



HAL
open science

L'action publique locale sur les copropriétés dégradées : des politiques publiques différenciées et inégales à Lyon, Marseille et Grenoble

Eva Simon

► **To cite this version:**

Eva Simon. L'action publique locale sur les copropriétés dégradées : des politiques publiques différenciées et inégales à Lyon, Marseille et Grenoble. Science politique. Université Grenoble Alpes, 2017. Français. NNT : 2017GREAH006 . tel-01690905

HAL Id: tel-01690905

<https://theses.hal.science/tel-01690905v1>

Submitted on 23 Jan 2018

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

THÈSE

Pour obtenir le grade de

DOCTEUR DE LA COMMUNAUTÉ UNIVERSITÉ GRENOBLE ALPES

Spécialité : **Science politique**

Présentée par

Eva SIMON

Thèse dirigée par **Alain FAURE**

préparée au sein du **Laboratoire PACTE**, dans l'**École Doctorale
Sciences de l'Homme, du Politique et du Territoire – SHPT**

L'action publique locale sur les copropriétés dégradées :

***des politiques publiques
différenciées et inégales
à Lyon, Marseille et Grenoble***

Thèse soutenue publiquement le **3 mai 2017**,
devant le jury composé de :

M. Jacques BAROU

Directeur de recherche CNRS, PACTE, Science-Po Grenoble, Université
Grenoble Alpes (discutant) ;

M. Alain FAURE

Directeur de Recherche CNRS, PACTE, Science-Po Grenoble,
Université Grenoble Alpes (directeur de thèse) ;

Mme Marie-Pierre LEFEUVRE

Professeure des Universités, CITERES, Université de Tours
(rapporteure);

Mme Christine LELEVRIER

Professeure des Universités, Lab'Urba, Université Paris Est Créteil Val
de Marne (rapporteure, Présidente du jury) ;

M. Marc ULRICH

Directeur du cabinet de conseil Long John Silver (discutant).



THÈSE

Pour obtenir le grade de

DOCTEUR DE LA COMMUNAUTÉ UNIVERSITÉ GRENOBLE ALPES

Spécialité : Science politique

L'action publique locale sur les copropriétés dégradées :

*des politiques publiques
différenciées et inégales
à Lyon, Marseille et Grenoble*

Thèse présentée par Eva SIMON

Dirigée par Alain FAURE,

Préparée au sein du Laboratoire PACTE,

Au sein de l'École Doctorale Sciences de l'Homme, du Politique et du Territoire - SHPT

Table des matières

Introduction	13
Partie 1. Contexte	16
Chapitre I. Méthode	17
Chapitre II. La dégradation des copropriétés comme processus international	48
Chapitre III. La politique nationale de lutte contre la dégradation des copropriétés	81
Chapitre IV. Identifier les copropriétés en difficulté.....	117
Conclusion de la première partie	141
Partie 2. Trente ans d'actions publiques locales : trois agglomérations pionnières	144
Chapitre V. Trois agglomérations pionnières (1970-1994)	145
Chapitre VI. Une divergence dans un cadre désormais national (1994-2014).....	176
Chapitre VII. Des organisations territoriales différenciées et inégalement dotées	220
Conclusion de la partie 2.	261
Partie 3. Quatre sites emblématiques de copropriétés dégradées à la loupe	264
Chapitre VIII. Terrailon : une intervention publique ancrée dans la Politique de la Ville.....	267
Chapitre IX. Champberton, ou l'ingérence à la grenobloise	324
Chapitre X. Bellevue, la copropriété dégradée prioritaire de Marseille	372
Chapitre XI. Le Parc Corot : une copropriété très dégradée à l'abandon	415
Conclusion de la partie 3	454

Partie 4. La différenciation des copropriétés : une intrication entre gestion et action publique.....	458
Chapitre XII. Comparaison des études de cas : des copropriétés qui divergent et des interventions publiques inégales.....	459
Chapitre XIII. La gestion des copropriétés, enjeu-clé de l'intervention publique	489
Chapitre XIV. Une organisation des services de l'État qui accentue la différenciation entre les territoires	530
Chapitre XV. Quels objectifs et quels effets de l'action publique locale ?	557
Conclusion de la partie 4.	583
 Conclusion	 588

Remerciements

Je voudrais remercier tous ceux et celles qui m'ont soutenue durant cette grande aventure qu'est la thèse :

Les membres de mon comité de thèse : Marie-Pierre Lefeuvre, René Ballain, Philippe Warin, Michèle Daran, pour leur soutien et leurs précieux conseils ;

Les chercheurs avec lesquels j'ai eu l'occasion d'échanger et qui m'ont aidée à mûrir mon projet de thèse : Jacques Barou, Thomas Reverdy, Hervé Marchal, Sylvaine Le Garrec, Johanna Lees ;

Stéphanie Abrial et Isabelle André-Poyaud, du groupe Ariane, pour leur précieux soutien, tant méthodologique que moral ;

Les doctorants de Pacte, avec qui j'ai beaucoup échangé, tant à Chocolat, à l'Atelier Regards Croisés que dans la salle des doctorants de PO ; merci en particulier à Manon Pesle, Laure Gicquel, Rachid Mendjeli, Josua Gräbener, Amar Thioune, Bart Barcik, Chloé Lecomte, Bouchra Daoudi, Clara Egger, Rodica Plugaru, Simon Labouret, Mehdi Arrignon, Jessica Sainty, Guillaume Gourges, Atif Khan, Marine Dhermy, Antoine Machut, Marie-Charlotte Allam, Giznemur Ozdinc, pour ces années passées ensemble ;

Mes patients relecteurs : Alice, Manon, Josua, Rachid, mes parents, ainsi qu'Aurore, sans lesquels la thèse serait bourrée de lacunes et de fautes ;

Ma famille, mes amis, pour leur soutien, leurs conseils, leur bonne humeur ; en particulier Mathieu

et Ambre, qui m'ont supportée pendant la rédaction ;

Anne Hourdequin et le CPE du P'tit Terminus, auxquels j'ai pu laisser ma fille la conscience tranquille pour me consacrer pleinement à ma thèse ;

Ainsi que, surtout, tous celles et ceux qui ont accepté de me consacrer du temps pour me parler des copropriétés dégradées : David, Anne-Catherine, Sihame, Teles, René, Anis, Fatimah, Josette, Henriette, Joséphine, Clément, Jean-Pierre, qui ont pris sur leur temps personnel pour me recevoir ; Magali, Souazig, Françoise, Régine, Karel, Edith, pour la chaleur de leur accueil ; le service Habitat de Saint-Martin d'Hères, Martin Goujon de l'AURG, le service archives du Grand Lyon, le service Habitat de la mairie de Marseille, pour leur accueil et leurs précieuses indications lors de ma consultation de leurs archives ; les spécialistes ès copropriétés dégradées des communes de Grenoble, Saint Martin d'Hères, Bron, Marseille, Marseille 13-14^e, de la Métro, du Grand Lyon, de MPM, de la DREAL Rhône-Alpes, des Pact 13, 38 et 69, de l'ANAH, du collectif Intercopropriété, de la CLCV Isère, de Caritas, de l'ARC, de la Fondation Abbé Pierre, de l'ABSA, de Molenbeeck et de Renovas : sans vous, je n'aurais pu mener ma recherche à bien.

Liste des sigles

AGAM	Agence d'urbanisme de l'agglomération marseillaise
ALUR (loi)	Loi pour l'Accès au Logement et un Urbanisme Rénové
AMO-Flash	Assistance à la Maîtrise d'Ouvrage Flash
ANRU	Agence nationale de la rénovation urbaine
ANAH	Agence Nationale pour l'Amélioration de l'Habitat
AURG	Agence d'urbanisme de la région grenobloise
ASL	Association Syndicale Libre
CCAS	Centre Communal d'Action Sociale
CDC	Caisse des Dépôts et Consignations
CHRS	Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale
Courly	Communauté Urbaine de Lyon
CrC	Commission relative à la copropriété
CRPV	Centre de Ressources pour la Politique de la Ville
CSCV	Confédération Syndicale du Cadre de Vie
CUCS	Contrat Urbain de Cohésion sociale
DDE	Direction Départementale de l'Équipement
DDT	Direction Départementale des Territoires
DREAL	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
DSU	Développement Social Urbain
DSQ	Développement Social des Quartiers
DUP	Déclaration d'Utilité Publique
EPAEM	Etablissement public d'aménagement Euroméditerranée
FILOCOM	Fichier du logement communal
FNAIM	Fédération Nationale des Agents Immobiliers et Mandataires
FSL	Fonds de Solidarité Logement
GETUR	Groupe de travail de recherche sur les transports et l'urbain
GIP	Groupement d'Intérêt Public
GIP MRU	Groupement d'Intérêt Public Marseille Rénovation Urbaine
GPV	Grand Projet de Ville
GRAPE	Groupe Rhône-Alpes sur le patrimoine existant
GUSP	Gestion Urbaine et Sociale de Proximité
INSEE	Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques
IRIS	Îlots regroupés pour l'information statistique
MOUS	Maîtrise d'œuvre Urbaine et Sociale

MPM	Marseille Provence Métropole
OPAH	Opérations Programmées d'Amélioration de l'Habitat
OPAH-CD	Opérations Programmées d'Amélioration de l'Habitat en Copropriété Dégradée
ORHL	Observatoire Régional de l'Habitat et du Logement
PACA	Provence-Alpes-Côte-D'azur
PB	Propriétaire bailleur
PIG	Programme d'intérêt Général
PLH	Plan Local d'Urbanisme
PO	Propriétaire occupant
POPAC	Programme opérationnel de prévention et d'accompagnement en copropriété
PNRU	Programme National de Rénovation Urbaine
PRI	Périmètre de Restauration Immobilière
RMI	Revenu Minimum d'Insertion
RSA	Revenu de solidarité active
SA d'HLM	Société Anonyme d'Habitations à Loyers Modérés
SADI	Société d'aménagement du Département de l'Isère
SAI, SIA	Sociétés Immobilières Anonymes
SCDS	Sous-commission Départementale pour la Sécurité des Risques Incendie
SCET	Services Conseil Expertises Territoires
SIEPARG	Syndicat Intercommunal d'Étude et de Programmation pour l'Aménagement de la Région Grenobloise
VOC	Veille et Observation des copropriétés
ZEP	Zone d'éducation Prioritaire
ZUP	Zone à Urbaniser par Priorité
ZUS	Zone Urbaine Sensible

Définitions mobilisées dans la thèse

- **Copropriétés**

- **Copropriété** : ensemble immobilier dont la propriété est partagée entre plusieurs copropriétaires, chacun possédant un espace privé et une quote-part (indivisible) des parties communes ; en France, les copropriétés relèvent de la loi de 1965.
- **Champ des experts de la copropriété** : communauté de professionnels de la copropriété, qui « *rassemble magistrats, avocats spécialisés, géomètres, universitaires mais aussi la corporation des administrateurs [les syndics et régies]* » (Lefeuvre 2007 p15). Constitué autour de la loi de 1965, le champ des experts de la copropriété défend celle-ci contre toute altération (Lefeuvre 2010).
- **Copropriétés dégradées** : une copropriété incluse dans un dispositif public destiné aux copropriétés dégradées. Les copropriétés dégradées constituent un champ d'intervention publique spécifique, au sein duquel les acteurs partagent un ensemble de pratiques et de références communes (Beck 2005, Lefeuvre 2007&2010). En pratique, ce champ se restreint aux copropriétés construites après 1945 (les copropriétés plus anciennes relevant d'un autre champ d'action publique, que l'on pourrait nommer « *habitat indigne des centres-villes anciens* »).
- **Phénomène de dégradation des copropriétés** : risque inhérent à la copropriété, le phénomène de dégradation des copropriétés est un processus impliquant un cycle de dégradation du bâti (dégradation du bâti, augmentation des charges et des impayés), de dévalorisation socio-économique (du bâti, des valeurs immobilières, de l'occupation) et de difficultés de gestion (conflits, dysfonctionnement des instances de gestion, mauvais contrôle des charges et des impayés, difficultés juridiques). Pour passer d'un cycle de dégradation à un cycle de valorisation, les recherches soulignent l'importance de la gestion (Lefeuvre 1999).

- **Action publique**

- **Acteurs publics locaux** : élus et techniciens des collectivités locales et des services déconcentrés de l'État travaillant dans le domaine du logement, de l'urbanisme ou de la Politique de la Ville.
- **Politique de la Ville** : champ d'intervention publique territorialisé, structuré autour de périmètres d'intervention (les quartiers prioritaires) (Estèbe 2001).

- **Politique publique (Zittoun 2013)¹**

- **Politique publique** : par ce terme, « *Il s'agit ainsi de s'intéresser aux nombreuses pratiques discursives qui permettent aux acteurs de transformer un ensemble d'actions publiques éparses en une politique publique cohérente, d'y chaîner des objectifs, des problèmes à résoudre, des valeurs, des conséquences, un public* » (Zittoun 2013, p11).
- **Énoncé** : Un énoncé est « *l'ensemble des discours, idées, analyses, catégories qui se stabilise autour d'une politique publique particulière et qui lui donne sens.* » (Zittoun 2013, p20). En reprenant l'hypothèse de P. Zittoun : « *le travail de définition d'une proposition d'action publique s'appuie sur le double travail de greffe de cette proposition, d'une part à un problème qu'elle permet de résoudre et d'autre part à une politique publique qu'elle suggère de transformer* » (p.20). L'énoncé se propage au travers du travail de persuasion et de conviction des acteurs qui le défendent (hypothèse 2), dont le succès passe notamment par la capacité à imposer une figure de décideur (p.21). Un énoncé lie notamment un problème public à une solution publique.
- **Problème public** : mise en mots d'un phénomène social, désigné comme un problème qui entre dans le champ légitime d'action de l'État
- **Solution publique** : action ou ensemble d'actions publiques présentées comme une solution à un problème public ; la solution doit être envisageable par l'intervention publique, au triple sens qu'elle est légitimée, faisable et fait partie du répertoire de l'action publique.

¹ Concernant le choix de ces définitions, voir le chapitre méthodologique (chapitre I).

Introduction

Introduction

Une copropriété est un immeuble, ou groupe d'immeubles, dont la propriété est répartie entre plusieurs personnes, chacune possédant un espace privé (le logement) et partageant la propriété (donc la responsabilité) des espaces communs. Phénomène marginal jusqu'au milieu du XXe siècle, les copropriétés représentent un quart des logements en 2007. A la fin des années soixante-dix, un groupe de chercheurs grenoblois¹ se penche sur le cas de certaines copropriétés dont l'état se détériore : façades abîmées, espaces extérieurs à l'abandon, développement d'impayés, conflits entre locataires et propriétaires bailleurs, mécontentement des habitants. Au début des années quatre-vingt-dix, une action publique dédiée à ces copropriétés dites *dégradées* émerge. Vingt ans plus tard, elle est toujours d'actualité, avec une montée des préoccupations des acteurs publics et associatifs². La poignée de recherches consacrée à ces politiques publiques soulignent les effets ambivalents de cette action publique, dont l'intervention n'a pas toujours aidé les copropriétés concernées (Lefeuvre 1999 ; Le Garrec 2010 ; Lees 2014).

Les tenants et les aboutissants de l'intervention publique sur les copropriétés demeurent toutefois peu connus. Jusqu'en 2017, les copropriétés françaises n'ont pas d'identifiant statistique défini au niveau national, ce qui limite fortement la connaissance de la répartition géographique des copropriétés soumises à un phénomène de dégradation. Par ailleurs, il n'existe aucune publication universitaire permettant de situer les difficultés des copropriétés et la politique publique française à leur égard dans un contexte plus large. Enfin, en dehors de la région parisienne, il n'existe, au début de ma thèse, pratiquement aucune étude récente³ sur cette action publique, exception faite de quelques mémoires de recherche (Beck 2005, Vittet & Zirigon 2005, Beschi 2008, Filipi 2012).

M.Beck et MP Lefeuvre indiquent que le terme « *copropriétés dégradées* » désigne un ensemble de copropriétés ayant attiré l'attention des pouvoirs publics à partir des années 1980 et sur lesquelles une action publique s'est progressivement constituée (Beck 2005, Lefeuvre 2007 & 2010). Si ces copropriétés présentent des caractéristiques communes, l'administration n'a cependant jamais défini formellement, sur la base de critères explicites, ce qu'est une « copropriété dégradée ». Les entretiens effectués avec les services de l'État montrent que ceux-ci utilisent une tautologie : est une copropriété dégradée une copropriété susceptible de bénéficier d'un dispositif destiné aux copropriétés dégradées. La thèse cherche

¹ Nommé le GETUR puis le GRAPE, il comprend notamment R. Ballain, A. Jacquier, M. Bonneville, P. Warin (GETUR 1984 ; GRAPE 1989).

² Par exemple au niveau national la Fondation Abbé Pierre, qui réalise un colloque dédié au sujet en 2013 et consacre en 2014 un chapitre du [rapport sur le mal-logement](#) aux copropriétés dégradées ; l'Association des Responsables de Copropriétés, qui milite en faveur d'une meilleure prise en compte des difficultés des copropriétés par l'action publique et publie en 2013 un guide dédié ; le réseau des Pact et des Arim (devenu Solilha), régulièrement missionné comme opérateur sur les sites de copropriétés en difficulté, etc.

³ Datant d'après 1994, date des premiers dispositifs publics nationaux.

à déconstruire cette tautologie, en se posant la question suivante : qu'est-ce qu'une copropriété susceptible de bénéficier d'un dispositif destiné aux copropriétés dégradées ? En explorant cette question, je me retrouve face à un paradoxe : d'une part, les copropriétés des agglomérations de Lyon et Grenoble ne m'apparaissent pas en grande difficulté (elles n'étaient ni dangereuses, ni insalubres, ni endettées) mais bénéficiaient des dispositifs nationaux les plus ambitieux à destination des « copropriétés dégradées ». D'autre part, dans d'autres territoires, notamment à Marseille, on trouve des copropriétés beaucoup plus en difficulté qui ne bénéficient d'aucun dispositif national. J'ai donc construit la question de recherche suivante : **comment les acteurs publics procèdent-ils à la catégorisation des copropriétés comme « dégradées » ? Pour les copropriétés concernées, quelle conséquence cette inscription (ou cette non-inscription) dans la catégorie des « copropriétés dégradées » entraîne-t-elle ?**

L'exploration de cette question de recherche m'a conduite à me concentrer sur l'action publique locale : comme le montre le chapitre IV, c'est en effet à cette échelle que se joue la classification des copropriétés. Trois territoires ont été retenus : l'agglomération lyonnaise, l'agglomération grenobloise et Marseille, pour des raisons qui seront discutées plus loin (voir chapitre I). Pour mener à bien l'enquête, la recherche s'est appuyée sur les documents existants : documents produits par ou pour les acteurs publics en premier lieu, mais également mémoires de recherche, témoignages, recherches permettant d'appréhender l'action publique locale et/ou les copropriétés étudiées. Ces documents ont été complétés par la réalisation d'entretiens auprès des acteurs publics locaux et leurs prestataires spécialisés mais aussi des copropriétaires, des syndicats, des associations et des fonctionnaires nationaux. Une revue de littérature internationale et quelques entretiens en Belgique ont été réalisés pour placer le phénomène de dégradation des copropriétés dans une perspective plus large.

Plan de la thèse

Le présent document est organisé en quatre parties.

La première pose le contexte dans lequel la recherche a été réalisée. Le premier chapitre présente la méthode conduite lors de la thèse. Face à un sujet peu exploré par les recherches, la stratégie d'enquête retenue a été de progresser par énigmes successives (*puzzling facts* – Yanow 2013). La succession de ces énigmes m'a amenée à articuler des éléments portant sur différentes échelles d'action publiques (le national, l'intercommunal, le communal et la copropriété) et à privilégier un cadre théorique minimal (basé sur l'ouvrage de P. Zittoun – Zittoun 2013). Le second chapitre porte sur une revue de littérature internationale du phénomène de dégradation des copropriétés. Il permet de déplacer certains questionnements : plus qu'une spécificité française, le phénomène de dégradation des copropriétés apparaît ainsi comme un processus intrinsèque à la structure même de la copropriété – structure que l'on retrouve dans la plupart des pays développés (International Encyclopedia of Housing and Home, 2012)¹. En combinant les travaux français et

¹ Voir en particulier les articles : « Private Sector Housing Management : North America », « Private Sector Housing Management : Asia Pacific », « Homeowners' Associations in Post-Socialist Countries ».

internationaux, il est alors possible de proposer une modélisation de ce phénomène qui rende compte du caractère central de la gestion, sous un format accessible aux acteurs publics. Le troisième chapitre retrace l'évolution des politiques publiques nationales relatives aux copropriétés dégradées – politiques publiques qui définissent le cadre dans lequel l'action publique locale peut se déployer. Enfin, le quatrième chapitre esquisse le contexte statistique dans lequel vont se déployer les actions publiques locales.

La seconde partie s'intéresse à l'organisation de l'intervention publique à l'échelle des collectivités locales (communes et intercommunalités). Dans les années 1980, les trois agglomérations étudiées (Lyon, Marseille, Grenoble) figurent au rang des collectivités locales pionnières en matière d'identification et d'intervention sur les copropriétés dégradées ; toutefois, le problème public auquel celles-ci sont associées diffère nettement entre ces trois agglomérations. À partir du milieu des années 1990, une politique publique nationale s'élabore ; dans ce contexte, les politiques publiques locales divergent entre Lyon et Grenoble d'une part et Marseille de l'autre : dans les deux premières, se structure et se cristallise une politique publique à la fois communale et intercommunale, qui limite le phénomène de dégradation ; à Marseille, les copropriétés dégradées entrent et sortent de l'agenda public local ; l'intervention, peu portée politiquement, est en dent-de-scie. Selon les collectivités, les politiques publiques nationales tantôt suivent, tantôt précèdent l'intervention locale, lui fournissant de plus en plus de dispositifs et de financements mobilisables. Retracer l'organisation des collectivités locales en 2014-2015 permet d'illustrer la différence actuelle entre les trois agglomérations, tant dans l'ampleur de la politique publique menée que dans les problèmes et solutions publics mobilisés.

La troisième partie présente le cas de quatre sites de copropriétés dégradées particulièrement emblématiques de l'intervention publique sur les territoires étudiés. Chacun des quatre chapitres retrace, à partir des archives des collectivités locales, l'évolution des copropriétés et des actions publiques dédiées, puis dresse un panorama aussi précis que possible de la situation dans les dernières années¹. Ces chapitres permettent de rendre compte de la complexité de l'intervention publique sur une copropriété et de dépasser la simple opposition entre Lyon et Grenoble d'une part et Marseille de l'autre. Au sein d'une politique publique locale présentée comme un tout, chaque intervention sur les copropriétés porte en effets ses objectifs, ses solutions, ses difficultés, ses effets et ses remises en cause.

La quatrième partie articule l'ensemble des matériaux construits lors de la thèse. Tout d'abord, les quatre cas de copropriétés étudiés sont comparés entre eux et avec le cas des Bosquets, étudié par Sylvaine le Garrec (2010). Ensuite, un chapitre revient sur un élément considéré par les recherches comme central dans la dégradation des copropriétés : la gestion. Un troisième chapitre s'intéresse à l'articulation entre politique publique locale et nationale. Enfin, le dernier chapitre de la thèse en reprend les principaux résultats et s'interroge sur les objectifs et les effets de l'intervention sur les copropriétés dégradées. Cette politique apparaît alors comme s'inscrivant dans un référentiel global sectoriel (Muller 2005) jusque-là peu décrit : le référentiel de la politique sociale du Logement.

¹ Une cinquième copropriété est présentée dans les annexes.

Partie 1.

Contexte

Chapitre I. Méthode

Construite par tâtonnements successifs, ma recherche n'a trouvé sa pleine cohérence qu'au terme des trois premières années – la dernière ayant été consacrée à la rédaction. Ce chapitre est l'occasion de revenir sur cette construction progressive, puis de présenter la méthodologie qui structure la thèse.

A. Petite histoire de la thèse

Cohérence oblige, la mise en forme finale du compte-rendu ne rend que peu compte des tâtonnements, des évolutions, des contingences qui ont influencé le cheminement. Un séminaire doctoral a été l'occasion d'une réflexion collective sur l'utilité d'un chapitre Introspectif¹. Tout en essayant de ne pas tomber dans les travers de l'hyper-explicitation (Olivier de Sardan 2000), il s'agit de donner quelques éléments de contextualisation, de décrire l'évolution du questionnement, les principales difficultés rencontrées et les choix – pratiques, méthodologiques, analytiques – qui en ont découlé. J'évoquerai d'abord la manière dont, d'ingénieure et future haut-fonctionnaire, je suis arrivée à envisager une thèse en science politique. Puis je reviendrais sur la manière dont s'est progressivement bâti mon questionnement de recherche, suivant une succession d'énigmes. Enfin, je tâcherai de rendre compte de la manière dont j'ai ordonné mes données pour construire un récit scientifique.

A.1. D'ingénieure à apprentie politiste

Depuis des décennies, on connaît l'importance, pour le chercheur en sciences sociales, d'explicitier les implicites politiques qui sous-tendent les choix de ses objets et de ses sujets de recherche (Becker 1979). Dans cette section, je reviens sur ce qui m'a poussée, ingénieure future haut fonctionnaire, à quitter les mathématiques et la physique (disciplines que j'apprécie pourtant toujours) pour entreprendre une thèse en science politique, aux prises avec une recherche qualitative et interprétative.

Motivations initiales

A la sortie des classes préparatoires en mathématiques et en physique, je suis entrée à l'École Polytechnique en 2007. Après un mois de formation militaire, tous les élèves réalisent un stage d'une durée de sept mois, soit dans une armée (terre, air, mer), soit dans des institutions (écoles, lycées, prisons), soit au sein d'associations (éducatives, médicales, sociales). Les élèves sont logés sur le lieu de leur stage. J'ai demandé et obtenu un stage au pôle logement d'une association, ATD Quart Monde Noisy-le-Grand, en charge d'un Centre d'Hébergement et de Réinsertion

¹ Séminaire Chocolat des doctorants du laboratoire Pacte, année 2015-2016. Plusieurs doctorants du séminaire ont inclus ou vont inclure un tel développement dans leur thèse.

Sociale (CHRS) qui accueillait des familles (couples avec enfants) présentant des ruptures multiples dans leur parcours (résidentiel, familial, professionnel, personnel). La particularité de ce lieu était la durée d'accueil des familles, sur plusieurs années (de deux à quatre en théorie, mais en pratique quatre à quinze ans). Cette durée longue, négociée lors de la fondation de ce centre, était fondée sur le savoir d'expérience d'ATD Quart Monde qui constatait que les familles issues de la très grande pauvreté ne pouvaient s'insérer dans un parcours de logement classique qu'à l'issue d'un processus de réinsertion long et sécurisant. Les sept mois de stage m'ont fait découvrir dans le même temps la question du mal-logement, l'organisation institutionnelle de l'hébergement et de l'insertion sociale et le référentiel d'ATD Quart Monde.

L'association a en effet un positionnement particulier : ayant pour vocation de « combattre la misère », elle rejette le référentiel caritatif¹. Fondée dans un bidonville par des personnes en situation de grande pauvreté rassemblées par un prêtre lui-même issu de la très grande pauvreté, l'association invite ses membres n'ayant pas connu la pauvreté à envisager le point de vue des personnes très pauvres et à partir de leur expérience pour construire des actions de lutte contre la misère. L'association forme en particulier tous ses membres à des techniques d'observation proches de l'ethnographie² et développe des méthodes de recherche et de réflexion fondée sur le croisement du savoir expérientiel des personnes en situation de grande pauvreté, du savoir d'action de ses membres permanents et du savoir universitaire de chercheurs (Groupe de recherche Quart Monde-Université 1999) et/ou du savoir d'action de professionnels (Groupe de recherche action-formation Quart Monde-Partenaire 2002).

Suite à cette expérience fondatrice, j'ai poursuivi mon cursus d'ingénieur en me spécialisant progressivement dans le domaine de l'aménagement et de l'urbanisme. Ma dernière année de formation d'ingénieur s'est déroulée à l'École des Ponts et Chaussées. J'ai profité de la proximité géographique entre l'école et mon ancien lieu de stage pour emménager au sein du quartier d'ATD Quart Monde Noisy-le-Grand : inclus dans un projet de rénovation urbaine, ses habitants étaient progressivement relogés au sein du parc HLM. Pour éviter que les logements ne soient murés³, l'association recherchait des volontaires³ pour habiter temporairement (quelques années) les logements. Le passage quotidien entre l'univers d'ATD Quart Monde et celui d'une grande

¹ Dans le mythe fondateur d'ATD Quart Monde, on retrouve ainsi une scène où son fondateur, le père Joseph Wresinski, chasse les bénévoles distribuant la Soupe Populaire du bidonville de Noisy-le-Grand. L'association se positionne contre l'assistanat, arguant que c'est nier les compétences et les ressources des plus pauvres.

² Observer sans juger, noter quotidiennement dans un carnet ses observations, les reprendre mensuellement et/ou annuellement pour réfléchir à ce que ces écrits apprennent à leur auteur, à la fois sur les personnes en situation de grande pauvreté qu'il fréquente et sur son propre rapport à ces personnes.

³ Les logements murés sont vécus comme une forme de violence par les personnes hébergées par l'association : ayant connu des années d'errance, conscientes de la « crise du logement » et du grand nombre de mal-logés, ces personnes, souffrent de voir des logements laissés vides. Au quotidien, les logements murés rappellent également les voisins partis, le déracinement prochain et alimentent un sentiment de mal-être et d'insécurité.

école d'ingénieur s'est avéré éprouvant. Il n'a cessé de souligner le décalage entre les deux référentiels : les savoirs sensibles, expérientiels, professionnels étaient radicalement différents et proposaient une vision de l'urbanisme et du logement si différentes qu'elles ne pouvaient pas communiquer entre elles. N'ayant aucun bagage en science humaine, je ne parvenais même pas à nommer le phénomène, encore moins à le comprendre.

Je me sentais incapable d'exercer en tant que fonctionnaire dans le domaine du logement dans ces conditions, ne souhaitant pas abandonner l'enseignement d'ATD Quart Monde mais étant incapable de le rendre intelligible dans le référentiel de mon futur groupe de pairs. C'est dans ces conditions que je me suis décidée pour une année de master recherche en urbanisme à l'Institut Français d'Urbanisme, en lieu et place de l'année de formation proposée aux futurs fonctionnaires, puis pour une thèse. Il m'est en effet apparu que seul le temps long de la recherche pouvait me permettre de comprendre l'enchâssement des différentes réalités que j'avais observées. C'est lors de ce master recherche en urbanisme que j'ai découvert les sciences humaines (en l'occurrence sociologie et géographie).

Le choix du sujet de thèse

Suite à une suggestion de mon encadrant, mon mémoire de master a porté sur l'effet de la loi DALO sur les Zones Urbaines Sensibles, que j'ai traité de manière positiviste, en cherchant à quantifier et à qualifier le flux de ménage relogés en ZUS par l'intermédiaire de la loi DALO (Simon 2012). Ne souhaitant pas prolonger mes recherches dans cette direction, j'ai décidé de faire le tour de quelques acteurs clés dans le domaine du logement pour leur demander quel pourrait être, à leur sens, un sujet de recherche pertinent dans le domaine du mal-logement. J'ai ainsi rencontré le directeur général de l'ANRU¹, le directeur général de l'ANAH², la délégation nationale d'ATD Quart Monde³ et, plusieurs chercheurs spécialisés sur les politiques du logement (R. Ballain, A. Bourdin, R. Epstein et N. Houard). A l'issue de ces rencontres, l'objet qui ressortait le plus nettement était « *les copropriétés dégradées* » : lieu de mal-logement extrême selon ATD Quart Monde (sans électricité, parfois sans eau courante), où les politiques de rénovation urbaine ne parvenaient pas à intervenir, que l'ANAH considérait comme l'enjeu de la décennie. Le sujet cadrerait bien avec mes propres objectifs, à savoir approfondir l'articulation entre mal-logement et intervention publique, dans la perspective de pouvoir proposer, en tant que professionnelle, une meilleure conciliation entre les savoirs d'expérience d'ATD Quart Monde et le référentiel d'action des politiques publiques menées par l'Etat. Sur le plan universitaire, la consultation des deux

¹ Agence Nationale de la Rénovation Urbaine

² Agence Nationale pour l'Amélioration de l'Habitat

³ Duo ou trio de membres permanents en charge de la coordination de l'action d'ATD Quart Monde en France. En particulier, tous les membres français leur envoient leur écrit annuel ; ils ont ainsi une vision des enjeux qui préoccupent leurs membres de manière récurrente à l'échelle du pays.

chercheurs m'avait confirmé que l'enjeu social se doublait d'une faible production de recherche sur le sujet¹.

Le cadre de la thèse

La question du cadre de ma thèse s'est posée selon une modalité particulière. Mon statut – haut fonctionnaire détachée le temps d'une thèse – est assez rare². L'encadrement par le ministère de tutelle est minime³. En ce qui me concerne, j'ai pu librement choisir laboratoire, directeur et sujet de thèse. L'inscription en science politique au laboratoire Pacte, à Grenoble, n'avait, avouons-le, à l'origine pas de motif précis. J'aurais tout aussi bien m'inscrire en urbanisme et aménagement ou en sociologie ; je ne maîtrisais d'ailleurs pas à l'époque ce qui déterminait les frontières entre ces disciplines et ne connaissait que peu mon futur directeur de thèse. Avec le recul, l'une des conséquences de ce choix a été le caractère solitaire de ma recherche : ayant finalement abandonné la thématique du non-recours développée par une partie du laboratoire grenoblois, je me suis trouvée au sein d'une équipe ne travaillant pas sur les questions de logement et ai donc développé ma recherche de façon complètement autonome.

La perspective d'être réintégrée au corps des IPEF pesait sur ma recherche. Le contrat moral que j'avais proposé au Corps était qu'ils disposeraient, à l'issue de la thèse, d'un expert dans le domaine des « *copropriétés dégradées* ». En entrant dans la communauté des sciences sociales, je n'ai que trop pris conscience du poids de ma position future et ce quelle que soit la nature exacte de ma thèse : le rôle des grands corps de l'Etat dans l'élaboration des politiques publiques est un objet de recherche classique en science politique et en sociologie de l'administration (Bourdieu 1989). A ma légitimité professionnelle de polytechnicienne membre du Corps des Ponts, des Eaux et des Forêts, la thèse viendrait ajouter une légitimité universitaire. Or la lecture des recherches consacrées aux copropriétés dites dégradées soulignait la grande complexité du processus : un enchevêtrement de causes et de conséquences difficile à démêler, des situations sociales hétéroclites au sein d'un même immeuble, une influence des pouvoirs publics complexe et parfois contestable (Foret 1987, Ballain & al. 1989, GRAPE 1989, Lefeuvre 1999, Bellavoine 2007, Le Garrec 2010). Mon expérience au sein d'ATD Quart Monde ne faisait que renforcer mes craintes de produire un savoir qui ne prendrait pas suffisamment en compte l'expérience et le savoir des personnes les plus vulnérables de ces espaces. Je me trouvais alors confrontée à

¹ Mon mémoire de recherche avait été l'occasion de constater que certains enjeux sociaux, en particulier dans les domaines du logement social et de l'hébergement étaient traités par une large littérature universitaire. Il me semblait plus pertinent de travailler sur un domaine jusque-là relativement peu exploré par la recherche.

² Certains fonctionnaires des grands Corps de l'Etat se voient autoriser à effectuer leur premier poste non pas en tant que praticiens de l'action publique, mais en tant que chercheurs, généralement dans le cadre d'un doctorat. Si la plupart des thèses sont conduites en sciences dites exactes, certains s'orientent vers les sciences humaines. Le doctorant conserve, tout au long de sa thèse, son statut de fonctionnaire, son salaire et son inscription dans son ministère de tutelle.

³ Chaque année, il m'était demandé un rapide bilan annuel sur l'avancée de la thèse et mes perspectives de carrière, sous forme d'une note de quelques pages, d'un échange et/ou d'un exposé oral.

l'équation suivante : comment, dans les trois années imparties, concilier ma formation d'ingénieur (peu formée aux sciences sociales et encore moins à la science politique), mon parcours au sein d'ATD Quart Monde (qui me sensibilisait aux savoirs d'expérience des personnes très pauvres et à leur faible audience), mon statut de doctorante en science politique et ma future position de fonctionnaire-experte ?

A.2. La thèse en train de se faire

La construction d'un sujet de thèse en science sociale est un processus long et complexe, souvent itératif (Van Campenhout & Quivy 2001 ; Olivier de Sardan 2013). Pour un ingénieur, cette construction s'avère particulièrement redoutable : il faut « créer un problème » à partir d'outils sociologiques, là où l'ingénieur est formé à résoudre un problème qui se pose avec évidence¹. Ma stratégie a consisté à procéder par énigmes successives, selon une méthode proposée par Dvora Yanow (Yanow 2013 ; Haverland & Yanow 2010). Cette stratégie, si elle s'est avérée féconde, a induit une transformation profonde de mes questions de recherche.

A.2.a. Un projet de recherche sur les stratégies résidentielles en copropriété

Lors de l'élaboration du dispositif de recherche², je me suis d'abord tournée vers l'ethnographie : proche des méthodes développées par ATD Quart Monde, il me semblait qu'elle permettrait de prendre en compte les enjeux soulevés par l'association au sein d'un univers universitaire ou professionnel. Les premiers mois, j'ai donc construit un projet autour des stratégies résidentielles des habitants des copropriétés dégradées, via une ethnographie. L'objectif initial était d'actualiser la recherche menée par Catherine Foret dans les années quatre-vingt sur une copropriété lyonnaise (Foret 1987) ; en 2012, seules deux recherches avaient prolongé cette question, en étudiant les parcours résidentiels de ménages logeant dans certaines copropriétés dégradées franciliennes (Lelévrier 2000, Le Garrec 2010). La question de départ était simple : quels étaient les parcours résidentiels des ménages dans les copropriétés dégradées grenobloises ? S'apparentaient-ils aux parcours des ménages franciliens dans la même situation ? Se rapprochaient-ils des parcours résidentiels de ménages habitant des copropriétés situées dans des environnements à fortes nuisances, mais qui n'étaient pas dégradées ? L'objectif professionnel était, à terme, de mieux connaître le fonctionnement de ces espaces et ses modes d'appropriation et de proposer ainsi un éclairage ethnographique à l'action publique, dont Sylvaine le Garrec avait montré qu'elle avait, à Clichy-sous-Bois et Montfermeil, constitué une entrave aux stratégies résidentielles de ses habitants (Le Garrec 2010). Le projet de thèse mobilisait une méthodologie ethnographique (Bray 2008, Beaud & Weber 2010), dans un cadre interprétatif (Della Porta & Keating 2008) et dans une perspective constructiviste (Kratochwill

¹ Les doctorats en science exactes (auxquels ma formation me préparait davantage) sont moins confrontés à cette construction du sujet, tant par la nature même de leur objet et de leur méthode de recherches que par le format des thèses, beaucoup plus encadrées, dans lesquelles le sujet de la thèse se situe en général dans le prolongement direct des recherches du directeur de thèse.

² Au sens proposé par J-P Olivier de Sardan (2013) : un dispositif de recherche est « l'ensemble organisé des questions de recherche (problématique) et des modes de production des données (méthodologie) » (p117).

2008). Je comptais suivre la méthode par énigmes (*puzzling facts*) proposée par Dvora Yanow, dont j'avais suivi un cours en école d'été (Yanow 2013 ; Haverland & Yanow 2012). Or les énigmes ont rapidement soulevé des enjeux très éloignés du projet initial.

Pour répondre à cette première question de recherche (les stratégies résidentielles des ménages dans des copropriétés dégradées dans l'agglomération grenobloise), j'ai réalisé une première série d'entretiens avec des acteurs locaux (6 entretiens en avril et mai 2013). L'enjeu était d'explorer la connaissance que ces personnes avaient des copropriétés dégradées¹, quelles copropriétés leur semblaient exemplaires (dans leur difficulté ou leur réussite) et quelles interrogations la situation de celles-ci soulevaient.

Exemple de grille d'entretien avec les acteurs locaux, phase exploratoire

- 1. Le service « politique de l'habitat de la Ville de Grenoble »**
 - Pouvez-vous rapidement me présenter les missions de votre service ?
 - Lesquelles de ces missions ont un lien avec les copropriétés dégradées ?
 - Avec quels autres acteurs travaillez-vous sur le sujet ?

- 2. Connaissance que vous avez des copropriétés en difficulté**
 - Où se situent les copropriétés fragilisées à Grenoble ?
 - Comment les repérez-vous ? [Quels outils ? Quelle méthode de suivi ?]. Pouvez-vous les identifier une à une ?
 - Travaillez-vous directement avec les copropriétés ?
 - Vous arrive-t-il d'être en contact direct avec les personnes habitant dans ces copropriétés fragilisées ?
 - Est-ce que ces situations vous questionnent ? Est-ce qu'il y a des éléments qui vous surprennent, qui vous interpellent à propos de ces copropriétés ? Dans ce que le terrain vous remonte ? Dans la manière dont l'action publique est construite ?

- 3. Contacts & repérages**
 - Quelles sont les copropriétés qui mériteraient d'être étudiées dans votre secteur, soit parce qu'elles connaissent de grosses difficultés, soit au contraire parce qu'elles ont su se sortir de moments compliqués ?
 - Structures, associations qui travaillent avec des personnes habitant dans des copropriétés en difficulté
 - [Si travail direct avec les copropriétés] Contact des conseils syndicaux

Tableau 1: Exemple de grille d'entretien utilisée en avril 2013

À l'issue des entretiens, deux groupes de copropriétés ressortaient : des copropriétés désignées comme en difficulté et quelques copropriétés soumises à de fortes nuisances mais ne connaissant

¹ La question m'intéressait pour deux raisons. Tout d'abord, prosaïquement, je voulais comprendre quelle connaissance mon interlocuteur avait du sujet pour adapter la suite de mes questions. Ensuite, le rapport Braye (2012) montrait que l'identification des copropriétés en difficulté était complexe. Il me semblait donc intéressant de savoir précisément comment les acteurs publics locaux affrontaient cette difficulté. Une de mes hypothèses de départ était que certaines copropriétés en difficulté pouvaient ne pas être connues des acteurs publics locaux.

pas de difficultés. J'ai donc rédigé une méthodologie pour étudier les stratégies résidentielles de ménages habitants des copropriétés situées en bordure de rocade et de voie ferrée dans l'agglomération grenobloise, dont une au moins serait une copropriété dégradée. L'objectif était de comparer, pour un environnement urbain donné, les stratégies résidentielles de ménages de classes moyennes et modestes, situés dans des copropriétés « qui ne faisaient pas parler d'elles » et dans des copropriétés qualifiées de dégradées. Dans cette optique, j'ai entamé en mai 2013 une première série d'entretiens avec des habitants ressource¹ habitant de grandes copropriétés en bordure de la rocade.

Grandes catégories de la grille d'entretiens avec des habitants, mai 2013
Trajectoire
<ul style="list-style-type: none">• Données concrètes sur chaque logement
Vécu du logement actuel
<ul style="list-style-type: none">• Vécu du logement et de l'environnement• Appréciation du logement et de l'environnement• Réseaux avant et après déménagement• Pratiques spatiales• Le fonctionnement de la copropriété
Le déménagement
<ul style="list-style-type: none">• L'arrivée• Les souhaits
Vécu avant déménagement
<ul style="list-style-type: none">• Satisfaction logement, bâtiment, quartier dans le temps• Les réseaux
L'avenir

Tableau 2 : Résumé de la grille d'entretien utilisée en mai 2013

Sur la copropriété dégradée que j'avais identifiée (Chamberton), la rencontre avec des habitants a pris plus de temps. J'avais eu l'occasion, en novembre 2012, de rencontrer la chargée de mission de Civitas : nous avons échangé deux heures durant sur la situation de trois copropriétés : Chamberton², le Grand Trou (copropriété modeste située en banlieue grenobloise éloignée, dont il ne sera pas question dans la thèse) et la Villeneuve à Grenoble. Les deux premières avaient fait l'objet d'un projet de mobilisation des habitants, conduit pendant dix ans par l'interviewée. Celle-

¹ Connus des acteurs publics locaux : présidents ou anciens présidents de conseil syndicaux, membres d'union de quartier. Trois entretiens ont été réalisés sur trois copropriétés. Une seule enquêtée m'a donné le contact de certains de ses voisins. J'en ai rencontré deux d'entre eux sur cette première phase de terrain (avril-juin 2013). Les entretiens ne sont pas finalement pas exploités dans la thèse.

² Tous les noms propres ont été modifiés (nom de communes, de copropriétés, d'association). Seules restent identifiées les trois grandes agglomérations (Lyon, Grenoble, Marseille). Cette anonymisation est relativement fragile : elle a été réalisée dans la perspective de la mise à disposition en libre accès sur le net du manuscrit de la thèse, afin d'éviter que les propos de cette recherche ne soient utilisés, sortis de leur contexte, à l'encontre des acteurs dont il est question ici.

ci concluait que Champberton offrait les pires conditions de logement de toute l'agglomération, et à ce titre était sans conteste la copropriété grenobloise la plus dégradée :

« Les murs tombent, les cloisons se cassent la figure... le chauffage c'est pas croyable, les fenêtres elles se cassent la gueule... et en fait les gens nous laissent rentrer parce que qui va venir les voir pour faire quelque chose ? Personne... Le syndic en a absolument rien à faire, le propriétaire encore moins, la mairie n'a pas du tout, enfin, la confiance des habitants en la mairie c'est... c'est nul quoi (silence)... Mais voilà du coup, [Champberton] nous ça nous a interpellé en tant que professionnels parce que... parce qu'on n'avait jamais eu de situations d'habitat aussi dur... c'est-à-dire que la plupart du temps, même à Grenoble, y'a des logements qui sont pas géniaux tout ça, t'as des logements, ouais, c'est un peu de bric et de broc mais c'est quand même du logement ».

[Plus loin] « C'est le pire quartier où on peut habiter quand on arrive sur Grenoble... sur Grenoble aggro... c'est juste un quartier où la qualité des logements, l'habitat, c'est déplorable »¹

Puisque la thèse existant sur la région parisienne portait sur la copropriété présentée comme la plus dégradée Île-de-France (Le Garrec 2010), il semblait logique d'étudier, en comparaison, la copropriété grenobloise présentée comme étant la plus en difficulté. La chargée de mission de Civitas n'ayant pas gardé de contact avec les habitants (l'action s'était arrêtée quelques années plus tôt), j'ai commencé par rencontrer des observateurs à même de m'introduire sur ce terrain. À ce titre, j'ai rencontré la directrice de la maison de quartier – située au bord de la copropriété, à une dizaine de mètres des premiers bâtiments – puis, sur son conseil, la Conseillère en Économie Sociale et Familiale sur le quartier ainsi que la responsable de la bibliothèque, qui côtoyait les locataires de Champberton au quotidien depuis plus de 15 ans. J'ai également accepté son offre de participer, tous les mercredis, au petit déjeuner de la maison de quartier pour y nouer des contacts ; je me rendis également à un dîner. Suite à ces premiers échanges, j'ai réalisé deux entretiens, avec une ancienne locataire (partie depuis dix ans) et un nouvel arrivant².

A.2.b. L'énigme du terme « copropriétés dégradées »

À l'issue de cette première phase de terrain, je me trouvais très embarrassée. Tout d'abord, les stratégies résidentielles des deux groupes rencontrés étaient difficilement comparables, les premiers étant dans leur majorité copropriétaires et les seconds locataires. Du point de vue de l'analyse sur la copropriété, il semblait plus cohérent de se concentrer sur les copropriétaires occupants³ ; or Champberton n'en comportait pratiquement aucun. Mais surtout, celle-ci ne correspondait pas aux descriptions classiques de copropriétés dégradées (Le Garrec 2010,

¹ Chargée de mission à Civitas, novembre 2012.

² Entretien réalisé en portugais, finalement non retranscrit (seules les notes relatives à l'entretien ont été utilisées).

³ Qui ont plus d'influence sur la gestion de la copropriété, ne serait-ce que parce qu'ils sont, de droit, membres des organes de gestion, contrairement aux locataires.

Braye/ANAH 2012, Lees 2014) : pas d'impayés de charges ni de charges exorbitantes, des immeubles respectant (peu ou prou) les normes de sécurité... La situation de la copropriété était en plus particulière : son fonctionnement s'apparentait plutôt à un immeuble de rapport possédé par un propriétaire unique. Ceci remettait en question l'articulation initiale entre projet de thèse et projet professionnel, qui supposait de pouvoir monter en généralité. Ajoutée à la culture de science dure prévalant au corps des Ponts, la perspective d'une thèse ethnographique devenait difficilement tenable¹. J'ai alors décidé d'étendre mon terrain exploratoire à une copropriété lyonnaise dégradée. C'est essentiellement par interconnaissance que j'ai choisi la copropriété Terraillon, dans la commune que nous dénommerons Bron : un membre d'ATD Quart Monde y résidait. Je savais que cet allié² constituait à la fois une porte d'entrée dans un quartier pauvre et stigmatisé et l'accès à une analyse quasi ethnographique sur le quartier³. J'espérais encore pouvoir réaliser une enquête semi-ethnographique sur des copropriétés qualifiées de dégradées (c'est ainsi que je définissais alors mon objet de recherche). Dans cette optique, j'ai commencé par rencontrer deux observateurs : le membre d'ATD Quart Monde, avec qui je visitais la copropriété ; son syndic – ou plus exactement la personne, au sein du syndic, qui assurait les permanences sur la copropriété (mai 2013).

Mais, à Terraillon comme à Champberton, un décalage subsistait entre les immeubles observés et la définition communément admise pour une copropriété dégradée dans les publications de la région parisienne. Ces copropriétés faisaient pourtant l'objet d'action publiques de grande ampleur (en particulier de projets de démolition) ; les acteurs publics rencontrés insistaient sur les difficultés qu'elles rencontraient, les qualifiant fréquemment de « dégradées ». Le terme était stratégique car il légitimait l'intervention publique, qui se voyait alors autorisée à interférer avec un domaine privé : la propriété collective. Les acteurs opposés à l'action publique locale remettaient d'ailleurs systématiquement en cause ce qualificatif de « dégradé », en lui opposant leur propre diagnostic de la copropriété. Quant aux acteurs publics eux-mêmes, leur rapport aux termes « fragilisée », « fragile » ou « dégradée » paraissait ambigu. Pour dépasser le simple constat d'une opposition entre habitants et action publique (dans le diagnostic, la terminologie, les propositions d'actions), il me fallait disposer de davantage d'éléments sur le contexte de cette

¹ Le mécanisme de la preuve en physique et en biologie se fonde sur la reproductibilité de l'expérience : la monographie est très éloignée des cadres cognitifs qui prévalent au corps des Ponts, dominée par une culture de l'ingénieur.

² Selon la terminologie d'ATD Quart Monde. Un « allié » est une personne qui lutte contre la misère au quotidien, dans son milieu professionnel et dans son quartier. Il n'est pas lui-même issu de la misère (il serait alors « militant ») ni rémunéré par ATD Quart Monde (contrairement aux « volontaires » qui s'engagent, contre une rémunération mensuelle faible, dans un travail à temps plein en faveur de l'association).

³ ATD Quart Monde forme ses membres à l'observation participante doublée d'une pratique d'écriture régulière. Connaissant le positionnement idéologique et l'histoire du rédacteur, je disposais du contexte me permettant une analyse assez précise de ses carnets, matériau d'une grande richesse pour une ethnographe.

opposition. La qualification de copropriété dégradée, prise au départ comme une donnée permettant de sélectionner des cas d'études, devenait ainsi une énigme à part entière.

A.2.c. La reconstruction du sujet de thèse

Mon sujet de la thèse se transformait donc en profondeur, passant d'une perspective centrée sur les trajectoires résidentielles à l'action publique. Étant donné ce nouveau questionnement, l'ethnographie, les stratégies résidentielles et la sociologie apparaissaient nettement moins pertinentes. Au lieu d'étudier les habitants des copropriétés, je me suis concentrée sur les politiques publiques visant les copropriétés, car il me semblait que c'était là que résidait la clé de l'énigme de ces *copropriétés qualifiées de dégradées* qui ne correspondaient pas à l'idéaltype de la *copropriété dégradée* décrite dans les recherches franciliennes (Lelévrier 2000, Le Garrec 2010). Ce changement d'orientation rendait aussi la thèse beaucoup plus opérationnelle, avec une connaissance approfondie des politiques publiques existantes. Cette nouvelle orientation induisait un défi inverse du précédent : le danger était désormais de faire un rapport d'évaluation des politiques publiques et non pas une thèse en science sociale.

La qualification des copropriétés à Lyon et Grenoble

Pour avancer, il me fallait comprendre comment les copropriétés se retrouvaient qualifiées de dégradées, par qui et dans quelles circonstances.

J'ai alors commencé à retracer l'action publique de Saint Martin d'Hères et de Bron vis-à-vis des copropriétés dégradées sur tout leur territoire sur une large période de temps¹. A Saint Martin d'Hères, l'entretien avec la directrice du service habitat a été l'occasion de négocier l'accès aux archives et à certains dossiers courant du service. J'ai ainsi passé une semaine au sein du service habitat², à consulter l'intégralité de leurs archives portant sur les copropriétés en général et sur quatre copropriétés en particulier³. A Bron, l'organisation de l'action publique était structurée autour du Grand Lyon et non pas de la commune : je me suis donc intéressée à l'action publique intercommunale lyonnaise et rencontré plusieurs techniciens du Grand Lyon. En attendant d'avoir accès aux archives communales relatives à Terrailon, j'ai commencé par les données publiques directement accessibles au chercheur : documents publics de l'agence d'urbanisme et archives du

¹ Du début des archives que l'on m'avait fournies (début des années 1990) à 2012. J'ai complété ces recherches par la suite sur une plage plus large (1970-2014).

² Dans le doute, j'en ai profité pour tenir un journal de terrain, partant de l'hypothèse que le quotidien du service pouvait venir enrichir mon analyse. Ces notes entrent finalement peu en résonance avec ma problématique finale.

³ Qui, d'après l'entretien avec la directrice du service habitat, pouvaient chacune illustrer une des facettes du phénomène de dégradation des copropriétés sur la commune : celle où l'action publique conduite il y a vingt ans devait être reconduite ; celle qui venait d'entrer dans une action publique et s'avérait plus dégradée que prévue ; celle où les actions publiques avaient échoué ; une dernière enfin qui représentait un cas d'intervention classique.

Grand Lyon¹. Les visites à Lyon étaient également l'occasion de compléter l'enquête sur Terraillon : entretiens avec les techniciens publics en charge de l'intervention sur la copropriété, avec plusieurs copropriétaires membres d'une association s'opposant au projet public, avec la directrice d'une association de quartier, puis avec le premier adjoint en charge de l'urbanisme. Pour disposer d'un point de comparaison local, j'ai également consulté les archives et réalisé un entretien avec le technicien en charge du projet public sur une autre copropriété dégradée de l'intercommunalité lyonnaise². Enfin, j'ai réalisé trois entretiens auprès de chargées de mission de l'ANAH au niveau central : la chargée de mission copropriété ; la chargée de mission connaissance du parc privé ; la chargée de mission sur le grand Sud-Est (dont le territoire inclut les agglomérations de Lyon, Grenoble et Marseille).

L'action publique sur les copropriétés dégradées en Suisse et en Belgique

Avec mon directeur de thèse, nous avons convenus en début de thèse que la comparaison (même rapide) avec l'international serait un des objectifs majeurs de la thèse. Aucune recherche française ne proposait de référence bibliographique en anglais, hormis des grands classiques ayant une portée générale – d'ailleurs souvent disponibles en français. Une première phase de recherche bibliographique autour du mot copropriété (condominium) s'était avérée décevante. J'ai pris deux semaines pour examiner en détail le fonctionnement législatif de la copropriété dans plusieurs pays limitrophes de la France : celui-ci était dans une large mesure comparable avec le système français, comme le constataient deux études du Sénat (/Sénat 2007 & 2013). N'ayant que peu de temps à consacrer à la comparaison, il semblait plus réaliste de se concentrer sur un pays francophone. En Suisse, deux questions sur les difficultés copropriété – dites propriété par étage (PPE) – avaient été posées au Parlement : la première au sujet des immeubles transformés en PPE³ et la seconde au sujet des difficultés de rénovation des immeubles en PPE⁴. Une rapide revue de presse et des positions des associations de défense des copropriétaires attestaient de blocages au sein des Assemblées générales des PPE vis-à-vis des décisions de rénovation.

¹ L'entretien en question ayant finalement été négocié juste avant mon congé maternité et en période électorale, j'ai repoussé la consultation des archives après la rencontre du maire. N'étant jamais parvenue à rencontrer l'élue, je me suis finalement contentée des – nombreuses – archives intercommunales.

² J'avais choisi ce site selon trois critères : premièrement, les trois copropriétés avaient été considérées dans les années 1980 comme l'un des sites de copropriétés les plus dégradées ; deuxièmement, une recherche les avait décrites à l'époque (Forêt 1987) ; troisièmement, elle était toujours considérée comme en difficulté – l'une d'entre elle était d'ailleurs en cours de démolition partielle dans le cadre d'un projet de rénovation urbaine. Ces copropriétés représentaient donc un des autres sites majeurs de l'intervention publique à Lyon. Elles me permettaient de confirmer que mes conclusions sur Terraillon se retrouvaient sur un autre site en copropriété dégradée.

³ Interpellation 11.3226 à propos de la vente à la coupe d'immeubles locatifs, déposée au Conseil fédéral le 17.03.2011 par Carlo Sommaruga et réponse du Conseil fédéral du 25.05.2011.

⁴ Interpellation 13.3552 à propos des difficultés liées à la rénovation d'immeubles détenus en propriété par étages, déposée par Karl Vogler le 26.03.2013, réponse du Conseil fédéral le 28.08.2013.

Toutefois, les copropriétés demeurent peu présentes dans le paysage de la Suisse francophone¹, où les immeubles résidentiels sont souvent gérés en monopropriété. Et surtout, aucune collectivité publique (communale, cantonale, fédérale) ne semblait avoir inscrit les copropriétés à son agenda public.

Le cas belge semblait plus apte à la comparaison. Le phénomène de dégradation des copropriétés semblait occuper une plus large place dans les médias ; plusieurs associations militaient explicitement en faveur du développement d'interventions publiques ; dans la région de Bruxelles-Capitale, certaines communes avaient mis en place des dispositifs d'aide aux copropriétaires (conseil, diagnostic gratuit, information sur les subventions existantes). J'ai donc réalisé cinq entretiens exploratoires en février 2014 avec des acteurs bruxellois de la copropriété : une association de défense des copropriétaires, un opérateur public d'aide à la rénovation, la cellule Logement d'une commune, un syndic judiciaire, un notaire (référént sur la question de la copropriété). La politique publique belge vis-à-vis des copropriétés s'est avérée balbutiante, plutôt comparable aux politiques publiques françaises des années 1980. Je n'ai pas eu le temps d'identifier de copropriété considérée comme en grande difficulté – aucune ne semblait émerger nettement du paysage – ni de collecter de diagnostic complet de copropriété en difficulté. Bien que mobilisés sur le sujet, aucune des personnes rencontrées ne semblaient connaître de cas de copropriété connaissant un phénomène de dégradation aussi poussé que les cas franciliens ou marseillais (Le Garrec 2010, Lees 2014a).

¹ Les statistiques officielles ne les distinguant pas des immeubles en unipropriété, il est néanmoins difficile de chiffrer précisément le phénomène. L'accès à la propriété s'est développé ces dernières années : 29% de propriétaires en 1970, 30% en 1980, 31% en 1990, 35% en 2000, 40 à 41% en 2010. [Réponse du Conseil fédéral du 25.05.2011]. Sur les 227 000 logements construits en Suisse entre 1990 et 2000, plus des deux tiers étaient des logements en PPE. [Recensement fédéral 2000, Frohmut Gerheuser, Wohnversorgung und Wohnverhältnisse, Neuchâtel 2004, p. 26].

Grands thèmes		Items à explorer	Pour
Situation de la personne	Présentation	Présentation de soi, trajectoire (perso ou pro)	H // Ae, At
		Présentation du service	Ae, At
	Arrivée dans la copT	date, circonstances	tous
		connaissance de la copT et sur la copT	tous
Données factuelles connues	Identification	Méthode pour identifier les copT sur lesquelles agir	Ae, At
	Données	Méthode de collecte des données	Ae, At
		Données disponibles, Origine des données	tous
	Décision d'agir	Comment une action publique est-elle décidée (comment, par qui, critères)	Ae, At
	Conduite action	Déroulement, réseau d'acteurs	Ae, At
Vision de la copropriété	Histoire	Histoire	H, At
	Rôle	Pourquoi les gens viennent-ils y habiter ?	tous
	Positif, négatif	Avantages, ressources, réseaux // handicaps	tous
	Acteurs clés	Positifs, négatifs	tous
	Futur	Quel futur prévu ? Souhaité ?	tous
Vision de l'action publique	Diagnostic	Problèmes à résoudre en priorité ?	tous
	Solutions	Quelles sont les solutions ? Qui les apporte ?	tous
	Action publique	Objectifs, acteurs clés, moteurs, freins	tous
	Résultats	Réussites, échecs	tous
Questions finales	Qualification de la copT (est-ce que c'est une copT comme les autres ?)		tous
	Est-ce que c'est une copT où il fait bon vivre ?		tous
	Quels sont les points sur l'action publique a encore des progrès à faire ?		tous
	La mise sous administration judiciaire est une bonne solution ? (si		At, H
	Il faut développer les pouvoirs de l'administrateur judiciaire ? (si		Ae
Documents	Possibilité de consulter les documents évoqués ?		tous

Tableau 3: Synthèse de la grille d'analyse utilisée à partir d'octobre 2013

H = habitant, At = acteur (professionnel) de terrain (sur une copropriété), Ae = acteur englobant

A l'issue de cette seconde phase de terrain, j'avais une bien meilleure vision de la manière dont l'intervention publique sur les copropriétés dégradées s'organisait à Lyon et à Grenoble, même s'il me manquait encore quelques pièces du puzzle. J'avais également la certitude que ni la Suisse ni la Belgique n'avait mis en place une politique publique sur les copropriétés dégradées comparable au cas français, bien qu'en Belgique plusieurs acteurs essaient d'inscrire le phénomène de dégradation des copropriétés aux agendas publics régionaux et nationaux.

Arrivée à ce stade, la thèse a connu une pause : un congé maternité puis parental, d'un total de dix mois (d'avril 2014 à janvier 2015), est venu allonger la durée de la thèse d'autant. Si le temps alloué à la thèse n'a pas changé (trois années), le recul pris pendant cette petite année a été indéniable. Ceci m'a néanmoins contraint à réduire mes ambitions en termes de terrain extra-grenoblois, ne pouvant plus, enceinte puis avec un enfant en bas âge, réaliser tous les déplacements envisagés¹. A l'inverse, retenue à la maison pendant dix mois, j'ai enfin trouvé le

¹ En particulier, les entretiens réalisés en Belgique ne sont que très peu exploités, faute d'avoir pu y retourner.

temps de réaliser les lectures anglophones pour réaliser une revue de littérature internationale, envisagée en début de thèse et reportée au vu des difficultés méthodologiques¹.

A.2.d. La consolidation du sujet de thèse

Ma seconde phase de terrain avait ouvert la porte à de nombreuses énigmes. En concertation avec mon comité de thèse, j'ai décidé de d'abord compléter les principales zones d'ombre sur mes terrains grenoblois et lyonnais, puis d'étudier une troisième agglomération. J'ai peu à peu renoncé à retourner en Belgique pour y finaliser l'enquête.

Un triptyque Lyon – Marseille – Grenoble

En février 2015, j'ai commencé par compléter mes données sur l'échelon intercommunal grenoblois. Les archives de l'agence d'urbanisme comportaient de très nombreuses études sur la période 1970-1990, tant sur Grenoble que sur Lyon ; plusieurs documents évoquaient plus largement la situation française. Cette plongée dans les premières interventions publiques sur les copropriétés dites « récentes »² permettaient de mieux situer le contexte historique dans lequel l'action publique locale s'inscrivait et en particulier d'identifier les études qui avaient amené à classer certaines copropriétés comme étant potentiellement en difficulté. J'ai progressivement comblé les entretiens manquants sur l'intercommunalité, comme le responsable du repérage des copropriétés à l'agence d'urbanisme de Grenoble ou la chargée de mission copropriété à la Métro. Sur Champberton, j'ai rencontré le syndic, le propriétaire bailleur principal et l'adjoint à l'urbanisme (entre-temps devenu maire de la même commune). A Lyon, je me suis concentrée sur les archives du Grand Lyon et de l'agence d'urbanisme.

Restait la troisième agglomération. Après avoir hésité entre Marseille et Montpellier, je me suis décidée pour Marseille sur le conseil de R. Ballain. L'article puis la thèse de Johanna Lees, publiés dans l'intervalle, y attestaient de l'existence de copropriétés très dégradées (Lees 2014a, Lees 2014b). L'une de mes craintes – qui s'est avérée fondée – était de me retrouver confrontée à une telle différence entre Marseille et les agglomérations lyonnaises et grenobloise que la comparaison s'en trouverait malaisée. Cependant, je ne voulais pas risquer de me retrouver avec trois cas sans copropriétés dégradées et n'avais pas le temps d'étudier quatre agglomérations. Ma recherche s'est donc portée sur Marseille. J'y ai reconstitué dans ses détails l'action publique telle qu'elle s'était déroulée depuis le début des années quatre-vingt³.

En octobre 2015, voulant terminer ma thèse dans les délais impartis, j'ai décidé de prendre à la lettre les recommandations d'H. Becker (2004) sur l'écriture : commencer par écrire ce que j'avais fait et m'arrêter une fois que j'aurais tout écrit. J'ai ainsi rédigé un premier chapitre sur le cas de

¹ Voir le chapitre dédié.

² C'est-à-dire construites après la seconde guerre mondiale. Les copropriétés plus anciennes sont traitées à part par les acteurs publics, souvent dans le prolongement des actions publiques historiques de résorption de l'habitat insalubre des centres villes. Ces copropriétés dépassent le cadre de cette thèse.

³ A la réflexion, il me manque des entretiens sur une copropriété dégradée, pour voir quels sont les qualificatifs et les diagnostics émis par les acteurs légitimes de la copropriété (conseil syndical, syndic). Il me manque d'ailleurs aussi un entretien avec un membre du conseil syndical de Terrailon.

la copropriété du Terraillon à Bron, qui m'a demandé plus d'un mois de travail. Puis j'ai rédigé une première version du cas marseillais, pour évaluer si un terrain complémentaire était nécessaire – la réponse était affirmative. Devant partir au Canada, où mon conjoint avait trouvé un post-doctorat, j'ai présenté assez tôt, toujours en octobre 2015, une première version de l'histoire et de la méthode de ma thèse en séminaire doctoral. Puis j'ai réalisé une deuxième et une troisième visite à Marseille – la dernière à trois jours de mon départ pour le Canada.

Marseille : de nouvelles énigmes

Il manquait en effet une partie du terrain marseillais. A l'issue de mon premier séjour, j'avais rencontré la majorité des acteurs publics investis sur le sujet, les deux grands opérateurs et consulté les principaux documents de cadrage disponibles à l'agence d'urbanisme. Avec la thèse de J. Lees (2014a), je pouvais mettre en parallèle le discours des acteurs publics avec le vécu quotidien des locataires en grande difficulté.

Il manquait néanmoins deux pièces à mon analyse : les dossiers constitués par la mairie de Marseille sur les copropriétés entre 1970 et 2014 et – à un degré moindre – le point de vue des acteurs privés de la copropriété (conseils syndicaux, syndicats) et d'observateurs¹. Je n'étais parvenue à obtenir aucun contact de conseil syndical ni de syndic. Voulant terminer ma recherche dans les délais, j'ai pris le parti d'abandonner syndicats et conseils syndicaux et de rencontrer un administrateur judiciaire dont les acteurs publics m'avaient beaucoup parlé. En effet, les administrateurs judiciaires sont peu présents dans le paysage des copropriétés dégradées grenobloises et lyonnaises : il me semblait intéressant d'explorer cette facette du terrain marseillais. Pour faire le parallèle avec Civitas (sur Champberton) et ATD Quart Monde et l'association des bannis (sur Terraillon), j'ai choisi de rencontrer la salariée du Collectif Intercopropriété, identifiée par J. Lees comme une figure centrale sur la question des mobilisations des habitants des copropriétés dégradées marseillaises (Lees 2014a). Je complétais mes journées en programmant la consultation des archives et des dossiers courants du service habitat de la mairie. Ne pouvant, dans le temps imparti pour la thèse, réaliser autant d'entretiens que sur mes deux autres terrains, j'ai fait le choix de mobiliser deux travaux préexistants comme sources. Sur la copropriété du Parc Corot, je mobilise ainsi la thèse de Johanna Lees : l'accès à ce terrain, visiblement particulièrement difficile, aurait demandé un temps trop long. Puis il m'est apparu nécessaire, pour mettre en lumière les divergences entre Lyon, Grenoble et Marseille, de détailler le cas de Bellevue : ne pouvant retourner à Marseille, j'ai alors fait le choix de reprendre dans ma thèse les éléments présentés dans un ouvrage publié par deux sociologues sur cette copropriété.

Cette dernière visite a mis en pièce certaines de mes hypothèses et soulevé de nouvelles énigmes. Il me semblait jusque-là distinguer une opposition assez simple entre les intercommunalités lyonnaises et grenobloises d'une part, et les communes de Montfermeil (Le Garrec 2010, 2014) et Marseille de l'autre, les premières ayant mené une politique publique pertinente vis-à-vis des

¹ J. Lees a rencontré le syndic, plusieurs propriétaires bailleurs dont un membre du conseil syndical, ainsi que de plusieurs intervenantes sociales.

copropriétés de leur territoire, tandis que les secondes, par leurs interventions publiques inadaptées, n'avaient fait que renforcer les difficultés de leur territoire. Je m'attendais donc à trouver sur Marseille des diagnostics similaires à ceux que décrivait S. Le Garrec à propos de Clichy-sous-Bois ou Montfermeil, qui assimileraient la copropriété à un ensemble de logement social, négligerait les mécanismes propres à la copropriété ou encore négligeraient la question de la gestion (Le Garrec 2010). Or sur certaines copropriétés, les diagnostics étaient plus exhaustifs que ceux que des archives de Lyon et Grenoble. Dès la fin des années 1980, les diagnostics témoignaient d'une connaissance des mécanismes de fonctionnement de la copropriété, qui à Montfermeil n'étaient mentionnés par les diagnostics publics qu'à partir de 1994. Une énigme majeure s'invitait ainsi dans la thèse : comment expliquer l'échec des actions publiques marseillaises ? Elle entraînait une série de petites énigmes : comment l'action publique s'était-elle organisée ? Pourquoi certaines copropriétés avaient-elles été laissées de côté ? Pourquoi les cinq Plan de Sauvegarde étaient-ils considérés comme un échec ?¹

Marseille posait de plus une difficulté méthodologique. Je ne savais pas quelle copropriété au juste retenir. Mon choix initial s'était porté sur le parc Corot pour trois raisons : cette copropriété semblait être la plus dégradée du territoire marseillais (d'après les acteurs nationaux rencontrés et J. Lees) ; elle était longuement décrite dans la thèse de J. Lees, réduisant d'autant le terrain à réaliser ; elle avait fait l'objet d'actions publiques précoces dans les années 1980. Toutefois, les copropriétés les plus visibles sur la place publique étaient autres : le parc Bellevue ou Kallisté par exemple. La première avait bénéficié d'une attention publique soutenue depuis la fin des années 1980 et était dans cette mesure largement plus comparable aux copropriétés dégradées lyonnaises et grenobloises. La seconde bénéficiait actuellement d'actions publiques de grande ampleur : Plan de Sauvegarde et projet ANRU. Enfin, en explorant un peu plus largement les dossiers publics, d'autres copropriétés s'avéraient également intéressantes d'un tout autre point de vue : à l'écart de l'attention publique jusqu'à la fin des années 1990, elles étaient actuellement dans un stade très avancé du processus de dégradation : bâti dangereux ou insalubre, eau chaude ou chauffage coupé pendant plusieurs années, endettement dépassant le budget de fonctionnement – bref, des copropriétés dont la situation se rapprochaient plutôt des Bosquets et de la Forestière à Montfermeil et Clichy-sous-Bois que de Champberton et Terraillon. J'ai donc photographié un maximum d'archives sur six copropriétés afin de balayer ainsi un large panel d'interventions publiques marseillaises ; mais je n'ai pu adopter une démarche systématique que sur trois, Bellevue, Bel Horizon et le parc Corot, tant les volumes d'archives étaient importants².

¹ Le rapport Nicol déclare par exemple, en parlant des dispositifs de lutte contre l'habitat indigne et notamment des Plan de Sauvegarde que : « Les dispositifs mis en place depuis plusieurs années ont eu un effet marginal sur le traitement de l'habitat indigne ces dernières années » (/Nicol 2015, p.12)

² Le cas de Kallisté occupe à lui seul une armoire entière. Sur l'ensemble de la direction, j'ai pris environ 800 photographies pour analyse ultérieure et feuilleté bien davantage de documents.

A.3. La thèse en train de s'écrire

La rédaction – et l'organisation des résultats qu'elle exige – constituent une étape cruciale du processus de la recherche en science sociale, distincte de la collecte des données et de la construction des terrains (Becker 2002 ; Yanow 2013). Après avoir « suivi » mon terrain et les questions qu'il me posait, il a fallu le reconstruire en un ensemble cohérent et intelligible, condition sine qua non pour mettre en lumière les apports de ma recherche – et accessoirement défendre la thèse.

Quelle question de recherche ?

En commençant la rédaction du manuscrit – menée en parallèle de la retranscription des entretiens et de l'analyse de mes données – je peinais encore à définir une question de recherche cohérente. Il faut avouer que la nature du travail réalisé peut sembler hétéroclite : un terrain microscopique sur plusieurs copropriétés, un terrain mésoscopique sur l'organisation des collectivités locales et une revue bibliographique sur les difficultés des copropriétés à l'international ; les énigmes successives sont éparpillées entre le fonctionnement national de la politique publique du logement, les processus de qualification par les acteurs publics locaux et l'évaluation concrète de l'état d'un bâtiment. Ce n'est que progressivement, au fil de la rédaction et de présentations synthétiques de ma recherche¹, que j'ai réussi à qualifier ce qui faisait la cohérence de l'ensemble des matériaux récoltés – cohérence que je pressentais jusqu'alors sans parvenir à la formuler.

Rédiger les différentes sections

Pour choisir l'ordre de la rédaction, j'ai procédé simplement, en commençant par rédiger les parties me permettant de mieux comprendre l'ensemble. J'ai ainsi commencé par rédiger de manière aussi exhaustive que possible les différents cas de copropriétés : ils permettaient d'explicitier les différences et les convergences entre les stratégies d'action publique. J'avais également besoin d'expliquer comment ces cas s'articulaient avec les échelles intercommunales et nationales : assez rapidement, j'ai commencé en parallèle à rédiger un chapitre reprenant pas à pas les différentes décisions publiques relatives aux copropriétés sur mes terrains et au niveau national. Cela me permettait en particulier d'expliquer des moments de rupture que je constatais sur mes terrains, ou encore de mieux comprendre tel ou tel point évoqué dans les rapports (comme l'évolution des aides disponibles). Puis, progressivement, j'ai rajouté des chapitres de plus en plus analytiques. Ceux-ci me permettaient en effet de mieux réfléchir à la manière dont présenter mes terrains de telle manière faire ressortir les faits saillants indispensables à l'analyse. Le plan de la thèse ne s'est fixé qu'une fois l'ensemble des chapitres rédigés ou ébauchés.

¹ Présentation au Centre Urbanisme, Culture et Société intitulée (45 min) ; présentation en Belgique lors d'un colloque organisé par une association de copropriétaires (30 min) ; projet d'article pour la *revue Espace et Société*.

La sélection d'un cadre d'analyse

Au début de l'analyse, pour reprendre Sherlock Holmes (convoqué par H. Dumez – Dumez 2006), une seule chose était certaine : je n'étais certaine de rien. Le terrain effectué à Marseille avait mis en pièce plusieurs de mes conclusions intermédiaires. Le seul élément auquel je m'accrochais fermement était l'idée que l'ensemble de ce que j'avais collectais se tenait, qu'il serait dommage de ne garder qu'une des échelles auxquelles j'avais travaillé¹. L'arrivée au Québec et la mise à distance qu'elle impliquait coïncidait avec le besoin de clarifier mon positionnement théorique tout en avançant dans la rédaction.

Jusque-là, j'avais adopté une démarche, basée sur la méthode d'enquête proposée par H. Dumez (Dumez 2006) : suivre d'abord mon terrain pas à pas avec un cadre méthodologique minimal, puis sélectionner un ou plusieurs cadres d'analyse en fonction de leur pouvoir explicatif vis-à-vis de mon terrain. Restait à définir mon positionnement. La posture la plus classique du chercheur en science politique, tourné vers la genèse des politiques publiques², convenait assez mal, puisque la thèse aborde tantôt la genèse, tantôt le fonctionnement et tantôt ses effets sur certaines copropriétés. Les analyses des politiques publiques, tournées en premier lieu vers la connaissance analytique, ne correspondaient ni à ma démarche, ni au compte-rendu que je souhaitais en faire : je ne pouvais prétendre travailler exclusivement sur la mise à l'agenda (Hassenteufel 2010), sur les cadres cognitifs (Muller 2005), ni sur les représentations (Jobert 1992). A l'inverse, si je me sentais éthiquement proche de démarches telles que celle de François Dubet (1987) ou de la *political ethnography* (Gans 1976, Wilkinson 2008, Bray 2008), si je me retrouvais dans des questions de recherches telles que le non-recours (Warin 2011) ou la participation (Carrel 2006), je n'avais ni adopté ces démarches, ni traité ces questions.

Comment qualifier ma recherche ? Ma démarche est sans conteste celle d'une recherche qualitative et interprétative. C'est la littérature que j'avais mobilisée pour construire mes terrains ; ceux-ci ne l'avaient pas remise en cause. Parmi les approches françaises, je rejoignais la position de chercheurs tels que J-P. Olivier de Sardan, selon lesquels pour rendre compte de la thèse, il faut prendre en considération non seulement les méthodes de collectes et d'analyse des données, mais aussi les cadres théoriques mobilisés³ (Olivier de Sardan 2013). Il me semble que le courant qui correspond le mieux à mon terrain était la sociologie pragmatique, ou plus précisément son évolution récente, la *sociologie des épreuves* (Barthe et al. 2013). Celle-ci me

¹ Plusieurs chercheurs rencontrés vers la fin de la constitution de mon terrain m'avaient conseillé de me centrer sur une seule de mes échelles d'étude (la copropriété, ou les acteurs communaux, ou le rapport entre commune et intercommunalité).

² P. Muller partage l'étude des politiques publiques en droit grandes questions : la genèse de la politique publique, étudiée par les politistes ; son fonctionnement (ou l'ouverture de sa boîte noire), menée par la sociologie et la science de l'administration ; ses effets sur la société, décrits par les économistes (Muller 2013). Je ne peux pas mobiliser une telle typologie de la recherche pour rendre compte de mon travail.

³ J'ai réalisé à la lecture de cet ouvrage les limites de la méthode proposée par H. Dumez, qui supposait qu'un même matériau soit analysable par différentes théories : en pratique, la méthode de construction de son terrain réduit le spectre des théories mobilisables.

fournissait un cadre conforme tant à mon éthique de recherche qu'à la manière dont j'avais procédé concrètement.

Rédaction du corps de la thèse et des annexes

Une fois achevée, la première version de la thèse comportait 700 pages, sans compter la bibliographie et plusieurs annexes. Après discussion avec mon directeur de thèse, Alain Faure, j'ai déplacé une partie du corps de la thèse vers les annexes, pour rendre l'ensemble plus synthétique et plus lisible. Le lecteur qui souhaite lire l'intégralité du compte-rendu est donc régulièrement invité à consulter les annexes, numérotées de (1) à (17).

*

* *

Pourquoi avoir allongé ma thèse d'une vingtaine de pages par cette petite histoire de la thèse ? Au-delà de l'explicitation de sa posture, revenir (au moins en partie) sur les choix et la construction du sujet, sur les hypothèses et les schémas interprétatifs, sur l'écriture et la mise en récit permet d'explicitier une partie des facteurs personnels intrinsèques à toute recherche (Olivier de Sardan 2000). Une fois cette – longue – parenthèse refermée, ma recherche s'inscrit dans une posture au demeurant assez classique d'analyse des politiques publiques, avec la caractéristique – là encore relativement courante – de m'intéresser non pas à la fabrique (Zittoun 2013) ou à l'évaluation (Perret 2008) des politiques publiques, mais à leur mise en œuvre.

B. Dispositif de recherche

« Il faut étudier une politique publique « telle qu'elle se fait », c'est-à-dire décrire la manière dont elle est fabriquée, produite, par des agences bureaucratiques. »

(Dammame & Jobert 1995, p8).

Le terme qui décrit le mieux ma démarche est sans doute celui de *dispositif de recherche*, proposé dans l'ouvrage collectif Devenir Chercheur. Écrire une thèse en sciences sociales (Hunsmann & Kapp 2013). Celui-ci invite à considérer questions de recherche, positionnement théorique et terrains comme un tout cohérent, qu'il convient de traiter comme tel dans l'analyse. Mon dispositif de recherche s'est ainsi élaboré progressivement, selon un processus itératif, fondé sur des « *allers-retours entre élaboration des questions de recherche, analyse de la littérature savante et terrains* », dans le but de « *produire des questions de recherche pertinentes* » (Olivier de Sardan 2013). Dans la section précédente, nous avons vu comment mon dispositif s'était progressivement élaboré. Cette section le présente en détail, en abordant successivement positionnement théorique, méthode et question de recherche.

B.1. Ancrage théorique

La thèse s'articule autour de trois grands cadres théoriques : l'école interprétative des politiques publiques, mobilisée lors de l'enquête (Haverland & Yanow 2010, Olivier de Sardan 2013) ; la sociologie des épreuves (Barthe et al. 2013), qui fournit un *modus operandi* pour l'analyse des résultats d'enquête ; la *Fabrique des politiques publiques* de P. Zittoun (2013) en ce qui concerne l'analyse des politiques publiques.

Lors de l'enquête : une démarche interprétative¹

Avant de me lancer dans la construction de l'enquête, il fallait un premier filet théorique pour organiser la collecte des données. Suite aux deux cours suivis à l'*ECPR Summer School*², je me suis inspirée de deux références anglo-saxonnes. La première, qui porte sur les recherches pragmatiques (Cresswell 2009), m'a confortée dans mon choix d'adapter ma méthodologie aux énigmes successives que je rencontrais. La seconde, issue d'une politiste ethnographe, plébiscitait de construire son dispositif de recherche (*research design*) selon un processus abductif, par allers retours successifs entre le terrain et les lectures théoriques (Haverland & Yanow 2010 ; Yanow 2013). En pratique, la construction de ma thèse rejoint les méthodes plébiscitées par certains interprétativistes français, dont j'ai finalement repris le concept de

¹ Renommée approche discursive par A. Duvorna et P. Zittoun (2013)

² École d'été de l'*European Consortium for Political Research*, pour laquelle j'ai lu une série d'ouvrages (Della Porta & Keating 2008, Cresswell 2009, Silverman 2010) proposés par le cours *Research Designs* et assisté au cours *Political Ethnography*, donné par Dvora Yanow.

dispositif de recherche – décrivant parfaitement, quoiqu'à posteriori, la démarche qui a été la mienne (Olivier de Sardan 2013).

Cadre d'analyse : la sociologie des épreuves

Ma recherche s'inscrit dans le courant de la sociologie pragmatique, ou plus précisément dans son développement récent, la *sociologie des épreuves*, telle que la définit un collectif de chercheurs dans la revue *Politix* (Barthe et al. 2013).

Détaillons les conséquences qui découlent d'un tel choix¹. Tout d'abord, la thèse appréhende les phénomènes macroscopiques – en particulier les organisations publiques, le phénomène de dégradation des copropriétés – par la manière dont ceux-ci se réalisent, concrètement, sur les objets observés. Ensuite, si j'intègre une dimension historique, ce n'est pas a priori méthodologique, mais bien parce que connaître le passé était nécessaire, à un moment donné, pour comprendre la situation présente ; pour l'étudier, la thèse opte pour une analyse généalogique, où le présent vient questionner le passé². Toute action décrite est considérée comme sous-tendant une réflexivité (plus ou moins structurée) de son ou ses auteurs et qu'à l'inverse toute pratique réflexive (et en premier lieu la mienne) se fonde sur une pratique. Les inégalités constituent l'une des énigmes que la recherche cherche à expliquer³. Enfin, la mise à l'épreuve des différentes lectures de la réalité défendues par les acteurs présentés constitue une part centrale du travail de recherche, puisque la thèse met sans cesse en lien le travail de formulation et de mise en œuvre des politiques publiques avec l'état des copropriétés sur lesquelles agissent ces politiques publiques. Comme le souligne l'article :

« [...] toutes les définitions de la réalité ne se valent pas – une inégale valeur qui, cependant, ne doit pas être réifiée, ou préjugée a priori, par le chercheur mais au contraire comprise comme le résultat d'épreuves, restant donc, à ce titre, vulnérable à une nouvelle remise à l'épreuve. Pour le dire autrement, il est des

¹ La suite de ce paragraphe reprend les sections de l'article : l'articulation entre les niveaux « micro » et « macro » ; l'intégration de la dimension historique des phénomènes ; la prise au sérieux du discours des acteurs ; la justice rendue à leur réflexivité ; le déplacement de la question du pouvoir ; l'analyse des inégalités sociales ; le refus du relativisme. Ne sont pas reprises les sections ayant trait à la prise en compte des intérêts ou à la socialisation : centrées sur l'individu, ces questions ne sont pas prégnantes dans ma propre recherche.

² Comme le souligne l'article, cette étude du passé m'a d'ailleurs invité à poser de nouvelles questions au présent, comme la disparition de certaines copropriétés de l'agenda public local (voir chapitre VI, section B.3), dont j'ai alors cherché à comprendre la situation actuelle. Le meilleur exemple en est le Clos d'Or à Grenoble : dans les années 1980, l'action publique conclut à un échec partiel des interventions publiques ; la copropriété n'est pratiquement jamais mentionnée dans les documents intercommunaux. Je retrouve finalement un diagnostic sur le Clos d'Or datant de 2001. Ceci m'amène alors à comparer la copropriété au parc Corot, grande copropriété marseillaise sur lequel l'action publique a suivi un parcours similaire (rachat dans les années 1980, OPAH-CD envisagée au début des années 2000).

³ En particulier, les inégalités dans l'aide publique que reçoivent les copropriétés – que ce soit dans les moyens engagés ou dans les résultats obtenus – constitue l'énigme finale de ma thèse et le pivot autour duquel

réalités qui se révèlent plus « réelles » que d'autres, au sens où elles résistent mieux aux épreuves de tous ordres auxquelles on les soumet. » (p.199)

L'adoption d'un tel cadre d'analyse autorise également à défendre des résultats portant sur les effets des politiques publiques. La sociologie pragmatique s'autorise en effet à « *faire un usage prédictif des concepts dispositionnels* » (p.193), c'est-à-dire à montrer dans quelle mesure telle action peut être partiellement prévisible et explicable au regard de l'étude de telles autres actions en situation (pp.192-193). Nous défendrons ici une application de cette démarche non pas aux individus et à leur socialisation (comme proposé dans l'article), mais à certaines interventions publiques, dont il me semble que l'on peut, après avoir étudié d'autres actions publiques en action, partiellement prédire et expliquer les effets¹. Ceci nous permet de demeurer en cohérence avec la démarche d'analyse proposée à la fin de l'article (pp.200-202), dont l'objectif final est exposé ainsi :

« Il s'agit, enfin, au vu des analyses menées sur un objet, de suggérer – ou du moins, d'être en mesure de le faire – des changements matériels et organisationnels rendant les dispositifs plus à même d'aider les acteurs à déployer par eux-mêmes la critique dont ils sont porteurs et à mettre au jour les contradictions qu'ils ont à gérer dans leur pratique^[75] ». (p.202)

« 75. L'effet politique de la sociologie se traduit alors en termes à la fois d'empowerment des acteurs et d'autoclarification des processus critiques dans lesquels ils sont impliqués. Un tel effet passe par la figure privilégiée de la critique interne, c'est-à-dire d'une critique qui prend appui sur le propre sens moral des acteurs plutôt que de leur opposer, comme le fait la critique externe, des idéaux normatifs qui leur sont étrangers. Cf. Lemieux (C.), Mauvaise presse..., op. cit. »

Les politiques publiques selon P. Zittoun

Du point de vue des sciences politiques, j'aurais pu sélectionner diverses approches au sein des analystes des politiques publiques. La thèse ayant une perspective opérationnelle plus que théorique, j'ai privilégié l'adoption d'un cadre simple et ai choisi de reprendre les concepts proposés par P. Zittoun dans son dernier ouvrage, *La fabrique des politiques publiques* (2013). La thèse reprend plusieurs des définitions proposées dans l'ouvrage : la politique publique, le politique, les problèmes, les solutions, les énoncés². Ces quelques définitions sont rapidement rappelées ci-dessous.

Politique publique. Définir ce qu'est une politique publique constitue une tâche complexe ; plusieurs propositions concurrentes existent, allant de la plus simple³ aux plus complexes. Dans le prolongement du courant pragmatique, P. Zittoun propose considérer la politique publique comme un acte de mise en cohérence :

¹ À ce sujet, voir les chapitres de la troisième partie (ainsi que la conclusion générale), qui permettent d'identifier des conditions de succès de l'action publique sur les copropriétés dégradées.

² Pour autant je ne m'inscris pas dans l'approche spécifique défendue par l'auteur, l'approche discursive des politiques publiques, dont le caractère original est par ailleurs discuté (Dupuy et Faure 2014).

³ Par exemple : "Ce que les gouvernements décident de faire ou de ne pas faire", Dye R., 1972. *Understanding Public Policy*, Englewood Cliffs (N.J.), Prentice-Hall, cité par (Zittoun 2013).

« Il s'agit ainsi de s'intéresser aux nombreuses pratiques discursives qui permettent aux acteurs de transformer un ensemble d'actions publiques éparses en une politique publique cohérente, d'y chaîner des objectifs, des problèmes à résoudre, des valeurs, des conséquences, un public » (p11).

P. Zittoun propose ainsi de considérer la fabrique d'une politique publique comme un processus de mise en ordre d'une réalité sociale complexe, les acteurs s'alliant entre eux pour proposer et défendre un énoncé réduisant une situation sociale au couplage entre un problème traitable et une solution basée sur une action publique. Par cette définition, il introduit l'importance de prendre au sérieux non seulement les problèmes mais aussi les solutions publiques.

Énoncé. Le concept d'énoncé lui permet également de souligner l'importance des jeux d'acteurs, des jeux de pouvoirs et des jeux de langage (chapitre 2). Ce concept désigne *« l'ensemble des discours, idées, analyses, catégories qui se stabilise autour d'une politique publique particulière et qui lui donne sens. »* (Zittoun 2013, p20). L'auteur propose trois hypothèses pour montrer comment fonctionne ce concept. Première hypothèse,

« le travail de définition d'une proposition d'action publique s'appuie sur le double travail de greffe de cette proposition, d'une part à un problème qu'elle permet de résoudre et d'autre part à une politique publique qu'elle suggère de transformer » (p.20).

L'énoncé se propage au travers du travail de persuasion et de conviction des acteurs qui le défendent (hypothèse 2), dont le succès passe notamment par la capacité à imposer une figure de décideur (p.21). Le travail de double greffe d'une proposition, d'un problème et d'une solution nous intéressera particulièrement. Prenant l'exemple de la ligne T3 du tramway à Paris, P. Zittoun montre ainsi comment différents groupes d'acteurs proposent au fil du temps d'assimiler la question des transports parisiens à un problème d'organisation des transports en commun¹, puis à un problème de pollution de l'air² et comment la solution du tramway est mobilisée par certains acteurs comme solution à ces problèmes successifs (chapitre 5, p. 251-379).

Le politique. P. Zittoun considère les politiques publiques comme un acte politique. Dans cette logique, il propose une définition du politique en deux facettes intriquées : le politique qui gouverne (les élus, l'administration, etc.) et le politique qui conteste (qui résiste, qui s'oppose

¹ Dans les années 1980, certains ingénieurs proposent le tramway comme solution pour permettre une plus grande circularité des transports en commun ; à partir de 1993, celui-ci est envisagé comme une solution pour prolonger la ligne T2.

² L'épisode de pollution de l'air à Paris en 1995 est constitué en problème public ; il est rendu traitable quand le maire de Paris désigne un coupable : la voiture, dont il convient de réduire l'usage. Plusieurs coalitions d'acteurs présentent alors le tramway comme une solution : il viendrait réduire la place accordée à la voiture dans l'espace public tout en y développant une alternative ne polluant pas l'air.

à celui qui gouverne) (p.12-19). Je mobilise largement ces deux facettes dans la thèse¹ ; ce sont elles en particulier qui m'ont amené à préférer P. Zittoun à d'autres cadres théoriques².

Si je reprends ces définitions, je ne reprends pas les questions de recherche de l'ouvrage ni la méthodologie qui y est associée. Le cœur de l'intérêt de P. Zittoun pour les politiques publiques réside dans le fait que dans l'action publique, se joue l'identité et la légitimité de celui qui gouverne ; les étudier permettrait ainsi de mieux appréhender comment un gouvernement parvient à se maintenir et à asseoir sa légitimité :

« Il s'agit d'abord et avant tout de considérer l'action publique comme une action politique où, à chaque décision du Prince, celui-ci met en jeu, et parfois en péril, son identité et sa légitimité » (p.8).

Ces questions ne sont pas les miennes – d'ailleurs mon terrain ne permettrait pas d'y répondre. Contrairement à ce que propose P. Zittoun, je ne cherche pas donc à reconstituer le phénomène de propagation d'un énoncé, ni les différentes arènes où il est mis à l'épreuve³. J'en observe le résultat : la propagation de certains énoncés, de certains couplages entre problèmes et solutions : en bref, la mise en ordre du désordre.

*

* *

Mon cadre d'analyse se structure ainsi autour du cadre général de la sociologie des épreuves et, concernant les politiques publiques, reprend les définitions proposées par P. Zittoun (2013). Ce cadre peut sembler léger – bien d'autres doctorants proposent des cadres théoriques ambitieux articulant une bonne dizaine de grands auteurs. Je défends la position contraire. Il me semble – sans doute est-ce une relique de ma formation d'ingénieur – plus intelligible pour le lecteur et plus rigoureux dans l'analyse de doter le compte-rendu d'une recherche d'une armature simple et robuste, qui me permet ensuite de mobiliser ponctuellement d'autres recherches et d'autres cadres d'analyse pour éclairer tel ou tel point de la recherche⁴.

¹ En particulier dans la partie III, consacrée aux interventions sur quatre sites de copropriété.

² Lors de mes terrains à Bron et à Marseille, le politique était omniprésent dans les entretiens, dont les questions étaient pourtant plutôt orientées vers des considérations techniques ; le discours de certaines des personnes rencontrées se structurait entièrement autour de questions d'ordre politique, au deux sens donnés par P. Zittoun : activité de gouvernement, de mise en ordre de la société et activité de contestation, de mise en désordre (Zittoun 2013).

³ Je ne mobilise d'ailleurs pas cette notion d'arène, non parce que je ne la trouve pas pertinente, mais parce que ma propre recherche ne renseigne que très marginalement sur les arènes que peuvent mobiliser les personnes mobilisées autour de la politique sur les copropriétés dégradées.

⁴ Par exemple, quand je traite de l'identification statistique des copropriétés en difficulté (chapitre XIV), je mobilise naturellement les analyses classiques sur les statistiques (Desrosières 2008). Quand je présente les démarches de résistance collectives à l'action publique, je convoque les recherches réalisées autour des mobilisations habitantes vis-à-vis des politiques de la ville (Deboulet 2006, Talpin 2014).

B.2. Méthode de construction des données

Le choix d'une enquête interprétative, menée par énigmes, m'a amenée à adapter continuellement ma méthode d'enquête. Trois grands types de matériaux ont été mobilisés : une cinquantaine d'entretiens semi-directifs, réalisés auprès de différentes personnes impliquées dans les copropriétés étudiées ; le dépouillage systématique des archives publiques à leur sujet ; des lectures francophones et anglophones.

Les entretiens

Mon terrain s'est d'abord construit autour d'entretiens, d'abord exploratoires, puis qui se sont progressivement centrés sur mon objet d'étude – l'intervention publique sur certaines copropriétés qualifiées de dégradées¹.

Une partie de mes entretiens n'ont ainsi plus de lien direct avec le compte-rendu de la recherche et en ont été écartés. Il s'agit des entretiens menés à propos des copropriétés grenobloises situées en bordure de rocade (trois entretiens préliminaires avec des acteurs publics locaux, cinq avec des habitants copropriétaires), ceux menés en Belgique (cinq entretiens avec des acteurs publics visant à retracer l'action publique bruxelloise en faveur des copropriétés) ainsi que quelques entretiens trop anciens (essentiellement sur Grenoble), qui ont été exploités de manière marginale.

Sur les quelques trente-sept entretiens restants, la majorité porte sur Champberton (dix entretiens) et Terrailon (neuf), complétés par des entretiens à l'échelle intercommunale ou régionale (dix entretiens : six sur l'agglomération grenobloise, trois sur l'agglomération lyonnaise, un pour la région Rhône-Alpes). Six portent sur la ville de Marseille ; deux portent sur l'échelon national. J'ai interrogé en premier lieu les fonctionnaires en charge de la politique publique locale vis-à-vis des copropriétés (15 entretiens), suivis de copropriétaires (5 entretiens dont un bailleur), de syndics (3 entretiens), de prestataires de l'action publique sur les copropriétés (3 entretiens) d'élus locaux (2 entretiens) ; auxquels s'ajoutent divers observateurs² (professionnels associatifs ou de l'action sociale – 7 entretiens).

¹ Pour la construction progressive de la grille d'entretien, voir la section qui précède.

² Au sens de : (Beaud & Weber 2010)

Entretiens exploités dans le cadre de la thèse

À l'échelle des copropriétés et/ou de la commune :

- Grenoble (Champberton) : chargées de mission de Civitas (2012&2013) ; opérateur (2012&2015) ; responsable et adjointe du service habitat communal (2012&2013), de la maison de quartier, assistante sociale (2013) ; syndic, propriétaire principal, maire (2015).
- Lyon (Terraillon) : militant associatif (2013) ; syndics (2013 & 2014) ; responsable d'opération et agent de développement, opérateur, association des Bannis, premier adjoint (2014) ;
- Marseille : service habitat de la commune et la mairie de secteur (2015) ; sur Bel Horizon, opérateur (2015) ; sur le parc Corot, thèse de J. Lees (2014)

À l'échelle intercommunale :

- techniciens en charge des copropriétés dégradées au Grand Lyon, à la Métropole de Grenoble, à la DREAL Rhône-Alpes, à Marseille, Marseille Provence Métropole et Marseille Rénovation Urbaine¹, dans les agences d'urbanisme de Grenoble et Marseille (2014 & 2015)
- responsable copropriété à la CLCV Isère (2012), chargé de mission du Grand Lyon sur les Vosges (2014), collectif Intercopropriété, syndic judiciaire à Marseille (2015).

À l'échelle nationale :

- trois chargées de mission de l'ANAH (2014) ;
- deux opérateurs (2014 & 2015) ;

Note : La liste détaillée des entretiens, par date et par lieu, est disponible en annexe (1).

La réalisation d'une grille d'entretien unique n'a pas été aisée, étant donné la diversité des acteurs interrogés. De plus, au fil des entretiens, mon questionnement a pu évoluer (d'où la mise à l'écart de certains entretiens trop anciens, difficiles à exploiter). La stratégie que j'ai finalement adoptée consistait à identifier, pour chaque interviewé :

- Son histoire relative à la copropriété (parcours résidentiels pour les habitants, fonctions précédentes occupées pour les professionnels) ;
- Le point de vue porté sur la ou les copropriété(s) le concernant et l'action publique s'y déroulant ;
- Sa connaissance de la copropriété, de ses mécanismes, et de l'action publique qui s'y déroulait ;
- Les termes mobilisés pour décrire la copropriété.

Malgré l'évolution du questionnement, les grandes lignes de la grille sont demeurées fixes à partir de janvier 2014 (les entretiens précédents ont soit été écartés, soit utilisés de manière partielle).

¹ Structure mixte commune / État en charge de la mise en œuvre des projets ANRU.

Grands thèmes		Items à explorer	Pour
Présentation Habitant	Infos concrètes	Présentation de soi, de son logement	H
	Arrivée sur la copT	Date d'arrivée dans le logement, la copropriété, le quartier	H
	Implication	Implication dans la copT (CS, AG, autres), depuis quand ?	H
Présentation Acteur	Parcours	Mission actuelle. Parcours.	A
	Service	Rôle du service, taille	A
	Arrivée sur la copT	Quand est-ce que vous avez commencé à travailler sur la question des copropriétés ?	A
En général sur un territoire	Repérage	Méthode pour identifier les copT sur lesquelles agir	Ae
		De quelles données disposez-vous ?	Ae
	Décision d'agir	Comment une action publique est-elle décidée ? Comment, par qui ?	Ae
		Critères de choix de l'action (OPAH, PdS, AdmJ, ANRU)	Ae
	Actions actuelles	Quelles sont les copropriétés sur lesquelles vous agissez ajd ?	Ae
		Liste des actions mises en place (dont formation ?)	Ae
		Y a-t-il des copropriétés sur lesquelles vous n'allez pas ?	Ae
		Pour vous, quels sont les enjeux-clés ?	Ae
	Réseau	Avec qui êtes-vous travaillez-vous sur ces questions de copT ?	Ae
Comment se passent ces relations ? (il y en a qui se passent mal ?)		Ae	
Sur une copropriété	Intro	Parlez-moi un peu plus de la copropriété XXX	Ae
	La vie	Comment les gens y vivent-ils ? Réseaux. ≠ propriétaire/locataire	tous
		Ressources, handicaps	tous
	Acteurs	Quel rôle joue le syndic ? Le conseil syndical ? Les acteurs pq ?	tous
	Diagnostic	Difficultés de la copropriété, difficultés à résoudre en priorité	tous
la copropriété et l'action publique	Action publique	Description, objectifs, enjeux-clés (selon lui)	tous
		Informations disponibles (suffisante ?), interlocuteurs	H
	Acteurs	Acteurs décisifs. Position de la mairie, des élus, des techniciens.	tous
		Personnes freins et ressources. Position du conseil syndical, du syndic, des propriétaires, des bailleurs, des locataires.	tous
	Réseau	Réseau d'acteurs	A
Qualité des relations, dont mairie/syndic/conseil syndical		tous	
Futur	Futur	Comment imaginez-vous le futur pour ces/cette copropriété(s) ?	tous
		Déménagement ? Changer de statut ? Démarches engagées ?	H
Questions finales		Qualification des copT (est-ce des copT comme les autres ?)	tous
		Est-ce que c'est des copT où il fait bon vivre ?	tous
		Par rapport aux HLM des mêmes quartiers, on y vit mieux ou moins bien ?	tous
	(si pertinent)	Est-ce que les personnes relogées sont mieux logées ajd ?	tous
		Quels sont les points sur l'action publique a encore des progrès à faire ?	tous
	(si pertinent)	La mise sous administration judiciaire de la copropriété aurait facilité le projet ? C'est une solution à développer ?	tous
Documents et contacts	Documents	Accès aux docs dont nous avons parlé ?	tous
	Contacts	Professionnels publics, privés, englobants, locaux. Particuliers.	tous

Tableau 4 : SYNTHÈSE DE LA GRILLE D'ANALYSE

H = habitant, At = acteur (professionnel) de terrain (sur une copropriété), Ae = acteur englobant

Chaque grille d'entretien était adaptée au profil de la personne rencontrée ; elle comportait parfois des questions spécifiques (il s'agissait par exemple de clarifier un point précis sur telle copropriété, ou de profiter d'une expérience professionnelle antérieure pour étendre l'entretien à d'autres copropriétés ou d'autres zones géographiques). En revanche, tous les

entretiens s’achevaient par une série de questions, rigoureusement identiques d’un entretien à l’autre, selon une méthode employée par Medhi Arrignon (Arrignon 2012). Cette série de questions (présentée ci-dessous) permet de tester autant d’hypothèses de la recherche en cours. Leur variété illustre la variété des questionnements qui ont émergé au cours de la recherche. Si toutes ne sont pas en lien direct avec ma problématique actuelle, toutes m’ont permis de mieux comprendre le référentiel (au sens de : Muller 2005) dans lequel la personne interrogée s’inscrivait.

Questions	Intérêt a priori	Commentaire
Comment qualifieriez-vous ces/cette copropriété ?	Termes utilisés.	<i>Qualification stratégique.</i>
Est-ce que c’est une copropriété où il fait bon vivre ?	Représentation associée à la copropriété comme habitat.	
Par rapport aux logements sociaux du/des mêmes quartier(s), on y vit mieux ? On y vit moins bien ? ¹	Représentations. Cohérence du discours public ² .	<i>Distinction nette entre Marseille et Lyon-Grenoble</i>
(si pertinent) ³ . Est-ce que les personnes qui ont été relogées sont mieux logées aujourd’hui ?	Evaluation indirecte de l’action publique dans ses effets sur les personnes.	<i>S. Le Garrec montre que le relogement a fragilisé certains ménages.</i>
Quels sont les points sur l’action publique a encore des progrès à faire ?	Thèmes qui préoccupent l’interviewé. Evaluation de l’action publique.	<i>Distinction nette entre Marseille et Lyon-Grenoble</i>
(si pertinent) ⁴ . Est-ce que la mise sous administration judiciaire de la copropriété aurait facilité l’intervention publique ? Est-ce que c’est une solution à développer ?	Lié au rapport Braye ⁵ , qui me semblait en décalage avec l’action publique à Lyon et Grenoble.	<i>Lien avec le référentiel d’ingérence (favorable à l’administration provisoire) ou gestionnaire participatif (Le Garrec 2010)</i>
Quelles sont les personnes que vous me conseilleriez d’aller voir ?	Identification des personnes référentes sur le sujet.	<i>Réseau d’acteurs.</i>

¹ Question initialement posée dans une perspective d’analyse des stratégies résidentielles.

² De nombreuses actions publiques visent à transformer les copropriétés jugées fragilisées ou dégradées en logement sociaux.

³ Dans le cas d’une action publique ayant induit un relogement (Terrailon) ou dans le cas où des ménages de la copropriété étaient fréquemment relogés dans le parc social (Chamberton).

⁴ La question n’a pas été posée aux personnes ne connaissant pas le principe d’une mise sous administration judiciaire des copropriétés ou peu concernés par le sujet (les locataires, certains copropriétaires, les assistantes sociales).

⁵ Rapport de référence pour les acteurs publics, rédigé par le président de l’ANAH, il prône en particulier un développement et un renforcement de l’administration judiciaire (Braye/ANAH 2012). Le décalage entre ses préconisations et le déroulement de l’action publique sur mes deux premiers terrains d’étude me semblait très net. Une recherche portant sur les années 80-90 (Beck 2005) montrait que Lyon et Grenoble avaient fortement influé sur la mise à l’agenda de la question des copropriétés dégradées. Cette question me permettait de vérifier que ce n’était plus le cas.

Tableau 5: Questions finales de la grille d'entretien.

Concernant les citations extraites d'entretien, le choix effectué a été de gommer les traces orales pour retrouver une forme plus proche de la langue écrite. Ceci correspond à une demande explicite de plusieurs enquêtés. Les seules traces orales conservées sont celles sans lesquelles la citation perd une partie de sa signification (hésitations, mimiques remplaçant des fins de phrases, etc.). Par exemple :

Transcription littérale : « *On a la mairie du 2-3 qui est très mobilisée sur les deux copros que sont Plombières et Bel Horizon, après... pff... On a des, des mairies de secteurs, comme celles du 13-14, du 15-16, qui... qui pointent des problèmes mais sans... mais sans qu'ils les relaient forcément... et puis les angles d'attaques... dans le 13-14 l'angle d'approche il est surtout sécuritaire, et sur le 15-16 il est plutôt sur le registre : la mairie fait rien.* »

Version rédigée : « *On a la mairie du 2-3 qui est très mobilisée sur les deux copros que sont Plombières et Bel Horizon, après... [Soupir.] On a des mairies de secteurs comme celles du 13-14, du 15-16 qui pointent des problèmes **mais sans** qu'ils les relaient forcément. Et puis les angles d'attaques... Dans le 13-14, l'angle d'approche il est surtout sécuritaire et sur le 15-16 il est plutôt sur le registre : la mairie **ne** fait rien.* »

Les archives

La seconde source de données de la thèse est constituée des documents et archives conservés par les collectivités publiques locales au sujet des copropriétés de leur territoire.

J'ai consulté les archives conservées dans les lieux suivants : la mairie de Saint Martin d'Hères¹ ; le Grand Lyon ; les archives communales de Marseille ; les agences d'urbanisme de Grenoble, Lyon et Marseille. Le service habitat de la mairie de Marseille m'a également laissé libre accès à l'intégralité des dossiers conservés dans ses bureaux. J'ai pu compléter ces archives avec les nombreux documents disponibles en ligne : délibérations et conventions publiques récentes, comptes rendus de congrès, etc. Dans les références, la source des documents est systématiquement indiquée. Les documents consultés englobent une période large, des années soixante-dix à 2014.

Note : la liste des lieux de consultation d'archives est également disponible en annexe (1).

Ma stratégie de collecte d'archives a été simple : lire un maximum d'archives, conserver (par prise de note, photocopie ou photographie, selon les lieux), tout ce qui semblait intéressant. Je voulais en effet à la fois avoir une vision d'ensemble de la politique publique sur un territoire donné (avec un aperçu de l'ensemble des copropriétés traitées et des actions réalisées) et à la fois acquérir des informations aussi précises que possible sur la structuration de la politique publique à l'échelle du territoire et sur l'intervention sur quelques copropriétés. Par rapport aux entretiens, les archives présentent le double intérêt de disposer de données plus facilement objectivables, et par là plus facilement comparables et

¹ Où j'ai également pu accéder à certains dossiers récents.

de limiter la reconstitution a posteriori de l'histoire¹. Elles permettent de préciser comment, concrètement, l'action publique se décrit elle-même au cours du temps. En revanche, de par la nature des archives – constituées essentiellement de rapports, de lettres et de notes internes – il est difficile de qualifier le poids des différents groupes et des différents textes en présence.

Etant donné l'évolution du questionnement, l'essentiel des archives a été consulté après les entretiens portant sur le même lieu. Je l'explique à la fois par l'évolution des questions de recherche (au départ axées sur les stratégies résidentielles), par la nécessité de négocier l'accès aux documents (négociation qu'il était plus facile de mener après avoir réalisé un entretien avec le responsable du service) mais aussi par le caractère peu directif de l'encadrement de ma thèse. Je n'ai pris connaissance que trop tard des méthodes classiques de l'étude des politiques publiques (telles que Muller 2013), dans lesquelles je ne pensais pas m'inscrire. C'est l'un des grands regrets de ma thèse : n'avoir accédé aux archives que tardivement ; certaines hypothèses qu'elles soulèvent n'ont pu être testés auprès des acteurs publics rencontrés. Je n'ai pas non plus collecté les archives privées relatives aux copropriétés que j'étudiais. En particulier, les comptes rendus d'Assemblées Générales n'ont pas été consultés de manière systématique. Ils n'étaient, à l'origine, pas nécessaires étant donné ma question de recherche (les stratégies résidentielles). Une fois la première série d'entretiens passés, il était difficile de négocier leur accès, surtout au vu des circonstances (les copropriétaires rencontrés ayant entre-temps quitté la copropriété). Les archives publiques ne les contenaient que rarement². L'absence de telles archives constitue l'une des limites du terrain de cette thèse.

Sources complémentaires

Sur deux copropriétés (Bellevue et Parc Corot), deux travaux complémentaires ont été mobilisés : un ouvrage rédigé par deux sociologues, *Au 143 rue Félix Pyat*, et financé dans le cadre du projet ANRU sur Bellevue, d'une part, et le chapitre 10 de la thèse de Johanna Lees, de l'autre. Il ne m'a en effet pas été possible de réaliser par moi-même les entretiens sur ces copropriétés dans le temps imparti.

*

* *

In fine, ma thèse mobilise donc un dispositif de recherche constitué de méthodes de recherches classiques (entretiens, archives) construites dans une épistémologie interprétative, adossées au cadre proposé par la sociologie des épreuves et analysée dans la perspective proposée par P. Zittoun.

¹ Cependant, si les archives, au contraire des enquêtés ne peuvent reconstruire l'histoire à posteriori, le chercheur, lui, en court toujours le risque de faire lui-même une reconstruction a posteriori.

² Sur le Grand Lyon, la quasi-intégralité des comptes rendus d'Assemblée Générale, ainsi que les documents techniques afférents (contrôle des comptes, diagnostics techniques, état des charges, etc.) sont classés en communicabilité différée de 50 ans pour protection de la vie privée.

Chapitre II. La dégradation des copropriétés comme processus international

« Nulle part ailleurs qu'en France, la copropriété n'apparaît comme un enjeu politique identifié »

(Worms/ANIL 2005)

Avant d'entrer dans le vif de la thèse – à savoir l'action publique locale sur les copropriétés à Lyon, Marseille et Grenoble – il semble utile de revenir, de manière plus théorique et plus internationale, sur la copropriété et sa potentielle dégradation. Les recherches du GRAPE, de M-P. Lefeuvre et S. Le Garrec montrent en effet un lien entre connaissance des mécanismes propres à la copropriété et effets de l'action publique locale (GRAPE 1989, Lefeuvre 1999, Le Garrec 2010). Pour comprendre l'articulation entre action publique et copropriété, il s'avère ainsi indispensable de revenir sur le phénomène de dégradation des copropriétés.

Pour ce faire, ce chapitre présente d'abord les questions relatives à la copropriété et à sa dégradation à l'international : après avoir présenté la méthode de recherche bibliographique adoptée pour les publications non francophones (A.), le (B.) revient sur la copropriété comme structure juridique liant un ensemble bâti et ses conséquences sur la gestion des copropriétés. Le (C.) synthétise les principaux apports de la littérature universitaire relatifs à la dégradation des copropriétés. Enfin, partant de cette synthèse, le (D.) propose une nouvelle modélisation de ce qu'il convient d'appeler le phénomène de dégradation des copropriétés, modélisation qui souligne comment la copropriété vient intriquer des enjeux de gestion, de patrimoine et d'habitat.

A. Stratégie bibliographique anglophone

En parallèle de la construction de mes terrains, il me fallait constituer un corpus universitaire de référence permettant d'éclairer les phénomènes observés. Ingénieur de formation, formée en une année aux sciences humaines, les lectures universitaires à envisager étaient pour le moins vastes. La solution la plus simple aurait été de se concentrer sur la littérature universitaire française, comme c'est souvent le cas en science sociale, en particulier sur les questions d'habitat. La thèse fait le pari inverse : partant l'hypothèse que l'on pouvait considérer comme un même objet de recherche l'ensemble des groupes bâtis régis par un régime juridique de type copropriété, une large part de temps de lecture a été alloué aux publications anglophones. Ce pari se base sur un constat très simple : aucun de mes prédécesseurs français n'avait effectué de revue bibliographique sur la question des copropriétés dégradées ailleurs qu'en France¹. À ma connaissance, il n'existe d'ailleurs aucune revue de littérature des recherches en science sociale (en anglais comme en français) portant sur les difficultés des copropriétés à l'international. En lisant en anglais, le but était d'identifier des recherches en science sociale portant sur les difficultés rencontrées par les copropriétés et les réponses apportées par les gouvernements locaux².

La stratégie bibliographique adoptée est simple : trouver quelques articles traitant de la copropriété, puis étirer la recherche dans trois directions : par arborescence, en explorant la bibliographie de l'article ; par filiation, en consultant les articles citant l'article de départ ; et par mots-clés, en reprenant tant sur les mots-clés que les termes techniques utilisées dans le corps du texte. Le point de départ de cette recherche bibliographique s'est révélé plutôt ardu, étant donné que je n'avais ni article, ni mot-clé, ni revue sur lesquelles m'appuyer. Les termes « *condominium* », « *flat management* », « *multiple ownership* », « *co-ownership* » ; « *flat owner* », trouvé dans une première publication de statut intermédiaire³ (*Roberston/Communities Scotland 2002*) donnait des résultats mitigés⁴ ; celui de « *gated community* » renvoyait à un autre débat de recherche, structuré autour des *gated communities* (McKenzie 1994, Pacione 2006, McCabe 2011). Finalement, c'est en cherchant

¹ Plus précisément, sur le domaine des copropriétés, aucune des recherches françaises que j'ai lues ne cite la moindre référence internationale, si ce n'est des grands classiques de la sociologie urbaine (Beckett, Gans) ou de la sociologie des organisations (March, Simon, Olson). Seuls quatre documents français portent sur le fonctionnement des copropriétés en Europe (Worms/ANIL 2005, /ARC 2007, /Sénat 2007, /Sénat 2013) ; réalisés par une association (l'ARC) et deux institutions publiques (l'ANIL, le Sénat), ils permettent de qualifier en partie le fonctionnement des copropriétés en Europe (pour plus de détails, voir Simon 2015, p.7 à 11).

² De nombreuses recherches existent dans le domaine juridique. Certaines ont été consultées lorsqu'elles constituaient des références incontournables dans le débat de recherche sociologique.

³ Rapport de recherche rédigé par un chercheur universitaire à destination des pouvoirs publics écossais.

⁴ Le terme *condominium* était sans doute pertinent, mais ma méconnaissance du vocabulaire académique spécifique aux copropriétés américaines m'a sans doute laissé échapper plusieurs références dont ni le titre, ni le résumé ne semblait à première vue traiter des copropriétés, comme par exemple « Homeowners Associations as Private Governments » (McCabe 2011) ou « Common-interest housing in the communities of tomorrow » (McKenzie 2006).

les occurrences du terme « *condominium* » dans la revue *Urban Studies* que j'ai trouvé un article traitant des difficultés de rénovation des copropriétés en Slovénie (Cirman et al. 2013).

Ce point de départ constitué, il a été plus facile d'identifier des articles traitant de la rénovation des copropriétés et l'interaction entre action publique et copropriétés. En explorant les citations de l'article, j'ai pu identifier une quinzaine d'articles portant sur les difficultés rencontrées par les copropriétés en Angleterre, en Australie, en Europe de l'Est et en Asie du Sud-Est (Taiwan, Viêt-Nam, Hong-Kong) ainsi que plusieurs articles cherchant à modéliser ou théoriser les décisions de travaux, les difficultés dans la prise de décision ou encore les liens entre système juridique et organisation de la copropriété (Quah 1992, Chu & al. 2013, Cirman 2013, Lee & al. 2013 Satu Paiho 2014). J'ai également trouvé deux termes-clés que ne proposent pas les thesaurus¹ et qui désignent les copropriétés américaines : CID (*common interset development*, aussi appelé *common interest community*) et HOA (*homeowner association*). Un autre article, consacré aux pratiques de rénovation des propriétés privées aux Pays-Bas en 1993 (Meijer 1993), m'a permis d'identifier un champ de recherche portant sur les questions de rénovation énergétique des bâtiments. Finalement, l'extension de mes recherches bibliographiques aux revues numériques accessibles via Science Po Paris m'a permis d'élargir ma recherche au domaine des *housing studies*, auquel mon moteur d'accès initial (la plateforme *biblioSHS* du CNRS) ne prévoyait pas d'accès.

Cette première revue bibliographique² permet d'identifier des champs de recherches passionnants et très peu mobilisés par les chercheurs français. Elle présente néanmoins plusieurs limites. Premièrement, l'identification des termes et des revues académiques pertinents a été un processus long, qui a limité d'autant le temps consacré à la lecture des articles les plus pertinents (identifié vers la fin de la recherche bibliographique). Ensuite, certains ouvrages se sont révélés inaccessibles³ – introuvables dans les bibliothèques françaises, indisponibles à l'achat ou bien vendus à des prix prohibitifs. Enfin, certaines zones géographiques sont demeurées dans l'ombre. Je n'ai ainsi identifié aucune publication ne traite de l'Allemagne, de l'Italie, de l'Espagne, du Portugal ou de la Belgique. Ces pays sont pourtant parmi les plus proches voisins de la France, tant géographiquement, culturellement que législativement parlant⁴. Au vu des données émergeant du rapport du Sénat (/Sénat 2013)

¹ Le seul thesaurus proposant une version anglaise pour le terme « copropriété » est celui d'Urbamet ; il propose le terme « co-ownership », qui n'est en pratique pas mobilisé par les recherches anglophones (aucun résultat pertinent sur Jstor, Sage ou ScienceDirect).

² Synthétisée en un rapport de recherche (Simon 2015).

³ En particulier :

Bailey, N. J., & Robertson, D. S., 1997. *Flat Management in Three Countries*. Housing Policy and Practice Unit, University of Stirling

Barton S.E., Silverman C.(Eds) 1994. *Common Interest Communities: Private Government and Public Interest*, Berkeley, Institute of Governmental Studies Press.

International Encyclopedia of Housing and Home, 2012.

Weckerie, G.P., Dragicevic, R., Jordon, R., Kszyk, I. & Sorenson, M. (1980) Contradictions in ownership, participation and control: the case of condominium housing, in: C. Ungerson & V. Karn (Ed.) *Consumers' Experience in Housing* (London, Gower).

⁴ Trois hypothèses peuvent expliquer ce fait. Une première hypothèse suit les conclusions du rapport du Sénat en affirmant que l'objet « copropriété dégradée » n'est pas constitué dans ces pays (/Sénat

et du colloque de l'ARC (ARC 2007), il semble quasi certain que certains pays, tels que l'Espagne, l'Italie, ou l'Allemagne disposent a minima d'une littérature gouvernementale sur le phénomène de dégradation des copropriétés. Identifier et consulter cette littérature dépasse néanmoins le cadre de cette thèse.

2013). Une deuxième hypothèse est que les recherches portant sur ces pays mobilisent des termes et des références bibliographiques spécifiques, que je n'ai pas su identifier. Une troisième hypothèse est que les débats sur les difficultés des copropriétés soient rédigés exclusivement dans la langue vernaculaire. Au vu de mon terrain en Belgique et de ma brève revue de presse suisse, mais aussi de l'absence de visibilité du sujet à l'international, il me paraît probable que la situation de ces pays combine ces trois hypothèses.

B. La copropriété, une structure juridique courante

"Un examen de la façon dont se pose la question des copropriétés en difficulté à l'étranger contribue encore à relativiser l'importance des règles juridiques au regard des caractéristiques sociales pour expliquer le plus ou moins bon fonctionnement des copropriétés ; la comparaison internationale reprend alors tout son sens. "

(Worms/ANIL 2005, p22)

B.1. Définition de la copropriété

En France, la copropriété définie par la loi de 1965 comme « l'organisation d'un 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 des parties communes. ». Les bâtiments d'une copropriété peuvent être destinés à différents usages : d'habitation, tertiaire, commercial. Les habitations peuvent être des appartements ou des pavillons. Sous le terme de copropriété, on retrouve ainsi un très grand nombre de situations différentes, que ce soit en termes de taille (de deux à plusieurs milliers de lots), d'usage (habitation et/ou commerces et/ou tertiaire et/ou...) de forme (immeuble unique, ou ensemble de pavillons, ou ensemble d'immeuble, ou mélange composé de pavillons ou d'immeubles), de date de construction (d'avant le XIX^e à nos jours). Les copropriétés qui nous intéressent ici sont celles qui sont composées ou moins en partie de logements. Apparues dans le paysage urbain français au milieu du XX^e siècle¹, elles se sont depuis largement développées : elles représentent un quart des logements en 2007, soit plus de six millions de logements répartis sur cinq-cent-mille copropriétés².

A l'international, les recherches constatent que la plupart des pays développés possèdent une structure juridique analogue à la copropriété française (Yip & Forrest 2002) : une copropriété est définie comme un ensemble d'un ou plusieurs bâtiments (maisons ou immeubles) possédés par plusieurs propriétaires, chacun possédant individuellement un ou plusieurs espaces privatifs, d'autres espaces, dits collectifs, appartenant à l'ensemble des propriétaires, la gestion de ces espaces communs étant assurée par une structure spécifique³. Dans un

¹ La première loi relative à la copropriété date de 1938 ; auparavant, la cohabitation de plusieurs propriétaires dans un immeuble – un par étage – était organisée différemment : chaque propriétaire avait en charge les éléments attachés à son étage (le propriétaire du dernier étage devait se charger du toit, chacun gérait sa portion d'escalier, etc.). Voir aussi le chapitre V A.

² Données FILOCOM 2007 (Braye/ANAH 2012)

³ « Condominium ownership, on the other hand, restricts collective ownership only to the common parts of the housing development whilst individual owners own the flats they occupy. Condominium owners are collectively responsible for the management of the common elements of the building. » (Yip & Forrest 2002 p706).

rapport de législation comparée entre la France, l'Allemagne, l'Angleterre et le Pays de Galles, la Belgique, l'Espagne, l'Italie et les Pays-Bas, les techniciens du Sénat notent également :

« Dans chacun des six pays retenus, un dispositif juridique particulier permet de concilier, au sein d'un immeuble donné, le droit de jouissance exclusif – ou la propriété privée – de certaines parties d'un immeuble et la propriété partagée des autres parties. » (Sénat 2007, p6)

Cette définition englobe les différentes formes juridiques que peut emprunter la copropriété, tout en se distinguant nettement de l'unipropriété ou monopropriété – où il n'y a qu'un seul propriétaire – et de la coopérative de logement, où une structure juridique possède l'ensemble des espaces, dont les membres sont locataires – on parle parfois de propriété du « cube d'air » contenu dans l'appartement (Ganapati 2010)^{1,2,3}.

Le fonctionnement des copropriétés est organisé différemment selon le système juridique de leur pays (ou, plus rarement, de leur état). La recherche bibliographique a permis d'identifier des articles portant sur les copropriétés qui relèvent du droit civil (Europe continentale, Vietnam, Taiwan, Japon), de la *common Law* anglo-saxonne (États-Unis, Canada, Australie, Angleterre, Hong Kong), ou parfois d'un système mixte (Écosse) ; certaines ont été construites sous un système juridique socialiste (Pologne, Slovaquie, Roumanie, Russie), caractéristique des anciens pays communistes⁴. Ces catégories de systèmes juridiques renvoient à une conception différente de la copropriété et des droits et risques qui y sont associés. Dans les systèmes juridiques en *common Law*, la législation de la copropriété est liée à celles des sociétés : les copropriétaires sont membres d'une société propriétaire des parties communes, qui existent indépendamment des parties privatives. Dans un système de type code civil, en revanche, associe les copropriétés au code de la propriété ; parties privatives et communes sont indissociables ; la copropriété a un statut juridique spécifique ou un statut d'association. Enfin, dans les systèmes juridiques socialistes, la copropriété immobilière n'existe pas, pas plus que les textes encadrant la propriété privée. Les copropriétés qui en sont issues étaient

¹ *“In a housing co-operative, the residents lease their units from the co-operative which is jointly owned by the occupants. Individual owners can sell their flats by trading the membership of the co-operative. Management responsibility for the building and other common elements rest with the co-operative.”* (Yip & Forrest 2002 p706).

² *“Tenure cooperatives are distinguishable from condominiums, where each member owns a housing unit, and has an indivisible right to common spaces, while the condominium association undertakes the management. In rental cooperatives, the cooperative undertakes collective management; however, unlike tenure cooperatives, tenants typically pay a rent to the cooperative and do not own equity shares.”* (Ganapati 2010, p368)

³ Les copropriétés finlandaises sont d'ailleurs plus proches, malgré leur nom, des coopératives de logement que des copropriétés à proprement parler.

⁴ Les systèmes juridiques en vigueur dans le monde sont regroupés en plusieurs grandes catégories : droit civil, *common Law*, droit coutumier, droit religieux, systèmes mixtes.

Source : Juriglobe, groupe de recherche sur les systèmes juridiques dans le monde, université d'Ottawa, <http://www.juriglobe.ca/fra/index.php>, 4 juin 2015

Voir aussi : Wikipédia, articles « systèmes juridiques » et « *common Law* », http://fr.wikipedia.org/wiki/Systeme_juridique, http://fr.wikipedia.org/wiki/common_law, 4 juin 2015

à l'époque des immeubles de logements collectifs gérés par un organisme public. Ces différents systèmes juridiques ont des conséquences sur l'organisation des copropriétés : par exemple, la faillite d'une copropriété (quand elle est rendue légalement possible¹) entraîne la perte de la propriété des parties communes en *common Law* et la perte de la propriété de l'ensemble du bien (logements individuels et parties communes) en code civil.

Comme en France, la copropriété peut prendre des formes urbaines très variées, allant du lotissement pavillonnaire au « morceau de ville » comprenant des milliers de logements, des immeubles de bureau, des commerces et des infrastructures lourdes, en passant par les immeubles d'habitation, les petits quartiers industriels, etc. En revanche, si en France le terme *copropriété* est utilisé pour désigner tous ces ensembles urbains, la terminologie américaine (qui fait référence) est plus variée. Le terme générique américain est CIDs, *common interest development* ; ce terme désigne également les grands ensembles urbains. Les lotissements pavillonnaires sont appelés HOA, *homeowner associations* ; les immeubles ou groupes d'immeubles résidentiels *condominium*. Ces termes sont en particulier liés à un débat de recherche essentiellement américain, autour de l'idée que les copropriétés seraient des formes de gouvernements privés qui impactent la gestion publique de la cité (Ellisckon 1982, McKenzie 2003 & 2006, McCabe 2011)². Enfin, les copropriétés résidentielles fermées (sous formes d'immeubles ou de lotissements) sont appelées *gated communities* (Mc Kenzie, 2006)³. Ces dernières constituent un pan de recherches à part entière (McKenzie 1994, Pacione 2006, Mc Cabe 2011), dont l'ampleur n'a aucune mesure avec les recherches portant sur les autres formes de copropriété.

Les lois encadrant la copropriété (quand elles existent) prévoient généralement trois organes de gestion : l'ensemble des copropriétaires, rassemblés au moins une fois par an ; un comité de propriétaires bénévoles élus et un gestionnaire (Yip & Forrest 2002, McKenzie 2003, Blandy et al. 2006, /Sénat 2007) : en France, ces organes sont respectivement dénommés le *syndicat* (ou, par abus de langage, l'assemblée générale), le *conseil syndical* et le *syndic*.

B.2. Des contextes locaux variés

L'étude du cas d'une quinzaine de pays permet de montrer la grande diversité des contextes nationaux ou locaux dans lesquels les copropriétés s'inscrivent, tant en termes de cadre juridique, d'histoire urbaine que de représentation.

¹ En France, la mise en faillite d'une copropriété constituée pour partie de logements est rendue impossible dans les années 1980 puis possible en 2003 via la procédure d'état de carence (voir chapitres III et IV).

² Pour plus de précisions, voir la partie consacrée aux Etats-Unis dans le rapport de recherche (Simon 2015, p.24).

³ "There are several names for this overall phenomenon, including "common interest developments," shortened to "CIDs;" "common interest housing;" "common interest communities;" "community associations;" "residential private governments;" "private communities;" and more recently, "gated communities." Whatever the general nomenclature, there are two basic forms of housing. They are condominiums and homeowner associations." (McKenzie 2006)

Ainsi, certaines régions sont-elles encore à préciser leur cadre juridique pour organiser la copropriété, comme par exemple l'Écosse, l'Angleterre, l'Australie, les États-Unis, ou les pays d'Europe de l'Est (Roberston/Communities Scotland 2002, McKenzie 2003, Blandy et al. 2006, Cirman et al. 2013), là où la France a légiféré entre 1965 et 1985¹. Certains pays, comme Hong-Kong, autorisent une gestion professionnelle, où les copropriétaires jouent un rôle mineur (Yip & Forrest 2002), quand d'autres – par exemple le Vietnam – autorisent la participation des locataires à la gestion de leur copropriété (Huong & Sajor 2010). Dans les anciens immeubles de logements sociaux, le bailleur social historique garde souvent la mainmise sur la gestion, les habitants nouvellement copropriétaires n'ayant qu'une influence réduite sur la gestion de leur immeuble (Blunt et al 1998, Roberston/Communities Scotland 2002, Soaita 2012).

Les copropriétés s'inscrivent également dans une histoire et un paysage urbain particulier. Le développement des copropriétés date des années 1960 (France) à 1990 (Hong-Kong) et peut prendre des formes très différentes. Certains *common interest development* américains et est-asiatiques sont de véritables villes ou quartiers de villes (Shearmur 2002, Huong & Sajor 2010, Chen 2011). Si, à Hong-Kong, le développement des copropriétés a été essentiellement vertical (Yip & Forrest 2002), aux États-Unis, les agglomérations se développent surtout via des grands lotissements pavillonnaires (McKenzie 2006). Ces lotissements permettent en effet de privatiser les infrastructures d'ordinaire développées par les villes, permettant à celles-ci de privatiser les coûts de l'extension urbaine (McCabe 2011). Dans les pays issus de l'effondrement de l'URSS, la majorité des copropriétés proviennent du transfert des logements publics sociaux à leurs occupants (Norris & Shield 2007).

En conséquence, les représentations associées à la copropriété varient. Aux États-Unis, les grandes copropriétés sont présentées comme des gouvernements privés, posant des enjeux spécifiques en termes de citoyenneté (Pacione 2006, McCabe 2011), parfois accusées de privatiser la ville et d'être une forme de sécession urbaine (McKenzie 1994). Au Japon et à Taïwan, la copropriété est abordée comme une communauté gérant ensemble un même espace ; il est ainsi considéré normal – voire indispensable – que la copropriété organise des événements permettant aux membres de la copropriété de se rencontrer dans un cadre amical et de renforcer ainsi les liens au sein de la communauté d'habitation (Huong 2010). Enfin, à Hong-Kong, les copropriétaires ne sont pas considérés comme les décideurs légitimes de la gestion des parties communes (Yip & Forrest 2002).

B.3. Théories de la copropriété

Malgré la variété des contextes locaux, les articles consultés tendent à identifier des caractéristiques internationales de la copropriété. Plusieurs articles proposent ainsi une discussion théorique sur la copropriété : son rapport à la propriété, les manières dont elle est organisée, l'influence de la situation sociale de ses occupants sur son fonctionnement.

¹ Voir chapitre V, section A1 et B1.

B.3.a. Qualifier le rapport entre propriété et copropriété

Propriété et copropriété entretiennent un rapport complexe. La représentation dominante associée à la copropriété est fortement liée à celle de propriété (Yip & Forrest 2002, Lefeuvre 2003) : être copropriétaire, se serait avant tout être propriétaire d'un appartement ou d'une maison au sein d'un lotissement. Or la propriété est associée à la notion de liberté (Dean 1945, Hammet 1999, Saunders 1990, cités par Yip & Forrest 2002 ; Michel 2006). La copropriété, au contraire, implique une dépendance et une collaboration avec les autres copropriétaires (Forrest et al 1990, Murie 1991, cités par Yip & Forrest 2002) : son caractère collectif est indéniable (Lefeuvre 1999, Lefeuvre 2010). Plutôt que de considérer la copropriété comme une forme particulière de propriété, certains auteurs proposent donc plutôt de situer les différents modes d'habitation sur un continuum d'autonomie, qui comprendrait, dans l'ordre, la propriété d'un pavillon, la copropriété, la coopérative de logements et la location (Malpass & Murie 1999, cité par Yip & Forrest 2002). Comme nous l'avons vu, les législations propres à chaque pays donnent un poids légèrement différent au collectif et aux (co)propriétaires, renforçant l'aspect continu de cette classification.

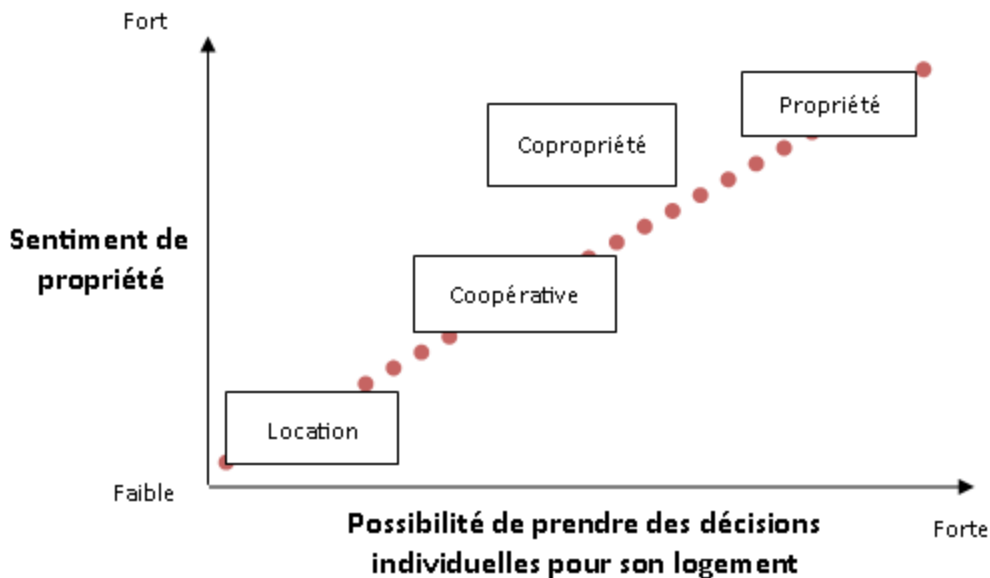


Figure 1 : Lien entre sentiment de propriété et autonomie dans le logement.

On voit que, dans le cas de la copropriété, les copropriétaires ont le sentiment d'être propriétaires, alors que leurs marges de décisions sont en réalité plutôt celles d'une coopérative de logement. Ce décalage entre sentiment de propriété et dépendance d'un collectif est moins marqué dans le cas des coopératives, où le caractère collectif est plus explicite. Selon les contextes nationaux, les différences entre les statuts de logement vont être plus ou moins marquées. (Figure de l'auteur, d'après le texte de Yip & Forrest 2002)

Cette contradiction entre sentiment de propriété et dépendance aux autres copropriétaires, au fondement même de la notion de copropriété, explique bien des difficultés rencontrées par les copropriétés. Par exemple, D. Roberston identifie sept difficultés auxquelles les copropriétés écossaises sont généralement confrontées. Selon l'auteur, ces sept difficultés sont toutes liées à la difficile articulation entre droit individuel et responsabilités collectives (Roberston/Communities Scotland 2002). En France, les travaux de M-P. Lefeuvre montre comment le caractère collectif d'une copropriété s'impose aux copropriétaires lorsqu'elle se trouve confrontée à des difficultés (Lefeuvre 1999, Lefeuvre 2003).

B.3.b. Catégoriser l'organisation de la copropriété

D'autres recherches théorisent l'organisation de la copropriété. Bien que celle-ci puisse théoriquement fonctionner sans organisation, en pratique on considère qu'elle a besoin d'une structure organisée¹ ; la plupart des pays développés rendent cette structure obligatoire : les Etats-Unis, le Canada, l'Australie, l'Afrique du Sud et l'Argentine (Van der Merwe 1994, cité par Yip & Forrest 2002), auxquels nous pouvons ajouter la France, la Belgique, le Portugal, la Finlande, (JARC 2007) et Taïwan (Hsieh 2009).

La gestion de la propriété peut prendre plusieurs formes. G. Weckerie en distingue ainsi trois (Weckerie 1980, cité par Yip & Forrest 2002). Dans la première, dite *gestion professionnelle* (*professional management*), l'ensemble des décisions de gestion est assuré par un gestionnaire professionnel ; les copropriétaires sont consultés annuellement lors de l'Assemblée Générale, mais leur pouvoir effectif est réduit. La gestion professionnelle, fréquente à Hong-Kong (Yip & Forrest 2002), est rarissime en France : seules les copropriétés placées sous administration judiciaires sont soumises transitoirement à un fonctionnement de ce type. La *gestion partenariale* (*partnership management*) correspond à une cogestion par les propriétaires et le syndic. Les copropriétaires prennent les décisions que le professionnel met en œuvre. Enfin, dans la *gestion par les copropriétaires* (*resident management*), aucun professionnel n'intervient dans l'organisation de la copropriété : c'est le cas des copropriétés françaises gérées par un syndic bénévole. N.M. Yip et R. Forrest ajoutent un quatrième cas, *l'absence de gestion*, dans lequel aucune structure de gestion n'est mise en place. Les auteurs lient cette absence de gestion aux immeubles anciens délabrés² (Yip & Forrest 2002). Ce quatrième type se retrouve dans d'autres pays, en particulier ceux où la mise en place d'une structure de gestion n'est ou n'était pas obligatoire (Hsieh 2009, Roberston/Communities Scotland 2002).

¹ "the community of apartment owners cannot function effectively without a properly structured organization to handle the many problems and everyday details in keeping the scheme functioning smoothly and efficiently" (Van der Merwe, 1994, p. 141, cité par Yip & Forrest 2002).

² « there is a fourth type where there are minimal or even non-existent management arrangements. In most cases this involves buildings which are dilapidated, old and usually low rise in the inner-city areas. They have been neglected for decades and cannot form an owners' corporation. In some cases, minimum management of cleaning and maintenance are still installed with subcontractors (often the cleaning agent) who take the responsibility for collecting charges from individual owners or tenants" (Yip & Forrest 2002, p.12)

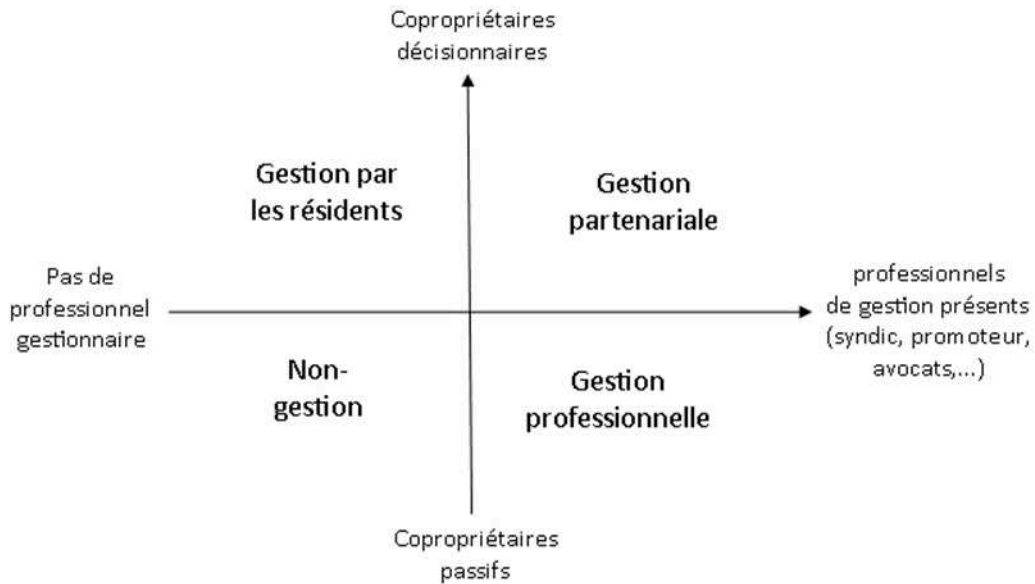


Figure 2 : Catégories de gestion des copropriétés selon l'implication des copropriétaires et de professionnels de gestion. (Figure de l'auteur, d'après le texte de Yip & Forrest 2002, p. 711-712)

B.3.c. Copropriétaires et résidents, deux catégories qui se recoupent en partie

Chaque copropriété est possédée ses copropriétaires et habitée par ses résidents ; les deux catégories pouvant se recouper (dans le cas des propriétaires occupants) ou être dissociées (propriétaires bailleurs et locataires).

Selon les configurations locales, la dissociation entre copropriétaires, décideurs et résidents peut être plus ou moins forte : les trois catégories sont parfois confondues (comme au Vietnam - Huang & Sajor 2010) ou fortement dissociées (à Hong-Kong - Yip & Forrest 2002). Plusieurs auteurs mettent en avant l'influence de la situation sociale des copropriétaires et/ou des résidents sur le fonctionnement de la copropriété. Le positionnement social des habitants est un premier facteur discriminant. L'accession à la propriété est en effet hautement différenciée : le développement de l'accession à la propriété s'est doublé d'une diversification des formes de la propriété et de sa signification (Forest 1990, cité par Yip & Forrest 2002 ; Michel 2006). De même, la gestion et la rénovation d'un bien immobilier sont également socialement situées. Les classes moyennes et les classes populaires ne développent pas les mêmes stratégies de gestion et d'entretien de leur patrimoine (Major 1992, cité par Yip & Forrest 2002) ; les minorités ethniques déploient également des stratégies différenciées (Soholt 2011, Peach 1998, Lelévrier 2000).

*
* *

Quand il s'agit de qualifier la copropriété, ses modes de gestion et son articulation entre propriété privée et collectif, les recherches françaises et internationales convergent donc très largement. La copropriété s'avère constituer un mode d'habitation particulier, où la propriété d'un logement entraîne la copropriété d'un espace commun, où propriétaires occupants, locataires du secteur privé et parfois du secteur social cohabitent, où l'entretien du bâti est décidé par des instances élues. La copropriété est structurellement collective : les copropriétaires possèdent ensemble les parties communes et sont à ce titre tenus à une

solidarité forcée. Or ce collectif – et le risque qu’il implique – est occulté : élus, professionnels de l’immobilier et copropriétaires ont tous tendance à minimiser le collectif au profit de la seule propriété (Lefevre 2003, Yip & Forrest 2002). Or quand une copropriété se dégrade, le collectif devient impossible à ignorer (Lefevre 1999).

C. Le phénomène de dégradation des copropriétés

Identifié en France à la fin des années 1980, le phénomène de dégradation des copropriétés toucherait une large part de ce parc ; le pourcentage – difficile à évaluer – le plus fréquemment avancé est de 20%¹. Dans les anciens pays communistes d'Europe de l'Est, ce serait l'immense majorité des copropriétés – qui constituent le mode d'habitat urbain par excellence – qui seraient confronté à d'importantes difficultés (Norris & Shield 2006). Ce phénomène, dont les recherches montrent la grande complexité, mérite une présentation détaillée. Après avoir une revue bibliographique rapide des analyses proposées par les chercheurs français et étrangers, je me permettrai de proposer un schéma synthétique du phénomène.

C.1. Les recherches françaises

« Les résultats conduisent à relativiser l'influence des variables habituellement retenues pour expliquer le fonctionnement des copropriétés - composition sociale, situation urbaine, taille, dispositif juridique - pour considérer chaque copropriété en fonction d'un continuum typologique opposant schématiquement « cercle vicieux » à « cercle vertueux » de la coopération, structuré par des variables de codification, de finalisation, de délégation et d'intériorisation. »

(Golovtchenko 1998).

En France, bien qu'objets d'actions publiques depuis 1994, les copropriétés dites fragiles, fragilisées ou dégradées demeurent peu explorées par la recherche.

Les premières recherches datent de la fin des années soixante-dix, soit une quinzaine d'années après la loi de 1965. Menées par un collectif de recherche – le GETUR¹ – en étroite collaboration avec les pouvoirs publics locaux², elles concernent des copropriétés des années cinquante à soixante-dix situées en région Rhône-Alpes. Les chercheurs constatent que

¹ Estimation du rapport Braye (Braye/ANAH 2012), fondé sur l'enquête Logement 2006. À la fin des années 1990, l'ARC aboutissait à un chiffre similaire en se basant sur les réponses de ses membres et une enquête effectuée en région parisienne (/ARC 1998). Plus ancien, le rapport de la SADI de 1986 avance un chiffre similaire par extrapolation de la situation dans les agglomérations lyonnaises et grenobloise (SADI 1986).

² En 1986, le GETUR crée le GRAPE en partenariat avec plusieurs structures publiques grenobloises et lyonnaises (agences d'urbanisme, société publique d'aménagement). Aux côtés des chercheurs du GETUR se trouvent des techniciens de l'action publique. Le GRAPE obtient plusieurs contrats auprès de communes grenobloises et lyonnaises, pour lesquelles il réalise des diagnostics ou établit un programme d'actions publiques. Entre 1986 et 1992, les recherches du GETUR relatives aux copropriétés sont publiées par le biais du GRAPE.

certaines de ces copropriétés ont un bâti mal entretenu, des charges élevées et des problèmes d'impayés de charge ; des populations modestes, souvent d'origine immigrée, y habitent.

En 1987, les chercheurs constatent : « *le parc collectif en copropriété construit après 1948 est considéré comme ne posant pas de problèmes, pourvu des normes d'équipement et de confort désignant pour l'INSEE des logements confortables* » (/GRAPE 1987). Or ce parc ne correspond plus aux attentes des ménages : le développement de l'habitat individuel, la requalification du parc de logements anciens (d'avant-guerre) et du parc public tendent à reléguer ce parc en bas de l'échelle du marché immobilier ; de plus, les aides de l'État pour l'achat d'un logement sont réservés aux logements neufs et aux logements anciens réhabilités, laissant de côté le parc collectif des années 1950 à 1970, qui se trouve ainsi doublement dévalorisé. Aucune procédure d'aide à la réhabilitation n'existe sur ce parc, alors que « *les copropriétaires ne sont plus à même de contrôler l'évolution de leur patrimoine* » (ibid.). Le Grape – qui se positionne dans un rôle de conseil aux acteurs publics¹ – appelle à une intervention publique, dont l'objectif doit être la « *réinsertion des produits dans le marché du logement* » et d'éviter la dévalorisation du parc. Ils proposent plusieurs types d'actions : sur le bâti, sur la gestion et le statut des espaces, sur l'attribution des logements, sur l'environnement urbain, sur la revitalisation de la vie sociale, culturelle et éducative. Ils proposent trois critères pour évaluer, dans le futur, les interventions publiques : le patrimoine se revalorise-t-il ? La collectivité locale peut-elle se désengager ? Les structures de gestion sont-elles dynamisées ?

Les chercheurs du GETUR étudient d'abord une dizaine de copropriétés des années 1950 à 1960 alors identifiées comme les plus déqualifiées sur les agglomérations lyonnaises et grenobloises. Ils en retracent l'histoire, tant du point de vue de la gestion, du bâti et des espaces extérieurs que de l'occupation. Ils identifient plusieurs difficultés auxquelles ces copropriétés sont confrontées : un bâti de qualité initiale médiocre ; un système de promotion défectueux, avec parfois une collusion entre le promoteur et le syndic qui rend plus difficile l'attaque en justice du promoteur² ; un cadre juridique inadapté (assemblées générales pléthoriques qui rendent difficiles la prise de décision) ; des intérêts divergents au sein de la copropriété ; des espaces extérieurs délaissés³ ; un environnement peu favorable. Ces

¹ Outre des chercheurs, le Grape rassemble plusieurs personnes employées par des structures parapubliques (agences d'urbanismes, société d'économie mixte) ; le groupe réalise plusieurs missions d'expertise associant diagnostic de copropriété ou évaluation de l'action publique à des recommandations d'action publique.

² Si l'immeuble présente des malfaçons, c'est au syndic des copropriétaires (représenté par le syndic) de porter plainte auprès du promoteur. Si le premier syndic est associé au promoteur, il risque de refuser de porter plainte, ou de ralentir la procédure. Or jusqu'en 1967, le promoteur pouvait exploiter des failles juridiques pour imposer le syndic : « *les contrats et les règlements de copropriété conclus en principe librement revêtaient en pratique le caractère de contrats d'adhésion, permettant l'attribution de privilèges importants au bénéfice des promoteurs constructeurs et vendeurs* » (Haumont et al 1971, p43). En particulier, le promoteur pouvait s'assurer un syndic conciliant les premières années suivant la livraison – années stratégiques, puisque les malfaçons doivent être dénoncées au plus tard 5 ou 10 ans après la livraison de l'immeuble. Cette collusion syndic-promoteur se retrouve aujourd'hui dans certains pays relevant d'un système juridique de type *Common Law* (Blandy et al. 2006).

³ De qualité médiocre à l'origine (certaines des copropriétés ont été livrées sans aucun aménagement extérieur, les espaces extérieurs sont livrés à l'état de terrain vague), leur entretien (voire leur

difficultés initiales entraînent une « *dérive sociale* » de l'occupation : les immeubles étudiés comptent à l'origine une part importante de propriétaires bailleurs, qui, face à la dévalorisation financière de leur bien, adoptent une logique de non entretien pour rentabiliser leur investissement ou du moins minimiser les pertes et louent donc progressivement à des locataires de plus en plus précaires ; les propriétaires occupants qui le peuvent quittent l'immeuble ; les nouveaux arrivants sont plus modestes. Les chercheurs concluent à un « *cercle vicieux du désinvestissement* » (/GRAPE 1987). Puis, en étudiant quelques copropriétés « *qui ne font pas parler d'elles* » possédant des caractéristiques similaires (date de construction, nombre de logements, situation urbaine, gamme de prix), ils tirent deux grands enseignements. Le premier est l'importance des conditions de promotion et de commercialisation initiale, qui peuvent créer un terrain propice aux difficultés. Le second est l'impossibilité de prédire, à partir de ces éléments, la trajectoire d'une copropriété : dans des conditions de départ analogues, certaines se redressent et d'autres se dégradent (Ballain & Jacquier 1983 ; Ballain & Jacquier 1984 ; Boumaza, 1987 ; Ballain & Jacquier 1989).

Plusieurs recherches en sociologie de l'action collective viennent ensuite souligner l'importance de l'organisation de la copropriété dans le phénomène de dégradation des copropriétés. Ainsi, les difficultés de l'habitat (bâtiment en mauvais état, charges élevées, paupérisation des occupants) sont-elles souvent corrélées à un mauvais état de l'organisation : gestion défaillante, conflits entre propriétaire, incapacité du collectif à prendre des décisions et/ou à les mettre en œuvre. Plus encore, ces recherches soulignent le caractère essentiel de l'organisation dans les cas de retour à la normale : une gestion efficace, où syndic et conseil syndical sont bien coordonnés, doublée d'un syndicat où les décisions sont adoptées serait une des conditions nécessaires à ce qu'une copropriété puisse, de manière autonome, enrayer le phénomène de dégradation de l'habitat (Bourdin et al. 1991 ; Golovtchenko 1998 ; Lefeuvre, 1999). En observant six copropriétés, dont quatre rencontrent des difficultés, M-P. Lefeuvre identifie ainsi quatre systèmes d'action organisée dans les copropriétés (hétéronome, autonome, acéphale et hétérocéphale, p. 97 à 125). Plus récemment, la recherche de S. Le Garrec confirme l'importance de la gestion dans la dégradation et souligne l'existence de syndics profitant de la désorganisation de la copropriété (Le Garrec 2010) ; au sujet de certains syndics à Marseille, J. Lees parle « *d'arnaque* » (Lees 2014a).

aménagement) s'avère coûteux ; ils ont de plus un statut quasi-public (aucune séparation n'est faite avec les espaces appartenant à la collectivité locale), qui limite la volonté des copropriétaires d'y investir.

	Copropriété hétéronome	Copropriété autonome	Copropriété acéphale	Copropriété hétérocéphale
Relations entre copropriétaires	Entente	Régulation par un groupe dominant	Processus anomiques	L'effet perturbateur de l'intervention publique ajoute à l'absence de dynamique intégratrice
Position du conseil syndical	Contrôle de la gestion et des parties communes	Gestion et régulation du système de voisinage, en collaboration avec le syndic	Substitut ou assistant du syndic	Participation très affaiblie à la gestion et revendication auprès des pouvoirs publics
Position du syndic	Dépositaire des règles formelles	Expert et médiateur	Défaillant ou submergé	En retrait ou auxiliaire des acteurs de l'intervention publique
Appropriation des parties communes	Contrôle fort	Contrôle fort et organisé	Abandon complet	Abandon complet
Rapport entre la copropriété et la municipalité	Coopération	Coopération	Aide épisodique	Quasi-tutelle
Rapport au risque	Risque occulté	Mutualisation	Rejet de la copropriété	Prise en charge publique entraînant le refus de toute solidarité
Sens donné aux travaux	Nécessité technique, à échéance normale	Vecteur de changement	Nécessité occultée par la majorité/sujet de doléance des minorités	Renouveau rêvé et changement octroyé
Stratégie de gestion	Réursive	Projective	<i>Improvisation permanente</i> ²⁰⁵	Dépendante de l'intervention publique
Rapport à l'avenir	Prévoyance ou enfermement dans un temps routinier	Prévision	« Imprévoyance forcée »	« Futur sans amarre de la rêverie »

Tableau résumé des quatre formes de système d'action organisée

Tableau 6 : Les quatre formes de systèmes d'action organisés dans les copropriétés étudiées par M-P. Lefeuvre (Lefeuvre 1999, p.121)

Parallèlement, d'autres recherches interprétatives, tournées cette fois-ci vers les habitants de ces copropriétés (locataires ou copropriétaires occupants), soulignent le rôle éminemment complexe que jouent les copropriétés dites dégradées vis-à-vis de leurs habitants : elles sont à la fois un lieu d'accueil et d'ancrage ; un stigmaté et une ressource ; un lieu de mal-logement qui rend possible certaines stratégies résidentielles (Foret 1987, Berat & Pougnet-Place 1995, Lelévrier 2000, Le Garrec 2010, Lees 2014). Les copropriétés dites dégradées ont tout d'abord une « *fonction sociale non négligeable* »¹. Elles jouent un rôle d'accueil des populations modestes n'ayant pas d'autre solution de logement : elles leur permettent de contourner les discriminations systémiques et ont un rôle de premier accueil, en particulier pour les populations immigrées (Foret 1987, Lelévrier 2000, Lees 2014). Elles sont ainsi considérées comme étant une part importante du « *parc social de fait* » – cette expression désignant les segments du marché du logement spécialisés dans l'accueil de familles modestes à très modestes (/Piron 1993, Braye/ANAH 2012). Mais une copropriété en difficulté constitue également une vulnérabilité supplémentaire, au vu des quatre critères de vulnérabilité : insécurité, absence de protection, imprévisibilité, disqualification (Lees 2014) ; l'immeuble, au lieu de protéger ses habitants, les expose (/Bellavoine 2007, Lees 2014) ; il coûte de plus très cher (Le Garrec 2010, Lees 2014). Aux difficultés posées par l'habitat, s'ajoute, pour les copropriétaires, le poids des charges de copropriété et des impayés, associés à la menace de perdre son logement (Le Garrec 2010). Enfin, certaines de ces copropriétés peuvent être, sur certains aspects, une ressource : en étant un espace de liberté, où les ménages sont libres de choisir leur logement (Pétonnet 2002, Foret 1987) ; en étant un lieu d'ancrage et de

¹ Expression utilisée par D. Vanoni, colloque de la Fondation Abbé Pierre 19 juin 2013

reconnaissance, où les familles les plus modestes peuvent acquérir une forme de respectabilité (Foret 1987).

Plus récemment, les chercheurs se sont intéressés à l'action publique sur les copropriétés. Marianne Beck retrace ainsi la constitution de l'action publique sur les copropriétés, partant des premières recherches menées par le GETUR dans les années 70, puis des premières actions locales en région Rhône-Alpes, jusqu'à la création des premiers dispositifs nationaux dédiés (Beck 2009). Marie-Pierre Lefeuvre s'intéresse à la structuration, à l'échelon national, du champ de l'action publique dédié aux copropriétés dégradées, depuis les années 1990 jusqu'au milieu des années 2010 (Lefeuvre 2010). La thèse de Sylvaine Le Garrec retrace l'histoire de l'intervention publique sur une copropriété très particulière, souvent présentée comme la plus dégradée de France : les Bosquets à Clichy-Montfermeil (Le Garrec 2010).

C.2. Les recherches internationales

Bien que les copropriétés s'inscrivent dans des contextes juridiques, physiques et sociaux très différents (voir ci-dessus), les enjeux relatifs à l'organisation juridique de la copropriété, à la gestion et à la rénovation transcendent ces différences. Nous allons voir que ces enjeux permettent d'appréhender de manière plus globale le phénomène de dégradation des copropriétés.

C.2.a. Le contexte législatif

A l'international, le problème public le plus fréquemment soulevé par les chercheurs vis-à-vis des copropriétés est d'ordre législatif.

La précision des lois encadrant la copropriété est très variable. Dans certains pays, les difficultés recensées par les chercheurs s'avèrent liées à des lacunes juridiques comblées en France depuis des années. Ainsi, en Écosse, l'une des mesures préconisées est de rendre obligatoire, par la loi, la création d'une association des copropriétaires, qui se réunirait annuellement pour voter le budget, les travaux à réaliser et désigner un gérant (Roberston/Communities Scotland 2002) – ce qui existe en France depuis 1965. En Angleterre et en Australie, la loi est peu précise vis-à-vis de l'étendue et de la nature des droits et des responsabilités des différentes parties engagées dans la copropriété et la gestion collective (Blandy & Lister 2005, Blandy et al. 2006). L'une des conséquences est la mainmise fréquente du promoteur et du syndic sur la gestion de la copropriété, au détriment des copropriétaires. Des difficultés similaires sont apparues à Hong-Kong dans les années 1980 : il n'existait alors aucune structure juridique encadrant la copropriété (Yip & Forrest 2002). Aux États-Unis, un phénomène de mobilisation des copropriétaires contre le règlement de leur copropriété, jugé abusif, a amené plusieurs États à améliorer leur législation dans les années 2000, en affirmant le droit aux copropriétaires à assister aux assemblées générales et à y prendre la parole, à accéder aux comptes et aux comptes rendus et à afficher leurs opinions politiques (McKenzie 2006). Le cas de figure extrême est incarné par les anciens pays soviétiques d'Europe de l'Est : suite à la chute de l'URSS, l'immense majorité des logements publics a été privatisée, sans que ce transfert de propriété ne s'accompagne d'une organisation pour gérer les copropriétés ainsi créées (Blunt et al. 1998, Lee 1998, Cirman et al. 2013).

Bien que moins visible en France, ces difficultés sont à l'origine de plusieurs évolutions législatives, comme par exemple les lois de 1966 et 1967 limitant les pouvoirs du promoteur sur le devenir des immeubles et en 1994 la création d'un privilège immobilier spécial en faveur des copropriétés¹.

Comme nous l'avons évoqué plus haut, le système juridique – *common Law* ou code civil – influe également sur les difficultés que peut rencontrer une copropriété. En particulier, dans le premier cas la copropriété se rattache plutôt au régime juridique des entreprises, et notamment peut faire faillite, tandis que dans le second la copropriété relève du droit immobilier ; la faillite n'est généralement pas envisagée voire proscrite (en France jusqu'au vote de l'état de carence, en 2003). Les parties communes sont considérées comme séparables des parties privées dans l'une (c'est le concept du fagot de propriété – Blandy et al. 2006) et comme indivisibles dans l'autre (en France, la propriété d'un lot en copropriété vient obligatoirement avec une quote-part de parties communes). Le déséquilibre financier que peut atteindre une copropriété en difficulté n'est donc pas le même.

C.2.b. Les enjeux de gestion et de travaux

Passée cette dimension législative, le premier enjeu relevé dans la littérature internationale consacrée aux difficultés des copropriétés est celui de la gestion : les copropriétaires étant collectivement responsables des parties communes, ils doivent s'organiser pour décider de l'entretien et du devenir de leur patrimoine immobilier collectif. Les questions abordées par la sociologie des organisations se retrouvent ici déclinées dans le contexte particulier de la copropriété, en lieu et place d'une administration ou d'une entreprise. Parmi ces questions, la première préoccupation internationale est relative à l'implication des copropriétaires dans la gestion : leur formation et leur (in)compétence pour gérer la copropriété ; les conflits au sein des copropriétaires ; la mobilisation des copropriétaires dans les instances de gestion ; la représentation et le caractère démocratique du fonctionnement de la copropriété (Roberston/Communities Scotland 2002, McKenzie 2006, Hsieh 2009, Cirman 2013, Chan & Choi 2015). La seconde question commune à toutes les formes de gestions est celle de la relation entre copropriétaires et professionnels de gestion : l'équilibre des forces entre copropriétaires et gestionnaires, parfois entre promoteur, gestionnaire et copropriétaire (Blandy et al. 2006, McKenzie 2006, Yip & Forrest 2002, Cirman 2013) ; les conflits entre copropriétaires et syndic (Roberston/Communities Scotland 2002, McKenzie 2006) ; plus rarement, la formation des professionnels (Blunt et al 1998). Les cas des professionnels peu scrupuleux, par contre, est peu ressorti, contrairement à la France (Le Garrec 2010, Lees 2014a) et à la Belgique².

Le deuxième enjeu international est relatif à la copropriété non pas en tant qu'organisation, mais en tant que bâtiment. Si les copropriétaires ne se décident pas à assurer l'entretien de leur ensemble immobilier, celui-ci se dégrade et peut poser des problèmes de sécurité

¹ Lois du 28 décembre 1966, du 17 mars 1967 et loi relative à l'habitat de 1994. Voir également chapitre V.

² Entretiens avec le président du syndicat national de défense des propriétaires et copropriétaires (SNPC), un syndic judiciaire et plusieurs techniciens d'une association d'aide au montage de projet de rénovation (Rénovas) en février 2014.

publique (chute de matériaux, incendie), de salubrité (logements insalubres) (Yip & Forrest 2002). Selon les pays, l'étendue des recherches consacrées à cette question semble très variable : le phénomène est parfois simplement évoqué en marge d'autres recherches (Brunn & Frantz 2006, Yip & Forrest 2002), quand d'autres y consacrent de longs développements (anciens pays soviétiques) (Blunt et al 1998, Cirman 2013).

Troisième thème international, les recherches portant sur la revente des anciens immeubles de logements sociaux à leurs locataires soulignent les nombreuses difficultés issues de ce transfert de propriété : conflit entre bailleur historique, devenu syndic, et nouveaux propriétaires, état moyen à vétuste des immeubles lors de la création de la copropriété, copropriétaires pauvres ne pouvant assumer les travaux de rénovation majeur. En bref, la revente des logements sociaux semble un terreau propice à l'apparition du phénomène de dégradation des copropriétés, surtout quand les structures juridiques adéquates ne sont pas mises en place (Roberston/Communities Scotland 2002, Norris & Shield 2007, Cirman et al 2013).

C.2.c. Thèmes absents des recherches

Si certains enjeux transcendent les contextes urbains, juridiques et sociologiques locaux, d'autres, en revanche, semblent absents des débats universitaires. En particulier, aucune recherche (autre que française) ne semble se consacrer à la description de copropriétés vétustes et pauvres. Les monographies portent plutôt sur de grandes copropriétés de classes moyennes (Huong & Sajor 2010, Shearmur 2002). Plusieurs articles évoquent néanmoins l'existence de copropriétés habitées par des ménages pauvres, ainsi que les difficultés spécifiques auxquelles elles sont confrontées (Yip & Forrest 2002, McKenzie 2006). Il semblerait que, parmi les copropriétés habitées par des ménages modestes, seules les copropriétés issues de la vente de logements sociaux feraient l'objet d'une attention soutenue (Cirman et al. 2013).

Si les recherches demeurent peu dissertes sur les cas de copropriétés rencontrant de multiples difficultés, l'extension de la revue bibliographique à la littérature non universitaire nous permet d'affirmer qu'au-delà du cas particulier des anciens pays soviétiques, il existe bien des cas de copropriétés rencontrant de multiples difficultés et prises dans une spirale de dévalorisation, notamment en Espagne (/Sénat 2013), en Ecosse (Roberston/Communities Scotland 2002) et aux Etats-Unis (Lave Johnston & Johnston-Dodds/California Research Bureau 2002).

C.2.d. Récapitulatif des enjeux identifiés

Le tableau ci-dessous propose une vue synthétique des enjeux évoqués dans les recherches universitaires et les documents consultés. Il reste à interpréter avec précaution, étant donné la grande variété des sources mobilisées (recherches de champs disciplinaires divers, rapports de recherche, entretiens pour la Belgique) et le caractère parfois lacunaire de l'information disponible.

Catégorie	Difficulté mentionnée	Pays ou type de copropriété
Cadre législatif	La création de la copropriété peut entraîner des difficultés de gestion	Écosse, Angleterre, Australie, Hong-Kong, États-Unis, ex-immeubles de logements sociaux ¹
	Règlement intérieur problématique	Taiwan, Angleterre, États-Unis
	Décisions bloquées faute de majorité	Allemagne, France
Gestion	Pouvoir excessif des professionnels de gestion	États-Unis, Angleterre, Australie, Hong-Kong, Écosse, ex-immeubles de logements sociaux
	Faible implication des copropriétaires	Taiwan, Hong-Kong, France Ex-immeubles de logements sociaux
	Méconnaissance de la copropriété	Hong-Kong, Taiwan, France, Ex-immeubles de logements sociaux
	Gestionnaires mal formés	États-Unis,
	Conflits	Hong-Kong, États-Unis, France
	Mauvais archivage	Taiwan, Québec
Bâti, entretien du bâti	Bâti de qualité initiale médiocre	Hong-Kong, Canada, France Ex-immeubles de logements sociaux
	Rénovation insuffisante	Taiwan, ex-immeubles de logements sociaux
	Rénovation inefficace	Canada (leaky condos)
	Fonds de réserve ou plans pluriannuels de travaux inexistantes ou insuffisants	Ecosse, Espagne, Taiwan
	Réhabilitation thermique : enjeu de développement durable	Union Européenne
Finance	Difficultés financières des copropriétaires	Hong-Kong, France Ex-immeubles de logements sociaux
	Endettement, impayés	Espagne, Italie, Grèce, Allemagne, France
	Recouvrement abusif des impayés	États-Unis
Vie Collective	Manque d'activités communautaires	Taiwan, Japon
	Restrictions des libertés individuelles	Etats-Unis
	Délinquance	Etats-Unis, France
Sécurité	Menaces pour la sécurité publique ou la sécurité des occupants	Hong-Kong (<i>sécurité publique</i>) France (<i>insalubrité, sécurité publique</i>)

Tableau 7 : Difficultés relevées via la revue de littérature.

¹ Ce terme désigne les copropriétés situées en Ecosse et dans les pays issus de l'URSS et dont la création est issue de la vente de logements sociaux à leurs locataires.

D. Modéliser le phénomène de dégradation des copropriétés

Aucune recherche ne propose une définition opérationnelle du phénomène de dégradation des copropriétés. Nous pourrions également faire l'impasse sur cette question délicate – qui n'est après tout pas indispensable à notre propre recherche. Les échanges avec des collègues canadiens et belges m'ont toutefois convaincue de l'utilité d'en proposer une vision synthétique, en particulier parce que les pouvoirs publics français (Braye/ANAH 2012) proposent une définition qui, par défaut, est prise en référence¹, alors qu'elle ne correspond que très modérément aux recherches sur le sujet².

D.1. La dégradation comme processus

La plupart des documents opérationnels récents (Rastoll/CES 2002, /ANAH 2010, Braye/ANAH 2012, /ARC 2013) proposent une définition de l'état de dégradation des copropriétés, certains proposant même plusieurs grades³. Au contraire, les recherches invitent plutôt à considérer le phénomène de dégradation des copropriétés comme un *processus*.

Pour expliciter notre propos, faisons le parallèle avec l'exclusion (Damon 2011). Les représentations communes de l'exclusion fonctionnent sur la base de deux catégories, les exclus et les non-exclus. Or les recherches sur l'exclusion montrent le caractère caduc de cette dualité, qui suppose un phénomène discontinu, quantifiable et stable dans le temps. Les chercheurs observent à l'inverse des formes et des niveaux d'exclusion variés : l'exclusion s'avère continue. Selon les critères retenus, certaines personnes entreront ou non dans la catégorie des exclus : multidimensionnelle, l'exclusion apparaît difficilement quantifiable. Enfin les personnes, au cours de leur vie, entrent ou sortent des catégories d'exclusion couramment mobilisées. Par ailleurs, les recherches sur l'exclusion soulignent que celle-ci se caractérise par un cumul de difficultés sur des plans très différents (revenus, travail, santé, éducation, accès aux droits, etc.), difficultés qui interagissent les unes avec les autres, se renforcent mutuellement et rendent plus difficile encore la catégorisation : seule une minorité de personnes en situation d'exclusion cumulent l'ensemble des difficultés évoquées ; chaque personne présentera une combinaison particulière de forces et de faiblesses. J. Damon propose donc de considérer l'exclusion comme un *processus* et de la qualifier par les

¹ Comme par exemple par une chercheuse belge lors d'une présentation d'un projet de recherche sur les difficultés des copropriétés, ou, plus ponctuellement, la reprise par une ethnographe française des trois catégories de copropriétés dégradées proposées par le rapport.

² Notamment, le rapport qualifie la dégradation d'une copropriété comme un état, ne mentionne que peu les charges (par exemple absentes des « piliers du bon fonctionnement de la copropriété », p.23 sqq.), ne s'intéresse pas à l'histoire de la copropriété et établit une distinction entre copropriétés « redressables » et « non redressables », distinction que l'on ne retrouve dans aucune recherche.

³ Par exemple le rapport Rastoll distingue les copropriétés fragiles, en difficulté et dégradée (Rastoll/CES 2002) ; le rapport Braye distingue les copropriétés fragiles, en difficulté réversible et en difficulté non réversible (Braye/ANAH 2012).

dynamiques qui tendent à exclure (ou au contraire à inclure) certaines personnes de la société.

Ces considérations s'appliquent remarquablement bien au phénomène de dégradation des copropriétés. Recherches, rapports et acteurs publics s'accordent à souligner la difficile catégorisation des copropriétés dégradées, chacune présentant une situation particulière (Getur 1984, Grape 1989, Golovtchenko 1998, Lefeuvre 1999, Braye/ANAH 2012, /ARC 2013). Au lieu de catégoriser *l'état de* dégradation des copropriétés, les recherches s'attachent donc à caractériser les *dynamiques* qui tendent à dégrader ou à valoriser la situation d'une copropriété (Ballain 1983, Ballain et al. 1989, Bourdin et al. 1991, Golovtchenko 1998, Blunt et al. 1998, Lefeuvre 1999, Le Garrec 2010, Soaita 2012, Cirman 2013). Elles montrent comment certaines copropriétés peuvent entrer dans un cycle de dégradation ou de valorisation et comment les difficultés sur les différents plans (bâtiment, finances, organisation, charges, etc.) se renforcent mutuellement (Golovtchenko 1998, Lefeuvre 1999, Le Garrec 2010). C'est dans cette perspective que je propose donc de m'intéresser au phénomène de copropriétés dégradées comme processus et en conséquence d'employer pour le désigner le terme de *phénomène de dégradation des copropriétés*.

D.2. Le cycle de dégradation des copropriétés

Comment qualifier ce phénomène de dégradation des copropriétés ? Les recherches françaises s'accordent pour distinguer deux idéaux-types de processus : le cycle de valorisation et le cycle de dévalorisation (Ballain 1983, Ballain 1987, Bourdin et al. 1991, Golovtchenko 1998, Lefeuvre 1999, Le Garrec 2010). M-P. Lefeuvre propose une réflexion centrée autour de l'organisation de la copropriété. Pour schématiser ces cycles dans leur ensemble, je propose de partir des schémas proposés par le GRAPE (1987) et l'ARC (/ARC 2013).

D.2.a. Le cycle charges – impayés – bâti

Partons de la définition proposée par l'ARC¹, qui, dans un ouvrage récent, propose une définition explicite du phénomène de dégradation des copropriétés. Selon cette association, une copropriété peut entrer dans un cycle de dégradation de trois manières², qui constituent autant de difficultés qui s'alimentent en un cercle vicieux. La première est une carence d'entretien ou un besoin de travaux important : les investissements dans l'entretien du bon fonctionnement du bâti et des réseaux (électricité, chauffage, isolation, etc.) ne sont pas réalisés ; l'entretien est réduit au strict minimum (nettoyage des parties communes et travaux pour réparer les pannes qui surviennent). Seconde porte d'entrée dans la dégradation, des charges anormalement élevées : l'insuffisance de travaux préventifs (entretien des colonnes d'eau, de gaz et d'électricité, mise aux normes, etc.) accélère la dégradation du bâtiment et donc l'apparition de fuites ou de pannes qui alourdissent le montant des charges. Troisième difficulté, les dettes de charges et d'impayés de charge : celles-ci grèvent le budget de la copropriété, limitant sa capacité à entretenir le bâti et augmentant les charges des

¹ Association des Responsables de Copropriétés, créée en 1987 en région parisienne. L'association aide et défend les intérêts des copropriétaires impliqués dans la gestion de leur copropriété.

² L'ARC parle des « trois portes d'entrée de la dégradation des copropriétés ». (Ibid, p.20)

copropriétaires bon payeurs, ce qui alimente le cercle vicieux. De même, si les charges augmentent alors que l'état général du bâtiment se dégrade, certains copropriétaires cessent de payer leurs charges, soit par incapacité financière, soit par refus de payer plus pour une moindre qualité de service (Lefeuvre, 1999). Ces trois difficultés entraînent alors, toujours selon l'ARC, la copropriété dans une spirale de dégradation. A ces trois symptômes s'en rajoutent alors trois autres, conséquences des premiers : une dévalorisation immobilière, liée au mauvais état du bâti ; une grande difficulté à faire fonctionner les instances de gestion ; la paupérisation des locataires et des propriétaires. Pour enrayer la dégradation, l'association insiste sur l'importance de la gestion (ibid, p.29). Partant de cette définition, on obtient les schémas suivants :

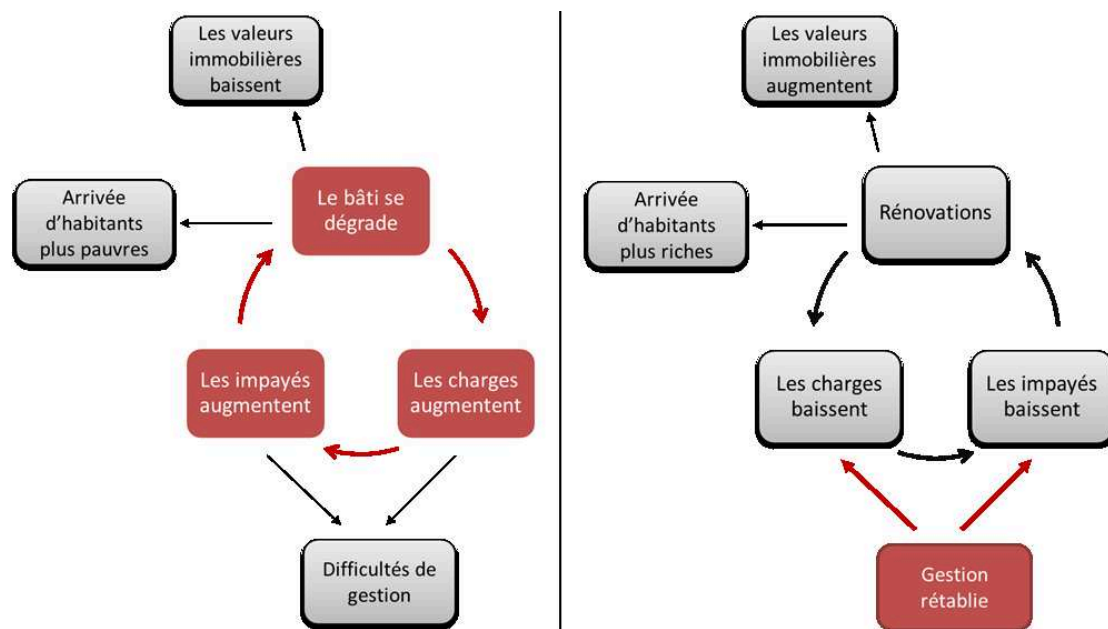


Figure 3 : le cycle de dégradation des copropriétés est, selon l'ARC, caractérisé par trois principaux symptômes qui se renforcent mutuellement et qui entraînent trois symptômes secondaires. (Figure de l'auteur, d'après le texte de : /ARC 2013)

Figure 4 : Le cycle vertueux. (Figure de l'auteur, d'après le texte de : /ARC 2013)

Cette définition a le mérite d'illustrer la dynamique de la dégradation des copropriétés et d'éviter certaines confusions fréquentes chez les acteurs publics français (notamment attribuer les revenus des occupants comme cause principale de la dégradation)¹. Elle présente néanmoins plusieurs inconvénients. Tout d'abord, elle ne souligne pas assez les phénomènes de rétroactions. Les recherches montrent en effet que les difficultés de gestion entraînent une augmentation des impayés et des charges ; que l'arrivée de copropriétaires occupants avec de faibles revenus ou de copropriétaires bailleurs profitant de la situation de la copropriété accentuent le développement des impayés (Lefeuvre 1999, Le Garrec 2010). Il paraîtrait donc plus juste de compléter le schéma (ci-dessous).

¹ Travers démontré par plusieurs recherches (Lelévrier 1999, Le Garrec 2010).

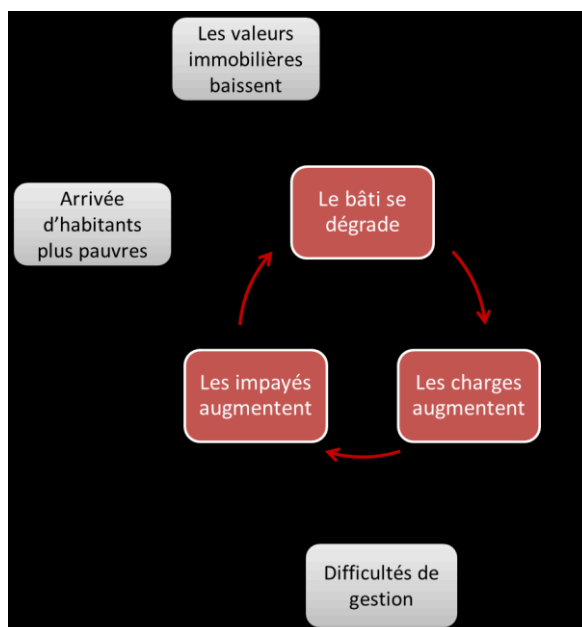


Figure 5 : Le cycle de dégradation des copropriétés selon l'ARC, en tenant compte des effets de rétroaction. (Figure de l'auteur)

Le second inconvénient de cette définition est de cantonner la gestion à un rôle annexe dans le cycle de dégradation alors que les recherches montrent son caractère central. Mis en schémas, l'incohérence apparaît d'autant plus visible que l'association met la gestion au centre du processus de valorisation. Le troisième inconvénient est de laisser de côté les dysfonctionnements juridiques, qui génèrent d'importantes difficultés sur certaines copropriétés (/Grape 1987, Blunt 1998, Le Garrec 2010, Blandy et al. 2006) – d'ailleurs évoquées dans l'ouvrage (/ARC 2013, p.27-28).

D.2.b. Trois cycles de dégradation imbriqués

En partant de cette définition, nous proposons une autre schématisation plus complète, qui fait intervenir non pas un mais trois cycles de dégradation¹. Si on observe attentivement le second schéma, on constate en effet la présence de trois cycles de difficultés : le cycle bâti-charges-impayés, le cycle bâti-valeurs immobilières-occupation et le cycle gestion-impayés-charges.

Le premier cycle, que j'appellerai *dégradation du bâti*, porte sur le triptyque bâti-charges-impayés développé par l'ARC. J'y rajoute simplement une étape, celle de la décision d'entreprendre des travaux. Nécessaire pour enrayer la dégradation du bâti, elle sera d'autant plus difficile à prendre que les impayés ou les charges seront élevés (Lefevre 1999). La thèse de S. Le Garrec illustre en détail comment le poids des impayés vient grever toute décision de travaux, ce qui limite la rénovation du bâti, dont le vieillissement et le manque d'entretien augmente les charges et les impayés (Le Garrec 2010). A l'étranger, on trouve quelques

¹ L'objectif de cette schématisation est pragmatique : proposer une définition simple du phénomène de dégradation des copropriétés qui soit cohérente avec les recherches existantes. Il revient aux chercheurs qui me suivront la tâche de discuter, compléter et si besoin corriger ces premiers schémas.

publications non universitaires décrivant des phénomènes similaires (/ARC 2007, Roberston/Communities Scotland 2002).

Le second, dénommé *dévalorisation socio-économique* – que l’on retrouve dans certains rapports d’action publique sous les termes *valeurs immobilières* ou *peuplement* – porte sur le lien entre dégradation du bâti, baisse des valeurs immobilières et arrivée d’habitants (qu’ils soient copropriétaires ou locataires) plus pauvres ; l’arrivée de copropriétaires occupants avec de faibles moyens limitant la décision d’entreprendre des travaux de rénovation¹ (Ballain et al. 1989 ; Yip & Forrest 2002 ; Cirman et al. 2013).

Le troisième cycle, les *difficultés de gestion*, revient davantage sur les liens entre dysfonctionnement des instances de gestion, conflits, charges et impayés de charge, particulièrement mis en valeur par la recherche de M.-P. Lefeuvre (Lefeuvre 1999). J’y rajoute la *complexité juridique*, qui désigne les difficultés de mise en œuvre pratique de la gestion des copropriétés : par exemple, une structure juridique complexe, avec emboîtement de multiples instances de gestion, accroît les dysfonctionnements des instances de gestion et en augmente les coûts (Le Garrec 2010) ; le recouvrement des impayés, procédure longue et coûteuse, augmente sur plusieurs années le poids des charges (Lefeuvre 1999). Les recherches soulignent l’importance de la gestion dans les phénomènes de valorisation ou de dégradation des copropriétés (Bourdin et al. 1991, Golovchenko 1998, Lefeuvre 1999, Brisepierre 2011, Gao 2013, Gao 2015).

¹ Le cas des propriétaires bailleurs est plus complexe. Tant que les propriétaires bailleurs bénéficient d’une bonne rentabilité locative, ils seraient en peu enclins à réaliser des travaux coûteux (Foret 1987, Jakob 1989, Lees 2014).

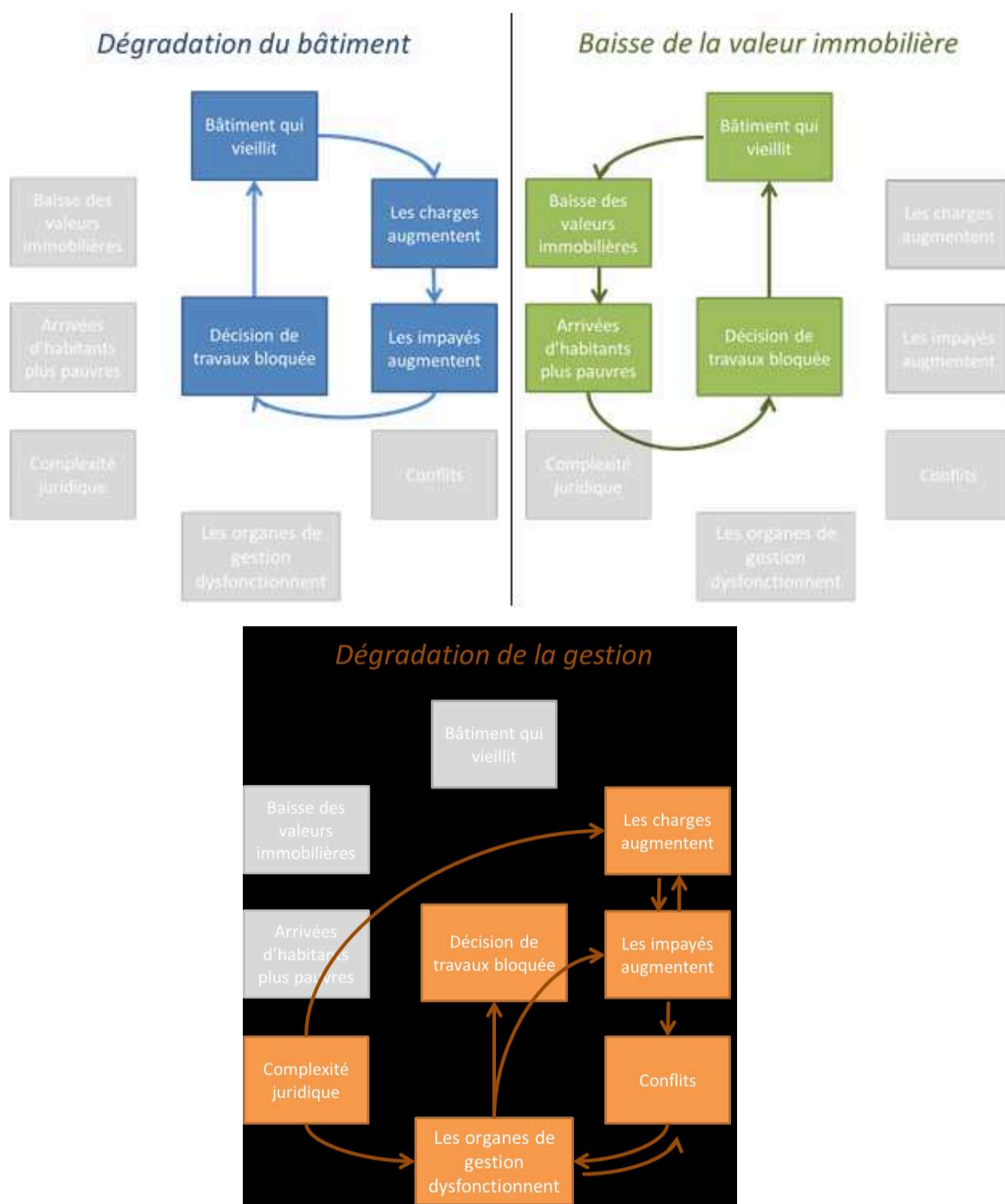


Figure 6 : Les trois cycles de dégradation des copropriétés (Figure de l'auteur)

Ces trois cycles ne fonctionnent bien évidemment pas de manière séparée : plusieurs des éléments sont communs aux trois cycles, qui se renforcent mutuellement. Mis ensemble, ces trois cycles illustrent le phénomène de dégradation des copropriétés. Au centre de ces trois cycles apparaît la *décision de travaux* : décisive pour inverser les cycles de dégradation du bâti et de dévalorisation socio-économique, elle est conditionnée au bon fonctionnement des instances de gestion.

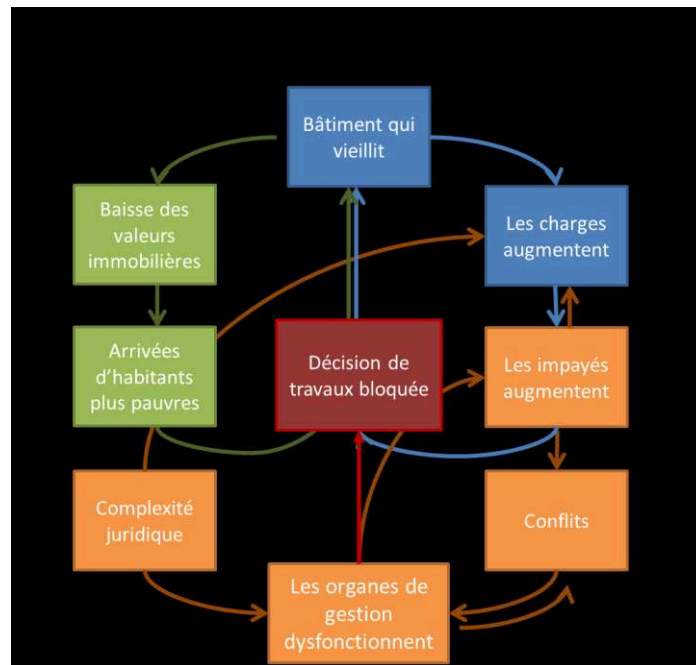


Figure 7 : Le cycle de dégradation des copropriétés impacte la gestion (en orange), le bâti (en bleu) et le positionnement sur le marché (en vert). Les trois cycles se renforcent mutuellement. Au centre du cycle, on trouve l'incapacité à décider de réaliser des travaux.

D.2.c. Le cycle de valorisation

À ce stade apparaît une des difficultés conceptuelles du redressement des copropriétés, bien démontrée par la recherche de M-P. Lefeuve : si, dans le cycle de dégradation des copropriétés, le blocage de la décision de travaux est central, en revanche, un cycle de valorisation ne peut s'enclencher qu'à condition que les organes de gestion de la copropriété fonctionnent (Lefeuve 1999).

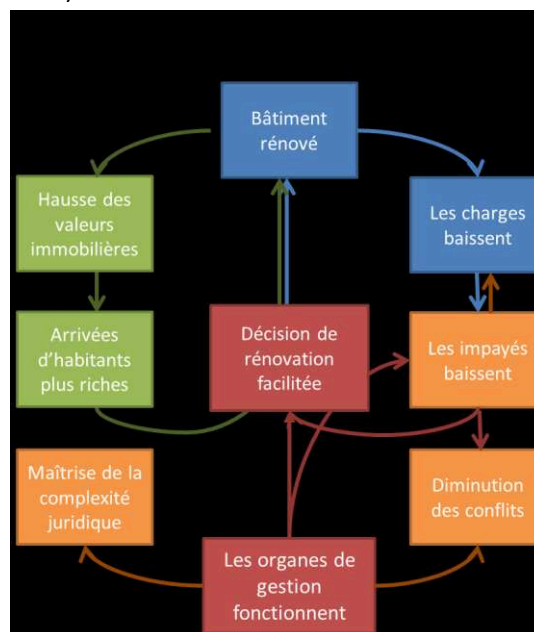


Figure 8 : Le cycle de revalorisation d'une copropriété ne peut s'enclencher qu'à deux conditions : que les organes de gestion fonctionnent et qu'une décision de travaux puisse être prise.

Si l'on examine le cycle des difficultés de gestion, on constate en effet que le blocage de la décision de travaux n'est qu'une cause, mais non une conséquence des difficultés de gestion.

Deux éléments apparaissent ainsi centraux dans la revalorisation des copropriétés : le déblocage de la décision de travaux et le bon fonctionnement des instances de gestion, comme l'illustre le schéma ci-dessus.

D.3. Histoire et contexte de la copropriété

Toute copropriété peut se retrouver, au cours de son histoire, confrontée au phénomène de dégradation et entrer dans un cycle de dévalorisation. Les recherches montrent cependant que toutes n'ont pas la même probabilité de rencontrer des difficultés : l'histoire comme le contexte dans lesquels la copropriété s'inscrit apparaissent ainsi comme des éléments déterminants pour expliquer comment certaines copropriétés sont entrées dans un cycle de dégradation. Pour explorer cet aspect, partons des premières recherches identifiées pour élargir progressivement, avant de proposer un schéma synthétisant ces éléments historiques et contextuels.

D.3.a. *Le cercle vicieux du désinvestissement du GRAPE*

La première schématisation du phénomène de dégradation des copropriétés date des recherches du GETUR et du GRAPE. En 1987, ceux-ci proposent un « *cercle vicieux du désinvestissement* »¹ qui lie trois éléments : les premiers temps de la copropriété (promotion, commercialisation, poids initial des propriétaires bailleurs), le manque d'investissement dans l'entretien de la copropriété et l'évolution des personnes en présence dans la copropriété (copropriétaires bailleurs, occupants, locataires). En comparant avec le cas de copropriété ayant réussi à enrayer un tel phénomène de dégradation, les auteurs concluent au caractère non prédictif de ce cycle (GRAPE 1989). Si les recherches suivantes ont depuis largement complété la connaissance du cycle de dégradation – insistant notamment sur l'importance des charges, des impayés et de la gestion (Lefeuvre 1999, Le Garrec 2010), ce premier schéma présente l'intérêt de montrer l'importance des premiers temps de la copropriété – autrement dit, d'inscrire le cycle de dégradation dans l'histoire de la copropriété et du contexte dans lequel celle-ci s'inscrit – que ce contexte soit législatif et réglementaire² ou urbain (poids d'un environnement valorisé ou déqualifié dans l'accentuation des cycles de dévalorisation ou de valorisation).

¹ GRAPE 1987. Le parc collectif privé dans l'agglomération lyonnaise, réflexions sur les processus de dévalorisation et les enjeux d'une intervention publique, agence d'urbanisme de la COURLY, septembre 1987, 47p.

² En l'occurrence, les auteurs pointent les défaillances de la promotion dans les années 1950 et 1960, dont S. Le Garrec montrera ensuite l'importance dans les cas du plateau de Clichy-Montfermeil (Le Garrec 2010).

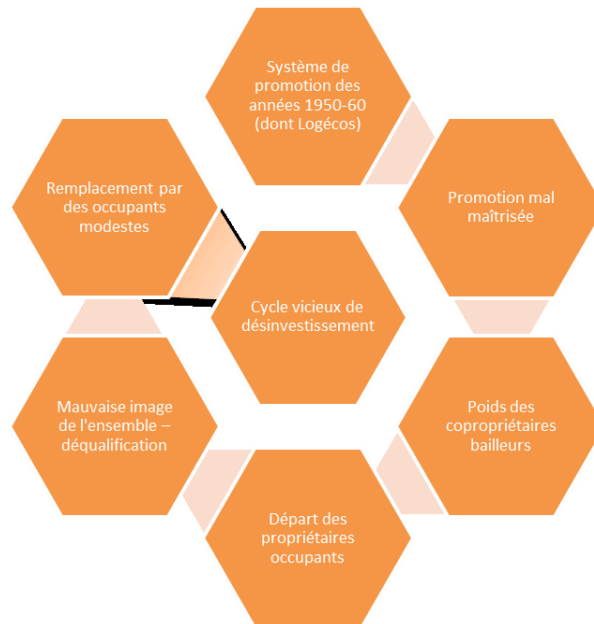


Figure 9 : Le cercle vicieux du désinvestissement, d'après les travaux du GRAPE¹.

D.3.b. Quatre catégories de facteurs aggravants

A ces premiers éléments de contexte, les recherches suivantes nous invitent à retenir quatre grandes catégories de facteurs pesants sur les cycles de dégradation et de valorisation : l'histoire de la copropriété et en particulier de sa construction ; le contexte législatif et réglementaire dans lequel les copropriétés s'inscrivent ; la formation et l'information des copropriétaires, leur représentation de la copropriété ; plus marginalement, l'environnement urbain de la copropriété.

Tout d'abord, toute copropriété – et tout cycle, vertueux ou vicieux – s'inscrit dans une histoire. En particulier, les copropriétés présentent un bâti initial de qualité variable² (Norris & Shield 2006, Lee et al. 2013), dont l'entretien peut s'avérer plus ou moins coûteux (McCabe 2011). De plus, une commercialisation ou une mise en copropriété difficile peut initier un cycle de dégradation précoce (Ballain et al. 1989, Blunt 1998, Le Garrec 2010).

Ensuite, le contexte législatif et réglementaire dans lequel les copropriétés s'inscrivent est au cœur de la majorité des articles de recherches internationaux consultés : celui-ci a une influence considérable sur la nature et l'intensité des difficultés auxquelles les copropriétés peuvent être confrontées (Blunt et al. 1998, Lee 1998, Blandy et al. 2006, Cirman et al. 2013). En France, dans les années 1950 et 1960, ce contexte législatif et réglementaire a parfois accéléré l'entrée dans le cycle de dégradation, tant en favorisant un système de promotion

¹ GRAPE 1987. Le parc collectif privé dans l'agglomération lyonnaise, réflexions sur les processus de dévalorisation et les enjeux d'une intervention publique, agence d'urbanisme de la COURLY, septembre 1987, 47p.

² En France, voir les recherches consacrées aux financements aidés, notamment : Effosse S., L'invention du logement aidé en France. L'immobilier au temps des trente glorieuses, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2003, 736 p.

peu professionnalisé et de faible qualité qu'en limitant les recours à la justice (/Grape 1987, Ballain et al. 1989, Le Garrec 2010).

Les recherches insistent également sur l'importance de la formation et de l'information des copropriétaires. En Asie du Sud-Est, la formation des copropriétaires au sujet de l'organisation des copropriétés apparaît comme un facteur explicatif important du bon fonctionnement de celles-ci (Yip & Forrest 2002 ; Hsieh 2009 ; Chen 2011 ; Chan & Choi 2015). En France, M.-P. Lefeuvre montre à l'inverse un mécanisme d'occultation de la copropriété et du risque collectif associé, occultation qui rend plus difficile la prévention de la dégradation (Lefeuvre 2003) ; plusieurs recherches montrent d'ailleurs la méconnaissance par certains copropriétaires des mécanismes fondamentaux de la copropriété, tel que le paiement des charges (Le Garrec 2010, Cirman et al. 2013). Ce thème de la méconnaissance se retrouve dans de nombreux autres publications non universitaires (Bain/Canada Mortgage and Housing Corporation 2002 ; Lave Johnston & Johnston-Dodds/California Research Bureau 2002, Roberston/Communities Scotland 2002, Joli-Cœur & Brane/ 2007). Plus généralement, nous avons vu que la représentation associée à la copropriété – souvent confondue avec la propriété – limite la conscience du risque associé à la copropriété (Yip & Forrest 2002 ; Lefeuvre 2003 ; McKenzie 2006).

Enfin, toute copropriété se situe dans un marché immobilier. Comme nous le verrons, les acteurs publics français privilégient largement ce thème, qui fait écho au cadre cognitif porté par la Politique de la Ville. Les premières recherches du GETUR et du GRAPE y consacrent d'ailleurs un poids important (/GRAPE 1987, Ballain et al. 1989). Les recherches suivantes nuanceront ce point, soulignant davantage le poids de la commercialisation initiale et de la gestion (Golovchenko 1998, Lefeuvre 1999, Le Garrec 2010). C'est d'ailleurs un thème complètement absent des recherches non françaises.

Tous ces éléments inscrivent la copropriété dans son contexte. Nous pouvons les schématiser ainsi :



Figure 10 : éléments historiques et contextuels augmentant le risque d'entrer dans un processus de dégradation.

*
* * *

Pour conclure, précisons que ces cycles schématiques ne constituent qu'une des manières possibles de décrire le phénomène de dégradation des copropriétés ; ils constituent une forme simplifiée d'un processus dont la complexité n'est plus à démontrer. Ils présentent néanmoins le double avantage de proposer une vision rapidement compréhensible du phénomène de dégradation et aussi cohérente que possible avec les recherches existantes identifiées. En particulier, ils soulignent l'importance de la gestion, dont on connaît le rôle crucial dans le redressement autonome des copropriétés (Bourdin et al. 1991, Golovchenko 1998, Lefeuvre 1999). Cette schématisation se veut complémentaire des systèmes d'actions organisés proposés par M.-P. Lefeuvre (1999) et des modes de gestion (Yip & Forrest 2002), qui portent sur le système d'organisation de la copropriété. Son intérêt premier est opérationnel¹ : proposer une version aisément diffusable des conclusions des recherches quant au phénomène de dégradation des copropriétés².

¹ À l'origine, ces schémas devaient simplement constituer un support pour une présentation à une association de copropriétaires belges. Ils me permettaient de rendre compréhensible en moins de trente minutes le lien entre le phénomène de dégradation des copropriétés et les stratégies publiques françaises et d'expliquer ainsi les différences entre les agglomérations lyonnaises, marseillaises et grenobloises.

² Comme précisé en début de ce chapitre, je défends le principe qu'une recherche telle que la mienne ne doit pas uniquement contribuer aux connaissances universitaires sur le phénomène de dégradation des copropriétés, mais également à la diffusion de ces connaissances dans les champs professionnels concernés.

Conclusion

Cette revue de littérature – la première, à ma connaissance, à porter sur la dégradation des copropriétés comme phénomène international – permet d’affirmer que le phénomène de dégradation des copropriétés peut être qualifié comme un risque intrinsèque à la structure juridique même de la copropriété et que ce risque se manifeste dans la plupart des pays développés.

La dégradation des copropriétés doit être abordée non comme un état, mais comme un processus, ascendant, neutre ou descendant. On peut le schématiser par trois cycles étroitement imbriqués : le cycle de dégradation du bâti, des charges et des impayés ; le cycle de dévalorisation socio-économique du bien immobilier ; le cycle des difficultés de gestion. Autrement dit, le phénomène de dégradation des copropriétés vient souligner l’intrication qui existe, au sein de cette structure juridique de logement particulière, entre les enjeux liés à l’habitat, au patrimoine et à la gestion.

Toute copropriété peut se retrouver, au cours de son histoire, confrontée à ce phénomène, bien que les recherches montrent que toutes n’ont pas la même probabilité de rencontrer des difficultés. Certains éléments extérieurs à la copropriété jouent un rôle important, comme la qualité du cadre législatif (Blunt et al. 1998, Lee 1998, Blandy et al. 2006, Cirman et al. 2013), la représentation associée à la copropriété (Yip & Forrest 2002, Lefevre 2003) ou l’évolution du marché immobilier (Le Garrec 2010). Bien plus, certaines copropriétés apparaissent plus à risques : ainsi, une structure juridique complexe (Le Garrec 2010), une qualité de bâti médiocre (Ballain et al. 1989) ou une commercialisation initiale difficile (Le Garrec 2010) apparaissent comme autant de facteurs facilitant l’entrée dans un cycle de dégradation ; les copropriétés issues de la vente de logements sociaux apparaissent alors comme particulièrement à risques (Norris & Shield 2006, Roberston/Communities Scotland 2002). Ces éléments ne préjugent toutefois en rien de l’avenir d’une copropriété donnée, qui semble davantage dépendre de la capacité de ses membres à s’organiser (Ballain 1987, Golovtchenko 1998, Lefevre 1999, Gao 2013, Gao 2015).

À l’issue de cette revue de littérature, une schématisation du phénomène de dégradation des copropriétés a été proposée.

Nous verrons également dans la quatrième partie que les catégories de gestions proposées par la littérature universitaire s’avèrent insuffisante pour décrire les cas de copropriétés marseillaises étudiées : le chapitre XIII sera l’occasion de proposer une catégorisation plus complète des modes de gestion.

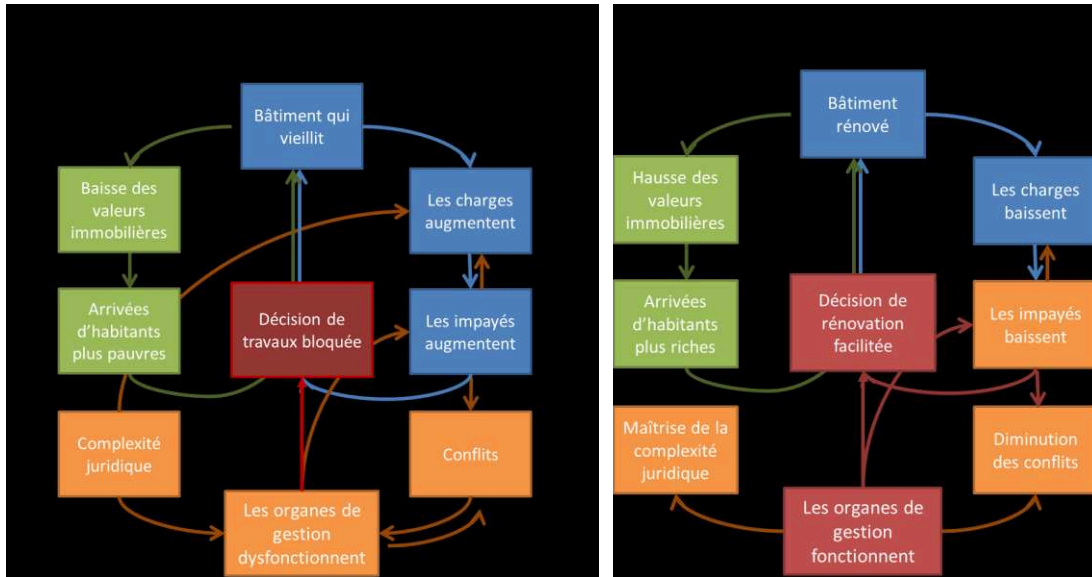


Figure 11 : Phénomènes de dégradation et de valorisation des copropriétés

Ces phénomènes impactent la gestion (en orange), le bâti (en bleu) et le positionnement sur le marché (en vert). Les trois cycles se renforcent mutuellement. Au centre, on trouve la décision de travaux et le fonctionnement des organes de gestion (en rouge).

Chapitre III. La politique nationale de lutte contre la dégradation des copropriétés

Phénomène urbain marginal avant les années cinquante, les copropriétés se développent avec la reconstruction des villes, encouragées par les primes et prêts mis en place par l'État. Dans les années 1960-1970, cette urbanisation massive, avec un bâti parfois de qualité médiocre, se voit progressivement remise en cause, via la dégradation de ce qui est appelé les *grands ensembles* de logements sociaux. Sur ces mêmes décennies, certaines copropriétés, construites avec les mêmes normes techniques et les mêmes caractéristiques urbaines, se voient confrontées à des difficultés : malfaçons¹ du bâti, qui de plus vieillit mal, conflits, difficultés de gestion, départ des propriétaires occupants remplacés par des ménages plus souvent locataires et plus pauvres. Certaines collectivités, dont plusieurs communes des agglomérations de Lyon, Grenoble et Marseille inscrivent alors à leur agenda ce nouveau problème public, puis tentent de le résoudre, dans un contexte où il n'existe pas de solution nationale dédiée.

Le chapitre distingue trois étapes dans l'élaboration de l'intervention publique sur les copropriétés dégradées : le contexte des années 1945-1975, dans lequel le développement des copropriétés s'inscrit ; la période 1975-1994, durant laquelle l'intervention publique sur les copropriétés dégradées n'est pas prévue par l'État ; la période 1994-2014 enfin, dans laquelle se met en place et se développe la politique publique d'intervention sur les copropriétés dégradées.

¹ Le terme malfaçon désigne un « *Défaut ou imperfection dans la fabrication de quelque chose, la réalisation d'un ouvrage* » (Larousse en ligne). Ici, il désigne un défaut dans la construction des bâtiments ; certaines copropriétés connaissent également des *malfaçons juridiques* (terme proposé par S. Le Garrec), au sens où leur création contient, sur le plan juridique, des manquements ou des dispositions contraires aux lois.

A. Le développement de la copropriété et les premières politiques publiques d'amélioration des logements (1945-1975)

M. Beck et M-P Lefeuve constatent que la catégorie d'action publique des *copropriétés dégradées* désigne, dans leur majorité, des copropriétés construites durant les Trente Glorieuses. Quel est, à cette époque, le contexte législatif et réglementaire qui permet un développement de copropriétés qui seront, ensuite, considérées comme problématiques par les acteurs publics locaux ? Par ailleurs, quelles sont les aides à la rénovation des logements qui existent alors à l'échelle nationale ?

A.1. 1945-1975 : la copropriété comme phénomène urbain

Avant 1945, la copropriété est peu présente dans les villes françaises. Commençons lors de la révolution industrielle, au milieu du XIXe siècle. Avant 1850, le logement relève de la sphère privée ; il n'est pas considéré comme un objet potentiel de politique publique (Zittoun 2000). Les immeubles collectifs, alors pour l'essentiel situés dans les centres-villes, fonctionnent dans leur immense majorité sur le modèle de l'immeuble de rapport : un propriétaire unique (le rentier) possède l'ensemble de l'immeuble, dont il loue les logements ; lui-même y habite parfois¹. Les rares copropriétés sont régies par l'article 664 du Code Napoléon, qui répartit la charge des travaux sur le bâti :

« Lorsque différents étages d'une maison appartiennent à divers copropriétaires, si des titres de propriété ne règlent pas le mode des réparations et reconstruction, elles doivent être faites ainsi qu'il suit :

- *les gros murs et le toit sont à la charge de tous les copropriétaires, chacun en proportion de la valeur de l'étage lui appartenant ;*
- *le propriétaire de chaque étage fait le plancher sur lequel il marche,*
- *le propriétaire du premier étage fait l'escalier qui y conduit, celui du second étage l'escalier qui conduit chez lui et ainsi de suite. » (Article 664 du Code Napoléon).*

Avec la révolution industrielle, les immeubles collectifs se multiplient et se dotent d'équipements communs : eau courante, électricité, gaz, chauffage collectif, ascenseurs – dont la gestion n'est pas prévue par le code Napoléon. Or la première moitié du XXe siècle marque la crise du système rentier (alimentée entre autres par le gel des loyers de 1914 à 1948), accélérant le développement des copropriétés (Topalov 1987). Après la première guerre mondiale et la multiplication des immeubles collectifs qui s'en suit, les difficultés de gestion des copropriétés entraînent une série d'études dans les années 1920, qui débouchent

¹ Cette structure de logement existe toujours ; dans certaines villes, le centre-ville ancien se compose en grande partie d'immeubles de rapport traditionnels, cooccupés par le propriétaire bailleur et ses locataires ; ces immeubles y constituent l'objet principal de la politique publique locale sur l'habitat existant (c'est cas de Saint-Etienne, par exemple).

en 1938 sur le premier statut de la copropriété¹ : y apparaissent les notions de syndicat, de syndic, de parties communes et privatives, de quote-part et de règlement de copropriété (Givord & Giverdon 1987).

A.1.a. Le développement des copropriétés

Au sortir de la deuxième guerre mondiale, les villes françaises sont à reconstruire : plus de 400 000 immeubles sont détruits et deux millions sont endommagés. A la pénurie engendrée par la seconde guerre mondiale s'ajoute le rapatriement des français d'Algérie ; en 1957, il manque, en France, un à deux millions de logements² (Zittoun 2000). C'est dans ce contexte que le nombre de logements en copropriété explose : l'État investit massivement dans les incitations à la construction, notamment d'immeubles collectifs. L'intervention de l'État sur les territoires procède alors par une gestion centralisée du local :

« Trois traits principaux caractérisent la gouvernamentalité au cours de cette période : la centralisation étatique, l'uniformité et la sectorisation. Tout d'abord, l'intervention de l'État dans les territoires s'organisait de manière centralisée et descendante. La planification s'opérait à l'échelle nationale. [...] L'appareil d'État avait [] la charge de mettre en œuvre les interventions planifiées [...] Ensuite, l'exercice du pouvoir procédait de l'édition d'un ensemble de règles à vocation universelle. [...] Enfin, l'intervention de l'État s'appuyait sur un découpage sectoriel de la société, chaque secteur étant pris en charge par un appareil administratif propre, structuré de manière hiérarchique. » (Epstein 2005, p.98-99)

Dans les années cinquante, la politique publique du logement est dominée par le référentiel universaliste : la priorité est donnée à la construction de masse. Les années 1953 et 1954 posent les bases pour « couvrir la France de ZUP et de grands ensembles » (Zittoun 2000, p.81). En 1953, le Plan Courant³ prévoit de faciliter la construction, en favorisant son industrialisation, en subventionnant les bâtiments à destination des ménages modestes, en garantissant des prêts bonifiés aux sociétés immobilières de construction, en instaurant une épargne de construction (futurs Plan Épargne Logements). C'est le début de la production en série et l'occasion de mettre en place un ensemble de normes qui permettront la généralisation de l'eau courante, de l'électricité, du gaz et de la salle d'eau. La politique du logement s'inscrit alors dans une démarche de modernisation économique et sociale fondée sur la planification urbaine et la production d'équipements collectifs (Oblet 2005).

L'effet sur la construction est immédiat : dès 1953, la construction neuve dépasse les 190 000 unités. Le nombre de logements produits par année explose ; la majorité est subventionnée par le Crédit Foncier de France, qui impose en retour une norme standard sur les logements. Les promoteurs souhaitant produire des logements privés ont deux types de prêts à leur disposition : les prêts classiques, orientés vers la production de logements à destination des classes moyennes, et les prêts LOGECOS⁴, pour des logements adressés aux ménages

¹ Loi du 28 juin 1938 relative au statut de la copropriété des immeubles divisés par appartements.

² Pour 44 millions de français, répartis en un peu plus de 11 millions de ménages (source : INED).

³ Fondé sur la loi n°53-318 du 15 avril 1953 dite Courant facilitant la construction de logements économiques.

⁴ Logements économiques et familiaux, créés par le décret du 16 mars 1953.

modestes, qui doivent être construits selon un plan-type standardisé et dont les normes de confort sont réduites¹.

En 1954, l'appel de l'Abbé Pierre remet à l'agenda publique la question des mal-logés ; le Parlement vote dans l'urgence une série de mesures pour la construction de logements d'urgence. En 1957, la création des Zones à Urbaniser en Priorité (ZUP) facilite l'urbanisation industrialisée : les programmes en ZUP prévoient au minimum la construction de 500 logements, parfois de plusieurs milliers. En parallèle, le marché du logement s'est profondément transformé ; le développement de la promotion immobilière, la maîtrise des nouvelles techniques de construction (béton, chemins de grues, etc.) et l'apparition de géants de la construction participent et confortent le mouvement de construction massifiée (Topalov 1987). De 1957 à 1984, plus de 300 000 logements sont construits par année. 88 % bénéficient de subventions directes de l'État. Le secteur HLM représente dès 1957 près de 30 % de la construction neuve. Les 70% restants sont en majorité des immeubles collectifs, vendus en blocs à des sociétés qui les louent ou au lot (c'est-à-dire logement par logement) à des particuliers : autant de copropriétés qui se créent.

A.1.b. Un nouveau statut pour la copropriété

Les années soixante sont également marquées par l'évolution du statut juridique de la copropriété. Les nouveaux immeubles ont besoin d'un statut juridique qui permette à leurs copropriétaires d'organiser la gestion des parties communes.

Comme évoqué plus haut, la première loi introduisant le concept de copropriété au sens moderne du terme date de 1938². Celle-ci est conçue pour de petits immeubles collectifs : par exemple, elle prévoit que toute modification ou amélioration de l'immeuble soit entérinée au préalable par un vote unanime – lequel s'avère pratiquement impossible à obtenir quand la copropriété est partagée entre plusieurs dizaines, voire plusieurs centaines de copropriétaires.

La loi du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis crée un nouveau statut pour les copropriétés. Cette loi fondatrice, toujours en vigueur à ce jour, est un jalon important dans l'organisation des acteurs de la copropriété, comme le montrent les recherches de Marie-Pierre Lefevre (Lefevre 2007 & 2010). La loi de 1965 permet tout d'abord au Ministre de la Justice de s'approprier la copropriété – qui jusque-là relevait du Ministère de la Construction – et d'en devenir le référent unique jusqu'au début des années 1990. L'histoire des politiques nationales sur la copropriété se déroule, entre 1965 et 1994,

¹ Selon S. Effosse, les normes de surface pour un F3 sont de 45 m² pour un Logéco contre 57 m² pour un logement HBM en 1945 ; la hauteur sous plafond est réduite à 2,50 mètres (Le Garrec 2010, p. 207-208). Sur l'agglomération grenobloise, les plans types homologués vont de 46 à 57m² pour un F3 et de 57 à 68m² pour un F4 (Buttard, Durand, Vernay, 1980).

Les modalités exactes de financement des Logécos sont modifiés quatre fois durant les dix ans où ce financement existe (1953-1963).

² Avec quelques évolutions, comme le décret-loi du 10 novembre 1954 qui régule les appels de fonds afin d'empêcher que des appels de fonds excessifs ne soient utilisés pour forcer les copropriétaires les plus modestes à vendre leur bien, faute de pouvoir honorer l'appel de fond (Haumont et al 1971).

au sein du Ministère de la Justice et de sa Commission Relative à la Copropriété (CrC) (Lefevre 2007 & 2010).

La loi connaît ensuite quelques améliorations. En effet, « *Les contrats et les règlements de copropriété conclus en principe librement revêtaient en pratique le caractère de contrats d'adhésion, permettant l'attribution de privilèges importants au bénéfice des promoteurs constructeurs et vendeurs* » (Haumont et al 1971, p43). Le législateur vient pallier à ces difficultés via plusieurs lois ou décrets : décret du 20 mai 1955 et lois du 28 décembre 1966 puis du 17 mars 1967 limitant le pouvoir du promoteur sur le devenir de l'immeuble¹ ; loi du 3 janvier 1967 garantissant les acheteurs contre les vices de construction (Haumont et al 1971). Enfin, en 1985, la loi Bonnemaison² vient limiter le pouvoir des syndicats et renforcer celui des copropriétaires.

Autour de cette loi se structure un champ (au sens classique du terme) de professionnels de la copropriété, qui « *rassemble magistrats, avocats spécialisés, géomètres, universitaires mais aussi la corporation des administrateurs [les syndicats et régies] et dispose d'un organe représentatif : la Chambre nationale des experts en copropriété* » (Lefevre 2007 p15). Cette communauté d'experts défend avec succès la loi de 1965 contre toute tentative d'altération : celle-ci demeure, à ce jour, pratiquement inchangée³. (Lefevre 2007 & 2010).

A.1.c. Des copropriétés surreprésentées en région parisienne, à Marseille, Lyon et Grenoble

D'un point de vue urbain, les Trente Glorieuses correspondent à une véritable explosion urbaine. Nos trois agglomérations vont être particulièrement touchées par la vague de construction des années 1950 à 1970. Or ces constructions ne se répartissent pas uniformément sur le territoire. En particulier, les constructions destinées aux personnes modestes vont se concentrer sur des terrains où les prix au mètre carré sont bas.

Dans certaines villes, la construction est particulièrement soutenue. À Grenoble, les constructions se multiplient dans les communes ouvrières communistes, ainsi que dans la ville-centre, au sud du centre-ville. À Lyon, l'urbanisation renforce la démarcation entre l'est et l'ouest de l'agglomération ; les constructions les plus abordables se concentrant dans les villes ouvrières de la banlieue Est (Saint-Priest, Bron, Vénissieux, Vaulx-en-Velin, etc.). A Marseille, l'urbanisation prend d'assaut les hauteurs de la ville ; les 13^e, 14^e et 15^e arrondissements concentrent les nouvelles constructions qui, plus qu'ailleurs, prennent la forme d'immeubles de grande hauteur. En 1962, Grenoble et Marseille font partie, avec Annecy, Chambéry et Cannes, des cinq agglomérations où la part de copropriétaires est la plus

¹ Comme on l'a vu en introduction, l'importance de ces évolutions législatives n'est pas négligeable ; de nombreux pays n'ayant pas restreint le pouvoir du promoteur se retrouvent aujourd'hui confrontés à un détournement du droit en faveur de ce dernier (Blandy et al. 2006 ; Yip & Forrest 2002).

² Loi n°85-1470 du 31 décembre 1985 modifiant la loi 65557 du 10-07-1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis.

³ Exception faite de la section relative aux copropriétés en difficulté (Chapitre II, section 2 de la loi).

forte (24% à Grenoble, 19% à Marseille) ; Lyon se classe onzième, à 12% (Haumont et al. 1971, p.16)¹.

A.1.d. La dégradation de certaines copropriétés

A partir de 1958 et du décret créant les lotissements², favorisés par les prêts du Crédit Foncier, l'attrait des nouveaux immeubles collectifs industrialisés diminue progressivement au profit de l'habitat individuel. Le développement de l'habitat pavillonnaire entraîne un départ des ménages les plus aisés vers la maison individuelle, dont le statut relève de la propriété ou de la copropriété. La dernière ZUP est instaurée en 1969 ; en 1971, une circulaire évoque « *le malaise qui se développe parfois dans les grands ensembles* » ; la politique de construction des grands ensembles est interrompue peu après³. L'attention publique et médiatique est alors essentiellement focalisée sur les logements sociaux de ces ensembles immobiliers. Pourtant, comme le souligneront des recherches dès la fin des années 70, le parc collectif privé a été bâti selon des normes identiques, voire moindres ; son bâti est soumis au même vieillissement et ce parc est également touché par le mouvement de périurbanisation et de départ des classes moyennes (Getur 1978, Foret 1987).

Dès leur construction, certaines copropriétés rencontrent des difficultés : malfaçons importantes, mauvaises conditions d'habitation, commercialisation difficile, etc. Une des copropriétés de l'agglomération grenobloise où les difficultés émergent le plus tôt est Le Clos d'Or à Grenoble. En 1965, une copropriétaire occupante fait réaliser par un huissier un constat de justice signalant des problèmes d'humidité chez une propriétaire occupante ; en 1966, le promoteur est assigné devant le juge. La copropriété du Beau Site est également confrontée à des difficultés dans ses premières années, puis parvient à se redresser seule (Warin 1986). En région lyonnaise, les copropriétés les Alpes et les Alpes-Azur se trouvent, dès leur livraison, en 1964, confrontées à d'importantes malfaçons : infiltrations d'eau de pluie, chauffage insuffisant aux étages, cages d'escalier sans éclairage, etc. (Husson & Taussig 1986). Les difficultés rencontrées par les copropriétés demeurent toutefois confinées dans le domaine de la justice ; les acteurs publics locaux ne s'y immiscent pas⁴.

Un type de construction en particulier va devenir emblématique de la copropriété dégradée : le LOGECO. Ce terme désigne les logements construits à l'aide d'un financement particulier du CFF destinés aux « logements économiques et familiaux ». Pratiquement toutes les copropriétés faisant l'objet d'action publiques entre 1975 et 1994 dans les agglomérations de Lyon, Grenoble, Marseille⁵ ont bénéficié d'un tel financement. Les Logécos ne sont pas répartis uniformément sur le territoire français. Un rapport effectué par la SADI⁶ en 1986 dénombre les logements construits dans l'après-guerre et les Logécos. Ceux-ci représentent,

¹ A l'inverse, les villes du Nord et de l'Est présentent des taux très bas (Lille et Dunkerque 3 %, Roubaix-Tourcoing et Lens 1% ; Metz et Colmar 3%, Strasbourg 4%, Nancy 5%, mais aussi Bordeaux 2%).

² Décret n°58-1465 du 31 décembre 1958 relatif aux lotissements.

³ Notamment par la circulaire de 1973 relative aux formes d'urbanisation dites « grands ensembles » et à la lutte contre la ségrégation sociale par l'habitat, rédigée par Olivier Guichard.

⁴ A Montfermeil, un rapport de 1973 réalisé par un inspecteur général du Ministère de l'Équipement conclut que la puissance publique ne peut guère y intervenir (Le Garrec 2010).

⁵ Ainsi que, en région parisienne, à Clichy-Montfermeil (Le Garrec 2010).

⁶ Société d'aménagement du Département de l'Isère, opérateur public.

selon les régions, entre 13% et 33% des logements construits sur la période 1945-1975. On les trouve en majorité dans les trois régions qui ont construits le plus de logements sur cette période : l'Île-de-France (deux cent vingt mille sur près de deux millions logements construits sont des Logécos), Rhône-Alpes (cent quatre mille sur sept cent mille) et la Provence Côte d'Azur (cent cinq mille sur les neuf cent mille). Les trois régions regroupent presque 60% du parc collectif privé ; en moyenne 20% de leur parc datant des années 1948-1975 est constitué de Logécos. Les copropriétés – et en particulier celles en Logécos – se situent en effet dans leur grande majorité dans les agglomérations ; très peu ont été construits en zone rurale¹.

A.2. Premières législations relatives aux logements existants²

A.2.a. Lutter contre les conditions indignes d'habitation

Au milieu de XIXe siècle apparaît une loi relative aux logements insalubres ; elle inaugure le début de politiques publiques visant certains types de logements, généralement habités par des personnes pauvres et/ou marginalisées, dont les conditions d'habitations sont jugées inappropriées (Faure 2016).

Les historiens datent la première politique publique de logement à la loi du 13 avril 1850 sur l'assainissement des logements insalubres (Bourillon 2000, Fijalkow 2000). Cette loi s'applique de manière décentralisée : charge aux conseils municipaux, puis au Préfet, de définir l'insalubrité et de procéder à l'expropriation des logements (Bourillon 2000) ; mise en œuvre de manière très variable par les communes, elle entraîne un mouvement de professionnalisation des métiers liés à l'insalubrité (Fijalkow 2000). Son avènement est lié à une succession de rapports de médecins sur la propagation des épidémies dans les grandes villes, en particulier à Paris, à partir des années 1820 (Bourillon 1999)³.

Après la seconde guerre mondiale, la législation relative aux logements offrant des conditions d'habitations jugées indignes se développe : deux champs d'action publique se constituent autour respectivement des quartiers anciens et des bidonvilles.

Le problème dit des « *centres-villes anciens dégradés* » porte sur les immeubles collectifs construits avant 1948 dans les centres-villes historiques et dont les logements ne possèdent pas tous les éléments de confort. L'idéologie qui prévaut alors est celle du logement moderne, doté de tout le confort (eau chaude, électricité, salle de bains), lumineux et aérés. A partir de

¹ Dupré C., SADI, mars 1986. *Les copropriétés et l'habitat collectif construit dans la période 1950-1974, quel devenir ? Rapport final et de propositions*, étude commanditée par le Ministère de l'urbanisme, du logement et des transports, tome I, 160p+20p d'annexes. Consulté à l'AURG.

² Il est possible de distinguer deux grands types de politiques de logement : les politiques publiques portées sur la construction de nouveaux logements et celles dédiées aux logements déjà construits (désignés dans les administrations sous le terme d'« *existants* »). L'intervention sur les copropriétés dégradées entre dans la seconde catégorie.

³ Nous verrons que cette première loi sur l'habitat (qui est alors un habitat privé) possède ainsi bien des ressemblances avec la politique publique sur les copropriétés dégradées : intervention publique décentralisée, sans définition nationale du phénomène à combattre, prise suite à de nombreux rapports décrivant la menace représentée pour leurs habitants.

1958¹, la politique publique dite de *rénovation* prévoit la démolition des immeubles vétustes des centres-villes par les communes ou par une association syndicale de propriétaires. Les îlots démolis doivent être remplacés par de nouveaux îlots construits selon le modèle de la charte d'Athènes : logements modernes, séparation des fonctions, prépondérance de l'automobile. Ces opérations entraînent le déplacement des ménages modestes habitant les espaces démolis, relogés en périphérie, dans les ensembles construits à l'aide du plan Courant (Godart et al. 1973).

Un second champ d'action publique se construit autour des bidonvilles. Les pouvoirs publics nationaux s'attachent à la résorption des bidonvilles, que l'arrivée des rapatriés d'Algérie à partir de 1962 a contribué à développer². Là encore, la majorité des ménages déménagent dans les nouveaux quartiers périphériques : ils sont relogés dans des espaces dédiés (Moumen 2006), comme les cités de transit ou dans le logement social (Pétonnet 2002) ; une partie se retrouve dans les immeubles en copropriété (Foret 1987 ; Berat & Pougnet-Place 1995).

La circulaire du 27 août 1971³ instaure une grille permettant de définir l'habitat insalubre ; celle-ci met fin à plus d'un siècle où l'intervention sur l'habitat insalubre reposait sur des critères exclusivement locaux – et parfois fantaisistes (Faure 2016). Dans le prolongement des deux problèmes publics alors identifiés – les quartiers anciens et les bidonvilles – « *les vingt-deux critères sont axés sur des notions tels que l'« éclairage », « l'ensoleillement », la densité bâtie par rapport au sol, la « qualité de l'aération », les possibilités de chauffage, le nombre et la qualité des « cabinets d'aisance », le raccordement à l'égout, la distribution d'eau potable, la présence et la qualité des installations électriques* » (Le Garrec 2010 p.320) – autant de critères sur lesquels les immeubles construits après 1948 sont notés très favorablement.

A.2.b. Améliorer les logements

Outre l'aide à la construction et la lutte contre les logements insalubres et les bidonvilles, au lendemain de la seconde guerre mondiale se développe une troisième catégorie de politique publique : l'aide à la réhabilitation des logements endommagés par la guerre, qui se transforme progressivement en aide à l'amélioration des logements.

En juin 1945 est créée la Caisse nationale pour l'amélioration et l'entretien de l'habitat rural et urbain, qui subventionne la reconstruction des logements endommagés lors des combats et des bombardements de la seconde guerre mondiale. Financée via un prélèvement sur les loyers du secteur privé, elle devient en 1948 le Fonds national d'amélioration de l'habitat (FNAH).

En 1971, le Fonds national d'amélioration de l'habitat est remplacé par l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (Anah), chargée de « *promouvoir une politique moderne de l'amélioration et de l'entretien de l'habitat* ». Financée par la taxe additionnelle au droit de bail, la principale mission de cette agence est alors de généraliser les trois éléments de confort

¹ Décret n°58-1465 du 31 décembre 1958 relatif à la rénovation urbaine.

² En 1966, la première enquête nationale sur le sujet recense 255 bidonvilles, dont près de la moitié en région parisienne, accueillant au total près de 50 000 personnes.

³ Circulaire du 27 août 1971 prise pour application de la loi n° 70-612 du 10 juillet 1970 tendant à faciliter la suppression de l'habitat insalubre.

(W.-C. intérieur, salle de bain, chauffage central) dans les logements. La référence de l'action publique est alors toujours le logement « moderne », doté de « tout le confort ».

*

* *

Au milieu des années soixante-dix, les copropriétés constituent donc un mode de logement relativement récent, mais assez bien installé dans les agglomérations lyonnaise, marseillaise et grenobloise. Celles-ci accueillent en particulier un fort parc Logécos. Si certaines copropriétés rencontrent des difficultés dès leur livraison, ces problèmes relèvent alors de la sphère juridique – comme l'ensemble des questions relatives à la copropriété depuis la loi de 1965. L'attention publique est focalisée sur d'autres enjeux urbains : l'obsolescence des centres-villes anciens, la résorption des bidonvilles, l'apparition des premières difficultés dans les immeubles de logements sociaux construits en périphérie des villes. Les premières interventions publiques à destination des logements dits « existants » subventionnent la reconstruction des immeubles touchés par la guerre.

B. 1975-1994. Un contexte où l'intervention en copropriété dégradée n'est pas prévue

À l'échelle locale, le milieu des années 1970 correspond, dans les trois agglomérations, à l'émergence d'un problème public en lien avec le phénomène de dégradation des copropriétés. Mais il faudra attendre 1994-1996 pour que le problème public des *copropriétés dégradées* soit institutionnalisé à l'échelle nationale. Dans l'intervalle, comment les politiques publiques d'intervention sur les logements existants sont-elles organisées ? Quels dispositifs peuvent-ils être mobilisés par les collectivités locales désireuses d'intervenir sur une copropriété de son territoire ?

B.1. 1975-1981. Premières politiques nationales de réhabilitation de l'existant

« Sur les huit millions de logements construits après la guerre, 1,2 millions au minimum seraient dans un état de dégradation telle qu'ils supposeraient une réhabilitation lourde et coûteuse (...) Parfois même les appartements récents (des grands ensembles) sont laissés aux pigeons. Leurs locataires les ont quittés. Personne ne veut prendre la succession. Trop insalubre, dit-on »

(Abbaléa 1978, p394 in Zittoun 2000, p192).

La fin des années 1970 marquent, à bien des égards, un tournant dans la politique française à l'égard du logement. Ces changements s'inscrivent tout d'abord dans de profonds bouleversements politiques : « *Les années 1973 et 1974 marquent un tournant majeur dans la vie politique française et, plus largement, pour l'économie mondiale. La fin du gaullisme est aussi celle du modernisme triomphant stoppé dans son élan.* » (Driant 2012). La perspective de la résorption du manque de logements amène l'État à se repositionner progressivement sur d'autres problèmes. Une série de rapports¹ s'accordent sur la fin du problème de pénurie des logements et sur la nécessité de se préoccuper davantage du choix et de la qualité des logements. S'y ajoutent la critique de l'urbanisation de masse et de la démolition de l'habitat ancien vétuste des centres-villes. En ce qui nous concerne, l'année 1977 marque trois tournants : l'institutionnalisation de l'intervention sur l'habitat privé et la création des OPAH ; l'institutionnalisation de l'intervention sur le parc public des années 1960 ; le début de la territorialisation de l'action publique.

B.1.a. Rénover les centres-villes anciens dégradés : la création des OPAH

Les centres-villes anciens dégradés – dont la démolition-reconstruction systématique a été abandonnée – se constituent de nouveau en un problème public.

¹ En particulier le rapport Consigny en 1971, le Livre Blanc de l'Union des HLM et le rapport Nora-Eveno en 1975, le rapport Barre en 1976.

En 1976, le rapport Nora-Eveno, réalisé pour le compte du Ministère de l'Équipement¹, marque l'apparition d'une préoccupation au niveau national envers l'habitat existant. Ses auteurs constatent que le parc de logement construit avant 1948 se caractérise par son inconfort, sa vacance, ses loyers « *anarchiques* » et par son occupation, tournée vers les ménages les plus pauvres et les plus démunis, à tel point qu'« *il est courant de qualifier le logement ancien de logement social* » (p31). Or ce parc ne bénéficie d'aucune aide.

La circulaire du 1^{er} juin 1977² crée le premier dispositif public qui organise une réhabilitation ciblée de l'habitat existant³ : les Opérations Programmées d'Amélioration de l'Habitat (OPAH). Celles-ci sont destinées aux logements datant d'avant 1948. Si, historiquement, ceux-ci se trouvent majoritairement dans des immeubles de rapport, nombre de ceux-ci ont été vendus « à la découpe », c'est-à-dire logement par logement, créant ainsi des copropriétés. Certaines copropriétés entrent ainsi pour la première fois dans un dispositif public qui ne vise pas seulement l'intérieur des logements, mais l'ensemble du bâtiment, et en particulier ses façades. C'est ce dispositif dont se saisit la mairie de Grenoble pour rénover ses quartiers anciens et qui l'amène, dès la fin des années soixante-dix, à développer une connaissance du fonctionnement des copropriétés (Beck 2005). Ce premier instrument pose les bases de la réhabilitation du logement privé.

Note : Le fonctionnement des OPAH est présenté en annexe (2).

B.1.b. Les logements sociaux dégradés : intervenir sur le parc d'après 1948

En 1977, un second problème public est institutionnalisé : les logements sociaux dégradés construits après 1948 dans le cadre de grands programmes de construction industrialisée. Les acteurs publics étendent ainsi le champ de l'intervention publique aux logements dits *récents*, dont font partie celles qui deviendront les copropriétés dégradées.

La loi du 3 janvier 1977 précédemment évoquée institue la *prime à l'amélioration des logements à usage locatif et à occupation sociale* (Palulos) : cette aide, destinée aux logements sociaux construits depuis plus de quinze ans (soit, à la promulgation de la loi, antérieurs à 1956), accorde une subvention de 10 à 25% sur des travaux de sécurité, de confort ou d'isolation thermique. Les logements situés en Zone Urbaine Sensible bénéficient des financements maximaux. La prime Palulos est en particulier mobilisée dans les dispositifs HVS (voir infra). Les années qui suivent renforcent l'attention accordée à ce problème, autour

¹ Selon P. Zittoun, ce rapport constitue une manière pour le Ministère de l'Équipement de se libérer de l'emprise des deux coalitions (universaliste et libérale) entre lesquelles il est pris en tenaille et dont il ne partage pas les positions (Zittoun 2000).

² Circulaire du 1er juin 1977 du ministère de l'Équipement relative aux Opérations Programmées d'Amélioration de l'habitat.

³ Des prêts à la reconstruction avaient été mis en place pour permettre la reconstruction des bâtiments visés par la guerre ; à la différence des OPAH toutefois, ces prêts ne sont pas associés à un projet local, mais accessible à tout ménage du territoire qui en remplit les conditions. Leur attribution ne nécessite donc pas d'initiative des acteurs publics locaux. Ces systèmes de prêts s'apparentent aux systèmes d'aides fiscales à la rénovation en vigueur aux Pays-Bas, aides qui sont considérées comme peu stratégiques par les collectivités locales et dont la mise en œuvre est rarement suivie par celles-ci (Meijer 1993).

duquel s'est structuré une coalition d'acteurs qui a constitué « un répertoire d'idées, d'arguments, d'instruments, d'expertise et de savoir-faire sur la question » et qui privilégient progressivement la question du bâti aux autres dimensions (Zittoun 2000).

B.1.c. La territorialisation

Enfin, la même année, de la politique publique française entame un autre mouvement majeur : la territorialisation. Au sein de la politique du logement, celle-ci se matérialise en particulier par l'émergence de la politique de la ville¹. Elle inaugure le développement de problèmes et de solutions définis au niveau local, par les communes et les intercommunalités, sur des quartiers choisis par les collectivités locales.

La territorialisation s'inscrit dans un mouvement de reconfiguration du pouvoir politique, l'État passant progressivement d'une organisation centralisée et normalisée à un gouvernement négocié par projets et contrats :

« Tournant le dos à un exercice du pouvoir fondé sur la normalisation, l'État a privilégié le projet local et le contrat global avec les collectivités territoriales, nouvelles technologies qui, en permettant l'adaptation de ses interventions en fonction des projets des pouvoirs locaux, facilitaient leur acceptation par ces derniers. [...] Le succès du modèle fondé sur le couplage du projet local et du contrat global entre État et collectivités découle cependant moins directement des lois de décentralisation du début des années 1980 que des limites de ces lois, qui ont rapidement suscité d'importants problèmes de coordination de l'action publique. » (Epstein 2005, p. 102).

Concrètement, le premier dispositif qui nous intéresse date de 1977 : les opérations Habitat et Vie Sociale (HVS) visent une cinquantaine d'ensemble de logements sociaux dits dégradés entre 1977 et 1981. Ces opérations sont supposées « globales » et menées en concertation avec les habitants ; en pratique, elles se résument à la réhabilitation de logements (David 2001). Les OPAH s'inscrivent également dans une territorialisation de l'action publique, sans s'inscrire dans la politique de la ville.

Enfin, 1981 est l'année où « la crise des banlieues » est instituée en problème médiatique national : « le premier épisode de rébellions urbaines constitué en événement national se déroule dans la ZUP des Minguettes à Vénissieux (Rhône) en 1981 » (Zancarini-Fournel 2004, p.121)². Hasard ou non ? Les années qui suivent marquent une attention accrue des élus locaux envers les copropriétés des années 1960 et 1970 situées dans ces fameuses banlieues. La crise n'est en tout cas jamais mentionnée dans les documents d'action publique des années qui suivent (alors qu'on retrouve, dans le préambule de certains documents, d'autres motifs d'interventions).

¹ « On a coutume de dater le démarrage de la politique de la ville aux opérations FIVS qui contiennent déjà les "ingrédients" constitutifs de cette politique : la globalité d'action qui implique un travail transversal et interministériel, le partenariat (les conventions HVS) » (David 2001, p.17)

² Si les rébellions urbaines sont une thématique récurrente dès le début des années 1970 dans les hebdomadaires locaux, notamment à Lyon, c'est en 1981 que ce phénomène est construit en problème public et relayé dans la presse nationale (Zancarini-Fournel 2004).

*
* *

La fin des années 1970 marque donc une évolution profonde de l'organisation de la politique du Logement à l'échelle nationale : d'une intervention décidée au niveau nationale et visant la construction d'un grand nombre de logements, la politique du Logement passe progressivement à une intervention plus décentralisée et davantage tournée vers les conditions d'habitation des ménages.

B.2. 1987-1994 : des copropriétés dégradées progressivement intégrées aux dispositifs nationaux

La fin des années 1980 et le début des années 1990 voient le développement de plusieurs dispositifs publics qui seront, directement ou indirectement, mobilisés par certaines communes pour intervenir en copropriété : extension des aides de l'ANAH et nouveaux dispositifs liés à la Politique de la Ville ; plus généralement, ces années confortent l'idée d'une intervention publique sur l'habitat des ménages précaires, légitimant ainsi l'intervention en copropriété.

B.2.a. Un problème mis à l'agenda du ministère de l'Équipement

J'observe un tournant en 1987/1988 dans les archives des acteurs publics locaux : l'intervention publique se diversifie ; les communes obtiennent de nouvelles solutions cofinancées par l'État. Ce tournant semble lié non pas à une évolution législative, mais plutôt à la mise à l'agenda du sujet au Ministère de l'Équipement.

A la fin des années 1980, les difficultés des copropriétés remontées au Ministère de l'Équipement amènent celui-ci à se saisir du problème des copropriétés en difficulté. En 1987, il obtient la création d'une commission relative à la copropriété (CrC), avec la double tutelle de deux ministères. Celle-ci, dominée par les juristes, qui défendent la loi de 1965, « *a d'abord ignoré le problème des copropriétés en difficulté, avant de l'écartier de ses travaux* » (Lefeuvre 2010 p.92) : la copropriété reste la compétence du seul Ministère de la Justice.

En 1988, un fonctionnaire de l'état central, chargé de mission sur la région Rhône-Alpes au sein de la direction de l'habitat et de la construction, se voit confier le soin de réfléchir à « une démarche d'intervention » sur « la question des copropriétés dégradées ». Dans ce cadre, il rencontre les maires de sa région et négocie avec les préfets et l'ANAH pour qu'ils acceptent les procédures dérogatoires sur les copropriétés¹ (Lefeuvre 2007). Sans que la copropriété dégradée n'ait de reconnaissance législative, elle va ainsi acquérir une certaine reconnaissance réglementaire entre 1987 et 1993, en particulier au sein de l'ANAH et de la Politique de la Ville.

¹ C'est ce même fonctionnaire qui rédige ensuite la circulaire qui institue l'opération programmée d'amélioration de l'habitat dédiée aux copropriétés en juillet 1994, dont il sera question plus loin.

B.2.b. Rénover les logements existants

Initialement destinées aux logements d'avant 1948, les aides publiques nationales concernent progressivement les logements plus récents. L'agence accepte notamment de financer des interventions expérimentales en copropriété.

Les aides publiques à la rénovation sont réparties entre plusieurs institutions publiques : ANAH (propriétaires bailleurs), État (propriétaires occupants, bailleurs sociaux), caisses de retraites et caisses d'associations familiales (ménages impécunieux), Caisse des Dépôts et Consignations. Ces différents financements vont pouvoir être mobilisés par certaines communes dans le cadre de projets sur les copropriétés de leur territoire. L'ANAH notamment finance plusieurs expérimentations d'incitation à la rénovation en copropriété. Les subventions disponibles sont nettement plus favorables aux propriétaires bailleurs qu'aux copropriétaires occupants ; ceux-ci peuvent simplement, sous certaines conditions de ressources, disposer de prêts importants¹.

Note : le détail des aides à la rénovation est présenté en annexe (2).

B.2.c. Intervenir sur le parc « social de fait »

En 1990, la loi Besson constitue une étape importante dans la constitution d'une politique dite « sociale » du logement. Elle institutionnalise en particulier l'intervention sur le parc privé dit « *social de fait* », dans lequel vont entrer les copropriétés dégradées.

La loi du 31 mai 1990, dite « loi Besson » « *institue un nouveau registre de politiques de l'habitat, ciblé sur les personnes en difficulté, et s'appuie sur une logique de contractualisation entre l'État et les conseils généraux, dont la loi de 1983 faisait les acteurs majeurs de l'action sociale* » (Driant 2012). Les départements entrent ainsi dans les questions d'habitat par le biais des politiques sociales. Concrètement, la loi instaure la généralisation des plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD) et des fonds de solidarité logement (FSL), favorise la création de logements sociaux diffus et accorde aux associations le rôle d'interlocuteurs experts.

La loi Besson inscrit en particulier la reconnaissance du parc privé comme logement social « de fait », au sein duquel la puissance publique se doit de garantir de bonnes conditions de logements aux plus démunis (Zittoun 2000). Les solutions proposées pour ce parc social *de fait* sont alors de deux ordres : aides financières individuelles – permanentes (APL) ou ponctuelles (FSL) – et transformation en parc social, soit par conventionnement des logements², soit par transformation en logement social : pour ce faire, la loi Besson instaure les baux à réhabilitation et les financements PLAI, permettant à un bailleur social d'acheter des logements privés pour en faire des logements sociaux, qui deviennent des PLA d'Insertion (PLAI).

¹ Ce qui est moins favorable qu'une subvention, puisque le prêt doit, à terme, être remboursé.

² Le propriétaire bailleur s'engage à louer son bien à un ménage respectant certaines conditions en échange d'avantages fiscaux et/ou de subventions de rénovation.

B.2.d. Le développement de la Politique de la Ville

La Politique de la Ville se développe. En octobre 1988, sont créés le Conseil national des villes (CNV) et la Délégation interministérielle à la ville et au développement social urbain (DIV). L'appellation DSU (développement social urbain) apparaît et remplace, non sans mal, le Développement Social des Quartiers (DSQ). En 1989, treize contrats de ville sont signés à titre expérimental en plus des 296 conventions de DSQ (David 2001). La Politique de la Ville perd son caractère expérimental pour devenir le principe de l'organisation des rapports publics :

« À partir de 1989, la politique de la ville est sortie de la sphère militante et expérimentale. François Mitterrand en a affirmé le caractère prioritaire, avec l'ambition affichée d'en faire un vecteur de la modernisation de l'État [...]. Les années 1990 ont alors vu la politique de la ville s'engager dans un double mouvement d'extension [...] et de diffusion de ses modes opératoires dans l'ensemble des administrations sectorielles. » (Epstein 2005, p.104)

Le début des années 1990 est marqué par un tiraillement entre une volonté de partage des compétences entre État et commune d'une part, et la défiance vis-à-vis des élus locaux, qu'il s'agit de contraindre à plus de solidarité :

« Face aux défaillances, réelles ou supposées, d'élus soupçonnés de négliger les populations exclues, la politique de la ville (comme le RMI) manifeste la fonction de l'État de garant de la cohésion sociale » (Dammame & Jobert 1995 p.7-8).

B.2.e. Un objet réglementaire ?

En 1993, le rapport de la fédération nationale des Pact-Arim et de la SCET fait le bilan des dispositifs mobilisables sur les copropriétés en difficulté. Il distingue quatre niveaux d'opérations publiques : le rapport atteste ainsi d'une certaine institutionnalisation de l'intervention publique sur les copropriétés dégradées, malgré l'absence de cadre national législatif.

Quatre niveaux d'intervention sur les copropriétés en difficulté :

- L'assistance à maîtrise d'ouvrage, où les pouvoirs publics proposent aux organes décisionnels de la copropriété des conseils sur la programmation et la réalisation de travaux ;
- La réhabilitation privée contractualisée, où la réalisation de travaux est subventionnée via des aides de l'ANAH (essentiellement aux propriétaires bailleurs) ;
- Les opérations de requalification urbaine et sociale, qui comprennent en plus des portages de lot (l'opérateur achète une partie des logements mis en vente, les réhabilite puis les revend) ;
- Les opérations lourdes de restructuration urbaine et sociale, comportant démolition, réaménagements fonciers, relogements.

Extrait 1 : Résumé du rapport du Pact-Arim et de la SCET en 1993¹

B.3. Conclusion

« Les collectivités locales pionnières interviennent dans un contexte où l'action publique dans les copropriétés privées d'après-guerre est absolument étrangère à la culture publique d'intervention. »

(Beck 2005, p.14).

La fin des années 1970 marque une évolution profonde de l'organisation de la politique du Logement à l'échelle nationale : d'une intervention décidée au niveau nationale et visant la construction d'un grand nombre de logements, la politique du Logement passe progressivement à une intervention plus décentralisée et davantage tournée vers les conditions d'habitation des ménages. À partir de la fin des années 1980, les copropriétés dégradées se voient progressivement intégrées aux dispositifs nationaux, même si aucun dispositif ne les cible explicitement. L'intervention publique en copropriété dégradée est ainsi possible. Trois catégories d'instruments en particulier vont pouvoir être mobilisés par les acteurs publics locaux pour intervenir sur les copropriétés « récentes » de leur territoire : les OPAH (destinées aux centres-villes anciens, qui incluent des copropriétés) ; les subventions à la rénovation du parc de logements sociaux « récents » (les copropriétés contemporaines ont les mêmes caractéristiques urbaines et techniques) ; les premiers dispositifs de la Politique de la Ville (permettant de cibler des copropriétés au sein de territoires prioritaires).

Ce contexte nous permet ainsi de nuancer le constat de M. Beck : si – comme l'indique le terme *pionnier* – les premières interventions des communes sur les copropriétés se déroulent hors du cadre d'une intervention publique nationale, celles-ci vont néanmoins pouvoir s'appuyer sur des principes d'actions publics et des dispositifs mis en place sur d'autres ensemble de logements qui partagent certaines des caractéristiques des copropriétés d'après-guerre : statut privé des logements d'une part, pour les *centres-villes anciens dégradés* ; date et type de construction de l'autre pour les *grands ensembles de logements sociaux dégradés*. Les premières interventions se situent également dans un contexte où les capacités techniques, financières et politiques des communes s'élargissent (Epstein 2005).

¹ FNC PACT ARIM & SCET 1993, L'habitat collectif récent en copropriété, modalités d'intervention dans les copropriétés dégradées, Rapport commandé par la Direction de la Construction, la CDC, la DIV.

C. Un problème public désormais national

Les années 1994 et 1996 marquent la reconnaissance des *copropriétés dégradées* comme problème public national. Dans ce nouveau contexte, quels sont les dispositifs mis à disposition des collectivités territoriales pour organiser l'intervention sur leur territoire ? Cette section distingue trois périodes : avant 2000, les années 2000 et les années 2010.

C.1. 1994-1996. La construction d'une politique publique nationale

« Les cadres dans lesquels s'inscrivent les premières interventions sur les copropriétés dégradées et leur degré d'autonomie par rapport aux organes centraux de la politique du logement (ou de la politique de la ville) diffèrent d'une ville à l'autre. Certaines opérations dépendent d'abord de ressources produites localement. D'autres sont d'emblée indexées à la politique du logement. Mais rapidement, les stratégies locales convergent. Les acteurs publics locaux se tournent vers l'État ou vers les grands financeurs paraétatiques de la politique du logement (ANAH, Caisse des dépôts et consignations...) pour obtenir le renforcement de leurs ressources juridiques et financières afin d'organiser une maîtrise d'ouvrage publique sur les copropriétés dégradées. Les négociations s'inscrivent dans le cadre des dispositifs contractuels existant, notamment les procédures de la politique de la ville. »

(Lefevre 2010, p.96-97)

Le milieu des années 1990 est marqué par la légitimation de l'intervention en copropriété dégradée et la construction d'une politique publique nationale. En étudiant la structuration de la politique publique nationale sur les copropriétés dégradées, M-P. Lefevre constate une convergence : au début des années 1990, tous les acteurs publics locaux se tournent vers l'État ou ses agences pour obtenir une solution (Lefevre 2010). Dans le milieu des années 1990, le Ministère de l'Équipement se saisit des questions de dégradation des copropriétés d'après-guerre (Lefevre 2007). Plusieurs textes législatifs et réglementaires reconnaissent ensuite les difficultés des copropriétés : la loi relative à l'habitat de 1994, la circulaire du 7 juillet 1994 et le Plan de Relance pour la ville de 1996. Deux guides, édités en 1995 et 1998, illustrent deux stratégies d'intervention différentes.

C.1.a. La loi de 1994 : des copropriétés en difficulté relevant de la seule Justice

La loi relative à l'habitat de 1994 introduit la notion de copropriété en difficulté dans la loi de 1965, en privilégiant une approche juridique du phénomène de dégradation des copropriétés.

La loi relative à l'habitat de 1994¹ introduit plusieurs modifications dans la loi de 1965². Une première série de modifications améliorent l'organisation de la copropriété : possibilité de scinder les bâtiments d'une copropriété en copropriétés distinctes ; possibilité de créer des syndicats secondaires ou des unions de syndicats ; précisions des missions du syndic et du conseil syndical³.

D'autres ont plus directement trait aux difficultés des copropriétés : privilège immobilier spécial en faveur des copropriétés ; assouplissement des règles de majorité pour les votes de travaux. Le privilège immobilier spécial permet au syndicat de copropriété de pouvoir plus facilement récupérer les charges dues par un copropriétaire : si l'endettement d'un copropriétaire conduit à la vente judiciaire de son lot, le syndicat des copropriétaires est le premier à être remboursé ; les autres débiteurs se sont remboursés que si le montant de la vente excède le montant dû au syndicat. De plus, la mise en vente d'un lot en copropriété est assortie à l'obligation d'avertir le syndic de copropriété, qui peut alors le cas échéant réclamer les charges dues. Ces dispositions reconnaissent ainsi le phénomène d'impayés que rencontrent certaines copropriétés. L'assouplissement des règles de majorité de travaux correspond à une préoccupation du Ministère de l'Équipement sur la difficulté des copropriétés à rénover leur patrimoine, faute de recueillir les voix exigées en assemblée générale.

Mais surtout, la loi de 1994 introduit une nouvelle section dans la loi, relative aux « Dispositions particulières aux copropriétés en difficulté », élargissant les possibilités de mise sous administration judiciaire des copropriétés⁴. Cette nouvelle section prévoit notamment que :

« Si l'équilibre financier du syndicat des copropriétaires est gravement compromis ou si le syndicat est dans l'impossibilité de pourvoir à la conservation de l'immeuble, le président du tribunal de grande instance statuant comme en matière de référé ou sur requête peut désigner un administrateur provisoire du syndicat. Le président du tribunal de grande instance ne peut être saisi à cette fin que par des copropriétaires représentant ensemble 15 p. 100 au moins des voix du syndicat, par le syndic ou par le procureur de la République. ».

Plusieurs éléments nous intéressent dans cette disposition. Premièrement, elle introduit la notion de copropriété en difficulté. Deuxièmement, ces « copropriétés en difficultés » ne sont pas explicitement définies. Troisièmement, les critères de difficultés retenus portent sur la gestion (équilibre financier) et le bâti (conservation de l'immeuble). Quatrièmement, les personnes habilitées à saisir le tribunal relèvent de la sphère privée (copropriétaires, syndic)

¹ LOI n° 94-624 du 21 juillet 1994 relative à l'habitat

² Source concernant la loi de 1994 et l'évolution de la loi de 1965 : legifrance.gouv.fr

³ Pour le syndic, obligation de présenter un budget prévisionnel ; obligation de proposer la gestion des comptes de la copropriété sur un compte bancaire séparé ; obligations lors d'un changement de syndic ; pour le conseil syndical, précisions de sa composition, de ses droits, de ses missions et de ses liens avec le syndic.

⁴ Jusqu'en 1994, seul le syndic peut demander la mise sous administration judiciaire dans des conditions bien particulières.

ou juridique (procureur de la République). Les acteurs publics locaux se voient donc exclus de l'intervention, strictement juridique, sur les copropriétés dégradées ; les critères relatifs à la Politique de la Ville (caractéristiques socio-économiques des occupants, situation urbaine), largement mobilisés par les acteurs publics locaux, ne sont pas retenus.

La seule ouverture faite aux acteurs publics locaux est relative aux organismes HLM. Ceux-ci se voient en effet habilités à gérer des copropriétés en difficulté : ces organismes peuvent « avec l'accord du maire de la commune d'implantation et du représentant de l'État dans le département, gérer, en qualité d'administrateurs de biens, des logements situés dans des copropriétés connaissant des difficultés importantes de fonctionnement ou être syndics de ces copropriétés ». Cette disposition légitime a posteriori les pratiques développées dans nos trois agglomérations, où plusieurs bailleurs de logements sociaux possèdent des appartements situés dans les copropriétés touchées par les premières interventions publiques.

Selon H. Michel et M.P. Lefeuvre, le vote de cette loi est permis grâce à deux phénomènes : d'une part, la mise à l'agenda médiatique de copropriétés privées d'eau et d'électricité et la multiplication de syndicats menacés de faillite pour endettement entraîne la constitution d'un groupe de travail autour des copropriétés dégradées (Lefeuvre 2010) ; d'autre part, les associations de copropriétaires parviennent momentanément à faire valoir leur approche économique de la copropriété dans les débats législatifs (Michel 2006).

C.1.b. Une politique publique plutôt « gestionnaire participative »

La loi de 1994, si elle reconnaît la notion de copropriété en difficulté, ne reconnaît pas pour autant l'intervention publique en copropriété. De manière plus discrète, c'est via une circulaire que celle-ci est, dans un premier temps, légitimée.

La circulaire du 7 juillet 1994¹ étend les dispositifs d'Amélioration Programmée de l'Habitat (OPAH) aux copropriétés construites après 1945. Les recherches réalisées par M.-P. Lefeuvre nous apprennent que ce décret est pris par un fonctionnaire de la direction générale de l'habitat et de la construction, chargé de mission sur la région Rhône-Alpes depuis 1988 : il connaît les difficultés et les attentes des acteurs publics lyonnais et grenoblois et profite de la reconnaissance des copropriétés en difficulté pour légitimer l'extension du dispositif d'OPAH aux copropriétés récentes (Lefeuvre 2010).

A la suite de la circulaire et de la loi de 1994, un premier *Guide d'intervention sur la copropriété en difficulté*² est diffusé. L'objectif affirmé est de « retrouver les conditions d'un fonctionnement normal et d'une gestion plus planifiée ». Le guide propose une politique publique globale envers les copropriétés d'un territoire, déclinée en trois volets : repérage territorial, diagnostics, interventions. La méthode d'intervention proposée aux collectivités est ainsi structurée dans l'espace (par le repérage), dans le temps (par l'enchaînement des

¹ Circulaire du 7 juillet 1994 du ministère du Logement et du ministère des Affaires sociales, de la Santé et de la Ville relative aux OPAH concernant des ensembles immobiliers en copropriété ayant de graves difficultés sur les plans techniques, social et financier.

² DIV, DHC, ANAH, 1995, Guide de l'intervention publique dans les copropriétés en difficulté, rédigé par le réseau Reflex (Acadie, CERUR, PLACE), ANAH : Paris, 82p. Consulté à l'AURG, cote 11300-LIV-LOG-ANAH.

phases de repérage, de diagnostic et d'intervention) et en intensité : le guide propose trois stratégies – conseil, aide, substitution – selon le niveau de difficulté que rencontre la copropriété. L'ingérence sur la copropriété est ainsi présentée comme une solution de dernier recours. Le guide reprend ainsi très largement les rapports rédigés par la fédération nationale des Pact-Arim et O. Piron¹.

En 1994-1995, l'intervention sur les copropriétés, non inscrite dans la loi, est donc plutôt légitimée dans une approche privilégiant le bon fonctionnement des copropriétés en fonction de la loi de 1965, auquel les pouvoirs publics peuvent contribuer via leurs conseils et leurs aides (notamment financières). L'ingérence est réservée aux situations les plus difficiles.

C.1.c. La loi de 1996 : une approche par la Politique de la Ville

Si la loi de 1994 date le début de l'histoire officielle de la politique publique sur les copropriétés dégradées (Lefeuvre 2010 ; Rastoll/CES 2002), selon M.P. Lefeuvre, il ne s'agit pourtant que d'une parenthèse : le traitement juridique des copropriétés l'emporte ; ce n'est qu'en 1996, avec l'adoption des Plans de Sauvegarde, que s'initie une véritable politique publique nationale dédiée aux copropriétés (Lefeuvre 2010). Ceux-ci marquent à la fois l'institutionnalisation des *copropriétés dégradées* comme catégorie d'action publique et son ancrage dans la Politique de la Ville.

M.-P. Lefeuvre constate que c'est « une vision « urbaine » du problème qui aboutit, en 1996, à la création du plan sauvegarde. Le problème public des copropriétés dégradées est désormais assimilé à celui des quartiers en difficulté. » (Lefeuvre 2010, p.94). À l'opposé de la loi de 1994, qui s'inscrit dans les politiques de l'habitat, le Plan de Sauvegarde figure en effet au sein d'une des principales lois relatives à la Politique de la Ville : le Plan de Relance pour la Ville². Le Plan de Sauvegarde figure ainsi, dans le texte de la loi, aux côtés du zonage prioritaire (ZFU, ZRU, ZUS). Signe de son inscription dans la Politique de la Ville, il ne peut être mis en place qu'au sein d'une Zone Urbaine Sensible ou d'une OPAH.

Le Plan de Sauvegarde apparaît peu ancré dans la loi de 1965. Sa durée initialement prévue – deux ans – ne prend pas en compte le rythme des copropriétés, qui doivent voter les différentes phases de travaux (vote de principe, choix d'un prestataire, approbation des comptes, etc.) du Plan de Sauvegarde lors des Assemblées Générales annuelles. Les termes techniques relatifs à la copropriété (par exemple copropriétaire, assemblée générale, syndicat de copropriétaire, syndic) brillent par leur absence du texte de loi.

Le Plan de Sauvegarde – extraits de la loi du Pacte de Relance pour la Ville

« << Art. L. 615-1. - Le représentant de l'État dans le département peut confier à une commission qu'il constitue à cet effet le soin de proposer un plan de sauvegarde visant à restaurer le cadre de vie des occupants d'un groupe d'immeubles bâtis ou d'un ensemble immobilier déterminé, à usage d'habitation ou à usage mixte professionnel, commercial et d'habitation, situé dans les zones

¹ Dans sa conclusion, O. Piron déclare ainsi : « Les interventions publiques ne doivent pas être mues par des volontés de remise à niveau de telle ou telle norme technique, ni par les fantasmes d'imaginaires politiques de peuplement. (...) Espaces de liberté personnelle et de responsabilité des propriétaires agissant dans un cadre collectif, les copropriétés doivent conserver leur caractère propre ». (Piron 1993)

² Loi no 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville.

urbaines sensibles (...) ou dans le périmètre d'une opération programmée d'amélioration de l'habitat (...).

<< Le projet de plan est soumis à l'avis du maire de la commune et à l'approbation du représentant de l'Etat dans le département. (...)

<< Art. L. 615-2. - Le plan de sauvegarde fixe les mesures nécessaires pour, dans un délai de deux ans, sur la base des engagements souscrits par les collectivités publiques, les organismes publics ou les personnes privées concernées :

<< - clarifier et simplifier les règles de structure et d'administration du groupe d'immeubles bâtis ou de l'ensemble immobilier ;

<< - clarifier et adapter le statut de biens et équipements collectifs à usage public ;

<< - réaliser des travaux de conservation de l'immeuble ou tendant à la réduction des charges de fonctionnement ;

<< - assurer l'information et la formation des occupants de l'immeuble pour restaurer les relations sociales ;

<< - organiser la mise en place de mesures d'accompagnement.

<< Il précise l'échéancier de ces mesures ainsi que les conditions de leur financement. »

**Extrait 2 : Législation sur le Plan de Sauvegarde,
Extraits loi du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville**

Au nouveau dispositif est associé un nouveau guide, édité en 1998. Dans le prolongement de la loi de 1996, il s'inscrit dans un énoncé de Politique de la Ville : en introduction, il insiste sur la dépréciation et paupérisation de ce qui est devenu un « parc social de fait » et fixe comme enjeux essentiels « la requalification urbaine » et le « maintien d'une diversité des statuts et des modes d'occupation des logements ». Le guide semble peu tenir compte de la loi de 1965 : les étapes décrites dans le guide ne mentionnent pas une fois la nécessité d'un accord du syndicat, par vote en Assemblée Générale, pour mettre en œuvre des travaux sur les parties communes ; l'ouvrage ne distingue pas les copropriétaires occupants des locataires – dont la capacité à peser sur le projet public diffère pourtant : « l'ensemble des occupants ainsi que les propriétaires bailleurs doivent être associés à l'élaboration du Plan de Sauvegarde ». Ses rédacteurs semblent à minima conscients de la capacité décisionnaire du syndicat, puisqu'ils excluent les copropriétés « ne manifestant pas de volonté de travaux »¹. Les copropriétés en administration provisoire ou insalubres sont également écartées².

Si l'on reprend les travaux de S. Le Garrec, on retrouve ainsi très nettement l'alternance entre deux conceptions différentes de l'intervention en copropriété, l'une plutôt tournée vers l'appui aux copropriétés dans le respect de la loi de 1965, l'autre plutôt ancrée dans la Politique de la Ville (respectivement nommés référentiel gestionnaire participatif et référentiel de l'ingérence dans sa thèse). Les éléments à notre disposition ne permettent néanmoins pas de déterminer s'il s'agit de deux réseaux d'acteurs distincts, ou d'un seul.

¹ ANAH 1998. *Copropriétés en difficulté. Le plan de sauvegarde. Vol.1 la démarche*, guide copublié par la DIV et l'ANAH, MELTE. -Paris : DGUHC, 01/12/1998, 40p. Consulté à l'AURG, cote : 11717-LIV-LOG-DIV

² Il semblerait donc que le dispositif ne soit pas conçu pour pallier certaines des difficultés des copropriétés. On voit ici s'esquisser l'idée de copropriétés trop en difficulté pour être aidées, qui aboutira en 2012 à la notion de *copropriétés non redressables*.

*
* *

Entre 1994 et 1996, le phénomène de dégradation des copropriétés et l'intervention des acteurs sur les copropriétés en difficulté se voient donc progressivement légitimés, selon trois registres assez différents : la nomination par le juge d'un gestionnaire aux pouvoirs étendus ; l'extension des OPAH aux copropriétés d'après-guerre, dans une optique *gestionnaire participative* ; la création des Plan de Sauvegarde, ancrés dans la Politique de la Ville et plutôt dans une optique *d'ingérence*.

C.2. Les années 2000 : des possibilités d'intervention publique sur les copropriétés qui se renforcent et se diversifient

Dans les années 2000, l'institutionnalisation du problème des copropriétés dégradées se poursuit au niveau national, appuyée par une série de rapports et l'organisation de l'action publique autour de ce problème public. Les dispositifs relatifs aux copropriétés en difficulté et dégradées s'étoffent. En parallèle, de nouvelles possibilités d'interventions émergent, notamment via les programmes de rénovation urbaine et le renforcement des politiques publiques liées à l'habitat indigne. Enfin, la décentralisation se poursuit, avec notamment l'acquisition par les intercommunalités de compétences liées aux aides à la pierre.

C.2.a. Une institutionnalisation qui se poursuit au niveau national

L'institutionnalisation du problème des copropriétés dégradées se constate d'abord au niveau de l'organisation des politiques publiques : celles-ci font l'objet de nombreux rapports, le montant des aides disponibles sont augmentées et centralisées au niveau d'un seul organisme, l'ANAH ; elles deviennent une dimension obligatoire des Plan Locaux de l'Habitat (PLH).

Une série d'études et de rapports

En lien avec les projets de lois successifs sur l'intervention en copropriété, une série d'études et de rapport sur les copropriétés est publié au niveau national.

La Direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction (DGHUC) réalise tout d'abord deux enquêtes auprès des Directions départementales de l'équipement, en juin 2000 et juillet 2001, visant à établir la liste des OPAH-CD et des Plan de Sauvegarde engagés ou envisagés : 50 sites de copropriétés dégradées sont touchées par une OPAH-CD et autant par un Plan de Sauvegarde (en cours ou en élaboration), totalisant 33 782 logements. Sur cette base, la DGHUC estime le nombre de logements nécessitant une intervention publique à 200 000. Comme le note le rapport Rastoll, cette liste s'intéresse exclusivement aux copropriétés dégradées :

« Ces logements sont situés dans des copropriétés récentes souvent construites en périphérie des villes selon les mêmes procédés que le logement social mais n'ont pas fait l'objet du même traitement ni des réhabilitations dont a bénéficié le logement social. Cette enquête à l'échelle nationale est à ce jour la seule disponible mais elle ne porte que sur une catégorie de copropriétés en difficulté. Elle ne concerne pas le grand nombre de petites copropriétés en difficulté situées, non pas

dans les grands ensembles, mais en tissu urbain et qui ne parviennent pas à mobiliser des actions publiques. » (Rastoll/CES 2002, p.19-20).

En 2002, le Conseil Économique et Social publie un rapport intitulé Les copropriétés en difficulté. Souvent désigné sous le nom de *Rapport Rastoll*, d'après le nom de sa rapporteure, celui-ci se concentre sur les copropriétés situées au début du processus de dégradation. Le Conseil Économique et Social conclut alors que l'enjeu central porte sur les « *copropriétés fragiles ou confrontées aux premières difficultés qui risquent de basculer dans des situations graves nécessitant des interventions lourdes et coûteuses* » (Rastoll/CES 2002, p.49). Il préconise en la meilleure information des copropriétaires, une meilleure connaissance du parc et, si besoin, l'intervention d'un administrateur provisoire, qui doit être rapide et efficace : « *C'est de la rapidité et de l'efficacité de son intervention que dépend le succès de l'opération.* » (Rastoll/CES 2002, p.49). Le rapport propose ainsi un nouveau problème public : les copropriétés en début de processus de dégradation, que je propose de désigner par le terme de « *copropriétés pas encore dégradées* ».

Les rapports émanent également des deux grands opérateurs sur les copropriétés dégradées : le Pact Arim et Urbanis, qui présentent deux profils différenciés – le premier, ayant un statut associatif, s'inscrivant plutôt historiquement dans une démarche militante de lutte contre l'habitat indigne, le second se rapprochant davantage des cabinets de conseils et d'expertise. En 2003, la Fédération National des Pact-Arim produit un rapport intitulé Agir dans les copropriétés fragiles (/FNC Pact Arim 2003) qui, à la suite au rapport Rastoll, affirme le caractère primordial de l'intervention sur les copropriétés pas encore dégradées. En 2008, à la demande du Ministère compétent, Urbanis réalise une évaluation nationale des Plan de Sauvegarde, basé sur l'étude d'une dizaine de cas¹.

Enfin, en 2005 et 2007, la question du phénomène de dégradation des copropriétés à l'étranger est abordée via deux rapports successifs, émanant du Sénat² et du président de l'Agence Nationale pour l'Information sur le logement³. Les rapports concluent à l'absence d'une politique publique analogue à la politique française, mais constatent d'importantes évolutions législatives dans le fonctionnement des copropriétés sur la dernière décennie dans la plupart des pays européens. Ces rapports sont complétés par un colloque de l'Association des Responsables de Copropriété à propos de la copropriété en Europe⁴. Les actes du rapport constatent, suite à la consultation de professionnels d'une dizaine de pays européens, l'existence de difficultés dans les copropriétés de la plupart des pays enquêtés – à l'exception

¹ Le rapport n'étant ni disponible en ligne ni dans les archives des collectivités locales enquêtées, il n'a malheureusement pas pu être consulté.

² Sénat, 2007, *la gestion des copropriétés*. Les documents de travail du sénat, série législation comparée, n° LC 172, mai 2007, 40p.

³ Worms B., 2005. *Difficulté des copropriétés et copropriétés en difficulté*, un éclairage étranger, ANIL (Agence Nationale Pour l'Information sur le Logement), Habitat actualité, décembre 2005, 128p.

⁴ ARC (Association des Responsables de Copropriétés), 2007. *La copropriété en Europe, actes du colloque du 21 septembre 2007*, Association des Responsables de Copropriété, 128p. Document remis par l'ARC suite à un échange par courriel.

notable de la Finlande¹, bien que l'intensité du phénomène de dégradation et sa fréquence apparaissent très variables.

Une agence centrale et des moyens plus importants

Dans les années 2000, les dispositifs dédiés aux copropriétés dégradées sont renforcés : rassemblement des subventions sur une seule agence nationale ; augmentation des moyens financiers ; constitution d'un site internet de référence à destination des professionnels intervenants sur les copropriétés dégradées.

En 2000, l'ANAH fait l'objet d'une réforme lui transférant la mise en œuvre de l'ensemble de la politique d'aide à l'amélioration du parc privé. En particulier, l'ANAH gère désormais l'attribution des aides aux propriétaires et copropriétaires occupants ; en cas de cofinancement par une collectivité locale, elle peut majorer les aides aux travaux dans les parties communes. L'agence devient ainsi l'organisme central dans les opérations de réhabilitation des copropriétés. En 2006, avec l'extension des aides de l'ANAH à tous les immeubles collectifs touchés par un dispositif public, l'action de l'ANAH dépasse les seuls dispositifs incitatifs (OPAH, Plan de Sauvegarde) pour concerner plus largement les procédures mises en œuvre par les acteurs publics locaux. Cette organisation par agence correspond à un large mouvement de réorganisation de la politique publique française :

« L'agencification de l'État central, dans le sillage de la LOLF, prolonge le mouvement : les ministères intégrés chargés de la conception et de l'exécution de l'ensemble des politiques relatives à un secteur donné perdent progressivement la maîtrise de leur mise en œuvre au profit de diverses agences chargées d'un seul programme. À l'image de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU), de l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSE), de l'Agence de l'innovation industrielle (AII) ou de l'Agence nationale pour la recherche (ANR), ces nouvelles organisations captent une part croissante des ressources budgétaires et extrabudgétaires de l'État. » (Epstein 2008, p. 144)

Les moyens financiers à disposition de l'intervention sur les copropriétés sont renforcés : financement des études et expertises, des équipes de suivi et d'animation, des aides à la gestion et de certains frais de relogements (Rastoll/CES 2002, p.31-32).

En 2002, est créé un site internet institutionnel dédié aux politiques publiques sur les copropriétés : coproprietes.org. Géré par l'ANAH, ce site rassemble l'ensemble des informations considérées nécessaires aux techniciens publics locaux : fonctionnement de la copropriété, évolutions législatives, dispositifs de l'ANAH et modalités d'attribution des aides, etc.² Le site incarne ainsi l'institutionnalisation du problème public des copropriétés dégradées, dont les solutions s'articulent, du côté des pouvoirs publics, autour de l'ANAH et des aides que celle-ci accorde aux copropriétés et aux collectivités concernées.

¹ Dont les copropriétés, si l'on se rapporte aux définitions et théories indiquées en introduction, se rapprochent d'ailleurs fortement des coopératives de logement.

² En 2013, le site est maintenant, puis fermé.

Cette réorganisation de la politique publique des copropriétés dégradées autour d'une agence unique et centralisée s'inscrit dans un mouvement plus général de concentration des politiques publiques à l'échelle nationale :

« La LOLF renforce ce mouvement de concentration, en donnant au Parlement et aux administrations centrales un rôle prépondérant dans la définition des programmes de l'État, avec pour effet corollaire la restriction des capacités d'adaptation des objectifs et des mesures dont disposaient jusque-là les services déconcentrés. » (Epstein 2005, p.108)

C.2.b. Le renforcement des politiques publiques incitatives

Institutionnalisée par le biais des OPAH et des Plan de Sauvegarde, la politique publique de réhabilitation des copropriétés, basées sur l'octroi d'aides incitatives, se développe.

Le développement des aides disponibles

Plusieurs nouvelles aides viennent conforter Plan de Sauvegarde et OPAH-CD au début des années 2000.

L'ANAH ouvre des aides destinées à l'ensemble du syndicat (et non plus aux copropriétaires individuels). Moins contraignantes sur le plan administratif (puisque les dossiers individuels ne sont pas nécessaires), elles viennent s'ajouter aux aides déjà disponibles. La Caisse des Dépôts et Consignation étend également certains de ses prêts aux copropriétés et préfinance les subventions accordées par les pouvoirs publics, évitant aux copropriétaires d'avancer l'intégralité du montant des travaux. Le 1% ouvre également une aide spécifique aux copropriétaires de copropriétés en difficulté. Du côté juridique, à partir de 2003, les copropriétés en difficulté peuvent bénéficier de l'aide juridictionnelle.

Le renforcement des Plan de Sauvegarde

Les dispositions relatives aux Plan de Sauvegarde sont renforcées en 2000 à l'occasion du vote de la loi SRU¹.

La durée des Plan de Sauvegarde est d'abord allongée à cinq ans et leur application étendue à tout le territoire (sans condition d'inscription dans un secteur prioritaire). De plus, le Fond Solidarité Logement² est étendu aux impayés des copropriétaires (impayés de charges et de remboursement d'emprunt), à condition que leur immeuble soit touché par un Plan de Sauvegarde. Enfin, l'intervention des offices publics de l'habitat dans les Plan de Sauvegarde est facilitée : ils sont autorisés à acheter les logements d'une copropriété en Plan de Sauvegarde, à les réhabiliter et à les louer dans la perspective d'une revente. Le Plan de Sauvegarde apparaît ainsi comme un dispositif permettant l'intervention sur une copropriété de différentes institutions publiques ou parapubliques.

¹ Loi no 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain.

² Qui octroie une aide ponctuelle aux ménages ayant une dette en lien avec leur logement (dette locative, dette envers les fournisseurs d'eau, de gaz et d'électricité, dette de charge, etc.).

C.2.c. L'introduction progressive des acteurs publics locaux dans les dispositifs juridiques

Au fil des textes portant sur les copropriétés en difficulté, la loi de 1965 est modifiée dans l'optique de prévenir le phénomène de dégradation des copropriétés. Ces modifications introduisent également progressivement les acteurs publics au sein des dispositifs juridiques destinés aux copropriétés en difficulté et créent un nouveau dispositif juridique : la déclaration de l'état de carence.

L'amélioration de la loi de 1965

La loi SRU est, une fois encore, l'occasion d'améliorer la loi de 1965¹. Notamment, la loi encadre davantage le fonctionnement des syndicats bénévoles, instaure un fond général pour travaux (obligatoire pour les copropriétés de plus de dix lots mais sans montant défini), précise la tenue de la comptabilité, rend obligatoire la création d'un compte bancaire autonome pour chaque copropriété, renforce l'information des acquéreurs, précise les modalités de scission et d'adhésion à une union de syndicats, affecte les frais de recouvrement des charges aux copropriétaires débiteurs et modifie légèrement les règles de majorité. Chapitres sur l'administration provisoire mis à part, la loi de 1965 reste cependant, dans l'ensemble, peu modifiée : M-P. Lefeuvre explique cette stabilité par l'action du champ des professionnels de la copropriété, opposé à toute évolution majeure de cette loi, qui fonde leur légitimité professionnelle (Lefeuvre 2010).

L'introduction des acteurs publics locaux dans l'administration provisoire

Les modalités de l'administration judiciaire sont modifiées à plusieurs reprises dans les années 2000 ; les acteurs publics locaux y font leur entrée en 2000.

La loi SRU vient également préciser les modalités de l'administration judiciaire. En particulier, le tribunal est tenu d'informer le maire et le préfet concernés de la mise sous administration judiciaire d'une copropriété et, s'ils le demandent, de leur transmettre les conclusions du rapport de l'administrateur provisoire. Les acteurs publics, écartés de l'administration judiciaire par la loi de 1994, gagnent donc un droit à l'information ; il leur faudra attendre 2014 avant d'acquiescer le droit de demander la mise sous administration judiciaire. Le rôle des copropriétaires est également renforcé ; ceux-ci peuvent demander la fin de l'administration provisoire.

En 2003 et 2009, l'administration judiciaire est précisée. En 2003, la loi d'orientation pour la Ville² prévoit que l'administrateur judiciaire puisse être assisté par un professionnel de l'immobilier. En 2009, la loi MOLLE³ fixe la durée minimale de l'administration judiciaire à douze mois et rend obligatoire la rédaction de rapports par l'administrateur judiciaire sur les mesures adoptées ou à adopter pour redresser la situation financière de la copropriété.

¹ Source concernant la loi de 1994 et l'évolution de la loi de 1965 : legifrance.gouv.fr

² Loi n° 2003-710 du 1 août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine

³ LOI n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion

La déclaration d'état de carence

Lorsque la situation de la copropriété le justifie, le tribunal de grande instance peut déclarer l'état de carence de la copropriété. Celle-ci revient à déclarer la fin de la copropriété : elle entraîne l'expropriation des copropriétaires par le Préfet.

La procédure dite d'état de carence est créée en 2003¹ :

*« Lorsque, dans un immeuble collectif à usage principal d'habitation, le propriétaire, la société civile immobilière, le syndicat des copropriétaires, la société d'attribution ou la société coopérative de construction est, **en raison de graves difficultés financières ou de gestion et de l'importance des travaux à mettre en œuvre, dans l'incapacité d'exercer ses missions de gestion et d'assurer la conservation de l'immeuble ou que la sécurité des occupants est gravement menacée**, le président du tribunal de grande instance, statuant comme en matière de référé ou sur requête, peut, sur saisine du maire ou du président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière de logement sur le territoire duquel est implanté l'immeuble, désigner un expert chargé de constater la nature et l'importance des travaux à mettre en œuvre ainsi que le déséquilibre financier du propriétaire, du syndicat ou de la société assurant la gestion de l'immeuble. La saisine peut être également effectuée, après accord du maire ou du président de l'établissement public, par le préfet, le syndic, l'administrateur provisoire défini à l'article 29-1 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis ou des copropriétaires représentant 15 % au moins des voix du syndicat. »²*

La procédure est effectuée à l'initiative du maire ou du préfet ou de représentants de la copropriété (syndic, administrateur judiciaire, copropriétaires représentant 15% des tantièmes) à condition d'avoir reçu l'accord du maire ou du préfet. Ceux-ci se voient donc attribuer un rôle crucial : l'engagement de la procédure.

Pour déclarer l'état de carence, le juge fait appel à un expert qui chargé de constater les difficultés de la copropriété. Le rapport est envoyé au syndic ou à l'administrateur provisoire, et, à partir de 2009³, au maire et au préfet, en mentionnant la possibilité de réaliser une contre-expertise. Le juge peut ensuite déclarer l'état de carence et charge le préfet d'exproprier les copropriétaires. Avant 2014, les copropriétaires peuvent ainsi n'être informés de l'état de carence qu'au moment où ils se voient notifié leur expropriation.

*

* *

Dans les années 2000, les dispositifs juridiques se développent donc et impliquent davantage les acteurs publics locaux, par l'intermédiaire du maire et du préfet : en les informant d'abord,

¹ Loi n° 2003-710 du 1 août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine.

² Article L615-6 du Code de la Construction et de l'Habitation, version en vigueur du 2 août 2003 au 28 mars 2009 (source : legifrance.gouv.fr).

³ LOI n°2009-323 du 25 mars 2009 - art. 23.

puis en leur donnant la possibilité d'enclencher une procédure juridique (déclaration de l'état de carence).

C.2.d. L'apparition de nouvelles solutions d'ingérence

Outre le renforcement des dispositifs publics urbains et juridiques dédiés aux copropriétés dégradées, de nouvelles solutions publiques sont développées dans un cadre plus large (la Politique de la Ville ou la lutte contre l'habitat indigne). Elles renforcent en particulier l'ingérence dans les copropriétés, via la démolition (programme de renouvellement urbain) ou la coercition (habitat indigne).

L'apparition des programmes de renouvellement urbain

En parallèle du renforcement des dispositifs existants visant les copropriétés fragiles ou en difficulté, l'apparition des programmes de renouvellement urbain ouvrent de nouvelles perspectives d'intervention publiques, via un dispositif public urbain non spécifique.

Le principe d'un programme national de renouvellement urbain (PNRU) est adopté en 1999¹. En son sein, l'intervention publique sur certaines copropriétés dégradées y est explicitement prévu ; plusieurs mesures doivent en faciliter la démolition (financement des constructions destinées au relogement des ménages via le PLUS-CD², prêts pour la réalisation de travaux) mais aussi la réhabilitation via les Plan de Sauvegarde (possibilité de majorer certains prêts et subventions ; avances des subventions et garanties bancaires par la Caisse des Dépôts et Consignations). En 2001, une circulaire liste dix sites de copropriétés dégradées devant faire l'objet d'un traitement prioritaire via un programme d'acquisition et de démolition des logements³.

Dans ce cadre, des moyens financiers sont dédiés à l'intervention dite « lourde » sur les copropriétés concernées par le renouvellement urbain, de la part de l'État (8M€), de la CDC (23 M€ pour le portage immobilier et les restructurations de logement, 1,5M€ pour l'ingénierie et l'expertise), du Ministère de la Ville (1,5M€ pour l'ingénierie et l'expertise) et du 1% Logement (Rastoll/CES 2002, p.32).

En 2003, l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) est créée, avec pour mission d'assurer la mise en œuvre et le financement du programme national de rénovation urbaine (PNRU). Son apparition correspond, selon R. Epstein, à un nouveau rapport entre collectivités locales et pouvoir central, marqué par une recentralisation des objectifs et des modes d'interventions :

« La politique de rénovation urbaine restreint fortement l'éventail des objectifs et des stratégies possibles. Elle se réduit à une approche unique, visant à remettre « à la moyenne » des quartiers considérés exclusivement sous l'angle de leurs

¹ Comité Interministériel des Villes du 14 décembre 1999 (d'après Rastoll/CES 2002, p.31).

² Prêt Locatif à Usage Social « Construction-Démolition », permettant de financer la construction de logements sociaux dans le cadre de programmes de renouvellement urbain.

³ Circulaire du 18 décembre 2001. Communes (et copropriétés) retenues : Avignon (L'Athénée), Bron (Terrailon et La Caravelle), Clichy-sous-Bois (La Forestière), Grigny (Grigny II), Marseille (Bellevue), Montfermeil (Les Bosquets), Montpellier (Le Petit bard), Nogent-sur-Oise (La Commanderie), Vitry-sur-Seine (Rouget de L'Isle) et Toulouse (quartiers Le Mirail et Bellefontaine).

handicaps urbains (morphologie, niveau d'équipement, enclavement) et sociaux (concentration des populations défavorisées et issues de l'immigration). » (Epstein 2005, p.107-108)

Contraire à la réalisation de travaux : une solution coercitive

De nouveaux outils, basés sur le pouvoir de police du maire, développés dans le cadre de l'habitat indigne, sont adaptés aux spécificités des copropriétés. Il s'agit en particulier de la réalisation de travaux d'office.

Depuis 1978 et dans certaines circonstances, les communes peuvent forcer les copropriétés à réaliser des travaux via la procédure de réalisation des travaux d'office (voir encadré ci-dessous). Entre 2005 et 2007, plusieurs textes¹ mettent en place une procédure dite de *substitution partielle*, qui permet au maire de ne se substituer qu'aux copropriétaires défaillants, d'abord dans le cas des arrêtés d'insalubrité, puis de péril et de sécurité des équipements. La copropriété demeure le maître d'ouvrage des travaux², le maire avançant simplement les sommes dues par les copropriétaires n'ayant pas honoré l'appel de fond. Le dispositif est complété par une loi facilitant le recouvrement des sommes dues aux communes par les copropriétaires ou propriétaires défaillants³.

La réalisation de travaux d'office

Quand un immeuble bâti présente un risque, le maire ou le préfet peuvent rendre obligatoire la réalisation de travaux visant à pallier ce risque : ils prennent alors un arrêté, qui, selon les circonstances, peut-être :

- un arrêté de péril, pris par le maire en cas de menace physique pour les occupants ou les passants (risque chute de fragments de bétons sur la voie ou de chute depuis les balcons, ou risque incendie, par exemple)
- un arrêté d'insalubrité, pris par le préfet, quand l'immeuble présente des manquements à la salubrité (définis, depuis 1971, selon une grille nationale)
- un arrêté relatif à la sécurité des équipements d'une copropriété. Cet arrêté, créé par la loi Borloo de 2003 et précisé en 2006, est pris par le maire si l'état des équipements collectifs de la copropriété l'exige (ascenseur dangereux, chauffage en panne en hiver, par exemple).

Si les propriétaires (ou les copropriétaires) ne réalisent pas les travaux dans le délai imparti, le maire peut faire réaliser les travaux, puis les facturer aux propriétaires, ce depuis 1978⁴.

En 2006, la loi d'Engagement National pour le Logement⁵ étend les aides de l'ANAH à l'ensemble des dispositifs existants sur les immeubles collectifs : arrêté de péril, d'insalubrité,

¹ Article 5 de l'ordonnance du 15 décembre 2005 relative à la lutte contre l'habitat insalubre ; article 44 de la loi E.N.L. du 13 juillet 2006 ; arrêté du 3 mai 2007.

² C'est-à-dire que c'est elle qui décide de l'entreprise réalisant les travaux, qui se charge du suivi des chantiers et plus globalement est responsable de faire réaliser les travaux.

³ Ordonnance n°2007-42 du 11 janvier 2007 relative au recouvrement des créances de l'État et des communes résultant de mesures de lutte contre l'habitat insalubre ou dangereux

⁴ Article L-511-2 du code de l'urbanisme, codifié par le décret 78-621 1978-05-31 JORF 8 juin 1978.

⁵ LOI n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement.

etc. Ceux-ci se voient financés à hauteur de 50%. La loi constitue ainsi une nouvelle catégorie de copropriétés susceptibles de bénéficier de subventions publiques : les copropriétés touchées par un arrêté municipal ou préfectoral relatif à la sécurité ou la salubrité.

Le renforcement des interventions sur l'habitat indigne

Les lois relatives à l'habitat de 2003 et 2009 renforcent les politiques publiques d'intervention sur l'habitat privé en mauvais état. Outre le renforcement du pouvoir de coercition du maire, de nouvelles catégories – les logements indignes et indécents – viennent s'ajouter aux précédentes (logements inconfortables, vétustes, insalubres).

Les nouvelles catégories sont plus larges que les précédentes – un logement insalubre, inconfortable ou vétuste est un logement indécents (et généralement un logement indigne), mais l'inverse n'est pas vrai. La première catégorie – le logement indigne – est conçue pour élargir le pouvoir de police du maire et du préfet (en facilitant la prise d'arrêtés) ; la seconde – le logement indécents – précise les obligations auxquelles sont tenues les propriétaires bailleurs.

*
* *

Les nouvelles solutions publiques des années 2000 – ou plus précisément les nouvelles versions des solutions publiques – visent donc à faciliter l'ingérence des acteurs publics locaux dans les copropriétés dégradées, que ce soit par la prescription, la facturation de travaux ou le rachat des logements.

C.2.e. Des collectivités locales avec plus de compétences et d'obligations

En 2004, les collectivités locales voient leurs compétences augmenter via l'acte II de la décentralisation ; dans le domaine de l'habitat privé, les nouvelles compétences sont toutefois limitées et ont un caractère facultatif. Deux ans plus tard, les copropriétés dégradées sont inscrites comme élément obligatoire des PLH, officialisant ainsi la responsabilité des collectivités locales vis-à-vis du repérage des copropriétés en difficulté.

La décentralisation des aides de l'ANAH

En 2004, l'acte II de la décentralisation¹ introduit de nouvelles compétences pour les intercommunalités et les départements. S'ils le souhaitent, ceux-ci peuvent se voir délégués la programmation locale des aides de l'État et de ses agences.

En l'occurrence, les principales aides de l'État concernant les copropriétés sont celles attribuées par l'ANAH. Les trois intercommunalités de Marseille, Lyon et Grenoble demandent toutes trois leur délégués : elles deviennent donc délégués des aides de l'ANAH. Dans ce cadre, les services techniques des intercommunalités sont chargés de prévoir – en coordination avec les services de l'ANAH – le volume des aides nécessaire chaque année (mission dite de « programmation »). En revanche, les intercommunalités n'instruisent pas les dossiers, ni ne versent les aides ; ces missions demeurent au sein des services de l'État :

¹ Loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

« On est délégataire de l'ensemble des aides à la pierre pour le logement public et des aides de l'ANAH. Mais autant pour le parc public, on instruit les aides et on les verse, donc on fait toute la chaîne : programmation, instruction, gestion. Pour l'ANAH on est délégataires mais on ne fait que programmer, c'est-à-dire que derrière l'instruction effective des dossiers c'est l'ANAH qui le fait, et le paiement des aides aussi... Alors on n'est pas sur le même registre, on est pas instructeurs des aides. L'ANAH a souhaité conservé l'instruction de ses aides car c'est assez compliqué. [...]»

On programme des opérations pour une année N, et ensuite on suit, on anime les choses pour que ça se passe, mais derrière le dossier physique d'instruction il est déposé à l'ANAH et c'est l'ANAH qui instruit et qui paye les aides derrière. Par contre les arrêtés de financement par exemple sont signés par le président de la Métro en tant que délégataire des aides. Voilà, c'est un jeu assez compliqué, (...) les parafeurs circulent, si vous voulez, entre l'ANAH, la Métro... pas toujours très compréhensible de l'extérieur. Mais la structuration c'est celle-là, on fait tout pour le parc public, on n'est que coordinateurs et programmeurs pour le parc privé »¹

Le mouvement de concentration constaté par R. Epstein s'illustre ici parfaitement, les aides à la pierre passant de la compétence des services de l'État aux intercommunalités :

« L'accroissement des pouvoirs des collectivités locales s'opère largement par captation des compétences des services déconcentrés de l'État, conduisant à leur affaiblissement corollaire. (Epstein 2005, p.108).»

Une inscription obligatoire dans le PLH

En 2006, la loi d'Engagement National pour le Logement² rend obligatoire le repérage des copropriétés en difficulté dans le diagnostic préalable des Plan Locaux d'Urbanisme :

« Le programme local de l'habitat comporte un diagnostic sur le fonctionnement des marchés du logement et sur la situation de l'hébergement, analysant les différents segments de l'offre de logements, privés et sociaux, individuels et collectifs, de l'offre d'hébergement, ainsi que l'offre foncière. Ce diagnostic inclut un repérage des situations d'habitat indigne et des copropriétés dégradées. »³

*
* *

Les années 2000 contribuent ainsi au renforcement des solutions publiques à destination des collectivités locales : les dispositifs existants sont davantage financés, le Plan de Sauvegarde est amélioré, les projets de renouvellement urbain et le renforcement de la politique publique de lutte contre l'habitat indigne renforcent les possibilités quant à la démolition et à la réalisation de travaux sous la contrainte publique (nous parlerons par la suite de *dispositifs coercitifs*). La politique publique d'intervention est également davantage organisée,

¹ Responsable du service Habitat Logement, Métropole Grenoble-Alpes, entretien, décembre 2012.

² LOI n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement.

³ Article L. 302-1 du code de la construction et de l'habitation, version en vigueur du 16 juillet 2006 au 6 mars 2007.

notamment via le regroupement au sein de l'ANAH de l'ensemble des aides à la rénovation et via l'identification obligatoire, lors des Plan Locaux d'Urbanisme, des copropriétés dégradées. Le nombre de copropriétés touchées par un dispositif public augmente d'ailleurs sensiblement¹.

C.3. 2012-2015. Un intérêt réaffirmé à l'échelle nationale

2012 – date du début de la thèse – marque également un nouveau pas dans l'évolution des politiques publiques nationales sur les copropriétés dégradées, notamment via le rapport Braye, du nom du président de l'ANAH, qui réaffirme l'importance de l'intervention publique sur les copropriétés dégradées.

C.3.a. Un intérêt réaffirmé à l'échelle nationale

Entre 2012 et 2015, plusieurs acteurs nationaux réaffirment l'importance des copropriétés dégradées comme problème public national. Le rapport Braye, tout d'abord, devient la référence en matière d'évolution de la politique publique (Braye/ANAH 2012) ; la Fondation Abbé Pierre organise un premier colloque exclusivement dédié à la question (/FAP 2013) ; l'Association des Responsables de Copropriétés publie un guide dédié à l'intervention en copropriété dégradée (/ARC 2013) puis développe une offre d'assistance à la mise en place d'une intervention sur les copropriétés dégradées à destination des collectivités locales.

C.3.b. L'émergence de nouvelles catégories de copropriétés

Deux nouvelles catégories de copropriétés susceptibles d'interventions publiques s'institutionnalisent : les copropriétés qui ne sont *pas encore* dégradées font désormais l'objet de dispositifs dédiés au sein de l'ANAH (les VOS et POPAC – ci-dessous) ; les copropriétés que l'on pourrait désigner par le terme de « *trop dégradées* » (pour faire l'objet des dispositifs incitatifs classiques) sont renvoyées aux acteurs juridiques, appuyés des acteurs publics locaux.

Les dispositifs « préventifs »

LES VOC et POPAC, dispositifs dits « préventifs »

Un dispositif local de veille et d'observation des copropriétés

La Voc est une aide méthodologique et financière au développement des démarches d'observation locales des copropriétés fragiles. Elle repose sur la mise en place d'indicateurs, sur un périmètre que vous définissez, qui englobe tout ou partie de votre territoire. Vous pouvez ainsi ajuster au mieux votre politique d'intervention et détecter au plus tôt la fragilité de certaines copropriétés. Vous assurez la maîtrise d'ouvrage de cet observatoire ou la confiez à un organisme spécialisé comme par exemple une agence d'urbanisme.

¹ De 33 700 concernés par les Plan de Sauvegarde et les OPAH-CD en 2001, on passe à plus de 60 000 en 2005 : 451 copropriétés (21 770 logements) engagées dans une OPAH copropriété ; 145 copropriétés, (30 605 logements), engagées dans un Plan de Sauvegarde ; 237 copropriétés (18 181 logements) pour lequel le diagnostic est en cours et le dispositif encore non choisi.

Source : Agence Nationale de l'Habitat, 2007. Les cahiers de l'ANAH n°123 - Dossier : Les copropriétés. Cité par (INSA et Pact Arim, 2008)

Le montant de votre aide : 50% de la dépense dans la limite de 60 000 € d'aides de l'Anah, pour une durée minimum de trois ans.

Le programme opérationnel de prévention de la dégradation

Le Popac est un dispositif qui permet d'accompagner les copropriétés pour éviter l'accroissement de leurs difficultés. L'accompagnement permet en général de résorber les dettes avant qu'elles ne deviennent trop importantes. Il intervient aussi sur la gouvernance de la copropriété afin que les décisions nécessaires au redressement puissent être prises.

Cet outil peut également vous aider à moduler votre intervention avant l'engagement d'un dispositif opérationnel. Plus tard, il peut aussi être utilisé pour consolider le redressement des copropriétés à l'issue d'un programme d'intervention.

Vous assurez la maîtrise d'ouvrage de cet outil ou la confiez à un prestataire compétent en matière de diagnostic et de suivi-animation.

Le montant de votre aide : 50 % de la dépense HT au maximum dans la limite de 50 000 € d'aide de l'Anah par an. En contrepartie vous vous engagez pour une durée minimum de 3 ans.

Extrait 3 : Les dispositifs préventifs, tels que présentés par l'ANAH aux « décideurs publics »¹

Les copropriétés « trop dégradées »

En 2014, entre une nouvelle catégorie d'action publique : les copropriétés que nous appellerons « *trop dégradées* », au sens où les dispositifs consacrés aux copropriétés dégradées sont considérés insuffisants.

En 1998, le guide rédigé suite à l'adoption des Plan de Sauvegarde précise que ceux-ci ne semblent pas adaptés aux copropriétés placées sous administration provisoire, insalubres ou dont les copropriétaires ne souhaitent pas réaliser de travaux². Certaines copropriétés en difficulté sont ainsi explicitement écartées dans un premier temps des solutions publiques. Puis l'introduction en 2003 de la déclaration d'état de carence institutionnalise l'idée qu'une copropriété peut ne plus être à même d'inverser son processus de dégradation ; c'est alors aux acteurs juridiques de déclarer la fin de la copropriété.

La loi ALUR, en 2014, suivant les préconisations du rapport Braye, détaille davantage le cas de ces copropriétés « trop dégradées » pour qu'une OPAH ou un Plan de Sauvegarde puissent suffire. Deux pistes sont possibles : l'une, juridique, passe par l'administration judiciaire renforcée ; l'autre passe par la Déclaration d'Intérêt National de l'opération de redressement. Les pouvoirs de l'administrateurs judiciaires sont d'abord renforcés, pour lui permettre de transformer la copropriété (en la scindant, notamment). L'idée sous-jacente, explicitée par le rapport Braye, est de permettre à l'administrateur de rendre la copropriété plus aisément gérable. Ensuite, l'administrateur judiciaire est autorisé à faire appel à des experts de la copropriété pour l'assister dans sa mission. Enfin, une opération de redressement d'une

¹ Site de l'ANAH, 16 juin 2016. <http://www.anah.fr/decideurs-publics/traiter-les-coproprietes-fragiles-et-en-difficulte/mettre-en-place-des-dispositifs-dobservation-et-de-prevention/>

² ANAH 1998. *Copropriétés en difficulté. Le plan de sauvegarde. Vol.1 la démarche*, guide copublié par la DIV et l'ANAH, MELTE. -Paris : DGUHC, 01/12/1998, 40p. Consulté à l'AURG, cote : 11717-LIV-LOG-DIV

copropriété dégradée peut être déclarée « opération d'Intérêt National », facilitant de ce fait l'implication des services de l'État et permettant l'octroi de moyens exceptionnels.

*

* *

Au niveau national, les années durant lesquelles se déroulent la thèse correspondent donc à la réaffirmation de l'importance de l'intervention publique sur les copropriétés et à la poursuite de sa diversification : les copropriétés sont désormais séparées, non plus en trois, mais en cinq catégories : les copropriétés qui ne posent pas problème ; les *copropriétés pas encore dégradées*, faisant l'objet de dispositifs préventifs ; les *copropriétés dégradées*, touchées par les dispositifs publics urbains ; les copropriétés *trop dégradées*, traitées par les acteurs judiciaires mais suivies de près par les acteurs publics ; enfin, les copropriétés touchées par les dispositifs juridiques, qui restent peu connues des acteurs publics¹.

¹ En tout cas des acteurs publics locaux et des trois techniciens de l'ANAH interrogés. Aucun d'entre eux ne connaît ni ne cherche à connaître quelles sont les copropriétés du territoire concernées par un dispositif juridique. Un seul semble s'être intéressé de près au sujet et conclut qu'il est pratiquement impossible de rassembler une information sur le sujet dans un temps et des modalités utiles pour les acteurs publics.

Conclusion du chapitre

Au milieu des années soixante-dix, les copropriétés – en particulier financées en Logécos – constituent un mode de logement assez bien développé en France et en particulier dans les agglomérations lyonnaise, marseillaise et grenobloise. Si certaines copropriétés rencontrent des difficultés dès leur livraison, ces problèmes relèvent alors de la sphère juridique – comme l’ensemble des questions relatives à la copropriété depuis la loi de 1965. L’attention publique est focalisée sur d’autres enjeux urbains : l’obsolescence des centres-villes anciens, la résorption des bidonvilles, l’apparition des premières difficultés dans les immeubles de logements sociaux construits en périphérie des villes.

La fin des années 1970 marque une évolution profonde de l’organisation de la politique du Logement à l’échelle nationale : la politique du Logement passe progressivement à une intervention plus décentralisée et davantage tournée vers les conditions d’habitation des ménages. À partir de la fin des années 1980, les copropriétés dégradées se voient progressivement intégrées aux dispositifs nationaux, même si aucun dispositif ne les cible explicitement. Les premières interventions des communes sur les copropriétés vont donc pouvoir s’appuyer sur des principes d’actions publics et des dispositifs mis en place sur d’autres ensemble de logements qui partagent certaines des caractéristiques des copropriétés d’après-guerre : statut privé des logements d’une part, pour les *centres-villes anciens dégradés* ; date et type de construction de l’autre pour les *grands ensembles de logements sociaux dégradés*.

Le milieu des années 1990 correspond à une charnière à l’échelle nationale, avec la reconnaissance du phénomène de dégradation des copropriétés comme problème public. À partir de 1994 des solutions publiques sont dédiées au problème des copropriétés en difficulté. Elles relèvent soit du Ministère de la Justice, soit des acteurs publics (principalement l’ANAH, l’ANRU et les collectivités locales). Les différentes réponses publiques séparent alors les copropriétés en deux catégories : les copropriétés ayant des difficultés de gestion, traitées par la Justice ; les copropriétés habitées par des ménages pauvres et présentant un bâti vétuste, traitées par le Ministère de l’Équipement et ses successeurs.

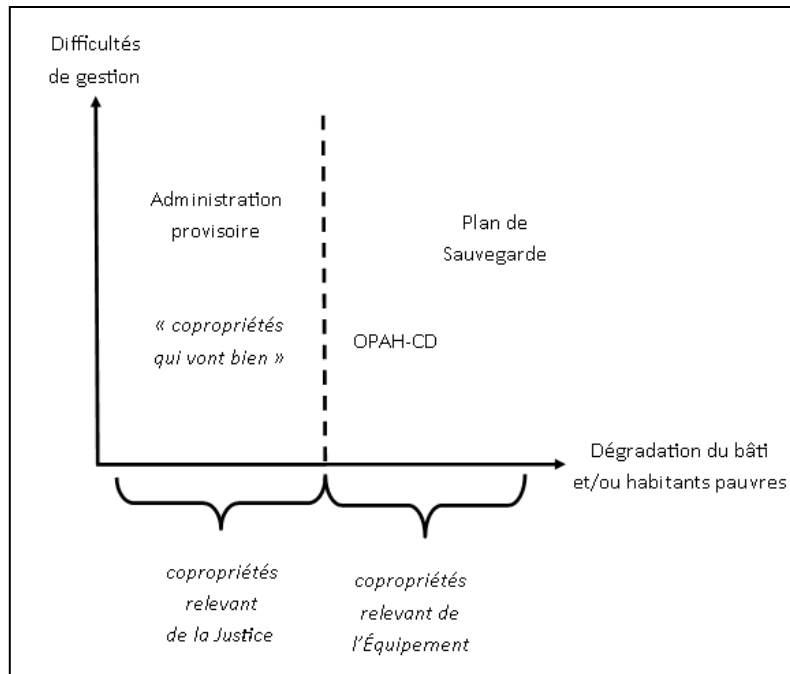


Figure 12 : Les dispositifs publics nationaux relatifs aux copropriétés en difficulté en 1996. Les copropriétés sont séparées entre celles relevant de la Justice et de l'Équipement. Trois types de dispositifs dédiés coexistent : l'administration provisoire (juridique), l'OPAH-CD et le Plan de Sauvegarde (urbains).

Dans les années 2000 et 2010, ces catégories se voient à leurs tours subdivisées en plusieurs catégories : s'ajoutent les copropriétés *pas encore* et *trop* dégradées. On pourrait alors représenter ainsi l'organisation de l'action publique :

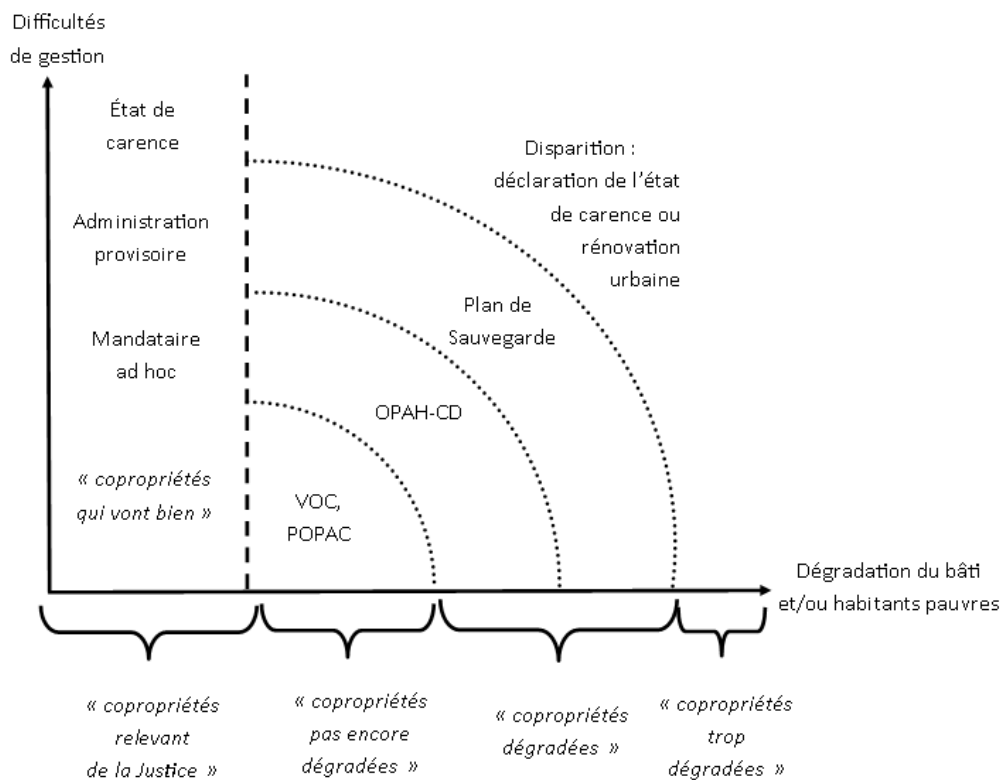


Figure 13 : Les différents dispositifs relatifs aux difficultés des copropriétés (en 2012), tels que présentés lors de leur création. Les catégories de copropriétés (en italique) sont celles qui ont été proposées lors du chapitre ; elles reprennent les catégories identifiées par M-P. Lefeuve et M. Beck (Lefeuve 2010, Beck 2005), complétées par les catégories plus récentes (copropriétés pas encore dégradées et trop dégradées).

Chapitre IV. Identifier les copropriétés en difficulté

une impasse statistique jusqu'en 2017

« La constitution d'un espace public rendant possible le débat contradictoire sur les options de la cité suppose l'existence d'un minimum d'éléments de référence communs aux divers acteurs : langage pour mettre en forme les choses, pour dire les fins et les moyens de l'action, pour en discuter les résultats. Ce langage ne préexiste pas au débat. Il est négocié, stabilisé, inscrit, puis déformé et défait peu à peu, au fil des interactions propres à un espace et une période historique donnés. »

(Desrosières 2008, p.89)

Comment les acteurs publics procèdent-ils à la catégorisation des copropriétés comme « dégradées » ? Les travaux d'A. Desrosières (2008, 2008b)¹ ont largement étayé l'importance de la constitution de données quantifiées dans la construction des politiques publiques. Concernant les copropriétés dégradées, cette question apparaît dans une configuration particulière, puisque les statistiques publiques apparaissent, comme nous allons le voir, très mal outillées pour saisir cet objet d'action publique. La consultation des archives publiques locales, du rapport Braye (2012), référence en matière de copropriété dégradée pour les acteurs publics, la réalisation d'un entretien dédié avec deux techniciens de l'ANAH ainsi que la mise à disposition par les DDT/DDTM concernées de l'outil statistique mis en place par l'ANAH en 2012 permettent de dresser un tableau précis des enjeux statistiques à l'échelle nationale².

Ce chapitre précise d'abord les données statistiques relatives aux copropriétés et au phénomène de dégradation des copropriétés à disposition des acteurs publics entre 1980 et 2017. Dans un deuxième temps, il revient sur l'indicateur de pré-repérage des copropriétés potentiellement fragiles ou dégradées mis en place par les services de l'État en 2012 : celui s'avère révélateurs des rapports de connaissance qu'entretiennent collectivités locales et ANAH autour des copropriétés dégradées. Enfin, nous évoquerons rapidement les perspectives qu'ouvre l'immatriculation des copropriétés, décrétée par la loi ALUR et qui devrait se mettre en place à partir de 2017. Cet exposé permet alors de comprendre pourquoi la thèse s'est concentrée sur l'action publique locale pour comprendre le processus de catégorisation des copropriétés comme *copropriétés dégradées*.

¹ Ces ouvrages rassemblent la plupart des articles précédemment publiés par A. Desrosières.

² À l'échelle locale, la question de la constitution progressive d'outils d'identification, de quantification et de mesure des copropriétés dégradées à l'échelle locale sera évoquée dans la deuxième partie de la thèse (consacrée à l'organisation des collectivités locales vis-à-vis des copropriétés dégradées). Voir également annexe (12).

A. Des copropriétés en difficulté sans existence statistique

« Je n'ai pas connaissance d'autres copropriété dégradée sur la communauté d'agglomération grenobloise, mais il doit certainement y en avoir, mais c'est vrai que là pour le moment l'essentiel des efforts de l'ANAH est quand même orienté vers l'Arlequin »¹.

La déclaration de la chargée de mission de l'ANAH sur le Grand sud-est peut paraître surprenante : elle déclare ne pas savoir s'il existe ou non de copropriétés en difficulté au sein de l'agglomération grenobloise. De quelle connaissance les techniciens publics nationaux disposent-ils au juste concernant les copropriétés du territoire national ? Pour administrer une politique publique nationale, l'outil technique classique est, dans les sociétés modernes, la constitution de données statistiques permettant de quantifier puis de mesurer les besoins d'interventions, mais aussi de présenter les interventions réalisées et de les discuter dans un langage commun (Desrosières 2008). Concernant les copropriétés et le phénomène de dégradation des copropriétés, quelles sont les statistiques à la disposition des acteurs publics nationaux ?

A.1. Des copropriétés insaisissables par la statistique publique

« La copropriété fragile ou en difficulté n'a donc pas d'existence statistique. Elle n'est connue que par son intégration dans les dispositifs d'actions publiques, c'est-à-dire quand les difficultés sont telles qu'elles amènent les acteurs publics locaux à décider d'intervenir » (Braye/ANAH 2012, p.17).

Jusqu'en 2017 la copropriété n'a pas d'existence statistique, dans le sens où il n'existe aucun moyen de disposer à l'échelle nationale de données statistiques construites à l'échelle de la copropriété, hormis quelques informations basiques (nombre de lots, date de construction). En effet, les frontières géographiques des copropriétés ne sont pas connues des services statistiques, ce qui empêche de faire un regroupement statistique copropriété par copropriété des informations localisées (comme les données collectées par les services des impôts, les services sociaux ou les notaires, disponibles à l'adresse ou à la parcelle). La copropriété en tant qu'organisation juridique n'est pas davantage connue des services statistiques : à la différence des entreprises et des associations, celle-ci ne dispose pas de numéro d'immatriculation qui permettrait de l'identifier. Cette méconnaissance statistique, signalée dans divers documents techniques dans les années 1990 (notamment /CETE Méditerranée 1996, /IAURIF 1998), est rappelée dans aux moins deux rapports nationaux souvent cités en référence : le rapport du Conseil Économique et Social, dit Rastoll, de 2002 et le rapport de l'ANAH, dit Braye, de 2012 (citation supra).

¹ Chargée de mission de l'Anah sur le grand sud-est, entretien, février 2014.

Deux enjeux distincts sont identifiés par les acteurs publics dans les documents dédiés à cette question¹ : tout d'abord, pouvoir estimer le phénomène de dégradation des copropriétés à l'échelle nationale ; ensuite, le fait de disposer d'informations géolocalisées² sur les copropriétés d'un territoire.

A.2. La difficile quantification du phénomène de dégradation des copropriétés

À l'échelle nationale, le rapport Braye (2012) retient deux grandes manières de quantifier le phénomène de dégradation des copropriétés : par enquête et via les actions publiques existantes. Une troisième, basée sur les données liées aux fichiers des impôts et mise en place à partir de 2012, sera présentée plus loin.

A.2.a. Les enquêtes par échantillon

Au niveau national, aucune enquête statistique publique n'est menée avec pour thème spécifique la copropriété. En revanche, il existe l'enquête Logement de l'INSEE. Réalisée tous les quatre ans environ depuis 1955, celle-ci a pour objectif de compléter l'information statistique disponible sur le logement des ménages :

« L'enquête vient compléter l'information donnée par les recensements, qui ne contiennent pas de données financières : les loyers, les charges, les plans de financement, les revenus. Elle comporte également une description plus détaillée de la qualité de l'habitat des ménages. »³

L'enquête porte sur plusieurs dizaines milliers de résidences principales de métropole et des DOM. Les thèmes abordés couvrent à la fois le mode d'occupation, la qualité de l'habitat et son coût et les ressources des ménages :

« Thèmes abordés :

- les caractéristiques physiques du parc de logements (taille, confort sanitaire, chauffage, dépendances) ;*

¹ Voir en particulier (/CETE Méditerranée 1996 ; Braye/Anah 2012) : ces deux rapports détaillent, à quinze années d'écart, les limites des statistiques disponibles pour étudier le phénomène de dégradation des copropriétés.

² C'est-à-dire d'informations comportant des indications géographiques : telles copropriétés de tel secteur présentent telles et telles caractéristiques, tandis que les copropriétés de tel autre secteur présentent telle autre caractéristique.

³ Objectifs de l'Enquête Logement 2013, fiche détaillée de l'Enquête Logement 2013, consultée en ligne sur le site de l'INSEE le 27/07/2016.

Version de l'enquête Logement 2013 : « Les recensements ont bien sûr l'avantage de couvrir un échantillon plus important mais ne permettent pas de connaître les loyers, les charges, les plans de financement, les revenus, et bien des dimensions de la qualité de l'habitat des français (en particulier des plus mal logés) qui sont au contraire abordées en détail par l'enquête Logement. » Objectifs de l'Enquête Logement 2006, fiche détaillée de l'Enquête Logement 2006, consultée en ligne sur le site de l'INSEE le 27/07/2016.

- **la qualité de l'habitat** : état du logement et de l'immeuble, bruit, exposition, localisation, environnement, voisinage, sécurité, qualité des équipements existants (installation de chauffage), utilisation d'énergies propres ;
- les modalités juridiques d'occupation du logement (forme et origine de la propriété, législation sur les loyers, aides de l'État) ;
- les difficultés d'accès au logement, la solvabilité des ménages, le fonctionnement des rapports locatifs ;
- **les dépenses associées au logement (loyers, charges locatives ou de copropriété, prix et financement des logements achetés récemment, remboursements d'emprunt des accédants, travaux) et les aides dont bénéficient les occupants ;**
- les ressources perçues par les différents membres du ménage ;
- le patrimoine en logement des ménages ;
- la mobilité résidentielle des ménages, **l'opinion des ménages à l'égard de leur logement et leur désir éventuel d'en changer ;**
- les situations inhabituelles d'hébergement d'individus au sein du ménage ;
- les enfants de la personne de référence et/ou de son conjoint qui vivent hors du domicile parental. »¹

Le questionnaire² ne comportant aucune question relative à l'emplacement géographique de la copropriété, cette enquête n'est exploitable qu'au niveau national. Selon les résultats de l'enquête Nationale sur le Logement de 2006, le rapport Braye conclut que plusieurs centaines de milliers de logements sont estimés en mauvais état et/ou situés dans des copropriétés avec de forts dysfonctionnements, ce qui représenterait environ 20% des copropriétés françaises (Braye/ANAH 2012).

En parallèle de cette enquête de l'INSEE, certaines agences publiques et certaines associations, ont réalisé leur propre enquête par questionnaire, en s'appuyant pour ce faire sur la liste des copropriétaires de leur réseau. L'ARC³ publie ainsi plusieurs rapports relatifs aux difficultés des copropriétés en s'appuyant sur une enquête réalisée auprès de ses membres. En 2001, l'ANIL⁴ publie les résultats d'un questionnaire passé auprès de 1400 copropriétaires ayant consulté les ADIL⁵ et dresse un panorama de la copropriété en France qui conclut :

¹ Thèmes abordés par l'Enquête Logement 2006, fiche détaillée de l'Enquête Logement 2006, consultée en ligne sur le site de l'INSEE le 27/07/2016. Les éléments en gras correspondent à ceux pouvant être mobilisés pour qualifier la situation d'une copropriété.

Les thèmes de l'enquête 2013, tels que décrits sur le site de l'INSEE, sont les mêmes au mot près. La fiche de l'enquête 2013 précise : « En 2013, l'enquête a été enrichie de questions sur la qualité d'usage du logement, les dispositifs de chauffage, le statut d'occupation de chacun des individus du logement. » (Autres Spécifications, fiche détaillée de l'Enquête Logement 2013, consultée en ligne sur le site de l'INSEE le 27/07/2016).

² Les questionnaires (165 et 199 p.) peuvent être téléchargés ici :

http://www.insee.fr/fr/methodes/sources/pdf/Questionnaire_Enquete_Logement_2006.pdf

<http://www.insee.fr/fr/methodes/sources/pdf/DOC-ENQ-LOGEMENT-2013-QUEST.pdf>

³ Association des Responsables de Copropriétaires.

⁴ Agence Nationale d'Information sur le Logement.

⁵ Agences ou Associations Départementales d'Information sur le Logement.

« En tout état de cause, si l'on met de côté le problème très spécifique des copropriétés en difficulté (phénomène non analysé ici et qui fait l'objet de traitements spécifiques de la part des pouvoirs publics), le régime même de la copropriété, avec quelques toilettages depuis 1965, paraît dans l'ensemble plutôt bien vécu par les copropriétaires. » (/ANIL 2001, p.3)

Dans ce même rapport, l'agence constate toutefois la fréquence des préoccupations liées à la nécessité de réaliser d'importants travaux de rénovation et à l'existence d'impayés de charge (20% des copropriétés de plus de 100 logements présentant, selon le copropriétaire interrogé lors de l'enquête, un endettement supérieur à 10% du budget de fonctionnement).

A.2.b. Les copropriétés dégradées

Au niveau national, la deuxième méthode proposée par le rapport Braye pour évaluer le volume des copropriétés en difficulté se base sur le décompte des copropriétés touchées par l'action publique. Si l'on reprend la terminologie proposée par M. Beck et M-P. Lefevre, cette méthode permet de comptabiliser le nombre de *copropriétés dégradées*, au sens où elle permet de dénombrer les copropriétés incluses dans un dispositif d'action publique dédié à ces copropriétés.

En 2012, ce sont ainsi 60 000 logements au plus qui sont concernés par les actions publiques supervisées par l'ANAH (Braye/ANAH 2012). L'écart apparaît ainsi très net avec les centaines de milliers de logements obtenus via l'enquête Logement, comme le souligne d'ailleurs le rapport Braye.

*
* *

Le recouplement de deux sources statistiques nationales – les enquêtes par questionnaire, en particulier l'enquête Logement – et le décompte des dispositifs publics mis en œuvre souligne ainsi l'existence d'un décalage entre le nombre de copropriétés semblant être en difficulté¹ et le nombre, bien plus faible, de copropriétés touchées par l'action publique. Ce constat, néanmoins, ne renseigne aucunement sur la répartition géographique des copropriétés en difficulté – les enquêtes par questionnaire disponibles ne comportant pas d'indicateur géographique.

A.3. Une connaissance géolocalisée limitée

Si un acteur public – local ou national – souhaite disposer d'informations sur les copropriétés à une échelle territoriale donnée (communale ou infracommunale, par exemple)², deux

¹ Les données disponibles, de par leur source (informations fournies par un seul ménage par copropriété, sur une base déclarative), sont considérées, dans le rapport Braye, comme permettant une évaluation des copropriétés potentiellement en difficulté et non comme un décompte précis du nombre de copropriété rencontrant des difficultés (décompte qui demanderait par ailleurs une définition de la copropriété en difficulté sur la base de critère prédéfinis, comme par exemple ceux formalisés en 2009 par l'ANAH).

² Échelles qui sont les plus souvent mobilisées par les acteurs publics locaux. Les rapports nationaux sur le sujet sont, à notre connaissance, très rares avant 2012 ; après 2012, comme nous le verrons, les

méthodes sont généralement considérées comme pertinentes : l'exploitation des informations statistiques concernant les ménages et leur logement ou la réalisation d'enquête copropriété par copropriété.

A.3.a. Les données exhaustives sur les ménages et les logements

La première technique (qui est aussi la plus souvent mobilisée sur les trois agglomérations étudiées¹) pour aborder les copropriétés et leur dégradation consiste à rassembler des données statistiques disponibles à propos des logements ou des ménages, puis à les agréger (plus ou moins approximativement) par copropriété. Les sources statistiques disponibles sont celles comportant une adresse ou toute autre identification géographique précise (en fonction du cadastre, par exemple). De ce qu'il ressort des documents d'action publique, les données statistiques mobilisées par les acteurs publics entre 1980 et 2010 sont issues principalement de l'INSEE (données socio-économiques sur les habitants à l'échelle de l'IRIS²), de FILOCOM (Fichier les Logements par Commune, disponible à l'échelle de la section cadastrale, sur la base des déclarations faites aux impôts), plus rarement de la CAF, des Assedic ou encore des fichiers des notaires.

Cette méthode comporte deux limites. D'abord, la source mobilisée est, par principe, individuelle – logement ou ménage. Les caractéristiques des copropriétés comme structure collective (concernant la gestion, les finances, l'état des parties communes, etc.) ne peuvent être renseignées par ce biais, de par la structure des sources mobilisées.

La seconde limite est liée à l'étape de leur agrégation. Les copropriétés n'étant renseignées dans aucun fichier, il est impossible de faire correspondre exactement les données collectées avec le périmètre des copropriétés. Cette difficulté peut être contournée de deux manières : par regroupement des copropriétés à une échelle plus large ou par recensement des copropriétés. La première méthode permet de disposer des données socio-économiques relatives aux personnes habitant dans des immeubles présentant au moins un logement privé – ce qui correspond peu ou prou aux logements en copropriété³. À Lyon, le repérage de 1993 regroupe ainsi les copropriétés au sein des IRIS, ce qui permet d'utiliser les données INSEE⁴. À Marseille, les données collectées à l'IRIS sont confrontées à une liste des copropriétés de plus de 100 logements, ce qui permet de disposer d'informations statistiques sur la plupart d'entre

données mises en œuvre par l'ANAH sont exploitables à une échelle infracommunale (la section cadastrale), pouvant être regroupées jusqu'à l'échelle de l'aire urbaine.

¹ Voir chapitres II et III relatifs à l'organisation de l'action publique locale. Le constat reste valable sur les autres agglomérations dont j'ai pu consulter les atlas et autres documents techniques visant à identifier les copropriétés en difficulté sur un territoire donné.

² IRIS : îlots regroupés pour l'information statistique. Échelle statistique infracommunale utilisée par l'INSEE ; les IRIS d'habitat comptent entre 1 800 et 5 000 habitants.

³ Sont toutefois exclus les pavillons et les immeubles de logements sociaux appartenant à une copropriété ; parfois (si la méthode de recoupement est moins précise), tous les logements sociaux situés dans une copropriété sont écartés du décompte statistique.

⁴ Direction départementale de l'Équipement du Rhône, Agence d'urbanisme de la Communauté Urbaine de Lyon, 1993. *Les copropriétés sensibles*. Programme Locale de l'Habitat, octobre 1993, 300p. Consulté à UrbaLyon.

elles¹. Plus récemment, le repérage ANAH de 2012 (présenté plus loin) utilise l'échelle de la section cadastrale et les informations des impôts (FILOCOM). La seconde méthode passe par le recensement exhaustif des copropriétés d'un territoire. Dans l'agglomération grenobloise, au début des années 1990 toutes les copropriétés sont dotées d'un numéro d'identification unique. La mobilisation des données statistiques à l'échelle des copropriétés se heurte cependant alors au secret statistique, ce qui limite l'utilisation des bases de données nationale. Certaines données (comme celles des notaires, par exemple) peuvent toutefois être utilisées. Le numéro d'identification permet également de constituer des atlas de copropriétés, que les collectivités locales peuvent renseigner à partir de leurs connaissances propres (signalant telle difficulté, tel évènement, etc.).

Au niveau national toutefois, avant 2012, ces données ne sont que très peu exploitées pour caractériser les copropriétés. Il semblerait que leur utilisation ait été envisagée dans les années 2000 et abandonnée :

« Toutefois on ne connaît pas l'ampleur du phénomène au niveau national. Mme Claude Brevan, Déléguée interministérielle à la ville, remarque qu'il est difficile de repérer les sites car l'approche statistique, les dispositifs et les fichiers n'ont pas été conçus pour permettre le repérage de la copropriété en difficulté. Elle a d'autre part constaté l'impossibilité de croiser réellement les fichiers de l'administration fiscale et ceux relatifs au confort des logements. Le repérage par les déclarations d'intention d'aliéner se heurte à des difficultés liées au mode de gestion. Quant aux arrêtés de périls ils restent exceptionnels... (Rastoll/CES 2002 p. 18)

Jusqu'en 2013, ces données restent ainsi l'apanage des atlas et observatoires locaux.

A.3.b. Les enquêtes de terrain

Les acteurs publics locaux disposent d'une autre manière de disposer d'informations sur les copropriétés de leurs territoires : les enquêtes de terrain, effectuées soit par le biais de questionnaires ou de rencontres avec les syndics de copropriété, soit par visite des immeubles.

Cette méthode, qui n'est pas à proprement parler une méthode statistique, puisqu'elle n'est pas utilisée pour produire des données quantifiées traitées de manière agrégées, permet aux acteurs publics locaux de disposer d'éléments de connaissance inaccessibles aux acteurs publics nationaux, notamment en ce qui concerne le fonctionnement des copropriétés (existence d'un conseil syndical, budget de fonctionnement, niveau des charges, endettement éventuel, conflits, etc.) et l'entretien du bâti (état des parties communes, rénovation envisagées ou réalisées, respect des normes en vigueur, etc.). Ces informations, essentielles pour déterminer si une copropriété s'inscrit ou non dans un processus de dégradation, nécessitent une enquête au cas par cas.

¹ Du fait de leur taille, il y a généralement une seule copropriété de plus de 100 logement au sein de chaque IRIS, ce qui permet un recoupement statistique. Toutefois, certaines, comme par exemple pour le parc Corot, se retrouvent sur le même IRIS qu'une autre copropriété, ce qui limite la validité des données ainsi recueillies.

Plusieurs documents d'action publique traitent de la manière dont organiser au mieux la collecte manuelle de ces données¹. En 1998, l'IAURIF propose de remplir un dossier par adresse en mobilisant tout ou partie des sources d'informations suivantes :

- « - les services enregistrant les demandes de logements sociaux et ceux gérant les déclarations d'intention d'aliéner (DIA), les ventes par adjudication et les acquisitions de la ville ;
- les services d'hygiène et de sécurité enregistrant les arrêtés de périls et les interdictions d'habiter ainsi que les plaintes des habitants ;
- le Centre communal d'action sociale (CCAS) ;
- les Directions départementales d'action sanitaire et sociale (DDASS) ;
- les fonds de solidarité logement ;
- le Pact-Arim² ;
- les services concessionnaires (eau, gaz, électricité...) disposant d'informations sur les retards de paiement et les interruptions de fourniture ;
- les syndicats et les conseils syndicaux ;
- les Agences départementales pour l'information sur le logement (ADIL) »³

En pratique, sur les trois territoires étudiés, seuls deux – les agglomérations grenobloises et lyonnaises – ont réalisé au moins une fois une enquête de ce type sur une liste de copropriétés identifiées comme à risques. La commune de Marseille n'a jamais réalisé une telle enquête (sauf sur 16 copropriétés présentées comme un échantillon). Les acteurs publics nationaux ont parfois commandé ou réalisé des enquêtes ciblées sur certaines copropriétés dégradées⁴.

Note : Voir, en annexe (12), une présentation détaillée des enquêtes menées au niveau local dans les agglomérations de Lyon, Grenoble et Marseille entre 1980 et 2005.

Les éléments qui caractérisent le phénomène de dégradation des copropriétés ne sont, pour l'essentiel, qu'accessibles par une enquête de terrain. Ceci signifie que, si les acteurs publics locaux ne réalisent pas ou ne transmettent pas une telle enquête aux acteurs publics nationaux, ceux-ci n'ont aucun moyen – à part commander d'eux-mêmes un rapport sur la copropriété en question, ce qui suppose l'avoir identifié⁵ – de connaître l'état de dégradation des copropriétés d'un territoire. Les données socio-économiques des occupants, en revanche, peuvent être approchés statistiquement, à condition d'utiliser une échelle suffisamment large pour dépasser les limites liées au secret statistique. Avant 2012, la connaissance statistique des copropriétés d'un territoire est donc cependant uniquement mobilisée par les acteurs

¹ Notamment : /CETE Méditerranée 1996 ; /IAURIF 1998 ; Braye/ANAH 2012.

² Qui est alors le principal opérateur d'intervention sur les copropriétés dégradées, mais intervient plus largement sur l'habitat privé accueillant des ménages pauvres.

³ Rastoll/CES 2002 p. 19-20.

⁴ La première enquête recensée date de 1973 et porte sur la copropriété des Bosquets (Le Garrec 2010)

⁵ Certaines copropriétés parviennent à s'inscrire à l'agenda médiatique national et peuvent, par ce biais, être connues des acteurs nationaux ; certains techniciens peuvent avoir exercé des postes à des échelons locaux les ayant amenés à identifier quelques copropriétés en difficulté. Tout ceci constitue cependant des exceptions à la règle : la répartition géographique des copropriétés inscrite dans un processus de dégradation fait figure d'inconnue avant 2012.

publics locaux (collectivités locales et directions départementales compétentes¹), qui peuvent ensuite transmettre les informations dont ils disposent aux acteurs nationaux.

*
* * *

Dans leur conclusion, les rapports des acteurs publics relatifs à la connaissance statistique des copropriétés soulignent ainsi l'impossibilité d'appréhender le phénomène de dégradation des copropriétés au travers des sources statistiques disponibles : les copropriétés ne sont repérées, en tant que telles, par aucune source statistique ; certains critères de dégradation, comme la gestion ou le niveau d'impayés, doivent être enquêtés copropriété par copropriété². Les quelques indices disponibles laissent toutefois à supposer que le nombre de copropriété confrontés à des difficultés et entrées dans un processus de dégradation excède largement le nombre de copropriété incluses dans un dispositif public dédié (Braye/ANAH 2012). Cette impossibilité statistique à qualifier les copropriétés et leur dégradation n'est cependant pas une spécificité française : la copropriété n'est que rarement renseignée statistiquement dans les pays étudiés via la revue de littérature internationale. Au sein des pays ayant inscrit les copropriétés à leur agenda public, la méthode de connaissance retenue semble plutôt être l'enquête par questionnaire que le recensement (Simon 2015).

Dans cette configuration, les acteurs publics nationaux s'avèrent dépendants des acteurs publics locaux pour identifier les copropriétés en difficulté pouvant s'inscrire dans des dispositifs publics dédiés. On comprend alors l'intérêt d'étudier l'action publique sur les copropriétés dégradées par le prisme de l'action publique locale : **c'est à cette échelle, en effet, que se joue la sélection des copropriétés susceptibles d'entrer dans un dispositif d'action publique.**

¹ DDE, DDT, DDTM, plus rarement DRE et DREAL (les noms changent selon les années mais renvoient tous aux services déconcentrés de l'État à l'échelle départementale et régionale).

² Voir en particulier : (/CETE Méditerranée 1996 ; Braye/ANAH 2012) : ces deux rapports détaillent, à quinze années d'écart, les limites des statistiques disponibles pour étudier le phénomène de dégradation des copropriétés.

B. Une quantification progressive de la copropriété en difficulté

Avant 2012, le phénomène de dégradation des copropriétés est donc « *sans existence statistique* » (Braye/ANAH 2012) ; en particulier, la répartition géographique de ces copropriétés n'est connue que par l'intermédiaire des données fournies par les acteurs publics locaux (collectivités locales, services déconcentrés de l'État). Cette absence statistique est comblée en deux étapes : par la création d'un dispositif tentant de mobiliser les statistiques existantes pour identifier des copropriétés potentiellement en difficulté, tout d'abord ; puis par l'immatriculation des copropriétés.

B.1. 2012 : un premier repérage national des copropriétés potentiellement fragilisées ?

Cette demande de statistiques s'explique par l'émergence d'un nouveau « problème » investi par les pouvoirs publics. Toutefois, la production de chiffres, loin de ne faire que refléter la réalité, contribue à la définir, et, de ce fait, contribue à durcir le « problème social » qui se construit au fur et à mesure que la politique de la ville s'institutionnalise. C'est pourquoi il importe de faire le détour par le monde des producteurs de chiffres.

(Tissot 2004, p.92)

Dans les années 2010, les techniciens publics nationaux de la DGALN et du CETE Picardie élaborent un dispositif statistique proposant une évaluation chiffrée du nombre de copropriétés potentiellement en difficulté. Ce dispositif, variablement mobilisé par les acteurs publics locaux étudiés, mérite d'être présenté en détail : dans quelle mesure apporte-t-il une connaissance inédite sur les copropriétés en difficulté ? Permet-il d'identifier des territoires où se concentrent des copropriétés dégradées ? Comment est-il mobilisé par les acteurs publics locaux et nationaux ? Si l'on considère les travaux relatifs aux liens entre statistiques et politiques publiques, et en particulier ceux d'A. Desrosières (2008, 2008b) et, à sa suite, de S. Tissot à propos de la Politique de la Ville (Tissot 2004, 2005), l'arrivée d'un indicateur national peut signifier une transformation de l'organisation des politiques publiques relatives aux copropriétés dégradées :

*« L'hypothèse retenue ici est que la quantification, entendue comme l'ensemble formé des conventions socialement admises et des opérations de mesure, crée une nouvelle façon de penser, de représenter, d'exprimer le monde et d'agir sur lui. »
(Desrosières 2008, p. 11)*

B.1.a. Présentation de la méthode statistique : un indicateur national basé sur des comparaisons locales

« Quantifier, c'est convenir puis mesurer »

L'outil statistique « *d'aide au repérage des copropriétés fragiles* », développé par l'ANAH et la DGALN met à disposition des services déconcentrés de l'État et des collectivités locales une notation de l'ensemble des copropriétés d'une aire urbaine donnée ; la localisation des copropriétés est fournie via la section cadastrale. Le dispositif de notation, complexe, vise à estimer la position de chaque copropriété au sein de l'ensemble des copropriétés de l'aire urbaine.

Un dispositif technique national

Les « *Fichiers infra-communaux d'aide au repérage des copropriétés fragiles* » sont décrits ainsi dans la note méthodologique qui accompagne leur diffusion :

« Afin d'aider au repérage local des copropriétés fragiles, la DGALN et l'Anah ont confié en 2009 au CETE Nord-Picardie une étude sur l'estimation et la localisation à fine échelle des copropriétés présentant un potentiel de fragilité en France métropolitaine.

L'objectif de cette étude est de permettre l'identification des secteurs dans lesquels la présence de copropriétés fragiles est pressentie.

C'est à partir d'une combinaison d'indicateurs statistiques issus du fichier des logements par commune (FILOCOM) de 2009 que les 514 659 copropriétés du champ de l'étude ont été évaluées, puis classées en quatre catégories A, B, C, et D, du plus faible au plus fort potentiel de fragilité. »¹

Le dispositif, réalisé par les techniciens du CETE Nord-Picardie, est élaboré pendant 5 ans (2007 à 2012) au cours duquel les modalités du repérage font l'objet de discussions entre techniciens publics spécialisés dans les statistiques nationales et dans les copropriétés dégradées :

« C'est un outil qui a mis 5 à 6 ans à être mis au point, c'est un outil partenarial, qui a été élaboré avec l'ANAH et la DGALN (la DGALN étant notre tutelle par ailleurs). L'outil a été réalisé par le CETE Nord-Picardie, on leur a commandé la réalisation de cet outil. Néanmoins, c'est un peu différent d'une commande classique, cela avait un caractère expérimental puisqu'on ne savait pas si cela allait aboutir ou pas, on ne savait pas si on allait y arriver ou pas. Et cela a réuni une dizaine d'experts sur la copropriété et sur les indicateurs statistiques pendant ces 5 longues années, où il y a eu des échanges, des débats. Donc ce n'est vraiment pas l'étude académique, ce n'est pas « l'ANAH commande un rapport sur la copropriété ». Il se trouve qu'on a été assez contents – finalement, après moult ajustements – des résultats et qu'on a donc diffusé les résultats nationaux et les fichiers intra-communaux l'année dernière, en février 2013 »².

¹ ANAH 2012. *Fichiers infra-communaux d'aide au repérage des copropriétés fragiles : note méthodologique*, 15p. Document fourni lors de l'entretien à son propos à l'ANAH et systématiquement joints aux fichiers statistiques locaux.

² Chargée de mission connaissance du parc privé à l'ANAH, entretien, février 2014.

Les discussions comportent plusieurs enjeux : tout d'abord, définir, à partir des données statistiques disponibles, quels sont les indicateurs pertinents pour repérer la dégradation d'une copropriété ; ensuite, concilier au mieux l'impératif du secret statistique avec la mise à disposition de données à l'échelle infracommunale (ce afin de faciliter l'identification des copropriétés en difficulté).

Concernant les données disponibles, les techniciens choisissent de se baser exclusivement sur les données Filocom, qui rassemble les données relatives aux impôts des ménages. Au sein de ces données, reste à identifier lesquelles peuvent ou non représenter un indice de dégradation des copropriétés. Plusieurs données parfois retenues dans certains documents d'action publique, comme le taux de copropriétaires de plus de 65 ans¹ ou le taux de propriétaires bailleurs, sont notamment écartés :

« [Le taux de copropriétaires âgés] c'est un indicateur dont on n'a jamais parlé – pour être très honnête avec vous – au cours des réflexions, parce qu'il a fallu je sais pas combien de comités de pilotage pour décider des indicateurs qu'on allait retenir. Cela n'est jamais venu sur le tapis. Moi pour le coup, je m'y serais opposée très franchement, je n'y crois pas du tout. »².

« Il y a quelque chose qui tourne aussi beaucoup dans les discours, c'est la répartition PO/PB³. Alors faites très attention, c'est pareil, ce n'est pas du tout une vérité. Vous pouvez avoir une majorité de PO et une copropriété en difficulté parce qu'il y a un problème de solvabilité ; vous pouvez avoir une majorité de PB et une copropriété qui va très bien parce que ces gens ont compris quelle est la valeur patrimoniale de leurs biens et ont décidé de l'entretenir. Donc en tant que tel, le rapport PO/PB n'a pas de sens. Il faut aller sur des éléments qualitatifs, vérifier les stratégies patrimoniales respectives et les niveaux de solvabilité de chacun. Tant que vous ne connaissez pas ça, vous ne pouvez pas conclure que [la copropriété est fragilisée] parce que vous avez 70% de PB et 30% de PO : [70% de PB] est le grand classique à Paris, où cela fonctionne plutôt très bien. »⁴

Concernant le secret statistique, deux solutions sont finalement retenues. La première consiste à séparer d'une part les résultats nationaux de l'enquête, diffusés librement, des fichiers infra-communaux proprement dits, transmis par la DGALN aux services déconcentrés qui en font la demande, à condition de signer une charte de confidentialité et que les données soient utilisées dans un but défini compatible avec les exigences de la DGALN. Les services déconcentrés peuvent ensuite les transmettre aux acteurs publics locaux compétents, moyennant les mêmes restrictions. Les techniciens de l'ANAH centrale n'ont pas accès aux

¹ Ces ménages sont parfois considérés comme moins enclins à investir dans leur logement (donc à voter des travaux) et moins à même d'obtenir un prêt (ce qui limite leur capacité à financer les travaux).

² Chargée de mission connaissance du parc privé à l'ANAH, entretien, février 2014.

³ PO : copropriétaire occupant ; PB : propriétaire bailleur (vocabulaire couramment utilisé par les techniciens publics).

⁴ Chargée de mission copropriété à l'ANAH, entretien, février 2014.

fichiers infra-communaux et n'ont pas non plus possibilité de les transmettre à un tiers expert ou chercheur¹ ; eux-mêmes sont étroitement contrôlés :

« IG : C'est plus que difficile et y compris pour nous, enfin les négociations sont difficiles.

ES : Pour accéder aux données ?

IG : Pour accéder aux données, pour en faire des outils. Donc on est contrôlés sur la fabrication, ils vérifient tous nos fichiers, ils vérifient nos expéditions, on tient à jour des fichiers de destinataires. Enfin voilà, c'est extrêmement... Après, je ne conteste pas, mais je vous dis c'est quand même compliqué, ils ont un regard extrêmement strict de la convention qui les lie à la DGFIP et ça s'est plutôt durci. »²

D'autre part, au sein des fichiers infra-communaux, l'adresse exacte des copropriétés n'est jamais précisée :

« Il y a un fichier à la copropriété où une ligne est une copropriété, où on vous dit « telle copropriété, elle est sur telle section cadastrale », (mais par contre, vous n'avez jamais l'adresse), « et elle a telles, telles, telles caractéristiques ». Donc c'est assez fin et en même temps ce n'est jamais très précis puisqu'on vous dit... on parle de tranches de logements, de tranches d'époques de constructions, de tranches de propriétaires occupant, de tranches de locataires. Ça c'est lié au secret statistique. Donc voilà, c'est vraiment de l'aide au repérage. Ce qui constitue un des grands mécontentements des collectivités parce qu'il n'y a pas l'adresse. Mais statistiquement... Voilà, il n'y a pas l'adresse, sinon on brise tout. »³

Dans l'ensemble, d'après les premiers retours des collectivités, l'outil est considéré comme pertinent, dans le sens où les zones géographiques repérées comme sensibles correspondent aux lieux où les collectivités avaient identifié des copropriétés en difficulté, même s'il surestime plutôt le phénomène :

« On sait qu'on colle assez bien à la réalité. [...] En tout cas, sur les collectivités qui avaient déjà avancé le repérage, globalement les zones qu'on ressort comme fragiles, ça colle. Donc on n'est pas très inquiets sur ça. En revanche, on surestime probablement le phénomène. »

[Plus loin] : « On sait très bien qu'on a des copropriétés là-dedans qui vont très bien aujourd'hui. On le sait, on a fait des tests sur des copropriétés qu'on connaît très bien qui sont en parfaite santé. Voilà, il y en a. Mais ces copropriétés, elles ont au moins la fragilité d'une occupation massive, enfin en tout cas de propriétaires,

¹ La diffusion des données dans le cadre de l'évaluation de l'action publique est prévue, mais pas la recherche. Toute transmission des fichiers infra-communaux doit passer par les services déconcentrés : pour accéder aux fichiers des aires urbaines de Lyon, Grenoble et Marseille, j'ai ainsi dû obtenir d'abord l'accord d'un technicien compétent de la collectivité locale, avant d'en demander l'accès au technicien compétent de la DDT.

² Chargée de mission connaissance du parc privé à l'ANAH, entretien, février 2014.

³ Chargée de mission connaissance du parc privé à l'ANAH, entretien, février 2014.

qu'ils soient bailleurs ou occupants, qui ne pourront pas faire face s'il y a un souci. »¹

Un procédé de classification complexe

La classification des copropriétés en quatre catégories (A, B, C, D) s'effectue en quatre étapes, rapidement décrites ci-dessous.

Étape 1. A partir des données fiscales, la copropriété se voit attribuer un certain nombre d'indicateurs : revenus de ses occupants, taux de ménage sous le seuil de pauvreté, taux de vacance de longue durée, etc. Dans la suite du texte, ils seront désignés sous le terme : « *indicateurs statistiques de la copropriété* ». Ces indicateurs correspondent aux données retenues pour évaluer la « *fragilité potentielle* » d'une copropriété.

Étape 2. Ces *indicateurs statistiques de la copropriété* sont alors transformés en « *notes* » (terme technique employé dans la notice). Chaque note va de +10 (indicateur de non fragilité) à -10 (indicateur de fragilité maximal). Elle est calculée en fonction de la moyenne, du minimum et du maximum de l'indicateur sur le parc de référence. Autrement dit, cette note indique comment, pour cet indicateur, la copropriété se positionne dans l'agglomération. Le but est ici de comparer les copropriétés à l'échelle de l'aire urbaine ; cette étape empêche par la suite toute comparaison à l'échelle nationale.

Note : Voir la simulation réalisée (présentée en annexe 13), qui montre comment cette moyenne par aire urbaine gomme les différences entre territoire.

Attribution d'une note à chaque indicateur

Sur un indicateur donné, par exemple le taux de logements de qualité médiocre :

- la moyenne du parc de référence est de 7,75% ;
- le plus faible taux d'une copropriété est de 0% ;
- le plus fort taux d'une copropriété est de 23,25 %.

Alors, pour l'établissement de la grille de notation de cet indicateur :

- l'intervalle entre la moyenne et le plus faible taux est divisé par 10,5 :
 $(7,75-0) / 10,5=0,74$
- l'intervalle entre la moyenne et le plus fort aux est divisé par 10,5 :
 $(23,25-7,75) / 10,5=1,48$

Extrait 4 : Attribution d'une note à chaque indicateur, exemple extrait de la note méthodologique fournie avec les fichiers infra-communaux d'aide au repérage des copropriétés fragiles².

Étape 3. Les notes ainsi obtenues pour chaque indicateur sont additionnées, pour donner une « *note moyenne globale* ». Si la note obtenue est mauvaise, certains indicateurs

¹ Chargée de mission connaissance du parc privé à l'ANAH, entretien, février 2014.

² ANAH 2012. *Fichiers infra-communaux d'aide au repérage des copropriétés fragiles : note méthodologique*, 15p. Document fourni lors de l'entretien à son propos à l'ANAH et systématiquement joints aux fichiers statistiques locaux.

supplémentaires sont pris en considérations ; ils ne sont ajoutés que si cela fait baisser la note :

« Donc là on [obtient] une première note et on regarde les indicateurs secondaires. Si ces indicateurs secondaires contribuent à baisser cette note, on les fait rentrer ; sinon on ne les fait pas rentrer. [Par exemple] on regarde les familles monoparentales et les familles nombreuses. Parce qu'on se dit : « si la copropriété ne va déjà pas bien et qu'on a des taux de familles monoparentales ou nombreuses importants, on sait qu'il va y avoir des difficultés ». Alors ce n'est pas qu'en soit une famille monoparentale est fragile, c'est pas ça ; l'idée est de se dire : « s'il y a une seule source de revenus ou une source de revenus pour beaucoup de personnes, ça complique l'affaire ». C'est vraiment ça. »¹

« C'est comme une recette de cuisine : ça [les indicateurs statistiques principaux] c'est ce que vous mettez toujours dans votre gâteau et ça [les indicateurs statistiques secondaires] c'est ce que vous rajoutez quand vous avez envie que ça ait un peu plus de piquant. »²

¹ Chargée de mission connaissance du parc privé à l'ANAH, entretien, février 2014.

² Chargée de mission copropriété à l'ANAH, entretien, février 2014.

RECAPITULATIF DES CRITERES DE DIFFICULTE UTILISES POUR L'EVALUATION DES COPROPRIETES

Thématiques	Indicateurs			
	Principaux	Pondération	Secondaires	Pondération
Situation socio-économique des occupants	Revenus par unité de consommation annuels bruts moyens des occupants (après élimination des valeurs extrêmes)	4	Taux de familles monoparentales	1 (note prise en compte seulement si elle est négative et que note sur les indicateurs principaux est négative)
	Taux de ménages sous le seuil de pauvreté	10	Taux de familles nombreuses	1 (note prise en compte seulement si elle est négative et que note sur les indicateurs principaux est négative)
	Taux de suroccupation	4 si la note obtenue sur le critère est positive ou égale à 0 ou 8 si la note obtenue sur le critère est négative		
Etat du bâti	Taux de logements de qualité médiocre obtenu par le croisement classement cadastral et présence de wc et salle de bain.	5 (uniquement pour les copropriétés construites avant 1975)		
Positionnement sur le marché	Taux de vacances de longue durée (3 ans ou +)	5 si la note obtenue sur le critère est négative 2,5 si la note obtenue sur le critère est > ou = 0		
Capacité des propriétaires pour faire face aux dépenses d'entretien	Taux de propriétaires occupants (PO) sous seuil de pauvreté	14 (pondéré par le poids des PO dans la copropriété)		
Présomption de présence de marchand de sommeil			Taux de mutations de logements locatifs ou vacants à destination à de personnes morales de droit privé au cours des trois dernières années parmi l'ensemble des mutations de la copropriété	1,5 (note prise en compte seulement si la note sur les indicateurs principaux est négative)
			Taux de personnes morales de droit privé parmi les propriétaires de logements locatifs ou vacants de la copropriété	1,5 (idem)

Extrait 5 : Indicateurs statistiques retenus. Reproduction¹.

Étape 4. Les copropriétés sont alors classées en quatre catégories en fonction de seuils déterminés à l'échelle nationale. Les copropriétés de catégorie D sont celles dont la « *note moyenne globale* » est inférieure à -1. Puis viennent les catégories C (« *note moyenne globale* » comprise entre -1 et 0,59), B (entre 0,59 et 3,75) et A (note supérieure à 3,75).

¹ ANAH 2012. Fichiers infra-communaux d'aide au repérage des copropriétés fragiles : note méthodologique, 15p. Document fourni lors de l'entretien à son propos à l'ANAH et systématiquement joints aux fichiers statistiques locaux.

B.1.b. Analyse de la méthode

Ce processus de notation appelle plusieurs remarques. Nous ne nous attarderons ici que sur les remarques spécifiques à ce calcul **et qui ne sont pas soulignées dans la note méthodologique qui y est consacrée** : le choix des indicateurs et de leur pondération et le nombre de copropriétés en catégorie D par agglomération.

Une catégorisation centrée sur les caractéristiques socio-économique des occupants

Comme dans tout indicateur agrégé, le choix des indicateurs et de leur pondération est crucial. Les données fiscales portant quasi-exclusivement sur la situation socio-économique des occupants, c'est essentiellement celles-ci qui sont mobilisées. Ce sont également les plus pertinentes. En effet, les données supposées couvrir les autres champs sont pour le moins approximatives :

- L'état du bâti est appréhendé par le classement cadastral (dont le moins qu'on puisse dire est qu'il n'est pas à jour)¹ et le nombre de logement sans toilettes ni salle de bain² ;
- Le positionnement sur le marché est indiqué par le taux de vacance de plus de trois ans, aucune donnée sur le prix de vente ou de location n'étant disponible dans les fichiers statistiques mobilisés ;
- La « *capacité des propriétaires pour faire face aux dépenses d'entretien* » est quant à elle appréhendée par le taux de propriétaire occupant sous le seuil de pauvreté – ce qui revient à exploiter les données socio-économiques disponibles d'une autre manière.

Pour les copropriétés datant d'après 1975, les poids relatifs aux différents thèmes sont donc :

- Situation socio-économique des occupants (locataires et propriétaires) : poids : 18 à 24
- Taux de propriétaires occupants sous le seuil de pauvreté : poids : 0 à 14
- Taux de logement de qualité médiocre : poids : 5
- Taux de vacance longue durée : poids : 2,5 à 5
- Présomption de marchands de sommeil : 0 à 3

Le poids des données socio-économiques sur les habitants de la copropriété va donc représenter entre 60% et 80% de l'indicateur final, selon les configurations :

- Pour une copropriété bien classée (A-B) : de 64% (18 points contre 10 pour les autres indicateurs) à 81% (32 points contre 7,5)
- Pour une copropriété mal classée (C-D) : de 60% (20 points contre 13) à 79% (38 points contre 10)

¹ Ce classement en huit catégories, de type 1 « logement de luxe » au type 8 « logement médiocre », est écarté des observatoires locaux étudiés (à Lyon, Grenoble, Marseille, Toulouse, Brest) car considéré comme trop peu mis à jour.

² Dans les copropriétés construites après 1950, ce nombre est égal à zéro (les situations où les toilettes ou salles de bains ne sont plus utilisables ne sont pas renseignées).

Plus qu'un indicateur des copropriétés en difficulté, l'indicateur propose donc un panorama des copropriétés accueillant les ménages précaires.

Une classification qui n'a de sens qu'au sein de l'aire urbaine

La deuxième remarque concerne le nombre de copropriétés classées « D ». Celles-ci sont calculées à partir de notes établies en fonction des indicateurs obtenus par l'ensemble des copropriétés de l'aire urbaine. La fiche technique¹ ne détaille pas la conséquence de ce mode de calcul particulier. Comment celui-ci influe-t-il sur le nombre de copropriétés classées D ?

Une simulation – présentée en annexe (13a) – a été réalisée pour comprendre comment fonctionne l'indicateur. Elle montre que le nombre ou pourcentage de copropriétés classées D n'indique pas s'il y a un grand nombre de copropriétés avec de faibles indicateurs statistiques, ni si ces copropriétés ont des indicateurs statistiques faibles ou très faibles. Il dépend plutôt de la distribution des inégalités au sein de l'aire urbaine. **Le nombre de copropriété de catégorie D n'a, par essence, aucun sens en dehors du contexte local de l'aire urbaine dans lequel il est calculé.**

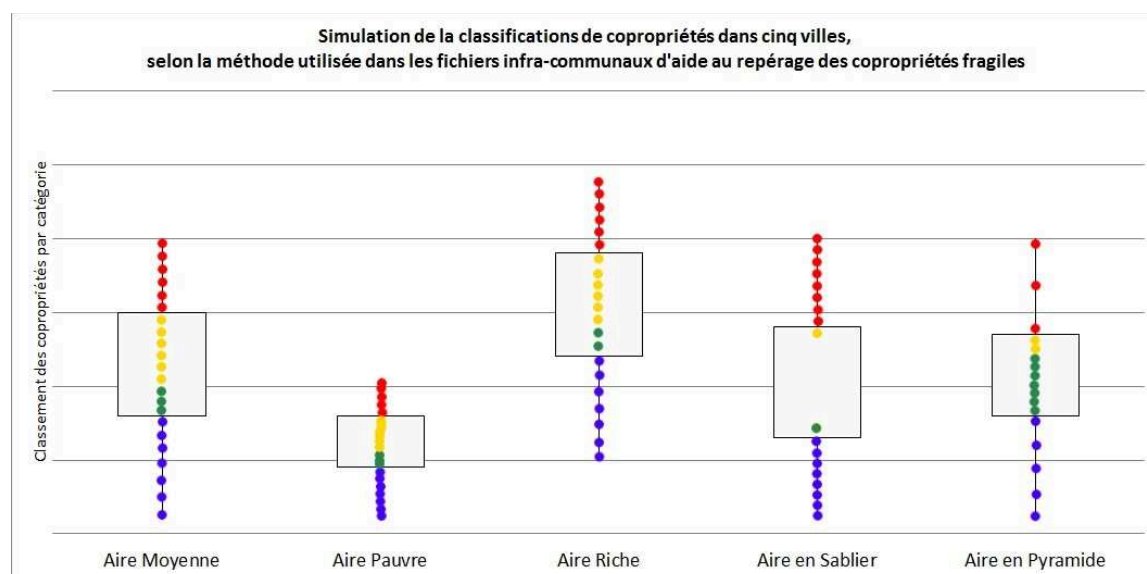


Figure 14 : Simulation de la catégorisation des copropriétés dans cinq aires urbaines théoriques.
Les copropriétés de catégories B et C se situent à l'intérieur de la boîte à moustache (en jaune et vert) ; les copropriétés de catégorie D sont en-dessous (en bleu) et les copropriétés de catégorie A au-dessus (en rouge). La répartition des copropriétés le long de l'axe vertical correspond à la valeur initiale de l'indicateur simulé.

En revanche, au sein d'une même aire urbaine, il est possible de s'intéresser à la répartition des copropriétés au sein de différents secteurs – IRIS, commune, voire départements pour la région parisienne. Il indique alors la répartition des copropriétés dont la somme des indicateurs ne dépasse pas un certain seuil.

¹ ANAH 2012. *Note méthodologique fournie avec les fichiers infra-communaux d'aide au repérage des copropriétés fragiles*, 15p. Document fourni lors de l'entretien à son propos à l'ANAH et systématiquement joints aux fichiers statistiques locaux.

B.1.c. Une classification néanmoins utilisée pour comparer différentes aires urbaines

Une fois la quantification effectuée, les hésitations, les négociations et les traductions impliquées par le passage d'un monde de mots à un monde de nombres disparaissent, par un effet de cliquet. On ne revient éventuellement en arrière qu'en cas de contestations, c'est-à-dire de situations vécues comme anormales. Après leur transformation en variables, les nombres ne sont en principe plus débattus. Il est précisément attendu d'eux d'être « incontestables ».

(Desrosières 2008, p. 64)¹

Suivant une règle bien connue en science sociale, les conditions de création de l'indicateur sont presque immédiatement oubliées (Desrosières 2008). En particulier, le fait que les copropriétés soient catégorisées au sein d'une aire urbaine de référence – et que l'indicateur n'ait donc de sens que dans ce cadre – est écarté. Du côté des acteurs publics locaux, le nombre de copropriétés de catégories D est ainsi pris comme une référence pour chiffrer le volume de copropriétés qualifiées de « sensibles » ou « à risques » :

« Sur Marseille, sur la dernière étude faite par l'ANAH, sur la base de données FILOCOM qui ont été retraitées, on avait quand même 6 000 copropriétés en catégorie D sur Marseille. Beaucoup de petites, mais dans les grandes on en avait quand même 58 en catégorie D, donc 58 ça fait quand même potentiellement pas mal d'interventions. C'est de la donnée statistique, ça ne suffit pas pour bâtir une politique publique, mais c'est des indicateurs. »²

« On avait fait un petit dépliant sur ce que c'était l'action sur les copropriétés dans la région Rhône-Alpes, simplement pour rappeler que les copropriétés c'est quand même un sujet qui doit nous intéresser au niveau de la région. D'abord parce que on en a beaucoup [de copropriétés classées D]. Alors les copropriétés elles sont classées, il y a un classement qui est fait par la DGALN et l'ANAH en fonction de leur niveau de difficulté. [...] cela étant, dans la région Rhône-Alpes, voyez les chiffres, on a quand même un grand nombre de copropriétés qui sont dans les catégories les plus sensibles, au niveau de ce logiciel, là, où on retrouve 20 000 logements. »³

Dans le cas de la région Rhône-Alpes, le chiffre de 20 000 logements provient de l'addition des logements en catégorie D de l'ensemble des aires urbaines de la région : autrement dit, cette addition n'a a priori, comme nous l'avons montré ci-dessus, aucun sens statistique. De même,

¹ Ce chapitre, *refléter ou instituer*, reprend les recherches publiées dans un article précédent : Desrosières A., 2008. Réfléter ou instituer : l'invention des indicateurs statistiques, in Élisabeth Dupoirier et Jean-Louis Parodi (éd.), *Les indicateurs socio-politiques aujourd'hui*, Paris, L'Harmattan, 1997, pp. 15-33.

² Directrice de la Direction Aménagement et Habitat, Délégation Générale Urbanisme Aménagement Habitat, Ville de Marseille, entretien, mars 2015.

³ Chargé de mission copropriétés au sein de la DREAL Rhône-Alpes, entretien, février 2014.

l'ADIL des Bouches-du-Rhône additionne les données des différentes aires urbaines des départements de sa région pour produire une carte de la répartition des copropriétés en difficulté en PACA.

Note : voir carte en annexe (13b).

Plus surprenant, au sein même de l'ANAH, la technicienne rencontrée – qui a participé aux réunions d'élaboration de l'indicateur statistique – m'explique que les données issues des différentes aires urbaines peuvent sans difficulté être additionnées pour obtenir des moyennes nationales :

« Donc là si vous voulez, on prend en compte les spécificités locales et en même temps comme on a une méthode uniforme, on peut réagréger les données. Donc elle est D dans son environnement, mais elle est D... Vous voyez, la méthode est la même, donc on peut réagréger »¹.

Conformément à ces propos, dans le mémento 2014 publié par l'ANAH, qui présente un certain nombre d'indicateurs-clés relatifs à l'habitat privé et à l'intervention de l'agence, l'indicateur retenu pour présenter de manière synthétique les difficultés des copropriétés est la somme des copropriétés de catégories D, agrégé département par département. La carte est publiée à peine deux ans après la création de l'indicateur, par des techniciens qui, selon toute vraisemblance, ont participé aux réunions d'élaboration de l'indicateur. Pourtant, dans la présentation de l'indicateur, il n'est pas précisé que celui-ci est calculé selon une référence locale (l'aire urbaine) et non pas nationale. La manière dont il est présenté invite au contraire à penser qu'il s'agit d'un indicateur calculé de manière uniforme à l'échelle nationale :

« À partir du fichier des logements par commune (Filocom), l'Anah et la DGALN ont créé un outil statistique d'aide au repérage des copropriétés fragiles dont les premiers résultats ont été diffusés en 2013. L'objectif de cet outil est d'identifier les copropriétés et de les classer selon leur degré de fragilité. Les critères principaux utilisés dans cette évaluation ont trait :

- aux caractéristiques socio-économiques des occupants ;
- à l'état du bâti ;
- au positionnement des copropriétés sur le marché ;
- aux difficultés des copropriétés à faire face aux dépenses de travaux.

Sur la base de ces indicateurs, les copropriétés font l'objet d'une évaluation puis d'un classement en quatre catégories (A, B, C et D) de la plus faible à la plus forte fragilité. »²

Par ailleurs, l'indicateur laisse à penser que les caractéristiques socio-économiques des occupants ne sont que l'un des quatre aspects par lequel la copropriété fragilisée est abordée. Or, comme nous l'avons montré ci-dessus, les caractéristiques socio-économiques

¹ Chargée de mission connaissance du parc privé à l'ANAH, entretien, février 2014.

² ANAH 2014, Mémento de l'Habitat privé, 75p. Disponible en ligne sur le site de l'ANAH (section destinée aux professionnels de l'action publique), téléchargé en juin 2015.

représentent 60 à 80% de l'indicateur. Enfin, notons que le terme retenu est le « *degré de fragilité des copropriétés* » et non plus celui de « *fragilité potentielle* ».

Note : Voir extraits du mémento de l'ANAH en annexe (13b).

*
* *

Cet indicateur représente ainsi une illustration particulièrement nette du phénomène constaté par A. Desrosières à propos de l'oubli systématique des conditions d'élaboration de tout indicateur statistique – avec de plus ici comme élément remarquable le fait que ces conditions sont mises de côté par des techniciens qui ont eux-mêmes pris part à cette élaboration :

« Une fois les procédures de quantification codifiées et routinisées, leurs produits sont réifiés. Ils tendent à devenir « la réalité », par un effet de cliquet irréversible. Les conventions initiales sont oubliées, l'objet quantifié est comme naturalisé et l'emploi du verbe « mesurer » vient machinalement à l'esprit et sous la plume. » (Desrosières 2008, p.12).

Note : les sections « Un indicateur délaissé à Grenoble mais mobilisé à Marseille » et « conclusion. Un indicateur fragile », initialement présentes dans ce chapitre, ont été déplacées en annexe (13c).

*
* *

La quantification offre un langage spécifique, doté de propriétés remarquables de transférabilité, de possibilités de manipulations standardisées par le calcul, et de systèmes d'interprétations routinisées. Ainsi, elle met à la disposition des acteurs sociaux ou des chercheurs « des objets qui tiennent », au triple sens de leur robustesse propre (résistance à la critique), de leur capacité à se combiner entre eux, et enfin de ce qu'ils « tiennent les hommes entre eux » en les incitant (ou parfois en les contraignant) à user de ce langage à visée universaliste, plutôt que d'un autre.

(Desrosières 2008, p.12)

Comparé aux procédures de quantification étudiées par A. Desrosières, l'indicateur proposé par les *fichiers infra-communaux de repérage des copropriétés fragiles* s'avère ainsi un indicateur fragile pour mesurer le phénomène de dégradation des copropriétés : il est peu robuste à la critique et ne se combine pas avec lui-même ; en constituant le premier indicateur de fragilité de référence, il « tient » cependant partiellement les acteurs entre eux.

L'indicateur est tout d'abord fragile d'un point de vue statistique. Non seulement il porte quasi exclusivement sur les données socio-économiques des occupants des copropriétés, laissant de côté la caractérisation de la gestion et de la rénovation du bâti (données centrales mais impossibles à renseigner statistiquement) ; mais, de plus, calculé au sein des aires urbaines

via une méthode complexe, son utilisation à une échelle nationale n'a, a priori, aucun sens statistique.

Comme l'indicateur n'a de sens qu'à la dimension de l'aire urbaine, **il ne permet pas aux acteurs publics nationaux – qui sont pourtant à son initiative – de disposer de données permettant d'identifier, au sein du territoire national, des zones géographiques où se concentreraient les copropriétés potentiellement les plus fragiles.** Malgré leur investissement dans un outil statistique commandé et financé par eux, les techniciens publics nationaux apparaissent ainsi toujours privés d'un outil statistique de gouvernance à l'échelle nationale.

B.2. L'immatriculation des copropriétés, un bouleversement statistique à venir en 2017

Dans ce cadre particulier, la loi ALUR¹ vient bouleverser ce qui apparaît comme une constante de l'organisation de la politique publique sur les copropriétés dégradées : la très forte inégalité de connaissance et de possession de données statistiques entre acteurs publics locaux (collectivités locales en tête) et acteurs publics nationaux.

L'apparition d'un numéro d'immatriculation des copropriétés

La loi ALUR complète le code de la construction et de l'habitation en créant un registre d'immatriculation de l'ensemble des copropriétés du territoire :

« Art. L. 711-1. - Afin de faciliter la connaissance des pouvoirs publics sur l'état des copropriétés et la mise en œuvre des actions destinées à prévenir la survenance des dysfonctionnements, il est institué un registre auquel sont immatriculés les syndicats de copropriétaires définis à l'article 14 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis, qui administrent des immeubles à destination partielle ou totale d'habitation »².

L'immatriculation des copropriétés, qui doit être réalisée par le syndic, s'étale entre 2016 et 2018 :

« Article 53-I. Les syndicats de copropriétaires sont immatriculés selon les modalités prévues au chapitre unique du titre Ier du livre VII du code de la construction et de l'habitation :

1° Avant le 31 décembre 2016, pour les syndicats de copropriétaires comportant plus de 200 lots ;

2° Avant le 31 décembre 2017, pour les syndicats de copropriétaires comportant plus de 50 lots ;

3° Avant le 31 décembre 2018, pour les autres syndicats de copropriétaires. »³

¹ LOI n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové.

² Livre VII du code de la construction et de l'habitation, tel que créé par la loi ALUR

³ Article 53 de la loi ALUR (LOI n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové), version initiale.

Des données relatives à la gestion et à l'état du bâti

Ce registre des copropriétés doit, s'il est correctement rempli par le syndic, comporter plusieurs informations permettant de qualifier le fonctionnement de la copropriété. En plus d'un certain nombre d'informations sur la nature de la copropriété (nombre de lots, date de construction, nom du syndic, etc.) et sur les mesures administratives en cours (OPAH-CD, Plan de Sauvegarde, arrêtés d'insalubrité et de péril) – données que les acteurs publics locaux possèdent déjà à Lyon, Grenoble et Marseille –, le registre doit comporter des informations qui, jusque-là, n'étaient accessibles que par le biais d'une enquête dite « de terrain » (via la consultation du syndic ou d'un membre du conseil syndical et/ou visite du bâtiment). Sont notamment exigés :

- « A l'issue de chaque exercice comptable [c'est-à-dire chaque année], les données essentielles relatives à la gestion et aux comptes du syndicat »¹,
- « Les données essentielles relatives au bâti issues, le cas échéant, du carnet d'entretien et du diagnostic technique global »²
- Ainsi que la mise sous administration judiciaire éventuelle de la copropriété.

Ces données, qui portent sur la copropriété en tant que structure juridique et en tant qu'immeuble bâti, seront notamment exploitables par les acteurs publics nationaux. Leur mise à disposition devrait bouleverser le rapport de connaissance existant entre les acteurs publics nationaux et les collectivités locales – les premiers n'ayant plus à attendre que les seconds les en informe pour constater qu'une copropriété possède un endettement dépassant son budget de fonctionnement, des charges de plusieurs centaines d'euros par trimestre et que le carnet d'entretien n'est pas tenu à jour, par exemple.³

¹ Article 52 de la loi ALUR (LOI n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové), version initiale.

² Article 52 de la loi ALUR (LOI n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové), version initiale.

³ À condition toutefois que le syndic ait renseigné correctement le fichier d'immatriculation... Aspect que toute analyse de ce fichier d'immatriculation devra prendre en compte.

C. Conclusion

« Des politistes comme Pierre Lascoumes et Patrick Le Galès (2004) ont prôné cette démarche sous le titre : Gouverner par les instruments, mais peu de recherches impliquant les formalismes et les mécanismes eux-mêmes de ces instruments ont été menées dans cette perspective de gouvernamentalité. »

(Desrosières 2008, p.11)

L'examen détaillé et attentif des informations statistiques disponibles et mobilisées par les acteurs publics – techniciens de l'ANAH, des services déconcentrés, des agences d'urbanisme ou des collectivités locales – permet ainsi d'identifier un rapport de connaissance défavorable aux acteurs publics nationaux. Tout d'abord, ceux-ci ne disposent que de très peu de données de référence à l'échelle nationale, régionale ou communale : jusqu'en 2012, pour identifier un nombre de copropriété potentiellement en difficulté, l'un des meilleurs indicateurs à leur disposition reste le nombre de dispositifs publics mobilisés – nous verrons que l'examen des cas grenoblois, lyonnais et marseillais montre que ce chiffre est au moins autant corrélé à la mobilisation des acteurs publics locaux qu'à l'état des copropriétés de leur territoire. Ensuite, les acteurs publics nationaux n'ont aucun élément statistique leur permettant de définir des territoires prioritaires. Même quand, en 2012, l'ANAH et la DGALN publient un indicateur de repérage des copropriétés fragiles, celui-ci n'a de validité qu'au sein des aires urbaines. Enfin, quand il s'agit de déterminer individuellement les copropriétés devant entrer dans tel ou tel dispositif national, les acteurs publics nationaux – sauf rares exceptions – doivent s'en remettre aux collectivités locales pour identifier les copropriétés candidates. Même après 2012, les techniciens de l'ANAH n'ont pas accès au niveau national aux fichiers qu'ils ont eux-mêmes commandé¹.

Avant 2017, ainsi, les techniciens nationaux s'avèrent pris dans un jeu de connaissance qui les rend largement dépendant des acteurs publics locaux et notamment des collectivités locales. Ce détour statistique permet ainsi de comprendre l'intérêt de la thèse : l'action publique locale sur les copropriétés dégradées, s'avère essentielle puisque c'est elle qui permet d'identifier les copropriétés susceptibles d'être classées parmi les *copropriétés dégradées*. L'action publique locale conditionne ainsi l'entrée dans les dispositifs nationaux.

¹ Et qui pourraient leur permettre d'identifier des communes au sein desquelles il existe de nombreuses copropriétés classées D (dans l'aire urbaine) sans que la commune ne présente de demande de dispositif dédié et qui mériteraient une étude dédiée (comme c'est le cas à Marseille en 2015, avec le rapport Nicol).

Conclusion de la première partie

La première partie a permis de poser le contexte de la recherche : contexte méthodologique, contexte international puis national et enfin contexte statistique.

La thèse a été réalisée en trois ans ; ma formation, au croisement entre les sciences de l'ingénieur, l'urbanisme et la haute fonction publique, m'a poussée à adopter une approche transversale de la politique publique sur les copropriétés dégradées, traitées à différentes échelles temporelles et spatiales. Le choix des agglomérations de Lyon, Grenoble et Marseille, lié à diverses contingences, me conduit à comparer des cas présentés comme extrêmes par les acteurs publics concernés. Pour ce faire, la thèse mobilise un dispositif de recherche constitué de méthodes de recherches classiques (entretiens, archives) construites dans une épistémologie interprétative, analysée dans la perspective proposée par P. Zittoun. L'objectif est de qualifier les stratégies publiques locales d'intervention sur les copropriétés dégradées sur les intercommunalités de Marseille, Lyon et Grenoble.

La revue de littérature internationale – inédite à ma connaissance – permet de montrer que le phénomène de dégradation des copropriétés constitue un risque intrinsèque à la structure juridique même de la copropriété et que ce risque se manifeste dans la plupart des pays développés. La dégradation manifeste alors l'intrication qui existe, au sein de toute copropriété, entre les enjeux liés à l'habitat, au patrimoine et à la gestion. Une schématisation du phénomène de dégradation des copropriétés a été proposée, fondée sur trois cycles : la gestion, le bâti et les données socio-économiques. Cette compréhension fine du phénomène de dégradation des copropriétés constitue un préalable indispensable pour saisir les impacts de l'action publique sur les copropriétés qu'elle prétend traiter.

Phénomène identifié dans le milieu des années 1970, la dégradation des copropriétés est traitée par des dispositifs dédiés à partir de 1994. Toutefois, dès les années 1970, l'évolution de la politique du Logement entraîne la mise en place de dispositifs visant l'amélioration ou la démolition de logements existants, dispositifs que pourront mobiliser les acteurs publics locaux sur les copropriétés de leur territoire qu'ils considèrent problématiques. Après 1994, les dispositifs publics dédiés aux *copropriétés dégradées* vont progressivement s'étoffer, en distinguant en creux plusieurs catégories de copropriétés en difficulté. Les difficultés de gestion sont ainsi plutôt l'apanage du ministère de la Justice alors que la dégradation du bâti et la paupérisation des habitants relèvent du ministère du Logement.

D'un point de vue statistique, les copropriétés apparaissent difficiles à appréhender à l'échelle nationale. Avant 2017, les techniciens nationaux s'avèrent ainsi pris dans un jeu de connaissance qui les rend largement dépendant des acteurs publics locaux. Pour savoir comment une copropriété se retrouve classée comme *dégradée*, il faut donc étudier en détail l'organisation de l'action publique locale : c'est l'objet de la deuxième partie de cette thèse.

Partie 2.

Trente ans d'actions publiques locales :
trois agglomérations pionnières

Partie 2. Trente ans d'actions publiques locales : trois agglomérations pionnières

Comment les acteurs publics locaux interviennent-ils sur les copropriétés de leurs territoires ? L'objectif de cette partie est simple : comprendre quels sont les éléments qui, à l'échelle des collectivités locales, permettent de comprendre la divergence dans l'histoire du phénomène de dégradation des copropriétés entre les agglomérations de Lyon et Grenoble d'une part, et Marseille d'autre part. Six collectivités locales sont plus précisément étudiées : intercommunalités de Grenoble, Lyon et Marseille ; villes de Saint Martin d'Hères, Bron et Marseille, entre la fin des Trente Glorieuses et la fin de l'enquête (2013 à 2015 selon les territoires). Sur chacun d'entre eux, la présente recherche tente d'identifier trois éléments : les copropriétés qui sont inscrites à l'agenda, tout d'abord ; les problèmes et les solutions qui sont retenus pour les qualifier et les traiter, ensuite ; la manière dont les acteurs publics locaux se positionnent par rapport au cadre national, enfin.

Dans cette optique, le premier chapitre retrace à partir des archives publiques locales les premières interventions publiques sur les copropriétés dégradées, dans un contexte où celles-ci ne sont pas encore constituées en problème public à l'échelle nationale. Les agglomérations de Lyon, Grenoble et Marseille apparaissent toutes trois parmi les collectivités pionnières. Le deuxième chapitre continue l'histoire locale des interventions publiques, cette fois dans un contexte où les copropriétés constituent un problème public national doté de solutions propres. Il s'intéresse à la manière dont l'action publique s'institutionnalise ou, au contraire, s'étiolle. Le troisième chapitre, davantage basé sur des entretiens, décrit l'organisation actuelle des communes et des intercommunalités étudiées vis-à-vis des copropriétés dégradées de leur territoire.

Chapitre V. Trois agglomérations pionnières (1970-1994)

Comment, dans un contexte où l'intervention publique n'est pas explicitement prévue par les politiques publiques nationales, les acteurs publics locaux sont-ils intervenus sur les copropriétés de leurs territoires ? Le chapitre procède en deux temps : la première section s'intéresse à l'émergence du problème public entre 1975 et 1985 : contexte national, cas de Grenoble, Lyon puis Marseille. La deuxième section s'intéresse à la manière dont les interventions locales s'organisent ensuite, jusqu'au début des années 1990. Ne travaillant pas sur la *fabrique* de la politique publique, je ne chercherai pas à identifier les lieux où les énoncés sont conçus, formulés puis mis à l'épreuve : cette démarche, longue, complexe, demande une méthodologie spécifique (Zittoun 2013, chapitre 6). Ma recherche porte sur le résultat de la fabrique politique : quels sont les énoncés qui se propagent ? Quels couplages entre problèmes et solutions ces énoncés proposent-ils ? Comment nos collectivités locales se sont-elles progressivement organisées vis-à-vis du phénomène de dégradation des copropriétés de leur territoire ?

Note : le cas d'autres agglomérations est présenté rapidement en annexe (3).

Sources

- Agglomération grenobloise :
 - Archives de l'AURG : fonds publics, fonds non publics, fonds non classés, issus du GETUR et du GRAPE, qui ont suivi la documentaliste lors de son arrivée à l'AURG. *Contiennent rapports, pré-rapports, documents de travail, lettres de commande, compte-rendu de réunions, très détaillées jusqu'au milieu des années 1990. Après 1990, les documents à l'échelle de l'intercommunalité ou supérieure ou relatifs aux copropriétés repérées dans les années 1980 ont été consultés ;*
 - Archives de la commune de Saint-Martin d'Hères.
- Agglomération lyonnaise :
 - Fonds publics d'Urbalyon : rapports, pré-rapports, années 1980-2010 ;
 - Fonds publics du Grand Lyon (années 1990-2010) ;
 - Archives de l'AURG : fonds non classés issus du GRAPE, sur les années 1985-1992 et fonds publics sur les années 1990-2010.

Nota Bene : Les premiers temps de la politique lyonnaise et grenobloise vis-à-vis des copropriétés ont fait l'objet d'un rapport du PUCA. Marianne Beck y retrace la fabrique de la politique publique, en se basant sur quelques entretiens-clés et une exploration partielle des archives : elle constate plusieurs alliances autour de ces copropriétés, que mon propre travail d'archives, plus systématique, permet de compléter.

- Marseille et Marseille Provence Métropole :
 - Fonds publics de l'AGAM (1980-2014) : rapports ;
 - Archives de la ville de Marseille (1980-1995) : documents relatifs au Parc Corot. Liste exhaustive des documents disponibles relatifs aux copropriétés au sein de la Direction de l'Habitat et de l'Urbanisme ;
 - Dossiers conservés par la Direction de l'Habitat et de l'Urbanisme de la ville de Marseille : dossier général (1990-2014), dossier sur les copropriétés Bel Horizon, Parc Corot (intégralement consultés), Kallisté, le Mail, le Mail G, Bellevue (parcourus, consultés en partie).
- National et autres villes :
 - Recherches existantes ;
 - Documents consultés à l'AURG et à Urbalyon (1980-2000) ;
 - Divers documents disponibles en ligne.

A. L'émergence du problème des copropriétés dégradées

Comment le phénomène de dégradation des copropriétés a-t-il été constitué en problème public ? Nous allons voir que cette mise à l'agenda s'est faite selon des périodes différentes selon les territoires ; les agglomérations lyonnaises, grenobloises et, dans une moindre mesure, la ville de Marseille, faisant – avec certaines communes de la région parisienne – office de pionnières¹.

A.1. Grenoble 1975 - 1982 : des locataires mal-logés en copropriété

« Grenoble illustre le cas [], où prévaut d'emblée l'intervention publique sur l'habitat au moyen d'instruments de droit public coercitifs (Ballain et Jacquier, 1989). Les acteurs grenoblois adaptent des moyens d'action, déjà éprouvés sur les « vieux quartiers », aux grandes copropriétés récentes, dont ils prennent conscience des difficultés dès la fin des années 1970. Leurs actions bénéficient d'un savoir-faire acquis de longue date. Elles reposent pour l'essentiel sur l'usage du droit de préemption et sur la procédure de résorption de l'habitat insalubre. Elles donnent lieu à des opérations de rénovation et de « réhabilitation lourde ». Deux organes municipaux en assurent le pilotage. Les mêmes solutions seront ensuite adoptées par plusieurs communes de l'agglomération »

(Lefeuvre 2010, p.93)

Réputée être le berceau de la copropriété française, l'agglomération grenobloise est, parmi nos cas d'études, la première à se saisir du problème posé par la dégradation de certaines copropriétés de son territoire : interpellés par des locataires et des copropriétaires occupants au sujet des conditions de logement qu'offrent ces copropriétés, les acteurs publics locaux développent comme première solution le rachat massif de logements.

A.1.a. Un peu de contexte

« Si c'est bien pour ces raisons que la copropriété neuve s'est développée à Grenoble, il faut y accorder beaucoup d'attention parce que Grenoble (comme Annecy d'ailleurs) est un modèle de ville encore exceptionnel dans l'organisation urbaine française mais dont les caractéristiques (industriel-non-ouvrier-forte croissance) préfigurent peut-être le type urbain des années à venir »

¹ Le cas d'autres agglomérations est brièvement présenté en annexe.

(Haumond et al. 1971, p.23)

La copropriété ancienne naît à Grenoble aux 17^e et 18^e siècle ; on la trouve dans la très vieille ville (enceinte Créqui, 1670-1673) et plus largement dans la vieille ville (enceinte Haxo, 1832-1836). Le nombre de logements explose dans les années 1950 et 1960. Entre 1945 et 1971, les deux tiers des logements construits bénéficient du système de primes et prêts mis en place par l'État, ce qui représente 45 000 logements dont 16 à 18 000 Logécos¹. Peu de logements sociaux sont construits sur la période. Sur l'ensemble de l'agglomération, les logements construits entre 1954 et 1975 représentent, au début des années quatre-vingt, les deux tiers des logements ; ils sont collectifs dans 87% des cas². Au début des années 1970, la ville a la réputation d'être le « *berceau, puis lieu privilégié de l'habitat copropriétaire* » (Haumond et al.1971, p.21).

Du point de vue de l'action publique, la ville de Grenoble se place parmi les pionnières en termes de requalification des quartiers anciens. Hubert Dubedout, maire de Grenoble de 1965 à 1983, a adopté une posture volontariste vis-à-vis de l'habitat ancien dès 1965 et a mis en place des interventions (dont des actions de portage immobilier en copropriété) avant l'adoption des dispositifs publics nationaux (Opérations groupées de restauration immobilière et des Opérations programmées d'amélioration de l'habitat, créée en 1971) (Beck 2005). Il rédige le rapport national qui servira de référence au sujet de l'intervention publique sur l'habitat ancien dégradé (Zittoun 2000). Suite à la première vague d'urbanisation massive, les premiers plans d'urbanisme sont mis en place en 1965-1966, l'agence d'urbanisme de la région grenobloise (AURG) est créée en 1966-1967. À partir de 1975, les politiques publiques locales s'orientent vers la construction des programmes réduits de logements neufs (« *mélangeant accession et locatif* » et « *le plus possible greffé sur les pôles de vie existantes* »³) – remettant explicitement en cause l'urbanisation précédente –, mais aussi vers la réhabilitation des centres anciens et vers la restauration des cités HLM construits dans les années 60⁴.

Les archives conservent trace de copropriétés rencontrant des difficultés dès 1965, dans la copropriété du Clos d'Or. La première trace d'un intérêt public date d'une note au maire en 1976, suivie par visite de la copropriété par le maire en 1977. Exception faite de cette copropriété, les archives datent plutôt au milieu des années 70 l'apparition des difficultés dans les copropriétés d'après-guerre, ce qui correspond à un mouvement national : l'apparition de difficultés dans les

¹ AURG, Grenoble, mars 1985, Habitat des années 50 et politique urbaine, le cas de l'agglomération grenobloise, 6p. Consulté à l'AURG, fond non public.

² AURG 1984, Recensement diagnostic relatif à la situation de l'habitat privé 1950/1970, Divers documents de travail conservés à l'AURG, fond non public.

³ AURG, Grenoble, mars 1985, Habitat des années 50 et politique urbaine, le cas de l'agglomération grenobloise, 6p. Consulté à l'AURG, fond non public.

⁴ Par ailleurs, H. Dubedout constitue la figure emblématique et le précurseur d'une génération de maires modernisateurs, passant du « notable local » à l'élus gouvernant un territoire stratégique et dynamique (Epstein 2005, p.100-101).

ensembles construits dans l'après-guerre en périphérie des villes (souvent désignés sous le terme de « Grand ensembles »).

A.1.b. Des locataires excédés

A la fin des années 1970, les locataires de certaines copropriétés, excédés par les conditions déplorable d'habitation (humidité dans les logements, non entretien des parties communes, et, dans les copropriétés des Tritons et des Hérons, ascenseurs en panne et incendies à répétition), se constituent en amicale de locataires et cherchent à attirer l'attention des pouvoirs publics.

La mobilisation des habitants s'appuie notamment sur la CSCV (Confédération Syndicale du Cadre de Vie). Au milieu des années 1970, celle-ci décide de s'intéresser aux locataires du secteur privé – les locataires des logements publics étant déjà fédérés autour d'autres syndicats. La confédération étend progressivement sa mission aux copropriétaires occupants. Locataires et CLCV organisent plusieurs actions dans quelques copropriétés où les conditions de vie des locataires sont particulièrement difficiles (les Tritons-Hérons, les Balmes, le Leclerc, le Champberton) : pétitions, lettres aux maires, grève des loyers, procès, etc. Leurs actions ont deux cibles : les copropriétaires bailleurs (à qui ils reprochent un défaut d'entretien) et les pouvoirs publics (dont ils souhaitent le soutien). Dans de rares cas (le Clos d'Or), les copropriétaires – occupants ou anciennement occupants – participent du mouvement de mobilisation, ce sont les copropriétaires et les locataires qui se mobilisent (procès contre le constructeur de la part de copropriétaires).

Entre 1976 et 1978, les mairies de Grenoble, Saint-Martin d'Hères, Saint-Martin-le-Vinoux et Pont-de-Claix identifient des difficultés au sein d'ensemble privés. Les techniciens de la mairie centrale écrivent en juin 1976 : « *sur l'agglomération, un certain nombre de propriétés présentent des phénomènes de clochardisation (les Tritons à Pont-de-Claix) ».*

Ville de Grenoble, fiche d'information n°102, la cité du Clos d'Or, 2 juin 1976, résumé

Rencontre en mairie à la demande de l'union de quartier les alliés alpins et avec des travailleurs sociaux.

Problèmes sociaux de la cité : (...) loyers bas (entre 400 et 450F), en bonne partie couverts par l'allocation logement. Les principales difficultés se situent dans 3 montées ; les locataires ont refusé de payer étant donné l'insalubrité des logements. Dans une montée, 6 logements sont vides. « *Ces montées, à forte présence étrangères, sont aussi le lieu de phénomène de 'contagion' : défenestration, drogue, prostitution ».*

Le bâti : Nom et nombre de logements possédés par les deux principaux propriétaires bailleurs. Ceux-ci souhaitent vendre. En 1973 a eu lieu une grève des loyers de plus de trois mois pour réclamer des travaux. Succession de syndics bénévoles.

Propositions d'interventions de la ville de Grenoble : Ce type de cités, nombreuses dans l'agglomération, sont à un tournant : soit « *la cité peut évoluer vers un ghetto* » (avec une

population qui se prolétarise, des propriétaires qui tirent profit de la situation) ; soit les propriétaires « réagissent comme à la Croix du Pâtre et décident d'expulser systématiquement les familles immigrées pour 'ravalier' non seulement les façades, mais aussi l'image de la cité, en relouant après léger aménagement, augmentation des loyers et location à des ménages français, sans problème de solvabilité ». « Sur l'agglomération un certain nombre de propriétés présentent des phénomènes de clochardisation (les Tritons à Pont-de-Claix) ». La mairie envisage le rachat des logements par l'OPHLM. La mairie apporterait une aide financière, afin que loyers des logements après rachat se situent autour de 400F le m², soit un montant comparable aux loyers dans le parc de l'office HLM.

Dans le même temps, un groupe de jeunes chercheurs militants syndiqués à la CFDT – dont la CLCV dépend – se saisit du sujet. Après une première recherche en 1976 sur le parc privé des quartiers anciens (GETUR 1976), ils « détournent » un appel à projet du Ministère de l'Équipement (d'après le terme employé par un des chercheurs en 2005 (Beck 2005)) pour réaliser une première étude sur le parc collectif privé (GETUR 1978). Celle-ci vise alors à déterminer, sur l'agglomération grenobloise, le nombre et la localisation de ce parc privé. Les chercheurs dirigent également plusieurs mémoires sur le sujet, avec toujours l'objectif de mieux cerner le phénomène quantitativement, à l'échelle de l'agglomération et étudier quelques cas symptomatiques¹.

A.1.c. Les premières interventions

Cette mobilisation d'habitants de quelques copropriétés intervient dans un contexte local particulier. Tout d'abord, les communes concernées sont ou communistes (Saint-Martin d'Hères, Pont-de-Claix) ou socialistes (Grenoble). Ensuite, comme nous l'avons mentionné, l'intervention sur le parc privé dégradé est déjà inscrite à l'agenda local.

L'intervention sur les copropriétés « récentes » va s'appuyer sur cette expertise de l'habitat ancien. La politique publique d'interventions et les instruments mis en place sur les vieux quartiers se basent sur des processus de rénovation et de réhabilitation « lourde » (impliquant notamment le rachat public d'une partie des logements) ; ceux-ci vont être recyclés sur les copropriétés dégradées (Lefevre 2007). Les opérateurs mobilisés sont d'ailleurs les mêmes : SADI² et offices HLM.

¹ Par exemple :

Buttard C., Durand H., Vernay A., 1980. Les logements aidés en copropriété, un patrimoine à sauvegarder. Recherche effectuée dans le cadre de fin d'études d'architecte. Directeur de mémoire Claude Jacquier.

Husson M-P., Taussig M., 1986. Présentation du groupe résidentiel Édouard Herriot : fiche synthétique et monographie de la copropriété « les Alpes » : fiche détaillée. Participation au programme pluriannuel régional de recherche en science humaine Rhône-Alpes, juillet 1986, une soixantaine de page.

Jacob A., 1989. Logement social privé des années 60 : conditions et caractéristiques de l'intervention publique, le cas de Saint-Martin d'Hères. Institut d'Urbanisme de Grenoble.

Rey F., 1999. Les actions publiques sur les copropriétés Alpes et Bellevue de la commune de Saint-Priest, stage du 20 mars au 15 juin 1999 à la Communauté Urbaine de Lyon, Université Jean Moulin, 60p.

² Société d'Aménagement du Département de l'Isère.

Entre 1978 et 1981, lors de la mise en vente du patrimoine de grands propriétaires bailleurs, les offices publics de logements sociaux de trois communes acquièrent plusieurs centaines de lots sur cinq copropriétés (Grenoble : le Clos d'Or, Pont-de-Claix : les Tritons, les Hérons, l'Olympiade, Saint Martin d'Hères : les Quatre Seigneurs)¹, dans le but de pallier les conditions de vie difficile des locataires dans ces ensembles. Les logements sont rénovés ; dans deux cas (l'Olympiade et les Quatre Seigneurs), les immeubles sortent du statut de copropriété, pour devenir des ensembles de logements sociaux.

L'action publique qui s'esquisse est donc orientée vers le rachat des logements habités par les locataires, dans un double objectif : les loger dans de bonnes conditions et développer l'offre de logements sociaux dans les communes. Au début des années soixante-dix, ceux-ci sont en effet pratiquement absents du paysage grenoblois (moins de 10%)². En 1982, les résidences principales de l'agglomération grenobloise sont habitées à 44% par des propriétaires occupants, à 42 % par des locataires du privé et à 12% par des locataires des logements locatifs publics³. Le rachat aussi le seul mode d'intervention que savent pratiquer les collectivités, comme le rappelle cette note de l'agence d'urbanisme, datée de 1982, à propos du rachat de deux bâtiments de la copropriété le Clos d'Or à Grenoble (AURG 1982) :

« Cette opération est une bonne démonstration de ce qu'il est possible de faire lorsque la composition des bâtiments et leur localisation sont favorables mais aussi et surtout lorsque le transfert de propriété est facile. Malheureusement à Grenoble et dans l'agglomération le morcellement de la copropriété est la règle. Elle constitue à elle seule un obstacle à la restauration. Les 4 blocs du Clos d'Or qui sont dans ce cas faute d'une solvabilité suffisante des propriétaires et en dépit de leur volonté restent en l'état. La question de l'action de la puissance publique est alors sans réponse à ce jour ».

A.2. Lyon 1983-1988 : des copropriétés dont il faut changer les habitants et l'environnement

Les copropriétés dégradées apparaissent quelques années plus tard comme problème public au sein de l'agglomération lyonnaise. À la différence de l'agglomération grenobloise, nous allons voir

¹ SCET, AURG, 1996. Contribution du réseau SCET-SEM au colloque « D'une réhabilitation à l'autre » - l'intervention sur le parc privé en copropriété des années 60. Réalisé par la SCET, l'AURG, Ville & Habitat pour la Communauté urbaine de Brest et Caisse des Dépôts et Consignation, mai 1996, 96p. Consulté à l'AURG. Cote : 12133-LOG-LIV.

² En 1982, on compte 8305 logements sociaux à Grenoble* ; au moins 2660 sont postérieurs à 1970 (la Villeneuve, l'Arlequin, le Clos d'Or). * Source et liste des secteurs HLM : Rehmet L, 1982. *Le logement social à Grenoble, les quartiers et leurs habitants*, Mémoire, Institut de Géographie Alpine, conservé à l'AURG (Boite AAAA-01-219).

³ AURG 1984, Recensement diagnostic relatif à la situation de l'habitat privé 1950/1970, Divers documents de travail conservés à l'AURG, fond non public.

que les acteurs publics locaux se préoccupent moins des conditions d'habitation des locataires que de la concentration, sur un espace déqualifié, de ménages pauvres et stigmatisés.

A.2.a. Un peu de contexte

À Lyon, l'urbanisation d'après-guerre renforce la démarcation entre l'est industriel et populaire et l'ouest de l'agglomération, plus résidentiel et plus aisé. Les constructions les plus abordables (en particulier les Logécos) se concentrent dans les villes ouvrières de la banlieue Est (Saint-Priest, Bron, Vaulx-en-Velin, Saint-Fons, Villeurbanne, etc.). En 1990, une note destinée au comité habitat de l'intercommunalité souligne ainsi : « *Près de 80 % du parc collectif privé de 1957 à 1968 a bénéficié d'aide publiques, dont une forte part de financements « Logécos ». [...] Ce parc joue un rôle essentiel dans le fonctionnement du marché du logement : il accueille les ménages nouveaux arrivants sur l'agglomération, il représente environ la moitié des logements offerts par rotation* ». ¹

L'agglomération lyonnaise présente aussi la caractéristique d'être très tôt structurée en intercommunalité. La communauté urbaine de Lyon est créée par la loi 66-1069 du 31 décembre 1966. Elle possède notamment la compétence d'urbanisme. Dans les années 1980, elle acquiert une partie des compétences liées à l'habitat, même si la politique de l'habitat proprement dite reste gérée par les communes jusque dans les années 1990.

A.2.b. 1977 : la cité Olivier de Serre

A la fin des années 1970, dans l'agglomération lyonnaise, un seul cas d'habitat privé retient l'attention des pouvoirs publics. Il s'agit de la cité Olivier de Serre, à Villeurbanne.

Cet ensemble, construit à l'aide des prêts et primes Logécos et de financements complémentaires destinés au logement des rapatriés d'Algérie, ne relève pas de la copropriété : l'ensemble des logements appartient à une seule société, la régie Simon. La construction est emblématique des Logécos ayant fait scandale durant ces années : matériaux de très mauvaise qualité, malfaçons multiples, extérieurs non aménagés. La cité fait l'objet de deux reportages télévisés :

« Une enclave, un ghetto, les mots ne manquent pas pour parler du quartier Olivier de Serres à Villeurbanne, un groupe d'immeuble triste et délabré, 336 logements dans lesquels actuellement s'entassent 2300 personnes, des Nord-Africains pour la plupart. Épine douloureuse au cœur de la ville, le quartier Olivier-de-Serres appartient aujourd'hui à la régie Simon, établissement qui ne s'embarrasse pas de principes sociaux et dont on a beaucoup parlé lors du rapt de l'un de ses directeurs. »
(Introduction d'un reportage télévisé en 1977) ².

¹ SCET 1990. Intervention sur les copropriétés de l'agglomération lyonnaise, bilan et proposition (document intermédiaire), SCET, Courly, comité permanent local pour l'habitat, nov. 1990, 49p. Consulté au Grand Lyon, cote 159W005.

² France 3 Rhône-Alpes, 1977. Visite du quartier d'olivier de Serres de Villeurbanne par Charles HERNU, maire de Villeurbanne. *Journal télévisé du 24 octobre 1977*, 01min50s, consulté aux archives de l'INA. <https://www.ina.fr/video/LXC01030298>

« Beaucoup plus qu'un botaniste célèbre, le nom d'Olivier de Serre jusqu'à ce jour évoquait pour les Villeurbannais l'horreur d'un ghetto personnalisé par un ensemble immobilier de plus de trois cent logements construits avec des matériaux sommaires et très peu de scrupules par la compagnie Simon, dont le principal souci était d'encaisser des loyers disproportionnés en paiement d'une triste réalisation (...). Petit à petit les premiers locataires désertent les lieux, leurs successeurs sont pour la plupart des migrants, et ce qu'il est convenu d'appeler « un ghetto » favorise la délinquance » (Introduction d'un reportage télévisé en 1978)¹.

Fin 1977, sur la volonté du maire, la commune, la communauté urbaine et les offices HLM du Rhône (l'OPAC et la Logirem), rachètent l'ensemble des logements pour 15 MF. Les immeubles sont démolis entre 1978 et 1984 et remplacés par des petits immeubles de logements sociaux. Cet épisode n'entraîne cependant pas de réflexion globale sur le parc privé. Il s'inscrit dans une logique très similaire à celle qui prévaut dans l'agglomération grenobloise : le problème identifié est celui de locataires mal-logés (auquel s'ajoute le problème de la concentration de personnes algériennes pauvres) ; la solution, le rachat et la démolition de l'ensemble.

A.2.c. 1982 : Les Alpes Bellevue : une stratégie d'ingérence

La première étape de formalisation d'une politique communale sur les copropriétés serait le cas des Alpes-Bellevue en 1983 (Husson & Taussig 1986, Beck 2005). Leur constitution en problème public correspond à l'élaboration d'un projet urbain communal à proximité immédiate de ces trois copropriétés.

En 1977, l'élection communale voit l'arrivée d'une équipe union de la gauche, dont le projet est de canaliser l'évolution urbaine. En 1982, celle-ci formalise le projet de réaliser un nouveau centre-ville, situé au centre de la ville nouvellement urbanisée. Mais ce projet se heurte à la dégradation visible des copropriétés les Alpes et Bellevue, situées aux abords immédiats de la future mairie. Ces copropriétés en « tour et barres », construites dans les années 1960, présentent à leur livraison des malfaçons graves. Les copropriétaires obtiennent en 1976 la condamnation de la société immobilière et de l'architecte, sans toutefois enrayer le processus de départ des habitants les plus solvables et de dégradation de la copropriété (Husson & Taussig 1986, Foret 1987). Le maire est également sollicité par les locataires (qui souhaitent quitter le lieu), ainsi que par les syndicats et régies, qui se plaignent de la dégradation, de la délinquance et du surpeuplement (Rey 1999). En 1983, quatre études sont effectuées par l'AGURCO et l'ARIM de Lyon sur le centre-ville² : une étude sur la restructuration des espaces et équipement publics au centre-ville ; une enquête sociale et technique sur les occupants des copropriétés ; une étude

¹ France 3 Rhône-Alpes, 1978. Destruction du quartier Olivier de Serres à Villeurbanne, *émission à la bonne heure du 30 novembre. 1978*, 02min 30s, consulté aux archives de l'INA. <https://www.ina.fr/notice/voir/CAA7801843501>

² Seule l'une des quatre a été conservée à l'agence d'urbanisme. Je ne cite donc que celle-ci, même si diverses sources permettent d'avoir une idée du contenu des trois autres.

technique sur les immeubles en copropriété ; et enfin une étude sur le juridique et le foncier¹. Ces quatre études esquissent un projet d'intervention sur les copropriétés : redynamisation des instances de gestion, incitations à la réhabilitation, contrôle des attributions, intégration des espaces extérieurs aux espaces publics, relogement des familles « lourdes ».

Le projet se heurte cependant à l'impossibilité de mobiliser des subventions autres que communales². Il n'existe en effet alors aucune subvention nationale prévue pour les solutions publiques envisagées (aide à la gestion, incitations à la réhabilitation, transfert des espaces extérieurs au public, contrôle des attributions, relogement).

Le maire suivant (Louis Gireau, PS, maire de 1983 à 2003) poursuit néanmoins le projet public. Dès 1983 et jusqu'en 1989 la commune loue certains appartements aux régies afin de « *maîtriser les occupations et dédensifier certaines allées* » ; elle peine cependant « *à trouver des candidats valables* » (Rey 1999) : l'objectif explicite étant de limiter la proportion de ménages pauvres, immigrés, ayant de nombreux enfants ou catégorisés par les services sociaux, ces ménages ne font pas de « bons » candidats à la location. A partir de 1984, la commune acquiert et rénove des logements, qui acquièrent le statut de logements sociaux ; soixante-et-un sont acquis entre 1984 et 1989, dont cinq qui sont restructurés³. La commune finance également un suivi des mutations et des locations, toujours dans l'objectif de suivre au plus près l'évolution du peuplement de ces espaces.

Le contrôle du peuplement de ces copropriétés, futures voisines du nouveau centre-ville, apparaît ainsi comme un enjeu central pour la municipalité. On retrouve le cadre cognitif de l'ingérence décrit par S. Le Garrec sur les Bosquets à Montfermeil (Le Garrec 2010). Les solutions mises en œuvre sont d'ailleurs les mêmes à Montfermeil entre 1982 et 1986 et à Saint-Priest entre 1983 et 1988 : les acteurs publics locaux s'attachent à racheter un maximum de logements et tentent de contrôler le peuplement.

A.2.d. 1984-1987 De multiples foyers de copropriétés dégradées

Saint-Priest n'est cependant pas la seule commune à se saisir du problème des copropriétés. À partir de 1984, plusieurs communes de l'est lyonnais envisagent une intervention publique sur les copropriétés de leur territoire.

La commune de Meyzieu (dirigée par le député-maire puis ministre PS Jean Popereau de 1977 à 1997) lance une étude similaire en 1984 sur la copropriété des Plantées, qui conduit à une stratégie de relogement des grandes familles, puis à partir de 1988 à une stratégie de préemption

¹ AGURCO, ARIM de Lyon, 1983. Ville de Saint-Priest, restructuration du centre : les copropriétés privées. Juillet 1983. 40p. Consulté à UrbaLyon.

² SCET & AURG, 1996. L'intervention sur le parc privé en copropriété des années 60. Contribution du réseau SCET-SEM au séminaire « D'une réhabilitation à l'autre » - Travaux préparatoires du colloque national des 4-5 juillet 1996 à Brest. Mai 1996, 96p. Consulté à l'AURG, cote : 12133-LOG-LIV.

³ L'objectif est « *de varier les typologies* » et plus précisément ici de créer des grands logements, de type T5 (cinq pièces), qui n'existent pratiquement pas sur les deux copropriétés.

et de rachat quasi systématique des logements. La commune de Bron (PS, dirigée par André Sousi, puis Jean-Jacques Queyranne) commande en 1985 un diagnostic au CREPAH sur les copropriétés du Terrailon. À Lyon, le quartier de la Duchère donne lieu à une convention avec la communauté urbaine de Lyon dès 1986. Sur tous les sites, l'action publique s'appuie sur une équipe de Maîtrise d'œuvre Urbaine et Sociale (MOUS).

*
* *

A Lyon, l'action publique sur les copropriétés commence donc au début des années 1980. Si les diagnostics prennent en compte la spécificité des copropriétés (en particulier la gestion) et mobilisent des champs de compétences divers, la première solution envisagée par les acteurs publics locaux est celle de l'ingérence, basée sur le rachat des logements et le contrôle du peuplement. Le problème identifié est celui de la dégradation d'un espace habité et ses signes sur l'espace public : espaces extérieurs dégradés et habitants dont le profil correspond de plus en plus à celui des ménages les plus discriminés dans l'accès au logement. Mais nous verrons que – au contraire cette fois de Montfermeil – les pouvoirs publics locaux vont rapidement élargir le problème et les solutions mobilisées. Nous allons voir que ces caractéristiques – connaissance des spécificités de la copropriété, problème axé sur l'aménagement et le peuplement – vont se retrouver dans l'ensemble de la politique publique grand-lyonnaise vis-à-vis des copropriétés dégradées.

A.3. Marseille 1974 – 1988 : entre ingérence et non intervention

À Marseille, la construction des copropriétés prend plus fréquemment qu'à Lyon et Marseille la forme de tour et d'immeubles de grande hauteur. Deux copropriétés en difficulté, le Parc Corot et Bellevue, sont identifiées dès la fin des années 1970. La commune met plusieurs années à décider d'intervenir.

A.3.a. Un peu de contexte

La ville de Marseille concentre, plus encore que les agglomérations lyonnaises et grenobloises, les constructions en « tour et barres » des années 1950-1960. Elle se caractérise de plus par une faible organisation intercommunale.

La ville de Marseille se distingue d'abord par sa taille : 240 km², plus de cinq fois la superficie de Lyon et treize fois celle de Grenoble, légèrement plus que le département de la Seine-Saint-Denis¹. Dans les années 1950-1960, le mouvement d'urbanisation ne dépasse que peu les frontières de la ville. Au sein de la commune, en revanche, l'élan de construction est massif. Presque trois cent

¹ Département auquel M. Peraldi, C. Duport et M. Samson la comparent dans leur ouvrage *Sociologie de Marseille*, soulignant leurs points communs dans les années 2010 : les taux de chômage, de bénéficiaires du RSA, revenu fiscal médian sont proches, ainsi que leur fonction économique (de périphérie plutôt que de centre) ; en revanche, Marseille compte nettement moins d'immigrés, en particulier issus des dernières vagues d'immigration (Peraldi et al. 2015).

copropriétés de plus de cent logements sont construites à Marseille entre 1950 et 1970, représentant une part importante du parc marseillais. Le boom immobilier marseillais est encouragé notamment par les tensions puis la guerre d'Algérie, qui entraînent un important mouvement migratoire vers Marseille. Dans ce cadre, nombreux sont les ménages qui achètent leur logement sur plan, parfois directement depuis l'Algérie ou depuis d'autres colonies françaises¹. Or, les financements Logécocos (mobilisés notamment pour les rapatriés d'Algérie), ainsi que l'achat sur plan et l'absence des propriétaires les premières années semblent augmenter d'une part le risque de malfaçons et d'autre part la probabilité que ces malfaçons ne soient pas dénoncées, augmentant ainsi la probabilité d'entrer dans un phénomène de dégradation des copropriétés² (GRAPE 1989, /SADI 1986). Par ailleurs, les immeubles construits dépassent plus souvent qu'à Lyon et Grenoble la dizaine d'étages, créant des contraintes supplémentaires : présence d'ascenseurs, dont l'entretien augmente les charges des dits immeubles ; plus forte sensibilité au risque incendie, etc.

Les copropriétés des années 1950 à 1970 constituent ainsi une part très importante du parc de logements marseillais. En 1990, 60 % des logements occupés datent d'après 1949 ; 33 % sont situés dans des copropriétés de plus de cent logements. Au total, en 1990 toujours, 20 % des ménages marseillais résident dans une copropriété de plus de cent logements³. Dans les années 2000, les « grandes » copropriétés représentent toujours un cinquième des logements marseillais (d'Hombres & Scherrer 2012, p.171).

Les logements sociaux marseillais sont construits légèrement plus tardivement que les copropriétés privées : ils prennent leur essor avec la création de crédits pour les rapatriés ; c'est entre 1965 et 1975 que 75% du parc de logement sociaux marseillais est construit (Peraldi et al. 2015).

Du point de vue de l'organisation intercommunale, à Marseille, l'État n'impose pas d'organisation intercommunale, pour des raisons essentiellement politiques⁴. À l'inverse d'autres grandes villes, comme Lyon, Bordeaux ou Lille, Marseille demeure donc dans une organisation purement communale et ne bénéficie donc pas de redistribution sociale entre communes voisines (Peraldi et al. 2015).

¹ On retrouve notamment trace de ce phénomène sur plusieurs des grandes copropriétés dégradées marseillaises (Bellevue, le Parc Corot, Kallisté, par exemple).

² Dans les recherches menées par le GETUR et le GRAPE dans les années 1980, ces trois éléments (prêts Logécocos, achats sur plan, propriétaires connaissant peu ou pas leur bien) reviennent de manière récurrente dans les cas de copropriété des années 1950 à 1970 soumises à un phénomène de dégradation précoce.

³ AGAM 1994. *Atlas des copropriétés de plus de 100 logements sur Marseille, inventaire et typologie, document simplifié*. Réalisé par l'AGAM, commandité par la Ville, l'État et la CDC, propriétaire : Marseille Habitat. 33P en A3 [équivalent 100 p. A4, cartes comprises]. Consulté à l'AGAM, cote 13895-RES4.

⁴ Au milieu des années 1970, le tracé d'un périmètre un grand Marseille aurait donné la majorité au parti communiste, ce que ni le maire, ni l'État, ne souhaitent (Peraldi et al. 2015).

Vis-à-vis du phénomène de dégradation des copropriétés, Marseille présente ainsi une situation particulièrement intense : la ville-centre rassemble un nombre élevé de copropriétés des années 1950-1970, souvent construites via des financements Logécos et ne dispose pas d'une intercommunalité pour appuyer ses interventions.

A.3.b. Deux copropriétés en difficulté

La ville de Marseille repère deux copropriétés en difficulté dès 1980 : le Parc Corot et Bellevue (étudiées aux chapitres VIII et IX). Si le premier fait l'objet d'interventions publiques (et donc constitué en problème public) dès 1982, Bellevue en revanche ne s'inscrit pas immédiatement à l'agenda public.

En 1980 est réalisé un premier diagnostic sur le Parc Corot ; le premier est commandé « dans une optique d'animation vis-à-vis des jeunes »¹ ; puis la mairie fait réaliser deux diagnostics détaillés sur les bâtiments les plus en difficulté – A et B. En 1982, elle s'oriente vers l'achat du bâtiment B. Le bâtiment A, dont le rapport pointe pourtant la situation précaire, sort peu à peu de l'intérêt public.

Le parc Bellevue a été décrit dès 1974 : une étude rédigée par les travailleurs sociaux du quartier de Saint-Mauront, consacre une page aux « grands ensembles » du quartier, dont le parc Bellevue, dont l'habitat est décrit en ces termes : « immeubles d'une saleté nauséabonde » ; « couloirs sans fin, sans jours » ; « ascenseurs non aérés, souvent sans lumières »². En 1982, la commune commande deux études spécifiques à son sujet. Le premier diagnostic se focalise sur le peuplement et sur la situation des bâtiments A, B et C, dont les auteurs conseillent la « dédensification »³. La seconde étude, complémentaire, précise la situation de ces trois bâtiments.

Les deux énoncés proposés dans les premiers diagnostics marseillais articulent le problème de la dégradation du bâti et de la précarisation de l'occupation de deux grandes copropriétés avec deux solutions : à court terme, développement du secteur social ; à moyen terme, rachat public et démolition. Mais la stratégie publique retenue est différente sur les deux sites : ingérences sur l'un, expectative sur l'autre⁴.

¹ CLARB 1980. Rapport d'analyse sociologique, cité du parc Corot, St-Just, une dizaine de pages (auteur non précisé, déduit des rapports suivants). Consulté aux archives de la ville de Marseille, 1225W4.

² AGAM, CLARB 1974. Etude du quartier de Saint Mauront. Dossier réalisé en commun par les travailleurs sociaux de Saint Mauront, le CLARB et l'AGAM. 25 p. Cote Agam 740316

³ Le problème des grands ensembles privés en voie de dégradation : le cas du parc Bellevue. 32p. + annexes (cartes, illustrations, tableaux), Cote Agam 8112129

⁴ À propos de l'intervention sur le Parc Bellevue, le GRAPE résume ainsi : « [entre 1982 et 1988] plusieurs opérations font des propositions d'action qui ne sont pas retenues ». GRAPE 1989. Notes de présentation des opérations, dossier GRAPE II 1989-1991. Consulté à l'AURG, fond non public, boîte 2008-06.

A.4. Conclusion

Le problème lié au phénomène de dégradation des copropriétés émerge donc sur une même décennie (1977-1987) sur nos trois agglomérations, mais de différentes manières. Les acteurs publics grenoblois retiennent un énoncé qui couple un problème (des locataires mal-logés) et une solution (le rachat des logements par la puissance publique). Les acteurs publics lyonnais identifient un autre problème (la concentration d'habitants précaires dans un habitat dégradé) et l'articulent à la même solution (le rachat) et à une autre (l'aménagement des espaces extérieurs). À la même époque, le même problème et la même solution sont articulées vis-à-vis de la copropriété des Bosquets à Montfermeil, en Seine-Saint-Denis (Le Garrec 2010). Enfin, à Marseille, les diagnostics identifient le même problème et l'articulent avec la même solution de rachat, cette fois doublée de dispositifs sociaux¹. Dans les quatre cas, les copropriétés visées datent de la même époque (1958-1965), ont bénéficié des mêmes financements (Logécos) et présentent une situation comparable en termes d'état du bâti et d'occupation².

¹ On notera d'ailleurs que les opérateurs lyonnais qui ont réalisé les diagnostics sont plutôt des urbanistes, alors que les premiers diagnostics marseillais sont le fait de travailleurs sociaux.

² La gestion est trop peu qualifiée à Lyon et Grenoble pour pouvoir être comparée.

B. Grenoble entre 1982 et 1994 : une structuration précoce en quête de solutions

Une fois certaines copropriétés identifiées comme posant un problème public, comment les acteurs publics locaux ont-ils organisé leur intervention ? Nous verrons d'abord le cas spécifique de Grenoble entre 1981 et 1988 – période à laquelle les autres territoires étudiés sont encore au stade de l'identification d'un problème public ponctuel. Comment les communes grenobloises, appuyées par l'Agence d'Urbanisme de l'Agglomération Grenobloise et le GETUR, structurent-elles leurs interventions dans les années 1980 ?

B.1. Des acteurs nationaux peu favorables à l'intervention en copropriété

Entre 1981 et 1986, l'échelon national apparaît peu dans les archives locales, et pour cause : les collectivités locales ne parviennent pas à mettre la question des copropriétés à l'agenda national, bien que de premiers rapports, commandés le Ministère de l'urbanisme, du logement et des transports, commencent à esquisser le phénomène à l'échelle nationale. La copropriété demeure confinée dans le cercle juridique.

Racheter des logements en copropriété, une solution temporairement interdite

En 1980, l'achat de logements est alors la seule solution connue par les collectivités grenobloises au problème public identifié¹. C'est quasiment la seule solution mise en œuvre avant 1980. Mais cette première solution mise en œuvre par les communes se voit interdite par un décret en septembre 1981² : l'État refuse de financer des rachats de logements ayant bénéficié de prêts HLM ou du Crédit Foncier de France, au double motif qu'on « *ne peut pas financer, aider deux fois le même logement dont la propriété est privée* » et que la priorité est donnée à la relance du bâtiment³. Sur plusieurs copropriétés, la situation apparaît alors bloquée. Selon M-P. Lefeuvre, c'est ce blocage des fonds PLA en 1981 qui va motiver les acteurs lyonnais et grenoblois à chercher d'autres solutions au problème posé par le phénomène de dégradation des copropriétés (Lefeuvre 2007)⁴.

¹ AURG 1984, Recensement diagnostic relatif à la situation de l'habitat privé 1950/1970, Divers documents de travail conservés à l'AURG.

² Décret n°81-849 du 11 septembre 1981. Les prêts aidés par l'État pour la construction, l'acquisition et l'amélioration de logement locatif peuvent être accordés pour financer, d'une part, l'acquisition et la transformation de locaux industriels en locaux d'habitation par les collectivités locales, des offices ou sociétés d'HLM, des sociétés d'économie mixte, la transformation en logements de locaux cédés à bail emphytéotique par l'état et les collectivités locales, d'autre part.

³ AURG 1984, Recensement diagnostic relatif à la situation de l'habitat privé 1950/1970, Divers documents de travail conservés à l'AURG, fon non public.

⁴ Mon propre travail d'archive me pousse à considérer que ce sont surtout les acteurs grenoblois qui sont ainsi poussés à diversifier leurs solutions.

Sur plusieurs copropriétés grenobloises, la situation apparaît en effet bloquée. Par exemple, sur les Tritons, en septembre 82, la situation est présentée comme bloquée par le GRAPE : l'arrêté d'insalubrité a été refusé¹ ; le décret du 11/09/81 bloque les prêts PLA, et, toujours à cause du blocage de l'acquisition, la commune n'a pas trouvé de moyens pour financer l'étude de la copropriété. En 1982, l'acquisition des Olympiades à Pont-de-Claix est également bloquée, faute de financements de l'État² puis débloquée par le directeur de la DDE, qui constate qu'aucune autre solution possible n'est envisageable³. Sur la même commune, l'octroi de mêmes prêts PLA puis de prêts du 1% Logement sont refusés en 1983 pour les copropriétés des Tritons et des Hérons.

Des rapports d'abord sans effets

En parallèle des interventions publiques locales sur les copropriétés identifiées comme problématiques, chercheurs et techniciens grenoblois élaborent des propositions relatives à l'évolution des politiques nationales, afin que celles-ci facilitent leurs actions publiques locales.

Une note de l'AURG de 1982 propose de faire évoluer les critères de l'habitat indigne (pour y inclure déperdition de chaleur, inconfort thermique et acoustique) ; de créer un fond de travaux par l'ANAH, accessible à l'ensemble du patrimoine immobilier à usage de logement, pour moderniser le patrimoine ; de créer un « carnet de santé » des immeubles ; de permettre à la commune de prescrire des travaux^{4,5}. Le rapport du GETUR de 1984 interpelle le Ministère : si le parc des années 50 est vu comme « *parc récent qui ne pose pas de problème* », une partie de ce parc peut se dévaloriser. Ils intitulent la seconde partie de leur rapport : « *la copropriété : un système de gestion en crise* »⁶.

Mais en 1984, le constat est sans appel : « *actuellement il n'y a pas de volonté politique au niveau national de s'occuper du problème des ensemble privés à usage locatif* »⁷.

¹ La note précise celle-ci est liée entre autres à la très forte suroccupation des logements, laquelle n'apparaît pas dans les grilles d'insalubrité.

² AURG, 1982. Blocage de l'acquisition dans le parc social privé : les Olympiades à Pont-de-Claix. 3p. Notes de travail, conservées dans le dossier GRAPE I 1986-1988, AURG, fond non public.

³ Notes conservées à l'AURG. Dossier GRAPE I – 1986-1988, Pochette GRAPE : Dossier 3 : la gestion des patrimoines urbains. L'émergence d'une politique d'intervention + études de cas. Note sur les Olympiades.

⁴ AURG 1982. Un fond national pour la modernisation du patrimoine immobilier, première note de travail. Bénédicte Jobert, septembre 1982, 7p. AURG, fond non public.

⁵ Ces propositions seront adoptées des années plus tard : dans les années 1990, la grille d'habitat indigne évolue pour s'adapter aux logements « modernes » ; à partir de 1994 les OPAH permettent de subventionner les travaux en copropriété ; en 2000 est instauré un carnet d'entretien des immeubles ; depuis 2003 les communes peuvent faire réaliser des travaux d'office.

⁶ GETUR 1984. *Dévalorisation du parc collectif privé et gestion des copropriétés*, René Ballain, Claude Jacquier, juillet 1984, rapport pour le ministère de l'urbanisme et du logement, 172p. Consulté à l'AURG, fond non public.

⁷ AURG 1984, Recensement diagnostic relatif à la situation de l'habitat privé 1950/1970, Divers documents de travail conservés à l'AURG.

Une politique publique en retrait

De manière générale, la politique du logement est moins prioritaire que dans les années précédentes ; les aides à la pierre décroissent au profit des aides à la personne (Zittoun 2000). Les débats qui agitent la politique du logement se retrouvent néanmoins sur nos terrains, en particulier les grands débats qui structurent les années 1980 : la décentralisation ; la relation entre locataires et propriétaires bailleurs ; le logement des personnes défavorisées (Driant 2012). Les premiers pas de la Politique de la Ville englobent également certaines de nos copropriétés.

B.2. L'organisation de l'action publique grenobloise

Au début des années 1980, l'action publique s'organise à l'échelle de l'agglomération grenobloise. Chercheurs et techniciens organisent le repérage et le classement des immeubles, les acteurs publics se coordonnent et étendent leur réflexion à l'échelle régionale et nationale.

Au début des années 1980, les techniciens s'accordent sur un besoin manifeste de connaissance du parc privé. La première étude du GETUR de 1978 inaugure une série de travaux d'identification du parc collectif privé. En 1983, l'AURG dispose d'un fichier faisant la liste exhaustive des immeubles construits dans la période 1950-1975 sur les communes de Saint-Martin-le-Vinoux, Saint-Égrève, Pont-de-Claix et Saint-Martin d'Hères. Pour le compléter, l'AURG et le GETUR, appuyés par la SADI et le CREPS, proposent la même année un projet d'observatoire du parc des années 1950 à 1960 sur l'ensemble de l'agglomération, axé sur les difficultés rencontrées par ce parc¹. En 1984, un rapport réalisé conjointement par le GETUR et l'AURG² propose un premier état des lieux sur la connaissance du phénomène et des interventions publiques dédiées.

Les acteurs se coordonnent : on trouve en particulier trace d'un groupe de travail sur l'insalubrité ; les fiches, notes, lettres publiées sur la période attestent de diverses réunions et de rapports collectifs à l'échelle de l'agglomération grenobloise, entre les services communaux, l'AURG, le GETUR, les services de la DDE. Les communes frappent à toutes les portes : « *auprès des syndicats, de la Préfecture, de la Direction du Rhône [...], de la DDE, de la DDASS, du Ministre de l'urbanisme et du Logement* »³.

¹ AURG, CEPS, GETUR, SADI, 1983. Le tissu urbain des années 50 et 60 : un enjeu pour les acteurs de l'aménagement, réponse à l'appel d'idées lancé par le Plan Urbain sur « la connaissance des agglomérations et des facteurs de leur évolution ». Novembre 1983, 15 p + annexes. AURG, fond non public.

² GETUR & AURG, juin 1984. Le parc logement grenoblois des années cinquante et soixante, évolutions et perspectives d'intervention, étude commanditée par la ville de Grenoble, Grenoble, 106p. AURG, fond non public.

³ AURG 1982. Un fond national pour la modernisation du patrimoine immobilier, première note de travail. Bénédicte Jobert, septembre 1982, 7p. AURG, fond non public.

B.3. À la recherche de solutions

La première solution – le rachat d'immeubles entiers par les offices publics de logements sociaux, aidés financièrement par les communes et l'État – étant bloquée en septembre 1981, les communes doivent donc trouver d'autres solutions – ou se passer de financements.

La solution du rachat est de plus remise en cause pour son coût. En 1982, une note de travail de l'AURG constate que les opérations purement publiques, basées sur le rachat public puis la rénovation d'immeuble entiers, ne sont pas généralisables. Les communes cherchent alors d'autres voies, appuyées par l'AURG et le GETUR. Cela va les amener à travailler à l'échelle départementale, régionale et nationale.

Une des premières pistes explorées est celle des arrêtés d'insalubrité, toujours dans une approche du problème par les locataires mal logés. En 1979, la commune de Seyssinet obtient de la Préfecture un arrêté d'insalubrité à l'encontre de la copropriété des Balmes. Cet arrêté fait figure d'exception : les demandes suivantes sont rejetées par la Préfecture. La grille d'insalubrité, définie en 1971¹, est en effet conçue pour évaluer l'habitat d'avant-guerre. Pour la faire évoluer, un groupe de travail local animé par l'AURG est monté en 1985, réunissant la DDASS, la DDE, les communes (en particulier Grenoble, Saint-Martin d'Hères, Saint-Martin-le-Vinoux), la Sadi, le Pact, l'agence d'urbanisme. La DDAS et le service de Grenoble sont directement impliqués dans la réflexion nationale au travers de leur participation au groupe national de travail sur l'habitat insalubre².

Les solutions greffées au problème des copropriétés dégradées se diversifient également via les nouveaux dispositifs nationaux. Certaines communes mobilisent ainsi les dispositifs publics qui se créent dans le cadre de ce qui deviendra la Politique de la Ville : projet de quartier à partir de 1983, contrat famille (à destination des grandes familles de ces copropriétés) dès 1984, ou encore aménagement du quartier. Dès 1984, Saint-Martin-le-Vinoux met en place des interventions à l'échelle du quartier incluant les copropriétés dégradées de son territoire en articulant plusieurs des dispositifs offerts (aménagements piétonnier, installation d'un centre de service, animation pour enfants et jeunes), ainsi qu'un projet de réhabilitation immobilière des copropriétés privées et la construction de logements sociaux pour faire concurrence à l'offre proposée par la copropriété (et proposer ainsi à ses locataires de meilleures conditions de logements)³. En 1986, la commune de SMH inaugure la maison de quartier Louis Aragon, à quelques dizaines de mètre

¹ Circulaire du 27 août 1971 prise pour application de la loi n° 70-612 du 10 juillet 1970 tendant à faciliter la suppression de l'habitat insalubre.

² AURG 1985-1987. Comptes rendus des réunions des groupes, deux lettres, un « avant-projet de fiche d'estimation d'insalubrité ». Documents conservés à l'AURG, fond non public.

³ SCET & AURG, 1996. L'intervention sur le parc privé en copropriété des années 60. Contribution du réseau SCET-SEM au séminaire « D'une réhabilitation à l'autre » - Travaux préparatoires du colloque national des 4-5 juillet 1996 à Brest, mai 1996, 96p. Consulté à l'AURG, cote 12133-LOG-LIV.

des immeubles de la copropriété Champberton ; une CESF y propose une aide dédiée à la maîtrise des charges de chauffage (basée sur une visite individuelle)¹.

*
* *

Entre 1982 et 1987, les interventions ponctuelles de certaines communes grenobloises, focalisées sur un seul couple problème/solution (locataires mal logés / rachat des logements) laissent donc place à une intervention plus polymorphe et plus organisée : les acteurs publics constituent des groupes de travail, disposent de plusieurs études de cadrage et tentent d'interpeller les pouvoirs publics nationaux. La question s'inscrit durablement à l'agenda politique local d'une poignée de communes, d'abord préoccupées par le sort des locataires du logement privé. Une dizaine de copropriétés centralise l'attention ; élus et techniciens s'interrogent pour savoir dans quelle mesure ce phénomène peut s'étendre. En 1985, une note de l'AURG conclut : « *aujourd'hui, les municipalités ne peuvent plus ignorer le parc de logements privés construits dans les années 1950-1960, puisqu'il loge une grande partie des habitants et parmi eux des 'captifs'* » et signale que 5 des 32 communes de l'agglomération² se sont engagées dans une démarche d'intervention sur ce parc³. L'échelle de l'action publique apparaît double : celle, politique, de la décision d'intervenir revient aux communes ; celle du diagnostic du problème et de scénarii de solutions envisageables est intercommunale, portée notamment par l'agence d'urbanisme et les GETUR. Nous le verrons, ces deux échelles vont structurer toute la politique grenobloise vis-à-vis des copropriétés récentes⁴.

¹ Jacob A., 1989. Logement social privé des années 60 : conditions et caractéristiques de l'intervention publique, le cas de Saint-Martin d'Hères. Institut d'Urbanisme de Grenoble. 145p.

² Vraisemblablement Grenoble, Saint-Martin d'Hères, Saint-Martin-le-Vinoux, Pont-de-Claix, Seyssinet.

³ AURG, Grenoble, mars 1985, Habitat des années 50 et politique urbaine, le cas de l'agglomération grenobloise, 6p. Conservé à l'AURG, fond non public.

⁴ Du moins jusqu'en 2015, date à laquelle notre enquête s'arrête

C. L'organisation locale de l'intervention publique (1985-1994)

Au début des années 1990, certains acteurs locaux (élus, fonctionnaires ou opérateurs) en sont au stade de la découverte et de l'expérimentation, tandis que d'autres participent déjà à la constitution de réseaux d'experts liés à l'État.

(Lefeuvre 2010, p.96)

Une fois certaines copropriétés identifiées comme posant un problème public, comment les acteurs publics locaux ont-ils organisé leur intervention ? Nous avons que, à l'échelle nationale, cette période voit les solutions mobilisables par les acteurs publics locaux se développer. Comment les collectivités étudiées se positionnent-elles vis-à-vis de ces solutions ?

C.1. Grenoble 1987-1994 : la mise en forme d'une politique publique

Les communes grenobloises mobilisées continuent d'inscrire les copropriétés dégradées à leur agenda ; elles diversifient leurs stratégies et structurent les actions en une politique publique d'agglomération.

Les interventions sur les copropriétés récentes s'inscrivent dans une action publique plus large de requalification du parc existant. Le parc de logement grenoblois demeure encore en bonne partie inconfortable (sans chauffage central et/ou sans WC ou douche), même s'il se situe mieux que la moyenne française¹. Plusieurs opérations de réhabilitation de logements sociaux sont également en cours (notamment sur les quartiers de logements sociaux de Grenoble).

C.1.a. *De nouvelles solutions qui confortent les interventions publiques*

Les années 1987-1994 sont d'abord pour les communes grenobloises l'occasion de mobiliser de nouvelles solutions publiques pour intervenir sur les copropriétés qu'elles ont identifiées.

La première solution mobilisée est toujours celle du rachat de tout ou partie des logements de la copropriété. En 1987, les communes profitent du déblocage du rachat des logements privés pour racheter des immeubles entiers sur les copropriétés repérées depuis maintenant près d'une dizaine d'années, notamment les Tritons et les Hérons à Pont-de-Claix, les Quatre Seigneurs et le Pierre Sémard à SMH. Les Tritons et les Hérons sont en partie démolis. La solution du rachat de logement est également couplée à un nouveau problème : celui des difficultés de gestion dans les copropriétés. L'objectif affiché est d'« *introduire un partenaire solide au sein des copropriétés fragilisées dont le rôle devrait stimuler les initiatives, permettre un suivi de l'opération dans le*

¹ AURG, 1992. Le parc de logement dans l'agglomération grenobloise en 1990, premiers résultats du recensement général de la population, rapport, Grenoble, 25p.

temps, et un contrôle de l'occupation »¹. Cette stratégie de rachat partiel est mise en œuvre vis-à-vis des copropriétés les Balmes (Seyssinet), le Buisserate, le Leclerc (Saint Martin le Vinoux) et Champberton (Saint-Martin d'Hères).

Deuxième solution, la subvention de rénovations est également mobilisée par plusieurs communes. Certaines communes avaient envisagé dès 1984 de financer des rénovations. La stratégie de rénovation est facilitée par l'apparition des PIG et de procédures dérogatoires de l'ANAH permettant aux propriétaires bailleurs des copropriétés d'après 1945 d'accéder à des subventions pour rénover leur patrimoine. Certaines communes parviennent à négocier des procédures expérimentales dès 1989, permettant aux propriétaires bailleurs et, dans une moindre mesure, aux propriétaires occupants de bénéficier de subventions de l'ANAH². Progressivement, les opérateurs en charge de réaliser ces interventions publiques se diversifient : aux bailleurs HLM et à la SADI viennent s'ajouter le Pact et l'Arim de l'Isère³. Une intervention publique se structure donc autour d'un énoncé qui articule de mauvaises conditions de logements avec une aide ou un rachat public.

Les communes continuent également de mobiliser les outils du DSU (future Politique de la Ville) sur les copropriétés dégradées : à Grenoble, SMH, Saint Martin le Vinoux notamment. Le début des années 1990 marque aussi une attention de la ville de Grenoble envers des copropriétés plus récentes et en particulier les copropriétés situées dans le quartier de la Villeneuve, que la mairie a fait inscrire en DSQ (Développement Social des Quartiers). La ville commande au GETUR une étude sur le profil des locataires et des copropriétaires⁴ ainsi que sur l'articulation qui peut être faite entre ces copropriétés et la démarche DSQ. Le problème public envisagé s'étend ainsi aux copropriétés plus récentes.

C.1.b. Une intervention durablement inscrite à l'agenda public local

Une note rédigée par l'agence d'urbanisme à destination de la communauté de commune en 1990 résume bien la manière dont l'intervention publique sur les copropriétés est envisagée au début des années 1990.

A la question « *Pourquoi s'intéresser au parc privé ?* », l'AURG avance trois motifs : le poids très important de celui-ci dans l'ensemble du parc de logement ; sa fonction sociale « *manifeste* » ; la dégradation progressive de certaines fractions du parc privé. Le parc jugé problématique est

¹ SCET & AURG, 1996. L'intervention sur le parc privé en copropriété des années 60. Contribution du réseau SCET-SEM au séminaire « D'une réhabilitation à l'autre » - Travaux préparatoires du colloque national des 4-5 juillet 1996 à Brest. Mai 1996, 96p. AURG, Cote : 12133-LOG-LIV.

² GRAPE, AURG, décembre 1989, Le Champberton à Saint-Martin d'Hères (agglomération grenobloise), note dactylographiée, 3p. Rapport réalisé par la SADI en 1989 sur le Buisserate à Saint-Martin-le-Vinoux ; rapport réalisé par l'AURG en 1993 sur les Eparres. AURG, fond non public.

³ Qui fusionnent ensuite en une seule association, le Pact-Arim de l'Isère.

⁴ GETUR 1991. Les propriétaires et locataires récents dans le parc privé de la Villeneuve à Grenoble. R. Ballain, P. Betto et P. Cazorla, juin 1991, GETUR, 54p. Boite 2008-06-10 : OPAH Grenoble 1995-2001.

classé en deux catégories : le parc privé ancien et les copropriétés privées des années 60-70. Ils séparent ces dernières en trois catégories :

- « les copropriétés qui ne font pas parler d'elles » ,
- Celles en « situation de basculement » (« le processus est moins avancé et rien n'y est irréversible » ; Le Champberton, Le Beau Site)
- Et les « copropriétés en dérive » (« aucun investissement de la part des copropriétaires n'est possible et où il y a de gros conflits et des demandes de relogement multiples » ; le Clos d'Or, les Tritons-Hérons, les Balmes, la Plaine, le Leclerc¹).

La note dresse le programme d'actions publiques à suivre :

*« le premier travail à faire consiste, à partir d'une analyse multidimensionnelle (peuplement et son évolution, **dynamisme du syndic**, valeurs vénales, loyers, **conflits éventuels**) à recenser commune par commune les immeubles en copropriété susceptibles de faire l'objet d'une intervention de prévention ou de sauvetage, avant d'évaluer à grands traits, les types d'action qui pourraient être conduits avec l'aide de l'État permettant à ces secteurs et à leur habitants de reprendre « droit de cité » »².*

La suite de la note liste les types d'interventions existants – autrement dit, les solutions envisageables : projet d'intérêt général (PIG)³, ZAC⁴, projet d'aménagement du quartier, accompagnement social, acquisition d'une partie des logements, relogement des locataires, réaménagement d'espaces extérieurs – ces actions se faisant « en concertation avec le secteur privé » (syndics, assemblée générale des copropriétaires, associations de locataires), dont « le partenariat est à développer ».

L'intervention publique prend donc, dès 1990, la forme d'une politique publique, au sens où les différentes interventions des différentes communes est présenté comme un tout articulé permettant de répondre à un problème unique (les copropriétés récentes dégradées) par un ensemble de solutions.

C.1.c. Une politique publique intercommunale ?

« L'ambition est ici de montrer que le problème des copropriétés, à titre curatif ou préventif concerne l'agglomération toute entière et que c'est bien dans le cadre d'une démarche d'ensemble, à l'occasion du PLH, que l'on aura

¹ Qui feront ou ont fait l'objet de rachats d'immeubles entiers.

² AURG 1990. Note pour le SIEPARG sur le contrat de ville ; Dossier 1982-1987 : les copropriétés dans l'agglomération grenobloise, notes AURG. Conservé aux archives de l'AURG, boîte 2008-06-1.

³ PIG : projet d'ouvrage, de travaux ou de protection, jugé d'utilité publique, institué par le décret n°83-811 du 9 septembre 1983 relatif aux PIG.

⁴ Zone d'Aménagement concertée, opération publique d'aménagement de l'espace urbain, instituée par la loi d'orientation foncière no 67-1253 du 30 décembre 1967.

quelques chances de mettre des outils permanents à la disposition des élus et des copropriétés concernées »

(AURG 1992)¹.

Si les actions se sont structurées sur l'agglomération grenobloise dans les années 1980, elles ne se sont pas pour autant coordonnées, dans le sens où l'ensemble des actions demeurent de la seule compétence du maire. Le logement ne fait pas partie des compétences du SIEPARG (Syndicat Intercommunal d'Étude et de Programmation pour l'Aménagement de la Région Grenobloise), qui depuis 1973 rassemble les 21 communes de l'agglomération. A partir de 1992, celui-ci va pourtant progressivement se positionner en animateur des réflexions sur les copropriétés dégradées à l'échelle de l'agglomération. Pour cela, il établit un premier catalogue des copropriétés en difficultés du territoire.

Au début des années 1990, le SIEPARG commande une première classification des copropriétés datant d'après 1948. Celle-ci est effectuée en deux temps : tout d'abord, dans une première phase technique, l'AURG dresse la liste de l'ensemble des copropriétés sur les 21 communes et les classes en cinq types, en fonction de l'année de construction, de la part de locataires et des valeurs immobilières². Sur ces bases, l'AURG réalise des fiches par commune³. Trois villes sont identifiées comme problématiques (Saint-Martin d'Hères, Fontaine et Sassenage) ; parmi elle, une seule fait partie des communes pionnières dans l'action sur les copropriétés. L'agence envoie aux services compétents des communes la liste des copropriétés retenues. Les élus et les services techniques des communes ajoutent ou retirent des copropriétés, créant ainsi une nouvelle liste des copropriétés potentiellement fragilisées. Aux « 289 copropriétés susceptibles de poser problème », on passe à « 185 copropriétés à analyser plus finement ». L'AURG réalise alors une visite des 185 copropriétés. En accord avec les communes, le diagnostic identifie finalement 44 copropriétés qui « présentent des signes de dysfonctionnement ».

Le diagnostic, publié en 1992 identifie des difficultés récurrentes.

Conclusion du diagnostic de 1992

Les copropriétés construites dans la période 1948-1975, période de forte urbanisation dans l'agglomération grenobloise, montrent des signes de dysfonctionnements propres et souvent récurrents :

¹ AURG, décembre 1992, PLH de l'agglomération grenobloise, Les copropriétés fragilisées. Diagnostic et premières perspectives d'intervention, 17p+annexe. RHAB8 92376.

² Sont considérées à risques les copropriétés dont les valeurs vénales sont inférieures au marché et ou bien construites entre 1948 et 1974 avec un taux de locataire dépassant les 80%, ou bien construites entre 1948 et 1962 et comportant plus de 50% de locataires.

³ AURG 1992. Étude sur les copropriétés de l'agglomération. Notes de synthèses communales. JOBERT, B. Grenoble : AURG, non paginé.

- Un bâti construit à l'autonomie et inadapté aux nouvelles attentes des ménages (...);
- Un entretien insuffisant et une gestion au fil de l'eau lié à : des conflits d'intérêts ; une propriété morcelée ; la solvabilité des propriétaires ; l'implication des syndics ;
- Un parc qui devenait un parc social de fait avec des populations peu solvables (chômage, jeune, familles nombreuses, familles d'origine étrangère).

Extrait 6 : Conclusion du diagnostic de 1992¹.

A la suite du diagnostic, un fond intercommunal d'aide aux copropriétaires est envisagé dès 1993².

*
* *

Au milieu des années 1990, l'intervention publique sur les copropriétés dégradées est donc institutionnalisée sur plusieurs communes de l'agglomération grenobloise. La communauté de commune, le SIEPARG, commence à présenter les interventions comme un tout cohérent, constituant ainsi l'ébauche d'une politique publique (au sens de Zittoun 2013). Mais les actions publiques sur les copropriétés demeurent limitées par l'absence d'outils légaux et par l'absence de dotations financières autres que communales.

C.2. Lyon 1987-1990 : la structuration d'une politique publique communale

Si l'identification du phénomène de dégradation des copropriétés comme problème public est plus tardive dans l'agglomération lyonnaise que dans l'agglomération grenobloise, les communes déploient immédiatement les solutions publiques à leur disposition.

C.2.a. Des interventions publiques communales qui se consolident

Si avant 1987 les actions des communes lyonnaises vis-à-vis des copropriétés en difficulté de leurs territoires se résument à la commande de diagnostic et à des tentatives de contrôle du peuplement, notamment via le rachat des logements, à partir de 1987/1988, les solutions se diversifient. Cette période coïncide avec l'arrivée de chercheurs grenoblois spécialisés sur la question des copropriétés dégradées sur l'agglomération lyonnaise, via un collectif de recherche mêlant chercheurs et acteurs publics (le GRAPE).

¹ D'après AURG 2000. Une démarche pour le maintien de la mixité dans le l'habitat privé. Le diagnostic des copropriétés dans l'agglomération grenobloise, Actualisation du diagnostic de 1993 et nouvelles perspectives d'intervention, rédigé par JOBERT, B., commandé par la Communauté de Communes de l'Agglomération Grenobloise. Grenoble : AURG, 06/01/2000, 40 p. + annexes. Cote : 12517/R-HAB4.

² AURG 1993. Agglomération grenobloise - Fonds d'aide et de garantie aux copropriétaires, note rédigée par B. Jobert. Grenoble : AURG, 01/09/1993. Consulté à l'AURG, Cote : 93245-ETU-LOG-Jober.

Sur toutes les communes, les deux premières étapes opérationnelles semblent toujours être la réalisation d'un diagnostic et la mise en place d'une Maîtrise d'œuvre Urbaine et Sociale, suivies de diverses solutions. Les MOUS s'appuient sur des opérateurs privés ou associatifs (Pact, Arim, Sodemey) ou sur des bailleurs sociaux (OPCHLM, Logirel).

Le diagnostic nous indique notamment la manière dont la copropriété est envisagée par les opérateurs. Les diagnostics accordent en effet une place variable au fonctionnement et à la gestion des copropriétés, selon les opérateurs mobilisés. Dès 1983, l'ARIM du Rhône et l'AGURCO accordent une place importante à la dimension juridique de la copropriété et calculent le montant des charges¹ ; le CREPAH, en revanche, réalise une analyse de Terrailon qui pourrait être transposée quasi à l'identique sur un ensemble de logements sociaux (il mentionne simplement les taux de propriétaires et la répartition des logements locatifs privés entre régies)². Enfin, le GRAPE réalise entre 1986 et 1987 une série de monographies de copropriétés qui se penchent non seulement sur le fonctionnement des copropriétés, mais également sur leur histoire, dont ils montrent l'importance (Ballain et al. 1989). Le GRAPE émet également des recommandations d'interventions publiques.

Une fois ces deux étapes mises en place, sur tous les sites, la première stratégie publique porte sur le contrôle du peuplement : l'un des problèmes identifiés étant le profil des habitants (les diagnostics soulignent une trop forte concentration de ménages précaires, immigrés, de grande familles ou de ménage en difficulté), les solutions déployées portent sur le rachat de logements et la sélection des locataires des logements devenus sociaux ou, à défaut, l'organisation de leur vacance, ainsi que sur la signature de convention avec les régies pour contrôler le peuplement des logements privés. Le rachat de logements doit également permettre de changer les typologies de logement (par exemple en remplaçant deux T4 par un T5 et un T3), pour répondre au double problème de surpeuplement des logements et de faible variété des typologies³. Au début des années 1990, certaines communes ajoutent un observatoire du peuplement des copropriétés au panel des solutions publiques (notamment Bron, Saint-Priest, Lyon à la Duchère). Les communes de Saint-Priest (les Alpes, Bellevue), Saint Fons (les résidences) et Villeurbanne (Les Iris) acquièrent des logements dès 1989, suivies par Bron (Terrailon, la Caravelle, Plein Sud), Meyzieu (les Plantées), Vénissieux (Grande Terre des Vignes). Mais ces solutions s'avèrent peu efficaces pour résoudre le problème auquel elles entendent s'attaquer. Les acteurs publics concluent dès

¹ AGURCO, ARIM de Lyon, 1983. Ville de Saint-Priest, restructuration du centre : les copropriétés privées. Juillet 1983. 40p. Consulté à [UrbaLyon](#).

² CREPAH 1987. Les Copropriétés du quartier Terrailon, résumé. Commandé par la ville de Bron. CREPAH, Centre de Réalisations et d'Études pour l'Aménagement et l'Habitat, 12/1987, 38 p. Consulté à [UrbaLyon](#).

³ Dans certaines copropriétés, l'immense majorité des logements est de taille standard (T4 par exemple), ce qui signifie que les ménages de petite ou de grande taille qui habitent la copropriété ne peuvent accéder à un logement adapté à leur besoin sans quitter leur groupe d'immeuble, voire le micro-quartier.

1990 à l'impossibilité de contrôler le peuplement des logements privés¹, ce pour plusieurs raisons. Tout d'abord, à l'exception d'un site, Grand Terre des Vignes, les sociétés immobilières privilégient le rendement locatif au contrôle du peuplement². Ensuite, les bailleurs sociaux peinent à trouver des candidats dont le profil diffère de celui des occupants des copropriétés (Rey 1999). Enfin, le volume de logements achetés ne peut permettre de changer l'équilibre de peuplement global³. Par ailleurs, les logements étant achetés un par un, le remembrement (qui suppose d'acheter deux logements côte à côte) reste marginal. C'est ainsi toute une solution publique (la transformation de logements privés en logements publics) qui s'avère inefficace.

La deuxième stratégie mise en œuvre porte sur l'aménagement des espaces extérieurs. Dans plusieurs des copropriétés qui focalisent l'attention publique, les bâtiments ont été livrés avec peu ou pas d'aménagements extérieurs ; la commune construit sur l'espace public un square (aux Alpes-Bellevue en 1988), réhabilite les voiries (Terraillon, Alpes-Bellevue, les Plantées, Meyzieu entre 1988 et 1995), etc. Ces aménagements bénéficient de subventions régionales et nationales, par l'intermédiaire des conventions de développement social des quartiers, puis urbain (DSQ, DSU).

La troisième stratégie porte sur la rénovation des parties communes et des logements, en mobilisant des subventions, d'abord communales (aux Alpes-Bellevue en 1988, sur Grande Terre des Vignes à Vénissieux en 1989), puis partagées entre la commune, l'intercommunalité et l'État. Au début des années 1990, les copropriétés dégradées de Saint-Priest, Bron et Meyzieu bénéficient en effet de deux dispositifs dérogatoires de l'ANAH : l'extension des aides de l'ANAH à la rénovation aux logements locatifs construits après 1945 et un statut d'opération expérimentale de réhabilitation dans le cadre du Développement Social Urbain⁴. Sur les résidences à Saint-Fons et le Dunkerque à Meyzieu, les communes lancent également des procédures d'insalubrité.

La quatrième stratégie porte sur la gestion. Les communes mobilisent cette fois différentes solutions : information des nouveaux copropriétaires lors de la vente du bien (Saint-Priest, Bron), séances de formations à destination des copropriétaires volontaires (Bron), conseil au syndic (Saint-Fons).

¹ SCET 1990. Intervention sur les copropriétés de l'agglomération lyonnaise, bilan et proposition (document intermédiaire), SCET, Courly, comité permanent local pour l'habitat, novembre 1990, 49p. Consulté au Grand Lyon, cote 159W005.

² Sur celle-ci, une société immobilière, propriétaire de 111 logt, décide en 1980 « d'expulser les locataires indésirables et de mettre en place une procédure d'agrément préalable des locataires par les copropriétaires. La conséquence est qu'en 1988, 80 % de ses logements sont vacants ». (Ibid)

³ Grape, Agurco 1990. L'acquisition de logement par des organismes publics dans les ensembles en copropriété. Note, 5 p. Consulté au Grand Lyon, cote 1889W001.

⁴ Agence d'urbanisme de Lyon, 1992. *Programme Local de l'Habitat*, Document préparatoire, juillet 1992, 256p.

Enfin, les communes mobilisent parfois les procédures DSU ou DSQ pour inscrire les copropriétés dans des programmes d'animation, de développement social, etc.

En 1990, la SCET résume ainsi les actions mises en œuvre par les communes lyonnaises :

- | |
|---|
| Moyens mis en œuvre : |
| 1. Acquisitions publiques ; |
| 2. Maîtrise du peuplement ; |
| 3. Réhabilitation du bâti ; |
| 4. Aménagement des espaces extérieurs ; |
| 5. Mise en œuvre d'un partenariat |

Extrait 7 : Moyens mis en œuvre par les communes de l'agglomération lyonnaises, d'après une note de la SCET en 1990¹

En 1992, quatre ensemble de copropriétés sont retenues par l'ANAH comme site expérimentaux bénéficiant de subventions de travaux dans le cadre d'OPAH : Terraillon à Bron, les Plantées à Meyzieu, les Ales-Bellevue à Saint-Priest, les Résidences à Saint-Fons. Le nombre de copropriétés retenues (contre une seule à Marseille²) signe la capacité des acteurs publics lyonnais à mobiliser les aides nationales.

Plusieurs communes de la banlieue ouvrière lyonnaise construisent donc une politique publique d'intervention dès la fin des années 1980. Dès 1990, l'intervention publique sur certaines copropriétés prend, au sein de l'agglomération lyonnaise, une forme relativement organisée, au sens où toutes les communes, même lorsqu'elles mobilisent différents opérateurs, suscitent les mêmes problèmes et en majorité les mêmes solutions : problème de concentration de ménages en difficulté dans un espace déqualifié, solutions basées sur le rachat, l'aménagement des espaces extérieurs et les dispositifs DSU et DSQ. À l'inverse, concernant la gestion, qui constitue un problème public secondaire, les actions apparaissent plus diversifiées.

C.3. Marseille 1988-1994 : des interventions qui restent ponctuelles

À l'inverse des cas précédents, les interventions à Marseille ne se présentent pas sous la forme d'une politique publique qui toucherait plusieurs copropriétés, mais plutôt en interventions ponctuelles. Les autres villes de l'agglomération n'apparaissent pas dans les archives consultées³.

¹ SCET 1990. Intervention sur les copropriétés de l'agglomération lyonnaise, bilan et proposition (document intermédiaire), SCET, Courly, comité permanent local pour l'habitat, novembre 1990, 49p. Consulté au Grand Lyon, cote 159W005.

² À Grenoble, le nombre exact n'a pas été retrouvé. Au moins deux copropriétés ont été concernées par des subventions expérimentales de l'ANAH mais de manière plus précoce (en 1989).

³ Agence d'urbanisme, mairie de Marseille.

L'année 1988 marque un tournant dans l'action publique marseillaise vis-à-vis des copropriétés : la commune non seulement décide d'intervenir sur une deuxième copropriété, mais y déploie une nouvelle stratégie qui délaisse l'ingérence au profit de l'aménagement des espaces extérieurs, le développement des activités sociales et, dans une moindre mesure, l'appui à la gestion. En 1988, la commune fait évacuer le bâtiment B du parc Corot, dont la démolition est décidée depuis 1982. En quelques mois, le bâtiment est vidé, puis condamné et, quelques mois plus tard, démoli. La même année, la commune de Marseille décide également d'intervenir sur la copropriété de Bellevue, dont elle connaît les difficultés depuis 1974 et sur laquelle elle envisage une intervention depuis 1982. Elle met en place un important dispositif d'intervention, obtient la cession des voies et espaces en bordure extérieure de la copropriété, assure l'entretien des voies et des espaces extérieurs et achète 13 appartements vides. L'opérateur en place, le Pact doit améliorer la gestion de la copropriété et « *la vie sociale* ». Un troisième axe, l'amélioration du bâti, doit s'y ajouter à terme¹. Dans les deux cas, l'action publique se concentre sur les bâtiments les plus dégradés (B ou A-B-C), s'intéressant peu aux autres bâtiments, qui disparaissent des diagnostics et bénéficient simplement des actions de développement social mises en œuvre à l'échelle du quartier.

Le début des années 1990 est celui de l'élargissement du problème public des copropriétés dégradées à d'autres ensembles : Kallisté et la Savine commencent à être identifiées, même si, à la veille de la loi de 1994, l'intervention publique à leur sujet n'est pas encore décidée. En janvier 1994, un technicien de la Direction de l'Habitat de la Ville de Marseille conclut ainsi le bilan de l'intervention sur Bellevue :

« Si le Parc Bellevue est le plus important et le plus difficile d'entre eux, plusieurs autres ensembles privés marseillais nécessiteront une intervention prochaine. L'expérience acquise sur ce site permet d'ores et déjà d'envisager les indicateurs clés de leur dérive sociale, juridique et foncière, elle indique les limites et les champs d'intervention possible de la collectivité »².

*
* *

À la différence des agglomérations de Lyon et Grenoble, la commune de Marseille demeure ainsi isolée, menant des interventions ponctuelles marquées par une interruption entre 1982 et 1986. Si les diagnostics identifient plusieurs enjeux de gestions en cours à Bellevue et Corot, l'action publique ne les traite pas en priorité. Toutes ces caractéristiques – interventions ponctuelles, entrecoupées de pauses, gestion identifiée sans être prioritaire vont constituer une caractéristique de l'intervention marseillaise sur les copropriétés.

¹ GRAPE 1989. Notes de présentation des opérations, dossier GRAPE II 1989-1991. Consulté à l'AURG, fond non public, boîte 2008-06.

² Ville de Marseille, Direction de l'Habitat, 1994. Le parc Bellevue. Opération expérimentale de réhabilitation d'une copropriété dégradée, note de présentation. 17 janvier 1994, 7p. Consulté aux archives de Marseille.

Chapitre V. Trois agglomérations pionnières (1970-1994)

Note : Concernant les autres agglomérations, voir l'annexe (3). Les conclusions les concernant ont été maintenues dans la conclusion du présent chapitre.

Conclusion du chapitre

Si le phénomène de dégradation des copropriétés est identifié comme un problème public aux alentours des années 1980 dans au moins une dizaine d'agglomérations – parfois dans les villes-centre (Grenoble, Marseille, Toulouse, côte atlantique), parfois en périphérie (communes des agglomérations grenobloises, lyonnaises et parisiennes)¹, sa constitution en problème public et la mise en œuvre de solutions publiques va varier d'un territoire à l'autre.

Si, au début des années 1980, les actions paraissent cantonnées à la sphère communale, avec un réseau d'acteurs qui se limite à l'agglomération, à partir de 1985-1987, les questions liées à la copropriété se diffusent plus largement. Le ministère de l'Équipement accepte de financer des études dédiées au phénomène. Le groupe de recherche GRAPE organise une réflexion comparée sur Lyon et Grenoble. Les premiers dispositifs expérimentaux de l'ANAH facilitent les interventions, qui se lancent à Lyon et Marseille et se poursuivent à Grenoble, où la structuration de l'action publique est particulièrement précoce. A Lyon, l'action publique est rapidement organisée par l'échelon intercommunal, alors qu'à Marseille, l'intervention publique demeure communale et ponctuelle.

Concernant la prise en compte des caractéristiques spécifiques aux copropriétés, à Lyon, Grenoble et Marseille, l'action publique s'appuie au moins en partie sur des opérateurs au fait du fonctionnement d'une copropriété ; les diagnostics identifient l'existence de difficultés de gestion, même si celles-ci ne sont pas traitées en priorité. Ces communes vont rapidement varier leurs solutions (sur l'agglomération grenobloise, c'est le cas dès 1984). A l'inverse, à Clichy-sous-Bois et Montfermeil, les diagnostics négligent ces dimensions et les communes varient moins ou plus tardivement leurs solutions (Le Garrec 2010).

L'étude des archives publiques conservées à Lyon, Marseille et Grenoble nous amène également à distinguer des territoires où se formalisent différents styles d'actions publiques : les spécificités géographiques (centres-villes démolis pour les uns, forte proportion de Logécos pour les autres, ou encore concentration de l'urbanisation sur la ville-centre) et les réseaux d'acteurs locaux aboutissent à la formulation d'énoncés localement partagés par un petit groupe de communes : énoncé formalisé autour de la Politique de la Ville à Lyon, autour des locataires mal-logés puis autour de la rénovation du bâti à Grenoble, autour des centres-villes reconstruits en côte atlantique. En région parisienne, où les interventions semblent plus isolées, on retrouve au moins deux énoncés différents, l'un plutôt participatif (Aubervilliers, Massy, Évry) d'une part, plutôt en ingérence de l'autre (Clichy-sous-Bois et Montfermeil). Enfin, à Marseille et Toulouse, l'action publique se caractérise par le temps qui s'écoule entre les repérages et les interventions

¹ Le rapport Rastoll évoque également rapidement le cas de la ville de Dreux (Rastoll/CES 2002) où un site des copropriétés de 820 logements fait l'objet d'un diagnostic en 1989, dont les logements sont en partie rachetés, transformés en logements sociaux et rénovés à partir de 1990 (Rastoll/CES 2002, p.43).

publiques, portées par une commune dont l'intervention semble soit tournée vers l'ingérence, soit polymorphe.

Dans certains territoires, l'intervention publique prend la forme d'une politique publique, au sens où les différentes actions entreprises sont présentées comme relevant d'un tout cohérent, encadrées par une institution qui assure notamment l'identification des sites prioritaires et cofinance les interventions. Au début des années 1990, plusieurs communes des agglomérations lyonnaises et grenobloises, caractérisées en majorité par un profil de ville ouvrière communiste, ont constitué une politique publique d'intervention sur quelques copropriétés de leur territoire. À Marseille, les archives consultées nous permettent simplement d'établir que, à la veille de la loi de 1994, la ville de Marseille n'a pas mis en mots une politique publique.

Outre l'identification de ces « cultures locales » d'interventions, il semble intéressant – toujours en suivant le cadre théorique de P. Zittoun – de s'interroger sur la place du politique. Celui-ci est pratiquement entièrement absent des archives publiques consultées, davantage portées sur les dimensions techniques. En revanche, si l'on regarde les couleurs politiques des communes, on obtient un résultat intéressant. Deux groupes se distinguent en effet. Sur la période de la constitution d'une politique publique, pratiquement toutes les villes sont à gauche de l'échiquier politique : Lorient (entre 1965 et 2016), Saint Nazaire (1983-2014), le Havre (1974-1995), Massy (1959-1995), Aubervilliers (1945-2016), Saint-Ouen (1944-2014), Clichy-sous-Bois (1947-2011) ainsi que les communes concernées des agglomérations de Lyon et Grenoble, avec comme contre-exemples Caen (UDF) et Royan (UMP, 1989-2006)¹. À l'inverse, les villes situées politiquement plutôt à droite ou bien repoussent l'intervention publique, ou bien privilégient une intervention portée sur l'ingérence : Toulouse (1983-2001), Montfermeil (1983-2002)², Dreux (1983-2016) ou encore, sur la région Aquitaine, Bordeaux (1947-2006). Marseille occupe une position particulière, puisqu'elle se situe à gauche jusqu'en 1995. Nous verrons dans le chapitre suivant que l'arrivée de la droite entraîne un net ralentissement de l'intervention publique sur les copropriétés.

¹ Dont il faudrait étudier plus précisément l'intervention pour voir si elle se distingue ou non des villes atlantiques politiquement à gauche.

² Entre Montfermeil et Clichy-sous-Bois, par exemple, on notera que la première ne retient que des solutions axées sur l'ingérence alors que la seconde met un temps en œuvre des solutions axées sur ce que S. Le Garrec nomme le *référentiel participatif*.

Chapitre VI. Une divergence dans un cadre désormais national (1994-2014)

Le milieu des années 1990 – et en particulier 1994 et 1996 – constitue une étape-clé dans l'histoire de l'intervention sur les copropriétés dégradées : celles-ci sont en effet mises à l'agenda public national. À ce mouvement national, se superpose une évolution des collectivités locales : les intercommunalités se développent ; certaines prennent les compétences relatives à l'habitat, à l'urbanisme et à la Politique de la Ville. L'intervention publique sur les copropriétés va alors pouvoir être constituée en politique publique intercommunale. Comment les acteurs publics locaux de Grenoble, Lyon et Marseille se positionnent-ils dans ce nouveau contexte ? Ce chapitre retrace l'organisation des politiques publiques locales sur des trois grandes périodes : leur institutionnalisation ou au contraire leur abandon (1990-2002) ; la consolidation de la période précédente (2002-2012) ; la période récente (2012-2015).

Sources

- Archives publiques locales : Mêmes documents que pour le chapitre précédent
- Marseille : Documents fournis par le collectif Intercopropriété
- Entretiens utilisés ponctuellement :
 - Directrice de la Direction Aménagement et Habitat, Délégation Générale Urbanisme Aménagement Habitat, Ville de Marseille, entretien, mars 2015 ;
 - Chargé de mission habitat ancien, Communauté Urbaine Marseille Provence Métropole, entretien, mars 2015
 - Responsable du service Habitat Logement, Métropole Grenoble-Alpes, entretien, décembre 2012.

A. La divergence entre la commune de Marseille et les deux intercommunalités de Lyon et Grenoble (1990-2005)

L'évolution du contexte national correspond également à une évolution de l'intervention publique locale à Lyon, Grenoble et Marseille : les deux premiers territoires constituent une politique publique intercommunale qui vient se superposer aux politiques publiques communales ; à Marseille, en revanche, l'évolution de l'intervention sur les copropriétés apparaît nettement moins linéaire.

Les copropriétés des années 1948-1975 : un parc important dans les trois agglomérations
Sur les trois agglomérations, le parc en copropriété et les logements datant des années 1948-1975 représentent tous deux une part importante du parc – supérieure à la moyenne nationale. Dans la communauté urbaine de Lyon, un quart des résidences principales de 1998 ont été construites entre 1949 et 1975. Celles-ci se retrouvent principalement dans la ville-centre et les communes situées en dans l'Est de la première couronne¹. La communauté de commune de Grenoble compte 3 550 copropriétés privées qui regroupent 93 450 logements ; 2 sur 5 des immeubles datent des années 1948-1975. Les copropriétés se trouvent principalement à Grenoble (2651 copropriétés -soit 75%- et 54 480 logements – soit 60%)². À Marseille, 60 % des logements occupés en 1990 ont été construits après 49, dont 33 % en copropriété de plus de 100 logements. 271 copropriétés font plus de 100 logements, dont 60 % construites entre 1950 et 1967 ; 20 % des ménages marseillais y résident.³

A.2. Lyon : une structuration intercommunale précoce

Première intercommunalité parmi nos cas d'étude à se saisir du problème des copropriétés dégradées, la communauté urbaine de Lyon – la Courly – va se saisir du sujet en 1990 et progressivement formuler une politique publique sur les copropriétés dégradées. Dans ce contexte, le milieu des années 1990 correspond à une multiplication des interventions en copropriété.

A.2.a. L'apparition d'une politique publique intercommunale

La Communauté Urbaine de Lyon est impliquée très tôt dans l'action publique sur les copropriétés.

¹ UrbaLyon 2000, Groupe de travail n°4 : « les copropriétés fragiles », recueil des contributions et des compte-rendu de réunion, Pochette « habitat 1999-2000 ». Conférence d'agglomération de l'habitat, Communauté urbaine de Lyon, agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise. Consulté à UrbaLyon

² AURG 1994, les copropriétés fragilisées dans l'agglomération grenobloise, 18p. Consulté à l'AURG.

³ AGAM 2002. Atlas des copropriétés de plus de 100 logements sur Marseille, inventaire et typologie, document simplifié, réalisé par l'AGAM, commandité par la Ville, l'État et la CDC), propriétaire : Marseille-Habitat. 33P en A3 (équivalent 126p. A4). Consulté à l'AGAM.

Partie 2. Trente ans d'actions publiques locales : trois agglomérations pionnières

Dès la fin des années 1980, elle signe des conventions de co-financement des MOUS (dès 1986 sur la Duchère à Lyon). Avant 1990, son implication est toutefois marginale, comme le montre le tableau ci-dessous.

INTERVENTIONS PUBLIQUES SUR LES COPROPRIETES DEGRADEES
(en KF)

THEME	SAINT-PIERRE			BRON TERRAI		LOW	SAINT-FONS LES RESIDENCES			MEYZIEU LES PLANTIES			TREVIN		
	Mairie	COURLY	TOTAL	Mairie	COURLY	TOTAL	Mairie	COURLY	TOTAL	Mairie	COURLY	TOTAL	Mairie	COURLY	TOTAL
Diagnostic															
Etude préopérationnelle	Pris en charge		dans les			ancien	107	0	177	275	0	275			
Equipe de maîtrise d'oeuvre urbaine et sociale	160	0	310 (4)	Région	127	380	296	0	296	36	0	72(4)			
Plan de communication	oui (7)			40 ?	40 ?	120	120/an		120/an						
ESPACES EXTERIEURS															
Classement voirie		refus		oui		oui	0	0	0						
Travaux/espaces extérieurs (appartenant ou non aux collectivités)	2 919(5)		2 919	?	?	2-3000 / an	0	0	0						
Entretien voirie + espaces extérieurs	(7)			?		faible	0	0	0						
ACQUISITION DE LOGEMENTS															
DPU Date de mise en place	5 000 (6)		5 000			juillet89	0	0	547	--Logements acquis--			0	0	(SCIC) ?
Gestion (= collectivité qui paie)	4-500/an	0	Février90	oui		4 000			Février90			juillet89			non
Portage			4-500/an	0	4 000	4 000			OPAC ?	oui	0				
Durée				0	4 000	4 000			OPAC ?	oui					
TRAVAUX SUR BATI															
Sur logements acquis	3 233		4 233(8)	0	0	0	0	0	650				0	0	SCIC
Sur parties communes				0	0	0	0	0	(BIC)(1)						
Aide aux propriétaires impécunieux (fonds de solidarité habitat)	60 (9)		60 fonds en cours			en cours	en cours	en cours	en cours				168 (2)	168 (2)	1 680
Garantie du fonds			non (10)												en cours
Locaux d'animation appartenant aux copropriétaires				370	0	500	demandée(3)	?	0	130				demandée	en cours
ANIMATION	55 (4)		110												

1) 16 logements, financés sur fonds propres + emprunt CDC
2) Demandé
3) Accord de principe
4) Subvention 88-89 au titre du Contrat-Famille
5) Pris en charge dans le bilan de ZAC
6) 65 logements, financés sur fonds propres (10 logts) et emprunt CDC entre 1984 et 1989
7) Inclus dans l'activité normale de la Ville
8) 1000 K' en Paludos et prêt complémentaire CDC pour restructuration de 10 logements
9) Ligne budgétaire municipale 1989
10) Prêt versé à la municipalité

Tableau 8: Financement des actions sur les copropriétés entre 1983 et 1990 : la Courly apparaît en retrait. Reproduction du tableau proposé par la note de la Courly en 1990¹.

Au début des années 1990, une note rédigée par les techniciens de la Courly et signée par le directeur général du département, le directeur du service administratif et le secrétaire délégué à l'habitat social affirme que la Courly doit intervenir sur le parc des années 1960. Les techniciens avancent trois motifs :

- Ces copropriétés constituent un « maillon faible du marché du logement » ;
- Il est nécessaire d'assurer une cohérence avec les autres actions de la politique de l'habitat – la rénovation des centres-villes et des logements sociaux limitant l'offre de logement accessible aux ménages « défavorisés et immigrés », qui se reportent sur les copropriétés « en dérive » des années 1960 ;
- Enfin, la compétence de la Courly en matière d'habitat doit l'amener à se saisir de ces sujets ; toutefois, comme la politique de l'habitat relève de l'État et que les communes sont les premières à réagir aux phénomènes de dérive, cette politique ne peut s'envisager qu'en partenariat étroit².

¹ Département développement, service des activités économiques, cellule habitat, Note au bureau, 28 juin 1990, objet : copropriétés dégradées des années 60 – intervention de la COURLY, 8 p. Consulté au Grand Lyon, cote 1889W001.

² Département développement, service des activités économiques, cellule habitat, Note au bureau, 28 juin 1990, objet : copropriétés dégradées des années 60 – intervention de la COURLY, 8 p. Consulté au Grand Lyon, cote 1889W001.

À partir de 1990, la Courly mène effectivement plusieurs actions en lien avec les copropriétés dégradées. Tout d'abord, elle étend sa participation financière aux opérations menées par les communes, notamment en cofinçant les opérations expérimentales de l'ANAH. La Courly se positionne également comme animateur en constituant un Comité Permanent Local pour l'Habitat qui traite notamment de l'intervention sur les copropriétés¹. En 1991, le Secrétaire Délégué à l'Habitat social auprès du vice-président chargé de l'Habitat et Vie sociale, et de l'Aménagement Urbain le secrétaire général lit un discours² dans lequel il affirme l'intervention de la Courly vis-à-vis des copropriétés ; il insiste notamment sur l'importance des équilibres de peuplement au sein des copropriétés en difficulté. L'intervention sur certaines copropriétés se constitue donc en politique publique intercommunale, au sens donné par P. Zittoun (2013) : les actions réalisées sont présentées au sein d'un même discours, qui les présente comme étant structurées et cohérentes entre elles.

En 1993, en prévision du Plan Local d'Habitat (PLH), la Direction départementale de l'Équipement et l'agence d'urbanisme réalisent une étude d'identification des copropriétés fragilisées de l'agglomération lyonnaise. La méthode mise en œuvre se base sur les critères utilisés pour définir les Zones Urbaines Sensibles : taux de jeunes de moins de 25 ans, de chômeurs, d'immigrés, de familles de plus de cinq enfants. Seul est écarté le taux de logement sociaux, pour des raisons évidentes. Les techniciens sélectionnent les quartiers définis par l'INSEE (IRIS) où ces critères sont surreprésentés et qui comptent au moins 30% de logements en copropriété ; sur chacun de ces îlots, ils identifient les copropriétés à l'aide d'acteurs de terrains, puis les visitent. À l'issue, ils réalisent une fiche synthétique de celles « présentant des signes de fragilité », soit 62 copropriétés. Celles-ci sont alors classées en trois catégories. La première, qui correspond aux « situations les plus difficiles, à la fois sur le plan social et urbain » regroupe une partie des copropriétés qui focalisent l'attention publique (les Plantées à Meyzieu, les Alpes-Bellevue, Terrailon, la Caravelle et Plein Ciel à Bron) ainsi que quatre autres (les Barges à Vaulx-en-Velin, le Charréad, le Montélier à Vénissieux, H. Maréchal à Saint Priest).

En 1990, la Communauté urbaine de Lyon, compétente en matière d'habitat, intègre les copropriétés dans son champ d'intervention : elle finance et coordonne les actions des communes, qui restent néanmoins initiatrices des projets. Bien que différents opérateurs soient mobilisés d'un site à l'autre, les solutions adoptées par les communes semblent toujours concerner en premier lieu le peuplement et en second lieu l'état des espaces bâtis. Les collectivités lyonnaises semblent ainsi partager un cadre cognitif proche du cadre cognitif de l'ingérence décrit par S. Le Garrec sur les Bosquets à Montfermeil (Le Garrec 2010), à ceci près que les mécanismes propres au fonctionnement de la copropriété (assemblées générales, gestion, impayés) sont connus des acteurs publics, même s'ils ne s'inscrivent pas toujours dans les priorités de l'action publique. On trouve ainsi à Lyon un problème formulé selon les termes de la Politique de la Ville (comme à Montfermeil), couplé à une double

¹ SCET 1990. Intervention sur les copropriétés de l'agglomération lyonnaise, bilan et proposition (document intermédiaire), SCET, Courly, comité permanent local pour l'habitat, novembre 1990, 49p

² Discours de Monsieur Courtal, Secrétaire Délégué à l'Habitat social auprès du vice-président chargé de l'Habitat et Vie sociale, et de l'Aménagement Urbain, le 18 octobre 1991, Communauté Urbaine de Lyon. Consulté au Grand Lyon, cote 1889W001.

solution de mobilisation des outils de la Politique de la Ville (comme à Montfermeil) et de prise en compte des spécificités des copropriétés, notamment via les dispositifs dédiés (au contraire cette fois de Montfermeil). On pourrait ainsi parler *d'énoncé en Politique de la Ville adapté aux copropriétés*.

A.2.b. Des copropriétés inscrites dans le PLH

Le Plan Local de l'Habitat (PLH) de la communauté urbaine de Lyon en 1994 illustre la manière dont problèmes et solutions publics sont définis à propos des copropriétés dégradées de l'agglomération lyonnaise : l'un et l'autre privilégient une approche par la Politique de la Ville, et confortent l'hypothèse d'un énoncé en Politique de la Ville adapté aux copropriétés.

Les copropriétés, entre solution de logement et problème de peuplement

Plusieurs documents techniques sont réalisés à partir de 1991 en prévision du PLH. En 1992, un document préparatoire se centre sur les « enjeux des logements à vocation sociale » et, plus précisément, le parc privé. Dont il constate la réduction de l'offre accessible aux ménages modestes. Le document évoque à plusieurs reprises la question des copropriétés dégradées, présentées d'abord comme une solution de logement :

« La demande en forte hausse des populations en difficulté se trouve bloquée à l'entrée du parc locatif social. Certains de ces ménages s'orientent alors vers l'accession d'un logement privé dans ces copropriétés en cours de dévalorisation, plus facile d'accès notamment pour les populations étrangères »¹.

Ce constat renvoie, en creux, au rapport au vitriol dressé par le GRAPE sur l'action publique menée dans les quartiers anciens dégradés lyonnais. En 1991, le GRAPE constate en effet que, à la différence d'autres agglomérations, l'OPAH a été le principale, voire le seul outil d'intervention en matière de réhabilitation des quartiers anciens dégradés à Lyon entre 1986 et 1991. Or, après 1986, le contexte de celles-ci a changé : le conventionnement des logements, qui garantissait le maintien de locataires modestes lors des opérations de revalorisation, est devenu plus difficile à mettre en place ; les quartiers anciens se sont beaucoup revalorisés ; le rôle d'accueil des populations à faibles revenus s'est largement réduit, suite entre autres à l'intervention publique. Les chercheurs du GRAPE constatent ainsi que si, avant 1986, les opérations réussissaient à peu près à combiner réhabilitation immobilière et maintien de la vocation sociale, ce n'est plus le cas après 1986. Ils parlent ainsi de « *détournement des objectifs* »².

Mais les copropriétés sont également présentées comme des espaces sur la puissance publique doit intervenir, notamment pour limiter l'afflux de ménages en difficulté : sur ces copropriétés, les objectifs publics définis sont en effet :

« - enrayer la dévalorisation de ce type d'habitat et les processus de ségrégation sociale qu'ils génèrent,

¹ Agence d'urbanisme de Lyon, 1992. *Programme Local de l'Habitat*, Document préparatoire, juillet 1992, 256p.

² GRAPE 1991, *la pratique des OPAH dans l'agglomération lyonnaise, éléments de synthèse et de proposition*, rapport pour le Comité Local Permanent de l'Habitat de la communauté urbaine de Lyon, juillet 1991, 15p. Consulté à l'AURG.

Favoriser la réhabilitation en lien avec le projet de requalification globale du quartier,

Maîtriser les équilibres de peuplement » (p299)¹.

L'entrée privilégiée par le PLH sur les copropriétés dégradées est le Développement Social Urbain (DSU), permettant de « conjuguer une approche globale : habitat, urbanisme, foncier et peuplement » (p.229). Six axes d'interventions sont identifiés :

1. Le financement d'une équipe de maîtrise d'œuvre urbaine et sociale ;
2. L'amélioration des espaces extérieurs ;
3. L'aide à la réhabilitation, appuyée par un « diagnostic solide » (p.230), l'utilisation des aides de l'ANAH et à titre exceptionnel, une aide des collectivités locales pour revaloriser le patrimoine architectural ;
4. « Le remembrement de la copropriété », soit en augmentant le nombre de propriétaires occupants, soit en contractualisant avec les propriétaires bailleurs, soit en transférant tout ou partie du parc à un organisme H.L.M.
5. « Favoriser les transformations d'usage qui contribuent à transformer l'image de la copropriété »
6. « La maîtrise du peuplement, point central de l'évolution des copropriétés » (p.231), qui passe par une « connaissance fine de la population », l'élaboration et la réalisation de plan de relogement, un suivi social et un observatoire communal du logement².

Le Programme Local de L'habitat de 1994

Concernant le parc privé existant et en particulier les copropriétés, le PLH de 1994 reprend pour l'essentiel les constats et les objectifs du document préparatoire de 1992.

Les copropriétés dégradées y sont présentées à la fois comme une solution de logement : faute d'accès au parc locatif public, les ménages se tournent vers la location ou l'accès dans les copropriétés dégradées.

Une section des objectifs est consacrée aux « *copropriétés dégradées des années 1960* ». L'objectif affiché y est notamment de restreindre la vocation d'accueil des ménages précaires, présentés comme une « *dévalorisation de l'habitat* ».

¹ Agence d'urbanisme de Lyon, 1992. *Programme Local de l'Habitat*, Document préparatoire, juillet 1992, 256p. p233.

² Agence d'urbanisme de Lyon, 1992. *Programme Local de l'Habitat*, Document préparatoire, juillet 1992, 256p.

2.2. Dans les copropriétés dégradées des années 60

- a) Dans les copropriétés dégradées récentes, l'objectif est d'enrayer la dévalorisation de l'habitat et le processus de ségrégation sociale en favorisant la réhabilitation en liaison avec le projet de requalification globale du quartier. Il s'agit d'y parvenir tout en maîtrisant le peuplement par le partenariat en leur redonnant leur fonction de logement intermédiaire.
- b) Parce que ces opérations de requalification sont difficiles à mener, elles nécessitent la mise en oeuvre d'outils d'intervention plus efficaces.
- c) Certaines communes souhaitent une intervention préventive dans les copropriétés récentes.

Extrait 8 : Objectifs de PLH de la communauté urbaine de Lyon en 1994. Reproduction¹

Le détail des objectifs du PLH reprend les six points identifiés en 1992 d'une autre manière : il regroupe les dispositifs qui fonctionnent de ceux demandant à être développés (notamment la maîtrise du peuplement). Sont également détaillés commune par commune le détail des opérations réalisées et prévues sur le parc privé et notamment les copropriétés des années 60.

LE PLH de 1994 illustre ainsi l'énoncé particulier formalisé à Lyon autour des copropriétés des années 1960 situées en secteur prioritaire de la Politique de la Ville : problème public de par la dégradation de leur bâti, la concentration de populations dites en difficulté et une image négative, elles appellent à la mise en place de solutions articulant dispositifs de la ville, aides de l'ANAH, contrôle du peuplement, diagnostics et observations. C'est cet énoncé que nous désignons sous le terme d'énoncé en Politique de la Ville adapté aux copropriétés (pour le distinguer de Montfermeil, où les spécificités des copropriétés ne sont pas prises en compte – Le Garrec 2010).

A.2.c. Des communes qui multiplient les interventions

Dans ce nouveau contexte – intercommunal comme national –, l'intervention des communes lyonnaises sur les copropriétés de leur territoire se trouve facilitée. Le nombre de communes et de copropriétés concernées se multiplie.

Des interventions qui se multiplient

Entre 1994 et 2000, pas moins de huit communes réalisent des interventions sur les copropriétés dégradées de leur territoire.

La plupart prévoient d'intervenir par le biais d'OPAH, comme à Bron (Terraillon), Décines (La Berthaudière), Lyon (la Maladière), Meyzieu (Les Plantées), Saint-Fons (les Clochettes, les Résidences), Saint-Priest (Les Alpes, Bellevue), Vaulx-en-Velin (Les Sauveteurs Cervelières), Villeurbanne (Saint-André), ou Vénissieux (Grande Terre des Vignes, les Grandes Terres, Pyramide, Le Montélier II). Les interventions sont parfois plus légères, avec un simple suivi-animation réalisé par un opérateur, cofinancé par le Grand Lyon et les communes : par exemple à Lyon (La Duchère) ou Rillieux-la-Pape (Ville nouvelle) ; ou encore une convention d'aide aux copropriétés situées dans des quartiers en Politique de la Ville (partenariat entre

¹ Grand Lyon 1994. Programme Local de l'Habitat, Programme d'actions, décembre 1994, 192p.

la commune, l'intercommunalité, l'État et la Caisse des Dépôts). À ces interventions, s'ajoutent des démarches de connaissance et d'observation du parc : observatoire de la demande de logement sociaux et du peuplement des copropriétés dégradées à Bron (Terraillon) et Saint-Priest (Les Alpes, Bellevue) ; diagnostics sur la plupart des copropriétés susceptibles d'intervention publique, mais aussi missions d'appui méthodologiques¹.

Contrairement à l'agglomération grenobloise, où les interventions sur les copropriétés dégradées sont plutôt réalisées copropriété par copropriété, dans l'agglomération lyonnaise, les copropriétés sont plutôt regroupées par site – souvent lié à un territoire de la Politique de la Ville – : par exemple, le quartier de la Duchère à Lyon rassemble 9 copropriétés, à Bron, « Terraillon » désigne un groupe de trois copropriétés, de même que le quartier des Alpes à Saint-Priest.

Au total, sur les années qui suivent l'ouverture des OPAH aux copropriétés d'après-guerre, c'est donc une quinzaine de sites de copropriétés dégradées lyonnaises qui sont inscrites en OPAH-CD, sans compter les copropriétés² encadrées par un dispositif dit de suivi-animation. Parmi ces copropriétés, on retrouve à la fois toutes celles à l'origine de la mise à l'agenda du phénomène de dégradation des copropriétés, mais également des copropriétés plus récemment inscrites à l'agenda. On notera toutefois une seule de ces nouvelles copropriétés (le Montélier II à Vénissieux) figure parmi quatre nouvelles copropriétés identifiées comme prioritaires en 1993.

Le bilan du PLH

Le bilan du premier Plan Local de l'urbanisme du Grand Lyon est effectué en 2001. Celui-ci illustre d'une autre manière la multiplication des interventions publique sur les copropriétés lyonnaises.

Au sein du bilan du PLH, sur les six chapitres consacrés à l'intervention publique réalisée, un chapitre porte sur « *la requalification de l'habitat privé* », divisé en deux sections : les « *centres anciens* » et les « *copropriétés récentes* » (p7)³. Dans les centres anciens, 9 OPAH ont engagées, ainsi qu'un programme de lutte contre l'insalubrité et le saturnisme. Concernant le parc récent, 94 copropriétés totalisant 10 500 logements font l'objet d'une intervention publique.

Comme résultats sur les copropriétés, les auteurs du bilan retiennent une « *amélioration du patrimoine et de l'intégration urbaine* », ainsi que l'amélioration de la gestion. Les perspectives pour le second PLH mentionnent simplement la poursuite des opérations engagées. Le document détaille longuement les perspectives de portage pour rachat de logement⁴. Le document utilise à plusieurs reprise le terme de « *cités fragiles* », soulignant

¹ Source : archives du Grand Lyon, cote 159W005.

² Plus difficiles à comptabiliser, certaines copropriétés des sites prioritaires étant incluses non pas dans les OPAH mais dans les dispositifs d'animation.

³ Grand Lyon 2001. Programme Local de l'Habitat, Synthèse du bilan 1995-2000, janvier 2001, 40p. Consulté à l'AURG, cote 12258 R-HAB8.

⁴ Le « portage » est une opération publique particulière consistant à racheter des logements dans un ensemble touché par une intervention publique, non pour les transformer en logements sociaux ou les

ainsi la proximité, pour ses auteurs¹, entre les ensembles de logements sociaux déqualifiés et les copropriétés dégradées².

Les années 1990 correspondent ainsi, aux échelles des communes lyonnaises et des copropriétés, à la multiplication des interventions publiques : davantage de commune interviennent sur davantage de sites en copropriétés, en mobilisant les OPAH-CD comme outil privilégié. Si les premières copropriétés et les premières communes à l'origine de l'intervention publique figurent parmi les cibles publiques, elles sont loin d'être les seules.

*
* *

Dans les années 1990, l'agglomération lyonnaise se caractérise donc, vis-à-vis de l'intervention sur les copropriétés dégradées, par une structuration intercommunale précoce, un énoncé en Politique de la Ville adapté aux copropriétés et de nombreuses interventions en OPAH-CD, tant sur les copropriétés identifiées dans les années 1980 que sur d'autres copropriétés situées en Politique de la Ville.

A.3. Grenoble : une animation intercommunale

Au milieu des années 1990, deux éléments viennent caractériser l'intervention publique sur les copropriétés dégradées grenobloises : une politique publique intercommunale se formalise ; les OPAH-CD deviennent l'outil central de l'intervention des communes sur les copropriétés.

A.3.a. La structuration en communauté de communes

La structuration en communauté de commune est l'occasion de la formalisation d'une politique publique intercommunale sur les copropriétés. Largement basée sur l'animation, celle-ci met à la disposition des communes un financement complémentaire aux aides de l'ANAH et propose un repérage intercommunal des copropriétés.

En 1994, le syndicat intercommunal de l'agglomération grenobloise – le SIEPARG – acquière à la fois le statut de communauté de communes et plusieurs compétences, dont le logement. L'intercommunalité prend le nom de Grenoble-Alpes Métropole – la Metro – deux ans plus tard, en 1996. Dans ce cadre, l'intercommunalité définit inscrit l'intervention sur *copropriétés fragilisées* au sein de ses politiques publiques.

Signe de son institutionnalisation, l'intervention en copropriété figure dans le PLH. En 1992, en prévision du passage en communauté de commune, le SIEPARG a fait réaliser par l'AURG un premier repérage des copropriétés, basé sur les dires des communes, puis un diagnostic

démolir, mais pour les revendre, à terme, une fois l'opération de réhabilitation terminée. Le portage doit ainsi répondre à deux problèmes publics : empêcher l'arrivée de particuliers « indésirables » sur la copropriété ; faciliter la rénovation des copropriétés (l'institution en charge du portage votant en faveur des travaux de réhabilitation).

¹ Vraisemblablement des techniciens du Grand Lyon (le document ne mentionne nulle part d'auteur autre que « Grand Lyon – Programme Local de l'Habitat »).

² Grand Lyon 2001. Programme Local de l'Habitat, Synthèse du bilan 1995-2000, janvier 2001, 40p. Consulté à l'AURG, cote 12258 R-HAB8.

de 125 copropriétés, dont 44 copropriétés sont finalement identifiées comme « fragilisées ». Suite à cette étude, l'intercommunalité, compétente dans le domaine du Logement, inscrit la problématique des copropriétés dégradées dans les objectifs de son PLH (« objectif 2 : gérer le parc existant pour éviter sa déqualification »).

L'intercommunalité développe ensuite deux outils dédiés à l'intervention en copropriété dégradée. En 1994, le contrat de ville, pour la période 1999-1994, met en place deux outils d'intervention : la charte d'intervention et le fond d'aide aux copropriétés en difficulté¹. Le *Fonds d'aide aux copropriétés fragilisées* rassemble la communauté de commune, l'État, le conseil général, la CAF de Grenoble, la CDC, la financière régionale Rhône-Alpes et le Pact de l'Isère (opérateur). Le principe est le suivant : une convention, validée par l'ensemble des partenaires, est signée chaque année avec les communes désirant bénéficier du fond. La convention définit chaque année les copropriétés bénéficiaires, sur la base des études réalisées par les communes. Le fond monte en 1994 à 530 000F, en 1995 à 1,1MF et en 1996 à 1,6MF. La communauté de commune est le principal financeur². En 1996, la charte d'intervention sur les copropriétés fragilisées³ est signée entre la Métro, l'État déconcentré et l'ANAH pour la période 1996-1998 ; elle est prolongée en 1999 puis reconduite. Elle précise les objectifs que les interventions en copropriété doivent suivre. La charte restreint l'usage du fond intercommunal aux logements de plus de 15 ou 20 ans⁴ situés soit en centre ancien, soit en « ensembles immobiliers construits dans les années 50-75 ». Enfin, une plateforme de formation à destination des copropriétaires est mise en place en 1997⁵.

La logique d'intervention privilégie nettement une *approche gestionnaire incitative* : l'outil mobilisé est l'OPAH-CD ; les objectifs portent sur l'amélioration du bâti d'un grand nombre de

¹ AURG 2000. Une démarche pour le maintien de la mixité dans le l'habitat privé. Le diagnostic des copropriétés dans l'agglomération grenobloise, Actualisation du diagnostic de 1993 et nouvelles perspectives d'intervention, rédigé par B. Jobert., commandé par la Communauté de Communes de l'Agglomération Grenobloise. Grenoble : AURG, 06/01/2000. - 40 p. + annexes. AURG, cote 12517/R-HAB4

² Contrat de ville de l'agglomération grenobloise, 1996. *Convention fonds d'aide aux copropriétés fragilisées de l'agglomération grenobloise*, cosignée par l'État, le conseil général de l'Isère, la communauté de commune de l'agglomération grenobloise, la caisse d'allocation familiale de Grenoble, la caisse des dépôts et consignation, la financière régionale Alpes, le Pact de l'Isère, 15p. Consulté à l'AURG, Cote : 11710-REG-LOG-Conse.

³ *Charte d'intervention sur les copropriétés fragilisées*, 1996. Cosignée par Grenoble Alpes Métropole, la DDE 38 et l'ANAH, 7 p. Consulté à l'AURG. Cote : 11710-REG-LOG-Conse

⁴ Quinze ans si le propriétaire du logement est un bailleur qui s'engage à laisser le logement en location : vingt ans si le propriétaire est occupant. On retrouve donc encore une plus grande priorité accordée aux locataires du secteur privé sur les propriétaires occupants.

⁵ AURG 2000. Une démarche pour le maintien de la mixité dans le l'habitat privé. Le diagnostic des copropriétés dans l'agglomération grenobloise, Actualisation du diagnostic de 1993 et nouvelles perspectives d'intervention, rédigé par B. Jobert., commandé par la Communauté de Communes de l'Agglomération Grenobloise. Grenoble : AURG, 06/01/2000. - 40 p. + annexes. AURG, cote 12517/R-HAB4.

copropriété¹. L'initiateur de l'intervention publique demeure la commune : charge à elle de lancer les études et de solliciter le fonds d'intervention.

En 1999, l'intercommunalité commande à un opérateur parisien l'évaluation des outils mis en place entre 1995 et 1999. L'évaluation souligne le lien partiel entre les 44 copropriétés prioritaires et les interventions finalement réalisées : plusieurs copropriétés prioritaires n'ont pas bénéficié d'interventions ; à l'inverse, d'autres copropriétés hors du champ initial (constructions des années 1948-1975) ont pu bénéficier du fond intercommunal. La liste de copropriétés prioritaires établie en 1992 s'avère ainsi avoir un caractère peu contraignant et peu prédictif.

L'intercommunalité grenobloise se saisit donc du sujet des copropriétés dégradées d'une manière différente du Grand Lyon : légèrement plus tardive, celle-ci se focalise moins sur les secteurs prioritaires de la Politique de la Ville et davantage sur la thématique de la dégradation du bâti.

*
* *

La reconnaissance des copropriétés dégradées au niveau national est donc l'occasion dès 1994 pour l'agglomération grenobloise de mettre en œuvre une politique publique dédiée. L'intercommunalité se cantonne à un rôle d'animation : elle propose des temps d'échange (en particulier autour des diagnostics) mais ne cherche pas à définir de priorité à l'échelle de l'agglomération : le repérage, la classification et l'intervention sur les copropriétés demeurent des compétences purement communales. Comme il l'a été constaté sur d'autres grandes agglomérations, la politique intercommunale sert surtout le « *renforcement de l'institution communale et de ses objectifs propres* » (Desage & Guéranger 2011, p.95). Dans les deux cas – communal et intercommunal – les actions se distinguent par leur ampleur (185 copropriétés diagnostiquées en 1992, une trentaine traitées sur 1995-1999) et par leur variété : les solutions mobilisées relèvent à la fois du registre des *travaux*, de la *gestion* et de la *Politique de la Ville*.

Note : Pour illustrer le propos, le cas d'une commune grenobloise (Saint Martin d'Hères) est également présenté en annexe (4).

A.4. Marseille : les copropriétés dégradées, une priorité politique variable

Si, en 1994, la commune de Marseille présente une situation similaire à Lyon et Grenoble, avec la constitution notamment d'un atlas visant à hiérarchiser l'intervention en copropriété,

¹ Par exemple, si l'on reprend des objectifs de la *Charte d'intervention sur les copropriétés fragilisées* : objectifs qualitatifs : remise aux normes des logements ; réinsertion urbaine de l'immeuble ; « *prévention ou l'infléchissement des phénomènes de ségrégation sociale* », régulation du marché immobilier local.

Objectifs quantitatifs : 700 logements et une dizaine de copropriétés par an.

à partir de 1995, la situation change. L'intervention sur les copropriétés est ajournée jusqu'en 2000.

A.4.a. 1994 : le début d'une politique publique ?

En 1994, la ville de Marseille, secondée par l'État et la Caisse des Dépôts et Consignation, commande un *Atlas des copropriétés de plus de cent logements* à l'Agence d'urbanisme de l'Agglomération Marseillaise (AGAM). Cet atlas liste l'intégralité des copropriétés de plus de cent logements, arrondissement par arrondissement. Il calcule pour chacune un « *indice de précarité* », basé sur les critères du Développement Social Urbain (DSU, ancêtre de la politique de la ville). L'indice porte donc sur les caractéristiques socio-économiques des occupants, c'est-à-dire sur la copropriété comme habitat, non sur la copropriété comme organisation ou comme bâtiment. Sont considérées comme problématiques les copropriétés ayant un *indice de précarité* supérieur à la moyenne marseillaise (50). 52 copropriétés sont identifiées. Celles-ci sont classées en cinq catégories, selon l'urgence de l'intervention. Le parc Bellevue est « hors classification ». Le groupe jugé le plus précaire comprend les copropriétés Maison Blanche, l'Est Marseillais, Parc Corot et Rocher Bleu, Parc Kallisté et Bel Ombre :

« Sur l'ensemble de la ville, outre le cas de la copropriété Bellevue, évoquée ci-après, 6 groupes se trouveraient dans une situation aussi critique. A titre d'illustration, on trouve le même indice de précarité (178) parmi les locataires de la cité HLM "Plan d'Aou" [¹] que parmi ceux de la copropriété "Maison Blanche" dans le 14^e arrondissement. » (p.9)².

Un document précise que l'atlas s'inscrit dans une démarche plus large, cofinancée par la CDC, l'État, le Conseil Régional et la Ville de Marseille. L'objectif affiché est double : « *ne pas s'attacher au cas des copropriétés très dégradées devant faire inéluctablement l'objet d'une intervention lourde spécifique et publique, mais à celui des groupes "en voie de dérapage"* » et « *ne pas chercher à "se substituer", mais à aider les copropriétés à s'en sortir, en restant dans une logique de marché privé et de gestion de pleine propriété* » (p.7). L'atlas doit être complété par une évaluation de l'intervention sur deux sites « *à la frange du processus de déqualification* » ³. Aucun des documents suivants ne mentionne cependant ces expérimentations : elles ont soit été abandonnées, soit ont été peu reprises.

L'intervention des techniciens marseillais lors de l'atelier régional sur les grandes copropriétés montre que en 1994, qu'en 1994, l'objet d'action publique « copropriétés dégradées » est constitué à Marseille : les acteurs savent ce qu'est une copropriété, comment la collectivité peut y intervenir, ont acté le principe d'une intervention publique sur les grandes copropriétés « fragilisées » et ont conscience de la taille de l'enjeu sur Marseille. La conduite d'une action

¹ Alors grand ensemble de logement social dégradé par excellence, inscrit dans plusieurs interventions prioritaires relatives à la Politique de la Ville et à la réhabilitation des logements sociaux.

² CRPV PACA, Atelier Régional Rencontres Réhabilitation, 1994. Atelier 16 : les grandes copropriétés à réhabiliter et la politique de l'habitat, compte-rendu de la journée du 10 novembre 1994, Marseille, 18p.

³ CRPV PACA, Atelier Régional Rencontres Réhabilitation, 1994. Atelier 16 : les grandes copropriétés à réhabiliter et la politique de l'habitat, compte-rendu de la journée du 10 novembre 1994, Marseille, 18p.

pilote sur Bellevue les a conduits à un premier bilan sur les réussites et les obstacles à l'intervention publique. La comparaison avec le cas des communes de Clichy-sous-Bois et Montfermeil, étudiées par S. Le Garrec, est frappante : aux mêmes dates, les opérateurs mandatés sur la copropriété des Bosquets commencent seulement à prendre en compte les spécificités des copropriétés dans leur diagnostics :

« Face à cet ensemble de difficultés, le Pact-Arim 93 fait progressivement l'apprentissage des problématiques juridiques et de gestion propres à la copropriété. C'est ainsi que l'Association des Responsables de Copropriété (ARC) fait son entrée à Montfermeil. En 1993, l'ARC est mandatée pour réaliser un audit des charges [...]. Mais c'est surtout à partir de 1995-1996 que l'on perçoit une nouvelle acquisition de savoir-faire propres à la copropriété. » (Le Garrec 2010, p. 345-346).

À Marseille, l'atlas des copropriétés a également permis une première hiérarchisation des priorités – même si les acteurs ont bien conscience que les indicateurs utilisés ne reflètent pas le fonctionnement des copropriétés, mais signalent simplement les copropriétés habitées par des populations précaires :

« Si l'on devait faire évoluer cet atlas vers un observatoire des copropriétés, susceptible de déclencher l'alerte avant le stade où l'indice de précarité montre la déqualification en marche, il conviendrait d'avoir des indicateurs plus caractéristiques des copropriétés, en particulier sous l'angle du marché du logement »¹ (p.7).

En 1994, comme plusieurs communes de Lyon et Grenoble, Marseille semble donc s'orienter vers la constitution d'une politique publique sur les copropriétés dégradées.

A.4.b. 1995-2000 : Le retrait de l'agenda communal

Entre 1995 et 2000, les copropriétés dégradées ne semblent plus constituer une priorité politique. Si les décisions d'interventions se raréfient, d'autres acteurs – techniciens publics de la commune et acteurs associatifs de certains arrondissements – maintiennent une attention sur le phénomène de dégradation des copropriétés.

Une nouvelle équipe municipale

En 1995, lors des élections municipales, c'est une équipe municipale située politiquement à droite qui remporte les élections à Marseille. Les techniciens publics rencontrés lui attribuent une moins grande volonté d'intervention sur les copropriétés dégradées.

« L'intervention sur le parc Bellevue elle a initiée avant 95, donc c'était voilà, une période où sur le volet habitat, il y avait quand même une forte sensibilité sur ces sujets-là, c'est à cette époque aussi qu'avaient été mis en place des programmes d'intervention sur les espaces extérieurs des cités HLM, donc c'était un peu la préfiguration de ce qu'est devenu aujourd'hui l'ANRU même si on ne travaillait

¹ CRPV PACA, Atelier Régional Rencontres Réhabilitation, 1994. Atelier 16 : les grandes copropriétés à réhabiliter et la politique de l'habitat, compte-rendu de la journée du 10 novembre 1994, Marseille, 18p.

qu'avec des moyens de l'époque, avec les moyens déconcentrés de l'État. Mais il y avait déjà ces prémisses-là. Et puis en 95 il y a eu donc une nouvelle équipe municipale, il y a eu un besoin de revisiter ces politiques là, sur les copros ça a quand même un peu... Ce qui était enclenché s'est poursuivi, mais il n'y a pas eu de nouvel élan. »¹.

Entre 1995 et 2000, aucune décision publique d'intervention n'est prise. Seules se poursuivent l'OPAH-CD sur la copropriété de Bellevue (chapitre X) et la clôture de l'opération de démolition sur le parc Corot (chapitre XI). Sur ces deux copropriétés, nous verrons que sur la période, les techniciens impliqués essuient plusieurs refus d'intervention de la part des services de la commune.

Des techniciens qui réalisent des diagnostics

Si les élus communaux ne souhaitent pas engager d'intervention publique sur les copropriétés, les techniciens publics font néanmoins réaliser des diagnostics sur plusieurs copropriétés en difficulté.

D'après les bordereaux des archives municipales², sur les Rosiers sont réalisés deux études : un diagnostic social et technique (1993, PACT-ARIM), puis un diagnostic technique du bâti (centre d'études techniques de l'équipement, octobre 1999). Sur le Mail, un partenariat est envisagé avec la Caisse des Dépôts et Consignations en 1996. Sur le Parc Corot, les techniciens dressent un bilan de la situation des copropriétaires. Sur Maison Blanche sont rédigés trois rapports : Les copropriétés dégradées : La Maison Blanche (mai 1995, M.P PERE) ; État des lieux : Maison Blanche (ADDAP, décembre 1996) ; Étude d'amélioration de l'habitat-noyau villageois du Canet, (CHORUS, septembre 1997).

Dans les dossiers conservés à la mairie de Marseille, on notera également l'étude sur la copropriété de Bel Horizon, livrée en 1998 (pré-rapport) et en 1999 (diagnostic complet) (voir annexe 10).

Ce sont ainsi cinq ensembles en copropriétés qui demeurent suivis par les techniciens publics, sans faire l'objet d'une intervention publique.

La mobilisation d'acteurs associatifs de quartier³

Si les copropriétés dégradées disparaissent de l'agenda public communal, d'autres personnes vont se saisir de la loi de 1996 pour tenter de constituer le phénomène de dégradation des grandes copropriétés marseillaises en problème public.

NB : Les acteurs associatifs locaux n'ont pas été directement étudiés dans le cadre de cette thèse. Ils ne sont que rarement présentés. Ici, ils sont mobilisés pour faire face au manque de

¹ Directrice de la Direction Aménagement et Habitat, Délégation Générale Urbanisme Aménagement Habitat, Ville de Marseille, entretien, mars 2015

² Tous les documents n'ont pu être consultés. Archives municipales du Service de l'Aménagement et de l'Habitat (SAH), Direction du Développement Urbain (DDU), cote 1349W, dates extrêmes : 1966-2010.

³ Sources : Documents fournis par le collectif Intercopropriété, confortés par certains passages de la thèse de J. Lees (p.430 notamment).

données sur les années 1995-2000 sur Marseille, période cruciale pour la thèse puisqu'elle marque une rupture entre les cas lyonnais et grenoblois d'une part et marseillais d'autre part.

Au milieu des années 1990, dans les 13^e et 14^e arrondissements de Marseille, se constitue un groupe de citoyens mobilisés autour des conditions de logement au sein des immeubles de logement sociaux et des copropriétés. Ce groupe s'organise autour de la Maison des Familles et des Associations, situé au sein du centre social des Rosiers. En 1998, celui-ci organise un premier *Forum des Grandes Copropriétés*. Certains techniciens de la ville de Marseille y participent. À propos de leur intervention, voici les notes prises par Laura, salariée du centre social, impliquée dans l'intervention sur les copropriétés :

« Ces phénomènes de dérive peuvent conduire à des situations catastrophiques de démobilisation, de difficultés sociales et de dégradation : on connaît le cas extrême du Parc Bellevue. Heureusement toutes les grandes copropriétés ne connaissent pas ce genre de difficultés. On estime qu'une quinzaine d'entre elles seulement y sont confrontées à des degrés divers. (soit environ 5 000 logements) et qu'une cinquantaine pourraient bientôt les connaître. [...]

La ville n'a pas les moyens suffisants pour intervenir de cette façon sur d'autres sites. Mais le Parc Bellevue constitue une situation extrême où les conditions d'habitat sont particulièrement dramatiques. »

Cet extrait confirme les archives publiques locales sur deux points : tout d'abord, au milieu des années 1998, seule Bellevue fait figure de problème public, son traitement prioritaire étant justifié par sa dégradation, jugée extrême ; ensuite, les techniciens publics ont connaissance des difficultés de certaines grandes copropriétés et estiment – vraisemblablement sur la base de l'atlas des copropriétés – qu'une quinzaine connaissent un phénomène de dégradation et une cinquantaine seraient susceptibles d'en connaître¹.

Le *Forum des Grandes copropriétés* organise ensuite plusieurs rencontres au fil des années, auxquelles participent des représentants de diverses grandes copropriétés en difficultés. Ces rencontres sont l'occasion pour ces acteurs – privés ou associatifs – de souligner les difficultés de ces copropriétés et de demander l'intervention des pouvoirs publics, en particulier via un Plan de Sauvegarde.

*
* * *

Entre 1995 et 2000, les copropriétés dégradées sortent donc de l'agenda municipal de Marseille. Techniciens publics et acteurs associatifs maintiennent toutefois une attention certaine au phénomène de dégradation des grandes copropriétés marseillaises. Les premiers réalisent plusieurs diagnostics sur des copropriétés repérées en difficulté. Ce sont ainsi les acteurs associatifs et les techniciens en poste dans les secteurs prioritaires de la Politique de

¹ Nous verrons d'ailleurs que dans les années 2010, les chiffres donnés par le nouvel atlas des copropriétés donnent un chiffre très proche de celui annoncé : 58 copropriété dans une situation préoccupante, qui correspond bien à la cinquantaine de copropriétés susceptibles, en 1998, d'entrer dans un phénomène de dégradation.

la Ville qui tentent de remettre le phénomène de dégradation des copropriétés à l'agenda public communal.

A.4.c. 2000-2005 : une intervention ponctuelle en Plan de Sauvegarde

Au début des années 2000, les copropriétés dégradées reviennent brusquement à l'agenda municipal et quatre Plan de Sauvegarde sont votés sur la ville de Marseille. Sur la même période, est réalisé un atlas des copropriétés à l'échelle départementale.

Quatre Plan de Sauvegarde initiés en 2000

En 2000, vraisemblablement suite à une interpellation des pouvoirs publics nationaux¹, quatre Plan de Sauvegarde sont initiés sur la commune de Marseille, puis signés entre 2000 et 2005.

Le parc Bellevue, classé prioritaire parmi les prioritaires, a déjà fait l'objet d'interventions publiques dans les années 1980. Le Plan de Sauvegarde, dont on verra qu'il est appuyé politiquement (chapitre X) permet la réalisation de travaux dans les parties communes du bâtiment A et dans les parties privatives de 150 autres logements.

Kallisté est une copropriété du « premier groupe » de l'atlas. Le premier Plan de Sauvegarde est lancé en 2000. Entre 2000 et 2005 sont réalisés des travaux d'urgence, financés quasi intégralement par la Ville. Le Plan de Sauvegarde permet essentiellement la scission de la copropriété en 9 copropriétés, prononcée par le juge en 2005. Chaque bâtiment devient une copropriété distincte. L'essentiel des voiries et l'intégralité des espaces verts demeurent à la charge des copropriétés nouvellement créées². Les travaux, votés au milieu des années 2000, ne sont jamais réalisés ; les sommes versées par une partie des copropriétaires serviront finalement à éponger la dette de la copropriété (Lees p. 467).

Les Rosiers et le Mail avaient été classés dans le second groupe de l'atlas – supposées moins prioritaires. Sur le Mail, le Plan de Sauvegarde vise la rénovation de la chaufferie collective ; une autre copropriété, le Mail G, qui partage pourtant la chaufferie avec le Mail, est écartée du Plan de Sauvegarde. Sur les Rosiers, le Plan de Sauvegarde est d'abord signé en 2001 pour trois ans, puis renouvelé, mais au prix d'une démobilité des acteurs locaux (Lees 2014, p. 466). Si une partie des travaux sur les parties communes sont réalisées, en revanche, ni l'état des logements ni la gestion de la copropriété n'évoluent :

« Le plan de sauvegarde des Rosiers a répondu à deux demandes des acteurs mobilisés. Les façades ont été réfectionnées, ce qui empêche des blocs de béton de tomber comme c'est encore le cas au parc Corot et des compteurs d'eau individuels ont été mis en place afin de limiter la dette d'eau. L'aide publique a donc été, aux yeux des acteurs, partielle. Elle n'a pas répondu au problème de l'état des logements (les huisseries n'ont pas été refaites) et n'a qu'en partie résolu la question de la mise en sécurité puisque les escaliers de secours n'ont pas été

¹ Les archives de la commune de Marseille mentionnent plusieurs visites de copropriétés en difficulté par des Ministres ou Secrétaire d'État sur la période (voir notamment Bel Horizon, annexe 10). Plusieurs articles paraissent également dans les quotidiens nationaux au sujet des copropriétés dégradées (d'Hombres & Scherrer 2012).

² Urbanis, *Copropriétés « Parc Kallisté »*, Note sur un ensemble de copropriétés en plan de sauvegarde, non datée (postérieure à 2007, vraisemblablement 2008), réalisé sur la demande de l'ANRU, 23p.

réalisés. Enfin, elle n'a absolument pas dénoué le fond du problème, c'est-à-dire les processus qui conduisent à la dégradation : la démobilisation des copropriétaires et la logique de l'endettement de la copropriété. » (Lees 2014, p.467).

Ce constat est d'ailleurs implicitement confirmé par les techniciens publics :

« [dans les années 2000] des travaux de sécurité ont été réalisés dans la copropriété des Rosiers (14^{ème} – 720 logements) à hauteur de 4,275 millions d'euros [...]. Le redressement de cet ensemble n'est toutefois pas acquis. »¹

Sur tous les Plan de Sauvegarde intervient la Société d'Économie Mixte (SEM) Marseille Habitat, parfois épaulée par un second opérateur (par exemple Logirem, bailleur social, à Bellevue ; le Pact-Arim à Kallisté).

D'autres copropriétés demeurent à l'écart de l'intervention publique, bien que les techniciens publics aient connaissance de leurs difficultés. C'est notamment le cas du Parc Corot (chapitre XI) et de Maison Blanche, classées dans le groupe prioritaire. Les locataires de celle-ci, à l'instar de ceux des Rosiers, ont pourtant sollicité les acteurs publics dès 1998 (Lees 2014). L'intervention sur celle-ci demeure au stade du diagnostic, comme le note un mémoire d'étudiant :

« Plusieurs diagnostics ont été réalisés sur cette copropriété en 1994, 1996, 1997 et depuis plus rien, les services ont donc souhaité préciser les modalités d'intervention. C'est pourquoi, la résidence Maison Blanche sur le quartier du Canet a fait l'objet d'un pré-diagnostic par le Pact Arim. » (Vittet & Zirigon 2005, p.33).

Dans le choix des copropriétés bénéficiant d'interventions, parc Bellevue mis à part, apparaît l'importance de la mobilisation des acteurs publics locaux : aux Rosiers, c'est le centre social qui parvient à faire inscrire la copropriété en Plan de Sauvegarde (Lees 2014, p.465) ; à Kallisté, c'est une association rassemblant certains copropriétaires :

« Donc parallèlement au Parc Bellevue il y a eu un petit peu après trois Plan de Sauvegarde, un sur la copropriété Kallisté, là l'interpellation était un petit peu différée parce que c'est une association de copropriétaires qui a interpellé les pouvoirs publics, c'était dans les années 2000, peut-être un peu avant »².

1999-2002 une tentative de structuration départementale

À ces quatre Plan de Sauvegarde se superpose une démarche de mise à jour de l'atlas des grandes copropriétés marseillaises, réalisé cette fois-ci en concertation avec le Département. Malgré les besoins soulignés, il n'est suivi que de peu de décisions d'intervention au sein de Marseille.

¹ Une stratégie d'intervention pour le parc privé vétuste et les grandes copropriétés à Marseille, note rédigée par la directrice de la Direction Aménagement et Habitat de la ville de Marseille en prévision du rapport Nicol, 2015. Remis lors de l'entretien.

² Directrice de la Direction Aménagement et Habitat, Délégation Générale Urbanisme Aménagement Habitat, Ville de Marseille, entretien, mars 2015.

Une démarche de mise à jour de l'atlas est enclenchée en 1999¹. Celui-ci doit devenir un atlas départemental et comporter trois volets : un atlas des copropriétés marseillaises ; un atlas des copropriétés dans les communes de plus de 10 000 habitants du département des Bouches-du-Rhône ; une évaluation de l'impact des Plan de Sauvegarde. Ce volet est finalement remplacé par des fiches de présentation de vingt copropriétés marseillaises non touchées par les Plans de Sauvegarde. Les acteurs impliqués relèvent à la fois des services de l'État, des conseils départemental et régional et de la mairie de Marseille. En revanche, ni l'ANAH, ni Marseille Provence Métropole (qui est créée en 2000), ni les communes avoisinantes ne sont parties prenantes de ce diagnostic.

Hors de Marseille, le rapport souligne l'importance, pour contrer le phénomène de dégradation des copropriétés, de la mobilisation des acteurs et de la constitution d'une politique publique dédiée : il indique, en creux, qu'il n'existe pas, au début des années 2000, de politique publique d'intervention des copropriétés structurée. En 2002, il n'existe d'ailleurs pas de fond supra-communal d'aide aux copropriétés en difficulté. Le rapport final est remis en février 2002 à la commission et aboutit immédiatement sur deux Plan de Sauvegarde sur les copropriétés *la Marélie* à Berre-l'Étang et *Florida Parc* à Marignane, qui sont deux des huit copropriétés prioritaires identifiées.

L'atlas des copropriétés de plus de cent logements à Marseille est actualisé en 2002, avec l'ajout de quarante nouvelles copropriétés, l'actualisation de l'indice de précarité selon le recensement de 1999 et une nouvelle classification des copropriétés. L'indice de précarité des copropriétés les plus mal notées dépassent la note qu'avait obtenue le Parc Bellevue pour le recensement de 1990 : Maison Blanche et le Parc Corot atteignent 219 et 215 point, contre 210 pour Bellevue en 1990.

Le troisième volet de l'observatoire porte sur seize copropriétés marseillaises, principalement celles arrivées en tête des classements par indice de précarité de 1990 ou de 1999. Les fiches présentées s'inspirent directement de la méthodologie mise en place par le Pact et l'AGAM hors de Marseille. Pratiquement toutes les copropriétés s'avèrent relever du « type 3 » établies pour les copropriétés étudiées hors de Marseille - autrement dit, si l'on reprend la classification des techniciens établie sur le département, toutes nécessiteraient un Plan de Sauvegarde. Les impayés, en particulier, dépassent fréquemment les 25% du budget de fonctionnement : elles pourraient donc être placées sous administration judiciaire, ce qui n'est généralement pas le cas. Les fiches relèvent également les – maigres – actions publiques réalisées. Les actions finalement préconisées semblent en-deçà des problèmes relevés : ainsi, un seul Plan de Sauvegarde est préconisé (pour Maison Blanche), ainsi qu'une OPAH copropriété dégradée (pour le Parc Corot). L'observatoire souligne la nécessité de communiquer autour du thème des copropriétés dégradées et d'y sensibiliser les acteurs. La catégorie d'action publique « *copropriété dégradée* » se semble donc pas fermement constituée.

¹ AGAM 1999. *Proposition de démarche pour l'actualisation de l'atlas des copropriétés de la ville de Marseille*, État, Ville de Marseille, conseil général, conseil régional, ville de Marseille, AGAM, document de travail réalisé par l'AGAM et le CRES, 6p. Consulté à l'AGAM, cote 991186.

Un nouveau retrait politique

Cette démarche départementale n'est toutefois suivie que de peu d'effets.

Mis à part les deux Plan de Sauvegarde à l'extérieur de Marseille, aucune autre intervention publique ne semble avoir suivi cette démarche. Le diagnostic départemental n'est pas reconduit. Sur Marseille, entre 2002 et 2006, aucune nouvelle intervention n'est décidée sur les grandes copropriétés en difficulté ; l'action publique se poursuit simplement sur les quatre copropriétés en Plan de Sauvegarde.

*
* *

Au début des années 2000, les copropriétés dégradées sont réinscrites à l'agenda public marseillais. Quatre Plan de Sauvegarde sont initiés par le Préfet. En parallèle, l'atlas des grandes copropriétés est réalisé ; l'évaluation des Plan de Sauvegarde initialement prévue est remplacée par la présentation de 16 copropriétés marseillaises ; celle-ci souligne les difficultés de ces copropriétés. En comparaison aux copropriétés identifiées dans le reste du département, la situation des copropriétés marseillaise apparaît bien plus dégradée.

Conclusion

La décennie des années 1990 fait ainsi apparaître une nette divergence dans l'intervention publique sur les copropriétés dégradées entre d'une part, les agglomérations de Lyon et Grenoble et d'autre part, Marseille.

Dans les deux premières, la décennie voit la constitution d'une politique publique intercommunale. Celle-ci apporte aux communes un soutien financier et, dans une moindre mesure, technique. Les interventions sont placées dans le cadre plus large d'une attention portée aux copropriétés potentiellement en difficulté, abordées par le prisme des indicateurs caractéristiques de la Politique de la Ville à Lyon, par l'identification de copropriétés par les communes à Grenoble. Sur les deux territoires, les interventions sur les copropriétés se multiplient, mobilisant l'un ou l'autre des dispositifs désormais à leur disposition : OPAH-CD et Plan de Sauvegarde.

À Marseille en revanche, avec le changement de municipalité en 1995, les copropriétés dégradées sortent de l'agenda municipal. Pendant cinq ans, aucune nouvelle intervention publique n'est enclenchée ; seule se poursuit celle sur Bellevue. En 2000, les copropriétés dégradées reviennent à l'agenda municipal et quatre Plan de Sauvegarde sont initiés. Entre 2002 et 2006 toutefois, malgré la préconisation d'interventions « lourdes et urgentes » sur au moins deux autres copropriétés, aucune nouvelle intervention publique n'est décidée. Malgré une tentative d'atlas départemental, la commune de Marseille, à l'opposé de Lyon et Grenoble, apparaît toujours isolée dans son intervention sur les copropriétés dégradées.

B. Des politiques publiques qui s'étoffent et renforcent la divergence entre les trois agglomérations (2000-2011)

Le milieu des années 2000 marque une nouvelle inflexion dans les politiques publiques – locales comme nationales – sur les copropriétés dégradées. Les moyens alloués aux copropriétés dégradées et aux intercommunalités s'étoffent ; l'apparition de l'ANRU et de la déclaration d'état de carence offre aux communes de nouvelles solutions, radicalement différente des rénovations permises par les OPAH-CD et les Plan de Sauvegarde. Comme toujours, les agglomérations précèdent ou suivent le processus national à l'œuvre : Grenoble et Lyon le précèdent plutôt et Marseille le suit.

B.1. Le Grand Lyon, bras technique des communes

À l'instar de la politique publique nationale, l'intervention publique sur les copropriétés dégradées s'étoffe à l'échelle de Grand Lyon et de plusieurs des communes lyonnaises, qui mobilisent largement les Plan de Sauvegarde – désormais améliorés et mieux financés – et les projets de rénovation urbaine. La politique publique s'inscrit toujours explicitement dans un énoncé de Politique de la Ville adapté aux copropriétés, mais distingue progressivement copropriétés « dégradées » et « fragilisées ».

B.1.a. Une politique publique toujours ancrée dans la Politique de la Ville

Au début des années 2000 est organisée à l'échelle intercommunale une *Conférence d'agglomération de l'habitat*, au sein duquel les acteurs publics locaux – élus, techniciens des communes, de l'intercommunalité, des services déconcentrés de l'état, organismes parapublics (dont bailleurs sociaux) et opérateurs – échangent à plusieurs reprises autour d'un thème lié à l'intervention publique sur l'Habitat. Un groupe de travail est consacré aux « *copropriétés fragiles* »¹; les comptes rendus associés permettent de retracer l'évolution de la politique publique intercommunale, telle qu'elle est décrite par les acteurs publics locaux.

La séparation entre « copropriétés dégradées » et « copropriétés fragiles »

Au début des années 2000, les documents publics lyonnais séparent distinctement deux catégories de copropriétés : les premières sont qualifiées de « *copropriétés dégradées relevant plutôt d'action curatives* » ; les secondes de « *copropriétés fragilisées relevant plutôt d'action préventives* » (p.3)². Celles-ci sont définies plus loin dans le document :

¹ Le groupe de travail est séparé en quatre ateliers : « repérage et diagnostic des copropriétés fragiles » ; « outils de portage immobilier dans les copropriétés récentes fragiles » ; « ouverture des aides du FSL aux propriétaires » ; « les actions préventives, objectifs et contenus ».

² Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise, 2000. Atelier n°4 : les actions engagées dans les copropriétés, objectifs et contenus, Conférence d'agglomération de l'habitat, groupe de travail n°4 : « les copropriétés en difficulté », juin 2000, 100p.

"il s'agit de copropriétés fragilisées qui souffrent davantage de difficultés d'insertion urbaine, d'occupation sociale, de fonctionnement ou d'un niveau d'entretien médiocre que de lourds problèmes de bâti ou de gestion" (p.60).

Cette séparation apparaît cependant fragile, comme le souligne lors d'un des groupes de travail un technicien de la DDT du Rhône, chargé de suivre l'intervention sur les copropriétés du département :

« Les qualificatifs associés aux copropriétés – dégradées, fragilisées, sensibles – sont différents d'un site à l'autre. L'élaboration d'une grille de lecture des indicateurs de fragilité les plus pertinents est donc nécessaire »¹.

L'inscription d'une copropriété dans une des deux catégories renverrait ainsi plutôt à l'appréciation des communes qu'à un procédé de classification intercommunal.

La séparation entre interventions « curatives » et « préventives »

Dans les documents d'action publique du début des années 2000, les deux catégories de copropriétés – dégradées et fragilisées – sont alors associées à deux types d'interventions, *curatives* et *préventives*, auxquels correspondraient des objectifs publics différenciés, comme le montre le tableau ci-dessous.

Des outils au service d'une stratégie d'intervention globale

	Objectifs visés	Actions expérimentées	Actions nouvelles
Interventions curatives	1- Amélioration de l'intégration urbaine	- requalification des espaces extérieurs et création d'espaces publics - redéfinition des domanialités foncières (ex de Meyzieu) - requalification des équipements commerciaux	- projets de renouvellement urbain
	2- Remise à niveau de l'habitat	- OPAH : réhabilitation du cadre bâti, des parties communes et des logements	- versement des aides financières et subventions à la copropriété (ex de Vénissieux)
	3- Rétablissement de conditions efficaces de gestion	- formation-conseil aux conseils syndicaux et copropriétaires (ex de Vaulx-en-Valin et Saint-Priest) - suivi et assistance à la gestion des copropriétés (ex de Saint-Priest) - gestion urbaine et sociale de proximité (étude concernant les sites de Bron, Meyzieu, Saint-Fons et Saint-Priest) - suivi des impayés de charges	- appui aux syndicats de copropriétés dans leur rôle social
	4- Mixité sociale en matière d'occupation	- acquisitions publiques/restructuration de logements - observatoires des flux (ex de Bron) - accueil et conseil aux accédants - animation, prévention en direction des adultes et des jeunes	- commercialisation de logements - prime à l'accession à la propriété
	5- Remise à niveau des valeurs immobilières	- OPAH : réhabilitation du cadre bâti, des parties communes et des logements - accompagnement à la vente en accession - acquisitions publiques	- adaptation de la fiscalité locale
	6- Participation des habitants	- suivi/animation des aménagements réalisés	
	7- Insertion de chômeurs du quartier	- chantiers-écoles - emplois-insertion	

¹ Agence d'urbanisme de Lyon, 1999. Compte-rendu de la journée du 12 juillet 1999, rédigé par M. Bardel et E. Guider, 25p. In Communauté urbaine de Lyon, agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise, 1999-2000, *Conférence d'agglomération de l'habitat, groupe de travail n°4 : « les copropriétés fragiles », recueil des contributions et des comptes rendus de réunion*, pochette. Consulté à Urbalyon, cote E9083.

Interventions préventives	1- Maintien du fonctionnement privé des copropriétés	- vente et accession aidées - formation à la gestion - suivi des impayés de charges	- préfinancement des subventions - prime à l'accession - développement du partenariat avec les syndics - adaptation de la fiscalité locale - versement des aides du FSL (expérimentation en cours à Vaulx-en-Velin)
	2- Maintien de l'attractivité	- remembrement de la copropriété - aménagement des espaces extérieurs (ex de la Résidence Saint-André, à Villeurbanne) - insertion des copropriétés dans un projet de quartier - aides financières à la réhabilitation - élaboration de plans patrimoine et création de fonds de réserve - renégociation des contrats d'entretien et de maintenance	- mise en place d'un outil de portage immobilier
	3- Lien social	- élaboration de documents de communication et d'accueil - observatoire des flux	- gestion urbaine et sociale de proximité - appui auprès des régies

Au-delà des interventions relevant du seul champ de l'habitat, l'ensemble des sites de copropriétés sont concernés par des actions de type DSU :

- développement des liens entre quartiers
- requalification des commerces
- actions partenariales avec les établissements scolaires
- animation, prévention en direction des adultes et des jeunes
- insertion-emploi ; dynamisation de l'artisanat local

Tableau 9 : Outils identifiés par les acteurs publics lyonnais pour intervenir sur les copropriétés. Reproduction¹.

Dans les objectifs associés aux interventions curatives, on trouve des objectifs caractéristiques de la Politique de la Ville : « *amélioration de l'insertion urbaine* » (objectif 1) ; « *remise à niveau de l'habitat* » (objectif 2) ; « *mixité sociale en matière d'occupation, insertion des chômeurs du quartier, participation des habitants* » (objectifs 4, 6, 7). Tous ces objectifs pourraient décrire une intervention sur les immeubles de logements sociaux ; on notera en particulier le terme « *d'habitants* », qui, sur les copropriétés, réunit copropriétaires occupants et locataires. Les deux autres objectifs renvoient aux caractéristiques propres des copropriétés : « *rétablissement des conditions efficaces de gestion* » (objectif 3), « *remise à niveau des valeurs immobilières* » (objectif 5).

Les objectifs de l'intervention préventive renvoient plutôt à une volonté de revalorisation des copropriétés : « *maintien du fonctionnement privé des copropriétés, maintien de l'attractivité, lien social* ». Ils rappellent plutôt les objectifs énoncés par les acteurs publics de la côte atlantique à propos des *centres villes atlantiques reconstruits*².

L'inscription de la politique publique sur les copropriétés dégradées (ou fragilisées) dans la Politique de la Ville est rappelée à la fin de la présentation des outils disponibles, en rappelant que « *l'ensemble des sites de copropriétés sont concernés par des actions de type DSU* ». Un autre compte-rendu, consacré au repérage des copropriétés en difficulté, précise d'ailleurs :

« *L'intervention actuelle est limitée aux secteurs de catégorie 1 et 2 du contrat de ville et aux périmètres d'OPAH [dans les centres villes]. La question qui se pose est l'extension de ce périmètre au diffus car, bien qu'il n'y ait pas, pour l'instant, de*

¹ Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise, 2000. Atelier n°4 : les actions engagées dans les copropriétés, objectifs et contenus, Conférence d'agglomération de l'habitat, groupe de travail n°4 : « les copropriétés en difficulté », juin 2000, p.84-85

² Voir annexe 3, à propos des autres agglomérations.

copropriétés fragiles identifiées en dehors des sites opérationnels, il ne peut être exclu que, dans un avenir plus ou moins proche, des difficultés apparaissent »¹

La politique publique lyonnaise sur les copropriétés continue ainsi de s'inscrire dans un énoncé en Politique de la Ville adapté aux copropriétés, et dans ses secteurs prioritaires, tout en prenant en compte les spécificités des copropriétés.

Identifier les copropriétés en difficulté

Lors de l'élaboration du second PLH, un des ateliers consacrés à la copropriété porte sur le repérage des copropriétés susceptibles de nécessiter une intervention publique. L'enjeu identifié est de prévenir le phénomène de dégradation des copropriétés : « *le risque principal à éviter est que les pouvoirs publics soient submergés par un nombre important de demandes* »².

Trois méthodes de repérage sont identifiées : premièrement, les remontées de terrain par les acteurs locaux, notamment les élus, jugé satisfaisant : « *ce système s'est montré efficace jusqu'à présent* » ; deuxièmement, la création d'un observatoire des copropriétés, dispositif jugé coûteux en raison du grand nombre de copropriétés concernées ; troisièmement, le suivi des données de l'OTIF (observatoire des transactions immobilières et foncières). Cet observatoire, créé en 1990 à la direction de l'action foncière de la communauté urbaine en partenariat avec la direction générale des impôts, permet d'identifier les transactions copropriété par copropriété via les adresses des transactions. Le compte-rendu du groupe de travail précise que, malgré le délai entre la date de transaction et sa disponibilité (un an), l'utilisation de l'OTIF semble satisfaisante pour les techniciens publics et les élus présents :

« L'augmentation des ventes et la baisse des prix sont parmi les indicateurs les plus pertinents pour identifier une copropriété en voie de fragilisation »³.

À l'issue du groupe de travail, la décision est prise de conserver le système de repérage actuel, basé sur la remontée des copropriétés en difficulté par les acteurs locaux, couplé à un suivi de l'évolution des transactions immobilières. Il est également proposé de créer une commission à l'échelle de l'agglomération « *comme lieu d'analyse croisée des facteurs d'interpellation* ».

¹ Agence d'urbanisme de Lyon, 1999. Atelier N°1 : Repérage et diagnostic des copropriétés fragiles. Groupe de travail du 16 sept 1999, 6p. In Communauté urbaine de Lyon, agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise, 1999-2000, *Conférence d'agglomération de l'habitat, groupe de travail n°4 : « les copropriétés fragiles », recueil des contributions et des comptes rendus de réunion*, pochette. Consulté à Urbalyon, cote E9083.

² Agence d'urbanisme de Lyon, 1999. Atelier N°1 : Repérage et diagnostic des copropriétés fragiles. Groupe de travail du 16 sept 1999, 6p. In Communauté urbaine de Lyon, agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise, 1999-2000, *Conférence d'agglomération de l'habitat, groupe de travail n°4 : « les copropriétés fragiles », recueil des contributions et des comptes rendus de réunion*, pochette. Consulté à Urbalyon, cote E9083.

³ Agence d'urbanisme de Lyon, 1999. Atelier N°1 : Repérage et diagnostic des copropriétés fragiles. Groupe de travail du 16 sept 1999, 6p. In Communauté urbaine de Lyon, agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise, 1999-2000, *Conférence d'agglomération de l'habitat, groupe de travail n°4 : « les copropriétés fragiles », recueil des contributions et des comptes rendus de réunion*, pochette. Consulté à Urbalyon, cote E9083.

Contrairement à Lyon et Grenoble, la notion d'atlas ou d'observatoire des copropriétés est donc écartée par les acteurs publics lyonnais ; le travail de repérage de 1992 n'est jamais actualisé¹. L'identification des copropriétés en difficulté est considérée comme une tâche relevant des acteurs travaillant à l'échelle des communes ou inférieure, et en particulier des élus locaux.

Le PLH de 2002

À l'inverse du précédent, le nouveau Plan Local de l'urbanisme ne définit pas d'objectif global pour l'intervention publique.

Le PLH de la communauté urbaine de Lyon de 2002 consiste en un recueil des programmes d'action par commune. Ceux-ci sont simplement introduits par deux éditos signés par le président de la communauté urbaine et le vice-président en charge de l'habitat et du logement, suivis d'une rapide introduction sur le contexte lyonnais.

Les communes sont rassemblées par secteur géographique, chacun rassemblant une à cinq communes. Le PLH propose une présentation générale du secteur (caractéristiques des ménages, de l'habitat, principales données chiffrées), puis un plan d'action par communes. Il comporte ainsi fort d'indications sur la politique publique intercommunale.

*
* *

Au niveau intercommunal, les années 2000 correspondent, à l'échelle du Grand Lyon, à la consolidation de la politique publique intercommunale, qui distingue désormais deux catégories d'intervention : l'intervention dite *curative* sur les copropriétés dégradées et l'intervention dite *préventive* sur les copropriétés fragiles. L'intervention publique, toujours ancrée dans la Politique de la Ville, tant par les énoncés qu'elle mobilise que par la localisation des copropriétés touchées par l'action publique, reste à l'initiative des communes : charge à elles d'identifier les copropriétés en difficulté et de décider de l'importance de l'intervention (préventive ou curative). Le terme de « copropriétés dégradées » apparaît de moins en moins dans les documents publics, les acteurs privilégiant le terme de « copropriétés fragilisées ».

B.1.b. Une politique publique qui s'étoffe et se renforce

Les années 2000 correspondent à une montée de l'importance des interventions publiques mobilisées sur les copropriétés lyonnaises : des OPAH-CD, plusieurs communes passent aux projets de démolition-reconstruction, doublé de Plans de Sauvegarde.

¹ En 1999 est simplement publié un « atlas du patrimoine » qui liste l'intégralité des quartiers situés dans les périmètres prioritaires de la Politique de la Ville, cartes à l'appui ; le nombre et la taille des copropriétés de ces quartiers y est précisé.

Agence d'urbanisme de Lyon. Atlas du patrimoine, Tome 1, quartiers de catégorie 1 du contrat de ville (1994-1998), réalisé dans le cadre de l'observatoire des territoires sensibles de l'agglomération lyonnaise, commandé par la communauté urbaine et la DDE, 80p. Consulté au Grand Lyon.

Agence d'urbanisme de Lyon. Atlas du patrimoine, Tome 2, quartiers de catégorie 2 et 3 du contrat de ville (1994-1998), réalisé dans le cadre de l'observatoire des territoires sensibles de l'agglomération lyonnaise, commandé par la communauté urbaine et la DDE, 82p. Consulté au Grand Lyon.

Des OPAH jugées insuffisantes

En 2002, un document revient sur le bilan des OPAH-CD menées entre 1995 et 2002¹. Celui-ci est intéressant à deux titres : d'une part, il souligne un décalage entre l'énoncé de la politique publique (centré autour de la Politique de la Ville) et l'évaluation des interventions techniques ; d'autre part, il introduit et justifie le passage à des outils d'actions publiques plus ambitieux que l'OPAH-CD.

Quatre critères sont retenus : montant des travaux réalisés ; évolution du taux de propriétaires occupants ; évolution des impayés de charge, évolution des prix de vente. Ces critères sont particulièrement intéressants, puisqu'ils nous renseignent sur les objectifs que se fixent les acteurs publics lyonnais vis-à-vis des OPAH : réaliser des travaux conséquents, augmenter le taux de propriétaires occupants et la valeur des logements, diminuer les impayés de charges. Point intéressant, deux des quatre (augmenter le taux de propriétaires occupants et limiter les impayés) n'entrent pas directement dans les critères habituellement associés à la Politique de la Ville ; la question des impayés en particulier renvoie à la gestion des copropriétés. Il apparaît ainsi un décalage entre l'énoncé de la politique publique sur les copropriétés dégradées (centrée autour de la Politique de la Ville) et l'évaluation des interventions techniques, nettement plus axées sur les caractéristiques intrinsèques des copropriétés : état du bâti, rapport entre copropriétaires occupants et bailleurs, gestion et impayés de charge.

Concrètement, les OPAH ont concerné plus de 9 000 logements (le nombre de copropriétés n'est pas précisé). Les volumes financiers de travaux réalisés varient fortement. La majorité n'a réalisé que des travaux en partie commune, et 10% en partie commune et en partie privative. Un tiers des logements n'a bénéficié d'aucun travaux – ni dans les parties communes ni dans les parties privatives. Les logements sont classés en trois groupes, selon le volume de travaux total réalisé :

- 15 % des logements ont fait l'objet de plus de 7000€ de travaux par logement, « *ce qui correspond à une réhabilitation moyenne* » ;
- 54 % sont compris entre 1 000 à 7 000€ de travaux par logement, soit une « *remise en état partielle* » ;
- 31 % ont bénéficié de moins de 1 000€ de travaux par logement, ce qui représente « *quelques travaux ponctuels* »².

Les travaux en partie commune les plus importants ont été effectués dans les copropriétés des Plantées et de la Maladière, où les travaux en partie commune représentent respectivement 85 % et 100 % des logements, avec un coût moyen de 10 800€ et 7 100€ par logement, ce qui, selon les auteurs, correspond à une « *revalorisation forte des logements* ».

¹ Communauté urbaine de Lyon, service politique de la ville et renouvellement urbain, 2002. *Contrat de ville de l'agglomération lyonnaise, bilan partiel des 5 ans d'actions en copropriétés fragiles ou dégradées*, imprimé, non paginé (une dizaine de pages)

² Communauté urbaine de Lyon, service politique de la ville et renouvellement urbain, 2002. *Contrat de ville de l'agglomération lyonnaise, bilan partiel des 5 ans d'actions en copropriétés fragiles ou dégradées*, imprimé, non paginé (une dizaine de pages)

En bilan, les auteurs concluent que « *au total, l'outil OPAH en copropriétés dégradées permet d'impulser certains travaux mais ne permet que rament une « remise à niveau » globale du produit logement.* ». Ce constat fait particulièrement sens si l'on compare les volumes financiers de travaux engagés par les particuliers et les bailleurs sociaux sur les mêmes espaces : dans le même document, sont précisés le montant des travaux réalisés par les bailleurs publics sur deux sites (Meyzieu, les Plantées et Bron, Terrailon) : ils représentent en moyenne plus de 22 500€ de travaux. Le volume financier dépensé – qui fait référence pour les acteurs publics locaux¹ – apparaît ainsi plus que double par rapport au montant maximal de travaux réalisés du côté « privé ».

Les parties consacrées aux trois critères suivants (évolution du taux de propriétaires occupants ; évolution des impayés de charge, évolution des prix de vente) sont moins détaillées. L'augmentation du taux de propriétaires occupants entre 1997 et 2002 apparaît en partie liée au montant des travaux réalisée. L'augmentation est la plus forte (+22 et +16 points) aux Plantées et à la Maladière, à 45 et 54 % de PO en 1997. Les Alpes (Saint-Priest) passent de 41% à 50%. Les copropriétés de Vaulx-en-Velin et Vénissieux (les Barges, Grande Terre des Vignes) restent au-dessus des 75 %. Les copropriétés de Terrailon (Bron) passent de 39 à 40 %, les Résidences (Saint Fons) de 36 à 34 %. À l'inverse, le montant des ventes (de +174% à -9%) apparaît peu lié au montant des travaux : sur les deux copropriétés ayant réalisé les travaux les plus importants, l'une voit le montant des ventes exploser (+174% aux Plantées), l'autre régresser (-2% à la Maladière). Concernant les impayés, les auteurs indiquent simplement que « *moins de la moitié des logements voient leurs impayés de charges baisser* »².

La conclusion du rapport est en demi-teinte : une seule opération (les Plantées, Meyzieu) n'a « que des indicateurs positifs » – impayés de charge mis à part, dont les auteurs ne connaissent pas l'évolution – ; dans l'ensemble, les auteurs concluent :

*« il y a très peu de réhabilitations physiques globales, (...) il faudrait probablement doubler ou tripler les moyens. [...] L'écart de prix entre les copropriétés fragiles et l'ensemble des copropriétés continue à se creuser »*³.

¹ Quand on compare, dans les diagnostics techniques et dans les bilans d'action publique, les volumes financiers de travaux estimés pour une réhabilitation dite « complète », « totale » ou une « remise à niveau globale » (les termes varient mais désignent toujours le volume maximal de travaux envisagés) et le montant effectivement engagé par les bailleurs publics sociaux sur les zones où ils sont seuls décisionnaires, les montants financiers correspondent généralement. C'est ce niveau de réhabilitation qui est pris comme référence dans la majorité des documents des acteurs publics locaux consacrés à l'évaluations des travaux réalisés.

² Communauté urbaine de Lyon, service politique de la ville et renouvellement urbain, 2002. *Contrat de ville de l'agglomération lyonnaise, bilan partiel des 5 ans d'actions en copropriétés fragiles ou dégradées*, imprimé, non paginé (une dizaine de pages)

³ Idem.

Des projets de rénovation urbaine couplés à des Plan de Sauvegarde

Une fois effectué le constat que les OPAH ne constituent pas une réponse satisfaisante, selon leurs critères, au problème public des copropriétés dégradées, les acteurs publics lyonnais se tournent vers l'association entre projet de renouvellement urbain et Plan de Sauvegarde.

Suite au bilan mitigé des OPAH-CD sur les copropriétés classées dégradées (par opposition à fragilisées) de l'agglomération lyonnaise, le PLH de 2002 indique à propos de la « requalification du parc [privé] récent » :

« Actions lourdes dans quatre sites de copropriétés dégradées ; évolution vers cinq plans de sauvegarde couvrant 22 copropriétés et 4000 logements : Bron Terraillon, la Duchère (tour panoramique), Saint-Priest centre, Vaulx-en-Verin Sauveteurs-Cervelières, Vénissieux Minguettes et Max Barel ; actions préventives dans les copropriétés fragiles (OPAH, actions expérimentales, etc.) dans le cadre d'une méthode élaborée et validée par la Conférence d'Agglomération de l'Habitat ».

Les cinq Plan de Sauvegarde annoncés sont en effet démarrés au milieu des années 2000 (2004 à Vaulx-en-Verin et Lyon, 2005 à Bron, Saint-Priest et Vénissieux). Tous sont couplés à un projet de rénovation urbaine, qui inclut la démolition soit d'une partie des copropriétés, soit d'immeubles de logements sociaux situés dans leur voisinage immédiat.

Bien que l'ANRU ne soit officiellement créée qu'en 2003, dès 2000 les acteurs publics lyonnais préparent l'arrivée des programmes de renouvellement urbain. Ils sont par exemple mentionnés dans les solutions curatives en 2000¹. Les candidatures des cinq sites en copropriété sont toutes acceptées. Les Plan de Sauvegarde sont démarrés en même temps que la signature des projets de renouvellement urbain. Dans les années 2010, l'ensemble des dispositifs (Plan de Sauvegarde et projets ANRU) sont soit renouvelés, soit prolongés.

La seule intervention publique qui se distingue de ce schéma est celle des Plantées à Meyzieu. En 2002, le résultat de l'OPAH-CD de celle-ci est considéré comme positif². Les dix années qui suivent, la commune axe son intervention sur la requalification des espaces extérieurs et accompagne la copropriété vers la scission de la copropriété, finalement prononcée en 2008 suite au vote des copropriétaires³.

¹ Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise, 2000. Atelier n°4 : les actions engagées dans les copropriétés, objectifs et contenus, Conférence d'agglomération de l'habitat, groupe de travail n°4 : « les copropriétés en difficulté », juin 2000, p.84.

² Communauté urbaine de Lyon, service politique de la ville et renouvellement urbain, 2002. *Contrat de ville de l'agglomération lyonnaise, bilan partiel des 5 ans d'actions en copropriétés fragiles ou dégradées*, imprimé, non paginé (une dizaine de pages)

³ Et non à la demande d'un administrateur judiciaire, ce que la ville de Meyzieu ne manque pas de souligner : « Il s'agit alors de la seule copropriété en France dont la scission ait été effectuée après un vote majoritaire des copropriétaires, sans que cela soit rendu obligatoire par un mandat judiciaire. » (p.18)

Ville de Meyzieu, Grand Lyon, 2012. *Les Plantées : la métamorphose. 20 ans de politique publique partenariale sur une copropriété privée*. Présentation de l'opération de réhabilitation, 25p. Disponible en ligne sur le site de la commune (http://www.meyzieu.fr/IMG/pdf/plaquette_plante_es_06-06.pdf).

La prévention de la dégradation

En parallèle de ces interventions sur les cinq sites considérés comme les plus en difficulté de l'agglomération lyonnaise, se mettent progressivement en place des interventions destinées aux copropriétés moins prioritaires.

L'OPAH-CD apparaît alors comme une solution adaptée aux cas intermédiaires (par exemple à Vaulx-en-Velin sur une copropriété des Barges, située en dehors des quartiers prioritaires au titre de la Politique de la Ville), mais d'autres outils sont également mobilisés, comme les dispositifs de la Politique de la Ville (par exemple à Neuville-sur-Saône pour financer le réaménagement des espaces extérieurs de la résidence de l'Aventurière).

Plus récemment, le développement de financements nationaux destinés à l'amélioration des capacités thermiques des bâtiments, le Grand Lyon a lancé plusieurs opérations expérimentales visant la rénovation thermique de copropriétés habitées par des ménages modestes.

*
* * *

Les années 2000 voient donc les dispositifs publics mobilisés dans l'agglomération lyonnaise se diversifier et se multiplier : sur la plupart des copropriétés dégradées historiques, l'action publique prend la forme de Plan de Sauvegarde, parfois doublés de projets de rénovation urbaine ; de nouvelles copropriétés bénéficient d'OPAH-CD et de dispositifs moins coûteux.

B.1.c. Conclusion

Si la politique publique d'intervention lyonnaise sur les copropriétés dégradées reste ancrée dans un énoncé de Politique de la Ville adapté aux copropriétés, elle se renforce et se diversifie également dans les années 2000 : deux catégories de copropriétés sont désormais distinguées, les copropriétés dégradées bénéficiant d'interventions dites *curatives* (certaines OPAH-CD, Plan de Sauvegarde, rénovation urbaine) et les copropriétés fragilisées bénéficiant d'intervention dites *préventives* (certaines OPAH-CD, aides à la gestion, dispositifs expérimentaux) ; la plupart sont inscrites dans la géographie prioritaire de la Politique de la Ville. Les sites historiques de copropriétés dégradées bénéficient d'interventions publiques renouvelées (visant à les transformer ou à consolider la revalorisation, selon les cas) et de nouvelles copropriétés bénéficient d'aides publiques.

B.2. Grenoble 2000-2014

De même qu'à Lyon, les collectivités grenobloises maintiennent les copropriétés dégradées à l'agenda politique local : celles-ci constituent le cœur de l'intervention publique sur le parc privé. Au tournant des années 2000, les acteurs publics constatent que les cas de *copropriétés dégradées* semblent s'être résorbés et concentrent leurs interventions sur les *copropriétés fragilisées*. Celles-ci semblent éparpillées sur l'ensemble de l'agglomération.

B.2.a. L'intervention sur les copropriétés, au cœur de l'action sur le parc privé existant

Si on examine les documents d'action publique produits sur le thème de la réhabilitation du parc privé, il apparaît rapidement que l'intervention sur les copropriétés des années 1950 à 1975 en constitue le cœur.

Un document¹ portant sur le « suivi de l'état des parcs existants publics et privés » publié en 2007 (et disponible en ligne)² illustre particulièrement bien la prédominance de ces copropriétés à l'agenda public, comparativement aux autres formes d'habitat privé : sur les 31 pages consacrées au parc privé, 5 sont consacrées à la présentation générale du parc privé, 8 aux interventions liées à l'habitat privé (dont certaines touchent indirectement des copropriétés) et 17 à l'intervention sur les copropriétés fragilisées du territoire.

B.2.b. Des copropriétés dégradées aux copropriétés fragiles

« Ce diagnostic donne un aperçu de la situation des copropriétés de l'agglomération grenobloise : les cas « lourds » nécessitant une intervention globale tendent à se résorber (30 copropriétés), mais cela n'exclut pas une intervention sur les dernières et une veille active et préventive sur les copropriétés repérées (24 copropriétés) [...] »

Conclusion du diagnostic intercommunal de 1999

Le diagnostic de 1993 est actualisé sept ans plus tard par l'AURG. L'objectif du second diagnostic est – selon ses auteurs – de « quantifier les copropriétés susceptibles de faire l'objet d'une intervention publique pour la période 2000-2006 et de qualifier les problèmes que les communes voudraient voir traiter ». Plutôt que de faire un nouveau traitement statistique des copropriétés, la méthode retenue est qualitative : un premier inventaire est effectué par les communes, complété par une enquête auprès des syndicats concernés et une visite de terrain, renvoyé aux communes pour validation, puis validé par la Métro. Le diagnostic identifie trois thèmes prioritaires, que l'on peut résumer ainsi : le bâti et l'urbain ; la gestion et la mobilisation des copropriétaires ; la lutte contre les termites (spécifique à une seule commune). Il identifie également deux types d'intervention : par secteur (centre ancien, grand boulevards, requalification urbaine) – caractéristique des villes de Grenoble et d'Echirolles – et par copropriété. 30 copropriétés sont identifiées comme prioritaires. Les annexes fournies permettent de préciser la démarche du diagnostic : rassembler et synthétiser les difficultés et les attentes des différents partenaires et en premier lieu les communes. Les priorités identifiées (au niveau des thématiques comme de la liste des copropriétés) sont dictées par les communes. On notera ainsi que seules deux copropriétés sont identifiées sur la ville de

¹ AURG, 2007. Suivi de l'état des parcs existants publics et privés. Réalisé dans le cadre de l'Observation permanente de la situation de l'habitat dans l'agglomération grenobloise, Cahier de l'Observatoire de l'habitat 2005-2006. Rédigé par S. Baraniecki, commandé par Grenoble Alpes Métropole. Grenoble, 76p. Téléchargé sur le site de l'AURG.

² Sur le site de l'AURG.

Grenoble, contre treize à Saint-Martin d'Hères et cinq à Pont-de-Claix¹. Le diagnostic conclut que les cas les plus difficiles tendent à se résorber et que les communes désirent désormais intervenir « *sur un territoire et pas uniquement sur une copropriété* » et élargir le dispositif : aux copropriétés plus jeunes et plus anciennes, à d'autres thématiques, à la sensibilisation à certains travaux, à l'assistance et au conseil aux copropriétaires².

En 2007, un document préparatoire en vue de l'élaboration du PLH confirme l'absence de *copropriétés dégradées* au sein de l'agglomération grenobloise :

« Selon les professionnels présents au sein du groupe ressources, il n'y a pas réellement de difficultés majeures en matière d'état du parc de logements des copropriétés de l'agglomération grenobloise. Les copropriétés de l'agglomération sont en général plutôt bien entretenues, suivies et en bon état. » (AURG 2007, p.55)³

Il apparaît ainsi clairement que le problème initial (les copropriétés dégradées) est considéré comme quasi résolu ; les communes proposent d'autres problèmes (les copropriétés fragiles) et d'autres solutions. Pour la suite de l'analyse, on proposera une terminologie pour ces nouveaux problèmes : celui des *copropriétés grenobloises fragiles*, qui désigne *des copropriétés habitées par des ménages modestes et présentant un enjeu de réhabilitation, de mise en accessibilité, de mauvaise image des espaces extérieurs, de mauvaise isolation phonique, dont les copropriétaires sont peu au fait du fonctionnement de la copropriété ou ayant connu des difficultés similaires dans les années précédentes.*

B.2.c. Une action publique qui se maintient

La disparition des copropriétés dégradées du territoire grenoblois ne ralentit pas l'intervention publique sur les copropriétés. Au contraire, celle-ci se réoriente sur de nouveaux enjeux : l'intervention sur les copropriétés fragilisées et la rénovation thermique, comme l'indique le bilan, réalisé en 2004, des interventions sur le parc privé :

« Il apparaît que la cible des copropriétés les plus fragiles doit être élargie et l'intervention publique adaptée, pour répondre à de nouveaux besoins et enjeux (accompagnement préventif). » (AURG 2004, p.11)⁴

¹ Respectivement 150 000, 36 000 et 12 000 habitants en 1999.

² AURG 2000. Une démarche pour le maintien de la mixité dans le l'habitat privé". Le diagnostic des copropriétés dans l'agglomération grenobloise, rédigé par B. Jobert, Grenoble : AURG, 06/01/2000, 40 p. + annexes. Consulté à l'AURG, Cote : 12517/R-HAB4

³ AURG, 2007. Suivi de l'état des parcs existants publics et privés. Réalisé dans le cadre de l'Observation permanente de la situation de l'habitat dans l'agglomération grenobloise, Cahier de l'Observatoire de l'habitat 2005-2006. Rédigé par S. Baraniecki, commandé par Grenoble Alpes Métropole. Grenoble, 76p. Téléchargé sur le site de l'AURG.

⁴ AURG 2004. La requalification des parcs existants publics et privés. Programme local de l'habitat de l'agglomération grenobloise. Observatoire de l'Habitat (Cahier thématique 2004). Rapport commandé par Grenoble-Alpes Métropole, réalisé par S. Baraniecki. Grenoble, Agence d'Urbanisme de la Région Grenobloise, 51p. Téléchargé sur le site de l'AURG.

L'intervention sur les copropriétés figure notamment dans le Plan Local de l'Habitat (PLH) intercommunal de 2004 : l'une des quatre orientations stratégiques du PLH vis-à-vis du parc existant est d'« évaluer et consolider le dispositif de soutien aux copropriétés fragilisées ».

Des interventions nombreuses mais dans une logique « de guichet »

Le bilan réalisé des interventions réalisés en 2004 souligne tant l'importance de l'intervention publique que sa faible orientation stratégique à l'échelle intercommunale.

Entre 1995 et 2005, l'intercommunalité totalise 120 études de cadrage, 37 études pré-opérationnelles et 30 OPAH, dont 20 sont achevées. 600 propriétaires occupants et 200 propriétaires bailleurs ont bénéficié d'aides ; les enveloppes financières prévues ont été consommées (contrairement à la réhabilitation des logements sociaux). En termes de subventions, 860 000€ ont été versées aux communes pour les aider à financer études et suivi-animation (financeurs : Métro, État, Conseil Général) ; pratiquement cinq millions d'euros (4 980 000€) ont été versés aux copropriétaires par la Métro, l'ANAH et la région Rhône-Alpes.

<ul style="list-style-type: none">• Les subventions aux communes : un tour de table financier depuis 1996, qui s'est élargi Sur un montant total de 866 610 € versé aux communes :<ul style="list-style-type: none">• la Métro a apporté 613 300 € au titre des études et missions de suivi animation des OPAH*, depuis la mise en place du dispositif d'agglomération en 1996 ;• l'Etat a apporté 180 000 € sur 2000-2004 (57 500 € pour les études pré-opérationnelles et 122 500 € pour les suivis animations – le montant de sa participation de 1996 à 2000 n'est pas connu) ;• le Conseil Général de l'Isère a apporté 73 310 € depuis 2002 (début de son intervention) pour le financement des études pré-opérationnelles.• Les subventions aux copropriétaires : un tour de table financier depuis 1996, qui s'est élargi Sur un montant total de 4 983 000 € versé aux copropriétaires :<ul style="list-style-type: none">• la Métro a apporté 1 173 000 € pour la réalisation des travaux en parties communes et privatives par les propriétaires occupants ;• l'ANAH* a apporté 2 695 000 € (aide à la copropriété pour les parties communes et aux ménages pour les parties privatives) sur la période 2000-2004 ; le montant des subventions versées par l'Etat (propriétaires occupants) et l'ANAH* (propriétaires bailleurs) de 1996 à 2000 n'est pas connu ;• 1 115 000 € ont été versés par la Région Rhône Alpes sur la période 2000-2005.

Extrait 9 : Montant des subventions accordées sur 1996-2000 et 2000-2005. Reproduction¹.

Mais, une fois encore, les copropriétés prioritaires lors du repérage n'ont pas nécessairement été traitées : sur les 61 copropriétés prioritaires identifiées dans les années 1990 (diagnostic de 1992 et de 1999 confondus), seules 13 ont mis en œuvre les travaux nécessaires dans le cadre du dispositif « *copropriétés fragilisées* » ; si d'autres se sont engagées seules dans des travaux, plusieurs demeurent en l'état. Réciproquement, sur les 30 copropriétés ayant bénéficié d'une OPAH, 11 n'étaient mentionnées dans aucun des deux diagnostics. Le rapport constate ainsi que :

¹ AURG 2004. La requalification des parcs existants publics et privés. Programme local de l'habitat de l'agglomération grenobloise. Observatoire de l'Habitat (Cahier thématique 2004). Rapport commandé par Grenoble-Alpes Métropole, réalisé par S. Baraniecki. Grenoble, Agence d'Urbanisme De La Région Grenobloise, 51p. Téléchargé sur le site de l'AURG.

« Le dispositif a évolué vers une logique de "guichet", en réponse aux demandes des communes et des copropriétés, et s'est éloigné des cibles identifiées lors des diagnostics initiaux. » (p.11)¹.

Un enjeu public identifié autour des charges de copropriété

Le bilan des interventions publiques est également l'occasion pour les techniciens de l'AGAM de consulter plusieurs personnes ressources dans le domaine des copropriétés, afin d'identifier l'évolution des difficultés auxquelles les copropriétés de l'agglomération semblent confrontées.

En 2004, le « groupe ressource » est composé du président de la Fédération Nationale de l'Immobilier (FNAIM) de l'Isère, de deux représentants (dont la présidente) du Pacte de l'Isère, d'un représentant de la Confédération de la Consommation, du Logement et du Cadre de Vie (CLCV)² ; trois techniciens publics du service habitat de Grenoble Alpes Métropole (les communes ne sont pas représentées). L'enjeu retenu est celui des charges et des impayés de charges : si les premières sont plutôt inférieures à la moyenne nationale, selon le groupe ressource les ménages ont cependant davantage de mal à les honorer, ce qui fait craindre l'augmentation d'impayés de charge ; le groupe invite donc l'agglomération à développer un suivi des impayés, bien que ceci pose plusieurs difficultés – notamment accessibilité des données et choix de la mesure :

« Le taux d'impayés des charges est un indicateur difficile à suivre sur l'agglomération. Le groupe ressources pose la question de l'instrument nécessaire à la bonne connaissance et au suivi de cet indicateur. De plus, lorsque l'on parle d'impayés de charges, s'agit-il de comptabiliser les situations d'impayés de transition, de décalage entre 2 exercices ? Ou les situations d'impayés "structurelles" venant de personnes en difficultés ? ou les situations d'impayés venant de copropriétés en difficulté importante ? » (p.26).³

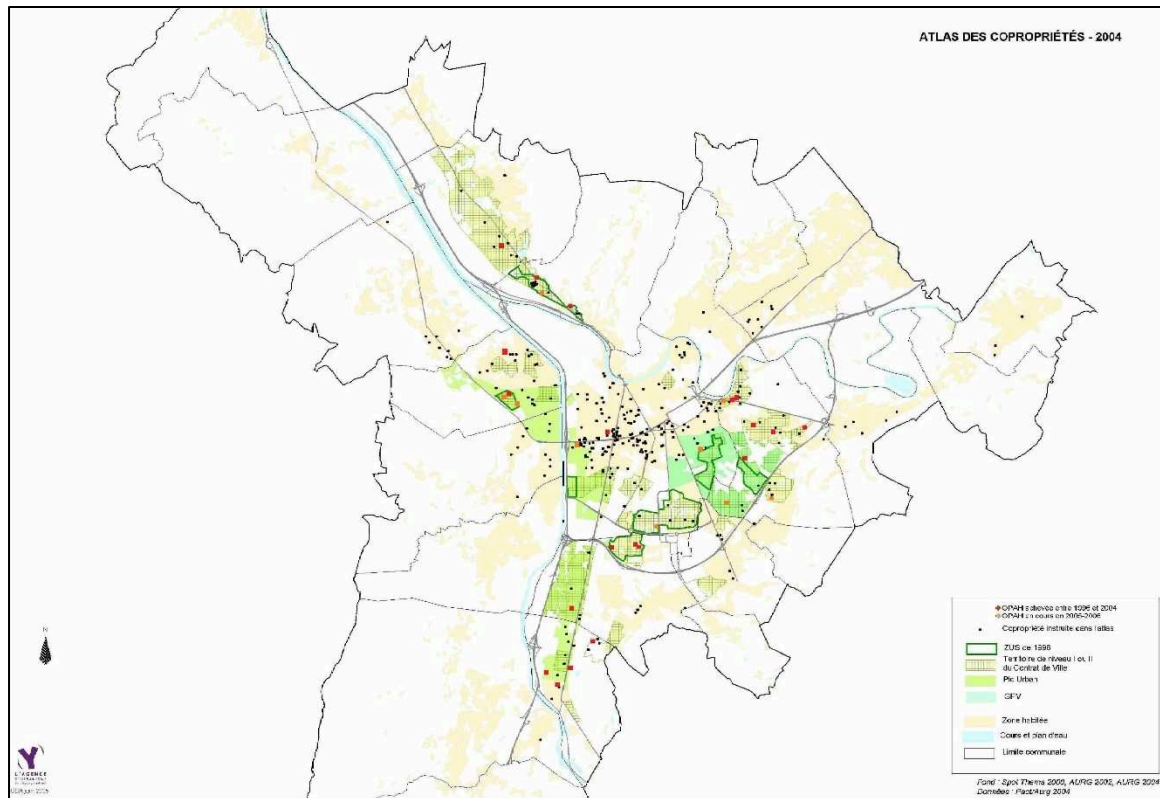
Une faible corrélation avec la Politique de la Ville

La géographie des copropriétés repérées ou traitées au sein de l'agglomération grenobloise demeure modérément corrélée à celle de la Politique de la Ville. En particulier, peu sont situées dans les Zones Urbaines Sensibles (ZUS), comme le montre les cartes, réalisées par l'agence d'urbanisme :

¹ AURG 2004. La requalification des parcs existants publics et privés. Programme local de l'habitat de l'agglomération grenobloise. Observatoire de l'Habitat (Cahier thématique 2004). Rapport commandé par Grenoble-Alpes Métropole, réalisé par S. Baraniecki. Grenoble, Agence d'Urbanisme De La Région Grenobloise, 51p. Téléchargé sur le site de l'AURG.

² Association qui propose notamment une prestation d'assistance auprès des copropriétés et copropriétaires rencontrant des difficultés de gestion (basée sur l'initiative desdits copropriétaires ou, sur certains territoires, à un partenariat avec la commune).

³ AURG 2004. La requalification des parcs existants publics et privés. Programme local de l'habitat de l'agglomération grenobloise. Observatoire de l'Habitat (Cahier thématique 2004). Rapport commandé par Grenoble-Alpes Métropole, réalisé par S. Baraniecki. Grenoble, Agence d'Urbanisme De La Région Grenobloise, 51p. Téléchargé sur le site de l'AURG.



Carte 1 : Répartition des copropriétés repérées (en noir), traitées (en rouge) et des secteurs prioritaires de la Politique de la Ville de l'agglomération grenobloise. Superposition de deux cartes produites par l'AURG¹.

*
* *

À la différence de l'agglomération lyonnaise, l'action publique intercommunale grenobloise demeure rythmée par les atlas et les bilans du nombre de copropriétés en difficulté. Dans les années 2000, la préoccupation envers les *copropriétés dégradées* laisse place à une préoccupation vis-à-vis des *copropriétés fragilisées*, dont il s'agit d'éviter l'entrée dans un cycle de dégradation. L'énoncé qui justifie et organise l'intervention publique est toujours un énoncé porté sur la rénovation de la copropriété, avec pour outil privilégié l'OPAH-CD ; l'intensité de l'action publique dépend toutefois fortement de la mobilisation des communes.

B.3. Marseille : nouveau retrait puis nouvelle réinscription des copropriétés dégradées à l'agenda politique local

La commune de Marseille suit, une fois encore, une ligne très différente des collectivités lyonnaises et grenobloises : si les copropriétés dégradées ont connu un regain d'attention au début des années 2000, l'action publique apparaît en retrait les dix années qui suivent :

¹ AURG 2004. La requalification des parcs existants publics et privés. Programme local de l'habitat de l'agglomération grenobloise. Observatoire de l'Habitat (Cahier thématique 2004). Rapport commandé par Grenoble-Alpes Métropole, réalisé par S. Baraniecki. Grenoble, Agence d'Urbanisme De La Région Grenobloise, 51p. Téléchargé sur le site de l'AURG.

absentes des documents de planification, les copropriétés sont touchées par peu d'intervention.

B.3.a. 2003-2011 : quasi-disparition des copropriétés de l'agenda politique

Après la vague de Plan de Sauvegarde au début des années 2000, l'intervention publique sur les copropriétés dégradées marseillaise apparaît de nouveau en retrait.

La disparition des copropriétés dégradées des objectifs d'intervention publique

Nous avons vu que, entre 2002 et 2006, aucune nouvelle intervention n'est décidée sur les copropriétés marseillaises. L'attention des acteurs publics locaux comme nationaux semble focalisée sur les centres anciens dégradés, comme en témoignent notamment les Programmes Locaux de l'Habitat (PLH). Définissant les grandes orientations de la politique du Logement à l'échelle de l'agglomération, ceux-ci n'accordent en effet qu'une place réduite aux copropriétés construites après 1949.

Le Plan Local de l'Habitat (PLH) de 2006-2011 est voté à l'échelle de Marseille Provence Métropole (MPM). Celui-ci, s'il évoque le parc privé, se concentre sur les centres anciens dégradés. Tout d'abord, le porter à connaissance fournis par les services de l'État – dont la mission est de souligner quels sont, aux yeux des techniciens nationaux, les enjeux à traiter en priorité – souligne l'existence d'un parc privé social « de fait » :

« Le parc privé remplit une fonction sociale "de fait" importante qui est concentrée dans les centres anciens » (p.9)¹.

Dans le portrait effectué des actions réalisées, le document souligne l'importance des programmes de réhabilitation du centre ancien :

« Depuis dix ans, plus de 11 200 logements ont été réhabilités avec les aides de l'Agence Nationale pour l'Amélioration de l'habitat (ANAH) et des collectivités. Plus de 5 000 logements vacants ont été remis sur le marché de la location, après avoir bénéficié de travaux de réhabilitation » (p.24)².

Les objectifs du PLH sur le parc privé se concentrent également sur les centres anciens. Sur les « grands copropriétés » - catégorie d'action publique sous laquelle s'est formalisée l'intervention sur les copropriétés construites dans les années 1950 à 1970 et comportant au moins une centaine de lots -, le PLH est nettement moins disert. Il signale simplement l'existence des quatre plans de sauvegarde marseillais et prévoit de « poursuivre l'intervention publique », sans davantage de détails.

¹ MPM, 2006. *Programme local de l'habitat 2006-2011*, Marseille Provence Métropole, Adopté par le Conseil de Communauté en Juin 2006, réalisé avec l'AGAM. 130 pages. Disponible en ligne sur le site de l'AGAM, téléchargé en février 2015.

² MPM, 2006. *Programme local de l'habitat 2006-2011*, Marseille Provence Métropole, Adopté par le Conseil de Communauté en Juin 2006, réalisé avec l'AGAM. 130 pages. Disponible en ligne sur le site de l'AGAM, téléchargé en février 2015.

La réflexion sur la politique du logement se poursuit sous la forme des « États généraux du logement » en 2011¹. Les thématiques abordées se concentrent sur la construction de logements sous toutes ses formes. Le parc existant n'est que peu mentionné. Les copropriétés – que ce soient les copropriétés du « centre ancien » ou les « grandes copropriétés » sont complètement absentes des diapositives de présentation.

Le repérage des copropriétés disparaît également. L'AGAM se voit missionnée pour réaliser « un observatoire de l'habitat, véritable outil au service des politiques locales de l'habitat. ». Celui-ci comporte deux volets : un atlas du parc locatif social et un « Guide des outils et procédures de l'observatoire de l'habitat », qui « compile et explicite » les différents dispositifs existants pour faciliter la production de logements. Parmi les observatoires à dispositions des décideurs listés en 2011, l'atlas des copropriétés n'est même pas mentionné².

Un problème qui n'est que faiblement à l'agenda public

Mais, dans l'ensemble, les copropriétés dégradées ne constituent pas un problème public :

« En 2002, une équipe de l'AGAM avec MPM³ qui a travaillé sur un observatoire des copropriétés, des grosses copropriétés. [...] Ce qu'elle a donné comme informations qualitatives montrait l'ampleur de la tâche, peut-être – ça c'est une hypothèse que je fais – que ça fait peur aux élus et qu'on ne leur proposait pas un objet simple à prendre en compte, avec cette question avec est-ce que l'intervention publique sera utile, et dans quelle condition elle sera utile. Et dans tous les cas, ce que l'étude montrait c'est qu'il faudrait beaucoup d'argent. Et beaucoup d'argent sans savoir si cela suffirait à résoudre durablement les problèmes. Du coup ça s'est un peu mis en sommeil pendant plusieurs années. Moi je suis arrivé à mon poste en 2009, il n'y avait pas d'opération spécifique sur les copropriétés, à part sur l'OPAH RU Euroméditerranée où il y avait un volet copropriétés à pathologies lourdes. [...]. Mais ce n'était pas en tant que tel un objet d'intervention pour la puissance publique »⁴.

¹ AGAM, 2011. *États généraux du logement, Atelier n°2, améliorer les parcours résidentiels et les conditions de vie*, diapositives de présentation, réalisées par l'AGAM (Agence d'urbanisme de l'agglomération marseillaise) pour le Programme Local de l'Habitat de Marseille Provence Métropole, Marseille, 31 mai 2011, 17p. Disponible en ligne sur le site de l'AGAM (téléchargé en février 2015)

AGAM, 2011. *États généraux du logement, Atelier n°2, 2e session, améliorer les parcours résidentiels et les conditions de vie*, diapositives de présentation, réalisées par l'AGAM (Agence d'urbanisme de l'agglomération marseillaise) pour le Programme Local de l'Habitat de Marseille Provence Métropole, Marseille, 20 juin 2011, 12p. Disponible en ligne sur le site de l'AGAM (téléchargée en février 2015)

AGAM, 2011. *États généraux du logement, Atelier n°3, Mobiliser les acteurs*, diapositives de présentation, réalisées par l'AGAM (Agence d'urbanisme de l'agglomération marseillaise) pour le Programme Local de l'Habitat de Marseille Provence Métropole, Marseille, 6 juin 2011, 7p. Disponible en ligne sur le site de l'AGAM (téléchargée en février 2015)

² AGAM, 2011. *États généraux du logement, Atelier n°3*. [Références ci-dessus]

³ AGAM : Agence d'urbanisme de l'Agglomération Marseillaise ; MPM : Marseille Provence Métropole.

⁴ Chargé de mission habitat ancien, Communauté Urbaine Marseille Provence Métropole, mars 2015

B.3.b. *Peu d'interventions sur peu de copropriétés*

Entre 2003 et 2011, peu nombreuses sont les copropriétés touchées par une intervention publique ; les interventions qui s'y déroulent sont très étalées dans le temps, comparativement aux deux autres agglomérations.

Quelques interventions ponctuelles

En 2006, Marseille Provence Métropole devient délégataire des aides de l'ANAH. Suite à cette délégation, plusieurs interventions sont relancées sur trois copropriétés déjà bien connues des acteurs publics locaux : Bellevue, Kallisté et Bel Horizon, pour laquelle une intervention est envisagée depuis 1999. Selon un technicien public, ce réinvestissement est lié à la délégation des aides à la pierre à l'intercommunalité marseillaise :

« Première délégation des aides à la Pierre en 2006. 2006, 52 million d'euros qu'on a mis sur les plans de sauvegarde et les trucs de copropriétés »¹

Tout d'abord, le parc Bellevue, copropriété historiquement la plus prioritaire, se voit dotée d'un second Plan de Sauvegarde sur 2007-2012. Celui-ci organise la scission de la copropriété en cinq groupes d'immeubles ; les travaux prévus comme réalisés concernent principalement deux bâtiments (D et E), n'ayant jusque-là fait l'objet de quasi aucune intervention publique (chapitre X).

Sur Kallisté, le précédent Plan de Sauvegarde avait simplement permis la scission des copropriétés – scission dont la qualité est remise en cause par les diagnostics suivants². Six nouveaux Plans de Sauvegarde touchent les six immeubles de moins de dix étages de Kallisté en 2008 – les trois grands bâtiments étant voués à la démolition.

La copropriété Bel Horizon s'inscrit à l'agenda public de manière indirecte : elle surplombe le site du projet Euroméditerranée – un des projets phares de revitalisation du centre de Marseille, aux abords de la gare. La copropriété est ainsi « aux portes d'entrée de Marseille » ; son apparence contraste avec les objectifs de revitalisation urbaine du quartier. L'un des objectifs explicites de l'OPAH Euroméditerranée (2001-2006) est donc l'accompagnement de cette copropriété³. Les travaux de mise aux normes sont finalement lancés en 2009 ; ils s'achèvent en 2011, en ayant bénéficiés de subventions majorées de l'ANAH en tant que « *copropriété dégradée avec pathologies lourdes* » (chapitre XI).

Un résultat total pour le moins modeste

Le PLH de 2012 est l'occasion de dresser un bilan de l'intervention sur les copropriétés dégradées sur la période qui le précède (entre 2006 et 2012).

¹ Technicien public de Marseille Provence Métropole, mars 2015.

² RB Conseil, 2008. Copropriétés « Parc Kallisté », Note sur un ensemble de copropriétés en Plan de Sauvegarde, rédigé pour l'ANRU, Paris, 23 pages. Document remis par l'opérateur.

³ Territoires & Habitat, Urbanis, 2012. *Bel Horizon, une copropriété dégradée*, diapositives de présentation dans le cadre de l'OPAH RU (Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat en Renouvellement Urbain) Marseille Euroméditerranée, 15p. Disponibles en ligne sur le site du CRPV PACA (téléchargé en janvier 2014).

Le diagnostic comporte une partie consacrée à « l'amélioration du parc », en particulier des logements privés. Elle relève le nombre important de logements vétustes et indigne, signale l'existence « d'une vingtaine de copropriétés » fragilisées¹, dont « quatre ont fait l'objet d'un Plan de Sauvegarde ». Les auteurs constatent une réduction de la mobilisation des aides de l'ANAH, en particulier :

« On constate un ralentissement du nombre de logements réhabilités (-40% entre 2006 et 2010), surtout en copropriétés (-100%). »²

Autrement dit, aucun logement situé en copropriété n'a bénéficié des aides de l'ANAH entre 2006 et 2010 ! Sur ces quatre années, aucun logement n'a donc été réhabilité dans le cadre d'une OPAH-CD, d'un Plan de Sauvegarde ou d'un arrêté de péril ou d'insalubrité.

*
* *

Dans les années 2000, les copropriétés dégradées ne constituent ainsi pas un problème public, même si trois grandes copropriétés sont incluses dans un dispositif public. Les acteurs publics – locaux comme nationaux – semblent davantage focalisés sur les logements situés dans les centres anciens dégradés de Marseille. L'atlas des copropriétés dégradées réalisées en 2002, au lieu de conduire à la multiplication des interventions, signe ainsi plutôt le début d'une phase de retrait des acteurs publics.

B.4. Conclusion : une divergence qui se confirme

Les années 2000 voient donc se confirmer la divergence entre les collectivités lyonnaises et grenobloises d'une part, marseillaises de l'autre. Dans les premières, l'intervention publique sur les copropriétés dégradées se poursuit, profitant des dispositifs nationaux (coercition mise à part) pour étoffer leurs interventions sur les copropriétés de leur territoire. À Marseille et au niveau de son intercommunalité, en revanche, mis à part les interventions sur trois copropriétés déjà inscrites à l'agenda (Bellevue, Kallisté, Bel Horizon), les copropriétés dégradées s'avèrent peu présentes dans les objectifs et les interventions publics.

Les énoncés sous lequel le problème des copropriétés dégradées est décrit demeurent par ailleurs bien distincts dans les trois agglomérations (et, semble-t-il, plutôt semblables au sein des communes lyonnaises et au sein des communes grenobloises mobilisées)³ : énoncé de type Politique de la Ville (adapté aux copropriétés à Lyon, non à Montfermeil), focalisé sur la rénovation du bâti à Grenoble et sur les centres anciens dégradés à Marseille.

¹ Chiffre en net décalage avec les données qui sont avancées dans les documents précédents, dans les entretiens, dans le repérage de l'ANAH et dans l'atlas de l'AGAM (réalisé moins de deux ans plus tard).

² Marseille Provence Métropole, AGAM 2012, *Programme Local de l'Habitat MPM 2012-2018 (avec intégration de l'addendum)*. Plan Local de l'Habitat adopté par la communauté urbaine Marseille Provence Métropole en décembre 2012, 170p. (p43) Téléchargé en juin 2015 sur le site de MPM.

³ Tous les documents d'action publique de toutes les communes concernées n'ont cependant pas été consultés.

C. 2012-2015. Derniers dispositifs et renouveau à Marseille

2012 – date du début de la thèse – marque également un nouveau pas dans l'évolution des politiques publiques nationales sur les copropriétés dégradées, notamment via le rapport Braye, du nom du président de l'ANAH, qui réaffirme l'importance de l'intervention publique sur les copropriétés dégradées. Le chapitre est volontairement rapide sur cette période, qui constitue le cœur du chapitre suivant et de l'immense majorité des entretiens menés.

C.1. Lyon et Grenoble

Les intercommunalités et les communes mobilisées de Lyon et Grenoble poursuivent leur politique publique, intégrant les nouveaux dispositifs préventifs mais pas ceux destinés aux copropriétés « trop dégradées ».

La mobilisation des dispositifs préventifs

Les deux intercommunalités de Lyon et Grenoble mobilisent les dispositifs préventifs de l'ANAH. Ils sont intégrés aux démarches *préventives* déjà mises en place dans les deux intercommunalités, qu'il s'agisse de meilleure connaissance du parc ou d'accompagnement à la gestion.

En 2016, l'ANAH consacre un de ses *cahiers*¹ aux nouveaux dispositifs de prévention (les VOS et les POPAC). Les deux collectivités choisies pour faire l'objet d'une présentation détaillée sont les métropoles de Lyon et Grenoble (une double page chacune).

Des dispositifs destinés aux copropriétés « trop dégradées » peu mobilisés

En revanche, ni l'une ni l'autre ne mobilise les dispositifs destinés aux copropriétés en très grande difficulté. En particulier, les dispositifs coercitifs ne sont pas mobilisés et les administrateurs judiciaires n'apparaissent pas comme des interlocuteurs réguliers des acteurs publics locaux. Quand, intriguée par les recommandations du rapport Braye concernant l'administration judiciaire, j'interroge les acteurs publics locaux sur la nécessité de renforcer le rôle de l'administrateur provisoire², ceux-ci, dans leur immense majorité, déclarent ne pas en voir l'intérêt pour les copropriétés de leur territoire.

L'approfondissement de la connaissance du parc de copropriété à Grenoble

La perspective de la transformation de l'intercommunalité grenobloise en métropole amène celle-ci à commander une nouvelle étude sur le parc en copropriétés. Celle-ci constitue une nouvelle étape dans la finesse de connaissance du parc de copropriétés.

Réalisée par un jeune technicien de l'AURG, le nouveau dispositif de « veille et de suivi des copropriétés » de la future métropole grenobloise se distingue pour son ambition technique : il s'agit de proposer un outil de connaissance automatisé et géolocalisé, basé sur les bases de

¹ ANAH 2016. Copropriétés fragiles : *les VOC et POPAC en renfort*, Cahier de l'ANAH numéro 148, 28p.

² Les entretiens se déroulent pour la plupart avant le vote de la loi ALUR.

données disponibles à l'adresse¹. Un site internet permet aux acteurs publics locaux d'accéder à la fiche de n'importe quelle copropriété sur le territoire grenoblois et à ses données, issues principalement du fichier des notaires. Les fiches peuvent être ensuite complétées par les données déjà récoltées par les acteurs publics. Les données à l'adresse peuvent ensuite être regroupées à différentes échelles (IRIS, ZUS, commune, ...) afin de croiser les données avec d'autres sources statistiques (concernant le revenu des ménages, l'état des logements, etc.).

Basé sur ce nouveau système, le chiffre de 9% de copropriété potentiellement en difficulté est retenu, dont 26 copropriétés de plus de 100 logements. Le rapport final propose notamment plusieurs cartes permettant d'analyser la localisation potentielle des copropriétés de plusieurs manières : par la baisse des valeurs immobilières, tout d'abord ; par le recoupement avec la localisation du Parc Potentiellement Indigne (PPI)², avec l'indicateur de pré-repérage des copropriétés fragilisées³.

Quelques mois après la publication de ce nouvel outil, le rapport reste toutefois peu mobilisé par les techniciens intercommunaux⁴.

*
* *

Sur la période où se déroule la thèse, les collectivités lyonnaises et grenobloises poursuivent donc leurs politiques publiques d'intervention sur les copropriétés, en mobilisant notamment les nouveaux outils visant à prévenir le phénomène de dégradation des copropriétés et à en traiter les prémices ; en revanche, les dispositifs combinant intervention juridique et publique y sont considérés comme peu adaptés aux copropriétés dégradées du territoire.

C.2. Marseille

À Marseille, la période où se déroule la thèse correspond à un net regain d'intérêt pour les copropriétés dégradées, regain qui se traduit notamment par la réalisation de diagnostics et d'un nouvel atlas des copropriétés dégradées. Les interventions demeurent toutefois faiblement intégrées aux politiques publiques locales.

C.2.a. Un regain d'intérêt

À partir de 2012, plusieurs éléments attestent d'un regain de l'intérêt pour les copropriétés dégradées marseillaises : le CRPV PACA⁵ organise un séminaire sur le sujet ; deux nouvelles copropriétés, Plombières et Maison Blanche, font l'objet d'un diagnostic ; l'AGAM réalise un nouvel atlas des copropriétés de plus de 100 logements. Les interventions sur les copropriétés déjà touchées par une intervention publique (Bellevue, Kallisté, Bel Horizon) se poursuivent et l'intervention est envisagée sur une demi-douzaine d'autres copropriétés.

¹ Notamment : date de construction, nombre d'étage, nature des lots (logements et leur taille, commerces, etc.), montant des dernières ventes, taux de vacance, taux de ménages imposables.

² Indicateur mis au point par les services de l'état à partir des fichiers des impôts (FILOCOM).

³ Idem.

⁴ Source : entretien avec le technicien ayant réalisé le dispositif et avec la technicienne en charge de la supervision de l'intervention sur les copropriétés é l'intercommunalité.

⁵ Centre de Ressource pour la Politique de la Ville en région Provence-Alpes-Côte-D'azur.

Ce regain d'intérêt serait notamment lié à la mobilisation d'une élue de la ville de Marseille, en charge de la Politique de la Ville :

« Le sujet de la copro, il a été vraiment remis sur le devant de la scène en 2012 et en particulier à l'initiative de notre élue, qui a souhaité qu'on s'y replonge... Du coup, ah c'est là où on a fait travailler l'AGAM pour réactualiser, tenter de mettre en place un observatoire avec toutes les difficultés que cela recèle sur une ville comme Marseille. »¹

C.2.b. Une entrée dans les programmes de rénovation urbaine

Dans les années 2000, les copropriétés dégradées, peu prioritaires dans l'agenda public municipal, n'avaient été que très marginalement intégrées aux projets de rénovations urbaines ; la deuxième vague de projets, dans les années 2010, en intègre davantage.

Si certaines copropriétés doivent initialement être comprises dans des périmètres du premier programme de rénovation urbaine (PNRU 1), elles en sont finalement progressivement écartées (voir notamment le cas du Parc Corot, chapitre X). Seul les bâtiments A, B, C de Bellevue font l'objet d'une démolition partielle ; or ces bâtiments sont alors en grande partie devenus ou destinés à devenir des logements sociaux. À Marseille, le PNRU1 est ainsi focalisé sur les grands ensembles de logements sociaux.

Le PNRU2 est l'occasion pour la ville de Marseille d'inclure quelques-unes des copropriétés dégradées de son territoire dans un programme de rénovation urbaine. La démolition d'une partie de Kallisté – les trois bâtiments n'ayant pas fait l'objet de Plan de Sauvegarde, jugés « irredressables » – est programmée. Le Parc Corot est inclus dans le deuxième projet ANRU du quartier Saint-Paul. La copropriété fait l'objet d'un diagnostic par le Pact 13 en 2008², mis à jour en 2011³, puis d'un troisième diagnostic, cette fois-ci « pré-opérationnel » en 2014 par Urbanis⁴.

La commune mobilise également les dispositifs destinés aux copropriétés *trop dégradées* : elle initie ainsi une démarche de déclaration de l'état de carence sur un bâtiment de Kallisté et

¹ Directrice de la Direction Aménagement et Habitat, Délégation Générale Urbanisme Aménagement Habitat, Ville de Marseille, entretien, mars 2015

² Pact des Bouches-du-Rhône, 2008. *Diagnostic et propositions d'interventions sur la copropriété du Parc Corot*. Réalisé pour le compte du GIP du Grand Projet de Ville Marseille – Septèmes, mars 2008, 50p. Fourni par l'opérateur suite à l'entretien.

³ Pact des Bouches-du-Rhône 2011. *Diagnostic et propositions d'interventions sur la copropriété du Parc Corot*, actualisation de l'étude réalisée en mars 2008 par le Pact des Bouches-du-Rhône. Réalisé pour le GIP du Grand Projet de Ville Marseille – Septèmes, septembre 2011, 27p. Fourni par l'opérateur suite à l'entretien.

⁴ Urbanis 2015, *Étude pré-opérationnelle sur la copropriété du Parc Corot, Diagnostic et orientations, version B*, mars 2015, commandé par Marseille Rénovation Urbaine, 114p. Fourni par l'opérateur suite à l'entretien.

envisage la procédure sur deux autres copropriétés (bâtiments F, G, H de Bellevue, Parc Corot).

C.2.c. Mais une faible intégration dans les politiques publiques locales

Les interventions sur les copropriétés dégradées demeurent toutefois peu intégrées aux politiques publiques locales : ainsi, le PLH de 2012 s'intéresse peu aux copropriétés ; l'élue mobilisée apparaît isolée au sein de la commune.

Un PLH qui ne s'intéresse que très peu aux copropriétés

Si l'on examine le contenu du PLH intercommunal de 2012-2018, celui-ci confirme la disparition des copropriétés dégradées des politiques publiques locales plus qu'il ne les réinscrit à l'agenda. Signe d'une plus forte préoccupation au niveau national du phénomène de dégradation des copropriétés à Marseille, le porter-à-connaissance réalisé par l'État mentionne que :

« Le parc privé remplit une fonction sociale « de fait » très importante. C'est notamment le cas de copropriétés qui cumulent de nombreuses difficultés » (p. 11)

¹.

La suite du PLH leur accorde cependant peu de place. Dans la présentation des dispositifs existants, la délégation des aides à la pierre est exclusivement présentée sous l'angle de la « création de logements sociaux » ; il n'est même pas fait mention des aides accordées à la réhabilitation de logements privés. Sur les pages consacrées à la rénovation urbaine, les seuls objectifs évoqués sont la construction, la démolition et la réhabilitation de logements sociaux.

Des objectifs pour le moins limités pour 2012-2018

À en croire le PLH, les objectifs des collectivités marseillaises pour les copropriétés en difficulté de leur territoire sont pour le moins réduits : seule la poursuite des interventions sur Bellevue et Kallisté est prévue.

Concernant la réhabilitation de l'habitat privé, les auteurs du PLH déclarent que des « interventions d'envergure démarrent » : un Programme d'Intérêt Général (PIG) intercommunal, une opération d'éradication de l'habitat indigne, un programme de rénovation des quartiers anciens (PNRQAD), en particulier à Marignane. Ces projets ne relèvent pas de dispositifs exceptionnels et se concentrent sur l'habitat des quartiers anciens. Aucun projet ne concerne les grandes copropriétés « fragilisées ».

Parmi les neuf enjeux finalement identifiés par le PLH, un porte sur le parc existant. La stratégie esquissée se concentre cependant sur le renouvellement urbain et les normes d'adaptabilités : le phénomène de dégradation des copropriétés n'est pas concerné. Sur les 26 « fiches-actions » proposées, une concerne les copropriétés fragilisées. Les actions qui y sont proposées portent sur le prolongement des Plan de Sauvegarde existants sur Bellevue et Kallisté. Rien n'est prévu pour la « vingtaine » d'autres copropriétés identifiées comme

¹ Marseille Provence Métropole, AGAM 2012, *Programme Local de l'Habitat MPM 2012-2018 (avec intégration de l'addendum)*. Plan Local de l'Habitat adopté par la communauté urbaine Marseille Provence Métropole en décembre 2012, 170p. Téléchargé en juin 2015 sur le site de MPM.

« fragilisées »¹. A l'inverse, les programmes ANRU sont longuement détaillés : ils constituent l'immense partie des dépenses d'habitat.

ACTION 1.2.5 : Intervenir sur les copropriétés fragilisées

Le territoire de MPM se caractérise par la présence particulièrement importante de « grandes copropriétés » construites depuis les années d'après guerre jusque dans les années 1970. Outre leur contribution à façonner le paysage urbain, en particulier dans les communes-centres, elles se caractérisent pour certaines par d'importants dysfonctionnements tant techniques qu'urbains. Cette situation s'associe le plus souvent à des situations de relégation sociale et de faillite financière.

De nombreuses interventions ont été mises en œuvre par les collectivités en partenariat avec l'État, la Région et le Conseil Général. Toutefois, la complexité de ces dossiers notamment au regard de leur statut de droit privé rendent l'amélioration de ces situations longues, difficiles et coûteuses pour les collectivités.

Plusieurs plans de Sauvegarde démarrés avant la mise en œuvre du PLH sont en cours :

- Le nouveau Plan de sauvegarde pour le « Parc Bellevue » approuvé par arrêté du 22 octobre 2007 pour une durée de 5 ans prescrit de :
 - poursuivre et achever la réhabilitation des bâtiments et de son environnement ;
 - pérenniser les efforts consentis ;
 - rétablir une gestion saine des copropriétés issues de la scission ;

- prendre en compte les besoins sociaux et renforcer l'accompagnement des familles dans le cadre de la mise en œuvre d'un projet social.

- Les six plans de Sauvegarde 2008-2012 des copropriétés A, C, D, E, F du Parc Kallisté pour lesquels la Communauté urbaine a réservé 2 520 436 pour l'amélioration de l'habitat (total : 3 780 995€) et 481 915 pour la requalification des espaces extérieurs (4 519 090€). En outre interviennent la réhabilitation des équipements publics (1 550 000€) et des missions d'expertises (608 800€). Ces interventions s'articulent et sont cofinancées par l'ANRU.

Ces copropriétés s'inscrivent dans le territoire de projets de rénovation urbaine cofinancés par l'ANRU. Ils bénéficieront à ce titre soit des aménagements urbains programmés soit d'interventions exceptionnelles portant sur le bâti.

Dans ce contexte, MPM s'engage :

- à réserver à la demande des collectivités compétentes des fonds dans le cadre de l'enveloppe de délégation des aides à la pierre apportée par l'Anah ;
- à contribuer au traitement que la Ville de Marseille va engager pour la copropriété Kallisté.

Extrait 10 : Fiche-action sur les copropriétés fragilisées. Reproduction².

Sur les copropriétés fragilisées, les engagements pour 2012-2018 portent sur deux sites : Bellevue et Kallisté.

En 2013, confirmant le faible intérêt pour le parc privé et la réhabilitation des logements existants, le premier bilan réalisé pour le PLH 2012-2018 se concentre exclusivement sur la production de logements sociaux³.

¹ Les chapitres consacrés aux cas de copropriétés dégradées sur Marseille (chapitres VIII, IX et annexes de la partie 3) et à la gestion des copropriétés (chapitre XIII) permettront de souligner à quel point ce terme de « fragilisées » est un euphémisme, si l'on se reporte aux catégories nationales comme au cas lyonnais et grenoblois de copropriétés « fragilisées ».

² AGAM, 2013. *États généraux du logement, bilan 2012 du PLH 2012-2018, diapositives de présentation*, réalisées par l'AGAM (Agence d'urbanisme de l'agglomération marseillaise) pour Marseille Provence Métropole, États généraux du Logement, Marseille, 5 novembre 2013, 31p. Disponibles en ligne sur le site de l'AGAM (téléchargées en février 2015)

³ Idem (AGAM, 2013).

Un enjeu toujours faible en 2015

En 2015, la dégradation des copropriétés demeure peu centrale dans les stratégies affichées par la mairie et l'intercommunalité. Sur les sites de la mairie et de l'agglomération¹, les mentions des aides aux copropriétés sont simplement celles mises à disposition par l'ANAH dans le cadre national. Et pour cause : aucun dispositif n'est alors en place. Aucune copropriété n'est incluse dans une OPAH-Cd ou un Plan de Sauvegarde. Le seul dispositif évoqué est le PIG à l'échelle de l'agglomération, lequel peut se décliner sous formes d'aides locales.

*
* *

Bien que davantage portée politiquement et que quelques interventions aient été relancées – pour l'essentiel sous forme de diagnostic – depuis 2012, les copropriétés dégradées ne semblent toujours pas réellement intégrées aux politiques publiques locales de l'habitat. Les copropriétés dégradées marseillaises demeurent peu touchées par les dispositifs publics existants.

¹ Source : sites de Marseille et de Marseille Provence Métropole, 6 mars 2015

Conclusion du chapitre

Le milieu des années 1990 correspond à une charnière de deux manières : à l'échelle nationale, avec la reconnaissance du phénomène de dégradation des copropriétés comme problème public ; au niveau local, elle correspond à la fois à une institutionnalisation et à une rupture. Dans les trois agglomérations, au sein des collectivités locales où le problème public est identifié, le chapitre permet de constater que l'on constate une grande continuité dans l'action publique entre 1990 et 2015 : le milieu des années 1990 est celui où s'institutionnalise l'intervention publique à l'échelle des collectivités locales grenobloises et lyonnaises et où, inversement, il ne se retire de l'agenda public à Marseille. Les années qui suivent poursuivent cette tendance – accentuant par la même l'écart entre les politiques publiques des trois agglomérations. La multiplication des solutions publiques est l'occasion de mobiliser des dispositifs toujours plus ambitieux et plus coûteux sur quelques copropriétés du territoire : aux OPAH-CD se succèdent les Plan de Sauvegarde puis les projets de rénovation urbaine. C'est ainsi moins dans le type de dispositifs que dans leur nombre et leur continuité que les trois agglomérations se distinguent les unes des autres : une dizaine de copropriétés touchées et des dispositifs qui s'enchaînent à Lyon et Grenoble¹, une à trois copropriétés touchées par des dispositifs plus ponctuels à Marseille. Considérés sur une période de temps longue – une vingtaine d'années – l'écart dans le nombre de copropriétés touchées et dans le volume financier public mobilisé (national comme local) apparaît ainsi se creuser progressivement entre Lyon et Grenoble d'une part, Marseille de l'autre.

À Lyon et Grenoble, l'énoncé à partir duquel est défini le problème public posé par le phénomène de dégradation des copropriétés se cristallise : à Grenoble, il s'agit de permettre aux copropriétés habitées par des ménages pauvres de réaliser des travaux de rénovation complète du bâti (que j'appelle « *énoncé de rénovation en copropriété* ») ; à Lyon, il s'agit de lutter contre la concentration de ménages pauvres et immigrés au sein d'un espace stigmatisé via la mobilisation de la Politique de la Ville et des dispositifs à destination des copropriétés dégradées. À Marseille, en revanche, les interventions publiques sont rarement présentées au sein d'un même document d'action publique comme un tout cohérent : si l'on se base sur les documents d'actions publiques, il n'existe pas d'énoncé clairement formalisé vis-à-vis des copropriétés dégradées à Marseille.

Le rôle joué par les différents échelons publics apparaît d'une grande constance entre 1990 et 2015, renforçant encore une fois les écarts entre Lyon-Grenoble et Marseille. Dans les deux premières, l'intercommunalité se saisit du sujet des copropriétés dégradées et s'organise vers 1991 (Lyon) et 1994 (Grenoble) ; à Marseille, avant 2015, l'intercommunalité n'apparaît que très rarement dans les documents d'action publique consacré à l'intervention sur telle ou telle copropriété dégradée marseillaise. Les trois agglomérations partagent toutefois un point commun : quelle que soit la commune, quel que soit le dispositif, l'intervention publique semble toujours dépendre en premier lieu de l'initiative des collectivités locales.

¹ Plutôt sur les mêmes copropriétés à Lyon, plutôt sur des copropriétés différentes à Grenoble.

Chapitre VII. Des organisations territoriales différenciées et inégalement dotées

Introduction

Nous venons de voir comment les trois agglomérations de Lyon, Grenoble et Marseille s'étaient emparées du phénomène de dégradation des copropriétés, dans un contexte de progressive reconnaissance des *copropriétés dégradées* comme champ d'intervention publique. Deux types de collectivités locales sont apparues centrales quand il s'agit de décider et mettre en œuvre l'intervention sur une copropriété dégradée : les communes et les intercommunalités¹. Comment ces collectivités locales sont-elles organisées vis-à-vis du traitement des copropriétés en difficulté de leur territoire ?

Après avoir analysé les archives, ce chapitre s'appuie sur les entretiens réalisés lors de l'enquête (en 2013-2015) et sur les documents cadres en vigueur pour décrire l'organisation des services techniques compétents des différentes collectivités concernées et leur rapport au politique. Quelles sont les missions dévolues à l'intercommunalité, aux communes et aux autres institutions compétentes ? Comment le phénomène de dégradation des copropriétés y est-il appréhendé ? Peut-on parler d'une politique publique (au sens de Zittoun 2013) ? Quelle est la position adoptée par les élus locaux vis-à-vis de ce problème public particulier ? Pour chaque agglomération, est présentée l'intercommunalité et sa relation aux communes, les éventuelles autres structures en charge de l'intervention sur les copropriétés ainsi que le cas particulier d'une commune : parmi les plus mobilisées de leur agglomération, ces communes sont celles où se situent les copropriétés dégradées présentées dans la partie suivante. Leur organisation permet ainsi de mieux appréhender le contexte dans lequel les cas de copropriétés étudiées s'inscrivent.

L'objectif de ce chapitre s'inscrit dans la continuité de la problématique de la partie 2 : mettre en lumière les éléments qui, à l'échelle des collectivités locales, permettent de comprendre la divergence dans l'histoire du phénomène de dégradation des copropriétés entre Lyon et Grenoble d'une part, et Marseille d'autre part.

¹ À l'inverse, le département et la région n'apparaissent que marginalement, comme pourvoyeurs de subventions complémentaires lors de certaines opérations.

Sources mobilisées

- Entretiens avec les acteurs publics locaux à Lyon, Grenoble et Marseille : techniciens responsables des services compétents (commune, intercommunalité, pour Lyon territoire de projet) ; élus locaux ;
- Entretiens les principaux opérateurs (Pact-Arim à Lyon et Grenoble, Urbanis et Pact-Arim à Marseille) ;
- Documents de référence de l'action publique locale : Plans Locaux de l'Habitat (PLH), dernières études relatives aux copropriétés.
- Sites internet des différentes collectivités locales¹ ;
- Échanges par mails avec certains techniciens, en amont ou aval des entretiens.

¹ Qui permettent notamment d'illustrer la manière dont la thématique des copropriétés est ou non mise en avant.

A. Lyon : une action publique structurée autour du Grand Lyon et de la Politique de la Ville

Vis-à-vis des copropriétés, l'intervention publique lyonnaise s'organise à trois échelles : à l'échelle du Grand Lyon, tout d'abord, concernant le pilotage de l'action publique ; au niveau des services territorialisés ensuite, où commune et intercommunalité cofinancent des techniciens en charge de l'intervention au quotidien sur les copropriétés dégradées ; à l'échelle de la commune enfin.

A.1. Le Grand Lyon

L'intercommunalité lyonnaise se saisit en 1990 du problème public lié au phénomène de dégradation des copropriétés. En 2014, l'intervention sur les copropriétés du territoire est inscrite dans l'organisation intercommunale, avec deux services concernés.

A.1.a. Une direction dédiée à la Politique de la Ville et à l'habitat

Au sein du Grand Lyon, les copropriétés dégradées sont traitées au sein de la *Direction de l'habitat et du Développement Solidaire et Urbain*. Celle-ci rassemble les politiques publiques relatives au logement et à la Politique de la Ville ; en son sein, les actions publiques sur les copropriétés dégradées se retrouvent dans trois services : un gestionnaire (délégation des aides de l'ANAH)¹ et deux opérationnels (interventions sur le parc privé existant, volet Habitat du plan Climat). En 2014, les deux derniers sont, dans les faits, dirigés par une seule personne².

La direction comporte également une dimension territorialisée : certains de ses agents en Politique de la Ville travaillent dans des services territorialisés, dont les bureaux se situent au sein ou à proximité immédiate du périmètre dont ils ont la charge. La direction compte au total 50 agents au niveau central, plus 120 agents de développement des communes répartis dans les différents sites en Politique de la Ville³.

Au sein du Grand Lyon, la question des copropriétés dégradées est peu affichée d'un point de vue politique : par exemple, en 2013 et en 2016, le site internet du Grand Lyon ne met en avant pratiquement aucune intervention vis-à-vis des copropriétés de son territoire⁴. Les copropriétés bénéficiant d'action publiques sont incluses dans des projets de quartier plus larges.

¹ Comme nous l'avons vu dans le chapitre précédent, une partie de la programmation des aides de l'ANAH et de l'instruction des dossiers de demandes de subventions correspondants peuvent être réalisées par une collectivité locale : on parle alors de collectivité délégataire des aides de l'ANAH.

² Entretien, chargée de mission habitat privé au Grand Lyon, 2014.

³ Entretien, chargée de mission habitat privé au Grand Lyon, février 2014. Chiffres vérifiés avec l'interviewée auprès de la secrétaire du département.

⁴ Sur les quinze projets présentés en 2016, un seul porte sur un ensemble en copropriété dégradée : il s'agit de la Duchère ; le texte de présentation n'utilise cependant pas le terme de « copropriété » (uniquement celui de « grand ensemble ») ; la présentation est axée sur la rénovation urbaine et le label d'écoquartier.

A.1.b. Un cadre d'action « Politique de la Ville »

L'intervention sur les copropriétés est divisée en trois catégories : les copropriétés des années 1960 situées en quartier prioritaire Politique de la Ville ; les copropriétés de petite taille, construites avant-guerre, situées en centre-ville ancien¹; les copropriétés volontaires pour des programmes de rénovation énergétique. Les premières représentent le cœur historique de l'intervention lyonnaise sur les copropriétés.

Les copropriétés d'avant-guerre situées dans les centres anciens sont l'objet d'une politique publique d'intervention, coordonnée par un agent du Grand Lyon spécifiquement dédié. Sur ces secteurs, le Grand Lyon mobilise toute la palette d'outils réglementaires et incitatifs développés dans le cadre de l'habitat indigne : OPAH, arrêté d'insalubrité, expropriations, etc. La question du repérage des petites copropriétés a été posée au sein des comités techniques dès 2000². Selon un technicien des services de l'État, en charge de l'intervention sur le parc privé depuis 1998, les actions publiques lyonnaises se sont concentrées sur les copropriétés en secteur Politique de la Ville, les copropriétés de centre-ville ancien étant traitées de manière plus ponctuelle :

« Pour l'instant, les collectivités comme elles sont surtout mobilisées avec l'ANRU sur les copropriétés périurbaines, elles ne se sont pas beaucoup préoccupées de leurs copropriétés anciennes. »³.

L'intervention sur les copropriétés dégradées, quant à elle, est pensée dans le cadre de la Politique de la Ville : à de rares exceptions près, toutes les copropriétés touchées par les dispositifs destinés aux copropriétés dégradées (OPAH-CD, Plan de Sauvegarde, ANRU) sont incluses dans un périmètre de la Politique de la Ville. À deux catégories d'actions publiques, correspondent ainsi deux catégories de secteurs d'intervention sur les copropriétés en difficulté :

*« ES : OK, et vous n'avez pas de copropriétés qui soient en dehors de ces deux secteurs [centre ancien dégradé ou Politique de la Ville] ?
ER : bah y'a toutes celles qui vont bien, quand même.
ES : Oui ! (Rires) Je veux dire de copropriétés sur lesquelles vous menez des actions un peu lourdes, voilà, elles rentrent globalement toutes dans ce [schéma] ?*

En ce qui concerne les compétences de la métropole, en 2013 comme en 2016, l'intervention sur les copropriétés en difficulté n'est même pas mentionnée.

Source : www.grandlyon.com, consulté en janvier 2013 et avril 2016.

¹ C'est-à-dire incluses dans la catégorie d'action publique des centres-villes anciens dégradés – Zittoun 2000.

² Compte-rendu du groupe de travail du 7 juin 2000. In Communauté urbaine de Lyon, agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise, 1999-2000, *Conférence d'agglomération de l'habitat, groupe de travail n°4 : « les copropriétés fragiles », recueil des contributions et des comptes rendus de réunion*, pochette. Consulté à Urbalyon, cote E9083.

³ Ancien chargé de l'intervention en copropriété à la DDT du Rhône, chargé de mission copropriétés au sein de la DREAL Rhône-Alpes depuis 2008, entretien, février 2014.

ER : Non, enfin, par exemple la copropriété X à Vaulx-en-Velin sur laquelle on a conduit une OPAH copropriété était hors d'un secteur politique de la ville. Mais c'est très rare. Des copros dégradées sur lesquelles on intervient, des années 50 à 70, la plupart du temps elles sont en renouvellement urbain, les copros en habitat indigne, la plupart du temps ce sont des copros d'avant les années 50 en termes de configuration de bâti et en centre ancien. Je n'ai pas, par exemple, quand on fait un PIG immeubles sensibles sur Lyon ou Villeurbanne ou sur Givors, j'ai pas en tête de copros qu'on repérait des années 60, par exemple. »¹.

Enfin, plus récemment, avec le Plan Climat et les nouveaux objectifs publics relatifs aux économies d'énergies, plusieurs dispositifs expérimentaux sont en phase de test à l'échelle de l'intercommunalité. Ils visent à inciter des copropriétés volontaires à profiter de travaux de rénovations (type ravalement de façades) pour isoler leur patrimoine. Des subventions sont attribuées aux copropriétés dont les travaux permettent d'atteindre une consommation inférieure à la norme Bâtiment Basse Consommation – Rénovation (BBC Rénovation)². Les financements octroyés peuvent être mobilisés pour des copropriétés considérées dans la norme ou pour des copropriétés dégradées, qui bénéficient alors de financements complémentaires aux aides normalement octroyées dans le cadre des OPAH et des Plan de Sauvegarde.

À l'échelle du Grand Lyon, on retrouve donc la séparation historique de l'action publique entre copropriétés dégradées (traitées par des dispositifs dédiés) et centres-villes anciens dégradés, traitées par les dispositifs développés dans le cadre de l'habitat indigne. On retrouve également la politique publique, plus récente, d'isolation thermique des copropriétés dans le cadre des politiques publiques de développement durable.

A.1.c. Le rôle des communes

Bien que les compétences relatives au traitement des copropriétés dégradées soient déléguées au Grand Lyon, les communes demeurent étroitement associées à la décision d'intervention.

Le Grand Lyon possède la maîtrise d'ouvrage de l'ensemble des dispositifs relatifs à l'habitat et à la Politique de la Ville : ils lancent les marchés d'animation et sont, techniquement, décisionnaires vis-à-vis de la mise en place d'un dispositif public. Le Grand Lyon est également délégataire des aides à la pierre de l'ANAH : il est responsable de la programmation des interventions publiques (OPAH-CD, Plan de Sauvegarde, etc.) ; les dossiers restent toutefois instruits par l'ANAH.

Tout d'abord, le repérage des copropriétés en difficulté est délégué – de manière informelle – aux communes. Le Grand Lyon n'a en effet pas actualisé son atlas des copropriétés en difficulté. Les élus et techniciens interrogés n'en voient pas l'utilité : les difficultés des copropriétés seraient

¹ Entretien, chargée de mission habitat privé au Grand Lyon, février 2014.

² Le label BBC est attribué selon des critères différents selon qu'il s'agisse d'immeubles neufs ou rénovés. Pour les copropriétés concernées, il s'agit d'atteindre une consommation par logement inférieure à 96 kW hep/m²/an.

signalées par les différentes institutions locales en charge des ménages en difficultés et/ou par les syndics :

« Ce n'est pas que [les communes] en sont chargées, c'est qu'on n'a pas d'observatoire d'agglomération à ce jour, comme ça peut se conduire sur des territoires, je pense à Brest par exemple qui a vraiment un observatoire fort. Je pars plutôt du principe que quand on a des copropriétés fragiles ou en voie de fragilisation ou en voie de dégradation, le terrain le repère bien parce que les ménages vont s'adresser au CCAS, vont s'adresser aux MDR¹, on va avoir des alertes de la part des syndics de copropriétés. Donc on ne pense pas avoir loupé aujourd'hui des difficultés graves de copropriétés mais plutôt, on a bien été relayés par le terrain sur ces difficultés-là, qui ont pu faire l'objet de diagnostics, de phases pré-opérationnelles et d'intervention quand c'était nécessaire. »².

Ensuite, bien que la mise en œuvre d'une intervention publique dépende du Grand Lyon, les communes demeurent étroitement associées, voire décisionnaires :

« On ne travaille jamais qu'en étroite collaboration avec les communes ! C'est elles qui nous font part des besoins sur le territoire et qui sont le mieux placées pour les connaître, elles sont en co-financement des animations, des aides aux travaux, donc elles participent évidemment à tous les comités techniques, à tous les comités de pilotage, on peut considérer que même si on est maître d'ouvrage, on ne le fait jamais qu'en étroite collaboration, avec l'accord et souvent par l'initiative des communes. »³.

« La commune elle a une marge de manœuvre parce que si elle ne veut pas le projet, il ne se fait pas. Si elle ne veut pas signer une convention ANRU, elle [la convention] ne se signe pas. Là oui ! La commune est décideur. Elle finance moins, mais elle est décideur. Et c'est bien la commune qui a les marges de manœuvre de l'élaboration du projet. C'est le maire qui a les manettes ! Partout ! [...] On verra le suffrage universel direct en 2020 [à l'échelle de la Métropole], mais aujourd'hui les maires sont d'office membres de la communauté urbaine. Donc ça veut dire que la communauté urbaine ne décide rien sans l'aval des mairies ! »⁴

Intercommunalité et commune jouent ainsi des rôles différenciés, l'intercommunalité assurant davantage les dimensions techniques – particulièrement complexes dans le cas de l'intervention en copropriété – et de programmation, quand les communes conservent plutôt la décision d'intervention (sur quelle copropriété intervenir, avec quelle catégorie de dispositifs : Politique

¹ Maisons du Rhône. Lieux d'accueil du public qui rassemble les missions départementales : accompagnement social et attributions d'aides sociales (RSA, FSL, Fond d'Aide aux Jeunes, aides aux personnes âgées ou en situation de handicap), protection de l'enfance, Permanence Maternelle Infantile (PMI).

² Chargée de mission habitat privé au Grand Lyon, entretien, février 2014.

³ Chargée de mission habitat privé au Grand Lyon, entretien, février 2014.

⁴ Adjoint au maire d'une commune du Grand Lyon, entretien, février 2014.

de la Ville, dispositifs incitatifs, démolitions-reconstructions). Cette conservation de l'initiative politique par les communes est d'ailleurs caractéristique des intercommunalités françaises (Desage & Guéranger 2011).

A.2. Des services territorialisés co-pilotés par le Grand Lyon et les communes

Dans l'agglomération lyonnaise, l'action publique locale sur les copropriétés dégradées s'organise en grande partie à l'échelle de services territorialisés, organisation qu'on ne retrouve pas sur les autres territoires étudiés. Ces services, attribués aux secteurs prioritaires de la Politique de la Ville, sont codirigés et cofinancés par le Grand Lyon et les communes.

Les territoires prioritaires de la Politique de la Ville bénéficient chacun d'une structure locale dédiée, située au sein du périmètre prioritaires. Leur organisation est entièrement décentralisée : « *il n'y a pas un agent de développement qui remplit le même rôle d'un site à l'autre.* »¹. Les agents publics qui y travaillent sont employés par les communes ; ils sont cofinancés par le Grand Lyon quand leurs missions portent sur les compétences intercommunales (habitat, GSUP, communication). Les agents de développement ont souvent parfois un positionnement mixte : ils sont pour moitié financés par le Grand Lyon et pour moitié par les communes². Ils rendent donc compte aux deux hiérarchies. Dans les deux communes enquêtées, les techniciens se référaient à la commune comme leur hiérarchie politique (avec un lien fort aux élus locaux) et au Grand Lyon comme leur hiérarchie technique :

« ES : Vous travaillez avec les élus, ou pas du tout ?

HN : Quasi quotidiennement.

ES : Quand même !

*HN : Moins avec ceux du Grand Lyon, parce que le vice-président en charge de la politique de la ville, voilà, c'est quelqu'un qui fait assez confiance... Par contre, les filles du Grand Lyon bossent avec lui régulièrement, et nous avec les élus de la ville, oui. »*³

Sur le site des copropriétés de Terraillon, la *Maison de Terraillon* emploie notamment une responsable et un agent de Développement Habitat qui suivent toutes deux l'intervention publique sur les copropriétés ; l'agent de Développement Habitat suit plus généralement l'ensemble des copropriétés du secteur (une petite dizaine) : déroulement des Assemblées Générales, vote de travaux, difficultés rencontrées, etc.

¹ Chargée de mission habitat privé au Grand Lyon, entretien, février 2014.

² En pratique, leur fiche de paie émane de la commune, qui reçoit un financement du Grand Lyon équivalent à un demi-salaire.

³ Chargée de mission Habitat à la Maison du Terraillon, entretien, janvier 2014.

L'intervention quotidienne sur les *copropriétés dégradées* se déroule ainsi sur les lieux concernés, parfois dans des bureaux situés au sein d'une copropriété dégradée. Commune et intercommunalité y sont présentées comme un tout indissociable, les agents relevant des deux hiérarchies.

A.3. La commune de Bron

La commune de Bron, très mobilisée sur la Politique de la Ville – au sein duquel elle inclut l'intervention sur les copropriétés dégradée – distingue fortement deux types d'action publique : l'intervention sur les copropriétés dégradées, d'une part ; la relation quotidienne aux copropriétés de l'autre.

A.3.a. Le « droit commun des copropriétés »

Au sein de la commune, l'action sur les copropriétés dégradées est considérée comme une branche spécifique de la Politique de la Ville. Cette action – concentrée sur trois copropriétés emblématiques du territoire, identifiées depuis 1987 – est séparée de ce que l' élu appelle le « *droit commun des copropriétés* », qui renvoie à l'ensemble des cas où une copropriété peut être amenée à interagir avec la mairie : problèmes de voirie, questions techniques relatives à la pose d'antennes téléphoniques, plaintes au sujet de la petite délinquance, conflits de voisinage, etc. Dans ce cadre, l' élu rencontre régulièrement les présidents des conseils syndicaux des grandes copropriétés du territoire municipal :

« [Comparativement à l'action sur les copropriétés dégradées], le droit commun des copropriétés, il est beaucoup plus léger, dans le sens où c'est du privé, où notre politique se résume à inviter les présidents de syndic¹ de copropriété à une commission extra-municipale d'urbanisme et d'environnement, une [...] C.E.M.U.E., qui se réunit environ tous les trimestres, et sur lesquels nous avons fait le choix d'inviter les présidents de copros supérieures à 50 logements. Avec un seuil de 50 parce que sinon on explosait, c'est-à-dire des copros d'une taille raisonnable. Dans cette C.M.U.E., on dialogue. Alors il n'y a pas que les présidents de copros, y'a les associations de cadre de vie etc. On dialogue sur la politique d'urbanisme, la ville, le développement de la ville, et donc on est à la disposition des présidents de syndic en cas de questionnements divers. »².

On retrouve ici, déclinée au niveau local, la séparation historique entre d'une part droit privé de la copropriété, sur lequel l'intervention publique n'est pas légitime et d'autre part les copropriétés dégradées, fortement associées à la Politique de la Ville (Lefevre 2010).

¹ L'adjoint nomme présidents de syndic les présidents des conseils syndicaux (les syndicats professionnels étant, à Lyon, plutôt désignés par le terme « régies »).

² Adjoint au maire, entretien, février 2014.

A.3.b. Des élus très mobilisés et influents

Depuis le début de l'intervention sur les copropriétés dégradées, en 1985, l'équipe municipale en place est reconduite élection après élection. Une élue, urbaniste de formation, a ainsi suivi l'intervention publique sur les deux quartiers prioritaires de la commune entre 1987 et 2013. Au sein de l'équipe municipale, l'urbanisme occupe d'ailleurs une place importante sur toutes ces décennies : la compétence est déléguée au premier adjoint (ou parfois gérée directement par le maire) ; quand (à deux reprises), le maire en place démissionne, c'est cet adjoint qui devient maire.

Mobilisés, les maires de la commune sont également influents, cumulant leur fonction de maire avec des responsabilités à l'échelle nationale (député, président de l'association des Maires de France) puis démissionnant pour prendre des postes-clés sur le territoire (président de la communauté d'agglomération, président du département) ou à l'échelle nationale (secrétaire d'État, sénateur). Au moment de l'enquête, le maire semble non seulement inscrit mais influent dans le réseau des acteurs nationaux de la Politique de la Ville.

A.3.c. Un pilotage technique délégué

Dans la commune de Bron, le pilotage technique de l'intervention sur les copropriétés dégradées est entièrement délégué à la structure territorialisée : il n'existe, au sein de la direction de l'habitat et de l'urbanisme, aucun service dédié aux copropriétés¹. Le pilotage politique reste toutefois solidement ancré au niveau communal, réparti entre le premier adjoint² pour les interventions du quotidien et le maire, anciennement adjointe à l'urbanisme (depuis 1987, date des premières études sur les copropriétés), lors de réunions plus stratégiques :

« Quand il y a des séances de programmation chaque année sur le CUCS (contrat de cohésion urbaine et sociale) en préfecture, c'est elle qui y va, pas moi. [...] Considérant que c'est quand même un domaine de compétence important chez elle et qu'elle a participé à des réflexions nationales avec François Lamy³ sur la refonte de la politique de la Ville puisqu'elle était coprésidente d'un des groupes de travail. Je considère que quand c'est le maire de Bron, spécialiste de la politique de la Ville, de l'urbanisme et de l'habitat qui va en préfecture... [mimique] »

« Je considère que c'est un atout pour la ville que ce soit le maire qui siège sur les instances politique de la Ville, quand moi je suis en deuxième rideau et plus discret. [...]. Pour la politique de la Ville et pour le suivi des projets urbains on a deux équipes projets [...] distinctes, avec deux postes de chef de projet. Et du coup il y a des rencontres régulières de ces équipes projets avec le maire à laquelle je suis. Tous les

¹ Ainsi, lorsque, au début de mon enquête, je téléphone à l'accueil de la mairie pour demander un rendez-vous avec le technicien en charge de l'intervention sur les copropriétés, je suis renvoyée vers la Maison du Terrailon.

² En charge de l'urbanisme et du développement durable, de la démocratie locale et de l'université. Le maire lui a délégué l'urbanisme en 2004, jusque-là compétence du maire.

³ Alors ministre délégué chargé de la Ville.

deux mois mettons, en mairie, on prend tout un après-midi pour faire le point sur la politique de la Ville avec les deux équipes, et sinon, la relation au quotidien, c'est plutôt moi qui l'ai »¹.

Conclusion

Les chapitres précédents ont montré que, sur l'agglomération lyonnaise, une politique publique d'intervention intercommunale s'était constituée au début des années 1990 et que les interventions sur les copropriétés dégradées s'inscrivaient dans le cadre cognitif de la Politique de la Ville. En 2014, l'intervention sur les copropriétés dégradées est toujours fortement liée à la Politique de la Ville. L'intervention sur les copropriétés dégradées peut schématiquement être séparée en quatre catégories : les copropriétés sans difficulté particulière, pouvant faire l'objet de subventions d'aide à la rénovation ; les petites copropriétés situées en centre-ville ancien dégradées, touchées par les dispositifs élaborés dans le cadre des politiques publiques relatives à l'habitat indigne ; les copropriétés situées en secteur prioritaire Politique de la Ville sans être considérées comme dégradées (ou bien situées en périphérie de copropriétés dégradées, ou bien copropriétés dégradées traitées par l'intervention publique) ; les copropriétés dégradées, enfin, incluses dans les périmètres prioritaires de la Politique de la Ville, touchées par les dispositifs dédiés de l'ANAH (OPAH-CD, Plan de Sauvegarde) et parfois par les projets de renouvellement urbain dans le cadre de l'ANRU.

Les « copropriétés qui vont bien »	Les copropriétés en centres-villes anciens dégradés	Les copropriétés en Politique de la Ville	Les copropriétés dégradées
Plan Climat, incitations à la rénovation	Habitat indigne	Politique de la Ville ; Dispositifs préventifs de l'ANAH	Politique de la Ville ; Dispositifs curatifs de l'ANAH ; projets ANRU

Tableau 10 : Idéal-type des catégories de copropriétés selon l'intervention publique lyonnaise.

Intercommunalité	Service territorialisé	Commune
Mobilisation des dispositifs, programmation Aides financières	Mise en œuvre des dispositifs Présence quotidienne	Décision d'intervention Présence politique (réunions de quartiers, AG, etc.)

Tableau 11 : Répartition des rôles entre intercommunalité, commune et service territorialisé à Lyon.

¹ Adjoint au maire, février 2014.

B. Grenoble : une action par les communes, pensée autour de la rénovation du bâti et animée par la Métro

À Grenoble, l'intervention sur les copropriétés se répartit entre deux institutions : l'intercommunalité, qui se positionne dans un rôle d'animation et de programmation ; les communes, qui cumulent – à la différence de l'agglomération lyonnaise – compétences techniques et décision d'intervention.

B.1. Grenoble-Alpes Métropole

Mobilisée depuis le milieu des années 1990 sur la question des copropriétés dégradées, la « Métro » grenobloise se positionne plutôt dans un rôle d'animation et de programmation ; elle a également développé plusieurs dispositifs correspondant à de nouveaux modes d'intervention en copropriété.

B.1.a. Un service dédié à la réhabilitation

L'intervention sur les copropriétés est intégrée au sein du service « *réhabilitation et patrimoine urbain* » de la *Direction de l'habitat, du foncier et de la gestion immobilière*. Avant le passage en Métropole, celle-ci compte une quinzaine de personnes et le service trois agents¹. Le service traite l'ensemble des programmes de réhabilitation des logements existants. Si l'on reprend les catégories d'action publique nationales, il regroupe ainsi trois domaines d'interventions : la réhabilitation des logements sociaux dégradés, du parc privé ancien dégradé et des copropriétés d'après-guerre. Comme le Grand Lyon, Grenoble-Alpes Métropole est délégataire des aides à la pierre de l'ANAH.

B.1.b. Une intervention pensée à partir de la rénovation

L'intervention sur les copropriétés est focalisée sur les copropriétés construites sur la période 1945-1975 et pensée selon deux catégories : l'intervention sur les « copropriétés fragilisées », d'une part, via les OPAH-CD et l'intervention sur les copropriétés « à rénover » d'autre part, via des dispositifs coercitifs (campagne de ravalement de façades) et incitatifs.

Un problème public central : la rénovation

Le problème retenu par les acteurs publics locaux est celui de la rénovation :

« On s'est rendu compte que ces copropriétés [construites dans les Trente Glorieuses], bien souvent n'étaient pas entretenues et notamment les ravalements de façade ou l'entretien des réseaux n'ont pas été fait depuis l'origine. Et aujourd'hui, on se retrouve sur ce patrimoine dans une fin de cycle d'entretien avec vraiment une nécessité qu'il y

¹ Avec le passage en métropole, l'intercommunalité devient maître d'ouvrage de l'ensemble des opérations de réhabilitations : le service double et la direction triple de taille.

ait un certain nombre de travaux. Et comme rien n'a été fait bien souvent depuis longtemps, ce sont des travaux qui sont très coûteux, ce qui n'incite pas les propriétaires à le faire, surtout pour ceux qui ont des faibles ressources. Voilà, ce qui fait donc que le PLH en fait s'est vraiment centré sur cette cible-là. »¹.

Plusieurs solutions publiques lui sont articulées afin d'en aborder les différentes facettes, comme le montre le tableau suivant. Deux outils – Loca++ et Murmur – émanent de la Métro, tout s'inscrivant dans des dispositifs nationaux, permettant à ces dispositifs de bénéficier de subventions nationales². Le premier vise à améliorer la qualité du parc de logements accessibles aux ménages modestes, en offrant aux propriétaires bailleurs (situés ou non en copropriété) un dispositif de subvention pour des travaux effectués à l'intérieur des logements, ainsi qu'un dispositif de défiscalisation en échange de quoi le bailleur s'engage à louer son logement selon certaines conditions³ pendant dix années consécutives. Le dispositif Murmur, quant à lui, subventionne les travaux d'isolation des copropriétés, à condition que ces travaux permettent une certaine amélioration des performances énergétiques du bâtiment.

Problème	Solution	Dispositifs	
		Copropriétés fragilisées	Autres
Réhabiliter les parties communes	Subvention des travaux à la rénovation et appui technique	OPAH-CD Murmur	Murmur
Réhabiliter les logements – PO	Subventions aux travaux	OPAH-CD	Dispositifs de l'ANAH
Réhabiliter les logements – locataires	Subvention contre conventionnement des logements	OPAH-CD, Loca ++	Loca++

Tableau 12: Problèmes, solutions et dispositifs proposés par Grenoble-Alpes Métropole. Tableau de l'auteur.

Les différents dispositifs peuvent être combinés au sein d'un même programme de travaux. Les objectifs fixés par le PLH sur la période sont de quatre copropriétés en OPAH-CD, 5 000 logements touchés par Murmur et 600 logements conventionnés via Loca++. Tous ces objectifs sont atteints sur la période.

Dans le cadre de sa mission d'animation, l'intercommunalité finance régulièrement des dispositifs de connaissance sur le parc de copropriétés. Ceux-ci sont réalisés dans le cadre de l'observatoire de l'Habitat attaché au PLH. En 2007, l'AURG publie dans ce cadre un rapport de *suivi de l'état*

¹ Responsable du service *Réhabilitation et patrimoine urbain*, Grenoble-Alpes Métropole, août 2015.

² Pour Loca++, 35% à 45% du montant des travaux réalisés peuvent être subventionnés par l'ANAH ; pour MurMur, entre 2010 et 2014, en moyenne 15% de subventions accordées par les institutions nationales (ANAH, ADEME et État).

³ Portant sur le profil du ménage locataire (dont les revenus ne doivent pas dépasser un certain seuil) et le niveau de loyer (qui doit être analogue à ceux pratiqués dans le parc social).

des parcs publics et privés¹. En 2014 et 2015, dans la perspective du passage au statut de Métropole et de la montée en compétence de l'intercommunalité vis-à-vis de l'intervention sur les copropriétés, la « Métro » finance un important dispositif de repérage géolocalisé des copropriétés de son territoire². Toujours dans sa mission d'animation, l'intercommunalité a signé une convention de partenariat avec la principale fédération de syndicats (la FNAIM) ; selon la responsable du service en charge des copropriétés, cette convention permet d'instaurer un échange régulier entre techniciens publics et représentants des syndicats :

« On a des conventions de partenariat avec la FNAIM. Souvent on les rencontre en fonction des dispositifs : déjà pour bien les informer de ce qu'on met en place, avoir leurs avis aussi parfois sur ce qu'on met en place (pour ne pas non plus faire n'importe quoi et avoir leur avis de professionnel), qu'ils puissent aussi informer leurs clients de ce qui est proposé par les pouvoirs publics, qu'on soit en mode collaboratif avec eux, partager de la donnée, partager du ressenti d'acteurs »³.

Afin de faciliter les décisions de travaux dans le cadre de Murmur, la collectivité a également organisé des temps de rencontre entre copropriétaires ayant et projetant d'entrer dans ce dispositif.

D'autres problèmes écartés

D'autres interventions qui auraient pu être associées aux copropriétés dégradées en sont nettement dissociées, comme par exemple la lutte contre l'habitat insalubre, la rénovation urbaine ou encore la Politique de la Ville.

La lutte contre l'habitat indigne ou indécent, si elle est incluse dans le service *Réhabilitation et patrimoine immobilier*, n'est pas reliée à la thématique des copropriétés. L'intercommunalité s'est pour l'instant peu positionnée sur cette thématique :

« Et puis on a un volet sur lequel on est un peu moins chef de file – enfin on était un peu moins chef de file jusqu'à présent, mais on devrait l'être de plus en plus – c'est la question de la lutte contre l'habitat dégradé, l'habitat indigne, l'habitat dégradé. Donc c'est plus des compétences État, même Conseil général via une politique sociale ou du maire aussi dans la responsabilité au titre de ses pouvoirs de police. Mais il n'empêche

¹ AURG, 2007. *Suivi de l'état des parcs existants publics et privés*. Réalisé dans le cadre de l'Observation permanente de la situation de l'habitat dans l'agglomération grenobloise, Cahier de l'Observatoire de l'habitat 2005-2006. Rédigé par S. Baraniecki, commandé par Grenoble Alpes Métropole. Grenoble, 76p. Consulté à l'AURG, cote 13178b/R-HAB8.

² Toutes les copropriétés (une fois celles-ci définies à partir des typologies INSEE) sont géolocalisées ; une interface web permet de cliquer sur une copropriété pour disposer d'indicateurs à son sujet, basé sur certaines données fiscales, la valeur des ventes immobilières et le recensement des logements vacants (fichiers Mise A Jour Informatisée du Cadastre, Demandes de Valeurs Foncières, 1767b). Les informations précédemment recueillies par le Pact selon une méthodologie différente (plus ponctuelle, plus qualitative et moins consolidée) ne sont pas intégrées.

³ Responsable du service *Réhabilitation et patrimoine urbain*, Grenoble-Alpes Métropole, août 2015.

que c'est une thématique, je pense, qu'on va développer dans le cadre du prochain PLH. [...] C'est une compétence qui nous est dévolue maintenant dans la mise en œuvre d'actions de résorption des situations [d'habitat insalubre]. Donc on va devoir s'en occuper davantage qu'on le faisait jusqu'à présent. D'ailleurs, on a une fiche action en tout cas du PHL qui était déjà sur ces questions (...). Mais on n'avait pas une action très forte, volontariste, avec des aides aux travaux spécifiques de la Métro sur ce champ-là. On s'est plus appuyé sur la délégation des aides de l'ANAH et puis la coordination d'acteurs, essayer de mieux repérer les situations »¹.

Le volume de logements concernés par l'habitat indigne serait d'ailleurs assez faible sur l'intercommunalité : 6 000 logements potentiellement indignes (PPI)², une centaine de situations de logements indigne par an et une dizaine de situations de péril³ par an selon la responsable du service *Réhabilitation et patrimoine urbain*, Grenoble-Alpes Métropole (entretien, août 2015).

Autre thématique possible d'intervention sur les copropriétés, la rénovation urbaine relève d'une autre direction. Certaines des opérations touchant des copropriétés sont néanmoins suivies par le service :

« C'est une autre direction chez nous qui pilote la rénovation urbaine de manière générale. Après, nous on l'a vraiment inscrit comme une action du PLH parce qu'il y a des actions propres qu'on va pouvoir déployer, notamment on a un projet de plan de sauvegarde sur le secteur de l'Arlequin à la Villeneuve. Et c'est une opération qu'on va suivre nous ici. Donc il y a des imbrications avec les programmes de rénovation urbaine qui sont définis par ailleurs et pilotés par ailleurs. »⁴.

Enfin, la Politique de la Ville n'est même pas évoquée par la responsable du service *Réhabilitation et Patrimoine urbains* quand je lui demande de décrire l'intervention de l'intercommunalité sur les copropriétés. Quand je lui pose explicitement la question de la priorité donnée aux copropriétés en Zone Urbaine Sensible, elle répond que pour l'instant, ce n'est pas un critère de priorité :

« ES : Cela pourrait être autre chose ... Il y a d'autres communes dans l'agglomération de Lyon qui ne traitent que les copropriétés en zone urbaine sensible. Donc il y a des choix comme ça qui peuvent être faits... »

¹ Responsable du service *Réhabilitation et patrimoine urbain*, Grenoble-Alpes Métropole, août 2015.

² Classification statistique nationale des logements, qui vise à identifier, par recoupement entre les données disponibles au niveau national (caractéristiques socio-économiques des occupants, valeur du bien, niveau de confort, etc.), les logements considérés comme à risque en termes de conformité à la loi MOLLE.

³ Le logement indigne ou non décent est une catégorie instaurée dans les années 2000, qui se situe entre le logement dit « décent » (jugé propre à l'habitation) et le logement jugé impropre à l'habitation ; les logements frappés par un arrêté de péril présentent un risque pour l'occupant ou les passants (et relèvent donc de la catégorie des logements impropres à l'habitation).

⁴ Responsable du service *Réhabilitation et patrimoine urbain*, Grenoble-Alpes Métropole, août 2015.

DD : Tout à fait, il y a effectivement cette géographie prioritaire qu'on peut tout à fait inscrire comme critère. On n'en est pas là pour l'instant, je sais que l'ANAH a envie de prioriser davantage ses interventions sur les quartiers prioritaires, c'est un peu les annonces qu'elle fait cette année. Donc on verra ce qu'il en est et ce qu'on pourra inscrire dans le règlement local, mais pour l'instant on n'a pas cette entrée-là. »¹.

B.1.c. Le rôle des communes

Intercommunalité et commune se partagent l'intervention sur les copropriétés de la manière suivante : l'intercommunalité assure l'observation, l'animation, la programmation des interventions et leur co-financement. Les communes sont quant à elles à l'initiative de l'intervention et en assurent la maîtrise d'ouvrage ; elles peuvent également cofinancer l'intervention ou réaliser des observatoires communaux.

Le rôle de l'intercommunalité

L'intercommunalité assure la programmation des interventions : elle priorise les interventions, fixe les lignes budgétaires et contribue financièrement aux opérations de réhabilitation :

« On a des programmations en lien avec les aides de l'ANAH et les communes bien sûr, parce que les premiers maîtres d'ouvrage des OPAH copros c'est quand même les communes, nous on est là pour - comment dire - d'une part programmer les aides de l'ANAH, donc faire l'animateur, l'animateur et la courroie de transmission, et puis pour apporter des aides propres de la Métro, éventuellement les orienter vers les propriétaires occupants modestes ou, ou sur les syndics »².

Pour décider de la pertinence et du caractère prioritaire de telle ou telle intervention en copropriété, les techniciens intercommunaux n'ont pas établi de grille de critères, mais analysent les situations au cas par cas, sur la base des diagnostics réalisés par les opérateurs. Les critères pris en compte seraient à la fois les difficultés rencontrées par la copropriété et son intégration dans un périmètre de mutation urbaine (ZAC, rénovation urbaine) :

« ES : Je n'ai pas tellement trouvé les critères de programmation. Qu'est-ce qui fait que telle copropriété était prioritaire par rapport à telle autre ?

DD : Bonne question (Rire.) On n'a pas forcément de grille objective, quelque chose de très cartésien là-dessus. C'est un peu je dirais multicritères, c'est-à-dire que... je pense qu'on s'en tient beaucoup à l'état de ces copropriétés. Si c'est vraiment des situations très dégradées avec une forte concentration de populations modestes, s'il y a aussi d'autres problématiques d'insécurité autour de l'immeuble, des choses, voilà, qui nécessitent qu'il faut avancer. Ça peut être des critères pris en compte. Ou s'il y a un projet... comment dire ? Par exemple, si c'est une copropriété qui est dans une ZAC où il y a quand même du renouvellement urbain... L'idée aussi c'est d'avancer conjointement entre la construction du bâti et la réhabilitation. Parce

¹ Responsable du service *Réhabilitation et patrimoine urbain*, Grenoble-Alpes Métropole, août 2015.

² Responsable du Service Habitat Logement, Grenoble-Alpes Métropole, décembre 2012.

que sinon on voit un décrochage qui est beaucoup plus fort. Après, il y avait aussi une question d'égalité de traitement des territoires, en essayant aussi de pouvoir accompagner des copros de différents territoires. Mais l'idée, c'est quand même vraiment se centrer sur le besoin d'intervention par rapport à la situation du bâti, l'urgence de faire réaliser les travaux, la tension sociale qu'il peut y avoir...»¹.

Le rôle des communes

L'initiative d'intervention et la maîtrise d'ouvrage échoient aux communes. En pratique, celles-ci sont donc les seules à pouvoir décider d'intervenir sur une copropriété de leur territoire. L'intervention est d'ailleurs inégalement répartie sur le territoire, une seule commune concentrant la majorité des interventions, quand d'autres n'ont réalisé pratiquement aucune opération :

« Il y a des communes très volontaristes sur le sujet qui mènent une action depuis de nombreuses années. Il y en a d'autres qui ne font pas grand-chose alors qu'il y aurait certainement des besoins d'intervention. Il y a un peu tous les profils en fait. »².

De même, les communes peuvent décider d'ajouter une subvention supplémentaire dans le cadre des différents dispositifs destinés aux copropriétés. Ainsi, Murmur, qui subventionne les travaux d'isolations, bénéficie-t-il de financements complémentaires sur le territoire de 12 communes³ ; Loca++ est renforcé à Grenoble par une aide à la gestion locative.

Une intercommunalité en relatif retrait

Comparativement à l'intercommunalité lyonnaise, Grenoble Alpes Métropole apparaît davantage en retrait : les techniciens ayant travaillé avec les deux institutions les distinguent nettement, tant en termes de poids politique que de compétence technique :

« Ce qu'il se passe c'est que suivant l'histoire locale, le rapport de force entre l'EPCI et la ville et surtout la ville centre est extrêmement variable. Pour des raisons politiques, par exemple à Grenoble on voit bien que la Métro [mimique : ne s'impose pas]. Alors petit à petit parce que Grenoble a agrandi son agglomération, etc., la Métro reprend du poil de la bête et là ils sont en train de se réorganiser. C'est-à-dire qu'il y a des directions de la ville qui deviennent un peu à cheval sur les deux, il y a des services qui se mutualisent, mais c'est compliqué, Grenoble garde toujours un gros poids. [...]. [Au contraire,] le Grand Lyon mène la danse et de façon très intelligemment concertée avec les élus et ça fonctionne bien. »⁴ ;

¹ Responsable du service *Réhabilitation et patrimoine urbain*, Grenoble-Alpes Métropole, entretien, août 2015.

² Responsable du service *Réhabilitation et patrimoine urbain*, Grenoble Alpes Métropole, août 2015.

³ Échirolles, Fontaine, Gières, Grenoble, La Tronche, Meylan, Pont-de-Claix, Saint-Martin-d'Hères, Sassenage, Seyssinet, Saint-Égrève, Saint-Martin-le-Vinoux.

⁴ Opérateur ayant réalisé des missions pour le compte des deux intercommunalités dans le cadre de l'intervention sur les copropriétés dégradées, entretien, 2015.

« Quelque part à un niveau opérationnel, sur l'agglomération grenobloise, en urbanisme, l'intéressant c'était plus de travailler en commune. Tandis que sur l'agglomération lyonnaise, pour tout ce qui est aménagement, il vaut mieux travailler à l'agglomération. »¹

*
* *

Comme à Lyon, l'intercommunalité apparaît ainsi davantage comme une échelle de mise à disposition de moyens et d'animation que comme un échelon décisionnaire, conformément aux résultats de recherches précédemment menées sur les relations entre commune et intercommunalité (Desage & Guéranger 2011).

B.2. La commune de Saint-Martin d'Hères

Mobilisée depuis les années 1980 sur le problème des copropriétés dégradées, la commune de Saint-Martin d'Hères a mis en place un dispositif d'intervention par OPAH sur les copropriétés de son territoire.

B.2.a. Un service habitat tourné vers la rénovation des copropriétés

Dans la commune de Saint-Martin d'Hères, la sous-direction *Habitat, politique de la ville et eau* comprend, comme son nom l'indique, trois services : le service de l'eau, le service de la politique de la ville et de la gestion urbaine et sociale de proximité et le service de l'habitat. Celui-ci a trois missions : la gestion de la demande de logement social, la gestion du patrimoine de logements sociaux communaux et « le travail autour des copropriétés privées »².

L'intervention sur les copropriétés est intégrée au service de l'habitat, bien que le service de la Politique de la Ville soit parfois amené à intervenir à la marge. La mise en œuvre d'instruments coercitifs, tels que l'arrêté de péril, est évoqué une fois : il ne constitue toutefois pas, dans le discours des techniciens publics, un outil d'intervention sur les copropriétés fragilisées, mais relève d'un autre champ, la lutte contre l'habitat indigne :

« [...] Une copropriété qui a 100% de propriétaires bailleurs, pour l'instant on n'y va pas. Sauf s'il y a un péril, mais là c'est une autre procédure. »³

Les deux dispositifs d'intervention mis en avant en 2013 sont l'OPAH-CD et Murmur. C'est au travers d'eux que la politique publique locale sur les copropriétés se structure. Les interventions en OPAH-CD ont commencé en 1995, sans interruption du programme jusqu'en 2015. En 2013, les techniciens disposent d'une proposition de programmation jusqu'en 2016. Le dispositif

¹ Chargée d'opération sur Champberton puis sur Terrailon, entretien, janvier 2014.

² Directrice de la sous-Direction Habitat, politique de la ville et eau, commune de Saint-Martin d'Hères, entretien, avril 2013.

³ Directrice de la sous-Direction Habitat, politique de la ville et eau, commune de Saint-Martin d'Hères, entretien, avril 2013.

MurMur date de 2010 : restreint aux copropriétés en OPAH la première année, il a été étendu à l'ensemble des copropriétés les années suivantes.

Le choix des copropriétés à traiter se fait selon deux modalités différentes : pour MurMur, il se base sur le volontariat (toute copropriété construite entre 1945 et 1974 peut demander à en bénéficier) ; pour l'OPAH-CD, il se fonde sur la connaissance qu'a la commune des difficultés des copropriétés. Les critères de sélection portent notamment sur le caractère « social » de la copropriété¹ et sur la présence de copropriétaires occupants. La commune doit parfois négocier l'inscription en OPAH de certaines copropriétés, jugées peu dégradées selon la grille de l'ANAH :

« Selon les codes de l'ANAH, sur [Saint-Martin d'Hères], on n'arrive pas à des choses si dramatiques. Ce qui nous a valu des explications au niveau de la Métro. Les copropriétés n'ont pas de problème de structure lourde, ces problèmes pèsent beaucoup dans les critères de l'ANAH, ce qui fait qu'on arrive à un taux de dégradation qui n'est pas affolant, de l'ordre des 30%. Sur les copropriétés très sociales, on n'a pas de doute, on fait une OPAH. Mais sur les copropriétés de classe moyenne, on discute. »².

B.2.b. Des copropriétés connues et régulièrement suivies

La commune a également investi dans la connaissance de son parc de copropriété.

La collectivité a financé un observatoire qui couvre l'ensemble des copropriétés de son territoire et un atlas des copropriétés à surveiller ; elle fonde également sa connaissance sur son Centre Communal d'Action Sociale (CCAS), au sein duquel deux personnes sont missionnées pour aider les copropriétaires dans leur montage financier de travaux, ainsi que sur le Pact de l'Isère, qu'elle missionne sur pratiquement tous les diagnostics et les interventions de son territoire³. Les techniciens publics et les élus locaux affirment ainsi connaître les copropriétés en difficulté de leur territoire :

« La connaissance elle se fait aussi beaucoup par le travail de proximité qui se fait avec le Pact, le CCAS et avec les syndicats, le travail qui est connu aussi et qui fait que soit certains conseils syndicaux soit certains syndicats nous interpellent sur une copropriété qui va pas bien. Du coup entre l'outil de l'agglo, notre outil et notre connaissance, on arrive à avoir une assez bonne connaissance des copropriétés sur lesquelles il faut qu'on pèse, et sur lesquelles on ne pèse pas on sait pourquoi aussi. »⁴.

¹ Le taux de propriétaires occupants sous le seuil des plafonds ANAH est fréquemment évoqué pour caractériser telle ou telle copropriété fragilisée.

² Propos retranscrits à partir de notes manuscrites. Directrice de la sous-Direction Habitat, politique de la ville et eau, commune de Saint-Martin d'Hères, entretien, avril 2013.

³ Exception faire de certains diagnostics techniques sur l'état du bâti et de l'intervention sur Champberton, traitée à part et vis-à-vis duquel elle a parfois missionné d'autres opérateurs.

⁴ Directrice de la sous-Direction Habitat, politique de la ville et eau, commune de Saint-Martin d'Hères, entretien, avril 2013.

Le dernier outil mis en place – l'observatoire des copropriétés – se base sur des indicateurs de gestion (taux de présence aux Assemblées syndicales, présence d'un conseil syndical) et de rénovation (montant investit dans les travaux, l'entretien). Sa mise en place ne correspond à un besoin d'identification des copropriétés en difficulté, mais plutôt à une volonté de mieux appréhender les copropriétés pouvant se situer au début du processus de dégradation :

« ES : Vous n'avez pas eu l'impression, en mettant en œuvre ces indicateurs, de d'un seul coup découvrir des copropriétés ?

DS : Non, non. Les copropriétés en difficulté, on les connaissait, et on les connaît toujours, ce n'est pas inintéressant d'avoir les indicateurs et de suivre les choses, parce qu'il y a peut-être des moments de basculement qu'on pressent moins, mais plutôt sur les copropriétés qui vont pas si mal que ça, et quand on voit que peut-être, il y a de moins en moins de gens à une AG, ça peut mettre la puce à l'oreille, mais pour les grosses difficultés, les copropriétés elles sont largement connues. Sur un territoire comme [Saint-Martin d'Hères], une ville de cette taille-là [38 000 habitants¹], les informations, elles remontent largement de pleins d'endroits. »².

Enfin, la commune finance la formation et l'information des copropriétaires, via un partenariat avec une association spécialisée, la CLCV³. Les copropriétés visées sont à la fois les *copropriétés fragilisées* visées par les OPAH et des copropriétés de droit commun : ainsi, la livraison des immeubles d'une ZAC a donné lieu à un financement spécifique de formation des copropriétaires de ces nouvelles copropriétés.

B.2.c. Des élus peu visibles

L'intervention sur les copropriétés, inscrite depuis 1994 à l'agenda municipal apparaît, en 2013, relativement peu politisée – exception faite du cas de Champberton.

La municipalité est dirigée par un maire communiste depuis la seconde guerre mondiale. Actée à la fin des années 1980, l'intervention publique sur les copropriétés ne semble ensuite plus remise en question. D'abord justifiée par l'amélioration des conditions de vie de locataires modestes, elle est désormais présentée comme un moyen de maintenir propriétaires des ménages modestes, le tout dans des conditions d'habitat satisfaisantes.

Comparativement à Lyon et Grenoble, les élus sont remarquablement absents des entretiens : ils ne sont jamais évoqués par la Directrice de l'habitat de la commune ou de l'intercommunalité⁴, ni par le responsable de l'observatoire des copropriétés à l'agence d'urbanisme, ni par la référente

¹ Données INSEE 2013.

² Directrice de la sous-Direction Habitat, politique de la ville et eau, commune de Saint-Martin d'Hères, entretien, avril 2013.

³ Qui possède une antenne dédiée aux copropriétés à Grenoble.

⁴ Qui évoque pourtant les élus à deux reprises sur d'autres sujets : une fois sur la thématique de l'hébergement, une fois à propos de la mise en œuvre d'un nouveau système d'attribution des logements sociaux.

copropriété de Grenoble Alpes Métropole ; assez marginalement, enfin, par la responsable copropriété du Pact¹.

Si les élus sont plus fréquemment cités à propos de l'intervention sur Champberton, le projet d'intervention publique sur la copropriété ne constitue pas, pour autant, un enjeu électoral : on ne le retrouve sur aucun tract politique de l'élection communale de 2014 ; au sein du conseil municipal², les dissensions au projet public émanent essentiellement d'une élue du même parti politique que le maire et restent confinées au sein des sphères techniques et politiques municipales. Élus et techniciens semblent, comme à Lyon, souhaiter avancer dans la même direction – plus précisément, les dissensions, si elles existent, ne transparaissent ni dans les documents d'action publique, ni dans les entretiens.

Au sein de la commune de Saint Martin d'Hères, l'intervention sur les copropriétés fragilisées du territoire constitue donc une politique publique institutionnalisée depuis une vingtaine d'années et organisée en quatre étapes : connaissance du parc de copropriété ; priorisation de l'intervention ; diagnostics puis interventions via l'OPAH-CD. Ces quatre étapes font l'objet d'actualisations régulières. La politique publique, si elle est soutenue par les élus en place, n'est pas présentée comme un enjeu politique.

B.3. Des copropriétés qui dérogent à la règle

Quelques copropriétés dérogent cependant au principe d'une intervention orientée vers la rénovation du bâti via la mobilisation des OPAH.

Le chapitre IX présentera en détail le cas de Champberton. Cette copropriété, possédée en majorité par un seul propriétaire bailleur, relève plutôt du problème public des *locataires mal-logés* qui prévalait dans les années 1980 (voir chapitre V). Dans les années 2000 et 2010, la commune privilégie à l'OPAH (qu'elle mobilise sur les autres copropriétés) des dispositifs relevant davantage de l'ingérence : projet de démolition totale (2005-2008), puis rachat des logements du copropriétaire bailleur principal par un organisme HLM (2014) et scission de la copropriété (envisagée lors de l'enquête).

Le deuxième cas « exceptionnel » évoqué dans les entretiens porte sur le quartier de la Villeneuve-Arlequin à Grenoble. Plusieurs copropriétés y côtoient des organismes de logements sociaux, soit au sein d'un même bâtiment (et d'une copropriété, donc), soit au sein d'une structure juridique commune (type Association Syndicale Libre). Le quartier est inscrit en secteur prioritaire de la Politique de la Ville ainsi qu'en projet ANRU (rénovation urbaine). Dans les années

¹ Ayant une expérience préalable sur une autre région, elle évoque, dans les deux cas, le fait que les projets sont portés (voire poussés) par les élus, évoque le cas d'une ville grenobloise : « *Et là c'est vrai que la ville elle portait son bébé et elle voulait des beaux espaces extérieurs, elle voulait qu'on végétalise les toits des parkings, alors qu'il y avait un décalage entre la réalité et ce que les gens pouvaient assumer.* ». Dans le reste de l'entretien, elle distingue rarement élus et techniciens des communes.

² Qui d'ailleurs ne se représente pas au sein de l'équipe municipale en 2014.

2010, les conseillers syndicaux des copropriétés de la Villeneuve bénéficient d'aide personnalisée à la gestion. Lors de l'enquête, en 2014-2015, l'inscription de la copropriété de l'Arlequin en Plan de Sauvegarde est envisagée, la mobilisation de ce dispositif étant justifiée par la complexité juridique et technique du site, ainsi que par l'existence d'un phénomène d'impayés.

Si l'intervention sur les copropriétés est présentée comme une politique publique orientée vers la rénovation du parc privé – comme par exemple sur le site internet de l'intercommunalité – les interventions publiques sur les copropriétés dégradées, sont donc, en pratique, plus polymorphes, s'adaptant aux spécificités de certaines copropriétés.

Conclusion

L'intervention sur les copropriétés à Grenoble s'organise ainsi essentiellement autour de deux échelles : intercommunale d'une part, communale de l'autre. Focalisées sur l'enjeu de rénovation du parc du logement d'avant 1975, les collectivités mobilisent essentiellement les subventions à la rénovation, déclinées selon deux modalités : OPAH-Cd pour les copropriétés dites « fragilisées », et, depuis 2010, dispositif Murmur pour les autres. D'autres interventions ponctuelles, présentées comme exceptionnelles, peuvent cependant mobiliser d'autres outils.

Les « copropriétés qui vont bien »	Les copropriétés fragilisées
Murmur	OPAH-CD

Tableau 13 : Idéal-type des catégories de copropriétés selon l'intervention publique grenobloise.

Intercommunalité	Commune
Animation Programmation Aides financières Repérage	Décision d'intervention Mise en œuvre des dispositifs Repérage

Tableau 14 : Répartition des rôles entre intercommunalité, commune et service territorialisé à Lyon

C. Marseille : une action éclatée entre plusieurs structures et faiblement outillée

À Marseille, plusieurs institutions se partagent l'intervention en copropriété : outre la commune et l'intercommunalité, on trouve un établissement public et un groupement d'intérêt public. Du point de vue des élus, il nous faut également distinguer élus municipaux et des mairies de secteur. Pour plus de clarté, cette section procède de manière transversale : nous verrons d'abord la manière dont l'intervention sur les copropriétés est répartie entre les différentes institutions, puis la manière dont celle-ci est organisée et enfin la position des élus locaux.

C.1. Différentes institutions en charge de l'intervention sur les copropriétés

L'intervention publique sur les copropriétés se décline au sein de quatre institutions : Marseille Provence Métropole, intercommunalité récente aux faibles moyens ; la Direction de l'Aménagement et de l'Habitat de la commune de Marseille ; l'Établissement Public Euroméditerranée, sur le secteur autour de la gare Saint-Charles ; le Groupement d'intérêt public Marseille Rénovation Urbaine, au sein des périmètres de rénovation urbaine.

C.1.a. Marseille Provence Métropole

Intercommunalité récente – créée en 2000 –, Marseille Provence Métropole (MPM) rassemble 18 communes, à l'exception notable d'Aubagne. La communauté urbaine est marquée par le poids de la ville centre, qui représente plus de 80% de sa population. Institution peu dotée – qualifiée de « coquille vide » par un de nos interviewés, son intervention sur les copropriétés est actuellement très limitée.

Au sein de l'intercommunalité, les thématiques relatives à l'habitat et à la Politique de la Ville sont rassemblées au sein d'une direction : la *Direction de l'habitat et de la Cohésion Sociale*. Celle-ci est notamment chargée des questions relatives au financement du logement social, à la Politique de la Ville et à l'intervention sur l'habitat privé. Ses moyens humains sont pour le moins réduits : l'intercommunalité marseillaise compte, en guise de direction de l'habitat, quatre agents et un directeur, contre une cinquantaine d'agents à la ville de Marseille. Le directeur général adjoint y travaille à temps partiel, employé le reste du temps à la mairie de Marseille, où il travaillait à temps plein avant d'être nommé à MPM. L'ensemble des questions relatives à l'habitat privé sont gérées par un seul chargé de mission. La direction de l'Habitat est ainsi qualifiée de « *coquille vide* » par un opérateur :

« SC : [Parlant des différentes intercommunalités] À Marseille, c'est caricatural, c'est-à-dire qu'en matière d'habitat, MPM est une coquille vide, je crois qu'ils sont trois à bosser.

ES : Vous êtes mauvaise langue, ils sont quatre !

SC : *Oh pardon, excusez-moi, j'ai oublié le quatrième ! (Rires.) Non mais voilà, non mais c'est tout, ça montre bien où est le pouvoir, c'est tout, ce n'est pas compliqué. »¹*

Compétente dans les domaines de l'habitat privé, de la réhabilitation de l'habitat et la Politique de la Ville, l'intercommunalité est, comme le Grand Lyon et la Métro grenobloise, délégataire des aides de l'ANAH. L'attribution des aides de l'ANAH constitue d'ailleurs le principal moteur d'intervention de MPM sur les copropriétés. L'intervention intercommunale sur les copropriétés est en effet, en 2015, plutôt à l'état de projet, comme le résume ce courriel du chargé de l'habitat privé :

A ce jour, l'intervention de MPM auprès des copropriétés s'est limitée à deux axes :

- L'accompagnement d'un observatoire mené par la Ville de Marseille sur son territoire,
- La mobilisation des crédits Anah sur les copropriétés en plan de sauvegarde et OPAH avec volet copropriété dégradée, ou copropriété sous injonction (insalubrité, péril).

Actuellement, suite à un travail mené depuis une année, nous élaborons des dispositifs d'intervention, qui seront proposés pour intégrer les conventions des contrats de ville de notre territoire.

Extrait 11 : Interventions de MPM sur les copropriétés.
Échange de mails avec le chargé de mission habitat ancien de MPM en mars 2015².

L'observatoire cité dans le courriel a été lancé à l'initiative de la ville de Marseille, sur la demande d'une élue municipale. La mobilisation des crédits ANAH correspond à une mission administrative : une fois une procédure enclenchée par la mairie (OPAH, Plan de Sauvegarde, arrêté d'insalubrité, de péril), assurer que les personnes concernées par ces procédures puissent bénéficier des financements prévus dans le cadre de l'ANAH. Sur les cas de copropriétés étudiées, la communauté urbaine est mentionnée une seule fois, en 2006 à Bellevue : c'est à l'intercommunalité que sont transférées les voies notamment issues de la scission des copropriétés, MPM étant la collectivité compétente en matière de voirie. Les missions de la communauté urbaine relèvent ainsi essentiellement de la mise en application de la politique communale, que ce soit en termes d'observation ou d'intervention.

Outre ce rôle de mise en œuvre de la politique communale, le chargé de mission de MPM tâche d'apporter une vision prospective sur le rôle que pourrait tenir l'intercommunalité vis-à-vis de

¹ Opérateur, entretien, 2015.

² Mail de mars 2015, envoyé suite à ma demande d'entretien, dans lequel le sujet de l'entretien était présenté ainsi : « Mes recherches portent sur la manière dont les acteurs publics suivent et interviennent sur les copropriétés. Je travaille sur trois agglomérations : Lyon, Grenoble et Marseille. C'est pourquoi je vous contacte : j'aimerais connaître l'action de Marseille Provence Métropole vis-à-vis des copropriétés de son territoire. »

l'habitat privé, notamment dans la perspective du passage en métropole, qui verra les compétences de l'intercommunalités accrues : « *J'essaie de nourrir la politique publique sur tout ce que devrait faire ou pourrait faire la communauté urbaine sur le parc privé.* »¹. Dans ce cadre, l'agent a suivi plusieurs formations proposées au niveau national par l'ANAH.

En théorie, les missions de la communauté urbaine sont supposées être plus larges. MPM est théoriquement compétente sur les questions d'habitat ; en particulier en 2015 elle est supposée être maître d'ouvrage des opérations programmées (donc notamment OPAH, Plan de Sauvegarde), mission qu'elle délègue, en pratique, aux communes :

*« Pour l'année 2015, ce que j'ai compris, c'est que la communauté urbaine était le chef de file de l'habitat et le seul à pouvoir être maître d'ouvrage d'opérations programmées. Mais la communauté urbaine n'est pas du tout outillée pour mener plusieurs plans de sauvegarde, des OPAH copropriétés dégradées, des OPAH et des PIG [Programme d'Intérêt Général] et la ville l'est un peu plus. Du coup, aujourd'hui, ce qui a été défini par mon chef c'est qu'on délibérerait en même temps, pour éviter tout risque de contentieux. [...] Sur la ville de Marseille je participe et j'amène les aides de l'ANAH en tant que délégué des aides de l'ANAH sur les opérations que monte la ville. Mais c'est la ville qui mobilise les études préalables, qui s'occupe de tout ça. »*².

En 2015, avec la perspective de l'entrée en métropole et la rédaction – en cours – des nouveaux contrats de ville, l'État, via ses institutions invite la communauté urbaine et la ville de Marseille à se saisir de la question des copropriétés. Le contrat de ville – espère le chargé de mission habitat privé – devrait être l'occasion de doter l'intercommunalité d'une « boîte à outil » permettant d'envisager plusieurs modalités d'intervention en copropriétés dégradée, depuis la prévention jusqu'à la démolition, en passant par l'incitation.

C.1.b. La mairie de Marseille

Institution centrale dans le traitement des copropriétés dégradées, la commune de Marseille est marquée par un écart entre des techniciens au fait du phénomène de dégradation des copropriétés et des élus peu volontaires dans leurs décisions d'intervention. L'intervention sur les copropriétés est intégrée à la direction de l'Aménagement et de l'Habitat, dont nous avons rencontré la directrice, laquelle nous a laissé libre accès à l'ensemble des dossiers relatifs aux copropriétés dégradées.

Au sein de la Direction Aménagement et Habitat, la thématique des copropriétés dégradées ne fait pas l'objet d'un service dédié, mais est répartie entre les différents agents en fonction des opérations en cours ; les copropriétés de plus de 100 logements, en particulier, sont réparties entre au moins quatre agents, en fonction notamment des territoires de projet auxquelles ces copropriétés sont rattachées. La coordination est assurée par la directrice.

¹ Chargé de mission habitat ancien, Communauté Urbaine Marseille Provence Métropole, mars 2015

² Chargé de mission habitat ancien, Communauté Urbaine Marseille Provence Métropole, mars 2015

L'intervention sur les copropriétés est séparée en trois catégories : les petites copropriétés situées en centre-ville ancien dégradée, traitées dans le cadre de l'habitat indigne, qui rassemblent l'essentiel des interventions de la commune de Marseille ; les grandes copropriétés dégradées, dont certaines font l'objet d'interventions publiques ; en creux, les autres copropriétés, sur lequel l'intervention publique se limite à la prise d'arrêtés de police (insalubrité, péril).

Intervenir en habitat ancien

Concernant l'habitat privé, l'intervention de la commune de Marseille s'est plutôt focalisée sur les quartiers d'habitat ancien, caractérisé par une forte prédominance de l'habitat indigne et insalubre.

L'essentiel des interventions en copropriété réalisés ces dernières années s'est donc déroulée dans le secteur de l'habitat ancien, en mobilisant les outils réglementaires et incitatifs développés dans le cadre de l'habitat indigne. Les techniciens ont en particulier mis au point un montage alliant incitation (via des subventions) et coercition (arrêté d'insalubrité ou de péril pouvant mener à la saisie des biens). Dans ce cadre, la ville a été amenée à intervenir sur certaines de leurs copropriétés, caractérisées par un nombre de lot plutôt petit (généralement inférieur à 20) et une date de construction antérieure à 1945.

Dans ce cadre, les copropriétés ne constituent pas en tant que tel un objet d'intervention pour la puissance publique, mais entrent, de fait, dans certains dispositifs d'intervention :

« Je suis arrivé à mon poste en 2009, il n'y avait pas d'opération spécifique sur les copropriétés, à part sur l'OPAH RU EURO Méditerranée où il y avait un volet copropriétés à pathologies lourdes. Et quelque part avec – mais O.B. [directrice de l'habitat, ville de Marseille] a dû vous en parler – le protocole de lutte contre l'habitat indigne mené par la ville de Marseille qui s'attaquait aussi à des immeubles entiers, donc à des copropriétés. Mais ce n'était pas en tant que tel un objet d'intervention pour la puissance publique »¹.

Grandes copropriétés : un nouvel observatoire et quelques interventions

L'action de la ville de Marseille sur les grandes copropriétés (plus de 100 logements²) se décline en deux axes : observatoire d'une part, actions ponctuelles de l'autre.

Depuis 2013, un nouvel observatoire des copropriétés dégradées a été relancé (le dernier datant de 2002 et n'ayant pas été actualisé depuis). Celui-ci est présenté par un technicien comme un lieu d'échange autour de la question des copropriétés :

« Depuis 2013 il y a eu cet observatoire, l'idée c'était d'ouvrir un comité de pilotage de l'observatoire riche et large incluant des partenaires qu'on ne retrouve pas forcément

¹ Chargé de mission habitat ancien, Communauté Urbaine Marseille Provence Métropole, mars 2015

² Ou, plus exactement, immeubles ou groupes d'immeubles de plus de cent logement (voir le cas de Bel Horizon).

partout comme les notaires, la justice, bien sur l'AGAN, la ville de Marseille, la région, le département, la communauté urbaine, quelques acteurs de la ville et quelques gros syndics. »¹.

En 2014, la commune dispose de diagnostics récents (postérieurs à 2010) sur de nombreuses copropriétés de son territoire, notamment le parc Corot, Kallisté, les bâtiments F, G, H de Bellevue, le Mail G, Plombières. Si l'on considère les documents à disposition des techniciens, les grandes copropriétés bien connues des acteurs publics constituent une dizaine, voire une quinzaine de sites, allant d'une centaine de logements en une copropriété à plusieurs centaines séparées en une demi-douzaine d'entités juridiques plus ou moins autonomes.

En revanche, en 2014 aucun dispositif de l'ANAH n'est mobilisé sur cette quinzaine de copropriétés. Sur deux – Bellevue et Kallisté – une intervention publique est actée : Plan de Sauvegarde pour l'une, déclaration de l'état de carence et Plan de Sauvegarde pour l'autre. Les Plan de Sauvegarde sont au stade de l'élaboration. Sur Kallisté, la procédure de carence, menée depuis plusieurs années, est d'issue incertaine². Il apparaît ainsi un net écart entre le nombre de copropriétés en difficulté repérées – les diagnostics préconisant pour tous une intervention publique allant de l'OPAH-CD renforcée à la déclaration d'état de carence, en passant par le Plan de Sauvegarde, la mise sous administration judiciaire renforcée et/ou la démolition partielle – et le nombre d'interventions publiques effectivement en cours.

Des copropriétés « intermédiaires » en péril

Reste une troisième catégorie : les copropriétés n'étant pas dans les périmètres d'intervention en centre ancien et ne dépassant pas 100 lots. Bien que partiellement identifiées comme problématiques, celles-ci restent plutôt à l'écart de l'attention publique.

Les copropriétés de taille intermédiaire ne sont concernées par l'action publique que de deux manières : elles ont accès aux formations gratuites proposées par plusieurs associations, financées dans ce cadre par la puissance publique (notamment collectif Intercopropriété, ADIL³ des Bouches-du-Rhône) ; elles peuvent faire l'objet d'arrêtés de péril ou d'insalubrité.

En 2014, quatre copropriétés d'une cinquantaine de lots chacune ont fait l'objet d'un arrêté de péril sur la ville de Marseille. Selon un technicien, depuis 2009 des copropriétés de taille intermédiaire⁴ – 20 à 100 lots – font ainsi régulièrement l'objet d'arrêté de péril et dans ce cadre peuvent bénéficier de subventions de l'ANAH. Il considère cette situation comme peu satisfaisante, qui déplorant le manque de projets publics sur ces copropriétés en difficulté :

¹ Chargé de mission habitat ancien, Communauté Urbaine Marseille Provence Métropole, mars 2015

² Les subventions de l'ANRU ne sont prévues que pour un bâtiment, alors que la commune souhaite faire constater l'état de carence d'au moins trois bâtiments. Sans financement complémentaire, la procédure sera toutefois abandonnée.

³ Association départementale d'information sur le logement.

⁴ Au sens où elles n'entrent dans l'intervention publique sur le parc privé ancien dégradée, ni dans l'observatoire des grandes copropriétés de Marseille.

« [Parlant des subventions liées aux arrêtés de péril et d'insalubrité] Je le considère comme un dispositif vraiment a minima. Il faudrait qu'on ait une étude sur plus long terme pour éviter ça parce que ce n'est vraiment pas des travaux durables, on fait de la mise en protection des gens, on fait un peu les pompiers quoi... »¹.

Il apparaît ainsi une catégorie de copropriétés situées à un stade avancé du phénomène de dégradation des copropriétés² et touchées par des dispositifs coercitifs : obligation de travaux (sous peine d'évacuation des lieux) assortie de subventions de travaux.

C.1.c. Euroméditerranée et Marseille Rénovation Urbaine

A Marseille, deux structures mixtes ont été amenées à intégrer l'intervention en copropriété à leurs missions : il s'agit d'Euroméditerranée et Marseille Rénovation Urbaine.

L'Établissement public d'aménagement Euroméditerranée – abrégé en EPAEM ou en Euromed – est créé en 1995. Cofinancé par l'État, la Ville, la Communauté Urbaine, la Région et le Département, il vise à transformer une partie du centre de Marseille (autour de la gare Saint-Charles notamment), via un projet urbain, de transport et d'amélioration de l'habitat. L'établissement public mène trois OPAH successives visant à rénover les immeubles sur son périmètre. Dans ce cadre, les techniciens de la commune négocient avec l'EPAEM l'inclusion d'un volet OPAH-CD concernant la copropriété Bel Horizon. Dans un futur proche, les techniciens me déclarent qu'il est possible que l'intervention publique sur les Rosiers soit pilotée par l'EPAEM. Son directeur (non rencontré) est ainsi considéré par les autres enquêtés comme l'un des acteurs du champ des copropriétés dégradées à Marseille, avec une expertise reconnue.

Le groupement d'intérêt public (GIP) Marseille Rénovation Urbaine (MRU), créé en 2003, rassemble l'État, la ville de Marseille, la communauté urbaine, le Conseil Régional, le Conseil Général, la ville de Septèmes-les-Vallons, l'association régionale des organismes HLM et la Caisse des dépôts et consignations. Il est chargé de la mise en œuvre des projets ANRU à Marseille et Septèmes-les-Vallons³. Dans ce cadre, la structure a été amenée à s'intéresser aux copropriétés situées au sein ou en bordure de projets de rénovation urbaine. En particulier, la copropriété Kallisté fait l'objet d'un projet de rénovation urbaine dédié. L'institution dispose d'un chargé de mission copropriétés dégradées, également chef de projet sur Kallisté.

¹ Chargé de mission habitat ancien, Communauté Urbaine Marseille Provence Métropole, mars 2015

² Au moins en ce qui concerne le bâti, devenu insalubre ou dangereux.

³ Ses missions sont décrites ainsi : « Il assure le pilotage stratégique des projets de rénovation urbaine, en rassemblant les partenaires, État et collectivités locales sur des orientations communes. Il met en œuvre la mutualisation des financements des collectivités locales pour les redistribuer vers les maîtrises d'ouvrages, pour les projets soutenus par l'ANRU. Il conduit, enfin, le management des projets et la coordination des maîtres d'ouvrage, collectivités, bailleurs et promoteurs. »

Site de Marseille Rénovation Urbaine, consulté le 01/05/2015. <http://www.marseille-renovation-urbaine.fr/les-acteurs-de-la-renovation/marseille-renovation-urbaine-218.html>.

À l'instar des collectivités locales, la mission de l'EPAEM et de MRU vis-à-vis des copropriétés dégradées porte plutôt sur le pilotage de l'action publique que sa mise en œuvre concrète, déléguée à des opérateurs spécialisés :

« Sachant que le GIP a une capacité d'ingénierie de montage de projet, mais n'a pas de capacité opérationnelle. Ce n'est pas nous qui allons acheter les appartements ou assumer le relogement des locataires ou l'expulsion des bandits. Donc aujourd'hui on intervient dans les copropriétés que vous évoquez, certainement plus dans le cadre du nouveau NPRU et en tant que de besoin de manière un peu transversale vis à vis de la ville et de la communauté urbaine à titre de conseil. »¹.

Si le GIP et l'EPAEM ont été amené à intégrer certaines copropriétés dégradées à leurs missions, celles-ci ne constituent pas le cœur de métier. En particulier, les deux structures n'ont pas de partenariat établi avec l'ANAH (principal attributaire des subventions liées aux OPAH et aux Plan de Sauvegarde) ; les conventions sont négociées au cas par cas :

« ES : Et comment ça se fait qu'il n'y ait pas l'ANAH dans les partenaires ?

OC : il y a l'ANAH dans les plans de sauvegarde, mais ils ne sont pas au conseil d'administration du GIP. Le GIP a été structuré et calibré dans la lignée de la loi Borloo pour développer les projets de rénovation urbaine comme on le disait à l'époque avec l'ANRU, qui était ciblé en France entière à 95% sur des patrimoines HLM en périphérie, à de très rares exception près sur des copropriétés dégradées et à de très rares exceptions près sur des quartiers anciens, Marseille faisant un peu figure d'exception : sur les 14 projets conventionnés, il y en a deux gros dans des centres anciens et faubourgs, il y en a un 100% copropriété, Kallisté, et au total donc il y en a 3 ou 4 qui se confrontent fortement à des copropriétés. »².

C.2. L'intervention publique sur les copropriétés

Dans l'ensemble, l'intervention publique sur les copropriétés à Marseille apparaît moins dotée : les techniciens publics sont moins nombreux ; certaines solutions publiques mobilisées à Lyon et Grenoble ne sont pas à leur disposition ; ils connaissent moins bien le parc en copropriété.

C.2.a. Des techniciens disposant de moyens limités

Si les techniciens publics rencontrés s'avèrent sensible à la question du phénomène de dégradation des copropriétés, les moyens à leur disposition s'avèrent parfois limités.

Des techniciens peu nombreux

Les techniciens sont d'abord peu nombreux : quand elle fait le décompte, la directrice de l'habitat de Marseille identifie trois personnes dans son service, plus une demi-douzaine d'autres dans les

¹ Directeur du GIP Marseille Rénovation Urbaine, entretien, mars 2015.

² Directeur du GIP Marseille Rénovation Urbaine, entretien, mars 2015.

différentes institutions publiques. Les techniciens publics concernés ne dépassent donc pas la dizaine de personnes ; pratiquement aucun ne se consacre exclusivement à ce sujet¹ :

« ES : et donc vous dites qu'il faut beaucoup de moyens, vous êtes combien dans le service à bosser sur ces questions-là, à peu près ?

OB : Spécifiquement sur ces questions-là ? Je crois que pour l'instant on doit être deux. Allez, trois mais pas à temps plein. Ceci dit, c'est un peu schématique, parce qu'il y a les opérateurs qu'on emploie, il y a nos SEM qui bossent sur la copropriété Bel Horizon et puis Maison Blanche. Les rosiers, ça sera peut-être l'EPAEM, l'Établissement Public Euroméditerranée qui va y travailler et puis au GIP MRU, il y a peut-être quelques personnes qui y travaillent. [...]. Mais on est quand même on va dire, entre les différentes administrations, on doit être, on va dire, un petit groupe de 7-8 personnes à travailler régulièrement sur ces sujets-là. Mais pas à temps plein. [Silence]. »².

Note : Pour illustrer les réticences d'intervention à Marseille, voir le cas du transfert des voies du privé au public, présenté en annexe (4).

C.2.b. Des dispositifs de repérage fragiles

À la différence des agglomérations de Lyon et Grenoble, où les techniciens publics déclarent connaître les copropriétés en difficulté et intervenir sur celles qui présentent le plus fort processus de dégradation, les techniciens publics marseillais sont plus mesurés.

À la différence de Lyon et Grenoble, aucun des atlas marseillais ne réalise une enquête systématique des copropriétés jugées potentiellement fragilisées. Or les données statistiques disponibles ne renseignent que modérément sur les difficultés des copropriétés : elles indiquent essentiellement le profil des habitants et des copropriétaires (revenus, caractéristiques socio-culturelles, taux de vacance des logements, taux de propriétaires bailleurs, nombre de sociétés immobilières au sein des copropriétaires).

La meilleure illustration de l'écart entre Lyon, Grenoble et Marseille en termes de repérage est sans doute le cas du fichier de l'ANAH, disponible depuis fin 2012. Ce fichier, peu pratique d'utilisation dans le cadre d'un repérage des copropriétés en difficulté (les copropriétés ne sont pas directement identifiées), est perçu comme très secondaire par les techniciens lyonnais et grenoblois, qui ne le mobilisent que peu. À Grenoble, le chargé du nouvel atlas des copropriétés³ m'explique ainsi que le fichier est, à ses yeux, inutilisable car trop imprécis en termes de

¹ Aucune si l'on excepte le chargé de projet sur Kallisté employé par Marseille Rénovation Urbaine, également référent copropriété pour les autres interventions prises en charges par la structure : celui-ci cumulant deux fonctions relatives aux copropriétés dégradées, on peut considérer qu'il travaille à temps plein sur le sujet.

² Directrice de la Direction Aménagement et Habitat, Délégation Générale Urbanisme Aménagement Habitat, Ville de Marseille, entretien, mars 2015

³ Entretien réalisé mais non retranscrit.

localisation géographique. Il en tire plusieurs cartes et graphiques, présentées au sein du nouvel atlas comme des données complémentaires. À Lyon, l'outil est également davantage utilisé, mais pas sur les grandes copropriétés :

« On a un nouvel outil qui est l'outil d'observation de copropriété sur des données statistiques de l'ANAH, qu'on prend l'habitude d'utiliser régulièrement quand on a des communes qui viennent nous questionner sur des besoins éventuels sur leur territoire. Mais souvent on se rend compte que l'outil statistique de l'ANAH fait émerger non pas des difficultés sur des grandes copros, en secteur renouvellement urbain, des années 60-70, mais plutôt des petites copros en secteur ancien, et on est plutôt sur des interventions type lutte contre l'habitat indigne que sur des interventions en copropriété dégradée. »¹.

À Marseille à l'inverse, le fichier constitue le cœur du nouvel observatoire. C'est à partir de la classification de l'ANAH, couplé avec un critère de taille, que sont classées les copropriétés. Celle-ci aboutit toutefois à des résultats paradoxaux, certaines copropriétés comme Bel Horizon (susceptible d'un arrêté de péril imminent), Bellevue (dont les petits bâtiments pourraient faire l'objet d'une déclaration d'état de carence) ou Maison Blanche ne se retrouvant pas classées au sein des soixante copropriétés prioritaires, alors que repérées depuis des années comme soumises à un fort processus de dégradation :

« Dans le fichier ANAH, on avait quand même 6 000 copropriétés en catégorie D sur Marseille, beaucoup de petites, mais dans les grandes on en avait quand même 58 en catégorie D, donc 58 ça fait quand même potentiellement pas mal d'interventions. C'est de la donnée statistique, ce n'est pas, ça suffit pas pour bâtir une politique publique, mais c'est des indicateurs. C'est pourquoi on a décidé de confier à l'AGAM ce travail à la fois d'approche statistique, qu'on a recoupé par exemple avec des données [...] sur les valeurs foncières des copros, et on voit assez vite la limite de l'approche statistique, parce qu'on a quand même certaines copropriétés connues chez nous pour être très dégradées qui sortent un peu de cette maille fine d'observation. »²

Reste de plus les copropriétés de moins de cent lots qui, elles, ne font l'objet d'aucun dispositif d'observations, et dont certaines font l'objet d'arrêtés de péril et d'insalubrité.

C.2.c. Le projet comme motif d'intervention en copropriété

Comment, dans ce cadre, organiser l'intervention sur les copropriétés dégradées ? Deux modes de sélection sont mentionnés par les techniciens publics : la mobilisation des habitants (conduisant à une mise à l'agenda médiatique puis politique local) et l'inscription dans un périmètre lié à un grand projet urbain.

¹ Directrice du service habitat privé au Grand Lyon, entretien, février 2014.

² Directrice de la Direction Aménagement et Habitat, Délégation Générale Urbanisme Aménagement Habitat, Ville de Marseille, entretien, mars 2015.

Quand on examine le cas des copropriétés les moins en difficulté touchées par l'intervention publique ou au contraire, des copropriétés les plus en difficultés connues des acteurs publics et à l'écart des dispositifs publics, transparait le rôle de la mobilisation politique. Concernant les copropriétés moins en difficulté, nous avons évoqué plus haut le cas de Plombières (p.254). À l'extrême inverse, nous verrons également le cas du parc Corot (chapitre XI).

Une autre piste envisagée par les techniciens de la ville de Marseille pour organiser l'intervention sur les copropriétés est de donner priorité aux copropriétés situées au sein ou à proximité directe de territoires de projet urbain. Notons que les copropriétés touchées par l'action publique à Marseille se situent déjà pratiquement toutes dans des territoires de projet urbain : périmètre de rénovation urbaine (PRU) lié aux projets ANRU (à Kallisté, Bellevue, le Mail G, le Parc Corot), Euroméditerranée (Bel Horizon, désormais Maison Blanche) ou a minima secteur prioritaire en Politique de la Ville (les Rosiers). La priorité donnée à ces copropriétés se permettrait de répondre à une double contrainte : hiérarchiser les priorités parmi la soixantaine de copropriétés identifiées dans le cadre du nouvel observatoire ; garantir des interventions pérennes :

« Donc au jour d'aujourd'hui, sur les grandes copropriétés, ce qui se passe c'est qu'on n'a pas les moyens d'intervenir sur toutes, on est en train d'essayer d'objectiver des priorités d'interventions, parce que je crois qu'on n'a pas le choix. Donc on se dit que les copros dégradées c'est quand de même une somme de facteurs qui aboutissent à la dégradation. Alors certes il y a le déficit de gestion des copropriétaires, il y a aussi des conditions d'occupation qui sont particulières et il y a aussi un contexte urbain qui, qui fait qu'une copro voilà elle peut facilement devenir le refuge pour certains ménages qui ne trouvent pas à se loger ailleurs. On s'est dit que probablement que la réussite d'une intervention sur ces copros là c'était aussi de se situer dans le cadre d'un projet un peu plus vaste : projet urbain, projet de cohésion sociale... Et donc on s'est dit que probablement il était nécessaire de prioriser l'action sur des territoires de projet. Donc on pense retenir en fait les copropriétés qui sont soit en périmètre de projet de rénovation urbaine soit juste en frange, ou dans à proximité de grands projets, type Euroméditerranée et en particulier son extension vers le Nord. Donc on aurait une dizaine de copro qu'on connaît plus ou moins bien et sur lequel se dessinerait - je parle au conditionnel parce que il n'y a rien d'arrêté politiquement, donc on voit bien la question du choix, la question du choix elle est compliquée, parce que potentiellement il y en a soixante qui mériteraient une intervention. Mais on n'a ni les moyens financiers ni humains de travailler parallèlement sur ces soixante-huit copros. »¹.

Le rapport entre copropriétés dégradées et territoire de projet urbain jouerait ainsi un rôle inverse que dans l'agglomération lyonnaise : là où, dans le premier cas, sont instaurés des périmètres (de Politique de la Ville, de Plan de Sauvegarde, de renouvellement urbain) autour de copropriétés connaissant un phénomène de dégradation, à l'inverse, à Marseille, les secteurs où

¹ Directrice de la Direction Aménagement et Habitat, Délégation Générale Urbanisme Aménagement Habitat, Ville de Marseille, entretien, mars 2015.

sont définis des projets urbains, souvent sans lien avec le phénomène de dégradation des copropriétés (Euroméditerranée, périmètres de renouvellement urbain centrés sur des ensembles de logements sociaux) deviennent un critère pour sélectionner qui, parmi les copropriétés marseillaises en difficulté, sera l'objet d'actions publiques.

Conclusion

À propos des interventions publiques sur les grandes copropriétés marseillaises, un opérateur parle de techniciens « *démunis* » :

« [Parlant des techniciens] Et à Marseille, c'est un vrai problème : ils sont en difficulté. Ils sont en difficulté, pourquoi ? Parce qu'en fait... Bon, ils ont quand même une connaissance assez... je dirais assez sérieuse. Enfin quand on regarde des gens comme O.B. [Directrice de l'habitat], elle connaît quand même son terrain, elle est au courant de beaucoup de choses, mais ils sont démunis en termes de moyens. »¹.

Outre le très grand nombre de copropriété touchées par un phénomène de dégradation à Marseille, l'intervention publique apparaît en effet confrontée à plusieurs difficultés : faible nombre de techniciens présents ; réticences à mettre en œuvre certaines solutions publiques coûteuses pour les collectivités locales ; connaissance imprécise du parc.

C.3. Les élus

Peu présents dans les entretiens grenoblois et lyonnais, les élus sont, en revanche, omniprésents dans les entretiens menés avec certains des acteurs publics locaux marseillais. À de rares exceptions près, ils apparaissent peu enclins à l'intervention publique en copropriété.

C.3.a. Le rôle stratégique de la mairie

Des entretiens ressort nettement le poids des élus communaux : que ce soit à l'échelle de l'intercommunalité, de l'EPAEM ou du GIP MRU, les décideurs politiques sur l'intervention en copropriété semblent toujours être les élus communaux.

Nous avons vu que le rôle de Marseille Rénovation Urbaine consistait, prospective mise à part, à mettre en œuvre ou accompagner la politique publique marseillaise. Les élus communaux, d'ailleurs largement représentés au sein de l'intercommunalité, apparaissent seuls décisionnaires de l'intervention en copropriété.

Le GIP MRU et l'EPAEM sont toutes deux présidées par un élu marseillais ; en pratique, leur mobilisation vis-à-vis des copropriétés reste donc, à l'instar des techniciens de la ville de Marseille, largement tributaire de la décision politique des élus marseillais :

¹ Opérateur, entretien, mars-avril 2015.

« Le GIP est à la disposition de ses membres, il est présidé par la ville, qui est légèrement prioritaire, vice présidé par la préfète déléguée à l'égalité des chances, la seconde vice-présidence c'est la Région, troisième dans le droit de vote. »¹.

Des entretiens ressortent d'ailleurs un très petit nombre d'élus : l'adjointe au Maire en charge du Logement, de la Politique de la Ville et de la Rénovation Urbaine, également présidente du GIP Marseille Rénovation Urbaine (Madame A.) ; l'adjointe au maire à l'urbanisme, également présidente de l'EPAEM ; la mairie du 2^e arrondissement de Marseille, également adjointe aux affaires sociales. Parmi les décideurs politique, ressort également régulièrement la vice-préfète à l'égalité des chances, qui, sans être élue, joue du point de vue des techniciens communaux et intercommunaux un rôle plus politique que technique.

C.3.b. Quelques élus minoritaires mobilisés

Parlant des élus, les techniciens publics (communaux comme intercommunaux) évoquent, en termes plus ou moins couverts, d'une certaine frilosité d'intervention entre 2002 et 2012 :

[Parlant du repérage de 2002] « Une hypothèse que je fais, c'est que ça a fait peur aux élus et qu'on leur ne proposait pas un objet simple à prendre en compte, avec cette question de « est-ce que l'intervention publique sera utile ? », et dans quelle condition elle sera utile. Et dans tous les cas, ce que l'étude montrait c'est qu'il faudrait beaucoup d'argent. Et beaucoup d'argent sans savoir si cela suffirait à résoudre durablement les problèmes. Du coup ça s'est un peu mis en sommeil pendant plusieurs années. »²

« Le sujet de la copro il a été vraiment remis sur le devant de la scène en 2012 et en particulier à l'initiative de notre élue, Madame A., qui a souhaité qu'on s'y replonge... Du coup, c'est là où on a fait travailler l'AGAM pour réactualiser, tenter de mettre en place un observatoire. »³

Un seul technicien vante à l'inverse l'implication de la mairie de Marseille. Lui-même est arrivé en 2009 à Marseille (contrairement aux autres techniciens locaux rencontrés, souvent originaires de la ville ou présents depuis le début de leur carrière). Lors de l'entretien, il présente la ville comme fortement impliquée vis-à-vis de ces copropriétés :

« C'est certainement la ville de France qui est la plus impliquée sur ces sujets depuis longtemps, les interventions publiques lourdes sur des copropriétés remontent aux années 1985 avec par exemple une opération de résorption de l'habitat insalubre avec le Parc Corot, autour d'une centaine de logements qui a été acquise dans une procédure de RHI et démolie. Puis il y a eu la génération des plans de sauvegarde, il y a eu un certain nombre de dispositifs qui avaient en commun une détresse des

¹ Technicien public, entretien, mars 2015.

² Technicien public, entretien, mars 2015.

³ Technicien public, entretien, mars 2015.

copropriétaires imposant une intervention publique lourde pour essayer de redresser les situations. [...] Donc comment dire, la ville de Marseille a tout essayé. »

Un seul technicien, passant par le bureau de son collègue lors de l'entretien avec ce dernier, s'exprime ouvertement le peu de soutien politique dont les copropriétés font, selon lui, l'objet :

« Tout le monde s'en fout, à part A., Tout le monde s'en fout, c'est un désert au niveau politique là-dessus. Les copropriétés, faut juste les contenir, faut pas que ça déborde parce que trop de délinquance autour, c'est tout ! »¹

Son collègue ne confirme pas ses propos, mais ne les infirme pas non plus. Un autre technicien, quand je lui demande les progrès qui pourraient être apportés à l'intervention publique, met directement en cause les décideurs publics – élus locaux et état confondus :

« ES : Quels sont les points sur lesquels l'action publique aurait encore - aurait des progrès à faire ?

FB : Mettre en œuvre une véritable politique d'intervention publique, mais pas au niveau des techniciens, au niveau d'une prise de décision d'entre l'état et les collectivités compétentes. C'est surtout ça. Les techniciens, les fonctionnaires font leur travail, ont fait leur travail.

ES. : ce que vous dites, c'est ce qui manque c'est la décision d'intervenir ?

FB. : c'est la décision de l'intervention publique entre l'État et les collectivités. ... Il n'y a personne qui ... voilà. Et pourtant ils ont les diagnostics qui sont à leur disposition, il y a tout le travail qui a été fait avec le MRU, avec la ville de Marseille, avec la mairie de secteur de l'époque, avec d'autres organismes... »²

Les deux acteurs associatifs locaux rencontrés émettent le même constat : intervenant depuis une dizaine d'année sur certaines copropriétés très dégradées, toutes deux se plaignent du peu de soutien politique accordé aux initiatives visant les copropriétés dégradées. Dans la première structure, quand je pose ma question finale relative à l'action publique sur les copropriétés (*« quels sont les points sur lesquels l'action publique a encore des progrès à faire ? »*), les deux personnes présentes éclatent de rire, l'une me répond : *« encore faudrait-il qu'il y en ai une, d'action publique ! »³*. Dans l'autre association, la réponse est pratiquement la même : *« déjà, s'il y avait une volonté d'intervention publique, ce serait déjà ça »⁴*.

La position des élus communaux marseillais vis-à-vis de l'intervention en copropriété apparaît ainsi controversée, les uns leur attribuant une importante volonté d'intervention, les autres soulignant le manque total de soutien politique à l'intervention en copropriété dégradée.

¹ Technicien public, en marge d'un entretien, mars-avril 2015.

² Technicien public, entretien, mars-avril 2015.

³ Entretien, acteur associatif, intervenant notamment en copropriété dégradée, mars 2015.

⁴ Entretien, acteur associatif intervenant en copropriété dégradée, novembre 2015.

C.3.c. Les mairies de secteur

Sans compétence directe vis-à-vis de la thématique des copropriétés dégradées, les mairies de secteurs sont plutôt présentées par les techniciens comme de possibles « relais » des difficultés d'une copropriété. Selon les secteurs et leur couleur politique, ce relais va être plus ou moins effectif.

Trois mairies de secteurs concentrent particulièrement les copropriétés dégradées : la mairie du 2^e secteur (3^e et 4^e arrondissements – Bellevue, Bel Horizon, Plombières), la mairie du 7^e secteur (13^e et 14^e arrondissements – Parc Corot, le Mail, Maison Blanche, les Rosiers) et la mairie du 8^e secteur (15^e et 16^e arrondissements – Kallisté, Consolat).

La mairie du 2^e secteur, dont la maire est adjointe aux affaires sociales à la ville, est l'une des deux élues marseillaises mobilisées vis-à-vis de la question des copropriétés dégradées. Son intervention conduit notamment à intégrer Plombières dans les copropriétés susceptibles d'une intervention publique, ce qui en fait la seule *copropriété dégradée*¹ marseillaise à ne pas être en grande difficulté² :

*« Je l'ai trouvée très à l'écoute du terrain, vraiment dans le coup. Et elle était un relais effectivement, je dirais intelligent, de ses administrés auprès de la mairie centrale. »*³

A l'inverse, les deux autres mairies de secteurs sont beaucoup moins mobilisées. Avant 2014, la question de l'habitat, abordée ponctuellement, comme lors des Assises de l'Habitat en 2004-2005, n'apparaît pas comme une priorité politique majeure. Avec l'élection d'un maire frontiste en 2014, la mairie du 7^e secteur se retrouve de plus isolée politiquement ; le technicien rencontré, directeur de l'habitat, se plaint de difficultés de coordination avec les techniciens de la mairie centrale et de la difficulté à être tenu au courant de l'avancement des projets sur les copropriétés :

*« Sur l'ensemble de ces dossiers-là, et donc les copropriétés dégradées, c'est vrai que depuis un an, [le passage de la mairie de secteur au Front National], je ne vais pas dire que c'est une priorité propre. Dernièrement l'élu à l'urbanisme, monsieur N., a posé la question légitimement de savoir où on était sur du dossier du parc Corot, j'ai beaucoup de mal à donner une information parce qu'on a beaucoup de mal aussi à essayer d'avoir un suivi sur ce dossier-là »*⁴.

¹ Toujours au sens : copropriété des années 1950-1970 touchée par une intervention publique.

² En 2013, conseil syndical et syndic travaillant activement et en bonne entente, l'entretien courant est assuré, des travaux importants ont été votés et réalisés (rénovation de la chaudière et des ascenseurs). Le niveau d'impayé (100% du budget de fonctionnement), la baisse des fréquentations des Assemblées Générales et l'arrivée de nouveaux copropriétaires occupants moins solvables menacent cependant l'équilibre de la copropriété. Source : Diagnostic réalisé en 2013, fourni par son auteur lors d'un entretien.

³ Opérateur, entretien, 2015.

⁴ Directeur de l'aménagement urbain et de l'urbanisme, mairie du 7^e secteur à Marseille, entretien, mars 2015.

Les mairies de secteurs apparaissent ainsi comme des lieux de mobilisation potentiels des élus locaux, avec un rôle très différent selon les élus en place : soutien actif de quelques copropriétés dans les 2^e et 3^e arrondissements, faible intérêt dans les 13, 14, 15 et 16^{èmes} arrondissements :

« On a la mairie du 2-3 qui est très mobilisée sur les deux copros que sont Plombières et BH, après... [souponner]. On a des mairies de secteurs, comme celles du 13-14, du 15-16, qui pointent des problèmes mais sans que les relais soient forcément effectués... Et puis les angles d'attaques... Dans le 13-14 l'angle d'approche il est surtout sécuritaire, et sur le 15-16 il est plutôt sur le registre : la mairie ne fait rien. Donc on n'est pas dans des situations très constructives... Enfin bon, après c'est la politique qui est comme ça, et puis les jeux d'acteurs. Mais les mairies de secteurs, ce n'est pas évident à gérer. C'est pas évident. C'est pas évident du tout. »¹.

Dans l'ensemble, les élus marseillais sont ainsi plus souvent mentionnés dans les entretiens ; leur faible implication politique est fréquemment mentionnée, alors que ce n'est le cas dans aucun entretien à Lyon ou Grenoble².

Conclusion

À Marseille, si l'on trouve davantage d'institutions impliquées dans l'intervention sur les copropriétés dégradées, l'organisation de l'action publique s'avère s'articuler essentiellement autour de la commune. Direction de l'Aménagement et Habitat, Établissement Public Euroméditerranée, Groupement d'intérêt Public Marseille Rénovation Urbaine ou intercommunalité appliquent tous, dans différentes modalités, la politique publique communale d'intervention sur les copropriétés dégradées. Celle-ci, à l'inverse de Lyon et Grenoble, apparaît plutôt en seconde position derrière l'intervention sur les quartiers centraux anciens dégradés ; entre les copropriétés de ces quartiers et les « grandes » copropriétés, apparaît une catégorie intermédiaire de copropriétés qui ne font l'objet ni de dispositifs de connaissance ni de dispositifs incitatifs, mais uniquement d'arrêtés de police (péril, insalubrité). Les élus locaux, frileux vis-à-vis l'intervention en copropriété, se sont concentrés sur quelques cas de grandes copropriétés dégradées. Dans ce contexte, l'existence d'un projet public urbain de grande ampleur apparaît comme un critère de sélection au sein des grandes copropriétés subissant un phénomène de dégradation.

Les copropriétés en centres-villes anciens dégradés	Les copropriétés intermédiaires	Les grandes copropriétés dégradées
Habitat indigne	(Aucune intervention sauf arrêtés de police)	Dispositifs curatifs de l'ANAH, état de carence, ANRU

Tableau 15 : Idéal-type des catégories de copropriétés selon l'intervention publique marseillaise.

¹ Technicien public, ville de Marseille.

² Si les enquêtés se plaignent des élus à Lyon ou Grenoble, c'est plutôt vis-à-vis du projet public retenu, jugé trop ambitieux, trop destructif ou encore jouant en défaveur des habitants des copropriétés concernées.

Intercommunalité	Commune	Mairies de secteur	EPAEM	MRU
Attribution des aides de l'ANAH, cofinancement de l'atlas, Prospective	Décision d'intervention Repérage Mise en œuvre des dispositifs	Possibles relais des difficultés des copropriétés	Mise en œuvre des dispositifs sur son secteur	Mise en œuvre des dispositifs sur les secteurs ANRU

Tableau 16 : Répartition des rôles vis-à-vis des copropriétés entre les différentes institutions à Marseille.

Conclusion du chapitre

En comparant l'organisation des acteurs publics lyonnais, grenoblois et marseillais, trois éléments ressortent nettement : une organisation qui se définit à l'échelle intercommunale à Lyon et Grenoble, communale à Marseille ; des énoncés de politique publique différenciés entre ces trois territoires ; un poids certain du politique, enfin, dans cette politique publique par ailleurs très technique.

Dans les agglomérations de Lyon et Grenoble, si chaque commune est à l'initiative de l'intervention sur son territoire et garde une marge de manœuvre certaine, on distingue nettement – et plus nettement encore à Lyon qu'à Grenoble – une organisation intercommunale de l'intervention sur les copropriétés. Les communes – partageant les mêmes opérateurs, les mêmes réseaux de formation et, à Lyon, les techniciens spécialisés – définissent ainsi leur action selon une même grille de lecture. À Marseille en revanche, l'intercommunalité, récente et peu dotée, applique plus qu'elle n'accompagne l'intervention de la commune de Marseille sur les copropriétés ; vis-à-vis des autres communes, elle demeure en retrait¹. Celles-ci ne sont par ailleurs jamais mentionnées dans les entretiens : la commune de Marseille apparaît ainsi relativement isolée dans sa politique publique d'intervention sur les copropriétés. Mais, à l'inverse, au sein de son territoire, les modalités d'intervention dépassent les frontières des mairies de secteur et des institutions mettant en œuvre des dispositifs d'intervention sur les copropriétés : c'est ainsi bien à l'échelle communale que l'intervention se définit.

	Lyon	Grenoble	Marseille
Commune	Initiative de l'intervention	Initiative et mise en œuvre	Initiative et mise en œuvre
Intercommunalité	Mise en œuvre, (dont instruction des dossiers ANAH)	Animation et programmation. (Instruction des dossiers ANAH)	« Coquille vide ». Instruction des dossiers ANAH

Tableau 17 : rôle de la commune et de l'intercommunalité vis-à-vis des copropriétés dégradées à Lyon, Marseille et Grenoble

¹ Ceci pouvant s'expliquer pour des raisons urbaines (ces communes comprenant moins de copropriétés des années 1950-1970) ; cependant au moins deux communes ont, dans les années 2000, engagé une intervention sur les copropriétés dégradées de leur territoire.

Tâche	Lyon	Grenoble	Marseille
Repérage, hiérarchisation des copropriétés	(Communes) ¹	Intercommunalité, certaines communes	Commune
Décision d'intervention	Commune	Commune	Commune
Programmation, réservation des crédits	Intercommunalité	Intercommunalité	Intercommunalité et commune
Aides financières	Intercommunalité, certaines communes	Intercommunalité, certaines communes	Commune
Mise en œuvre des dispositifs	Intercommunalité	Commune	Commune ou EPAEM ou MRU
Représentation quotidienne	Commune	Commune	Mairies de secteur

Tableau 18 : Répartition des rôles entre intercommunalité, commune et service territorialisé à Lyon.
Si certaines missions sont dévolues aux mêmes institutions dans les trois cas (comme la programmation ou la décision d'intervention), d'autres, tout aussi stratégiques, telles que l'identification des copropriétés en difficulté ou la mise en œuvre des dispositifs, relèvent d'institutions différentes à Lyon, Marseille et Grenoble.

Au sein de ces territoires l'intervention publique sur les copropriétés dégradées apparaît ensuite pensée et organisée selon des modalités différentes. Les copropriétés dégradées constituent une des deux composantes (avec les ensembles de logements sociaux dégradés) de la Politique de la Ville à Lyon ; à Grenoble, les copropriétés – dégradées, fragilisées ou dans la norme – sont abordées par le prisme de la rénovation de l'habitat ; à Marseille enfin, l'intervention publique sur les copropriétés, moins institutionnalisée, s'ancre à la fois dans la politique d'habitat indigne (notamment via la mobilisation des arrêtés de péril et d'insalubrité) et dans les périmètres de grands projets de renouvellement urbain. À Lyon et Grenoble, on pourrait ainsi, dans une première approche, considérer que l'intervention sur les copropriétés dégradées s'inscrit d'une part dans le cadre cognitif de la Politique de la Ville, d'autre part dans un cadre cognitif qu'on pourrait appeler de *rénovation*. Dans un cas comme dans l'autre, toutefois, ces cadres ne rendent que partiellement compte de la manière dont l'intervention concrète sur les copropriétés se déroule : la gestion étant, comme nous le verrons, une composante essentielle de l'intervention lyonnaise sur les copropriétés de Terrailon (chapitre VIII) ; dans l'agglomération grenobloise, sur au moins deux copropriétés (Chamberton, présentée au chapitre IX et l'Arlequin à Grenoble), les problèmes publics exprimés portent moins sur la rénovation du bâti que sur la gestion de la copropriété. Reprenant le concept proposé par P. Zittoun, nous parlerons donc plutôt d'*énoncé en Politique de la Ville adapté aux copropriétés* à Lyon et d'*énoncé de rénovation du bâti* à Grenoble. À Marseille, il semble plus difficile de qualifier l'intervention, celle-ci étant apparaissant

¹ Il n'y a pas nécessairement d'études visant au repérage et à la hiérarchisation des copropriétés en difficulté, contrairement à Grenoble et Marseille.

moins institutionnalisée, plus fragile et plus ponctuelle. L'organisation marseillaise semble ainsi plutôt se caractériser par une *absence d'énoncé univoque* vis-à-vis des copropriétés dégradées.

Catégorie	Copropriétés en centres anciens dégradés	Copropriétés dégradées	Copropriétés fragilisées	Autres (catégorie non homogène) ¹
Localisation de la catégorie				
Agglomération lyonnaise	En périmètre prioritaire centre ancien dégradé	En secteur de Politique de la Ville.	En secteur Politique de la Ville	Hors secteurs précédents
Agglomération grenobloise	Idem (moins mobilisé)	Rares cas restants (2 en 2014)	Non localisé. Critère : Besoin important de travaux	Non localisé. Besoin de travaux
Marseille	Idem	Au cas par cas. Souvent en secteur de projet urbain	Un seul cas envisagé : Plombières ² .	Hors secteurs précédents
Dispositif(s) public(s) mobilisé(s)				
Agglomération lyonnaise	Habitat indigne	Multiples	Politique de la Ville	Subventions si amélioration de l'isolation
Agglomération grenobloise	Idem	Multiples	OPAH-CD	Subventions si amélioration de l'isolation
Marseille	Idem	Multiples	(Pas de dispositif)	Arrêtés d'insalubrité et de péril.

Tableau 19 : Les différentes catégories de copropriétés objet d'intervention publiques, telles qu'identifiées à Lyon, Marseille et Grenoble.

Si les deux premières catégories paraissent a priori peu différentes, les deux dernières (copropriétés fragilisées et autres copropriétés) soulignent les différences entre les territoires : approche par la Politique de la Ville à Lyon, par la rénovation du bâti à Grenoble, absence de dispositif pour ces copropriétés intermédiaires à Marseille.

Par ailleurs, les opérateurs ne sont pas mobilisés de la même manière sur les trois territoires : à Grenoble, l'opérateur historique gère la grande majorité des interventions communales et intercommunales, challengé depuis puis peu par l'opérateur phare au niveau national ; à Lyon, ces deux opérateurs, tous deux présents de longue date, se partagent les territoires ; à Marseille,

¹ À Lyon et Grenoble, elles correspondent aux « copropriétés pas encore dégradées » ; à Marseille, aux copropriétés dangereuses de moins de 100 logements.

² Dont la localisation est plutôt centrale (3^e arrondissement) et au sein d'un territoire de projet urbain (l'opération Euroméditerranée).

la mobilisation d'opérateurs spécialisés est plus récente, la commune ayant plutôt fait appel à sa SEM et à ses bailleurs sociaux.

Enfin, l'organisation de l'intervention publique apparaît largement tributaire de la décision des élus locaux : si, à l'échelle des intercommunalités et de certaines communes lyonnaises et grenobloises, les élus locaux ont durablement inscrit les copropriétés dégradées à l'agenda public local, permettant à l'action publique de se structurer et de s'institutionnaliser, à l'inverse, à Marseille, l'intervention sur les copropriétés dégradées n'apparaît pas comme une priorité politique ; seules quelques copropriétés parviennent à s'inscrire à l'agenda public local. Nous verrons d'ailleurs dans les chapitres consacrés aux copropriétés l'importance de la position des élus locaux (et surtout communaux) dans l'inscription d'une copropriété au sein d'un dispositif public couteux – qu'il s'agisse d'un Plan de Sauvegarde, d'une OPAH-CD, d'un dispositif expérimental ou d'un projet ANRU. Le politique, pris au sens de l'activité de gouvernement (Zittoun 2013), s'avère ainsi une composante essentielle du fonctionnement de la politique publique sur les copropriétés, au demeurant très technique.

Conclusion de la partie 2.

Cette partie a permis de retracer en détail l'action publique sur les copropriétés dégradées, telle qu'elle s'est déroulée à l'échelle des communes et des intercommunalités de Lyon, Marseille et Grenoble entre la fin des années 1970 et le milieu des années 2010. Ces éléments – présentés d'abord de manière historique, puis par territoire – permettent de mieux saisir la manière dont l'action publique sur les copropriétés dégradées s'y est déroulée. Pris ensemble, ils me permettent de proposer trois conclusions sur cette action publique locale.

Les deux premiers chapitres soulignent d'abord une certaine corrélation temporelle entre processus nationaux et action publique locale. Cette corrélation est liée tant à l'utilisation des politiques publiques nationales par les acteurs publics locaux que par l'action de ceux-ci sur les processus nationaux. Concernant les copropriétés dégradées, les communes, puis les intercommunalités de Grenoble et Lyon se situent pratiquement toujours parmi les précurseurs, leurs interventions précédant les processus nationaux. Marseille et son intercommunalité, mis à part les années 1980, les suivent plutôt.

Ces chapitres me permettent ensuite de répondre à la première partie de ma problématique : qu'est-ce qui, en termes d'actions publiques, explique les différences entre Lyon et Grenoble d'une part, et Marseille de l'autre ? Si les agglomérations se placent toutes trois parmi les précurseurs dans les années 1970-1980, leur situation diverge nettement à partir des années 1990 : Grenoble et Lyon institutionnalisent l'intervention sur les copropriétés et s'appuient à une structure intercommunale qui leur permet de mutualiser les moyens et les compétences ; à Marseille à l'inverse, la commune alterne entre des phases de désintéressement des copropriétés et des phases d'interventions ponctuelles, ciblées sur un petit nombre de copropriétés – 4 à 5 représentant quelques 3 000 logements. Dans les années 2010, si les copropriétés dégradées constituent une politique publique (au sens de Zittoun 2000) institutionnalisée et dotée de moyens dédiés dans les intercommunalités et plusieurs communes de Lyon et Grenoble. À l'inverse à Marseille, l'intervention sur les copropriétés est répartie entre plusieurs institutions, portée par un faible nombre de techniciens publics et n'est encadrée par aucun texte ou dispositif à l'échelle locale.

Enfin, ces chapitres montrent l'utilité et la pertinence du cadre théorique proposé par Philippe Zittoun pour saisir l'organisation de l'action publique locale. En particulier, la notion d'énoncé permet de saisir les différences dans l'organisation de l'intervention publique sur les copropriétés : si les collectivités locales lyonnaises et grenobloises mobilisent les mêmes types de dispositifs publics, elles ne les articulent pas de la même manière au phénomène de dégradation des copropriétés. À Grenoble, le problème public initial renvoie au phénomène des locataires mal logés et conduit à la transformation d'immeubles entiers en logements sociaux ; puis, dès le milieu des années 1980, les acteurs publics retiennent un autre énoncé, focalisé cet fois autour de l'état du bâti des copropriétés des années 1950 à 1960. Cet énoncé s'institutionnalise et se maintient jusqu'en 2010, à l'action publique est présentée et

organisée à partir de l'enjeu de rénovation du bâti. À Lyon, les copropriétés dégradées sont étroitement associées à la Politique de la Ville : le problème public défini vis-à-vis de ces copropriétés s'ancre dans les représentations liées à la Politique de la Ville¹ ; les dispositifs correspondants sont systématiquement mobilisés en complément des dispositifs dédiés aux copropriétés dégradées. Pour autant, à l'inverse de ce que constate S. Le Garrec dans le cas des Bosquets à Montfermeil (93), cet ancrage dans la Politique de la Ville n'empêche pas les acteurs publics lyonnais de prendre en compte dans leurs interventions les caractéristiques propres aux copropriétés et en particulier les enjeux relatifs à la gestion. Le terme *d'énoncé* prend alors toute sa pertinence, puisqu'il permet de distinguer la mise en scène de l'action publique (incarnée par l'énoncé) de la mise en œuvre quotidienne des interventions publiques.

Toujours dans le prolongement des travaux de P. Zittoun, le travail de terrain rassemblé au sein de cette partie (et ses annexes) me permet de mettre en lumière l'importance du politique – pris ici au sens d'activité de gouvernement² dans l'organisation d'une politique publique pourtant très technique³. Ainsi, à Marseille en 1995, l'arrivée d'une nouvelle équipe municipale, située à droite de l'échiquier politique, conduit à une très nette inflexion de l'action publique marseillaise sur les copropriétés dégradées, là où, à l'inverse, les communes présentant une action publique plus constante sont caractérisées, d'un point de vue politique, par la permanence d'un même parti à la tête de la commune. La constitution d'une intercommunalité à même de porter une politique publique intercommunale apparaît également comme une différence majeure entre les cas lyonnais et grenoblois d'une part, et marseillais de l'autre.

Note : À l'issue de cette partie, un contrepoint est proposé en annexe ; il permet d'illustrer de manière plus quantifiée l'écart dans l'intervention publique locale entre les trois agglomérations étudiées.

¹ Soulignant la concentration de ménages supposés en difficulté (pauvres, immigrés ou d'origine étrangère, peu diplômés, au chômage, avec un fort taux d'enfants et de jeunes de moins de 25 ans)

² De par la nature du matériau sur lequel se fonde cette partie (archives publiques locales et entretiens avec des techniciens locaux, pour l'essentiel), le politique comme activité de contestation n'apparaît que rarement. Il sera davantage visible dans la partie 3, où le témoignage d'autres personnes, plus distantes de l'action publique, est présenté.

³ Au sens où elle demande des compétences techniques pointues dans plusieurs domaines très différents (architecture, droit, comptabilité-gestion, etc.).

Partie 3.

Quatre sites emblématiques de copropriétés dégradées à la loupe

Partie 3. Quatre sites emblématiques de copropriétés dégradées à la loupe

Introduction

Cette partie présente l'intervention publique sur six copropriétés emblématiques des territoires grand-grenoblois, grand-lyonnais et marseillais. Mon point de départ était simple : sélectionner, sur chaque agglomération – en ville-centre ou en périphérie – une copropriété présentée comme étant parmi les plus dégradées de l'agglomération. Il s'agissait non pas de choisir « la » plus dégradée – la hiérarchisation pouvant varier d'un acteur à l'autre – mais plutôt de choisir une copropriété présentant la double caractéristique de cumuler d'importantes difficultés aux yeux des acteurs publics locaux et une importante action publique.

Problématique

La partie 2 a permis de mieux comprendre ce qui, en termes d'action publique, différencie les intercommunalités de Lyon et de Grenoble d'une part et les communes de Marseille et Montfermeil de l'autre. Les politiques publiques y sont apparues différenciées, moins dans les problèmes mis en avant (qui, à Lyon, Marseille et Montfermeil, s'ancrent dans la Politique de la Ville) que dans la mise en œuvre concrète des interventions : constance des interventions et prise en compte des caractéristiques propres à la copropriété à Lyon et Grenoble, contre réticences d'intervention à Marseille et non prise en compte de la gestion et des contraintes juridiques propres à la copropriété à Montfermeil.

Tout ceci, en revanche, nous apprend peu sur l'effet concret de l'action publique locale sur les copropriétés d'un territoire. Sur Montfermeil, S. Le Garrec montre que l'intervention publique a aggravé la situation des copropriétés – notamment en alourdissant leurs charges – plus qu'elle ne l'a amélioré. Qu'en est-il sur les copropriétés, qui, à l'instar des Bosquets à Montfermeil, sont présentées comme les plus dégradées de leur territoire ? En retraçant l'histoire des interventions publiques et des copropriétés concernées, peut-on identifier un effet des premières sur les secondes ? Observe-t-on une différence entre les cas de Lyon, Marseille, Grenoble et Montfermeil ?

Le choix des copropriétés

Le chapitre VI a rapidement évoqué les différentes copropriétés touchées par l'action publique sur les trois territoires étudiés. Parmi ces copropriétés, plusieurs présentent les deux caractéristiques recherchées. À Lyon, au moins trois sites de copropriétés ont été intégrés à des projets de démolition-reconstruction après deux décennies d'attention publique soutenue ; à Marseille, au moins trois copropriétés sont fréquemment décrites comme en très grande difficulté (Kallisté, les Rosiers, Parc Corot). Il serait trop long de toutes les présenter ; cependant, ayant parcouru – ou au moins feuilleté – pratiquement tous les dossiers de la mairie de Marseille, de la commune de Saint-Martin d'Hères et de l'agence d'urbanisme de Lyon, je me permettrais de défendre que les cas présentés, s'ils présentent indiscutablement

la dose d'arbitraire inhérente à toute étude de cas, constituent une bonne illustration des politiques publiques vis-à-vis des copropriétés dégradées des territoires étudiés.

Sur Grenoble et Lyon, le choix a été relativement simple : deux copropriétés, Champberton (en banlieue grenobloise) et Terrailon (en banlieue lyonnaise) étaient présentées, au dire des acteurs publics locaux, parmi les copropriétés les plus dégradées de l'agglomération. Sur le Grand Lyon, cette copropriété s'avérait de plus assez emblématique de l'action publique locale en général, telle qu'elle est décrite dans la partie 2. Sur Grenoble, la copropriété présente un caractère plus atypique : sa situation et l'intervention publique correspondent davantage à l'énoncé des années 1980 relatif aux locataires mal-logés qu'à l'énoncé actuel de copropriétés fragilisées¹.

A Marseille, j'ai finalement fait le choix de présenter deux copropriétés. La première, le parc Corot, est présentée comme la plus dégradée par plusieurs acteurs locaux. Elle présente cependant la particularité d'avoir été peu touchée par l'action publique et est en ce sens difficilement comparable avec Champberton et Terrailon. La deuxième, présentée, Bellevue, est celle qui a bénéficié de l'action publique la plus constante et pratiquement la plus ancienne.

Note : Une troisième copropriété, Bel Horizon, faisait partie de la première version de la présente thèse. Le chapitre correspondant a finalement été déplacé en annexe. La copropriété ne fait en effet pas partie des copropriétés prioritaires (contrairement aux quatre autres). Elle reste mobilisée dans la dernière partie de la thèse : se reporter, si besoin, à l'annexe dédiée (10).

Objectifs

Cette partie s'ancre dans deux champs de recherche : la copropriété et l'action publique. Concernant le premier champ, il s'agit de contribuer à la meilleure compréhension du phénomène de dégradation des copropriétés, par un travail de documentation de cas de copropriétés touchées par une intervention publique. Ce faisant, ce travail s'inscrit en continuité avec les travaux de R. Ballain, C. Forest (années 1980), M-P Lefeuvre (années 1990), S. Le Garrec et J. Lees (années 2010), travaux relevant de disciplines telles que l'urbanisme, l'ethnographie et la sociologie des organisations. Il s'agit, simplement, d'augmenter le (petit) nombre de monographies dédiées aux copropriétés rencontrant des difficultés.

Concernant l'action publique, il s'agit de confronter le cadre d'analyse proposé par P. Zittoun (2013) à partir du cas de l'intervention publique sur les copropriétés dégradées. Peut-on identifier des problèmes et des solutions publics ? Sont-ils articulés en un énoncé de politique publique, porté par quelques acteurs ? Voit-on apparaître le politique dans ces interventions techniques ? Si oui, retrouve-t-on les deux catégories du politique qui gouverne et du politique qui s'oppose ?

À ces questions caractéristiques de l'analyse des politiques publiques, nous en ajouterons une dernière, à la croisée entre les deux champs de recherche : quelle place a été accordée à la

¹ La présentation d'une seconde copropriété a été envisagée, puis abandonnée faute de temps. Les documents d'action publique et les entretiens relatifs seront cependant utilisés au cours de la thèse.

gestion des copropriétés au sein des problèmes et des solutions publiques ? La recherche de M.P. Lefeuvre (1999) et la thèse de S. Le Garrec soulignent en effet l'importance d'analyser l'action publique à travers ce prisme : la première montre qu'une intervention publique peut désorganiser la gestion de la copropriété, rendant son redressement plus difficile ; la seconde que, dans le cas des Bosquets à Montfermeil, la gestion des copropriétés a été systématiquement négligée par les acteurs publics locaux, induisant de fortes difficultés tant pour l'intervention publique que pour la copropriété (Le Garrec 2010).

Organisation du compte-rendu

Étant donné la complexité des cas présentés, j'ai choisi de consacrer un chapitre à chacun d'entre eux. Les cas seront ensuite confrontés entre eux dans les chapitres ultérieurs (chapitres X et XI).

Chaque chapitre commence par une – longue – présentation historique des copropriétés et de l'intervention publique les ayant visées, chiffrées autant que possible. Par soucis de lisibilité, toutes les données financières ont été arrondies, en ne gardant que les deux premiers chiffres significatifs. L'histoire des copropriétés étant reconstituée à partir des archives publiques, tous les cas ne présentent d'ailleurs pas exactement les mêmes données. Le manque de certaines données – ou au contraire leur surabondance – signale d'ailleurs la manière dont l'action publique locale s'est organisée. Ces présentations permettent d'explicitier au mieux la manière dont l'action publique s'est construite – et parfois sédimentée – sur ces copropriétés.

Vient ensuite une section consacrée à la situation actuelle de chaque copropriété, où sont croisés documents publics et entretiens avec les acteurs publics et privés concernés. Enfin, une section « analyse » met en lumière trois caractéristiques de l'intervention publique sur ces copropriétés : les énoncés mobilisés, le poids du politique et le rôle de la gestion.

Chapitre VIII. Terrailon : une intervention publique ancrée dans la Politique de la Ville

« L'histoire met à mal le mythe pourtant tenace d'une atténuation des difficultés sociales par l'intervention spatiale. »

C. Lelévrier, 2003¹.

A. Trois grandes copropriétés de l'est lyonnais

A.1. Introduction

Repérées au milieu des années 1980, les trois copropriétés du quartier du Terrailon – 20 immeubles, 1500 logements – vont focaliser l'attention de la commune de Bron pendant plus de trente ans. Identifiées comme problématiques à cause de leur apparence, leur réputation et la concentration de ménages pauvres et immigrés, les copropriétés vont être incluses dans tous les dispositifs relevant de la Politique de la Ville et des copropriétés dégradées. Lors de l'enquête, en 2013-2014, deux des copropriétés possèdent toujours les traits jugés problématiques ; elles doivent être en partie démolies, un projet de renouvellement urbain venant cautionner l'incapacité supposée de la commune à redresser leur situation. L'analyse de leur gestion vient cependant nuancer le caractère irréversible de leur dégradation.

Sources

- Documents conservés par les acteurs publics intercommunaux : archives du Grand Lyon et de son agence d'urbanisme (1987-2013)² ;
- Cinq entretiens avec certains acteurs privés de la copropriété : ancien propriétaire occupant et militant associatif (2013) ; syndics (2013&2014) ; « association des Bannis » (2 entretiens, 2014)
- Quatre entretiens avec des acteurs publics : responsable d'opération sur Terrailon, agent de développement, opérateur, premier adjoint (2014) ;
- Documents fournis par l'association des Bannis ; documents fournis par le militant associatif sur la vie de la copropriété et le vivre-ensemble.

¹ LELEVRIER Christine, 2003. Peut-on réussir le renouvellement urbain sans innovation dans les politiques urbaines ? Actes de la journée organisée par le Centre de ressources Politique de la Ville en Essonne, le 26 juin 2003.

² Sélection des documents basée sur le mot-clé « copropriété » dans le titre, le résumé ou le mot-clé du document, complété par une recherche identique sur le terme « Terrailon ».

A.2. Un quartier construit sur la période de la Reconstruction

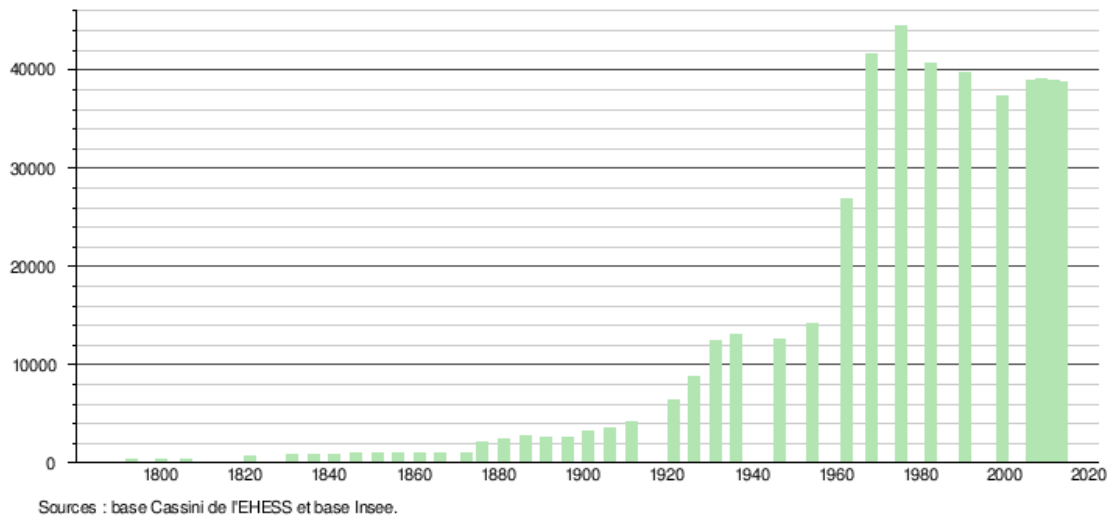


Figure 15 : Histogramme de l'évolution démographique de Bron¹.

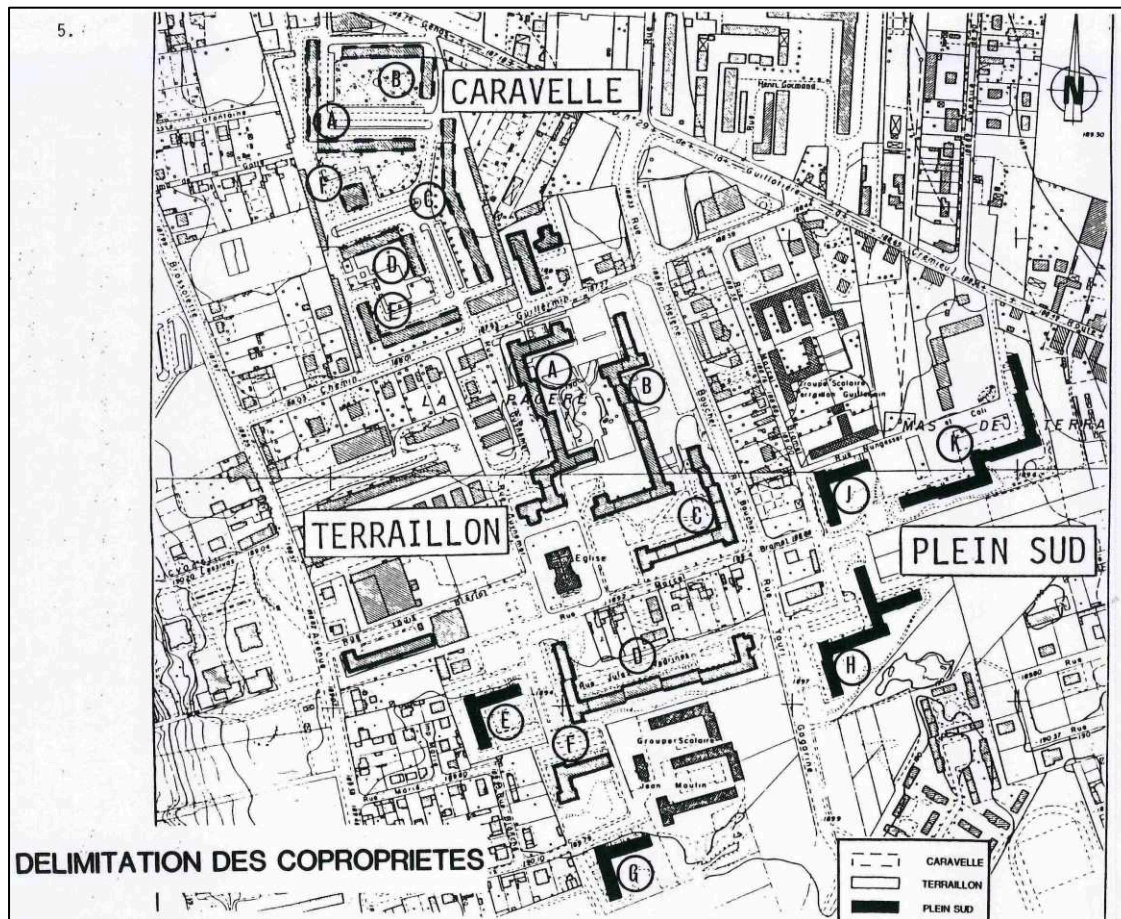
Située dans l'Est lyonnais, la commune de Bron connaît une explosion démographique dans les années 1960 et 1970. Dans les années cinquante et soixante, deux grands quartiers d'habitation sont construits : le premier, Parilly, compte quelques 2 600 logements, quasiment tous des logements sociaux. Le second, Terrailon, est dominé par l'habitat privé en copropriété. La commune, de tradition socialiste, s'implique sur ces deux quartiers dès la fin des années 1980.

Situé au Nord-Est de la commune de Bron, le quartier du Terrailon se développe dans les années 1960, en pleine période de la reconstruction. Plus de mille cinq cents logements, répartis dans vingt-et-un immeubles, sont construits entre 1962 et 1968, encadrant quelques pavillons plus anciens. Les immeubles sont répartis entre trois copropriétés (Terrailon, Plein Sud et la Caravelle) et une résidence de logement social. Les constructions correspondent à l'idéal du logement « moderne », doté de tout le confort, qui prévaut alors (Zittoun 2000). Trois écoles primaires – une par copropriété –, trois petits centres commerciaux comportant au total une vingtaine de commerces de proximité, un foyer de travailleurs migrants² et quelques dizaines de pavillons constituent le reste du quartier. Le quartier – une quinzaine d'hectares – dispose d'une bonne desserte automobile, doublée ensuite d'une desserte en transports en commun (bus).

¹ Source : Wikipédia, page de la commune, le 26/02/2016.

² Fait curieux, ce foyer Sonacotra, situé entre les copropriétés de Terrailon et la Caravelle, n'est pratiquement jamais mentionné dans les documents consultés. Il ne semble ainsi pas faire partie du problème public. Les foyers de travailleurs ont pourtant fait l'objet d'une forte attention des pouvoirs publics (Barou 2012), ce notamment à Lyon (Ewane 2012).

A.3. Présentations des copropriétés : des « tours et barres » financées à l'aide des Logécos



Carte 2 : les copropriétés de Caravelle, plein sud et Terrailon en 1987. Reproduction¹.

¹ CREPAH 1987. Les Copropriétés du quartier Terrailon, résumé. Commandé par la ville de Bron. CREPAH, Centre de Réalisations et d'Études pour l'Aménagement et l'Habitat, 12/1987, 38 p. Consulté à UrbaLyon.

I - PRESENTATION PHYSIQUE DES COPROPRIETES ET DE LEUR ENVIRONNEMENT URBAIN

	CARAVELLE	TERRAILLON	RESIDENCE PLEIN SUD
Nombre de bâtiments	6	9	5
Nombre de logements	398	693	435
Nombre d'habitants	1.520	2.230	1.063
Types de logements	11 F2 de 43 m ² , 324 F4 de 60 m ² , 47 F3 de 51 m ² , 16 F5 de 74 m ²	73 F2 de 46 m ² , 346 F4 de 62 m ² , 207 F3 de 54 m ² , 67 F5 de 75 m ²	107 F2 de 46 m ² , 115 F4 de 62 m ² , 212 F3 de 54 m ² , 1 F5 de 75 m ²
Année de construction	1963	A, B, C, D, F : 1962-1963 M, M1 : 1963-1965	J, K : 1967 H : 1968 E, G : 1969
Architecte	A. TEILLAUD		
Promoteur	JAMON	SOCIETE IMMOBILIERE DE CONSTRUCTION BRON-TERRAILLON SUD-EST	IDEM
Financement		1/3 prime à la construction 2/3 emprunt COGEFIMO	IDEM
Equipements scolaires et commerciaux	Ecole Jean Lurçat, 1 centre commercial comprenant : 6 commerces de détail Rue Guillermin 1 centre commercial comprenant : 4 commerces Route de Genas	Ecole Pierre Cot Centre commercial comprenant : 1 SUMA et 10 commerces de détail Rue Louis Blériot	Ecole Jean Moulin IDEM
Principales caractéristiques	Architecture médiocre, tant au niveau de la conception que de la qualité esthétique. Des espaces extérieurs largement consacrés à la voirie et aux parkings.	Un environnement plus "flatteur" (espaces de jeux, zones de verdure, aires de repos ombragées) mais un bâti et des espaces très dégradés et mal entretenus, en particulier à Terrailon. Ravalement des façades des immeubles récent ou en cours.	

Tableau 20 : caractéristiques des copropriétés en 1987. Reproduction¹.

Les trois copropriétés ont été construites selon les plans d'un architecte, Teillaud, également architecte des copropriétés les Alpes, Bellevue, Beauséjour à Saint Priest, ainsi que de Champberton et des Quatre Seigneurs à Grenoble – autant de copropriétés qui présenteront des signes de dégradation dès les années quatre-vingt, et feront l'objet d'une intense attention des pouvoirs publics. Les trois copropriétés ont été construites selon des plans types homologués² et bénéficié de financements LOGECO³.

La Caravelle, construite en 1963, comporte six bâtiments : cinq « barres »⁴ de quatre étages et une tour de neuf étages, au total près de 400 logements. Terrailon, la plus grande copropriété, comporte neuf barres, soit pratiquement 700 logements, construits en deux phases : 1962-1963 (bâtiments A, B, C, D, F) et 1963-1965 (bâtiments M, M1). Plein Sud, enfin, est composée cinq barres, soit 430 logements construits en 1967 (J, K), 1968 (H) et 1969 (E, G). La copropriété de Terrailon comprend un petit bâtiment de commerces et une centaine de garages ; la Caravelle, deux petits bâtiments de commerce et des garages ; Plein Sud, des garages⁵.

¹ CREPAH 1987. Les Copropriétés du quartier Terrailon, résumé. Commandé par la ville de Bron. CREPAH, Centre de Réalisations et d'Études pour l'Aménagement et l'Habitat, 12/1987, 38 p. Consulté à Urbalyon.

² C'est-à-dire que tous les appartements d'une même typologie sont parfaitement identiques : même surface, même disposition des pièces, etc.

³ Financements destinés à la construction de logements de qualité inférieure aux logements standards et destinés aux populations modestes.

⁴ Utilisé ici au sens de : immeuble plus long que large. Ici, les barres ne sont pas construites de manière linéaire, mais en « L » ou en serpent (voir images).

⁵ Ceux-ci sont rarement mentionnés dans les documents d'action publique consultés, l'intervention publique se concentrant sur les logements et, dans une moindre mesure, les commerces.

Terraillon et Plein Sud ont été construits par la même société, avec les mêmes financements, vraisemblablement selon des plans types identiques ; elles sont de plus imbriquées l'une dans l'autre. Elles sont regroupées au sein d'une même Association Syndicale Libre (ASL) en charge de la gestion de la chaufferie, commune à tous leurs bâtiments. Seul leur statut juridique les pose en deux entités distinctes. Il semblerait d'ailleurs que, selon les plans initiaux, elles n'auraient dû former qu'une seule copropriété¹. Les copropriétés présentent, en 1987, une faible mixité de typologies (tableau ci-dessus) : plus de la moitié de logements sont des F4, 30% des F3. Il n'existe aucun F1, 13% de F2 et à peine 5% de F5. La Caravelle est la plus caricaturale, avec plus de 80% de F4, quand Plein Sud présente des typologies plus variées et plus petites (majorité de F3). Les surfaces des appartements sont petites : à la Caravelle, les F3 vont tous 51 m² et les F4 60m² ; à Terraillon et Plein Sud, les F3 mesurent 54m² et les F4 62m². Ces dimensions correspondent aux normes définies pour les prêts LOGECOS ; elles sont inférieures aux normes exigées à l'époque pour les autres logements bénéficiant de primes ou de prêts nationaux.

¹ A.U. Lyon 1987. Le parc collectif privé dans l'agglomération lyonnaise, réflexions sur les processus de dévalorisation et les enjeux d'une intervention publique, agence d'urbanisme de la COURLY, sept 87, 47p. (dont 27p d'annexes). Consulté à l'AURG, Fond non public, BOITE 2008-06 GRAPE.

B. Histoire des copropriétés et de l'action publique

B.1. 1965-1985 : une histoire floue

Les mises en récit classiques veulent que ces trois copropriétés aient été, à l'origine, destinées aux classes moyennes. Plusieurs équipements auraient été prévus à l'origine dans cette perspective, comme une piscine. Terrailon aurait même été inaugurée par un concert de Claude Nougaro¹. Cependant, le quartier se situe en pleine banlieue ouvrière de Lyon. Les financements Logécoc ciblent des populations modestes. Le bâti des copropriétés, en particulier celui de Caravelle, est d'ailleurs de qualité « médiocre »². N'ayant consulté aucun document datant des vingt premières années (1962-1982), il est difficile de séparer, dans ces mises en récit, ce qui relève du ré-enchantement a posteriori de l'histoire de ces copropriétés.

Les documents consultés attestent, en revanche, de la mauvaise qualité initiale des constructions, sans toutefois relever de malfaçons³. Une part importante des logements appartient à des propriétaires bailleurs, qui louent leur bien via des agences de location, appelées *régies* à Lyon. Selon le témoignage d'un gestionnaire, interrogé en 1992 par l'agence d'urbanisme de la Communauté Urbaine de Lyon (AGURCO), dès 1965 les logements, de qualité médiocre, n'ont plus attiré les locataires conventionnels (familles françaises de moins de quatre enfants, dont le père travaille⁴). Pour louer les logements, les régies ont alors déployé deux stratégies différentes. La première a été la location à des familles d'origine immigrée, à l'époque explicitement discriminés dans l'accès au logement. Le gestionnaire interrogé a quant à lui tenté « de rétablir l'équilibre » (autrement dit, tenté de limiter la part d'étrangers dans les copropriétés) « en louant à toute famille européenne qui le désirait », en particulier à « des familles 'à problèmes' »⁵. Deux catégories de ménages discriminés et stigmatisés entrent ainsi, en qualité de locataires, dans la copropriété dès la fin des années soixante.

Toujours selon ce même témoignage, le début des années 1980 marquerait un tournant, avec la mise en vente des 124 logements gérés par le gestionnaire interrogé : les appartements sont revendus à « des familles dites 'indésirables' (locataires en place ou autres) ne présentant

¹ Entretien, ancien copropriétaire et militant associatif, mai 2013.

² CREPAH 1987. Les Copropriétés du quartier Terrailon, résumé. Commandé par la ville de Bron. CREPAH, Centre de Réalisations et d'Études pour l'Aménagement et l'Habitat, 12/1987, 38 p. Consulté à UrbaLyon.

³ La détection de malfaçons dans la construction des immeubles est fréquente parmi les copropriétés en difficulté repérées par les acteurs publics dans les années quatre-vingt à Lyon et Grenoble (GRAPE 1989) ; l'exemple type est celui des Alpes Bellevue à Saint Priest (Foret 1987).

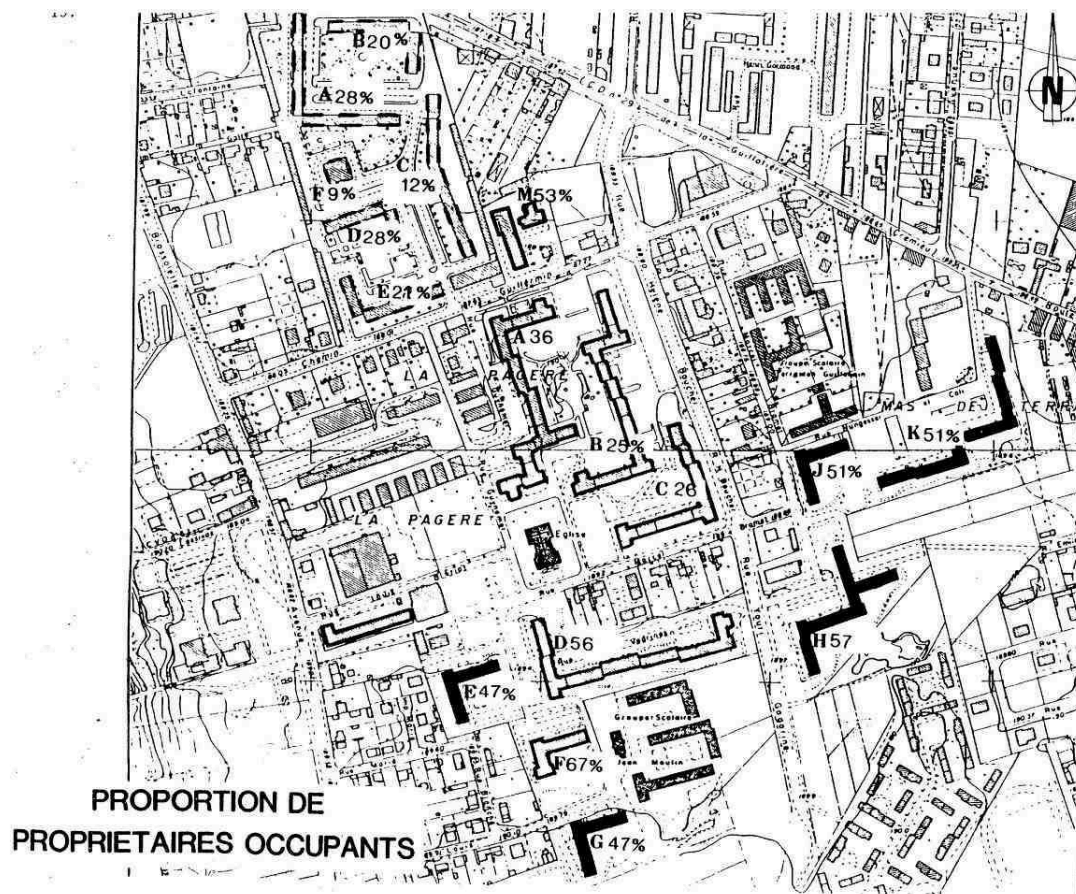
⁴ Voir la lettre du syndic des Bosquets à Clichy-sous-Bois, reproduite par S. Le Garrec (Le Garrec 2010).

⁵ AGURCO 1992, Mise en place du système permanent d'information sur le logement, ville de Bron, Bron Terrailon, synthèse, mars 92, AGURCO : agence d'urbanisme de la communauté urbaine de Lyon, 28 p. Consulté à UrbaLyon.

pas, notamment, toutes les garanties de solvabilité », ainsi que le suicide du gardien, présent depuis l'origine de la copropriété¹.

B.2. 1985-1995 : des copropriétés déqualifiées et le développement social des quartiers (DSQ)

B.2.a. Des copropriétés déqualifiées



Carte 3 : Proportion de propriétaires occupants par bâtiment en 1987. Reproduction².

Le bâtiment qui comporte le plus de propriétaires occupants est le bâtiment F de Terrailon (en blanc, en bas), à 67% ; ceux qui en comportent le moins sont la tour F et le bâtiment de C Caravelle (en haut à gauche), à 9% et 12%.

Si l'on excepte le bâtiment M de Caravelle (en haut à gauche), les bâtiments comportant 40 à 60% de propriétaires occupants se situent au sud et à l'est, répartis entre Terrailon et Plein Sud. Les autres bâtiments comptent 20 à 36% de propriétaires occupants et se situent au nord-ouest, dans les copropriétés de Caravelle et Terrailon.

¹ AGURCO 1992, Mise en place du système permanent d'information sur le logement, ville de Bron, Bron Terrailon, synthèse, mars 92, AGURCO : agence d'urbanisme de la communauté urbaine de Lyon, 28 p. Consulté à UrbaLyon.

² CREPAH 1987. Les Copropriétés du quartier Terrailon, résumé. Commandé par la ville de Bron. CREPAH, Centre de Réalisations et d'Études pour l'Aménagement et l'Habitat, 12/1987, 38 p. Consulté à UrbaLyon.

Les données statistiques les plus anciennes proviennent d'une étude datée de 1987, commandée par la ville de Bron en 1985 et basée sur une enquête de terrain approfondie¹. Si elle se concentre sur deux aspects de la copropriété (caractéristiques socioéconomiques des habitants et les représentations associées au quartier), l'étude présente plus largement les trois copropriétés de Bron Terraillon.

Note : Les données statistiques sont détaillées en annexe (6).

Les caractéristiques socio-économiques des ménages habitant les trois copropriétés dessinent une population de locataires, ouvriers, étrangers ou d'origine étrangère, avec de nombreux enfants. Le quartier, associé à une image négative, véhiculée notamment par la présence d'immigrés, de nombreux enfants et le mauvais état des espaces extérieurs, est toutefois décrit comme « *tranquille* ». Les copropriétés sont plus ou moins déqualifiées : Caravelle présente les espaces les plus dégradés, Plein Sud est la plus valorisée. Les bâtiments M et M1 de Terraillon, qui deviendront la copropriété « résidence Guillermin », fonctionnent déjà de manière autonome. Un entretien minimal (tel qu'un ravalement de façade) est assuré dans la plupart des copropriétés. Les trois copropriétés se retrouvent ainsi dans une situation similaire à celle décrite par Catherine Forest dans le quartier des Alpes-Bellevue en 1985-1986. On peut donc faire l'hypothèse que les processus d'ancrage et de rejet décrits par l'anthropologue (Foret 1987) se retrouvent sur nos trois copropriétés.

En 1987, les copropriétés sont donc présentées comme en difficulté, vétustes, habitées par des populations pauvres qui n'ont pas les moyens d'entretenir correctement le bâti. Y habitent des ménages captifs : propriétaires occupants pour lesquels la revente du logement, dévalué, ne permet pas d'accéder à des espaces plus valorisés et ménages discriminés dans l'accès au logement social, ne trouvant à se loger que dans les espaces déqualifiés, qui construisent alors leur trajectoire résidentielle au sein d'une copropriété disqualifiée, qui devient un point d'ancrage familial fort (Foret 1987).

B.2.b. 1985-1990 : premières interventions publiques

Préoccupée au moins depuis 1985 par ces copropriétés², la mairie de Bron, après deux études successives, lance les premières interventions, secondée par la communauté urbaine de Lyon (dite *la Courly*).

En 1987, la commune projette d'aménager une place publique et une coulée verte, puis de réaménager les voiries des copropriétés : le problème public qu'elle a alors défini est donc celui de l'apparence des espaces extérieurs de la copropriété. Elle fait appel à deux opérateurs, le CREPAH puis le GRAPE, pour définir un programme d'intervention. La commune de Bron s'appuie sur ces deux diagnostics pour établir en 1989 une convention avec la Communauté Urbaine de Lyon. Les objectifs publics retenus sont :

¹ CREPAH 1987. Les Copropriétés du quartier Terraillon, résumé. Commandé par la ville de Bron. CREPAH, Centre de Réalisations et d'Études pour l'Aménagement et l'Habitat, 12/1987, 38 p. Consulté à UrbaLyon.

² Si des interventions publiques plus anciennes ont eu lieu, elles sont tombées dans l'oubli : aucun des documents consultés n'en fait mention.

1. Aménagement des espaces extérieurs, transférés à la commune ;
2. Aménagement du quartier par l'ajout de commerces et d'équipements publics ;
3. Rénovation des immeubles (logements, hall d'immeuble) ;
4. Information des copropriétaires ;
5. Maîtrise du peuplement¹ « en maintenant la vocation sociale du parc »².

Les outils nécessaires à la réalisation de ces actions suivent rapidement. La première intervention publique mise en place est le rachat de certains logements privés, solution supposée permettre la maîtrise du peuplement (objectif 5)³. La commune met en place un droit de préemption renforcé (DPU)⁴ sur les copropriétés et missionne un bailleur HLM, Logirel⁵, pour le rachat, la réhabilitation et la location d'une partie des logements. La préemption de logements privés commence en 1991 sur la Caravelle. En 1994, une centaine de logements sont ainsi devenus des logements sociaux.

Vente et préemption des logements entre juillet 1989 et juin 1991					
	Nb total de logement	Nb de logements mis en vente	Taux de rotation annuel moyen	Nb de logements préemptés	Taux de logements préemptés ⁶
Caravelle	386 ⁷	68	9%	16	24%
Terraillon	681 ⁸	161	12%	56	35%
Plein Sud	435	43	5%	4	9%

Source : reproduction⁹ pour les colonnes 1,2,4 ; calculs de l'auteur pour les colonnes 3&5.

¹ Le terme de « maîtrise du peuplement » pourrait être remplacé, sur tout le chapitre, par son équivalent contemporain de « mixité sociale », avec lequel il partage les mêmes objectifs implicites (Tissot 2005, Kirzbaum 2008, Bourgeois 2011).

² Autrement dit, il s'agit moins de limiter l'entrée de ménages ayant des revenus modestes que de sélectionner les « bons » candidats, en écartant les populations stigmatisées (personnes d'origine étrangères, grandes familles, chômeurs, ménages causant des troubles de voisinage). Cette pratique se retrouve dans d'autres communes politiquement à gauche, où les acteurs locaux tentent de privilégier les franges supérieures, blanches et françaises des classes ouvrières (Tanter & Toubon 1999, Simon & Kirzbaum 2001, Tissot 2005, Bourgeois 2011).

³ Dans les fait, elle induit également la réhabilitation des logements rachetés. Cette conséquence n'est cependant jamais mise en avant comme un objectif en soi de l'intervention publique.

⁴ Le DPU permet, lors de la vente d'un logement, que la mairie soit informée de la vente et puisse décider de se porter acquéreur à la place de l'acheteur potentiel, soit au prix proposé par celui-ci, soit à un prix plus bas (que le propriétaire peut contester devant le juge des expropriations). Dans le cas des copropriétés de plus de dix ans, il doit nécessairement s'agir d'un DPU renforcé.

⁵ LOGIREL (équivalent de LOGIREP à Paris et de LOGIREM à Marseille) sont, à l'origine, les bailleurs sociaux chargés de loger les travailleurs immigrés, dont ils reçoivent les cotisations au titre du 1% logement. (Peraldi et al. 2015)

⁶ Nombre de logements préemptés divisé par le nombre de logements mis en vente sur la période.

⁷ En 1987, la copropriété en comportait 398 (/CREPAH 1987)

⁸ EN 1987, la copropriété en comportait 693 (/CREPAH 1987)

⁹ AGURCO 1992, Mise en place du système permanent d'information sur le logement, ville de Bron, Bron Terraillon, synthèse, mars 92, AGURCO : agence d'urbanisme de la communauté urbaine de Lyon, 28 p. Consulté à UrbalYon.

La deuxième intervention publique s'appuie sur les premiers dispositifs de Développement Social des Quartiers – prémices de la Politique de la Ville. La MOUS (maîtrise d'œuvre urbaine et sociale) est créée dès 1989 ; cofinancée par la ville de Bron, la Courly et le FSU¹, elle comporte un chef de projet et une secrétaire à mi-temps, installés dans le quartier de Terraillon². Une convention de Développement Social des Quartiers (DSQ) est signée en 1990.

L'intervention publique visant la rénovation des logements se met en place en 1991. Seules la Caravelle et Terraillon sont finalement retenues pour faire l'objet d'une requalification publique³. La commune obtient l'inscription des deux copropriétés dans deux dispositifs expérimentaux⁴ : l'extension des aides de l'ANAH à la rénovation aux logements locatifs construits après 1945 et un statut d'opération expérimentale de réhabilitation dans le cadre du Développement Social Urbain (charte signée en 1991 avec l'ANAH)⁵. En 1994, 51 logements sont en cours de rénovation partielle dans ce cadre – soit moins de cinq pour cent des logements, essentiellement occupés par leurs propriétaires. Les bailleurs privés sont en effet peu intéressés par le dispositif : les loyers sont déjà élevés avant les travaux et le dispositif de subvention est conditionné au conventionnement des logements, procédure jugée trop contraignante⁶.

L'aménagement du quartier et des espaces extérieurs (objectifs 1 et 2) fait l'objet d'études complémentaires. En 1990, le quartier du Terraillon, éloigné par rapport au centre administratif et commercial de la commune, est qualifié de « *quartier à part avec ses commerces, ses écoles et son mode de fonctionnement spécifique* ». Deux ZAC doivent à terme limiter la coupure entre le quartier et le reste de la ville⁷. En parallèle, la convention de Développement Social Urbain permet à la commune de lancer des opérations d'aménagement des espaces extérieurs cofinancées par la Courly et l'Etat. Les travaux, qui permettent le réaménagement de certaines rues et places, la création de place de parking et l'ouverture de la copropriété Caravelle sur la route qui la borde au Nord, se déroulent en trois

¹ Fond de Solidarité Urbain.

² Source : Note datée de décembre 1990, rédigée sur papier en-tête de la ville de Bron, consultée aux archives du Grand Lyon, cote 1889 W 020, Pochette DSQ Bron Terraillon

³ Courly 1991. Note au bureau, mission habitat, département développement urbain, communauté urbaine de Lyon, août 1991, 3p. Consulté au Grand Lyon.

⁴ Comme le montre le chapitre V, avant 1994, aucun dispositif national n'existe sur ces copropriétés d'après-guerre, mis à part les dispositifs expérimentaux de l'ANAH que la commune parvient à mobiliser.

⁵ 1996. Convention d'Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat des copropriétés Terraillon et Caravelle à Bron, signée par le syndicat de copropriétaire de l'ensemble Terraillon, la régie Rosier Modica, le syndicat de copropriétaire de l'ensemble Caravelle, la société Logirel, la Communauté Urbaine de Lyon, la Ville de Bron, l'ANAH et l'Etat, 17p. Consultés aux archives du Grand Lyon, cote 2484WP 002.

⁶ Maison du Terraillon, 1994. *Poursuite de l'opération DSU à Bron Terraillon*, document rédigé par le chef de projet dans le cadre du XIe plan, 24 mars 1994, 14 p. Consulté au Grand Lyon, cote 1889W020.

⁷ SCET 1990, p41. Intervention sur les copropriétés de l'agglomération lyonnaise, bilan et proposition (document intermédiaire), SCET, Courly, comité permanent local pour l'habitat, novembre 1990, 49p. Consulté au Grand Lyon, cote 159W005

tranches, achevées entre 1992 et 1997. Ils impliquent la rétrocession d'une partie des voiries de la copropriété Terraillon au domaine public).

Enfin, le conseil aux ménages accédant à la copropriété est mis en place ; il se double rapidement d'un suivi individuel des copropriétaires endettés (objectif 4). En 1994, la commune envisage également la partition des deux copropriétés en syndicats secondaires, ainsi que la restructuration des logements pour en varier les typologies¹.

*
* *

En cinq ans – de 1988 à 1993 – la plupart des objectifs identifiés par le CREPAH et le GRAPE sont donc suivis par la mise en place d'une solution publique : achat par un bailleur HLM d'une partie des logements, opération de réhabilitation expérimentale avec l'ANAH, aménagement des espaces extérieurs, conseils et information des copropriétaires, coordination des acteurs et mise en place d'une convention de Développement Social Urbain.

B.3. 1996-2000 : des copropriétés stables dans leur « fragilité »

A l'échelon national, 1994 marque une rupture, avec la prise en compte des copropriétés dégradées dans la loi. A l'échelle du quartier du Terraillon, c'est plutôt 1996 qui constitue un tournant, avec la mise en place d'une OPAH CD. L'opération est l'occasion d'un bilan sur la situation des deux copropriétés ; elle entraîne des travaux, mais déçoit les acteurs publics.

B.3.a. Des copropriétés déqualifiées mais stables

Les documents d'action publique montrent que, sur ces quelques années d'intervention publique, la situation des copropriétés a peu évolué.

Note : données en annexe (6)

La présentation des deux copropriétés, toujours axée sur les caractéristiques socio-économiques de leurs occupants et l'état du bâti, décrivent une situation qui s'est stabilisée : les copropriétés accueillent toujours des ménages pauvres, d'origine immigrés, avec de nombreux enfants, souvent locataires, dans des proportions qui n'ont guère évolué en cinq ans ; les espaces extérieurs de la Caravelle sont toujours en plus mauvais état que ceux de Terraillon, mais sans présenter de désordre majeur qui mettrait en péril leurs occupants.

¹ Créer un F5 et un F2 à la place de deux F4, par exemple. Le principal enjeu est la création de grands logements pour face au surpeuplement chronique : en 1994, une centaine de logements sont surpeuplés selon les normes en vigueur.

Maison du Terraillon, 1994. *Poursuite de l'opération DSU à Bron Terraillon*, document rédigé par le chef de projet dans le cadre du XIe plan, 24 mars 1994, 14 p. Consulté au Grand Lyon, cote 1889W020.

Maison du Terraillon, 1994. *Compte-rendu de la réunion du 25 mars 1994*, groupe de direction du quartier du Terraillon, 4p. Consulté au Grand Lyon, cote 1889W020.

La gestion demeure en dehors des diagnostics publics. D'autres documents publics permettent toutefois de retracer que la copropriété de Terrailon entreprend un important programme de travaux, alors que Caravelle demeure plus passive¹.

En 1993, le bailleur HLM Logirel, déjà gestionnaire des logements sociaux créés, devient syndic de la copropriété La Caravelle, suite à la démission du précédent syndic et à la demande de la ville². Il constate un endettement « *catastrophique* », de l'ordre de 20% du budget annuel de fonctionnement, qu'il divise par deux en deux ans. Mais il déplore son incapacité à prendre seul les décisions pour la copropriété (n'étant pas seul propriétaire) ou à maîtriser la « *gestion du peuplement* » (n'étant pas gestionnaire de l'ensemble des logements loués)³ : le bailleur se positionne dans le référentiel interventionniste, lequel s'avère peu fonctionnel.

B.3.b. La poursuite de l'action publique

Le maintien dans la géographie prioritaire

1996 est l'année où la géographie prioritaire se précise et se sédimente. Dans l'immense majorité des cas, les « nouveaux » quartiers sont ceux, à quelques rues près, qui bénéficiaient du Développement Social Urbain (Estèbe 2001). Terrailon n'échappe pas à la règle : le tracé du quartier reprend celui du Développement Social Urbain, en y ajoutant, à l'ouest, deux copropriétés (Plein Ciel et Bellevue) et un ensemble HLM (les Colibris)⁴ (*voir cartes en annexe*). L'action publique se poursuit dans ce cadre à peine modifié. En particulier, comme sur d'autres sites classés ZUS, les collectivités envisagent le réaménagement des espaces commerciaux présents⁵.

L'échec des tentatives de « maîtrise du peuplement »

La maîtrise du peuplement, objectif central de l'action publique, s'avère peu opérante. Plusieurs documents montrent que l'équipe en place déploie des « tactiques » pour tenter au maximum de limiter l'arrivée de « ménages indésirables »⁶ sur le quartier : privilégier, lors des relogements de locataires déplacés par la rénovation des centre-ville, l'accueil de ménages européens plutôt que nord-africains⁷ ; à défaut d'un locataire jugé convenable, laisser vides les logements rachetés par la puissance publique⁸ (cette politique dite de « vacance organisée » est financée par la commune et le Grand Lyon à partir de 2000) ; tentatives de

¹ SCET 1990. Intervention sur les copropriétés de l'agglomération lyonnaise, bilan et proposition (document intermédiaire), SCET, Courly, comité permanent local pour l'habitat, novembre 1990, 49p. Consulté au Grand Lyon, cote 159W005

² Idem (SCET, AURG, 1996).

³ CRDSU/Aulagnier C., 1995. Un « syndic HLM ? » : L'exemple de Logirel à Bron Terrailon, Centre de Ressources pour le Développement Social et Urbain, septembre 1995, 2p. En ligne.

⁴ Le quartier, classé Zone de Redynamisation Urbaine (ZRU), est n'est donc pas inscrit dans la liste des quartiers les plus prioritaires, qui bénéficient de l'appellation Zone Franche Urbaine (ZFU).

⁵ En 1996, le Grand Lyon commande une étude pour le réaménagement des centres commerciaux de Terrailon et de Bellevue Plein-Ciel.

⁶ Pour reprendre la terminologie de certains documents d'action publique (par ex. supra, en B.1.).

⁷ Note, Maison du Terrailon, ville de Bron, décembre 1990. Consulté au Grand Lyon, cote 1889W020.

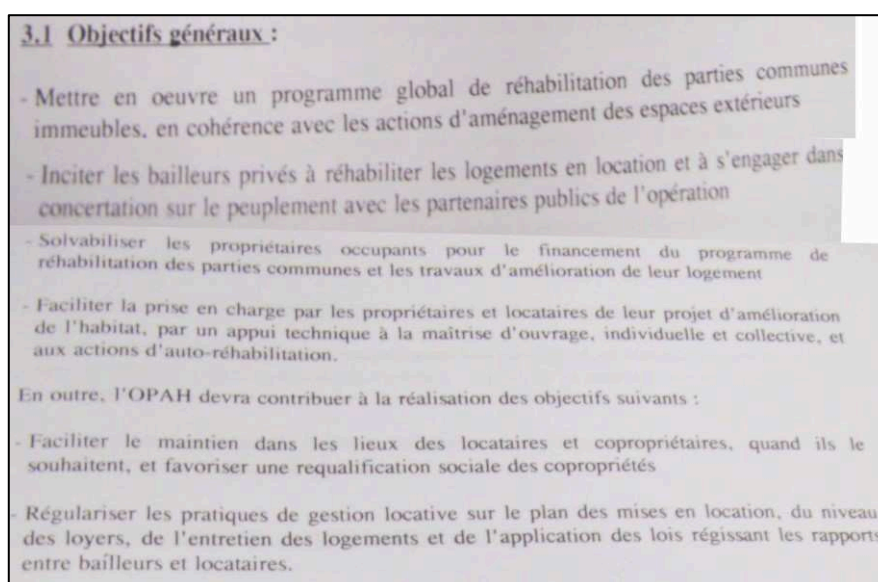
⁸ CRDSU/Aulagnier C., 1995. Un « syndic HLM ? » : L'exemple de Logirel à Bron Terrailon, Centre de Ressources pour le Développement Social et Urbain, septembre 1995, 2p. En ligne.

contrôle du profil des locataires accueillis dans le parc privé¹. À l'échelle de l'agglomération lyonnaise, la démarche initiée par la mairie de Bron est qualifiée « d'exemplaire »². Mais, sur l'ensemble des communes lyonnaises, la SCET constate l'échec de ces démarches : les communes ne disposent pas d'outils leur permettant d'influer sur le peuplement³.

1996-1998 : une OPAH en demi-teinte

Peu après la mise en place des OPAH-CD comme nouvel outil national sur les copropriétés (1994), la commune lance le dispositif sur les copropriétés de la Caravelle et de Terrailon.

L'objectif principal de l'OPAH réside dans la rénovation du bâti, logements comme parties communes. La convention, signée en 1996, associe les deux syndicats, les deux syndics, la commune, le Grand Lyon, l'ANAH et l'État, par l'intermédiaire du Préfet du Rhône.



Extrait 12: Objectifs de l'OPAH CD 1996-1998 sur Terrailon et la Caravelle. Reproduction⁴

Sur la Caravelle, les objectifs affichés portent sur le traitement des façades, la pose de menuiseries extérieures et la mise en sécurité des halls d'entrée, pour un montant total

¹ Maison du Terrailon, 1994. *Poursuite de l'opération DSU à Bron Terrailon*, document rédigé par le chef de projet dans le cadre du XIe plan, 24 mars 1994, 14 p. Consulté au Grand Lyon, cote 1889W020. Le bilan dressé en 1994 par le chef de projet est sans appel : « absence totale de maîtrise du peuplement dans le parc locatif privé ». La puissance publique ne parvient pas à imposer ses objectifs aux bailleurs privés, qui louent les logements selon leurs critères propres.

² SCET 1990. *Intervention sur les copropriétés de l'agglomération lyonnaise, bilan et proposition* (document intermédiaire), SCET, Courly, comité permanent local pour l'habitat, novembre 1990, 49p. Consulté au Grand Lyon, cote 159W005

³ Idem (SCET 1990).

⁴ 1996. *Convention d'Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat des copropriétés Terrailon et Caravelle à Bron*, signée par le syndicat de copropriétaire de l'ensemble Terrailon, la régie Rosier Modica, le syndicat de copropriétaire de l'ensemble Caravelle, la société Logirel, la Communauté Urbaine de Lyon, la Ville de Bron, l'ANAH et l'Etat, 17p. Consultés aux archives du Grand Lyon, cote 2484WP 002.

estimé entre sept et neuf millions de francs (de 1,4 à 1,8 million d'euros en valeur de 2014¹). D'autres travaux sont envisagés à terme, en particulier l'aménagement et la clôture des espaces extérieurs (dite « mise en sécurité »). Sur Terraillon, les objectifs portent sur la poursuite de la réhabilitation déjà entamée par la copropriété : réhabilitation des halls d'entrée et montée d'escaliers n'ayant pas été rénovés, amélioration des installations techniques (chauffage, colonnes de chute, ventilation, locaux poubelle), fermeture des accès aux caves, réfection des accès aux immeubles (en particulier pour en faciliter l'accès aux personnes handicapées), aménagement et clôture des espaces verts et des stationnements. Le montant des travaux envisagés est moindre : 3 millions de francs (0,6 millions d'euros) ; ce qui représente, ramené au coût par appartement, le quart du montant de travaux envisagés sur la Caravelle. L'OPAH se fixe également pour objectif la rénovation de 250 logements (150 occupés par leurs copropriétaires, 100 en location). Les subventions prévues sont celles octroyées par l'Etat et l'ANAH : 25 à 35% sur le montant des travaux en partie commune ou privative, le pourcentage octroyé dépendant des ressources (pour les propriétaires occupants) ou du conventionnement du logement (pour les propriétaires bailleurs). La ville et le Grand Lyon assument les frais relatifs à l'équipe d'animation et aux politiques publiques annexes (préemption, conseil aux accédants, observatoire du logement, aménagement des espaces extérieurs, animation, etc.), mais n'augmentent pas le montant des subventions allouées aux travaux. L'OPAH ouvre également le droit aux APL pour les propriétaires occupants².

La Caravelle vote le principe des travaux prévus par l'OPAH lors de son assemblée générale du 24 octobre 1995³. Les travaux (d'un montant de quelques sept millions de francs) portent sur la réfection des façades et des halls d'entrée et représentent une quote-part de travaux de 18 700F (3 700€, valeur de 2014) pour un F4. La SCET reçoit les ménages dès 1995 pour constituer les dossiers de subvention. Assez rapidement, la société constate que les subventions et prêts octroyés ne suffisent pas à solvabiliser toutes les ménages : en décembre 1996, elle constate que 64 familles sont en difficulté à cause du coût des travaux, dont 28 « *en situation très pénible* ». La SERL pointe notamment les méthodes de calcul de la PAH⁴, qui pénalise certaines situations (enfants majeurs sans ressource, concubins, perte de revenus dans les deux années qui précèdent la demande)⁵. En décembre 1996, le Grand Lyon décide finalement d'augmenter le montant des subventions pour les copropriétaires occupants de la

¹ Réalisé avec le convertisseur franc-euro proposé par l'INSEE : « Le convertisseur franc-euro mesure l'érosion monétaire due à l'inflation. Il permet d'exprimer, sur la période 1901-2014, le pouvoir d'achat d'une somme en euros ou en francs d'une année donnée en une somme équivalente en euros ou en francs d'une autre année, corrigée de l'inflation observée entre les deux années. ». INSEE : <http://www.insee.fr/fr/service/viser/calcul-pouvoir-achat.asp>

² Idem (1996. Convention...).

³ Source : Assemblée Générale de la copropriété la Caravelle à Bron du 24 octobre 1995, consultée aux archives du Grand Lyon, cote 2484WP 002.

⁴ Prime d'Amélioration de l'Habitat, accordée par l'Etat via les préfetures aux propriétaires occupants.

⁵ SERL 1996. OPAH : Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat, copropriétés Terraillon et Caravelle à Bron, bilan intermédiaire première année, Rapport réalisé par la SERL et financé par le Grand Lyon, Bron, la DDE et l'ANAH décembre 1996, 50p. Consulté aux archives du Grand Lyon, cote 484WP 002.

Caravelle : 20 % supplémentaires sont octroyés pour les ménages éligibles à la PAH pour les travaux dans les parties communes¹. Les travaux de ravalement de façade et de reprise des halls d'entrée s'achèvent entre avril et mai 1997 ; ils portent sur l'ensemble de la copropriété : bâtiments A, B, C, D, E, tour F, garages, centres commerciaux, chaufferie². Quelques mois plus tard, la copropriété vote également la pose de digicodes et la fermeture des halls d'entrée, pour des quotes-parts plus modestes, de l'ordre de 2 500F (490€ de 2014)³. La copropriété suit donc le programme prévu par l'OPAH.

Le déroulement de l'OPAH est plus complexe sur Terraillon, bien que les besoins de travaux soient moindres. La première année (1996), les tensions internes au conseil syndical et au syndic accaparent leurs membres, qui refusent de recevoir la SCET et d'envisager des travaux dans un tel contexte⁴. Finalement, les premières commissions travaux démarrent en janvier 1997⁵. Lors de l'Assemblée Générale suivante, les copropriétaires décident de révoquer le syndic et conditionnent toute décision de travaux à la reprise d'un fonctionnement normal de la copropriété. Le syndic est traduit en justice et remplacé en février 1998. Le temps que le nouveau syndic reprenne le fonctionnement courant de la copropriété, l'OPAH se termine⁶. Les acteurs publics décident de ne pas la prolonger.

La réalisation de travaux dans les parties privatives (les logements), troisième grand volet de l'OPAH, est un échec. Dans la convention, le coût de la remise en état d'un logement est estimé entre 60 à 120 000F, selon l'état du logement⁷. Les devis pour la seule mise aux normes électriques vont de 16 à 18 000F (3 000 à 3600€ de 2014). En 1996, la SERL signale que les copropriétaires ne voient pas l'intérêt de la mise aux normes électriques, jugé non prioritaire⁸. En 1997, le conseil syndical de Caravelle refuse que la SERL présente en Assemblée Générale les subventions disponibles pour les parties privatives, craignant que la conduite de front des deux rénovations (privée et collective) mette les copropriétaires en difficulté financière, déstabilisant l'équilibre de la copropriété⁹. Finalement, malgré le grand nombre de

¹ Source : délibération N°1996-1273 du Grand Lyon, décembre 1996, consultée aux archives du Grand Lyon, cote 2484WP 002.

² Source : PV de remise de travaux datés de 1997, archives du Grand Lyon, cote N° 2484WP 002.

³ SERL 1997. OPAH Bron, suivi animation 1997, bilans intermédiaires (janvier, février, mars, avril 1997). Consultés aux archives du Grand Lyon, cote 2484WP 002.

⁴ SERL 1996. OPAH : Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat, copropriétés Terraillon et Caravelle à Bron, bilan intermédiaire première année, Rapport réalisé par la SERL et financé par le Grand Lyon, Bron, la DDE et l'ANAH décembre 1996, 50p. Consulté aux archives du Grand Lyon, cote 484WP 002.

⁵ SERL 1997. (Référence ci-dessus).

⁶ Les discussions autour d'un scénario de réhabilitation reprennent en avril 1998. (Archives du Grand Lyon, cote 2484WP 002)

⁷ 1996. Convention d'Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat des copropriétés Terraillon et Caravelle à Bron, signée par le syndicat de copropriétaire de l'ensemble Terraillon, la régie Rosier Modica, le syndicat de copropriétaire de l'ensemble Caravelle, la société Logirel, la Communauté Urbaine de Lyon, la Ville de Bron, l'ANAH et l'Etat, 17p. Consultés aux archives du Grand Lyon, cote 2484WP 002.

⁸ SERL 1996. (Référence ci-dessus)

⁹ SERL 1997. (Référence ci-dessus).

copropriétaires reçus, en particulier à la Caravelle, très peu déposent un projet de rénovation de leur logement : quelques vingt-cinq dossiers aboutissent ; chez les propriétaires bailleurs, un seul demande le conventionnement de son logement.

Pour atteindre ses objectifs, l'OPAH aurait nécessité des subventions plus importantes ainsi qu'un prolongement de sa durée. Les acteurs publics en sont conscients. Dès décembre 1996, la SERL signale ainsi dans son premier rapport annuel que certaines OPAH permettent un financement allant jusqu'à 65 % pour les bailleurs qui conventionnent leurs logements et jusqu'à 75 % pour les copropriétaires occupants aux revenus très faibles, en parties communes comme en partie privatives, contre 25% à 35% dans le cas présent. L'opérateur demande des participations complémentaires aux travaux pour les parties communes de Terraillon et la remise aux normes électriques, « *considéré comme non prioritaire par les utilisateurs* »¹. En 1998, le Grand Lyon finance un diagnostic technique sur les parties communes et privatives de la copropriété Terraillon, afin de lister les travaux à prévoir et leur urgence relative. Une note adjointe à la lettre de commande précise qu'il s'agit d'une « *une étude technique préparatoire à la deuxième OPAH de Terraillon* »². Mais finalement, les subventions sur parties privatives ne sont pas augmentées et le prolongement de l'OPAH sur 1999 et 2000 est abandonné³.

Un bilan d'OPAH très négatif

Les documents de bilan rédigés par la suite par les acteurs publics insistent sur l'échec de l'OPAH de Bron Terraillon. L'analyse de la commune de Bron est sans appel :

« l'importance des moyens déployés [par l'OPAH] n'a pas suffi à enrayer les processus de dégradation de la vie quotidienne »⁴.

Une autre synthèse⁵ déplore la faible présence des habitants dans les instances de copropriété et signale simplement que les travaux, d'un montant de 8 millions de francs, ont été réalisés majoritairement sur Caravelle. Les actions mises en avant dans ce document ne relèvent pas à proprement de la copropriété. Projet urbain, soutien aux initiatives locales et aux habitants, insertion par le travail : il s'agit du panel d'actions publiques mis en œuvre par la commune (et cofinancés par le Grand Lyon) dans le cadre du Développement Social Urbain. Un troisième

¹ SERL 1996. OPAH : Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat, copropriétés Terraillon et Caravelle à Bron, bilan intermédiaire première année, Rapport réalisé par la SERL et financé par le Grand Lyon, Bron, la DDE et l'ANAH décembre 1996, 50p. Consulté aux archives du Grand Lyon, cote 484WP 002.

² Source : archives du Grand Lyon, cote 2484WP 002.

³ SERL 1998. OPAH : Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat, copropriétés Terraillon et Caravelle à Bron, bilan troisième année : 1998, Rapport réalisé par la SERL et financé par le Grand Lyon, Bron, la DDE et l'ANAH, 5p. Consulté aux archives du Grand Lyon, cote 484WP 002.

⁴ A.U. Lyon/Bardel M., Guider E., 1999. Compte-rendu de la réunion du 30 juin 1999, réalisé par l'agence d'urbanisme, juillet 1999, 25p. Consulté à UrbaLyon

⁵ A.U. Lyon 2000. Conférence d'agglomération de l'habitat, groupe de travail n°4 : « les copropriétés en difficulté », atelier n°4 : les actions engagées dans les copropriétés, objectifs et contenus, réalisé par l'agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise pour le compte de la Communauté urbaine de Lyon et de la DDE, juin 2000, 100p. Consulté à UrbaLyon

document¹ souligne que les travaux de l'OPAH ne touchent que 5% des logements, pour un montant de 8 000€ de travaux par logement rénové². Le document oublie, dans son décompte, les travaux réalisés sur les parties communes de Caravelle, qui concernent, eux, un peu plus du tiers des logements.

Ce bilan très négatif peut s'expliquer de deux manières. Le premier est que l'OPAH n'a pas permis de modifier l'image ou les habitants de la copropriété – objectifs centraux des acteurs publics locaux. Le second est d'ordre plus stratégique : en interrompant l'OPAH et en en tirant un bilan très négatif, la commune prépare ses arguments en faveur de la démolition d'une partie de ses copropriétés. Comme nous allons le voir, celle-ci commence en effet à être préparée dès 2000³.

*
* * *

Ainsi, si elle permet le ravalement des façades à Caravelle, l'action publique ne permet ni la maîtrise du peuplement, ni la rénovation complète des bâtiments. L'OPAH qui se déroule sur les deux copropriétés souligne certaines conditions nécessaires au succès d'une telle action publique : configuration de gestion favorable à la rénovation ; octroi de subventions complémentaires à celles prévues par l'ANAH pour solvabiliser les copropriétaires occupants les plus modestes et décider les copropriétaires bailleurs à rénover leurs biens ; prise en compte du temps – long – de la décision en copropriété⁴. Ces trois conditions expliquent l'échec relatif des volets de l'OPAH portant sur les parties communes de Terraillon et les parties privatives. Celui-ci est toutefois à placer sur le registre politique plus que sur le registre technique : les acteurs publics n'ont pas souhaité augmenter les subventions si prolonger l'action publique (contrairement à d'autres sites en copropriété de l'agglomération lyonnaise), qui se termine alors sur un sentiment amer pour l'opérateur⁵.

B.4. 2000-2010 : des copropriétés à démolir ?

B.4.a. Un projet de démolition basé sur la présentation d'un quartier en déshérence

A partir des années 2000, les pouvoirs publics locaux commencent à programmer la démolition d'une partie des copropriétés.

¹ C.U. Lyon 2002. Contrat de ville de l'agglomération lyonnaise, bilan partiel des 5 ans d'actions en copropriétés fragiles ou dégradées, communauté urbaine de Lyon, service politique de la ville et renouvellement urbain, imprimé, non paginé (une dizaine de pages).

² Montant implicitement comparé à celui investi dans les logements privés rachetés par les bailleurs sociaux à Caravelle et Terraillon : en moyenne 22 500€ pour rénover entièrement un logement.

³ Il semble vraisemblable que la démolition ait été envisagée dès 1998 (date où la vacance des logements commence à être financée) ou 1999, ce qui expliquerait le revirement d'opinion quant à la prolongation de l'OPAH. Aucun des documents consultés ne permet néanmoins de l'attester.

⁴ Conditions que l'on retrouve évoquées dans la plupart des mémoires de recherche consultés consacrés aux OPAH-CD (Beschi 2005, Quinton 2012, Scotti 2013, Desmery 2015)

⁵ Amertume qui se ressent dans les comptes-rendus, de plus en plus lapidaires au fil des années : celui de 1996 atteint cinquante pages, celui de 1998 en compte six et met en parallèle l'intensité des efforts déployés par la SERL et les faibles résultats obtenus.

Plusieurs comités de pilotages entre 2000 et 2005, suivis de deux conseils de quartiers en 2003 et 2005 et de réunions professionnelles aboutissent finalement au dépôt, en 2006, d'un dossier de candidature à l'ANRU. Le projet de démolition implique une vacance organisée des logements, financée dès 2000 et une information des habitants. En parallèle, les actions publiques plus classiques se poursuivent dans le prolongement des précédentes.

Anticipant le projet de démolition, par les collectivités locales financent dès 2000 la vacance des logements : 85% des pertes subies par le bailleur social à cause de cette « *vacance organisée* » sont pris en charge par la commune et le Grand Lyon¹. En 2006, Caravelle et Terraillon comprennent « *un taux de vacance élevé, organisé en vue de l'opération de rénovation urbaine [...] 170 logements vacants dont 58 sur les bâtiments A, B, C de Terraillon, promis à la démolition* »². Comme nous l'avons vu, la vacance s'inscrit également dans la stratégie de « maîtrise du peuplement » de la commune.

Un quartier présenté comme en déshérence

Le dossier de candidature à l'ANRU³ est caricatural. Il multiplie les termes alarmistes pour décrire la situation. Le message est simple – voire simpliste : la situation est dramatique, malgré les efforts des collectivités locales qui ont, en vain, tenté d'intervenir. Le quartier est décrit comme

« un quartier en rupture avec l'urbanisme environnant. Un quartier où les rues se perdent, où les immeubles semblent vouloir fabriquer le labyrinthe. Un quartier qui se met en marge physique et sociale »

Or dans les années 1990, deux opérations de désenclavement, l'une sur la rue Bramet, l'autre sur la route de Genas ont été financées par la communauté urbaine, l'État et la région. Les copropriétés n'auraient connu « *aucun entretien des parties communes durant trente ans* » [en gras] ; l'OPAH copropriété est passée sous silence, ainsi que les ravalements de façade et autres travaux réalisés par les copropriétaires. La situation est résumée ainsi :

« Terraillon, composé de copropriétés dégradées est devenu un quartier d'habitat social de fait ».

Le terme « *copropriété dégradée* » n'est pourtant pas utilisé dans les autres documents de l'agglomération lyonnaise, qui lui préfèrent le terme « *copropriétés fragilisées* »⁴.

Par ailleurs, le problème public est toujours présenté dans les termes de la Politique de la Ville, laissant de côté les caractéristiques propres à la copropriété. Ainsi, le document ne donne aucune information sur la gestion des copropriétés (sont-elles endettées ? y a-t-il un conseil syndical, un syndic ?) – informations qui, d'ailleurs, n'auraient sans doute pas joué en faveur de la commune – mais insiste, au contraire, sur les caractéristiques socio-économiques des

¹ Source : archives du Grand Lyon, cotes 4220W002 et 4220W003.

² SCET/Guilloy J.D. 2006. Le dossier d'instruction du projet de rénovation urbaine, Quartier Terraillon, Site de copropriétés dégradées des années 60, réalisé par la SCET Développement de projet avec la collaboration d'Archétude, pour la Ville de Bron et le Grand Lyon, Lyon, 50p. Consulté au Grand Lyon.

³ Idem (SCET/Guilloy J.D. 2006).

⁴ Voir notamment le chapitre VI, sections B1, C2, D2.

ménages habitant les copropriétés, en reprenant les critères caractéristiques de la Politique de la Ville :

« Une situation sociale inquiétante : jeunesse de la population [...], surreprésentation de la population étrangère [...], forte proportion de chômeurs [...], forte proportion de personnes sans diplômes »¹.

Le projet de renouvellement urbain

L'Opération de Renouvellement Urbain (ORU) est actée en février 2008. La présentation de la situation faite dans la convention² est plus nuancée que dans le dossier de candidature. Si le caractère "fragilisé" des copropriétés (fonction de parc social de fait, dégradation du bâti, loyers élevés) et des habitants (jeunes, peu diplômés, pauvres) est rappelé, les atouts du quartier sont soulignés.

Le programme comprend la démolition de 390 logements, la construction de 301 logements neufs, la rénovation de 181 logements sociaux sur Terraillon et la Caravelle, plus 400 sur une résidence de logements sociaux attenante, la résidentialisation des logements sur Caravelle mais aussi une importante subvention du Plan de Sauvegarde en cours (50%). Il est doublé d'un projet d'aménagement des voies, de construction d'équipement et de soutien aux commerces. Le pilotage stratégique du projet est organisé en deux comités, tous deux présidés par un élu de la commune de Bron (maire, adjoint au maire)³.

Plusieurs arguments sont avancés pour justifier l'opération. A l'échelle de la ville, il s'agit d'en renouveler la population pour faire face au vieillissement de la commune *« lié au boom immobilier des années 1960 »*. La commune ne possédant pas de foncier libre pour construire des programmes immobiliers, elle n'a d'autre choix que de celui des démolitions et reconstructions. L'argument est surprenant : si on trouve des ménages âgés sur Terraillon, il semble difficilement imaginable que les nouveaux habitants rajeunissent le quartier, déjà très jeune, comme le signale le document : *« un tiers des habitants a moins de vingt ans »*.

¹ Idem (SCET/Guilloy J.D. 2006).

² Convention d'opération de renouvellement urbain Bron Terraillon, signée le 21/02/2008 par l'État, l'ANAH, la commune, la communauté urbaine, la région, le département, l'association Foncière Logement, l'EPARECA, la CDC, les bailleurs sociaux Alliade Habitat et l'OPAC du Rhône, 42p. Disponible en ligne : www.anru.fr. Téléchargée le 15 mars 2014.

³ Convention d'opération de renouvellement urbain Bron Terraillon, signée le 21/02/2008 par l'État, l'ANAH, la commune, la communauté urbaine, la région, le département, l'association Foncière Logement, l'EPARECA, la CDC, les bailleurs sociaux Alliade Habitat et l'OPAC du Rhône, 42p. Disponible en ligne : www.anru.fr. Téléchargée le 15 mars 2014.

Les principaux enjeux du projet de renouvellement urbain de Terraillon ont pour objet de :

- Désenclaver le quartier par un nouveau maillage de voiries publiques et l'aménagement d'espaces publics de qualité, pour y vivre mieux en se déplaçant de façon plus facile et plus sûre.
- Renouveler et diversifier l'offre de logement avec un habitat de qualité, aux statuts diversifiés et des cœurs d'îlots résidentialisés.
- Restructurer les copropriétés en unités de petite taille dans un souci de meilleure appropriation et gestion.
- Conforter une centralité à l'échelle de Bron Nord par la restructuration et le développement d'une offre d'équipements, de services publics et des commerces,
- Améliorer le parc existant conservé par une aide publique forte (plan de sauvegarde) et en amplifiant les efforts entrepris en matière de Gestion Sociale Urbaine de Proximité.

Extrait 13 : Objectifs de la convention ANRU de Bron Terraillon. Reproduction¹.

Au niveau du quartier, l'opération ANRU a de multiples visées (voir ci-dessus). Trois des cinq objectifs s'inscrivent directement dans la poursuite de l'action publique préexistante. Le premier, désenclaver le quartier, correspond au projet de longue date de la commune d'améliorer les espaces extérieurs, qu'elle a déjà doté de parcs, d'une place publique, d'aires de jeux : si l'on reprend les objectifs définis en 1987, il correspond à ce que nous avons noté « 1 ». Le quatrième objectif de la convention ANRU, "*conforter une centralité à l'échelle du Bron Nord*", est mis en œuvre depuis 1990, avec l'installation de l'agence postale, d'un Point PIMMS², d'un espace petite enfance, mais aussi les deux ZAC en bordure de Terraillon (objectif 2 du CREPAH en 1987). Le dernier, l'amélioration du parc existant, s'inscrit dans la lignée de l'OPAH et s'est déjà concrétisé par le programme de G.U.S.P. (gestion urbaine et sociale de proximité) et un Plan de Sauvegarde (objectif 3 du CREPAH en 1987).

Le deuxième objectif "*renouveler et diversifier l'offre de logement*" est le cœur des programmes ANRU : démolition d'une partie des logements, doublé d'une reconstruction. On notera le terme de "*diversifier*" : dans la plupart des programmes ANRU, il s'agit de proposer des logements privés (locatifs ou en accession) au milieu de quartiers marqués par une prédominance de l'habitat social. Or ici, les statuts de logements sont d'ores et déjà diversifiés. L'objectif correspond, en creux, à l'objectif de « *maîtrise du peuplement* » présent depuis 1987, sous une forme renouvelée : après le rachat des logements privés et la tentative de partenariat avec les bailleurs privés, la démolition d'une partie des logements, remplacés par des logements neufs, susceptibles d'attirer une population mieux dotée – et, pour reprendre l'expression de T. Kirzbaum, moins colorée (Kirzbaum 2008). Au niveau national, l'ANRU apparaît en effet alors comme la nouvelle solution publique au problème de *mixité sociale* – autrement dit, à un problème public centré sur la concentration supposée de

¹ Convention d'opération de renouvellement urbain Bron Terraillon, signée le 21/02/2008 par l'État, l'ANAH, la commune, la communauté urbaine, la région, le département, l'association Foncière Logement, l'EPARECA, la CDC, les bailleurs sociaux Alliade Habitat et l'OPAC du Rhône, 42p. Disponible en ligne : www.anru.fr. Téléchargée le 15 mars 2014.

² Point Information Médiation Multi Services. Ces associations visent à « *faciliter l'accès des populations aux services publics et aux droits sociaux* » en proposant des services d'information, de conseil et un accès informatique (internet, photocopies, fax, etc.) tout en créant « *des emplois et des parcours de professionnalisation vers l'emploi durable et qualifié* ». Source : <http://www.pimms.org/>

ménages présentant certaines caractéristiques socio-économiques dévalorisées dans des espaces déqualifiés (Epstein & Kirzbaum 2003, Kirzbaum 2008, Lelévrier 2010).

Le dernier objectif correspond à une légère inflexion de la stratégie publique. La restructuration des copropriétés n'avait jamais été programmée (même si elle avait déjà été évoquée), les acteurs se concentrant sur des objectifs de Politique de la Ville (peuplement, quartier), plutôt que sur la gestion des copropriétés.

La commune de Bron assure l'information des « habitants » des copropriétés vis-à-vis de la démolition – notons qu'il n'est pas fait mention des copropriétaires, en particulier bailleurs (qui ne sont a priori pas habitants), ni dans le dossier de candidature, ni dans la convention ANRU. Un espace est dédié à la communication sur le projet de rénovation : la Maison du Terraillon. Plusieurs réunions d'informations sont programmées¹. A défaut d'être consultés, les habitants sont donc informés du projet. Cette information s'inscrit dans le prolongement des dispositifs déjà mis en place pour la commune : conseil de quartier, commissions "habitat espaces extérieurs" et "vie sociale", visites de quartiers, réunions publiques, diagnostics en marchant, actions pédagogiques, médiateurs. Aucun dispositif spécifique au renouvellement urbain n'est mentionné².

Objectifs en 1988	Objectifs ANRU correspondants
Aménagement des espaces extérieurs	Désenclaver le quartier (1)
Aménagement du quartier	Conforter une centralité à l'échelle de Bron Centre (4)
Rénovation des immeubles	Améliorer le parc existant (5)
Information des copropriétaires	Information des « habitants »
Maîtrise du peuplement « <i>en maintenant la vocation sociale du parc</i> »	Renouveler et diversifier l'offre de logement (2)
	Restructurer les copropriétés (3)

Tableau 21 : Les objectifs de l'action publique en 1988 et 2006.

Le projet ANRU s'inscrit ainsi dans le prolongement de du problème de Politique de la Ville des interventions précédentes : pratiquement tous les objectifs concernant le quartier de Terraillon correspondent aux objectifs formulés à la fin des années 1980 par les opérateurs et sur lesquels les collectivités locales ont déjà mis en œuvre d'autres solutions publiques, jugées inabouties.

B.4.b. La poursuite des actions publiques locales plus classiques

Ce projet de démolition n'empêche pas la collectivité de continuer d'investir le quartier et les copropriétés. Ainsi, à partir de 2004, un programme de Gestion Urbaine et Sociale de Proximité (GUSP) est mis en place, avec trois objectifs : gestion du cadre de vie et propreté ;

¹ Sources : SCET/Guilloy J.D. 2006 et Convention d'opération de renouvellement urbain Bron Terraillon.

² Mis à part la prise de contact individuelle avec les ménages concernés par la démolition, prise de contact qui vise non pas à les informer, mais à les reloger (habitants) ou à racheter leur bien (copropriétaires).

adaptation des services au public ; sécurité et tranquillité¹. Cette convention permet notamment de financer un poste d'assistant du syndic à Terraillon et de gardien à Caravelle.

Contrairement à Clichy-sous-Bois et Montfermeil, où l'arrivée d'un programme ANRU conduit à l'abandon des autres politiques publiques vis-à-vis des copropriétés dégradées de leur territoire (Le Garrec 2010), le programme de rénovation urbaine vient s'ajouter aux actions déjà déployées. Le projet est d'ailleurs moins rédigé dans l'urgence (la convention est signée deux ans après celle de Clichy-sous-Bois et Montfermeil) et a été largement préparé en amont, en particulier par l'organisation systématique de la vacance dès 2000.

Un Plan de Sauvegarde à la suite de OPAH

À la suite de l'OPAH, un Plan de Sauvegarde est mis en place. Le nombre de copropriété concernées, ainsi que les moyens financiers accordés, s'élargissent.

Un premier Plan de Sauvegarde est mis en place en décembre 2001 sur quatre copropriétés : Terraillon, la Caravelle, Plein Sud et résidence Guillermin, pour la période 2002-2007. Il permet la réalisation de travaux d'urgence sur les parties communes, subventionnés à 70% (50% par l'ANAH, 10% par la commune, 10% par la communauté urbaine). Les montants des travaux varient considérablement : en 2003, la copropriété Guillermin lance 30 000€ de travaux d'urgence, le bâtiment B de Terraillon 5 500€, le bâtiment D 182 5 000€, Plein Sud 240 000€. Le Plan de Sauvegarde prévoit également la signature d'un plan de patrimoine prévoyant la réalisation de « *travaux de remise à niveau* »².

Le Plan de Sauvegarde proprement dit est finalement acté pour 2005 à 2010 sur le quartier du Terraillon³. Six copropriétés sont concernées, toutes issues des trois copropriétés originelles : la Caravelle, les bâtiments D et F de Terraillon et Guillermin (ex bâtiments M et M1 de Terraillon), Plein Sud, les Alouettes (ex bâtiment E de Plein Sud) et Catalpa (ex bâtiment G de Plein Sud). Au total, cinq millions d'euros de travaux sont engagés sur les parties communes et privatives. 138 logements bénéficient de projets individuels de rénovation des parties privatives, principalement des changements de menuiserie. En ce qui concerne les parties communes, le Plan de Sauvegarde « *a surtout bénéficié aux copropriétés situées aux franges du projet de renouvellement urbain (Guillermin et les Alouettes)* ». Ces copropriétés ont réalisé une isolation par l'extérieur : ces travaux permettent à la fois un ravalement de la façade, qui les démarque du reste des copropriétés, et une meilleure isolation thermique. Le

¹ SCET/Guilloy J.D. 2006. Le dossier d'instruction du projet de rénovation urbaine, Quartier Terraillon, Site de copropriétés dégradées des années 60, réalisé par la SCET Développement de projet avec la collaboration d'Archétude, pour la Ville de Bron et le Grand Lyon, Lyon, 50p. Consulté au Grand Lyon.

² Conventions entre les copropriétés Guillermin, Terraillon et Plein Sud d'une part ; la Communauté Urbaine de Lyon d'autre part, signées entre mars et avril 2003. Disponibles sur le site de l'ANAH, www.anah.fr. Téléchargées le 2 septembre 2015.

³ Les documents ne précisent pas clairement s'il s'agit d'un second Plan de Sauvegarde ou de la signature a posteriori du premier. Il semblerait qu'il s'agisse du même.

bâtiment D de Terraillon a réalisé l'étanchéité des terrasses et la réfection des halls et des montées. Le bâtiment F a simplement sécurisé les halls d'entrée¹.

La poursuite de la Politique de la Ville

Les interventions dans le cadre de la Politique de la Ville se poursuivent également.

À partir de 2000, la commune utilise le cadre de la Gestion Sociale de Proximité (GSP, future GSUP) pour financer le syndicat de Terraillon afin d'assurer sa présence sur le site tous les après-midis. Dans ce cadre, elle finance également un plan propreté, un dispositif dit de « veille » sur les espaces extérieurs « requalifiés » et une action de médiation².

En termes d'équipements, la commune organise le réaménagement de deux groupements commerciaux, respectivement situés sur les copropriétés Terraillon et Bellevue (désormais intégrée au périmètre de Politique de la Ville) et fait installer un certain nombre d'espaces ou de services publics : antenne de la poste, halte-garderie, bureau de police, mais également permanence de l'équipe de MOUS (chargée de la mise en œuvre de la Politique de la Ville), d'un avocat-conseil, etc.³

Le document propose quelques éléments financiers sur les « *coûts et moyens mis en œuvre* ». On peut noter l'importance que prennent les dépenses liées à l'objectif dit de maîtrise du peuplement : observatoire du peuplement et vacance organisée des logements coûtent 700 000F par an. En comparaison, l'OPAH a coûté aux collectivités locales moins d'un 1MF de subventions⁴. Même en comptabilisant les frais d'ingénierie (financement de l'opérateur, diagnostics), le coût annuel de l'OPAH entre 1996 et 2000 pour les collectivités locales reste inférieur au coût annuel des opérations de maîtrise du peuplement⁵.

¹ 2012. Convention de Plan de Sauvegarde des copropriétés de Bron Terraillon 2012-2016, entre l'Etat, l'ANAH, la Communauté urbaine de Lyon, la ville de Bron, le Conseil Général du Rhône, PROVICIS Rhône, Fait à Bron le 24 septembre 2012, 15 p. Disponible en ligne. Téléchargé le 2 septembre 2015.

² Compte-rendu du groupe de travail du 2 mai 2000. In Communauté urbaine de Lyon, agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise, 1999-2000, *Conférence d'agglomération de l'habitat, groupe de travail n°4 : « les copropriétés fragiles », recueil des contributions et des comptes rendus de réunion*, pochette. Consulté à Urbalyon, cote E9083.

³ Idem (Compte-rendu du groupe de travail du 2 mai 2000).

⁴ Calculé d'après le montant des travaux (8MF) et la délibération du Grand Lyon qui octroie un financement de 20% supplémentaire aux ménages éligibles à la PAH. Délibération N°1996-1273 du Grand Lyon, décembre 1996, consultée aux archives du Grand Lyon, cote 2484WP 002.

⁵ Si l'on reprend les conventions signées entre la ville de Bron et le Grand Lyon, le détail des coûts pour le Grand Lyon et la commune en 1998 est le suivant :

- Mission d'appui à la maîtrise d'œuvre, coût pour 1,5 ans : 542 000F (soit 360 000F par an)
- Observatoire des flux : 122 000F
- Compensation du coût lié à la vacance des logements de Logirel sur Terraillon et Caravelle : 875 000F
- Soutien à la maîtrise d'œuvre sociale dans les copropriétés dans le quartier de Terraillon en direction des « locataires fragiles et des copropriétaires en difficulté » : 100 000F
- Requalification des espaces extérieurs d'une résidence de logement social situé dans le quartier coût global de l'opération : 1 662 377F, dont 800 000F assumés par le Grand Lyon et la commune [correspond à un an de financement de la vacance]

Source : Archives publiques du Grand Lyon, cote 4220W002.

Les coûts et moyens mis en œuvre

- L'OPAH a permis d'engager 8 millions de francs de travaux en parties communes, majoritairement dans la copropriété Caravelle
- Formation des copropriétaires et occupants : 120 000 F/an
- Conseil aux accédants à la propriété : 50 000 F/an
- Observatoire des flux et de la demande : 200 000 F/an pour le quartier Terrailon
- Financement de la vacance dans le parc public : 500 000 F/an

Extrait 14 : Coûts des actions publiques engagées en 2000 sur le quartier de Terrailon. Reproduction¹

La commune poursuit donc son intervention sur les copropriétés, en adaptant son action aux nouvelles solutions publiques disponibles (Plan de Sauvegarde, Gestion Sociale de Proximité, etc.). La maîtrise du peuplement apparaît toujours commune un objectif central, qui représente – en particulier par l'organisation de la vacance – une part importante des coûts de l'intervention publique.

B.4.c. La Caravelle 2005-2010 : résistance au plan de sauvegarde

Au début des années 2000, la Caravelle se voit confrontée à un phénomène d'impayés, lié à deux phénomènes : la faible réactivité de son syndic et un mouvement de contestation à l'intervention publique.

La hausse des impayés est d'abord liée à la faible réactivité du syndic (et bailleur social), qui ne relance que peu les retardataires : certains copropriétaires ne paient pas leurs charges pendant des années sans recevoir la moindre lettre de relance :

« [...] une régie qui jusque-là n'a jamais fait de rappel à l'ordre, c'est-à-dire qu'il y a des gens qui, en sept ans, n'ont jamais payé et n'ont jamais été inquiétés, embêtés, ou rappelés aux règles de fonctionnement de la copropriété. Donc voilà. On en a un qui est arrivé y'a quelques années et qui n'a jamais payé, mais qui savait pas, quoi ! [...] Il n'a pas trente ans, c'est un primo-arrivant, il avait les moyens d'acheter, il a pris un crédit, jamais ça ne lui est venu à l'esprit qu'il devait payer les charges. Pour lui, les charges il les a payées une fois pour toutes chez le notaire. »².

La rénovation de la Caravelle planifiée pour 2005-2010 connaît une phase conflictuelle, comme le retrace le mémoire de Quentin Gilbaud (Gilbaud 2008). En 2005, l'Assemblée Générale ratifie le principe du premier Plan de Sauvegarde. En 2006, le conseil syndical change d'opinion et s'oppose à l'intervention publique, projet de démolition et plan de sauvegarde confondus. Il envisage d'attaquer en justice le Plan de Sauvegarde et le projet de renouvellement urbain et ne fait pas confiance au syndic, Actis (ex. Logirel), qui, en sa qualité de bailleur social, est soupçonné de complicité avec la mairie et taxé d'incompétence. Bien que peu représentatif (il est essentiellement composé de propriétaires occupants, présents depuis des années), le Conseil Syndical parvient à mobiliser les copropriétaires contre la

¹ Compte-rendu du groupe de travail du 2 mai 2000. In Communauté urbaine de Lyon, agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise, 1999-2000, *Conférence d'agglomération de l'habitat, groupe de travail n°4 : « les copropriétés fragiles », recueil des contributions et des comptes rendus de réunion*, pochette. Consulté à Urbalyon, cote E9083.

² Entretien, chargée de mission Habitat à la Maison du Terrailon, janvier 2014.

commune. La défiance du conseil syndical est telle qu'il préfère renoncer à la réhabilitation (et aux subventions) du Plan de Sauvegarde plutôt que d'ouvrir la porte à l'ingérence de la commune sur la copropriété. L'argument avancé par le président du conseil syndical est le suivant : lors du vote, les copropriétaires n'ont pas réalisé qu'une partie des travaux resterait à leur charge ; or certains copropriétaires ne pourront faire face à cette dépense, ce qui forcera les autres à financer les travaux à leur place, alourdissant ainsi le poids financier de l'opération. Autrement dit, le président du Conseil Syndical craint que les travaux, qu'il ne juge pas indispensables, ne déséquilibrent financièrement les copropriétaires. Comme certains travaux, déjà votés, sont réalisés, le conseil syndical tente d'intenter une action en justice pour en obtenir le remboursement. Les copropriétaires organisent également le non-paiement des charges de copropriétés afin de bloquer les autres travaux votés : en 2008, pratiquement 20% des copropriétaires ne paient pas leurs charges depuis plus de six mois. Très peu de travaux sont finalement réalisés sur ce Plan de Sauvegarde.

La copropriété est alors placée sous administration judiciaire. L'administrateur judiciaire nommé délègue quasi immédiatement la gestion à un syndic, la régie E., qui reprend la gestion de la copropriété, rétablit le paiement régulier des charges et devient, à la fin de la mise sous administration judiciaire, le nouveau syndic de la copropriété. En entretien, celui-ci n'évoquera jamais la résistance des copropriétaires – pas plus que l'adjoint au maire, qui attribue les impayés à la faute du seul syndic :

« Il y avait un certain nombre de propriétaires et de locataires qui étaient solvables et qui n'avaient pas payé les charges uniquement parce que le syndic d'avant était mauvais, je vous le fais vite. Donc quand l'administrateur judiciaire, avec une lettre signée du tribunal, en tant qu'administrateur provisoire etc., avec toute la solennité a essayé de faire rentrer les charges, il s'est aperçu qu'il arrivait à faire rentrer les 80% sans difficulté du coup il a débloqué les situations, il avait les sous, il l'a gérée, voilà ! Et donc du coup on est très vite sortis de l'administration provisoire parce que visiblement y'avait un déficit de savoir-faire du gestionnaire précédent. »¹.

¹ Adjoint au maire, entretien, février 2014.

C. Les copropriétés en 2010

Voici donc retracée l'histoire dans laquelle l'action publique sur les copropriétés du quartier de Bron Terraillon s'inscrit. Sur les années 2010, la nature de l'enquête est différente : elle se concentre sur les entretiens¹. Je rencontre ainsi les principaux responsables de l'action publique, deux syndics, le maire adjoint et plusieurs copropriétaires occupants. Ils permettent de décrire l'action publique présente, la situation des deux copropriétés mais aussi de revenir, dans une perspective plus sociologique, sur les contraintes et les possibilités qu'incarnent ces copropriétés pour les personnes qui les habitent.

C.1. Une action publique toujours très présente

L'action publique démarrée à la fin des années quatre-vingt se poursuit. Certaines actions sont prolongées, comme la gestion urbaine et sociale de proximité ou le projet de démolition. D'autres sont renouvelées, comme le Plan de Sauvegarde. Toutes ces actions se situent dans la continuité des actions précédentes.

En novembre 2011, le second volet du Plan de Sauvegarde est acté. Il court de novembre 2011 à novembre 2016 et concerne quatre copropriétés : la Caravelle, les bâtiments non voués à démolition de Terraillon (bâtiments D et F), Plein Sud et Catalpa (issue de Plein Sud). Les deux autres copropriétés, Guillermin (issue de Terraillon) et les Alouettes (issue de Plein Sud), qui ont déjà bénéficié d'un programme de travaux important, font simplement l'objet d'un suivi. Le Plan de Sauvegarde porte principalement sur la réalisation de travaux de rénovation des parties communes et, dans une moindre mesure, privées. Il comprend un volet relatif à la gestion de la copropriété (formation des conseils syndicaux, poursuite de la lutte contre les impayés). Les programmes de travaux sont détaillés copropriété par copropriété. Ils portent essentiellement sur l'amélioration de l'isolation des bâtiments. Dans les parties privées, l'essentiel des travaux prévus est le changement des fenêtres, ainsi que quelques mises en sécurité électriques et remplacement des équipements vétustes.

Objectifs du second Plan de sauvegarde

Faisant suite à l'étude pré-opérationnelle réalisée en 2011 pour préparer la seconde tranche, la convention du plan de sauvegarde a été signée en septembre 2012. Tout en s'inscrivant dans la continuité avec la première tranche, cette mise en œuvre du plan de sauvegarde 2012-2016 est guidée par trois axes majeurs :

- l'articulation avec l'ORU² actuellement en cours sur le quartier par la prise en compte des réalisations en cours ou à venir dans les copropriétés directement concernées à savoir, Caravelle et Terraillon,

¹ Les documents publics relatifs à cette période étant encore dans les bureaux (et non dans les archives), le matériau à ma disposition à partir de 2010 est donc nettement plus réduit, la temporalité de l'enquête (réalisée juste avant les élections municipales) n'ayant pas permis la consultation des documents les plus récents.

² Opération de Renouvellement Urbain

- l'intégration d'objectifs énergétiques réalistes et ambitieux qui pourront être financés, le cas échéant, par l'apport de dispositifs complémentaires (Plan Climat, aides aux copropriétés de la Région),
- la poursuite d'une intervention ciblée et adaptée sur les copropriétés aux franges de l'opération allant de la poursuite de la programmation de travaux pour certaines jusqu'à la mise en œuvre d'une veille sociale pour les autres.

Extrait 15 : Objectifs du second Plan de sauvegarde. Reproduction¹

En 2014, le projet de rénovation urbaine est en cours de réalisation. La tour de la Caravelle a d'ores et déjà été démolie ; les autres bâtiments de Caravelle voués à la démolition ont été entièrement vidés de leurs habitants ; ceux de Terraillon (qui doivent être démolis dans un second temps) sont encore partiellement habités. La rénovation des espaces extérieurs et commerciaux se déploie progressivement ; une nouvelle barre de commerces et de service a été livrée, dans laquelle a notamment déménagé la Maison du Terraillon. D'autres commerces sont en cours de rénovation. La rénovation des voiries, dont la création d'une nouvelle place publique, se met en place progressivement (plusieurs voies doivent être aménagées ou renouvelées suite à la démolition de bâtiments). La poursuite du projet ANRU est actée par l'inscription du quartier de Bron Terraillon parmi les huit sites d'intérêt national du Rhône dans le cadre du Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain (NPNRU) 2014-2024. Il augure la poursuite de la démolition des bâtiments de Terraillon (probablement les allées des bâtiments A, B et C qui n'ont pas encore été démolies).

L'action publique se poursuit également au travers des dispositifs de la Politique de la Ville. En novembre 2012, Terraillon est inscrite dans la deuxième vague des Zones de Sécurité Prioritaire (ZSP). Au niveau de la Maison du Terraillon, l'action publique quotidienne est toujours d'actualité. La Gestion Urbaine et Sociale de Proximité (GUSP) octroie des financements pour les petits travaux, permet de subventionner des postes de gardien ainsi que plusieurs interventions autour du thème de la propreté. Une personne est à temps plein « *sur le terrain* » et se coordonne avec le représentant du syndic pour pallier les difficultés identifiées :

« Vous avez un agent de terrain [...] qui est tous les jours sur place, qui fait tous les jours son tour du quartier, qui est repéré comme moi [le syndic] parce que on travaille ensemble aussi, donc on est repérés, on est souvent ensemble, on se voit souvent, quand y'a un dysfonctionnement qui m'échappe, c'est possible, [les agents de la Maison du Terraillon] m'avertissent, et moi quand y'a des dysfonctionnements je leur dis aussi ! »².

Plusieurs fois par an, il réalise un « *diagnostic en marchant* » des copropriétés, pour identifier avec les habitants participant les dysfonctionnements et leurs solutions. La Maison du Terraillon, d'abord située au sein de la copropriété du Terraillon, puis dans la barre commerciale lui faisant face, propose une permanence quotidienne de présentation du projet

¹ Communauté urbaine de Lyon, ANAH 2014. Programme d'actions 2014, Objectifs et actions. Communauté Urbaine de Lyon, Délégation de compétences. 48p. Disponible en ligne, consulté le 14 septembre 2015.

² Entretien, représentant du syndic, mai 2013.

urbain et de réponse aux habitants. Une fois par semaine, le mardi matin, plusieurs des techniciens chargés de l'intervention assurent une permanence pour le relogement des ménages touchés par le projet de démolition.

C.1.a. La démolition au quotidien¹

Le cœur du projet public – le plus coûteux, le plus mobilisateur, mais aussi le plus contesté – est le projet de démolition d'une centaine de logements de Caravelle, et de 300 sur Terraillon. L'un des enjeux centraux est le rachat des appartements et le relogement de leurs habitants.

Les acteurs publics privilégient la vente à l'amiable à l'expropriation des logements pour deux raisons : premièrement, pour limiter la durée de l'opération, déjà longue (à Caravelle, le relogement de quelques cent ménages a pris cinq ans) ; deuxièmement, pour rester conforme au positionnement politique du projet, qui veut que le projet se fasse *pour* les habitants du quartier, et non pas contre eux. Un troisième argument aurait pu être mobilisé : celui du coût du rachat, le juge de l'expropriation pouvant revaloriser le bien (Le Garrec 2010) ; cependant, sur la Caravelle, sur les cinq logements concernés, la revalorisation proposée – 5% en moyenne, 10% au mieux – ne représente pas une différence majeure aux yeux des acteurs publics, surtout comparativement au coût du prolongement de l'opération.

Les prix de rachat des logements sont, de l'aveu des acteurs publics, légèrement en-dessous du prix du marché. Un T4 de 65m² sur Terraillon est estimé entre 70 000 et 80 000€. Sur l'un des bâtiments conservés, le conseil syndical a d'ailleurs conseillé aux copropriétaires de retarder la vente de leur bien (situé dans la zone de préemption), considérant que les prix de vente à l'issue du projet seraient nettement plus élevés que les tarifs proposés par la collectivité. Dans les bâtiments devant être démolis, les copropriétaires n'ont pas cette alternative. Les chargées de relogement s'efforcent de proposer aux copropriétaires occupants des logements à un prix équivalent, en jouant avec les marges de manœuvre disponibles (surévaluer l'état du logement de départ, par exemple, ou proposer une taille plus petite). Si ceci est possible pour ceux relogés sur place (qui, structurellement, ne peuvent sur Terraillon constituer qu'une minorité, étant donné le nombre d'appartements disponibles), l'opération s'avère plus difficile dans le cas des personnes qui achètent en dehors du périmètre de préemption et qui, de plus, ne bénéficient pas tous de la prise en charge des frais de notaires :

« Il faut quand même bien réaliser que le prix des Domaines, sur ces quartiers-là, il est très bas. On est sur des logements qui sont acquis à 1400€ du mètre carré dans le meilleur des cas. Pour ceux qui sont en très bon état. Voilà, des appartements qui sont acquis entre 1 100€ et 1 500€ [le mètre carré] pour le dire un peu rapidement, donc même avec les 10% de la prime de emploi, ça fait quand même pas gros. Les programmes qui sortent là [au bord du quartier, en accession sociale], on est autour des 3 000€ du mètre carré. Ce qui n'est déjà pas cher pour l'agglomération. »².

¹ Source du paragraphe : entretiens avec les acteurs publics précités.

² Chargée de mission Habitat à la Maison du Terraillon, entretien, janvier 2014.

Le relogement des habitants touchés par la démolition se fonde sur une règle simple : tout habitant a le droit à un relogement gratuit¹, quel que soit son statut – locataire, copropriétaire occupant, hébergé, enfant majeur habitant avec sa famille². Cette règle tranche avec la procédure courante de relogement dans le cadre d'opérations de renouvellement urbain, où seuls les titulaires du bail ont droit au relogement :

« Ainsi, s'impose la question des ayant droits dans les projets d'éviction avec relogement. Vu la fréquence de la cohabitation intergénérationnelle, que deviennent les non titulaires du bail, dont les enfants mariés hébergés, sachant la grande difficulté des jeunes adultes à démarrer une carrière résidentielle autonome en raison du chômage ou des bas salaires ? » (Deboulet 2006, p.180).

C.1.b. Une gestion semi-publique

Le poids des acteurs publics dans les deux copropriétés de Terraillon et la Caravelle est tel que ceux-ci occupent une place importante – voire parfois prépondérante – dans la gestion de la copropriété.

Une partie de la gestion – concernant les travaux dans le cadre du Plan de Sauvegarde notamment – est décidée en concertation entre professionnels publics et privés (concrètement, entre les agents de la Maison du Terraillon, du Pact-Arim, l'architecte du projet et le syndic) avant toute consultation des copropriétaires. Prenons l'exemple du programme de travaux à effectuer sur la Caravelle dans le cadre du second Plan de Sauvegarde : les pouvoirs publics, par le biais du Pact-Arim, commandent une évaluation du montant des travaux à prévoir dans l'hypothèse d'une réhabilitation complète (isolation, réfection des allées, des toitures terrasses, mises aux normes, etc.). L'un des objectifs est l'obtention du label BBC rénovation, qui ouvre le droit à d'importantes subventions. La première évaluation des travaux aboutit à des quotes-parts très importantes (20 000€ déduction faite des subventions). Lors de la période d'enquête, les techniciens se coordonnent alors pour décider du bouquet de travaux à présenter au Conseil Syndical puis en Assemblée générale :

« CE : C'est qu'en fait on est partis sur une enveloppe très large, en faisant tout, les terrasses, les antennes collectives, les allées, l'isolation par l'extérieur, les halls d'entrée, toutes les montées d'escaliers, (...) toutes les fenêtres, les volets, tout ça, donc il faut prioriser. Et l'idée c'est d'être dans un BBC rénovation, donc en fait on va enlever tout ce qui est superflu. Tout ce qui est hors isolation, ça va être enlevé, au final. [...] Tout ce qui est antenne, tout ce qui peut être enlevé, au niveau des terrasses elles ont été refaites il n'y a pas trop longtemps, y'a peut-être pas besoin de tout refaire.

ES : Et là-dessus, le conseil syndical, il en pense quelque chose ?

¹ Pour les propriétaires occupants, le droit au relogement est conditionné à la vente à l'amiable du bien (s'il choisit d'attendre la procédure d'expropriation, il perd ce droit) ; le relogement des locataires est facturé aux propriétaires bailleurs 20% du prix de la vente.

² Pour les enfants majeurs, une étude exhaustive réalisée en 2006 sur la composition familiale fait foi : peuvent être relogés en logement social (en décohabitation ou non) tous les enfants majeurs (ou devenus majeurs) déclarés habitant dans le logement en 2006.

CE : Pour l'instant, non, on leur a pas donné le projet, déjà pour pas leur faire peur. On va affiner ça entre nous et après leur fournir un projet qui soit un peu plus cohérent, je dirais, en termes de coûts, parce que là c'est pas la peine, on va lancer ça et tout le monde va prendre ce qu'il a envie de prendre, et c'est pas l'idée. Autant réorienter sur quelque chose de réaliste dès le départ et puis après en discuter avec eux, mais, dans un deuxième temps. Faire des étapes.

ES : Et quand vous dites "nous", c'est qui ?

CE : Donc le Grand Lyon, enfin tout ce qui est la Maison du Terraillon, avec qui on est énormément en contact, on essaie de, voilà, de réfléchir je dirais, que ce soit aux tactiques à utiliser en termes d'informations, à l'organisation des transmissions des documents, tout ça, enfin y'a vraiment des choses... On marche quand même sur des œufs sur certains points. »¹

De plus, sur Caravelle, les acteurs publics ont été un temps en majorité absolue : pendant quelques années, les copropriétaires se sont ainsi retrouvés à tenir un rôle purement consultatif dans la gestion de leur copropriété. Plusieurs aménagements des espaces extérieurs ont été financés exclusivement par les fonds publics – le rôle des copropriétaires se bornant, là encore, à être consultés :

« Il faut quand même savoir qu'à Caravelle, la puissance publique dans le cadre du projet urbain paie tous les aménagements intérieurs. Donc on les paye. Les propriétaires ne paient rien. Mais c'est eux qui décident ! Puisqu'ils sont chez eux. Donc on va pas faire des choses payées par la collectivité qu'ils ne veulent pas. Donc on les réunit, on fait des ateliers, on les concerte, on les consulte, on leur met des mots dans les boîtes, pour les inciter à... Y'a des ateliers de concertation, on prévoit des aménagements : bornes, parking, pelouse, arbres. Bon. On passe ça en AG, mais en AG, ils ne sont pas tous là, loin de là. Mais donc on vote, on a encore la majorité - c'est les dernières majorités pour faire passer les décisions - et puis après, vous allez installer ça sur le terrain, les gens gueulent ! »².

À cette implication directe dans la gestion s'ajoute une implication plus quotidienne (déjà évoquée plus haut) financée dans le cadre de la GUSP : financements de postes (gardien, représentant du syndic), de petits travaux, d'aménagements extérieurs. L'entretien quotidien des copropriétés est ainsi largement subventionné.

¹ Entretien, syndic de la Caravelle, février 2014.

² Adjoint au maire, entretien, février 2014.

C.2. Des copropriétés pauvres

Des habitants pauvres

Les deux copropriétés la Caravelle et Terraillon sont, au début des années 2010, habitées par des ménages pauvres, souvent d'origine étrangère, avec de nombreux enfants ou jeunes. Deux communautés, une turque, l'autre algérienne, y sont installées. Les copropriétés tranchent sur le quartier résidentiel voisin et plus généralement sur le reste de la commune – quartier de Parilly mis à part¹.

Ainsi, au sein de la ZUS Terraillon (qui comprend 3000 logements, dont les 1500 logements des copropriétés Caravelle, Terraillon et Plein Sud), on trouve en 2009 une surreprésentation des jeunes (un tiers des 9 500 habitants ont moins de vingt ans), près de 60 % de ménages allocataires de la CAF (46% à Bron, 49% sur le Grand Lyon), 8% de bénéficiaires du RMI (5 % à Bron, 4% sur le Grand Lyon) et 40% de ménages bénéficiant d'une aide au logement (Bron 17%, Grand Lyon 11%). En 2011, 25% des personnes sont de nationalité étrangère et presque 30% immigrées^{2, 3}.

Note : plus de données en annexe (6).

Un marché immobilier relativement bas

En 2006, les prix de vente des logements à la Caravelle sont inférieurs à 1 000€ du m² ; ceux de Terraillon, un peu plus élevés (1 400€ le m²)⁴ demeurent loin derrière la moyenne de la commune, de 2 000€ le m². Les loyers varient entre des loyers modérés (500€ pour un T3, ce qui correspond au logement social) et des loyers dans la moyenne de l'agglomération (700€ pour un T3, par exemple) ; les appartements présentent donc une bonne rentabilité locative (Gilbaud 2008). Les bailleurs possèdent rarement plus d'un logement ; seules quelques sociétés immobilières (souvent associées, dans les discours des acteurs publics, aux « marchands de sommeil ») sont présentes sur les copropriétés et n'y possèdent que quelques logements. La copropriété ne présente que peu de situations de squats, d'hébergement ou de location abusive.

Note : Sur les squats, hébergements, locations illégales, voir extraits d'entretiens, annexe (6)

Un bâti décrépi

Si l'on excepte les grands bâtiments, dont les ascenseurs sont fréquemment en panne, les bâtiments ne présentent pas de désordre majeur, mais demanderaient à être rénovés.

Les travaux prévus sur le Plan de Sauvegarde 2011-2016 sur la Caravelle et Terraillon portent tous directement ou indirectement sur l'isolation des bâtiments (isolation des planchers, des

¹ Ce quartier de logement social, situé en bordure d'autoroute, est également inscrit depuis des années dans les dispositifs de quartiers prioritaires et fait l'objet de programmes de démolition.

² Au sens de l'INSEE : personne née à l'étranger avec une nationalité étrangère, résidant en France au moment de l'enquête.

³ Données INSEE, consultées en ligne en 2013 et 2015. www.insee.fr

⁴ Pourtant, les évaluations des Domaines estiment à l'inverse mieux les logements de Caravelle que ceux de Terraillon, ce qui n'est pas sans créer des incompréhensions et du mécontentement parmi les copropriétaires concernés.

façades, des terrasses, remplacement des menuiseries, amélioration de la ventilation) et le changement de la chaufferie (individualisée par bâtiment)¹. Ce programme, réalisé par des acteurs compétents², permet d'affirmer que les copropriétés la Caravelle et Terraillon n'ont ni un bâti très obsolète, devenu dangereux (risque anormal d'incendie, d'électrocution, de chute de matériau, insalubrité avérée, etc.) ni de difficulté de gestion majeure (gestion frauduleuse, absence de gestion, endettement lourd, etc.). Les principaux enjeux techniques sont l'isolation et le chauffage ; l'enjeu de gestion réside plutôt dans la mobilisation des copropriétaires, peu présents aux assemblées générales.

Lors des entretiens, deux personnes (l'adjoint à l'urbanisme et le copropriétaire militant associatif) évoqueront, sur Terraillon, des charges de chauffage très importantes. En 2012, le second paie des charges de copropriété s'élevant à 450€ par trimestre pour un T4, soit 150€ par mois³. Cette question est prise en compte par l'action publique, puisqu'en 2013 l'ancienne chaufferie a été remplacée par une nouvelle.

La gestion de la Caravelle : la prédominance des acteurs publics

Au regard de la gestion, la situation des deux copropriétés diffère. Sur Caravelle, les acteurs publics se retrouvent temporairement en majorité absolue, ce qui induit une forte démobilisation des copropriétaires.

En 2013-2014, suite à un passage turbulent, la gestion de Caravelle a repris un cours plus classique – poids des acteurs publics mis à part. Le syndic se rend sur la copropriété tous les quinze jours ; une présence quotidienne est assurée par le gardien (cofinancé par la GUSP), avec qui le syndic et les acteurs publics tiennent des contacts étroits. Le syndic déclare entretenir de bonnes relations avec les copropriétaires ; les acteurs publics – qui surveillent de près sa gestion – s'en déclarent relativement satisfaits, regrettant néanmoins sa faible connaissance de l'intervention publique :

« Donc aujourd'hui on travaille avec la régie [E.], plutôt en bons termes, même s'il faut être derrière eux. Voilà, pour le dire un peu clairement. Mais c'est une question aussi d'organisation, ils ont changé de directeur, y'a plein de choses qui se mettent en place et qui fait qu'il y a quand même besoin d'être derrière eux, de leur expliquer les règles, c'est pour le coup une régie qui travaille... privé. C'est-à-dire

¹ 2012. Convention de Plan de Sauvegarde des copropriétés de Bron Terraillon 2012-2016, entre l'État, l'ANAH, la Communauté urbaine de Lyon, la ville de Bron, le Conseil Général du Rhône, PROVICIS Rhône, Fait à Bron le 24 septembre 2012, 15 p. Disponible en ligne. Téléchargé le 2 septembre 2015.

² On a vu dans le chapitre V que les acteurs publics lyonnais sont mobilisés depuis les années 1980 sur la thématique des copropriétés, autour de laquelle un réseau de spécialistes s'est consolidé. Si les priorités affichées sont liées à la politique de la Ville, les documents attestent néanmoins d'une connaissance des mécanismes de copropriété et de diagnostics précis du bâti.

³ Ce qui, en comparaison aux copropriétés marseillaises, nuance le caractère démesuré des charges de copropriété : si l'on compare aux bâtiments de même hauteur (sans ascenseurs, donc) les bâtiments (F, G, H à Bellevue, D, E, F à Corot) présentent des charges plus importantes, alors que le chauffage n'est pas compris et l'entretien pas ou peu réalisé. Le bâtiment B de Corot, l'électricité (qui comprend le chauffage) peu, à elle seule, dépasser 100€ par mois (Lees 2014).

qui n'a pas forcément, l'historique et le mode de fonctionnement, avec des participations publiques »¹.

En termes d'impayés, début 2014 une dizaine de copropriétaires présentent un endettement important (1 000 à 2 000€). Les charges seraient d'une centaine d'euros par trimestre².

La copropriété est marquée par le poids des acteurs publics. Avec le projet de démolition de Caravelle, les acteurs publics sont devenus, de fait, majoritaires sur la copropriété : la somme des logements acquis par le Grand Lyon et des logements sociaux possédés par Alliade excède, durant un temps, le nombre de logements privés. Comme il s'agit techniquement de deux propriétaires différents, ceux-ci peuvent, à eux seuls, imposer les décisions en assemblée générale³. Cette situation leur a permis de faire avancer le projet public, mais a fortement démobilisé les autres copropriétaires, ce qui inquiète tous les acteurs publics rencontrés, ainsi que le syndic : quelle sera l'évolution de la copropriété, maintenant que la puissance publique n'est plus majoritaire ? Les taux de participation aux Assemblées Générales sont faibles : la dernière a été un « record » à 30% ; en temps normal, elle oscille plutôt autour des 20%. Le conseil syndical est pratiquement inexistant : la chargée de mission habitat peine à trouver des copropriétaires candidats pour s'y présenter. Le syndic souligne d'ailleurs la complexité de la position du conseil syndical, sans réel pouvoir de décision :

« ES : Et vous avez des interlocuteurs au niveau du conseil syndical ?

CE : Très peu. Non, sincèrement, très peu, ils sont peu engagés, je pense qu'ils ont l'impression aussi que les choses... Ils ont l'impression d'être acteurs, mais qu'à la fois les choses leur échappent un peu, quelque part. Ils n'ont pas tout en main quoi. Ils n'ont pas... C'est pas évident, on n'est pas... Je veux dire, d'habitude le conseil syndical est aussi un organe qui décide aussi de certaines choses, là il décide finalement de pas grand-chose. Je ne dirais pas qu'ils subissent parce qu'ils orientent quand même les plans, ils sont vraiment consultés, c'est un organe consultatif, mais il n'a vraiment pas de force de décision. Et puis je vous dis y'en a certains qui souhaiteraient que les choses soient faites très rapidement, qui je pense sont dans une phase de... Un peu de lassitude. »⁴

Terraillon : une gestion assurée par le représentant du syndic

En 2005, le climat de Terraillon apparaît tendu : les Assemblées Générales se déroulent difficilement, les copropriétaires se défient du syndic... L'arrivée d'une nouvelle régie et d'un représentant cofinancé par les acteurs publics dans le cadre de la G.U.S.P. rétablit progressivement un climat plus apaisé. Présent depuis 2006, le représentant du syndic connaît

¹ Entretien, chargée de mission Habitat à la Maison du Terraillon (agent de la commune et du Grand Lyon), janvier 2014.

² Basé sur la déclaration du syndic : les charges payées par Alliade Habitat seraient de 7000€ par trimestre pour 74 logements, soit environ 100€ par trimestre.

³ Si, lors d'une assemblée générale, un seul propriétaire détient plus de la moitié des quotes-parts, sa quote-part est réduite de telle façon à ce qu'il ne représente que la moitié des quotes-parts : il lui faut donc toujours l'accord d'au moins un autre copropriétaire pour atteindre la majorité simple. Cette règle ne s'applique pas ici, le Grand Lyon et Alliade étant deux entités juridiques distinctes.

⁴ Entretien, syndic de la Caravelle, février 2014.

individuellement la majorité des habitants et une partie des propriétaires bailleurs. En 2013, la gestion de la copropriété de Terrailon se structure autour de la seule figure du représentant du syndic.

Note : Le détail de cette section et les extraits d'entretiens correspondants sont présentés en annexe (6).

M.G., assistant du syndic sur la copropriété, est arrivé en 2005. Présent tous les matins de la semaine sur la copropriété, il reçoit les habitants (copropriétaires et locataires) à son bureau ou se déplace à leur domicile en cas de fuite ou de panne. Il présente son rôle comme double : syndic et social. Son rôle de syndic consiste à collecter les charges et à assurer la gestion quotidienne de la copropriété – coordination des gardiens, petites réparations, etc. Son rôle social consiste à expliquer aux copropriétaires le fonctionnement de la copropriété, leur justifier les charges mais aussi plus généralement aider toutes les personnes dans leurs démarches administratives ou résoudre les conflits. Sa forte implication au sein de la copropriété – au quotidien le matin, exceptionnellement le soir ou le week-end quand les circonstances l'exigent – lui vaut une reconnaissance certaine.

Cofinancé par les collectivités locales (commune et Grand Lyon) dans le cadre de la GUSP, M.G. assure également une fonction de représentation au sein des différentes instances participatives mises en place par la commune : il se rend à toutes les réunions publiques organisées à propos de la copropriété ou de son quartier, dont il fait ensuite le compte-rendu aux personnes intéressées. Il se positionne explicitement comme un partenaire de l'action publique en place et soutient explicitement le projet de démolition, tout en reconnaissant l'impact négatif pour les copropriétaires occupants délogés.

Conséquence de son implication, le représentant du syndic jouit d'une excellente réputation, tant auprès des acteurs publics, qui louent sa disponibilité et sa connaissance des personnes, qu'auprès des habitants de la copropriété¹, qu'il connaît personnellement et à qui il rend des petits services (décryptage des appels de charge et des factures, petits travaux de plomberie, résolution de conflits de voisinage, etc.).

Selon les acteurs publics enquêtés ainsi que l'intéressée, présence de M.G. limite le développement d'impayés : dès le premier mois de retard, il contacte le ménage concerné et s'efforce de trouver avec lui une solution. Les impayés se maintiennent en-dessous des 5% du budget de fonctionnement, ce qui fait dire à la chargée d'habitat de la Maison du Terrailon, qui suit le fonctionnement de l'ensemble des copropriétés du quartier :

¹ Toutes les personnes rencontrées (élu, techniciens publics, copropriétaires) sont unanimes sur la qualité du travail fourni par le représentant du syndic. Les plus réservés sont les membres de l'association des Bannis, étant donné la posture favorable du syndic vis-à-vis du projet de démolition qu'ils combattent. Ils reconnaissent néanmoins que le syndic est apprécié et la qualité de ses relations avec les habitants.

« On a un taux d'impayés qui à mon avis ferait rêver n'importe quelle copropriété qui fonctionne à côté. On est à moins de 10%, enfin même moins de 5% si on ne compte pas les retards du Grand Lyon¹. »²

Toujours selon les dires de l'intéressé et des acteurs publics, le revers de la médaille est la démobilité des organes de décision de la copropriété (assemblée générale et conseil syndical) : certains copropriétaires considèrent le représentant du syndic comme leur porte-parole, en particulier aux Assemblées Générales, auxquelles ils ne voient donc pas l'intérêt d'assister. En moyenne, seuls 20% des copropriétaires assistent aux Assemblées Générales ; ces faibles taux entravent parfois les projets d'évolution des copropriétés portés par les acteurs publics³. Les conseils syndicaux (un par bâtiment), sont variablement mobilisés : lors de l'enquête, un bâtiment (d'une centaine de logements) n'a plus de conseil syndical ; d'autres ne comptent qu'un ou deux membres ; quelques-uns sont plus actifs, sans toutefois jouer un rôle moteur dans la gestion de la copropriété.

*

* *

La Caravelle et Terraillon sont donc, au début des années 2010, des copropriétés habitées par des ménages modestes, situées dans un quartier en Zone Urbaine Sensible – avec la réputation qui va avec. Les immeubles ne nécessitent pas de travaux de sécurité (incendie, électricité, chute de matériau, etc.) mais sont mal isolées, avec des façades décrépies et des halls d'immeubles parfois abîmés. La puissance publique, via la GUSP, assure le financement d'une partie de la gestion quotidienne et du petit entretien des copropriétés. Les copropriétaires sont peu mobilisés. La régie de Terraillon bénéficie d'une grande confiance ; l'autre régie, arrivée plus récemment, est plus discrète. Elles sont toutes deux en lien étroit avec les acteurs publics. Les impayés de charges, bien que fréquents, demeurent ponctuels : les ménages en situation d'impayés sont relancés, puis font l'objet de procédures judiciaires. Terraillon se maintient sous le seuil des 5% d'impayés, Caravelle présente un taux plus important (20%) que le syndic et le Pact-Arim s'emploient à résorber.

¹ Qui au moment de l'entretien a un mois de retard de paiement, dû à une lenteur comptable. Entretien, chargée de mission Habitat à la Maison du Terraillon (agent de la commune et du Grand Lyon), janvier 2014.

² Entretien, chargée de mission Habitat à la Maison du Terraillon (agent de la commune et du Grand Lyon), janvier 2014.

³ Par exemple ceux relatifs à la cession d'espaces extérieurs, qui nécessitent la présence de la majorité des copropriétaires.

C.3. Habiter Terrailon : forces et difficultés du quotidien d'un quartier populaire

C.3.a. Une opportunité pour les exclus du marché du logement

« Du coup, comme c'est des marchands de sommeil, ils ne vous demandent pas de présenter, ni un garant, ni les 3 mois de loyer d'avance, et du jour au lendemain, même en étant au RSA, vous pouvez obtenir un T3. Ce qui est strictement impossible partout ailleurs. »¹.

« Un homme qui dort dans sa voiture, un autre gars qui le croise, qui croise Salif, qui le voit qui dort dans sa voiture, qui lui dit : « bah tu dors où ? » « Bah je dors là », il dit « bah écoute viens dormir chez moi », ça a duré deux ans, trois ans... Des trucs qu'on peut pas trop imaginer. Salif il était demandeur d'asile, il cherchait un logement pour lui et ses, à ce moment il avait trois enfants, et sa femme. Et du coup, en faisant un peu le forcing, on était arrivés à ce qu'il y ait une association qui était d'accord d'essayer de trouver une solution pour lui. Mais comme ils n'avaient pas tellement envie, ils avaient dit « c'est vous qui vous occupez de tout, vous trouvez un appartement, etc. ». Et puis avec Salif : « bah on va aller voir », et avec Salif on fait le tour du quartier, on va frapper à des portes, et en particulier on frappe à une porte, un gars qui dit : « bah l'appart appartient à mon père, mais mon père me le donne », et quand on frappe à la porte, « là je suis en train de faire les travaux pour bien le louer ». Il nous explique ça, et puis au moment où on lui explique la situation de Salif, enfin Salif lui explique sa situation, et si, et un peu la merde dans laquelle il est, et le gars lui dit : écoute si l'assoc' est d'accord que tu prennes mon appartement, l'assoc' là qui faisait des bails, eh bien moi je suis prêt à faire le loyer deux fois moins cher, pour que tu puisses être là. Et ça c'est des trucs... J'ai regardé le gars, je me suis dit, dans quel monde on est ? Et voilà, et puis si on continue, y'avait trois appartements qu'on avaient visités qui étaient possibles, y'avait celui-là, un autre qui était en super mauvais état, mais dont on avait eu déjà des liens avec le propriétaire pour reloger une famille mais bon qui peut pas, enfin ça c'était pas fait, et le propriétaire avait laissé ses clefs à Salif, Salif, alors qu'à ce moment-là il travaillait au noir parce qu'il pouvait pas travailler, mais il faisait quand même les marchés etc., il avait passé deux nuits à refaire l'appartement, refaire la tapisserie, c'est lui qui avait payé la tapisserie, la peinture, la baignoire, il avait du coup cassé une baignoire, refait une baignoire avec du carrelage etc., et quand le gars de l'assoc est venu visiter l'appartement, euh... déjà on sentait qu'il était voilà, et puis, je ne sais pas si on a bien fait, Shérif on lui a qui que -- c'était aussi une manière de voir que Shérif il était un peu impliqué, un peu mobilisé sur le truc -- et puis là le gars de l'assoc il dit : « mais ... Comment ça se fait que vous avez fait les travaux, vous n'êtes pas propriétaire, vous avez pas de lien avec le propriétaire ? ». Tu vois lui il comprenait pas... Alors Salif lui il faisait ça parce que comme l'appartement était en très mauvais état, il s'était dit comme l'appart est en très mauvais état l'association va pas accepter, du coup il a pris et

¹ Entretien, chargée de mission Habitat à la Maison du Terrailon, janvier 2014.

sur son argent, parce que le propriétaire il s'en est bien privé de, tu vois, et ça tu sentais que pour le gars de l'assoc, là, le gars qui devait avoir 35 ans, qui vivait dans un autre monde quoi, que c'était pas possible. Et à la fin, finalement, y'a un technicien qui est venu, dans cet appartement où Shérif avait travaillé, et il lui a dit « on peut pas vous sous-louer cet appartement-là parce que le diamètre des fils électriques n'est pas aux normes actuelles ». Il lui dit : « moi technicien, mon boulot c'est ça, c'est que les gens soient logés dans un bon appartement ». Je voyais Shérif qui en plus avait passé deux nuits blanches à faire les travaux, il était mais anéanti, je l'ai vu pleurer, c'est la seule fois que je l'ai vu pleurer depuis treize ans que le je connais bien, et tu vois, y'a une larme qui a coulé, et puis il m'a dit : « tu sais hier, j'ai vu un gars, il est encore plus dans la merde que moi, il faut aller l'aider ». »¹.

Comme l'illustre ces extraits, la copropriété est aussi l'occasion, pour certaines personnes en situation de précarité, de trouver une solution de logement différente des formes traditionnelles (location privée au prix du marché, logement social, propriété) qui leur sont inaccessibles. Hébergement, location privée non conventionnelle ou à faible prix, appui sur les solidarités ou sur des propriétaires bailleurs accommodants ouvrent à ces ménages de nouvelles perspectives pour se loger. Plus généralement, la copropriété accueille ceux qui ne pourraient se loger ailleurs. La copropriété rejoint, à ce titre, les autres copropriétés dégradées étudiées sous l'angle des trajectoires résidentielles (Foret 1987, Lelévrier 2000, Lees 2014).

C.3.b. Vivre en paix malgré les difficultés

« Terraillon a une réputation qu'il ne mérite pas. [...] Si vous les comprenez y'a pas de problème, c'est des gens formidables, formidables. Parce que partir d'où ils sont partis et être où ils sont maintenant, c'est pas mal quand même, c'est pas mal, honnêtement c'est pas mal, et c'est pas ce qu'on croit. Bon vous avez toujours deux trois gamins, qui vont vous faire la réputation du quartier, mais c'est pas ça, l'essentiel il est pas là ! L'essentiel il est dans les vrais... les propriétaires occupants, les habitants, les locataires, les gens qui habitent, c'est eux qui font l'âme de leur quartier, et si vous voulez ce quartier a quand même une âme, parce que tous les gens que je connais moi de Bron-Terraillon, quelque part ils se ressemblent tous, ils veulent tous bien vivre, c'est tout, leur but c'est ça, c'est tout, ils veulent pas chambouler le monde, ils veulent bien vivre, c'est tout [...] y'a vraiment une âme j'vous dis dans ce quartier ! C'est pour ça que quand on dit « Terraillon, Terraillon... » ben... moi je regrette, j'ai des collègues ici qui travaillent dans des immeubles un peu plus cossus, un peu plus tout ce que vous voulez, c'est un autre milieu, c'est... bah des fois ils sont plus embêtés que moi là-bas. Donc c'est sûr que moi je me frotte à de l'incompréhension, à plein de choses mais... si vous voulez c'est pas des gens qui vous veulent... foncièrement, c'est des gens qui ont du cœur. »²

¹ Entretien, militant associatif et habitant pendant 13 ans sur la copropriété (2000-2013), mai 2013.

² Entretien, représentant du syndic, mai 2013.

« Par exemple ils [quelques jeunes de la copropriété Terraillon] disaient : tiens, les jours de marché, ma mère, le marché c'est un peu particulier, on achète par caisse, elle achetait les bananes et puis la mère de ma voisine elle achetait les pommes, et puis par la fenêtre on s'échangeait les fruits. Tu sens qu'il y a quelque chose de communautaire au sens noble qui est là. Une autre femme, enfin c'est des anecdotes, mais une autre femme qui était d'origine chinoise, et qui le jour de Noël invitait tous les amis de ses enfants qui n'étaient pas chrétiens, pour faire quelque chose, pour faire une fête qui n'était pas Noël, mais, qui était... Tu vois, plein de trucs comme ça qui disent quelque chose de notre capacité à vivre ensemble... »¹

Deux des personnes rencontrées – le représentant du syndic de Terraillon, présent depuis huit ans et le militant associatif, habitant de Terraillon (comme locataire puis copropriétaire) pendant treize ans –, abordent, au cours de l'entretien, ce qui constitue à leurs yeux la qualité essentielle de cette copropriété : ses habitants. Au-delà de l'image accolée au quartier – la fameuse représentation associée aux quartiers prioritaires – ils soulignent la générosité des personnes, les solidarités tissées, la volonté de vivre en paix. Ces qualités humaines n'empêchent pas que le lieu soit parfois difficile à vivre, tant par la mauvaise qualité de l'habitat que par la violence parfois vécue :

« Les gens en avaient ras-le-bol des poubelles qui sont jetées par les balcons, au quatrième, tu crève de chaud, au premier étage, tu as froid, enfin, t'as plein de truc qui sont merdiques, mais tous les gens à qui on a proposé Parilly, ils ont dit mais non, moi je veux rester près d'ici, je veux être relogé près d'ici, car mes enfants sont à l'école là, et puis il y a une vraie logique communautaire au sens premier et au sens noble du terme ». ²

« Y'avait un gardien avant, justement avant qu'il soit gardien, qui un jour était venu me voir, et puis, il m'a dit : « Je sais que tu ne vas pas être d'accord avec moi, mais ce quartier, faut tout le raser, finalement, ils ont raison ». Je dis « Ah bon ? » Il me dit : « oui, un jeune, je l'ai vu grand comme ça, maintenant il est grand il m'a pointé un flingue sur la tempe, il faut tout raser ». J'ai écouté son cri, et après je lui dis, mais si on rase, le fils à Riad dont tu me parles, il va aller où ? ». ³

« C'est aussi l'endroit, c'est aussi les lieux où sont logés des gens qui, dont on ne veut pas ailleurs. La maladie psychique. Amina, son voisin, il l'a menacée avec son couteau de cuisine. Quand tu as ton voisin qui fait ça, qui te défonce ta porte, forcément, tu vas te dire, putain, c'est insupportable, les voisins. Mais si tu la fais parler un peu, elle te parle des gens qui lui gardent ses gamins, de sa voisine du dessous qui lui fait à bouffer et qui lui garde ses enfants quand elle travaille un peu tard le soir, que sa sœur, sa sœur qui a habité le quartier et qui maintenant habite à un km, mais sa sœur je la vois tout le temps fourrée là, son gamin est scolarisé

¹ Entretien, militant associatif et habitant pendant 13 ans sur la copropriété (2000-2013), mai 2013.

² Idem

³ Idem

là, elle est partie, sa sœur avait un discours hyper négatif sur le quartier, n'empêche que je la croise très souvent sur le quartier, et son gamin est scolarisé là. »¹

Lors de l'enquête, les copropriétés de la Caravelle et de Terraillon apparaissent ainsi comme des copropriétés habitées par des ménages en moyenne plus pauvres, plus immigrés et plus en difficulté que la moyenne (communale comme intercommunale) ; si leur bâti témoigne d'un certain besoin de rénovation sans présenter de risque, la gestion des deux copropriétés, en partie soutenue par les acteurs publics, est conforme à la loi. Les copropriétés apparaissent ainsi se situer dans une phase de stabilité plutôt que dans une spirale de dégradation. L'action publique, omniprésente, déploie tous les outils à sa disposition pour faire évoluer la situation : Plan de Sauvegarde dans le cadre de l'ANAH, démolitions et aménagement du quartier dans le cadre de l'ANRU, GUSP dans le cadre de la Politique de la Ville, etc.

¹ Idem

D. Analyse : une intervention volontaire ancrée dans la Politique de la Ville

D.1. Récapitulatif historique

	Diagnostiques ¹	Les copropriétés : Terrailon(T), Caravelle(C)	Interventions publiques
1962-1965	--	Construction	(Financement Logécos)
1965-1985	--	(?). Remplacement progressif des occupants	--
1985-1990	Diagnostic du CREPAH (caractéristiques occupants et bâti)	30 à 40% d'étrangers, 34% de PO, quartier stigmatisé. Ravalement de façades M1 et M2 autonomes	Convention DSQ. Suivi copropriétaires endettés
1991-1995	Diagnostic Agurco (histoire, données socio-économiques AG consultées).	51 logements rénovés avec l'ANAH. Rénovation partielle des parties communes sans aide. Ascenseur tour F en panne. C : 20% d'endettement	Rénovation expérimentale sur les logements. Convention DSU. Requalification des voies extérieures. 70 logements préemptés. Tentative de maîtrise du peuplement. Échec. Syndic public sur Caravelle.
1996-1999	Étude désenclavement. Observatoire Logement	40-45%PO. 12-15% logements sociaux. C : 7MF travaux réalisés. T : changement de syndic.	OPAH-CD sur Pc et logements. ZRU. Poursuite préemption. Conseil aux accédants. Prolongement OPAH prévue.
2000-2008		Travaux d'urgence via GUSP. Peu de travaux sur C et T en Plan de Sauvegarde	Projet de démolition partielle. Vacance organisée. Plan de Sauvegarde 2005-2008. GUSP et financement gardien.
2008-2014	<i>(non consultés après 2008)</i> Diagnostic relogement Caravelle	Faible mobilisation en AG. T : peu d'impayés. C : impayés en 2008, régularisés en 2013. Surreprésentation ménages pauvres et d'origine étrangère.	Signature convention ANRU. Relogement et démolitions en cours. Poursuite GUSP. Plan de Sauvegarde 2011-2016 sur bâtiments maintenus

¹ Les diagnostics mentionnés ici sont ceux consultés dans le cadre de cette thèse, conservés au Grand Lyon et à l'agence d'urbanisme. Les archives de la Maison du Terrailon en comprennent vraisemblablement d'autres, qui n'ont pas pu être consultés.

D.2. Un problème de Politique de la Ville qui justifie une solution d'ingérence

Dès le départ, l'intervention publique s'inscrit le cadre cognitif de la Politique de la Ville ; les problèmes identifiés – concentrations d'habitants plus pauvres, plus étrangers, plus en difficulté que le reste de la commune, bâti déqualifié, image stigmatisée – en sont caractéristiques (Estèbe 2001). Le diagnostic de 1987 (voir encadré ci-dessous), par exemple, énonce clairement une articulation entre problèmes et solutions caractéristiques de la Politique de la Ville.

Référentiel du diagnostic du CREPAH

En 1987, le thème des « copropriétés dégradées » est connu des acteurs lyonnais. Les chercheurs du GRAPE ont ainsi analysé le fonctionnement de plusieurs copropriétés (Ballain & Jacquier 1984 ; Ballain et al. 1989). Pourtant, le CREPAH accorde peu d'importance aux spécificités de la copropriété. Seules les règles de majorité pour le vote de travaux sont rappelées au cours du document. Les auteurs n'analysent pas la gestion des copropriétés, que ce soit en termes d'organisation (présence d'un conseil syndical, participation aux assemblées générales, etc.) ou financiers (état des comptes, endettement, etc.). Quant au bâti de la copropriété, sa faible qualité architecturale est rapidement évoquée, sans que soit précisé son état actuel, ni les travaux à envisager. L'état des logements n'est évoqué qu'à la fin du document, dans la partie consacrée aux actions publiques préconisées.

En revanche, le diagnostic revient longuement sur les caractéristiques socio-économiques des occupants et sur les représentations associées au quartier. Les préconisations d'actions priorisent sur la gestion du peuplement et l'amélioration de l'espace bâti, espaces extérieurs en tête.

Encadré 16 : Commentaires sur le diagnostic du CREPAH de 1987¹.

Dans ce cadre, les solutions invoquées pour résoudre les problèmes identifiés s'inscrivent largement dans ce que Sylvaine Le Garrec dénomme le référentiel interventionniste (que je qualifie plutôt d'énoncé d'ingérence) : l'objectif visé est la maîtrise publique de ces copropriétés privées :

*« Le souci de la collectivité locale aujourd'hui, partagé par la plupart des personnes rencontrées lors de l'élaboration du diagnostic du quartier, est de mettre fin à un processus de dégradation engagé depuis plus de 20 ans et qui trouve son fondement dans le laxisme qui a accompagné la construction de ces copropriétés - urbanisation massive et incontrôlée ayant engendré dès l'origine des dysfonctionnements sur le plan technique et social - et dans le statut de ces ensemble immobiliers - multiplicité des systèmes de gestion, **statut privé***

¹ CREPAH 1987. Les Copropriétés du quartier Terraillon, résumé. Commandé par la ville de Bron. CREPAH, Centre de Réalisations et d'Études pour l'Aménagement et l'Habitat, 12/1987, 38 p. Consulté à UrbaLyon.

interdisant tout contrôle et toute intervention de la collectivité quant à l'évolution du peuplement, du bâti et des espaces en général... »¹.

Les années suivantes montrent le maintien du cadre cognitif de la Politique de la Ville. Les acteurs publics locaux – notamment le maire, le chef de projet Politique de la Ville, le bailleur Logirel – mobilisent les mêmes problèmes : concentration de ménages en difficulté, habitat déqualifié, image stigmatisée et parfois enclavement². Les comptes rendus s'organisent en fonction de ces problèmes (voir ci-dessous).

Extraits d'un compte-rendu de réunion de 1994

« Mme [le Maire] rappelle les principales caractéristiques du quartier de Terrailon et les caractères spécifiques de l'intervention publique dans ces copropriétés dégradées des années 60 :

- 1. le site de copropriétés en difficulté le plus lourd de l'agglomération lyonnaise (1500 logements répartis en 4 copropriétés) ;*
- 2. L'importance de maintenir une action forte sur l'habitat ;*
- 3. Un quartier encore enclavé malgré les aménagements réalisés ;*
- 4. « la précarité de la population, confrontée au chômage croissant, aux difficultés financières et au problème de suroccupation des logements ».*

« Elle souligne enfin l'engagement important des collectivités dans une action difficile, en partenariat avec les copropriétés, et qui doit se poursuivre dans le sens d'une meilleure prise en compte du peuplement et des réalités quotidiennes des habitants (locataires, propriétaires occupants) »

Extrait 17 : Compte-rendu de réunion au sujet de la poursuite de l'intervention sur le quartier³

Le bilan en 1994 du chef de projet de la Maison du Terrailon

Ce bilan comporte deux grands volets : un volet « *urbain* » et un volet « *habitat* ».

Le premier est sous-titré « *insertion urbaine du quartier et amélioration de la vie quotidienne des habitants* » : il s'agit de réaménager les espaces publics et de développer l'offre de service public.

Le second volet s'intitule « *la réhabilitation de l'habitat et la gestion du peuplement* ». Il porte sur les travaux réalisés à l'intérieur des logements et dans les parties communes (pour celles-ci, il est simplement précisé qu'une « *réfection partielle ou complète de 22 allée sur 25* » est en cours sur la copropriété Terrailon), sur l'information des propriétaires et des locataires, le développement de l'action de proximité via l'installation de gardiens et la

¹ Idem (CREPAH 1987).

² Selon les époques et les diagnostics, c'est parfois le caractère bien desservi (en services publics, commerces, transports en commun) du quartier qui est mis en valeur, soit le caractère enclavé des copropriétés de Terrailon et de Caravelle, étant donné leur forme urbaine particulière.

³ Maison du Terrailon, 1994. *Compte-rendu de la réunion du 25 mars 1994*, groupe de direction du quartier du Terrailon, 4p. Consulté au Grand Lyon, cote 1889W020.

création d'un système permanent d'information sur le logement dans le quartier.

A quelques termes près, ce programme pourrait être celui d'un quartier d'habitat social : aménagement des espaces extérieurs, installation de services publics, rénovation de l'habitat, installation de personnel de proximité, gestion du peuplement, suivi des indicateurs du quartier sont autant de classiques de l'intervention publique de la Politique de la Ville.

Extrait 18 : Document de travail portant sur l'opération DSU sur Bron Terraillon¹

Si les problèmes sont institutionnalisés, les solutions envisagées, quant à elles, varient. Au fil des années, les acteurs publics locaux mobilisent ainsi tous les dispositifs de l'ANAH et pratiquement tous les dispositifs de la Politique de la Ville sur le quartier du Terraillon. La stratégie interventionniste, basée sur la maîtrise du peuplement ayant montré ses limites dès 1990, la commune mobilise des stratégies plus incitatives, basées sur l'aide à la rénovation des logements (début 1990) et des parties communes (à partir de 1996). Malgré ces solutions incitatives, l'objectif final reste la maîtrise publique de la copropriété : à l'échelle de l'agglomération, le « *maintien du fonctionnement privé* » des copropriétés n'est un objectif que pour les interventions « *préventives* », dont Terraillon et la Caravelle ne bénéficient pas. Un document de bilan intercommunal, daté de 1999, précise, pour le quartier de Bron Terraillon l'existence d'une « *stratégie de commercialisation des logements locatifs du parc public (...)* : il s'agit d'inciter des ménages extérieurs à la copropriété de s'y installer dans un objectif de rééquilibrage social »².

Dans les années 2000 et 2010, les solutions proposées par l'ANRU permettent aux acteurs publics locaux de remobiliser l'objectif d'ingérence publique. Là encore, la présentation du problème s'inscrit dans le cadre cognitif de la Politique de la Ville : insistance sur l'inscription dans un quartier sensible et sur les caractéristiques sociodémographiques des habitants ; peu ou pas de données spécifiques au statut de copropriété ; la collectivité se présente comme ayant fait tout son possible, sans succès (extrait ci-dessous). En 2014, la formulation du problème est toujours la même que celle des années 1980 : « *Au début des années 2000, les valeurs vénales sur ce quartier étaient toujours en décrochage au regard des valeurs immobilières de la commune. Les indicateurs sociaux, économiques ainsi que l'image du quartier apparaissaient toujours dégradés.* »³

¹ Maison du Terraillon, 1994. *Poursuite de l'opération DSU à Bron Terraillon*, document rédigé par le chef de projet dans le cadre du XIe plan, 24 mars 1994, 14 p. Consulté au Grand Lyon, cote 1889W020.

² A.U. Lyon/Bardel M., Guider E., 1999. Compte-rendu de la réunion du 30 juin 1999, réalisé par l'agence d'urbanisme, juillet 1999, 25p. Consulté à UrbaLyon

³ Forum des politiques de l'habitat privé 2014, Recyclage des copropriétés, Synthèse, Les Ateliers du Forum, atelier du 7 février 2014 à Clichy (92), Paris, 38p. En ligne.

Le quartier de Terrailon est un quartier de catégorie 1 dans la géographie prioritaire de la politique de la ville de l'agglomération lyonnaise, classé en ZUS et ZRU, parties intégrante du réseau d'éducation prioritaire. Le périmètre contrat urbain de cohésion sociale (CUCS) du quartier compte 9500 habitants. Les différents indicateurs sociaux témoignent d'une grande fragilité :

- 27% de la population n'a aucun diplôme et un tiers des habitants a moins de 20 ans
- 57% des ménages de Terrailon sont allocataires CAF (Bron 46%, Grand Lyon 49%)
- 8% des ménages sont bénéficiaires du RMI (Bron 5%, Grand Lyon 4%)
- 39,5% des ménages bénéficient d'une aide au logement (Bron 17%, Grand Lyon 11%)

En termes urbains, le quartier comporte des espaces extérieurs peu attractifs, une trame urbaine complexe et peu structurée, un pôle commercial en difficultés, un bâti dont les besoins en rénovation sont importants, etc ...

Même si les actions menées par les pouvoirs publics depuis maintenant plus de 20 ans sur le quartier de Terrailon ont permis de contenir les dysfonctionnements les plus graves, elles n'ont pas enrayer le processus de dégradation du cadre et des conditions de vie sur le quartier.

Extrait 19 : convention du Plan de Sauvegarde 2011-2016.

En revanche, les quatre copropriétés Plein Sud, Guillermin, les Alouettes et Catalpa, toutes issues du même projet immobilier que Terrailon, sont considérées différemment par les acteurs publics. Leurs habitants ont des caractéristiques socio-économiques différentes, avec des indicateurs de « sensibilité » (taux de jeunes, de chômeurs, d'immigrés, de pauvres) plus bas. Les actions publiques qui leur sont dédiées se situent davantage dans ce que S. Le Garrec appelle le « référentiel gestionnaire » : l'objectif est de conforter ces copropriétés dans leur fonctionnement et de leur permettre de réaliser d'importants programmes de rénovation. Sur un même territoire, on assiste donc à la superposition de deux solutions publiques différentes :

- Une solution axée d'ingérence sur les copropriétés dont les caractéristiques socio-économiques sont perçues comme les plus problématiques (surreprésentation de pauvres, de chômeurs, de jeunes, d'immigrés) ;
- Une solution axée sur la rénovation sur les copropriétés avoisinantes dont les caractéristiques socio-économiques sont plus proches de la moyenne.

D.2.a. Une démolition ambiguë

Le projet de démolition d'une partie des deux copropriétés de Caravelle et Terrailon illustre la manière complexe – et parfois paradoxale – dont sont construits les énoncés justifiant une ingérence sur ce quartier. Pour décortiquer ces énoncés, nous partirons de la position des opposants au projet public – en l'occurrence, les membres du bureau de l'association Abater et le militant associatif – pour progressivement remonter aux arguments publics liant un problème – un quartier pauvre et stigmatisé – à une solution – sa démolition partielle.

Fait notable, les copropriétaires de Terrailon rencontrés opposés à la rénovation urbaine ne contestent pas le projet urbain en lui-même. Bien que parfois très mobilisées contre madame le maire, les personnes rencontrées lui reconnaissent la volonté d'améliorer le quotidien des habitants du quartier. Ils apprécient les équipements publics réalisés, la rénovation des espaces publics et, bien qu'ignorant son financement semi-public, la présence quasi quotidienne du représentant du syndic. Ils reconnaissent que, pour les locataires du parc privé et du logement social, le déménagement, s'il a été un déracinement, a aussi souvent été l'occasion d'une promotion résidentielle : accès au logement social pour les locataires du

privé ; accès à un logement neuf ou réhabilité pour les locataires du public. Ce qu'ils contestent, en revanche, c'est l'éviction d'une partie de la population du quartier : pourquoi tous les habitants ne pourraient-ils bénéficier de ce beau projet urbain ? C'est donc l'un des principes fondateurs de l'action publique qui est jugé illégitime : la gestion du peuplement, affichée par la commune depuis les années quatre-vingt et qui peine à se mettre en œuvre. Les personnes rencontrées contestent également la décision de démolir une partie des immeubles : pourquoi une partie des bâtiments et pas l'autre ? Cette décision est vécue comme une discrimination injuste, d'autant plus qu'elle n'est pas corrélée à l'état des bâtiments. Les habitants rencontrés l'affirment, les acteurs publics le confirment : à l'exception de la tour de la Caravelle, le choix des bâtiments à démolir relève d'un « projet urbain » global (perçement de rues, perspectives) et non pas de la démolition des îlots les plus « dégradés » – quel que soit le sens attribué à ce terme.

Pourquoi donc démolir ? L'objectif de restructuration des voiries peut expliquer la démolition de quelques allées au croisement de deux immeubles et dont la disparition permet de percer de nouvelles rues. La « *dédensification* » du quartier est parfois avancée par les acteurs publics (390 logements sont démolis pour 300 reconstruits). Le quartier est en effet plus dense que la moyenne de la commune. Un rapide calcul donne 100 à 200 logements à l'hectare sur le quartier de Bron Terraillon, la zone la plus dense étant « Terraillon Sud » (bâtiments D et F), avec plus de 200 logements à l'hectare et la moins dense Terraillon Nord, avec une centaine de logements à l'hectare. Le reste de la commune comporte, si on exclut les zones non habitées (parc de Parilly, champs, zone industrielle), très approximativement 25 logements par hectares¹. L'argument est cependant surprenant à deux titres. Premièrement, la densité du quartier de Bron Terraillon reste une densité moyenne pour un ensemble collectif, bien inférieure à celle des centres villes urbains denses². L'argument de la densité semble alors surprenant pour ce quartier bien doté en infrastructures et en services publics, dont le référentiel du développement durable voudrait, au contraire, qu'il se densifie. Deuxièmement, cet argument n'a visiblement pas été pris en compte dans le projet urbain puisque, à l'exception de la tour de la Caravelle, ce ne sont pas les zones les plus denses qui ont été démolies. Troisièmement, si l'on tient compte des constructions privées qui se construisent dans le périmètre du quartier (défini par le zonage prioritaire de la Politique de la Ville, par exemple), le quartier du Terraillon se densifie plus qu'il ne se dédensifie.

Au final, il apparaît donc que la démolition s'inscrit surtout dans l'éthique de la Politique de la Ville : les démolitions visent à changer l'image du quartier et à en faire changer une part de la

¹ Calcul effectué sur la base du nombre de logements de chaque zone (donnés par les documents précités ou, pour la commune de Bron, par consultation des données INSEE 2006), divisée par le périmètre de chaque zone (comprenant rues, espaces verts, etc.). Les résultats sont approximatifs en ce qu'ils dépendent du périmètre exact retenu ; ils donnent néanmoins un ordre de grandeur.

² Le CERTU indique par exemple une densité de 400 logements à l'hectare pour un « centre d'agglomération » ou un « tissu haussmannien », 200 pour un « centre bourg » ou un « habitat collectif », 100 pour un « grand ensemble ». Terraillon serait donc plus dense qu'un « grand ensemble » standard, tout en restant dans la norme de l'habitat collectif français. SOURCE : Der Madirossian L., 2010. La densité urbaine, Plaquette pédagogique. Certu, département Urbanisme Habitat, septembre 2010, 12p.

population – objectif typique des opérations de démolition reconstruction. Ce qu'un membre d'Abater résume ainsi : « *ils essayent de résoudre un problème de chômage par le logement* ». Les difficultés des copropriétés ne sont donc pas la raison centrale de l'opération de démolition reconstruction qui se décide. Il semble logique que les copropriétaires expropriés se sentent discriminés et « bannis » du quartier : c'est effectivement leur départ (et celui de leurs voisins, locataires) qui est souhaité, en même temps que la destruction de leur habitat, auquel on reproche sa mauvaise réputation et son apparence.

La justification de la démolition entretient de plus une relation ambiguë avec les difficultés des copropriétés. Celles-ci sont mises en avant pour justifier le projet ; mais dans le même temps, elles ne sont pas prises en compte dans celui-ci.

Note : Voir les extraits d'entretiens en annexe (6), qui montrent comment les différents acteurs qui défendent le projet le justifient par la dégradation de la copropriété, tout en expliquant que les bâtiments démolis n'ont pas été choisis en fonction de leur niveau de dégradation.

*
* *

De son début à aujourd'hui, l'intervention publique sur les copropriétés du quartier du Terraillon s'inscrit donc explicitement dans le cadre cognitif de la Politique de la Ville. Celle-ci justifie l'ingérence, qui seule serait à même de faire évoluer le peuplement des copropriétés. Le problème public principal formulé (concentration de personnes en difficulté dans un espace déqualifié et stigmatisé) est caractéristique de la Politique de la Ville ; la principale solution envisagée est la maîtrise publique de la copropriété même si, ponctuellement, d'autres solutions sont mobilisées. Dans le cas de Terraillon et de la Caravelle, la démolition apparaît ainsi comme la seule solution à une situation d'échec. Sur les copropriétés jugées moins problématiques, en revanche, c'est une solution de rénovation qui prédomine.

D.3. Une faible visibilité de la gestion

La gestion de la copropriété apparaît peu visible sur toute la période. Si celle-ci n'est clairement pas une priorité d'action publique, les acteurs publics tiennent néanmoins compte de celle-ci.

D.3.a. Des lacunes sur le fonctionnement de la copropriété

Les informations disponibles sur le fonctionnement et la gestion de la copropriété sont pour le moins lacunaires. Ainsi, l'existence d'une ASL n'est mentionnée qu'une seule fois sur l'ensemble des documents consultés. Les conseils syndicaux, s'ils semblent avoir toujours existé sur les deux copropriétés, ne sont jamais décrits. Quant aux charges de copropriété, il s'est avéré impossible de reconstituer leur montant sur Terraillon¹.

Ces lacunes peuvent être en partie due aux sources – indirecte – consultées : nous verrons que, à l'instar de l'intervention sur les copropriétés du Terraillon, toute l'action publique du Grand Lyon sur les copropriétés dégradées de son territoire s'inscrit dans le cadre cognitif de la Politique de la Ville ; il semble donc logique que les documents transmis et conservés par

¹ À part sur un bâtiment : charges de copropriété de 450€ par trimestre pour un T4, soit 150€ par mois.

les agents du Grand Lyon concernent essentiellement des données relatives à la Politique de la Ville.

Sur la période 2008-2014, en revanche, les entretiens nous permettent d'être plus précis. Ils permettent de mieux qualifier l'écart entre la faible place accordée à la gestion dans les documents publics et sa prise en compte au quotidien par les agents de la Maison du Terraillon.

D.3.b. *Jusque dans les années 2000, une priorité modérée accordée à la gestion*

Dans les années 1985, très peu d'actions publiques semblent avoir concerné la gestion : formation du conseil syndical, mobilisation des copropriétaires, analyse des comptes et des charges sont absents des premières actions publiques. Les copropriétés ne sont pas non plus finement analysées en termes juridiques : par exemple, l'existence d'une association syndicale libre chargée de gérer la chaufferie de Terraillon et Plein Sud n'est pas mentionnée dans le diagnostic du CREPAH.

Les années suivantes, si la gestion est peu mise en avant dans les comptes rendus, elle est néanmoins prise en compte. Avec l'arrivée des chercheurs du Grape¹ dès 1989, les acteurs publics locaux sont formés aux enjeux de la copropriété. À partir de 1989, la commune organise une réunion trimestrielle avec les conseillers syndicaux des grandes copropriétés². Dans les années 1990, les acteurs publics locaux financent des formations à destination des copropriétaires et demandent à un bailleur public de se constituer syndic de Caravelle – solution qui lie de manière originale ingérence et prise en compte de la gestion. A Terraillon, c'est un syndic associatif qui se positionne sur la copropriété – vraisemblablement suite à la sollicitation du maire. En 2000, comparativement aux autres sites de copropriétés dégradées lyonnaises, l'intervention sur Bron Terraillon paraît cependant moins tournée vers la gestion et davantage vers la Politique de la Ville que la moyenne (voir tableau et encadré ci-dessous).

¹ Groupe de chercheurs grenoblois, associés à des techniciens des agences d'urbanismes lyonnaises et grenobloises, à l'origine des premières recherches sur le phénomène de dégradation des copropriétés (voir chapitre V).

² Entretien, adjoint à l'urbanisme, janvier 2014.

Les actions préventives et curatives mises en œuvre dans les copropriétés fragiles et dégradées											
Actions mises en œuvre	Meyszieu (Les Plantées)	Saint-Priest (Les Alpes, Bellevue et Beauséjour)	Bron (Terrailon et Caravelle)	Saint-Fons (Les Résidences)	Lyon 9 ^e (La Maladière)	Vaulx-en-Velin (Sauveteurs- Cervelières)	Vénissieux (Les Minguettes, Max Barel)	Rillieux- la-Pape	Décines (Le Mollard, La Berthaudière)	Villourbanne (Résidence Saint-André)	
Actions préventives											
• Plans patrimoine	x	x				x	x	x	x		
• Observatoire des mutations		x	x			x	x	x		x	
• Accueil et conseil aux accédants		x	x			x	x			x	
• Formation-conseil aux conseils syndicaux et copropriétaires	x	x	x		x	x	x				
• Suivi et assistance à la gestion des copropriétés		x				x	x				
• Suivi des impayés de charges		x		x		x					
• Gestion urbaine de proximité	x		x			x	x				
• Animation, prévention en direction des adultes et des jeunes			x	x		x	x	x			
Actions davantage curatives											
• OPAH (C ou CD) ¹ : - réhabilitation du cadre bâti, des parties communes et des logements	x CD	x CD	x CD	x CD	x CD	x CD	x CD	x OEAH et OPAH CD	x C	x C	x
• Requalification des espaces extérieurs et création d'espaces publics	x	x	x	x		x		x			
• Redéfinition des domaniaux fonciers	x	x		x		x		x			
• Requalification des équipements commerciaux	x		x			x	x	x		x	
• Aide-conseil-animation auprès des commerçants		x								x	

¹ C : OPAH classique ; CD : OPAH « copropriétés dégradées ».

Agence d'Urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise
Conférence d'Agglomération de l'Habitat - GT4, atelier n°4 : Recensement des actions en cours dans les opérations en copropriétés fragiles et dégradées
Juin 2000

Tableau 22 : Bilan des actions mises en œuvre sur les copropriétés dégradées du Grand Lyon. Reproduction¹.

Ce document permet de comparer le cas de Bron Terrailon aux onze autres sites d'intervention sur des copropriétés « fragiles et dégradées » de l'agglomération lyonnaise. La commune fait le choix de ne pas mettre en place de programme de travaux prévisionnel de suivi ou d'assistance à la copropriété, ni de suivi des impayés de charge. La seule action « gestionnaire » mise en place est la formation aux copropriétaires et aux conseils syndicaux. A l'inverse, Bron met en place toutes les actions non spécifiques à la copropriété déployées sur l'agglomération : gestion urbaine de proximité, animations en direction des jeunes, chantier-école², requalification des équipements commerciaux et des espaces extérieurs.

Un autre document qui illustre bien la faible priorité, pour les acteurs publics, de la gestion des copropriétés est l'observatoire de la demande et des flux, financé par les collectivités locales pour connaître le profil des ménages entrant sur le quartier et souhaitant le quitter au profit d'un logement social : si les syndicats et les propriétaires bailleurs sont sollicités sur les indicateurs relatifs à la gestion, ceux-ci ne sont pas présentés dans les comptes rendus finaux³.

¹ A.U. Lyon 2000. Conférence d'agglomération de l'habitat, groupe de travail n°4 : « les copropriétés en difficulté », atelier n°4 : les actions engagées dans les copropriétés, objectifs et contenus, réalisé par l'agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise pour le compte de la Communauté urbaine de Lyon et de la DDE, juin 2000, 100p. Consulté à UrbaLyon

² Page 2 du tableau (non reproduite, elle ne comprend que cette entrée)

³ C. BecdeLièvre, 1999. *Rendu n°3 : Observatoire de la demande de logement social de BRON*, réalisé pour la communauté urbaine de Lyon, la Ville de Bron, la DDE du Rhône. Juin 1999, 52pages + annexes. Consulté aux archives publiques du Grand Lyon, cote 3617WP057.

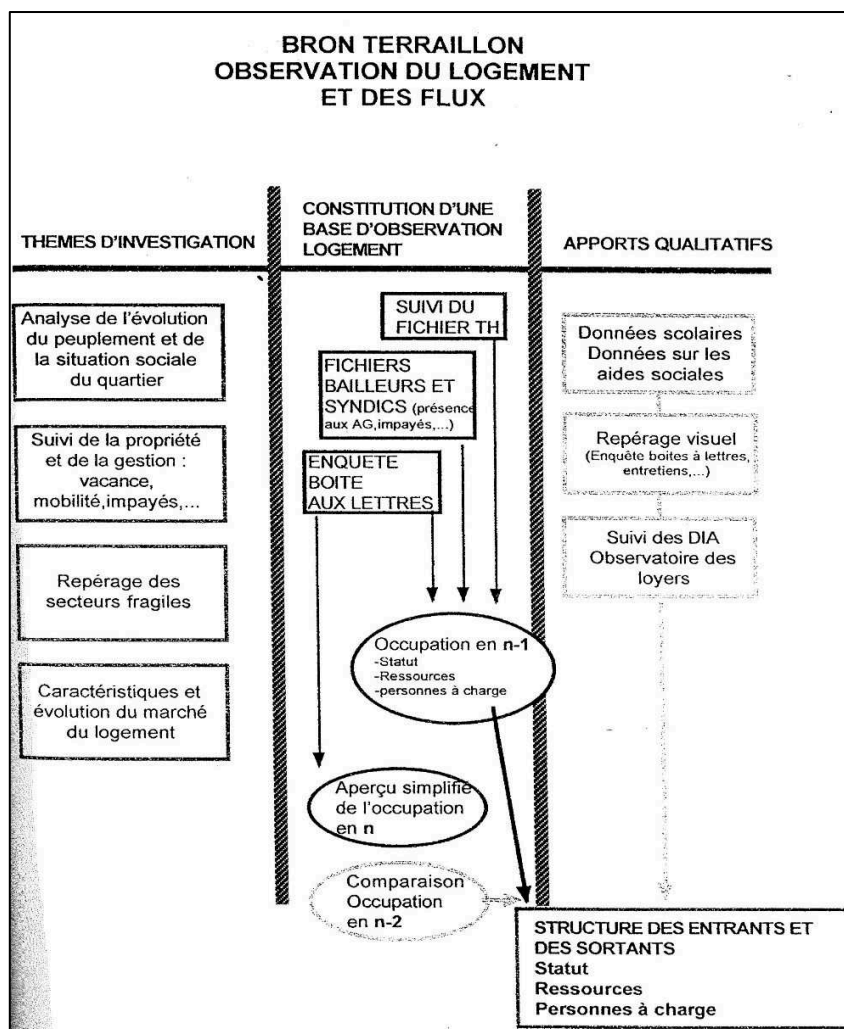


Figure 16 : Sources mobilisées et données conservées dans l'observatoire du logement et des flux à Terraillon. Reproduction¹.

Le document ci-dessous présente les sources mobilisées pour la constitution d'un observatoire sur Terraillon. Parmi les thèmes d'investigation, un seul mentionne la gestion (« suivi de la propriété et de la gestion : vacance, mobilité, impayés... »). Parmi les documents collectés, les « fiches bailleurs et syndics » renvoient à des données collectées auprès des syndics et – vraisemblablement – auprès de certains propriétaires bailleurs² et portent sur des indicateurs relatifs à la gestion (présence aux assemblées générales, impayés). Cependant, si ces fiches sont constituées, le résultat final retenu porte uniquement sur les ménages (présents, entrants et sortant) de la copropriété ; les indicateurs de gestion sont écartés.

Ceci peut sembler logique puisqu'il s'agit d'un observatoire centré sur ces questions. On notera toutefois que cet observatoire est le seul mis en place (pas d'observatoire sur la gestion) et que les « fiches bailleurs et syndics » n'ont guère d'utilité pour renseigner sur les caractéristiques des ménages. La contradiction apparaît ainsi nettement entre la prise en

¹ Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise, 2000. Atelier n°4 : les actions engagées dans les copropriétés, objectifs et contenus, *Conférence d'agglomération de l'habitat, groupe de travail n°4 : « les copropriétés en difficulté »*, juin 2000, annexes.

² Le terme pourrait aussi renvoyer aux organismes de logements sociaux.

compte des données relatives à la gestion parmi les informations nécessaires à l'évaluation et leur mise à l'écart lors de l'évaluation proprement dite.

D.3.c. Une gestion prise en compte au quotidien

Les entretiens réalisés avec les acteurs publics attestent de la prise en compte au quotidien de la gestion de la copropriété : financement de poste de gardien, suivi des Assemblées Générales, relations régulières avec les syndics et les conseils syndicaux, etc.

Lors des entretiens, les acteurs témoignent d'un souci quand on bon fonctionnement de la copropriété – en particulier lorsque des travaux subventionnés par la puissance publique sont en jeu. La chargée de mission Habitat rencontre très régulièrement syndics et conseils syndicaux, avec lesquels elle discute des projets de rénovation. L'absence ou la faible mobilisation d'un conseil syndical est présentée comme un élément négatif, vis-à-vis duquel les acteurs publics et l'opérateur s'efforcent de sensibiliser les copropriétaires. La chargée de mission distingue également les différents syndics en fonction de leur positionnement vis-à-vis des projets de rénovation (en retrait, favorables ou défavorables) et de leur réactivité dans la collaboration au quotidien lors du montage des dossiers de subvention. Lors de votes importants, pour faciliter la mobilisation des copropriétaires aux Assemblées Générales, la commune met à disposition gratuitement le gymnase du quartier (qu'elle fait elle-même installer en salle de réunion)¹. Un accompagnement et une formation juridique sont également proposés systématiquement, sous forme de formations et d'aide personnalisée, fournis gratuitement. Depuis le milieu des années 2000, la GUSP (Gestion urbaine et Sociale de Proximité) est l'occasion de cofinancer deux postes privés (un gardien, un assistant du syndic) – un pour Terraillon, un pour Caravelle. Ce financement, rarement mis en avant, a pourtant un impact, en particulier sur Terraillon, où l'assistant du syndic constitue une figure centrale de la copropriété, dont la qualité de l'intervention fait consensus auprès de toutes les personnes interrogées.

Si la gestion apparaît peu dans les documents d'action publique, ceci ne signifie pas – à l'inverse du cas des Bosquets à Montfermeil (Le Garrec 2010) que celle-ci est négligée par l'action publique. D'ailleurs, à la différence des Bosquets, la gestion des deux copropriétés n'est pas confrontée à de graves dysfonctionnements : les niveaux d'endettement évoqués dans les situations de crise (sur Caravelle en 1993 et en 2013, notamment) sont de l'ordre de 20 à 25% du budget de fonctionnement ; les conseils syndicaux, s'ils sont variablement mobilisés selon les bâtiments et les années, existent ; les syndics, appelés à collaborer au quotidien avec les acteurs publics et leurs opérateurs, assurent une gestion conforme à la loi.

D.3.d. Sur les autres copropriétés du quartier, une approche par la gestion

Si l'intervention publique est focalisée sur les copropriétés prioritaires, elle n'ignore pas pour les autres copropriétés. Vis-à-vis de celles-ci, les acteurs publics locaux interrogés privilégient une approche centrée sur la gestion. Ainsi, la chargée de mission Habitat de la Maison du Terraillon est-elle capable de m'indiquer lors de l'entretien, pour chaque copropriété du quartier, l'état global de son fonctionnement et les principaux travaux votés aux Assemblées Générales :

¹ Chargée de mission Habitat à la Maison du Terraillon, entretien, janvier 2014.

« ES : [Parcourant la carte du secteur de Politique de la Ville réalisée par la Maison du Terrailon, où les noms des différentes copropriétés apparaissent]. Et je vois que la copropriété A. n'est pas concernée ?

HN : Non.

ES : C'est parce que ?

HN : Parce qu'elle fonctionne bien. Copropriété A., copropriété B., C., et souvent quand on fait des visites de quartier, on va un peu plus loin et c'est vrai qu'il y a des copropriétés qui nous disent "mais pourquoi pas nous ? Parce qu'on vient d'en avoir pour 10 000€ de réfection de façades", mais parce qu'ils fonctionnent bien, parce que c'est... Étonnement, quand on arrive par le bus, ici vous avez trois tours qui sont très visibles, du coup on s'attend que ce soit là, les difficultés, et en fait pas du tout. C'est une population qui n'est pas la même, les immeubles ne sont pas de la même époque. Voilà, ça n'a rien à voir et ça fonctionne très bien. [...]

ES : Et même chose, je sais qu'il y a une copropriété là, D., même chose elle fonctionne bien ?

HN : Pareil, elle fonctionne bien, ils ont même refait leur façade eux-mêmes, et ils ont choisi de pas isoler parce qu'ils avaient une capacité énergétique qui était plutôt bonne. Et eux pour le coup ils n'ont jamais rien demandé. Autant on en a une petite en face, là, E. qui demande une intervention, mais plus en termes de sécurité, et là on y va, on les accompagne, autant en face, [rien]. »¹.

Au sein du territoire prioritaire, l'intervention publique sur les copropriétés concerne donc à la fois les *copropriétés dégradées* que sont Terrailon et Caravelle mais également les autres copropriétés du secteur, dans une approche qui – si l'on reprend le vocabulaire de l'ANAH – pourrait être qualifiée de *préventive*².

*
* *

La gestion de la copropriété apparaît donc peu visible sur toute la période – le récapitulatif historique reprend toutes les informations collectées, qui sont pour le moins maigres. Cette faible visibilité doit cependant être distinguée d'une faible prise en compte de la gestion : les acteurs publics suivent de près depuis longtemps (au moins 2005, vraisemblablement depuis le début des années 1990) la gestion des copropriétés, surveillent les actes des syndicats et financent plusieurs actions dédiées à la gestion. Ces interventions demeurent néanmoins peu mises en valeur, en particulier à l'échelle du Grand Lyon.

¹ Chargée de mission Habitat à la Maison du Terrailon, entretien, janvier 2014.

² Le terme d'*approche préventive* renvoie au vocabulaire utilisé par les techniciens de l'ANAH. Entre 2012 et 2015, l'ANAH a en effet mis en point plusieurs dispositifs d'observation et d'aide aux collectivités visant à identifier de manière précoce les copropriétés en difficulté et/ou assurer la pérennité des interventions déjà financées. Toujours dans le vocabulaire de l'ANAH, l'approche préventive s'oppose à l'approche *curative*, qui consiste à traiter les copropriétés soumises à d'importantes difficultés.

D.4. Terrailon et le politique

Les copropriétés du Terrailon apparaissent comme un lieu de forte mobilisation politique : lieu qui concentre les activités de gouvernements, tout d'abord ; mais aussi lieu de contestation de ce gouvernement. Cette contestation a pris plusieurs formes : la résistance au Plan de Sauvegarde à Caravelle, que nous avons évoqué plus haut et sur laquelle nous ne reviendrons pas ; la constitution d'une association des copropriétaires « Bannis » ; la remise en cause du projet urbain. Ces résistances sont toutefois étouffées par les acteurs publics, qui, en 2013, en minimisent la portée, ramenant la contestation collective à une inquiétude individuelle.

D.4.a. Des élus mobilisés et mobilisateurs

« Quand il y a une stabilité de l'équipe politique en place, le projet se déroule, on tient le cap. »

Adjoint au maire, en charge de l'urbanisme, entretien, février 2014.

Le quartier apparaît – avec le quartier de Parilly, « grand ensemble » de logements sociaux en bordure d'autoroute – comme une préoccupation constante de la commune entre 1987 et aujourd'hui. Les élus locaux ont de plus un fort poids politique sur le sujet. Entre 1989 et 1995, le maire est également député et a une influence certaine au niveau national, puisqu'il sera ensuite un temps secrétaire d'État. L'adjointe à l'urbaniste de l'époque le reste jusqu'en 1999 (sous le titre de premier adjointe chargée de la politique de la ville, de l'habitat et de l'urbanisme). Devenue maire en 1995, elle occupe également des postes au niveau départemental et régional. Urbaniste de formation, participe à plusieurs comités nationaux de l'élaboration de la Politique de la Ville. Elle garde l'entière responsabilité de l'action publique sur les deux quartiers de Parilly et de Terrailon jusqu'au milieu des années 2000. La délégation de l'urbanisme au premier adjoint est une délégation du quotidien : lors des réunions majeures, elle est systématiquement présente. Elle fait figure, aux yeux des autres personnes rencontrées, de mémoire vivante sur le quartier. Dans les années 2000, le comité de pilotage de l'opération de renouvellement urbain est d'ailleurs présidé par le maire, et non pas par le grand Lyon (pourtant compétent en la matière).

Lors des élections de 2014, l'intervention sur Terrailon constitue un enjeu politique fort, la principale opposante remettant en cause l'utilité publique du projet, accusé d'être coûteux et de « bétonner » la ville¹. L'équipe municipale en place ayant été reconduite, le projet n'est finalement pas remis en question.

¹ Son programme en quatre pages mentionne le quartier à deux reprises. On peut notamment y lire : « Terrailon : « une Caravelle Bis ». Lors du Conseil municipal du 17 juin, un nouvel engagement financier a été pris pour l'opération du Terrailon. Près de 90 millions ont déjà été investis sur le quartier par l'État et les collectivités publiques, soit l'équivalent de deux années du budget total de la ville ! Si 86 logements sont démolis sur la Caravelle, 296 logements nouveaux seront construits soit 210 logements de plus qu'à l'heure actuelle [...]. Là encore, une production en série et à bas coût. »

Programme électoral du dissident PS pour les élections municipales 2014, consulté en ligne.

D.4.b. Les Bannis du Terraillon : le politique qui résiste mis en échec

Note : La version proposée ici est un résumé de la version initialement rédigée. La version complète est disponible en annexe (6).

L'Association des Bannis

Si, à Terraillon, le Plan de Sauvegarde ne fait pas l'objet de résistances telles qu'à la Caravelle, les copropriétaires, en revanche ne demeurent pas indifférents à la perspective de la perte de leur bien, d'autant plus que le projet de démolition est vécu par certains sur le registre de la stigmatisation et de la dépossession. Constatant que les instances de la copropriété n'ont pas de pouvoir décisionnel (et à peine un rôle consultatif) sur le projet de démolition en cours, certains copropriétaires – en majorité occupants, auxquels s'ajoutent quelques bailleurs – se constituent en association : ABATER, Association des Bannis de Terraillon. Cette association va tenter de défendre les intérêts des copropriétaires dont le bien est racheté par la puissance publique.

La démarche de l'association va être triple : rassembler un maximum d'informations sur le projet et élaborer sa propre analyse du quartier ; organiser la résistance en rencontrant les responsables du projet, organisant une manifestation et tentant d'entamer des poursuites judiciaires ; à défaut, tenter d'être reconnus comme partenaires du relogement.

Un sentiment d'injustice et de démaîtrise

Le nom, « Association des Bannis du Terraillon », reflète le sentiment d'éviction et d'injustice subie par ces copropriétaires. Pour ces personnes, dont la famille est ancrée dans le quartier, l'enjeu est en effet de taille : le relogement, anxiogène, présente à la fois des enjeux financiers (évaluation des biens), pratiques (caractéristiques du nouveau logement), sociaux et affectifs (notamment en lien avec nouveau voisinage). Les copropriétaires rencontrés souffrent du discours, vécu comme stigmatisant, de la maire sur le quartier, qui souhaite effectivement « bannir¹ » certains des habitants du quartier et par laquelle ils se sentent rejetés ; ils souffrent du rachat de leur logement, vécu sur le registre de l'arnaque ; ils souffrent de l'arrivée dans leur nouveau logement, vécue comme un déracinement, un déclassement ou une dépense forcée. Les copropriétaires se trouvent placés dans une situation de dépendance vis-à-vis du Grand Lyon et soumis au pouvoir discrétionnaire de certains de ses agents. Leur position de dépendance s'apparente ainsi à celle des locataires du logement social – à la différence que c'est non seulement leur lieu de vie, mais également leur patrimoine immobilier qui est en jeu. L'action publique est ainsi vécue sur le registre de la démaîtrise (Bernard 2006), sans que cette démaîtrise ne soit compensée par la perspective d'une condition de logement meilleure².

¹ Les termes des acteurs publics sont plutôt « maîtriser le peuplement », mais reviennent, in fine, à écarter une fraction des habitants du quartier.

² Certains copropriétaires sont relogés sur place, leur environnement immédiat reste donc le même (excepté le changement de voisin et la fatigue du déménagement) ; pour ceux achetant hors de la copropriété, les conditions financières du rachat ne présentent aucun intérêt par rapport à une situation classique de vente (où le ménage quitte la copropriété de par sa décision). Les rares

Si l'intervention du Grand Lyon implique une démaîtrise pour les copropriétaires, la conséquence de l'opération sur ceux-ci est cependant bien moins critique que dans l'opération de démolition-reconstruction de Clichy-sous-Bois et Montfermeil (Le Garrec 2010). Les différences majeures résident dans le montant de la vente (plus proche du prix du marché), le montant des dettes de copropriété (nulle à Terraillon, régulièrement équivalente à la valeur de rachat des logements à Montfermeil) et la garantie de relogement (assurée gratuitement à Terraillon, facturée à Montfermeil)¹.

S'affirmer comme un citoyen de plein droit

Outre la défense des copropriétaires, l'Association des Bannis du Terraillon demande le droit à participer à la vie politique de la cité : être entendu en tant que citoyen, accéder à l'information publique, ne pas être stigmatisé, pouvoir discuter de l'intérêt public du projet urbain.

L'un des premiers objectifs de l'association était de parvenir à accéder à une information pertinente sur le projet urbain : quels seraient les bâtiments démolis, le montant des indemnités ou le processus de relogement. L'association, malgré tous ses efforts, ne parvient pas accéder aux documents publics. L'association n'est pas non plus reconnue comme partenaire légitime – et encore moins souhaitable – de l'intervention publique.

Ses membres ont le sentiment de n'être pas reconnu en tant que citoyens, de ne pas voir reconnus leur droit à s'exprimer ou à participer aux affaires de la cité. A ce sentiment des droits bafoués, s'ajoute un fort sentiment de stigmatisation, lié à l'image attribuée au quartier, classé Zone Urbaine Sensible. Les personnes rencontrées ont le sentiment d'être traités comme une *épine dans le pied*, non comme des citoyens de plein droit. La personnalité de la maire, sa stratégie de délégitimation des personnes prenant la parole et son discours stigmatisant sur le quartier ainsi que la manière dont la négociation foncière est menée renforce ce sentiment.

Une résistance invisibilisée, présentée sous l'angle de l'inquiétude individuelle

La résistance opposée par les copropriétaires n'est pas présentée par les acteurs publics rencontrés sous l'angle de la mobilisation citoyenne. Le caractère collectif de cette résistance est occulté : les copropriétaires sont présentés comme des individus inquiets, troublés par l'action publique et dont l'inquiétude rejaillit à l'occasion des rencontres (privées ou publiques) avec les décideurs locaux. Le nom de l'association Abater n'est jamais prononcé ; le refus des copropriétaires de Caravelle d'honorer les appels de fond n'est jamais mentionné.

L'association subit de la part des pouvoirs publics – et en particulier des élus communaux – une *répression à bas bruit* (Talpin 2016) : cet ensemble de pratiques, très largement constatée vis-à-vis des mobilisations des classes populaires dans le cadre de projets de rénovation urbaine (Talpin 2016, Hajjat 2008, Deboulet 2014, Gilbert 2014), consiste en une série de tactiques visant à déstabiliser les mobilisations non institutionnelles des classes populaires.

copropriétaires relogés en logement social pourraient constituer une exception à la règle (n'en n'ayant rencontré aucun, l'enquête ne peut éclairer ce point).

¹ Voir comparaison détaillée en annexe (6).

Les quatre stratégies de *répression à bas bruit* proposées par J. Talpin se retrouvent dans le cas d'Abater :

- Refus de reconnaissance, par le refus de rencontre entre Abater et les élus et le refus d'impliquer l'association dans les réunions techniques relatives au relogement ;
- Absence de soutien municipal, notamment via le refus d'un local – dont les recherches montrent l'importance (Cossart & Talpin 2015) – et l'interdiction de participation au forum des associations ;
- Disqualification symbolique de l'association par l'assimilation de la manifestation organisée par Abater à un débordement violent, mais aussi de ses membres (enfants de copropriétaires, ils n'auraient pas à remplacer leurs parents dans le dialogue avec les acteurs publics) ;
- Dislocation du collectif via l'individualisation des cas.

La stratégie de répression de la commune s'avère efficace : la mobilisation s'essouffle, les personnes mobilisées renoncent. L'association est rendue invisible – sans la rencontre d'un copropriétaire occupant, je ne l'aurais moi-même pas relevée, tant elle est rarement évoquée par les acteurs publics dans leurs documents et leurs discours.

E. Conclusion

Déqualifiées depuis les années 1980, les copropriétés du quartier du Terraillon s'inscrivent à l'agenda politique local en 1985. Trente ans plus tard, elles y figurent toujours en bonne place. Au fil des années, les acteurs publics locaux de la commune et de l'intercommunalité mobilisent les dispositifs relatifs à la Politique de la Ville (d'abord dénommée DSQ, puis DSU) et aux copropriétés dégradées, négociant à plusieurs reprises des dispositifs expérimentaux. La situation des copropriétés – le problème – est défini dans les termes de la Politique de la Ville¹. À ce problème sont couplées différentes solutions, avec dans l'ensemble une préférence pour l'ingérence (notamment via le rachat d'une partie des logements). A l'inverse du cas des Bosquets, en revanche, la focalisation sur ce problème public ne se double pas d'un oubli des spécificités de la copropriété. Si la question de la gestion des copropriétés est peu mise en avant dans les documents publics, celle-ci n'est pas négligée pour autant au quotidien par les techniciens publics – au contraire.

Malgré l'ampleur des interventions publiques, largement soutenues par des élus avec un fort poids politique, les politiques publiques successives ne parviennent cependant jamais à « maîtriser le peuplement » – objectif central sur toutes ces années –, entre autres pour une raison identifiée dès 1990 par les opérateurs lyonnais : l'occupation des logements privés relève, juridiquement parlant, du seul domaine privé.

En 2014, les copropriétés, bien que vétustes et habitées par des ménages modestes, ont une gestion stable, avec peu d'impayés. Sur les bâtiments conservés ainsi que sur les copropriétés avoisinantes – dont plusieurs sont issues de la copropriété Terraillon – d'importants travaux sont prévus ou ont été réalisés dans le cadre du second Plan de Sauvegarde. D'autres bâtiments, écartés du Plan de Sauvegarde, sont voués à la démolition. Les acteurs publics, omniprésents, jouent ainsi un rôle ambivalent à l'égard des copropriétaires et des locataires : s'ils en aident certains, par d'importants financements, une présence quotidienne, une assistance à la gestion ou la perspective d'un relogement meilleur², d'autres se voient, littéralement, délogés et dispersés au motif qu'ils sont trop pauvres, trop regroupés et de trop mauvaise réputation. Le relogement est cependant mené dans des conditions nettement plus favorables que dans le cas des Bosquets (Le Garrec 2010) : prise en charge des frais de relogement, d'une partie du déménagement et parfois des frais de notaire ; relogement de l'ensemble des occupants (et non uniquement des titulaires du bail) ; pour les locataires, relogement en priorité dans des ensembles neufs ou réhabilités. De plus, l'absence de dettes de charges permet à la majorité des copropriétaires occupants de toucher la somme liée à l'expropriation de leur logement – ce qui n'est pas le cas aux Bosquets ou à la Forestière, où plusieurs ménages se retrouvent, du fait de leur endettement, sans bien immobilier ni compensation financière (Le Garrec 2010).

¹ P. Zittoun parle de référentiel de « *quartiers dégradés d'habitat social* » (Zittoun 2000) ; en l'occurrence, le terme adapté serait plutôt « *quartier dégradés d'habitat des années 60-70* ».

² En particulier pour les locataires relogés dans des logements sociaux neufs ou rénovés, ou en attente depuis de nombreuses années d'un logement social.

*

* *

Le cas de Terraillon illustre ainsi parfaitement l'intervention publique lyonnaise sur les copropriétés, telle que nous l'avons caractérisée dans la première partie, en montrant comment s'articule localement un énoncé ancré dans la Politique de la Ville, soutenu politiquement pendant trente ans par les mêmes élus locaux et l'intervention publique quotidienne, qui associe les dispositifs incitatifs et de la Politique de la Ville avec une prise en compte quotidienne des spécificités de la copropriété. Mais le cas de Terraillon permet également de nuancer le caractère exemplaire de cette politique publique, telle qu'elle est décrite par certains techniciens publics, en soulignant l'ambivalence du projet de rénovation urbaine (et, les décennies précédentes, de contrôle du peuplement), qui s'ancrent davantage dans une volonté de *dispersion des pauvres* (Baudin et Genestier 2006, Donzelot 2012) que dans la volonté d'inverser le phénomène de dégradation ces deux copropriétés.

Chapitre IX. Champberton, ou l'ingérence à la grenobloise

« Alors ce qui est compliqué sur Champberton, c'est qu'on est à la limite du logement insalubre, mais ce n'est pas du logement insalubre. »¹

A. Présentation

Repérée dans les années 1980, la copropriété Champberton constitue, pendant quarante ans, une préoccupation quasi constante de la commune de Saint-Martin d'Hères, l'une des villes de l'agglomération grenobloise les plus mobilisée vis-à-vis du phénomène de dégradation des copropriétés. Dominée par un propriétaire bailleur ultra majoritaire, habitée par des locataires pauvres, la copropriété est en effet perçue comme un double problème public de conditions de logement indigne et de peuplement menaçant l'équilibre social de la commune et de son parc de logement social. Nous verrons que si les acteurs publics, pour faire face à ces problèmes – les mêmes pendant quarante ans – privilégient des solutions d'ingérence, ils mobilisent également des solutions de réhabilitations.

Sources

Avant 1990 : archives conservées à l'AURG.

Les débuts de la copropriété de Champberton ont fait l'objet d'un mémoire de recherche en 1989 (Jacob 1989), qui reprend toute l'histoire de la copropriété en se basant sur une étude détaillée des archives conservées par les pouvoirs publics et plusieurs entretiens. Le compte-rendu sur les années 1965-1988 paraphrase donc très largement sa recherche, suffisamment difficile d'accès pour mériter qu'on la reprenne ici.

A partir de 1995 : archives conservées par la commune et dossier en cours au service habitat. Un film tourné par le CCAS, où des habitants, d'anciens habitants et des commerçants racontent comment ils perçoivent la copropriété.

Entretiens (9) : propriétaire principal ; syndic ; maire ; responsable du service habitat de la mairie ; responsable adjointe ; agent de la commune, chargée d'un accompagnement individuel des projets des familles sur le quartier, travaillant sur le quartier depuis 15 ans ; chargée de mission associative ayant travaillé sur la mobilisation habitante pendant plusieurs années sur le quartier ; ancienne locataire (du bailleur principal) ; nouveau locataire (du bailleur principal)² ;

¹ Directrice de la maison de quartier, entretien, avril 2013.

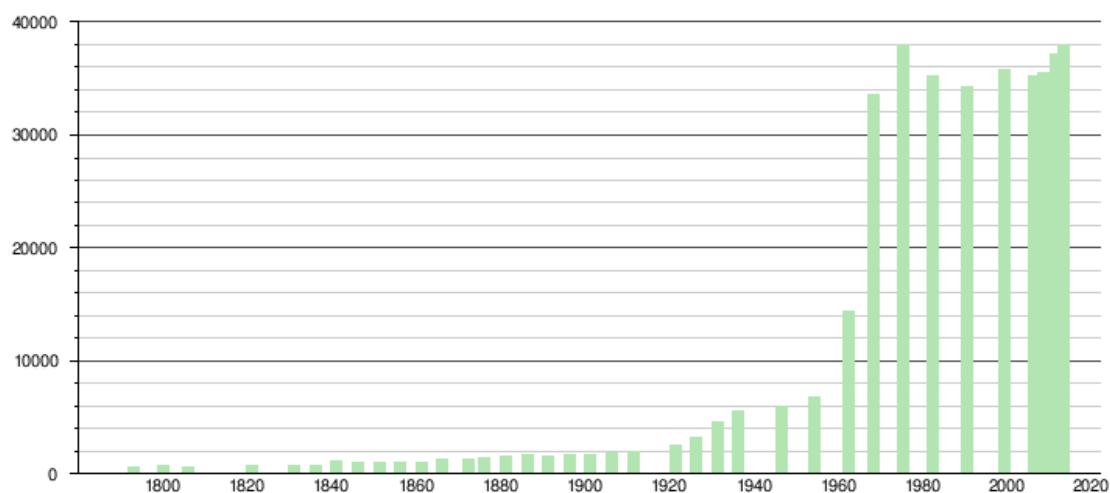
² Entretien effectué en portugais (non retranscrit, fiche réalisée à partir d'une réécoute et des notes prises)

Autres : discussion avec deux habitants (12 et 30 ans d'ancienneté) ; présence à 5 reprises aux petits déjeuners organisés par la maison du Quartier qui borde la copropriété ; présence une semaine au sein de l'équipe municipale du service habitat (plusieurs échanges au déjeuner autour de Champberton ou du quartier).

A.1. Contexte géographique et politique

1945-1975 : constructions intenses dans une commune communiste

« Au cours des années 1960, le sud de la commune de Saint-Martin d'Hères s'est rapidement urbanisé. Cette urbanisation s'est développée depuis une des principales radiales de l'agglomération grenobloise située en limite Sud de Saint-Martin d'Hères. Elle a peu à peu gagné vers le Nord, « grignotant » les espaces agricoles. En 1971, la ville s'étant dotée d'un P.O.S.¹ interrompt ce mouvement de croissance anarchique »².



Sources : base Cassini de l'EHESS et base Insee.

Figure 17 : Histogramme de l'évolution démographique de Saint-Martin d'Hères. Reproduction³.

Petit village de la banlieue proche de Grenoble, la commune de Saint-Martin d'Hères s'industrialise au début du XXe siècle. Au lendemain de la seconde guerre mondiale, ce bourg de cinq mille habitants connaît une explosion démographique. Dirigée par des maires communistes depuis 1945, elle s'inscrit dans la « ceinture rouge » de l'agglomération⁴. La commune est marquée par une très forte urbanisation dans les années 1950 à 1970. La majorité des logements construits prennent la forme d'immeubles collectifs privés. Parmi ces immeubles, on trouve à Saint-Martin d'Hères au moins 3 500 logements ayant bénéficié des

¹ Plan D'Occupation des Sols.

² Pact 1992. Politique de la Ville et intervention sur le parc récent en copropriété, *Note de présentation de la convention ville habitat de Saint Martin d'Hères*. Commandé par la commune de Saint Martin d'Hères, décembre 1992, une cinquantaine de pages. Consulté aux archives de la commune de Saint Martin d'Hères.

³ Source : Wikipédia, le 26/02/2016.

⁴ Idem (Pact 1992).

financements Logécos¹, réalisés dans leur immense majorité par trois groupes : l'architecte A. TEILLAUD (1088 logements) ; la société IB Imbert-Bouchard (1234 logements) ; la société Batiplex-Bardel (792 logements), diverses sociétés ayant réalisé les quelques 376 logements restant². Une partie de ces immeubles sera ensuite rachetée par la ville ou des organismes HLM et transformées en immeuble de logements sociaux.

Le quartier de Champberton-Renaudie

Le quartier de Champberton se construit en plusieurs temps. En 1960 et 1961, A. Teillaud (principal constructeur de Logécos sur la commune, et plus généralement à l'origine de nombreux immeubles Logécos des agglomérations lyonnaises et grenobloise)³ achète une parcelle agricole, sur laquelle il fait construire les 9 immeubles de Champberton. Autour de la copropriété se construisent plusieurs autres immeubles Logécos, cette fois sous la houlette d'un organisme de logements sociaux.

Quelques années plus tard sont construites la rocade de contournement de l'agglomération et la voie ferrée : accolées l'une à l'autre, elles bordent le sud de la copropriété. La copropriété est alors doublement isolée : par la voie ferrée au sud et par des espaces agricoles au Nord.

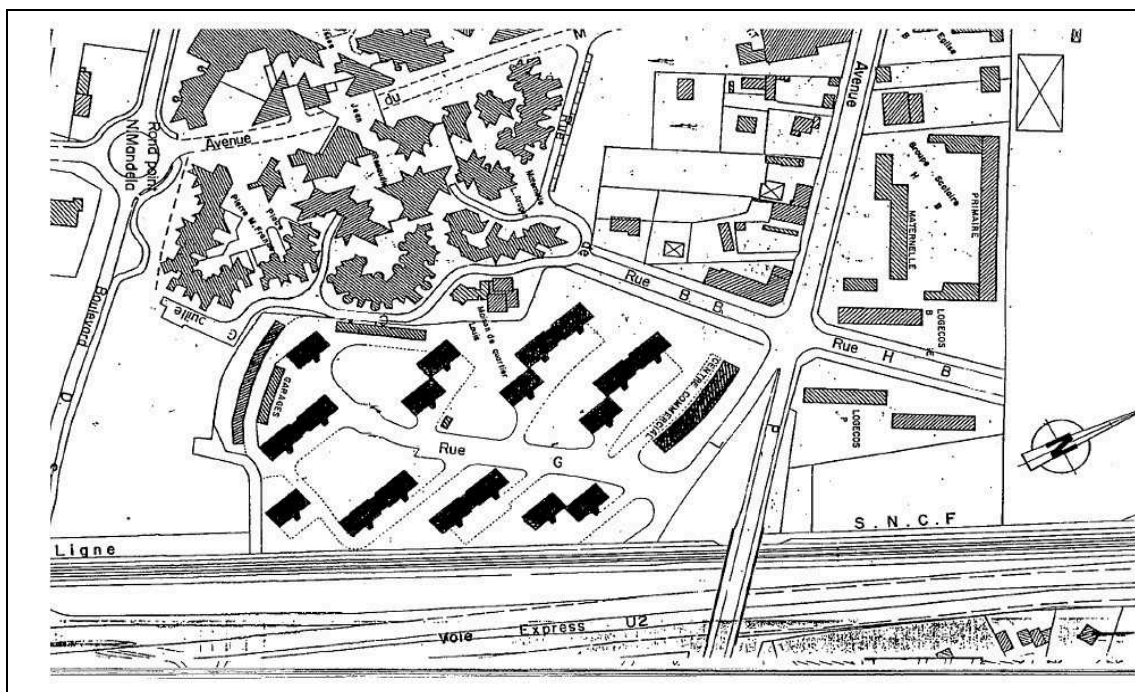
Dans les années 1970, la commune réfléchit à la construction d'un nouveau quartier, futur centre-ville de la commune, qui viendrait lier plusieurs quartiers. Elle confie les plans de ce futur quartier (que nous appellerons Renaudie) à un architecte célèbre. Les premières tranches de la ZAC centre-ville sont livrées entre 1982 et 1984. Elles comportent 427 logements collectifs, dont 366 publics et des commerces. Le projet est alors interrompu ; certaines parties réalisées sont inachevées. Le quartier présente rapidement une situation qui ne plait guère à la commune : présence de grandes familles (20% des logements sont des T5 ou plus), de personnes d'origine étrangères (30% en 1992) et fort turn-over (20% en 1992). La commune considère les deux ensembles de Champberton et Renaudie comme un tout dont elle demande l'inscription dans les différents dispositifs de la Politique de la Ville⁴.

¹ L'étude réalisée a restreint son décompte aux immeubles privés de plus de 100 logements.

² Buttard C., Durand H., Vernay A., 1980. Les logements aidés en copropriété, un patrimoine à sauvegarder. Recherche effectuée dans le cadre de fin d'études d'architecte. Directeur de mémoire Claude Jacquier. Conservé à l'AURG.

³ Certains bâtiments de Terraillon, par exemple.

⁴ Pact 1992. Politique de la Ville et intervention sur le parc récent en copropriété, *Note de présentation de la convention ville habitat de Saint Martin d'Hères*. Commandé par la commune de Saint Martin d'Hères, décembre 1992, une cinquantaine de pages. Consulté aux archives de la commune de Saint Martin d'Hères.



Plan 1 : Plan-masse du quartier à la fin des années 1980, tel que reproduit par A. Jacob (Jacob 1989). Les bâtiments de Champberton sont en noir, bordés par la ligne SCNF et la voie express (en bas de l'image) ; au-dessus, le quartier Renaudie se reconnaît par sa forme dentelée. En bas à droite de l'image, on aperçoit trois immeubles désignés par le terme « Logécos », qui constituent des logements sociaux.

Une commune très investie dans l'action sur les copropriétés dégradées ou fragilisées

Du point de vue de l'intervention sur les copropriétés, la commune est l'une des plus actives de la région grenobloise. Elle se mobilise dans les années 1970 vis-à-vis de plusieurs copropriétés ; elle en rachète ou en fait racheter plusieurs entre 1975 et 1985, en profitant pour développer son parc de logements sociaux. En 1992, elle commande son propre diagnostic des copropriétés de son territoire et tient à jour son propre atlas des copropriétés sur les décennies 1990, 2000 et 2010. En 1994, elle négocie avec l'État la signature d'une OPAH complexe sur l'ensemble de son territoire. Entre 1994 et 2000, 22 copropriétés accompagnées dans le cadre d'OPAH réalisent des travaux sur leurs parties communes (volet dit « préventif » de l'OPAH complexe) et 8 copropriétés bénéficient du dispositif d'OPAH Copropriétés Dégradées (volet dit « curatif »). Le dispositif est renouvelé à l'identique entre 2001 et 2009, avec 44 copropriétés accompagnées à titre préventif, 11 copropriétés bénéficiant d'un dispositif d'OPAH-CD. En 2010, le dispositif MurMur instauré par l'intercommunalité grenobloise (la Métro), vient remplacer les OPAH comme dispositif préventif ; il permet de subventionner les travaux d'isolation thermique¹. Deux grandes copropriétés bénéficient de Murmur sur 2010-2014 ; sur la même période, cinq autres font l'objet d'OPAH-CD².

¹ Ville de Saint Martin d'Hères, 2013. Bilan de 20 ans d'interventions de la ville sur le parc des copropriétés privées, 20p. Consulté au service habitat de Saint Martin d'Hères.

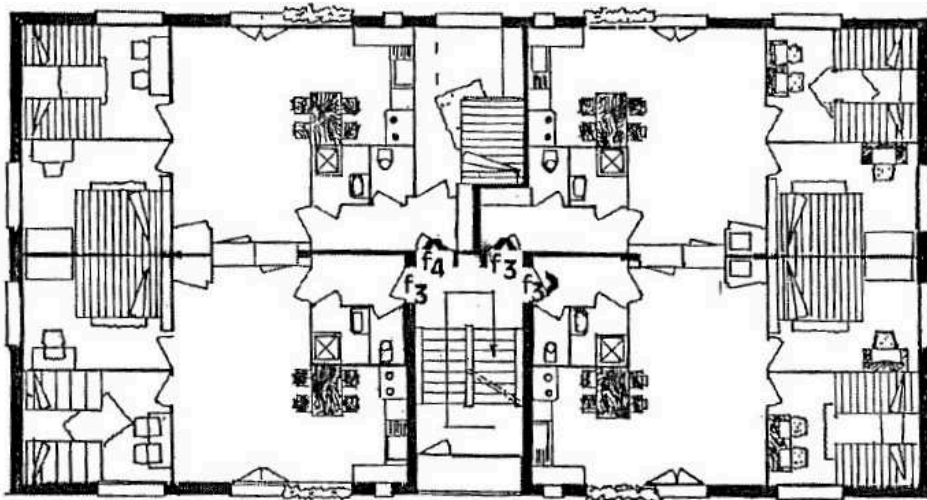
² Ville de Saint Martin d'Hères, 2013. Inscriptions budgétaires OPAH 2014, recettes et dépenses, 2p. Consulté au service habitat de Saint Martin d'Hères.

A.2. Présentation de la copropriété

« On peut dire que le statut de copropriété de Champberton n'induit pas un fonctionnement de type copropriété, impliquant des décisions communes et une participation active. Le rapport entre habitants et propriétaire est du type bailleur/locataire »

Cabinet Bernard Paris, 2002¹

Construite entre 1960 et 1963, la copropriété de Champberton comporte 9 immeubles de 5 étages (R+4), ainsi qu'un petit centre commercial et 55 garages. Les 18 montées comptent chacune vingt logements. Les 360 logements, de qualité médiocre, sont construits selon les normes imposées par leur financement Logéco. Ils prennent exclusivement la forme de T3 de 46m² et de T4 de 55 m² (2). Les immeubles sont entièrement construits en béton : béton armé pour les murs, la toiture, le plancher ; béton pour les escaliers³. La densité, 110 logements à l'hectare, est typique des constructions des années 1948-1975⁴.



PLAN TYPE DES LOGEMENTS 3 et 4 PIECES

Plan 2 : Plan-masse des logements à leur construction, tels que reproduit par A. Jacob (Jacob 1989).

Le promoteur, la STCM (Société Technique de Promotion Moderne), une société familiale, garde la propriété de la quasi-totalité des logements (292, soit 82%) et assure la fonction de

¹ Cabinet Bernard Paris, 2002. *Copropriété Champberton : étude urbaine et sociale*, réalisé pour la commune de Saint Martin d'Hères, 40p.+annexes. Consulté aux archives de la commune de Saint Martin d'Hères.

² GRAPE, AURG 1989. *Le Champberton à Saint Martin d'Hères (agglomération grenobloise)*, note, 26 octobre 1989, 3p. Consulté aux archives de l'AURG, fond non public.

³ M. Byland, architecte DPLG, 2008. Travaux de réhabilitation, copropriété Champberton. Lettre adressée au service habitat de la mairie de Saint Martin d'Hères, 5p + dossier joint : M. Byland, architecte DPLG. Dossier Rapport sur la Réhabilitation de l'immeuble N20, 6p. + plans. Consulté au service habitat de Saint Martin d'Hères.

⁴ Der Madirossian L., 2010. *La densité urbaine, Plaquette pédagogique*. Certu, département Urbanisme Habitat, septembre 2010, 12p. [Téléchargée en ligne, site du Certu].

syndic (Jacob 1989). Le règlement de copropriété est rédigé en 1958, avant la construction de la copropriété, puis modifié plusieurs fois dans les années 1960 pour s'adapter à la forme juridique finalement adoptée par la copropriété. Datant d'avant la loi de 1965, il est peu détaillé¹.

Quelques années après sa construction, la copropriété pâtit de la construction de la voie ferrée et de la rocade de contournement de Grenoble. Si un terre-plein est construit quelques années après celles-ci, limitant les nuisances sonores de l'autoroute, le passage des trains rythme toujours les nuits des bâtiments en bordure de la voie. En été, les poussières générées par la route et le train sont visibles dans les espaces extérieurs.

« Champberton c'est quand même un quartier à part. Cela fait partie de ces quartiers qui ont poussé en même temps que l'immigration du Maghreb, et donc c'était, ça toujours été des cités dortoirs. Donc bien évidemment au début des hommes seuls, qui ont fait venir leur famille, et puis les voisins de leur famille, et puis les voisins des voisins, donc c'est, on retrouve ici des gens qui viennent du même village, ou de la même ville, c'est quand même particulier, ça. Et puis Champberton, ça fait un moment que je suis ici, je suis arrivée en 86, et quand je suis arrivée [...], il y avait la réhabilitation qui se faisait. Enfin, la réhabilitation est venue un petit peu après, mais les conditions de vie étaient vraiment abominables. L'humidité pas possible, des murs en papier cigarette, des choses pas du tout adaptées pour des grosses familles qui y habitaient. Par contre il y a toujours eu une solidarité importante, dans ce quartier-là, parce que quand on n'a pas grand-chose, on partage plus et puis... Voilà, les uns et les autres allaient facilement chercher un litre de lait, ou deux œufs, ou... Et puis, les habitants, ils se chauffaient au mazout, donc du coup bah, y'avait des sous, ils achetaient un truc de mazout, y'avait pas de sous, ils ne se chauffaient pas. Mais bon Champberton c'est aussi réputé pour des populations qui se sont affrontées pendant des années, plutôt des familles d'origine portugaise et puis des familles d'origine magrébine [en particulier dans les années 1990]. »²

¹ SCET, 2002. Champberton, projet de renouvellement urbain, mission d'appui au montage opérationnel de scénarios de renouvellement urbain, Document de travail, juillet 2002, 24p. Consulté aux archives de Saint Martin d'Hères.

² Employée de la commune, chargée de mission sur le secteur « vie de quartier, vie de famille », intervient sur Champberton et son quartier depuis plus de 20 ans, entretien, juin 2013.

B. Histoire de la copropriété et de l'action publique

B.1. Une situation qui bascule à la fin des années 1970

B.1.a. 1961-1975 : les débuts de la copropriété

Sur les quinze premières années de Champberton, peu d'éléments ont été conservés. L'immense majorité des logements sont loués (le propriétaire bailleur principal possède plus de 80% des logements). Le mémoire de recherche de A. Jacob signale simplement la perte d'attrait progressive des logements locatifs. A la fin des années 1960, la copropriété se voit concurrencée dans son offre locative par les logements publics. En 1968, la livraison des logements sociaux du groupe Henri Wallon (350 logements), à proximité immédiate de la copropriété, entraîne par exemple le départ d'un premier groupe de familles, qui y trouvent de meilleures conditions d'habitation pour un loyer inférieur. Les bailleurs peinent à les remplacer : de nombreux logements restent vides. Les nouveaux locataires sont majoritairement de nationalité étrangère. En 1970, le domaine universitaire réalise une véritable campagne auprès des étudiants pour louer ses logements. Or, à cette époque, une centaine de logements de Champberton sont loués à des étudiants. Cela accentue « l'écrémage »¹ parmi les locataires restant. Dans les années suivantes, les aides à l'accession à la propriété et la construction de logements sociaux neufs conforte la spécialisation de Champberton dans l'accueil de locataires exclus du logement social et du marché du logement classique (Jacob 1989). La construction de la rocade et de la voie ferrée en bordure de la copropriété, bien que non mentionnés par A. Jacob, contribuent vraisemblablement à la déclassification de celle-ci.

B.1.b. Une copropriété qui offre de mauvaises conditions de logements

A la fin des années 1970, la copropriété offre de mauvaises conditions de logements. Les locataires, de profil modeste, sont attachés au quartier.

Les logements offrent de mauvaises conditions d'habitation. Suite aux démarches de locataires, le service communal d'hygiène et de santé établit plus de 50 rapports concernant Champberton entre 1979 et 1986. Sur les 50, 35 concernent la montée n°20 (20 logt)². Les rapports révèlent la présence d'installations électriques usagées et parfois dangereuses, d'équipements intérieurs en très mauvais état, de locaux à poubelle inadaptes (présence de rats), d'égouts unitaires qui refoulent dans les sous-sols, ainsi que la dégradation et le manque d'entretien des parties communes. Mais surtout, les logements sont affectés par une humidité très importante, attribuée à la mauvaise qualité de l'enveloppe des bâtiments, au chauffage défaillant et au surpeuplement des logements. En parallèle, une association de médecins réalise une étude épidémiologique : ils constatent que les affectations respiratoires chez le jeune enfant sont surdéveloppées à Champberton par rapport aux autres quartiers de la ville (Jacob 1989). Les logements sont cependant relativement bien isolés, selon les critères alors

¹ Selon le terme utilisé par A. Jacob.

² Signe d'un fort renouvellement des locataires dans cette montée.

en vigueur : une étude thermographique, réalisée par la commune en 1983 sur l'ensemble des logements collectifs de la ville, ne relève de déperdition importante sur Champberton.

Une enquête réalisée en 1975 par la CNL¹, révèle que si les locataires se disent peu satisfaits de leur logement, ils sont au contraire très attachés au quartier. Ils mettent en valeur la qualité des relations sociales, les petits commerces (d'ailleurs bien fréquentés), le marché hebdomadaire, la salle commune, ainsi que l'aménagement des terrains vagues en jardins. En revanche, le départ du gardien assermenté en 1978, remplacé par un simple agent d'entretien, semble avoir attisé le mécontentement des locataires.

Les logements loués offrent une bonne rentabilité locative. La STCM, gérée par Mr C. et son fils, s'ils minimisent les sommes investies dans la rénovation des logements, sont en revanche plus ouverts quant au paiement des loyers : en cas d'impayés, ils acceptent généralement l'étalement des paiements et évitent au maximum les jugements d'expulsion (Jacob 1989). Les habitants de la copropriété présentent un profil modeste. Une centaine de logements sont loués à des étudiants. Parmi les autres locataires, nombreux sont ceux qui souhaitent quitter la copropriété : sur les quelques 250 ménages locataires et non étudiants, une centaine a déposé une demande de relogement auprès de la commune. Une soixantaine de logements sont surpeuplés (Jacob 1989).

B.1.c. Au tournant des années 1980, une copropriété en conflit

Au tournant des années 1980, les conflits autour de la copropriété se multiplient : les locataires manifestent leur mécontentement vis-à-vis des conditions de logement offertes et l'école de quartier est le théâtre de protestations contre la concentration d'élèves étrangers.

Les difficultés se manifestent d'abord par les conflits entre bailleurs et locataires – soutenus par la commune. Commençons par les conflits avec la STCM, bailleur principal. En 1975, un locataire de la STMC, syndiqué à la CNL, tente de constituer une amicale de locataires, sans succès. Finalement, cinq ans plus tard, en 1980, une association de défense des locataires se crée ; elle regroupe une centaine de personnes. En 1983, l'association décide de s'affilier à la CNL ; son responsable local, ancien locataire de la copropriété, est entre-temps devenu conseiller municipal. L'association fait établir par constat d'huissier l'état des lieux des appartements les plus dégradés. Le 7 février 1983 paraît un article dans le Dauphiné Libéré sur la dégradation des logements. L'association organise alors une grève du paiement des charges, qui est suivie par une cinquantaine de locataires. Le bailleur, furieux, menace les locataires et obtient de la CAF le versement direct des APL, au motif que les locataires n'honorent pas leur loyer. Il accuse certains locataires d'être responsables de la dégradation de leur logement. Finalement, seuls huit locataires sont traduits en justice. En juillet 1983, la DDAS réalise un rapport relevant plusieurs infractions au règlement sanitaire départemental. Un an plus tard (le 26/07/1984), le juge rend une décision favorable aux locataires : il déclare le refus de payer justifié et condamne la SMTC à effectuer les travaux nécessaires à la mise en conformité des lieux avec le règlement sanitaire départemental. La SMTC réalise quelques travaux et demande le mois suivant une attestation de conformité à la DDASS, qui lui est

¹ Confédération Nationale du Logement

refusée. La ville entre alors en jeu, tandis que l'association des locataires s'efface progressivement.

Les conflits atteignent leur apogée dans l'immeuble n°20, possédé par la famille A. Elle commence par un échange de lettres entre la mairie, le syndic, l'agence gestionnaire et le préfet entre avril 1978 et juillet 1983. Puis les locataires se syndiquent à la CSCV¹. En 1985, ils traînent leur bailleur en justice et entament un blocage des loyers. Le premier procès n'aboutit pas : la propriétaire est considérée de bonne foi, n'ayant pas une fiche de paie suffisante (5 000F/mois) pour financer les travaux ; le second aboutit à 3 000F de dommage et intérêt par locataire et au remboursement des frais de la CSCV. Pendant ce temps, la commune négocie le rachat des logements à la famille.

L'école Henri Barbusse, dont relèvent les enfants scolarisés de Champberton, devient un troisième lieu de conflit. En 1980, 90 % des élèves y sont étrangers ou récemment naturalisés (à 70 % étrangers, à 20 % naturalisés). Le fonctionnement de la vie scolaire s'en voit perturbé. Mécontents de la situation, les parents occupent l'école pendant toute l'année scolaire 1979/1980 et, la même année une « classe sauvage » est assurée de février à juin par un instituteur à la retraite.

Signes de l'attention qu'il attire, plusieurs mémoires de recherche portent sur Le Champberton dans les années 1980 : en 1984, une étude ethnographique² ; en 1987, une étude en urbanisme³ ; en 1989, l'étude d'A. Jacob⁴. (Seul ce dernier a pu être consulté).

*
* *

Entre 1975 et 1985, la copropriété est donc le théâtre de plusieurs conflits, centrés autour du mécontentement des locataires vis-à-vis de leur propriétaire bailleur ; deux bailleurs, la STCM (290 logements) et la famille A., concentrent les revendications. Les logements s'avèrent en effet humides, mal isolés, de mauvaise qualité et peu entretenus, sans relever de procédures d'insalubrité. C'est dans ce contexte que la mairie va progressivement s'impliquer.

B.2. Années 1980 : Les premières interventions publiques

La commune, communiste, est présente pratiquement dès le début des conflits. À partir de 1983, elle soutient les locataires dans leurs démarches, négocie avec les propriétaires bailleurs et mobilise les dispositifs de la ville. Selon le GRAPE⁵ et A. Jacob, l'intervention publique a trois

¹ Confédération Syndicale du Cadre de Vie.

² M. Albano 1984. Réalité des institutions, réalité des habitants, mémoire de DEA

³ C. Granet 1987. Dynamique sociale des habitants, logique des aménageurs, thèse de 3^e cycle d'urbanisme

⁴ Jacob A., 1989. Logement social privé des années 60 : conditions et caractéristiques de l'intervention publique, le cas de Saint-Martin d'Hères. Institut d'Urbanisme de Grenoble, 200p. Consulté à l'AURG, fond non public.

⁵ GRAPE, AURG 1989. *Le Champberton à Saint Martin d'Hères (agglomération grenobloise)*, note, 26 octobre 1989, 3p. Consulté aux archives de l'AURG, fond non public.

motivations : dénouer le conflit entre le bailleur et les locataires ; résoudre le conflit scolaire et le déséquilibre entre les écoles ; améliorer l'environnement du futur nouveau centre-ville, qui se construit à proximité immédiate de la copropriété. Le projet se concentre sur l'amélioration du cadre construit : rénover le bâti, améliorer les espaces extérieurs, le tout avec un minimum de préemption de logement – énoncé de *renovation* caractéristique de l'action publique des communes grenobloises après 1980¹.

B.2.a. 1983 – 1985 : les premières interventions publiques

Au début des années 1980, il n'existe aucun cadre juridique et financier pour l'intervention sur le parc privé d'après-guerre², la ville doit « bricoler » son intervention. Pour la ville, l'enjeu de la requalification de la copropriété est important, du fait de la proximité immédiate avec le futur quartier Renaudie, qui doit devenir le nouveau centre-ville. La commune est pressée par le temps : le centre-ville est construit entre 1982 et 1984. Les bailleurs le sont moins : leurs logements sont rentables (Jacob 1987).

En 1983, la ville s'engage dans un projet de quartier, avant même la publication de la circulaire correspondante. A partir de 1983, la commune entame également un dialogue avec Mr C. et son fils, propriétaires de la SMTC. La commune souhaite faire « relever le niveau des prestations », propose la réalisation de grands logements en rez-de-chaussée en échange du conventionnement des logements et de la participation de la commune au coût de réaménagement des espaces et réseaux. La commune souhaite également gérer l'attribution des logements vacants. En novembre 1983, elle finance « l'opération Champberton propre » : désinsectisation, désinfection, dératisation, déblaiement des communs, taille des arbres, toilettage général (Jacob 1987). En décembre 1983, les services de la ville, épaulés par la SADI, réalisent un premier diagnostic du besoin de rénovation. Ils estiment les travaux de réhabilitation à 2 400F TTC/m² pour une réhabilitation complète (130 000F pour un T4). L'étude est très mal reçue par le bailleur, qui conteste l'étude et refuse que la SADI participe aux réunions de travail. Un second article paraît dans le Dauphiné Libéré. Les réunions se poursuivent pendant deux ans (Jacob 1987).

La commune envisage un rachat des logements par un organisme de logement social. En 1984, les Domaines estiment la valeur des logements de la STCM à 1 200F le m² utile, caves et parties communes comprises, pour des logements occupés (soit 55 200F le F3, 66 000F le F4) – soit moitié moins que le coût estimé des rénovations nécessaires. A partir de 1984, la commune achète progressivement les logements de la famille A, dont la montée est particulièrement dégradée : 5 sont rachetés en 1984, 10 en 1986 et 5 en 1986, pour 34 à 61 000F par logement. Les prix sont fixés par DIA (en 1984 et 1985) ou par le tribunal de grande instance (en 1986). En 1985, la commune demande un arrêté d'insalubrité sur cette même montée : le préfet reconnaît l'état de délabrement mais refuse de prendre l'arrêté – la grille d'insalubrité en vigueur notant favorablement l'immeuble ; il invite la commune à rejoindre le groupe de

¹ Voir chapitre V, sections C.1. et C.3.

² Voir chapitre V, section B.1.

travail mené par l'AURG pour en faire évoluer les critères (Jacob 1987, Grape & AURG 1989¹). La montée est ensuite prise comme cas de référence par ce groupe de travail.

En 1985, la mairie obtient du syndic la suppression des gaines vide-ordures (sources de nuisibles) et l'installation de conteneurs. En 1986, elle inaugure la maison de quartier Louis Aragon, située tout contre la copropriété². Dès son ouverture, une assistante sociale (CESF) y mène une action dédiée sur la maîtrise des charges de chauffage, avec visite individuelle des ménages.

B.2.b. 1985-1989 : La rénovation de la copropriété

La fin des années 1980 est marquée par l'important programme de rénovation entrepris par la copropriété, largement subventionné par la puissance publique.

Le jugement de juillet 1984, défavorable à la STCM, rend celle-ci plus encline à la réalisation de travaux. En août 1985, le préfet accède à la demande de la commune et met en place un PIG (projet d'intérêt général d'amélioration de l'habitat) qui inclut Champberton. Le PIG offre au bailleur une majoration des aides à la rénovation et le retour au versement des aides au logement personnalisées (APL). Grâce aux APL, 95 % des locataires doivent payer un loyer résiduel inférieur au loyer avant travaux ; l'APL est versée directement au bailleur, lui assurant un revenu régulier. Au même moment, SADI propose un autre projet de rénovation, que la STCM rejette, car nettement moins intéressant pour son propriétaire : « avec le PIG, la réhabilitation devient une affaire intéressante » (Jacob 1987).

L'ampleur des travaux finalement réalisés varie selon les bâtiments. La SMTC possède 13 immeubles et est majoritaire dans 3 autres, qu'elle partage avec un ou deux propriétaires bailleurs et quelques propriétaires occupants, pour qui les aides financières sont nettement moins favorables. La décision d'engager des travaux concerne finalement 17 immeubles sur 18 :

« Un seul immeuble, appartenant à un même propriétaire bailleur, reste pour l'instant à l'écart de la réhabilitation » (Jacob 1989).

Les plus ambitieux sont réalisés sur les bâtiments entièrement possédés par la STCM :

« Les travaux réalisés sur 'l'enveloppe' des 13 bâtiments sont très complets : isolation thermique des terrasses et réfection de l'étanchéité, isolation thermique des façades 'par l'extérieur', remplacement des menuiseries extérieures bois par des menuiseries PVC, isolation thermique du plafond des sous-sols. » (Jacob 1989).

En revanche, les espaces communs et l'intérieur des logements font l'objet de peu de travaux. Dans les espaces communs, les améliorations se limitent à la réfection du hall d'entrée et à l'aménagement des locaux vide-ordure. À l'intérieur des logements, les travaux concernent la mise en place d'un chauffage électrique et d'une ventilation double-flux (VMC), la mise aux normes de sécurité des installations électriques, la reprise des alimentations téléphone et

¹ GRAPE, AURG 1989. *Le Champberton à Saint Martin d'Hères (agglomération grenobloise)*, note, 26 octobre 1989, 3p. Consulté aux archives de l'AURG, fond non public.

² La maison de quartier fonctionne toujours à ce jour.

télévision. Conformément au souhait de la mairie, quelques logements situés au rez-de-chaussée sont également restructurés pour permettre aux familles nombreuses de disposer sur place d'un logement adapté à leurs besoins. Le bailleur bénéficie de subventions de l'ANAH (35% de subventions), des financements du 1% patronal dans la catégorie logements des immigrés (prêt de 50% du montant des travaux pour les appartements accueillant des salariés immigrés dont l'entreprise cotise au 1%) et de prêts conventionnés par l'État (complétant à 90% le montant des prêts accordés pour les travaux relatifs aux économies d'énergie). En moyenne, les travaux coûtent 70 000F pour un T4 (1 200F/m²) – ce qui correspond à la valeur de l'appartement, tel qu'estimée par les Domaines en 1984. Le montant des travaux reste néanmoins de moitié inférieur aux estimations de la commune : la rénovation, si elle est de grande ampleur, n'est pas complète. Sur les trois immeubles partagés par le bailleur principal et d'autres copropriétaires, la rénovation entreprise est moindre : les travaux portent uniquement sur l'extérieur des bâtiments, pour 40 000F par T4 (Jacob 1987).

L'immeuble acquis par la ville bénéficie de davantage de travaux. En 1985, la commune finance des réparations d'urgence : 130 000F pour la mise aux normes électriques et 20 000F d'équipements sanitaires de première nécessité (par exemple, certaines cuvettes des toilettes sont hors d'usage), soit 7 500F par logement. En 1987, l'immeuble prend part à la réhabilitation générale. Les travaux extérieurs sont les mêmes que ceux des 13 bâtiments de la STCM. La commune rénove de plus entièrement les parties communes : reprise complète des cages d'escalier, restructuration des caves. Les logements sont restructurés pour créer de plus grands logements. Le bâtiment passe ainsi de 20 à 18 logements. L'intérieur des logements est complètement repris : chauffage électrique et VMC, plomberie sanitaire, mise aux normes de sécurité des installations électriques, reprise des alimentations téléphone et télévision, isolation phonique entre les logements, peinture, revêtement des sols, remplacement des menuiseries intérieures. Les travaux coûtent 165 000F par T4, soit 3 000F/m² et bénéficient des subventions Palulos (30% du montant + prêt sur les 70% restants). Grâce à ces subventions, « *les recettes prévisionnelles des loyers permettent d'équilibrer l'opération (hors acquisition)* ». Les travaux sont l'occasion pour la commune de changer de locataires : 5 familles françaises et des petits ménages occupent les logements rénovés (Jacob 1987) – confirmant ainsi l'exclusion du logement social des autres locataires.

L'immeuble non réhabilité appartient à un bailleur, Mr P., également propriétaire de 20 autres logements sur une autre copropriété de Saint-Martin d'Hères, dont l'état préoccupe également la commune : elle n'y parvient pas non plus ni à faire rénover les logements, ni à les racheter. Sur Champberton, Mr P. a sélectionné ses locataires à l'aide de l'ancien gardien, désormais retraité, qui habite la montée, assure l'entretien et la représentation du propriétaire¹. Le bailleur dispose d'une liste d'attente ; ses loyers sont rentables. À l'intérieur, les logements vont d'un « intérieur assez coquet » (notamment celui de l'ex-gardien) au « taudis », selon l'investissement réalisé par les locataires (Jacob 1987).

En bilan, A. Jacob note que le gagnant de cette rénovation semble être la STCM. Son responsable, lors de l'entretien, semble satisfait voire « *assez fier* ». La rénovation lui procure

¹ Gardien retraité qui, en 2012, habite toujours le logement et assure toujours l'entretien de la cage d'escalier.

des avantages évidents : pour un prix réduit, son patrimoine est rénové et à l'abri des poursuites juridiques ; les APL lui garantissent le versement mensuel de la quasi-totalité du montant des loyers ; les actions municipales sur le cadre de vie revalorisent l'image du groupe ; il a désormais des relations cordiales avec la mairie. Les locataires, actifs au début du conflit, se sont progressivement effacés : les personnes motrices sont parties et les ménages restants – majoritairement des portugais qui prévoient à terme de retourner dans leur pays d'origine et des étudiants qui n'investissent pas le lieu – sont restés passifs lors de la réhabilitation. Ils affichent leur satisfaction devant le ravalement des façades, qui donne une nouvelle image à leur logement et n'ont généralement eu à subir ni augmentation de loyer, ni relogement. En revanche, ils peinent toujours à se chauffer. Le chauffage électrique coûte cher ; son paiement en fin de mois représente un piège pour certains ménages, auparavant habitués à acheter le fuel au jour le jour, selon leurs moyens¹. Sans chauffage, l'humidité et la dégradation reviennent rapidement. L'isolation phonique entre les appartements demeure médiocre. (Jacob 1989). Pour la commune, le bilan reste mitigé : si les élus et les techniciens affichent leur satisfaction vis-à-vis des travaux de façade, la commune regrette le peu de rénovation de l'intérieur des logements et son absence sur les espaces extérieurs, dont la dégradation est visible. La commune ne peut toujours ni intervenir sur les affectations de logements, ni modifier la structure de propriété. Élus et opérateurs « *semblent rêver* » à un « *rééquilibrage sociologique* » (Jacob 1989). Le propriétaire bailleur, au contraire, recherche des familles bénéficiaires de l'APL.

B.2.c. La copropriété en 1990

En 1990, la copropriété a donc une nouvelle apparence, avec ses façades repeintes. Ses occupants, eux, n'ont pas changés. 60 % sont étrangers : une majorité de portugais et d'algériens ; italiens, espagnols, turcs et iraniens ont également fait leur apparition dans la copropriété. Les familles nombreuses y sont toujours surreprésentées : en 1991, on trouve au moins 16 ménages de plus de sept personnes et 25 ménages de cinq ou six personnes, alors que seule une poignée de logements sont des T5 et que les appartements sont en moyenne de petite taille².

Les locataires sont toujours peu satisfaits de leurs conditions de logement. 96 demandes de relogement sont toujours adressées à la mairie en 1989. Les motifs invoqués sont en premier lieu le surpeuplement (22 en motif principal) et l'humidité (14 en motif principal) ; deux ménages sont menacés d'expulsion (Jacob 1989). Deux ans plus tard, en 1991, 80 demandes de relogement émanent toujours de Champberton ; le profil des demandeurs a peu évolué – immigrés, grandes familles, avec des ressources supérieures à la moyenne des demandeurs sur la commune, ils se plaignent toujours de l'humidité, du surpeuplement mais rarement du prix du logement³.

¹ D'où la mise en place par la commune en 1986 d'une action dédiée à la maîtrise des charges de chauffage.

² Service communal de l'habitat, ville de Saint Martin d'Hères. Analyse des demandes de Champberton, janvier 1991, 8p. Consulté aux archives de Saint Martin d'Hères.

³ Service communal de l'habitat, ville de Saint Martin d'Hères. Analyse des demandes de Champberton, janvier 1991, 8p. Consulté aux archives de Saint Martin d'Hères.

*
* *
*

Les années 1980 marquent ainsi l'implication massive de la commune vis-à-vis de la copropriété ; la ville mobilise plusieurs solutions : soutien des locataires dans leurs démarches juridiques, dialogue avec les propriétaires bailleurs, achat des logements où la situation est la plus tendue, mobilisation des premiers dispositifs de la ville et surtout rénovation du bâti. Cette rénovation, très largement financée par les pouvoirs publics, représente un coût équivalent au prix des logements (pour les immeubles du bailleur principal), voire le double (pour les logements acquis par la mairie)¹. Si le bailleur s'affiche très satisfait (son patrimoine est réhabilité, le versement des APL sécurise le versement des loyers), les locataires et la commune apparaissent plus mitigés : les premiers peinent toujours à se chauffer, les seconds n'ont pas obtenu la réhabilitation complète ni le changement du profil des locataires.

B.3. Années 1990 : dix ans de statut quo

B.3.a. Peu d'interventions dans les années 1990

Si elle n'est pas pleinement satisfaite de la rénovation menée, la commune va néanmoins se désintéresser de la copropriété pendant la décennie qui suit. Elle développe d'autres actions, sur un registre politique très différent – le maintien des propriétaires occupants modestes – en directions des autres copropriétés fragilisées de son territoire.

En 1990, l'AURG propose trois grandes catégories de copropriétés sur le territoire grenoblois : les « *copropriétés qui ne font pas parler d'elles* » ; les « *copropriétés en situation de basculement* » et les « *copropriétés en dérive* ». L'agence classe Champberton dans la catégorie intermédiaire². En 1994, dans la convention d'OPAH complexe qui couvre l'ensemble du territoire de Saint-Martin d'Hères, la copropriété est inscrite dans les interventions à caractère préventif³. Puis, en 1999, la commune fait inscrire Champberton dans les « *copropriétés fragilisées* » (la catégorie la plus prioritaire) de l'atlas intercommunal.

Sur ces années, la seule intervention de la commune consiste en la démolition de la barre commerciale⁴ ; seuls deux locaux sont gardés (un bar et une pharmacie, laquelle ferme finalement ses portes). Les dispositifs de la Politique de la Ville sont également maintenus.

¹ Les pouvoirs publics investissent donc une somme équivalente à trois fois le prix des logements (si l'on se réfère aux estimations des Domaines) : une fois pour acheter les logements, deux fois pour les rénover, le tout sans compter les primes et prêts accordés lors de la construction vingt ans plus tôt.

² AURG 1990. Note pour le SIEPARG sur le contrat de ville ; Dossier 1982-1987 : les copropriétés dans l'agglomération grenobloise, notes AURG. Conservé aux archives de l'AURG, boîte 2008-06-1.

³ Délibération du 30 juin 1994 de la ville de Saint-Martin d'Hères relative à la signature de l'OPAH complexe.

⁴ SCET, 2002. Champberton, projet de renouvellement urbain, mission d'appui au montage opérationnel de scénarios de renouvellement urbain, Document de travail, juillet 2002, 24p. Consulté aux archives de Saint Martin d'Hères.

Selon deux des personnes rencontrées¹, cette période de retrait coïncide en partie avec d'importantes difficultés financières pour la commune :

En 2000, le GPV a été validé pour la commune de Saint Martin d'Hères, c'était pour elle l'occasion de réinitier un projet de développement. C'est une commune qui a frisé la faillite financière. Elle a subi la désindustrialisation, c'était une mairie communiste, qui avait beaucoup investi, et qui s'est retrouvée en difficulté lors de la désindustrialisation, elle était presque exsangue. Ce qui fait qu'elle était plutôt dans une logique d'entretien du quotidien que dans une logique d'investissement.²

B.3.b. 1998 : nouveau bailleur, nouveau programme d'intervention

Un nouveau projet d'OPAH suite au changement de propriétaire principal

En 1998, Mr C. revend sa société (la STCM) à la SARL FORTUNA, détenue par deux associés, Mr O. et Mr R. Les nouveaux propriétaires entrent en contact avec la ville, intéressés par le dispositif d'OPAH complexe qui court depuis 1994 sur le territoire de Saint-Martin d'Hères.

L'opérateur les rencontre à deux reprises ; ils s'accordent sur le besoin de rénovation de la copropriété (logements, parties communes des bâtiments, espaces extérieurs) et la nécessité de renforcer l'animation sociale mise en place via la Politique de la Ville (plus exactement, en mobilisant le programme DSU). L'opérateur de l'OPAH réalise un diagnostic de travaux, qu'il soumet fin 1999 au conseil syndical³.

La même année (en décembre 1999), la STCM offre à la ville de racheter ses logements ; la société offre d'abord 45 000F, puis 55 000F par logement. Un technicien de la commune calcule alors la rentabilité locative du patrimoine de la société : compte tenu du coût d'achat de la société par la nouvelle SARL, il estime l'acquisition des logements à 50 000F en moyenne ; en tenant compte des frais de gestion (6% des loyers) et des impôts fonciers, il estime que le logement est amorti en seulement trois années⁴. La commune refuse de vendre ses logements ; selon l'un des deux associés, au contraire, elle souhaiterait même racheter les 280 logements du propriétaire principal :

« Au départ déjà, il faut être honnête, quand j'ai rencontré monsieur le maire vers la fin 1998, il n'était pas très content que nous soyons copropriétaire important de cette copropriété. Parce que nous n'étions pas les seuls, il y avait à peu près 25 personnes en plus et il y avait la ville là-dedans ! Et ils n'étaient pas contents parce que ils avaient toujours eu envie de devenir propriétaire, d'acquérir ce patrimoine. Et comme nous avons acheté la société, ils n'ont pas pu préempter, puisqu'il n'y a

¹ La responsable de l'intervention sur Champberton à partir de 2000 et une ancienne employée de Caritas.

² Notes manuscrites, propos de la responsable du projet de renouvellement urbain sur Champberton entre 2000 et 2007. Les propos de l'employée de Caritas coïncident.

³ Pact de l'Isère 1999. Copropriété « le Champberton » à Saint Martin d'Hères, note de présentation, octobre 1990, 4p. Consulté aux archives de Saint Martin d'Hères.

⁴ Direction générale, ville de Saint Martin d'Hères, 2001. Dossier Champberton : quelques éléments concernant le rachat de la STCM par la SARL F., Note à monsieur le maire, décembre 2001, 2p. Consulté aux archives de Saint Martin d'Hères.

pas de préemption pour les actions de la société, donc les relations ont été plus ou moins bonnes depuis le départ, parce que ils avaient envie de prendre la main sur la propriété. »¹

B.3.c. La copropriété en 2000

Au tournant des années 2000, la copropriété a peu changé – changement de propriétaire excepté. Peu entretenue, vieillissante, elle accueille toujours des locataires issus des groupes discriminés dans l'accès au logement, qui se partagent entre ancrage et rejet de cet espace stigmatisé.

Une professionnalisation de la gestion

L'arrivée du nouveau propriétaire de la STCM induit quelques changements dans l'organisation de la copropriété. Depuis le début de la copropriété et jusqu'en 2000, la mission de syndic avait été assurée par la STCM jusqu'en 2000 à titre de syndic bénévole. Le propriétaire négocie avec un grand groupe de gestionnaires immobiliers la reprise de la gestion ; il délègue à cette société, Lamy, la gestion locative de ses appartements et le fait élire comme nouveau syndic de la copropriété. Deux des trois employés de la STCM (un directeur technique et une secrétaire), qui assuraient jusque-là la gestion de la copropriété sans y avoir été formés, sont remerciés ; seul demeure le technicien (ou « gardien »), qui assure le petit entretien de la copropriété, où il réside.

La structure de la copropriété a par ailleurs peu évolué : la STCM possède 280 logements, Mme P. 20 logements, la commune 20 autres, 17 propriétaires possèdent les 18 logements restants. Seuls 4 copropriétaires occupants habitent encore la copropriété. Le conseil syndical se réunit deux fois par an ; il regroupe les trois principaux bailleurs ainsi que quatre à cinq petits copropriétaires. L'Assemblée Générale a lieu tous les ans, en fin d'année. Son budget annuel en 2000 est de 130 000€ (360€ par logement). En 2004, l'exercice se clôt à 143 000€ (400€ par logement) ; et le budget 2005 est voté pour 150 000€². Selon le bailleur principal et le syndic, les Assemblées Générales se déroulent sans conflit aucun : les autres copropriétaires votent sans difficulté les changements qu'ils proposent.

Note : voir extraits d'entretiens relatifs au changement de la gestion dans les années 2000.

Mais une gestion toujours a minima

Le nouveau propriétaire lance une opération de réduction des charges : il revoit l'ensemble des postes comptables, fait changer certaines pratiques. Le syndic évoque par exemple le cas des caves, qui ne sont plus vidées entre chaque inondation, au motif que le coût est excessif compte tenu du bénéfice obtenu. Selon le propriétaire principal, ceci permet une nette réduction des charges de copropriété, qu'elles soient dues par les copropriétaires ou par les locataires³. Dans son étude sur les besoins de rénovation de la copropriété, la SCET insiste sur

¹ Directeur de la STCM, propriétaire de la moitié des parts de la société, entretien, avril 2015.

² Syndic Lamy Vercors, 2005. Commentaires annexes à l'assemblée générale de la copropriété Champberton du 5 mars 2005 à Saint Martin d'Hères, 2p. Consulté aux archives de Saint Martin d'Hères.

³ Ces charges de copropriété facturées aux locataires et aux copropriétaires occupants concernent les dépenses courantes (eau et électricité des communs, entretien quotidien, etc.). Elles ne comprennent

les déficiences de l'entretien courant : « *les solutions relèvent de la gestion et non de l'investissement* » en ce qui concerne la plomberie, l'aération, les inondations en sous-sol, la rénovation des logements suite au départ de locataires présents depuis longtemps¹. Dans les années 2000, le syndicat concède quelques travaux (200€ par logement en 2002, en 2004 pose de porte palières en 2004² et mise à disposition de bennes pour les encombrants³).

Le point de vue des locataires sur les changements apportés par le nouveau propriétaire est bien différent. Selon les entretiens effectués en 2002 par un opérateur auprès de plusieurs locataires, depuis l'arrivée du nouveau propriétaire, l'entretien quotidien a connu une dégradation certaine. Si la copropriété emploie un gardien et une entreprise de nettoyage, ceux-ci travaillent à minima. Les espaces extérieurs et les cages d'escalier sont sales ; dans plusieurs montées, les locataires s'organisent entre eux pour nettoyer les parties communes. Les portes palières n'ont pas de digicodes. Des rats se promènent. Les espaces extérieurs n'ont pas été réaménagés ; en particulier, le réseau d'eaux usées, toujours unitaire, refoule régulièrement dans les caves ; les voiries ont mal vieilli. Pleines de trous, non éclairées en soirée, elles constituent une véritable chausse-trappe. Les jeux pour enfants ont disparu. Seuls les garages restent en bon état de fonctionnement⁴. Certains locataires en place depuis longtemps regrettent leur ancien propriétaire⁵. A son départ, ceux-ci ont d'ailleurs créé une association des locataires (en 1998), laquelle regroupe une quarantaine d'adhérents. L'association envoie plusieurs lettres à la société immobilière pour faire valoir leurs demandes en termes de rénovations, sans succès.

Des logements vétustes dans un quartier apprécié par les locataires

Les logements, toujours vétustes sans être indécents, proposent de bas loyers mais d'importantes charges de chauffage. Le Pact de l'Isère estime que 80% des logements ont des besoins de travaux, en majorité de chauffage⁶. Il classe leur état entre bon (30%), moyen (40%) et mauvais (30%). Les loyers sont inférieurs à ceux pratiqués dans le parc social. Ceux du bailleur principal sont conventionnés

Note : détails en annexe (7)

Nuisances liées transport mises à part (la copropriété est bordée au sud par la voie ferrée et la rocade de contournement automobile de l'agglomération), les ménages apprécient leur

pas les charges de chauffage puisque celui-ci est de type individuel et non collectif, pas plus que l'électricité ou l'eau.

¹ SCET, 2002. Champberton, projet de renouvellement urbain, mission d'appui au montage opérationnel de scénarios de renouvellement urbain, Document de travail, juillet 2002, 24p. Consulté aux archives de Saint Martin d'Hères.

² Le propriétaire demande à l'ANAH une subvention pour la pose de portes palières. La subvention est refusée. Notes manuscrites, réunion du 16/05/2002, consultées aux archives de Saint Martin d'Hères.

³ Syndic Lamy Vercors, 2005. Commentaires annexes à l'assemblée générale de la copropriété Champberton du 5 mars 2005 à Saint Martin d'Hères, 2p. Consulté aux archives de Saint Martin d'Hères.

⁴ Idem (Dialogie 2002).

⁵ Dialogie 2002. Compte-rendu des entretiens Champberton, réalisé pour la commune de Saint Martin d'Hères, juin 2002, 11p. Consulté aux archives de Saint Martin d'Hères.

⁶ Idem (Dialogie 2002.)

environnement. Le marché, qui se tient deux fois par semaine sur la place attenante à la copropriété, en est un aspect important. La plupart des ménages y font une partie de leurs courses. En revanche, il encombre aussi, littéralement, l'espace : les voitures envahissent l'espace privé de la copropriété et les déchets débordent sur les voiries attenantes ; toutefois les clients du marché traversent peu la copropriété¹. La mairie le considère de manière ambivalente : si elle apprécie son attractivité, elle est intervenue pour en limiter sa taille et son aspect « *ethniquement connoté* » qui entretenait « *l'image de ghetto accolée au quartier* »². Plusieurs locataires bénéficient des jardins familiaux qui bordent la copropriété. Aux abords de Champberton sont implantés des équipements publics, des transports et des commerces : les opérateurs – ainsi que les locataires qu'ils ont interviewés – s'accordent sur la bonne desserte du quartier.

Des locataires pauvres

Le portrait-robot de l'habitant moyen a peu changé : locataire, pauvre, d'origine immigré, ayant une grande famille, ou âgé. La copropriété joue toujours un double rôle d'accueil et d'ancrage : on y retrouve les processus décrits dans d'autres copropriétés déqualifiées (Foret 1987, Lelévrier 2000).

Note : données statistiques, extraits d'entretiens en annexe (7).

La copropriété fait également figure de porte d'entrée dans le parc social de la commune. Un détail revient à plusieurs reprises : tous les jours, le service Habitat de la commune reçoit plusieurs des locataires de Champberton. En 2001, 37 demandes d'attribution en logement social en émanent, à comparer aux 217 demandes émanant de l'ensemble du parc privé de la commune (Champberton représente 5% des logements privés, contre 17% des demandes)³. La commune tient à jour une liste des détaillée⁴ des demandeurs sur la copropriété, qu'elle actualise régulièrement⁵. En 2002, elle demande également au syndic la liste des locataires ayant quitté leur logement.

*
* *

Dans les années 1990, la copropriété sort de l'agenda municipal. L'arrivée d'un nouveau propriétaire relance les projets de rénovations : celui-ci est dans une logique active, il cherche à la fois à valoriser son patrimoine immobilier et à l'étendre. Mais en 2000, l'arrivée, au niveau national, des programmes de rénovation urbaine va bouleverser ses plans.

¹ Dialogie 2002. Compte-rendu des entretiens Champberton, réalisé pour la commune de Saint Martin d'Hères, juin 2002, 11p. Consulté aux archives de Saint Martin d'Hères.

² Cabinet Bernard Paris, 2002. *Copropriété Champberton : étude urbaine et sociale*, réalisé pour la commune de Saint Martin d'Hères, 40p.+annexes. P36. Consulté aux archives de la commune de Saint Martin d'Hères.

³ Pact de l'Isère, 2001. *Réhabilitation des copropriétés martinéroises – actualisation de l'étude d'OPAH de 1994*, Commune de Saint-Martin d'Hères, Janvier 2001, 38 p. Consulté aux archives de Saint Martin d'Hères.

⁴ Y figure notamment le nom du demandeur, son adresse, le type de logement demandé, le motif et l'ancienneté de la demande.

⁵ Vraisemblablement tous les deux mois.

B.4. 2000-2007 : démolir la copropriété ?

Les années 2000 marquent un retour de la volonté de transformer la copropriété. La perspective du renouvellement urbain, ouverte au niveau national en 1999-2000, amène la commune à s'orienter vers un projet de disparition complète de la copropriété. Celui-ci s'avère cependant plus compliqué que prévu à mettre en œuvre.

B.4.a. Un projet de disparition complète

L'arrivée des programmes de rénovation urbaine change en profondeur le projet public vis-à-vis de Champberton : la commune s'oriente vers une démolition de la copropriété.

Dans un diagnostic, réalisé fin 2001, le Pact de l'Isère revient sur la situation du Champberton (qu'il suivait initialement dans le cadre de l'OPAH complexe). Il souligne le mauvais état de la copropriété, caractérisé par deux aspects : l'état du bâti et son peuplement et pose un premier projet public de disparition de la copropriété :

6.1. Une copropriété affectée par de multiples dysfonctionnements

- **Un bâti de qualité médiocre caractérisé par**
 - Un confort et un équipement limités des logements
 - Une forme urbaine à l'image négative
 - Un enclavement entre les voiries urbaines et le nouveau centre-ville
- **Un état insatisfaisant du bâti après 40 années d'existence**
 - Une entrée en crise précoce : un bâti dégradé dès la fin des années 1970
 - La réhabilitation partielle des années 1980 (STCM – Ville)
 - Les effets induits par la réhabilitation : conventionnement des loyers
 - Maintien d'une image négative : Echec de l'amélioration de la copropriété
- **Une copropriété paupérisée**
 - Peuplement social et très social : chômage, minima sociaux
 - Spécialisation et risque de « ghettoïsation »
 - Cumul des handicaps sociaux générateurs de dysfonctionnements dans la vie sociale
 - Dégradation de la qualité de vie et du lien social

Extrait 20 : Le diagnostic de la copropriété en 2001. Reproduction¹.

Poser le principe du renouvellement urbain à la copropriété implique en l'occurrence la démolition totale ou partielle du groupe Champberton.

Dans cette hypothèse, la mise en œuvre du projet entraînera :

- Le rachat par la puissance publique (Ville, opérateur habilité) du patrimoine privé
- Le relogement des habitants présents sur place
- La concertation des populations résidentes dans le voisinage
- La définition d'un nouveau projet urbain pour le site libéré par la démolition

Extrait 21 : Projet public en 2001. Reproduction².

¹ Pact de l'Isère 2002. Interventions sur le parc des copropriétés, bilan 2001, réalisé pour la ville de Saint Martin d'Hères et Grenoble Alpes Métropole, février 2002, 62p. Consulté aux archives de Saint Martin d'Hères.

² Idem (Pact de l'Isère 2002).

La commune s'oriente donc vers un projet de démolition. Un technicien note cependant un handicap majeur : le « *statut patrimonial de la copropriété* »¹. Les projets de rénovation urbaine classique visent des immeubles de logements sociaux ; dans ce cadre, la commune négocie avec un seul interlocuteur – public ou parapublic. Au contraire, pour démolir la copropriété, la mairie doit négocier avec plusieurs propriétaires privés, lesquels ne sont pas prêts à céder leurs biens. Le Pact constate ainsi l'attachement des deux bailleurs principaux à leur patrimoine immobilier, très rentable² ; en particulier le propriétaire de la SARL imagine une revente avec une forte plus-value d'ici quelques années. Pour les amener à négocier, l'opérateur imagine faire valoir le caractère indigne des logements³ : grâce à une circulaire à venir, les locataires n'auraient plus à payer leur loyer, ce qui devrait, selon l'opérateur, faciliter les négociations⁴.

L'opérateur constate également que les locataires, bien que peu satisfaits de leur logement, sont attachés au quartier, à sa vie sociale et communautaire. L'opérateur suggère un suivi individualisé des ménages, tant sur le relogement que sur leurs projets personnels et la planification de relogements sur site pour :

« [éviter un] traumatisme lié à la démolition d'un lieu de vie qui, bien que médiocre par son état et son environnement actuel, n'a pas toujours été vécu comme un lieu de relégation et fait partie de l'histoire d'une part importante de la population »⁵.

En 2001, la ville lance une consultation pour l'attribution d'un marché d'étude urbaines et sociales préalables au Projet de Renouvellement Urbain de Champberton⁶, remporté en décembre 2001 par un cabinet d'architecte. En parallèle, la ville commande une seconde étude sur la faisabilité technique et financière du projet à un autre opérateur. Les deux études sont financées dans le cadre du GPV (les frais sont donc partagés entre la commune, l'intercommunalité et l'État par le biais de ses organismes paraétatiques). Quelques mois plus tard, la commune ajoute une troisième étude (24 700€ HT), déléguée au Pact : un diagnostic social de 4 mois, où l'opérateur doit rencontrer tous les occupants, afin de les connaître et de d'envisager leur relogement⁷. Ces études lui permettent d'abord de mieux connaître la situation de la copropriété, puis d'y envisager un projet public d'ampleur.

B.4.b. L'élaboration du projet public de démolition (2001-2004)

L'élaboration du projet public de démolition

Le projet public de démolition s'élabore peu à peu. Les comptes rendus des réunions techniques des années 2002 à 2007 permettent d'en retracer l'évolution. En mars 2002, avant

¹ Notes manuscrites, réunion du 16/05/2002. Consulté aux archives de Saint Martin d'Hères.

² La commune calcule que les logements ont une rentabilité de l'ordre de 30%.

³ Idem (Pact de l'Isère 2002).

⁴ Cette stratégie ne sera finalement jamais mise en place, faute de base légale (les logements n'étant pas en suffisamment mauvais état).

⁵ Idem (Pact de l'Isère 2002).

⁶ Pluralis 2001. Ville de Saint Martin d'Hères, copropriété Champberton, 1p. Consulté aux archives de Saint Martin d'Hères.

⁷ Diagnostics sur lesquels se base l'essentiel de la section suivante, qui présente l'état de la copropriété dans les années 2000.

d'avoir reçu le résultat des études, la commune envisage plutôt une démolition, sans fermer la piste d'une réhabilitation complète. En juillet 2002, le groupe de pilotage s'accorde sur un projet de démolition totale et la transformation du site en un espace vert¹. La commune envisage un temps de financer l'opération en rachetant l'ensemble des logements la même année et en étalant les démolitions dans le temps : les revenus des loyers perçus dans l'intervalle permettant de financer la démolition. Elle y renonce suite à la consultation de l'opérateur en charge de l'étude financière (la SCET), qui souligne qu'il sera difficile de justifier de l'utilité publique d'un tel projet : en effet, lors de la déclaration d'utilité publique (DUP) permettant l'expropriation des biens immobiliers, la commune doit justifier qu'elle minimise le préjudice subi par les propriétaires – et donc en particulier qu'elle exproprie au dernier moment, afin que les propriétaires jouissent aussi longtemps que possible de leur bien². Les techniciens revoient donc leur projet pour y inclure une part de reconstructions sur site.

Fin 2002, le cabinet Bernard Paris rend sa propre étude. Il évalue en particulier les coûts d'une rénovation. L'architecte conclut que l'immeuble souffre d'un manque d'entretien minimum avant de manquer de rénovations et que

« Les bâtiments ne présentent pas de défaillance structurelle, la plupart des handicaps architecturaux » sont « remédiables » »³.

Il estime le montant des travaux à l'intérieur des logements à 3 à 5 000€ (ventilation, état des sols, appareils sanitaires), les travaux sur les parties communes bâties (façades, étanchéité) entre 1 000 et 1 500€ par logement, et la reprise de l'extérieur (voirie, espaces verts, aménagement d'aires de jeux) à 6 300€ par logement – soit, mis ensemble, 10 à 15 000€ de rénovation, sur des logements dont propriétaire et commune s'accordent pour attribuer un prix allant de 7 000 à 10 000€. La commune commande également une estimation d'une réhabilitation sommaire de sa montée (rénovée en 1988) : elle conclut à un besoin de 5 000€ par logement, pour changer l'intégralité des sols (en PVC), des sanitaires (lavabo, baignoire, WC, cumulus) et refaire la peinture des logements et de l'allée⁴.

L'étude conforte la mairie dans son projet de rénovation urbaine impliquant une démolition totale de la copropriété. Début 2003, le groupe de pilotage s'interroge sur l'ordre dans lequel réaliser démolitions et reconstructions, afin d'équilibrer au mieux les contraintes du projet (limiter les dépenses, assurer rapidement des recettes, reloger certains locataires sur place). En février, la SCET conclut que *« le bilan d'aménagement reste invariant quelle que soit*

¹ Ville de Saint Martin d'Hères, Direction prospective-projets urbain, 2002. Grand Projet de Ville, Opération de renouvellement urbain Champberton, relevé de conclusions du comité de pilotage du 10 juillet 2002, 2p. Consulté aux archives de Saint Martin d'Hères.

² SCET, 2002. Champberton, projet de renouvellement urbain, mission d'appui au montage opérationnel de scénarios de renouvellement urbain, Document de travail, juillet 2002, 24p. Consulté aux archives de Saint Martin d'Hères. (p. 37)

³ Cabinet Bernard Paris, 2002. *Copropriété Champberton : étude urbaine et sociale*, réalisé pour la commune de Saint Martin d'Hères, 40p.+annexes. Consulté aux archives de la commune de Saint Martin d'Hères.

⁴ Aout 2003, bilan des travaux à réaliser sur l'immeuble N20, copropriété le Champberton, estimations sommaires, 2p. Consulté aux archives de Saint Martin d'Hères.

l'hypothèse [d'ordre de démolition], avec un déficit opérationnel d'environ 25 000€ ». Ils notent que l'hypothèse la plus favorable financièrement est celle « où tous les logements sont acquis dès le démarrage de l'opération (recettes importantes pendant le temps de portage de l'opération) ». La rentabilité des logements, appréciée par les propriétaires bailleurs, tente également la commune... En 2003, la ville prévoit de commencer le relogement et la vacance en 2004, de réaliser une première tranche de démolitions-reconstructions entre 2005 et 2007 et une seconde sur 2007-2010¹.

La communication du projet de démolition

La commune commence à communiquer sur le projet de rénovation urbaine. Le Pact, qui réalise en 2003 des entretiens avec pratiquement l'ensemble des locataires, note l'incompréhension complète des habitants, malgré l'affichage réalisé, du processus à l'œuvre² et en particulier de l'intérêt d'une démarche préalable d'enquête individuelle. Lors de la première phase de l'enquête, menée en juillet 2003, l'opérateur, malgré des efforts répétés, n'arrive qu'à contacter la moitié des habitants. La commune affiche son mécontentement et demande à l'opérateur de réaliser une deuxième vague d'enquête afin de dépasser les 90% de répondants. Elle envoie un courrier à tous les locataires n'ayant pas répondu en insistant sur le besoin de connaissance de leur situation et minimisant la question de l'augmentation de loyers : elle insiste sur le prix des loyers au m².

Les premiers contacts confirment la nécessité d'une intervention, en effet la grande majorité d'entre vous souhaite que les choses changent.

Des ménages désirent rester voire acquérir leur logement dans le quartier, mais beaucoup envisagent de partir.

Vous êtes particulièrement préoccupé par une éventuelle augmentation des loyers. Toutefois, si les loyers actuels sont bas c'est principalement parce que vos logements sont petits, en effet le prix ramené au m² est supérieur à celui pratiqué dans les logements HLM qui sont par ailleurs en meilleur état et mieux équipés.

La ville et l'ensemble des partenaires (Etat, Département, Caf...) ne peuvent accepter que vos conditions d'habitat ne s'améliorent pas.

Extrait 22 : Extrait de la lettre de relance de l'adjoint au maire aux habitants, 5 août 2003. Reproduction³.

Un copropriétaire occupant, inquiet de perdre son logement, écrit à la maire pour manifester son souhait d'être relogé dans le quartier en gardant son statut de propriétaire : son appartement « n'est pas à vendre mais à échanger »⁴.

¹ SCET, 2003. Champberton, projet de renouvellement urbain, mission d'appui au montage opérationnel de scénarios de renouvellement urbain, février 2003, 16p. Consulté aux archives de Saint Martin d'Hères.

² Dialogie 2002. Compte-rendu des entretiens Champberton, réalisé pour la commune de Saint Martin d'Hères, juin 2002, 11p. Consulté aux archives de Saint Martin d'Hères.

³ Lettre du maire de Saint Martin d'Hères aux habitants de Champberton, 5 août 2003, 2p. Consulté aux archives de Saint Martin d'Hères.

⁴ Lettre de M.H. (adresse à Champberton) à M. le maire de Saint Martin d'Hères, au sujet du GPV Champberton, 4 août 2003. Consulté aux archives de Saint Martin d'Hères

Le blocage des demandes de relogement

La copropriété constitue une porte d'entrée sur les logements sociaux de la ville. Or la commune ne souhaite pas de cette clientèle sur son territoire : au début des années 2000, elle bloque les demandes de logements issus de la copropriété. L'étude du cabinet d'architecte évoque explicitement cette démarche, justifiée de deux manières : ne pas induire de déséquilibre sur la mixité sociale dans d'autres quartiers et la trop grande pauvreté des locataires.

« [...] les nombreuses demandes de mutation qui arrivent au service Habitat de la Mairie ne sont pas ou ne peuvent pas être satisfaites. Les services municipaux mettent en avant un double risque :

- Déséquilibre de la mixité sociale d'autres quartiers, que pourrait entraîner l'installation de ces familles pour la plupart nombreuses.
- Aggravation de la situation socio-économique des ménages, déjà très fragiles, de Champberton. »¹

Le premier argument est un classique : l'invocation de la mixité sociale permettant de masquer des pratiques discriminatoires (Geld 2001, Tissot 2005, Sala Pala 2006, Kirzbaum 2008, Bourgeois 2013). Le second est plus original : il témoigne de la particularité de Champberton, dont l'offre de logement est plus abordable que le logement public. Le blocage des locataires se met en place en 2003².

*
* *

En 2003, le projet prend donc un caractère public : la commune se décide en faveur d'une démolition, communique auprès des habitants et des copropriétaires. En parallèle, elle entame un blocage des relogements dans le parc social.

B.4.c. 2004-2007 : contractualisation et abandon du projet

En 2004, le projet public se précise. La ville a lancé toutes les études préalables à la Déclaration d'utilité Publique (DUP). Mais plusieurs difficultés apparaissent, qui mettent en péril la faisabilité de l'opération.

Un achat plus coûteux que prévu

Entre 2002 et 2007, les valeurs immobilières sur la commune ont augmenté de 50% ; elles atteignent 3 000€/m² en moyenne en 2007. Les bilans financiers successifs réévaluent plus ou moins le coût de rachat des logements. En 2002, la SCET évalue les 296 logements de la SCET

¹ Cabinet Bernard Paris, 2002. *Copropriété Champberton : étude urbaine et sociale*, réalisé pour la commune de Saint Martin d'Hères, 40p.+annexes. Consulté aux archives de la commune de Saint Martin d'Hères.

² En 2002, la commune relogé 14 ménages de Champberton, bien plus que les années précédentes (entre un et cinq en 1996, 1997 et 1998).

Service habitat, ville de Saint Martin d'Hères. Groupe de pilotage du 28 janvier 2004. Site Champberton : premières approches de la problématique de relogement, document de travail provisoire, 16p. Consulté aux archives de Saint Martin d'Hères.

à 50 000F (7 600€)¹ et la quarantaine d'autres logements à 100 000F (15 000€)². La valeur des premiers est calculée sur l'offre faite par la société à la commune en 1999 et sur le rachat de la SCET en 1998 ; les seconds sont estimés en tenant compte de l'évolution des prix de marché. En 2003, la SCET réévalue le coût des achats à 15 000€ par logement. La même année, un propriétaire occupant demande une évaluation de son bien « *au prix du marché* » : 1000€ à 1500€ le m², soit 50 000€ par logement³.

Un relogement plus difficile que prévu

A partir de 2002, la demande de logements sociaux explose sur la commune : celle-ci a alors une marge de relogement moindre. Entre 2001 et 2003, les demandes d'attribution de logement social en attente sont passées de 2100 à 3200 (dont 84 émanent de Champberton), dépassant le nombre de logements sociaux sur la commune (2500). Dans le même temps, le taux de vacance des logements sociaux s'est réduit (de 11 à 5%). Le nombre de demandes continue à augmenter les années suivantes, il atteint 3400 en 2007. Entre 2002 et 2007, la mobilité dans le parc HLM a chuté (12 à 6%). La demande de logements sociaux augmente également – mais moins vite – sur l'agglomération, ce qui limite les perspectives de relogements à l'extérieur de la commune⁴.

Un financement national revu à la baisse

Une troisième difficulté surgit début 2005. L'ANRU change de position et revoit ses propositions de financement : au lieu d'assurer 50% de l'opération, comme dans un cas de renouvellement urbain classique, l'ANRU impose un financement de type ZAC, avec un financement du déficit public de 35%. Le déficit alors programmé de l'opération est de 24M€ : 10 M€ assumés par la ville, 8 par l'ANRU, 3,5 par la Métro, 1,5 par la région et 1M€ par le conseil général⁵.

Le projet public poursuit néanmoins son cours. La demande de DUP est déposée officiellement en juin 2005⁶. L'enquête d'utilité publique a lieu début 2006. La convention ANRU est signée en janvier 2006. Elle porte sur deux grands quartiers en GPV sur Grenoble et Saint-Martin d'Hères, dont Champberton n'est qu'un élément. La démolition de la copropriété y est explicitement mentionnée. Le financement de l'opération - réajusté à 26M€ (acquisition 11M€, relogement des locataires et démolitions 6M€, réaménagement des espaces publics 9M€) est assuré à 35% par l'ANRU, complété par les financements de la région (5%), du

¹ 7600€ de 2002, 9 200€ de 2015. Calcul : convertisseur INSEE. <http://www.insee.fr/fr/service/reviser/calcul-pouvoir-achat.asp>

² SCET, 2002. Champberton, projet de renouvellement urbain, mission d'appui au montage opérationnel de scénarios de renouvellement urbain, Document de travail, juillet 2002, 24p. Consulté aux archives de Saint Martin d'Hères.

³ Lettre de M.H. (adresse à Champberton) à M. le maire de Saint Martin d'Hères, au sujet du GPV Champberton, 4 août 2003.

⁴ Service habitat, ville de Saint Martin d'Hères. Groupe de pilotage du 28 janvier 2004. Site Champberton : premières approches de la problématique de relogement, document de travail provisoire, 16p. Consulté aux archives de Saint Martin d'Hères.

⁵ Service habitat, ville de Saint Martin d'Hères. Groupe de pilotage du 12 juillet 2005, 20p. Consulté aux archives de Saint Martin d'Hères.

⁶ Idem.

département (7% de l'aménagement), l'intercommunalité (7%). La convention ANRU prévoit également des mesures d'animation sociale, de GUSP et de soutien financier aux projets filmés et photographiques de mémoire – qui permettra la réalisation d'un film par le CCAS, où anciens et actuels habitants et commerçants parlent de leur relation au quartier.

L'abandon du projet

« Là où ça a achoppé, en tout cas là où ça achoppait à l'époque, je ne sais pas où en est le projet aujourd'hui, mais quand je suis partie, le projet était au point mort, c'était le montage financier. Il y a eu des raisons financières et juridiques, et aussi des questions de gouvernance qui ont fait achopper le projet »¹.

Le projet est déclaré d'utilité publique (DUP) en avril 2007. La commune demande alors au juge d'expropriation une évaluation de la valeur des biens immobiliers. Le juge indique un prix bien supérieur aux prévisions de la mairie (70 000€/logement). Ceci porterait la contribution de la ville à 23M€, soit le montant total initial du projet, tel que signé dans la convention ANRU². Le projet s'avère compliqué à faire tenir financièrement. Les techniciens imaginent densifier au maximum la construction à l'îlot pour augmenter la rentabilité du projet ; mais l'économie générale du projet (jardins ouvriers le long de la rocade, extension du marché, 50% de logements sociaux) limite les possibilités. L'ANRU déclare qu'il n'augmentera pas ses engagements financiers. La commune abandonne alors le projet avant l'expiration de la DUP, en mars 2008. Les avocats de la ville craignent en effet que, en cas de désistement, le propriétaire bailleur n'attaque la ville pour préjudice grave et spécial et conseillent à la commune de communiquer au plus vite son renoncement³.

B.4.d. 2007-2010 : la stratégie du statut quo

Le début des années 2000 est donc marqué par l'effervescence, puis l'échec du projet ANRU. Les années suivantes, la commune n'a plus de solutions à sa disposition. Elle maintient donc un statut quo.

La rénovation des logements sociaux

Ne pouvant agir sur la copropriété dans son ensemble, la commune se concentre sur sa propre montée, dont les locataires sont peu satisfaits : pratiquement tous ont, en 2007, déposé une demande pour un autre logement social sur la commune. En 2007, la commune en fait repeindre la cage d'escalier et commande une étude sur la solidité du bâti. Celle-ci pointe des risques de chute de matériau (nez de balcon), et liste les travaux à réaliser à moyen et long terme. Le prestataire évalue la vétusté de l'ensemble : sont notées vétustes les tableaux

¹ Chargée d'opération sur Champberton (années 2000) puis sur Terrailon (années 2010), entretien, janvier 2014.

² Lettre du maire de Saint Martin d'Hères au Directeur Général de l'ANRU, objet : GPV/ANRU Grenoble Saint Martin d'Hères, dossier Champberton, 11 mai 2007, 2p. Consulté aux archives de Saint Martin d'Hères.

³ Direction de la Prospective et des Projets Urbains, ville de Saint Martin d'Hères, 2007. Projet Champberton. Note (visiblement destinée aux élus), 2 octobre 2007, 5p. Consulté au service habitat de Saint Martin d'Hères.

d'électricité et les voiries. En décembre, la commune demande une étude pour la rénovation complète de ses appartements (incluant plomberie, électricité, cloisons, conduites d'eau et de gaz, étanchéité de la toiture etc.). L'étude coûte 4 000€ et est réalisée en juin 2008. L'un des enjeux est de mettre les logements aux normes HLM en termes de taille et d'améliorer l'isolation (le prestataire propose une isolation des terrasses et des murs, au niveau RT2005)¹.

Le déblocage des demandes de logements sociaux

Pendant toutes les années du projet de rénovation urbaine, la mairie a freiné les attributions de logements sociaux aux demandeurs en provenance de Champberton. Le nombre de demandeurs en attente augmente progressivement : 84 demandes en attente en 2004, 88 en 2006, 129 en 2009, soit 37% des locataires de Champberton. En septembre 2008, la chargée d'attribution écrit son désarroi : l'hiver arrive et les demandeurs de Champberton arrivent à l'accueil. Elle ne sait plus quoi leur dire. Elle essaie de les renvoyer vers le privé, mais les loyers y sont trop chers. Elle écrit que les 80 demandeurs sont « de plus en plus énervés »². En 2009, la directrice adjointe de l'habitat écrit une note à l'intention des élus : elle s'interroge sur les « *inégalités notoires* » de ce traitement et le sentiment d'insatisfaction vis-à-vis de la mairie qu'il risque de générer. 129 dossiers sont alors déposés par les ménages de Champberton, qu'ils soient locataires d'un bailleur privé, de la commune ou hébergés ; en particulier, 14 des 18 locataires en logement social souhaitent quitter le lieu. 60% des demandes datent de plus de 24 mois ; 20% ont plus de 5 ans d'ancienneté. Les plus anciennes datent de 1999, 2000 et 2001. En 2007 et 2008, la commune a relogé respectivement quatre et cinq ménages. Chaque mois, une dizaine de familles est reçue par le service des attributions³.

*
* *

Bien que validé par l'ANRU, le projet de rénovation urbaine, dont le coût s'avère beaucoup plus important que prévu, est donc finalement abandonné par la commune sept ans après le début du projet. La chef de projet quitte la commune la même année : elle reprend la direction du projet de renouvellement de Terrailon. La commune se replie sur la rénovation de ses propres logements, dans l'attente d'une meilleure solution. Si le syndic et le propriétaire bailleur principal associent cette période à celle de l'abandon d'un ambitieux projet de rénovation, celui-ci n'est pas non plus réalisé après l'abandon du projet de démolition.

¹ M. Byland, architecte DPLG, 2008. Travaux de réhabilitation, copropriété Champberton. Lettre adressée au service habitat de la mairie de Saint Martin d'Hères, 5p + dossier joint : M. Byland, architecte DPLG. Dossier Rapport sur la Réhabilitation de l'immeuble N20, 6p. + plans.

² Service Habitat de Saint Martin d'Hères, 2009. Quelques réflexions sur les demandeurs de Champberton, note interne, janvier 2009, 1p. consulté au service habitat de Saint Martin d'Hères.

³ Service Habitat de Saint Martin d'Hères, 2009. Note relative aux habitants de Champberton, note interne, 4p. Consulté au service habitat de Saint Martin d'Hères.

C. La copropriété en 2010

Au début des années 2010, c'est donc le statut quo qui domine. La situation de la copropriété n'a guère changé, exception faite de la vacance. La commune reste toujours mobilisée. Une association, le Secours Catholique, tente également – sans succès – de mobiliser les locataires pendant une dizaine d'années. Enfin, en 2014, la commune parvient à racheter les logements du copropriétaire principal.

C.1. La copropriété en 2010

Au début des années 2010, la copropriété n'a guère changé.

Une gestion a minima

La copropriété est toujours gérée de la même manière. Le syndic et gestionnaire des logements du bailleur principal est entré dans un groupe national d'agence d'immobilier. Mais c'est toujours la même personne qui gère Champberton, selon le même modus operandi. Le budget acté en 2010 atteint 162 000€ (460€/logement) ; le budget 2011 est voté à 166 000€. Les honoraires du syndic sont de 12 000€ par an. La copropriété n'a pas de compte bancaire séparé. Les loyers pratiqués par les bailleurs ont augmenté : ils passent de 226 à 372€ en 2003 à entre 300 et 450€ en 2007. Entre 2002 et 2007, la mobilité des ménages a doublé sur Champberton (5 à 10%). Sur l'année 2013, une petite trentaine de logements en moyenne sont vacants chez le propriétaire principal (soit une vacance de l'ordre de 9%) ; la majorité restent vacants plusieurs mois d'affilée¹.

L'entretien de la copropriété est toujours assuré, mais a minima. En 2006, lors d'une réunion organisée dans le cadre de l'enquête d'utilité publique, une quarantaine d'habitants, appuyés par Cause Commune, affirment leur mécontentement : rats, cafards, poids des charges locatives et des taxes, sur occupation. Cause commune demande une amélioration du quotidien des habitants : reprise des nids de poule, éclairage de la chaussée, installation de jeux d'enfants². La copropriété emploie deux personnes à plein temps pour le nettoyage et fournit des bennes pour les encombrants. En mars 2010, le nettoyage est interrompu suite à une rupture de contrat avec la société ; il reprend un mois plus tard. En 2014, un ravalement des façades est réalisé.

Des locataires pauvres

Les locataires de la copropriété sont toujours des ménages modestes, sélectionnés (dans le cas du bailleur principal) sur leur accès aux APL.

En 2009, la conseillère en économie sociale et familiale (CESF) de la maison de quartier dresse un bilan des difficultés que rencontrent les habitants de la copropriété, en se basant sur une quarantaine d'entretiens réalisés au cours de l'année, ainsi que sur les rencontres à l'occasion des activités proposées par la maison de quartier. Elle relève quatre grandes problématiques,

¹ Source : recherche sur le site de l'agence de location en mai, juin, août et novembre 2013. Les annonces mentionnent explicitement le nom de Champberton.

² Compte-rendu de la réunion publique du 11 mai 2006 tenue avec le commissaire-enquêteur, 6p. Consulté au service habitat de Saint Martin d'Hères

qui sont, par ordre d'importance : les difficultés administratives, le logement, le budget et la santé. La difficulté première des habitants consiste selon elle à procéder eux-mêmes à leurs démarches administratives (ce qui bloque leur situation). La deuxième difficulté évoquée est celle du logement. Les locataires souffrent fréquemment d'un taux d'occupation trop important, à l'occasion d'un hébergement provisoire qui dure ou lorsque les enfants de la famille, devenus grands, ne parviennent pas accéder à un logement autonome : ils logent alors chez leurs parents avec leurs conjoints et leurs enfants. Outre la suroccupation, les habitants souffrent de charges de chauffage importantes, de l'insalubrité liée à l'humidité des logements, et du mauvais entretien de l'extérieur de la copropriété. Troisième difficulté, ces familles ont un budget faible, insuffisant à leurs besoins. Beaucoup sont confrontées à des phénomènes d'endettement ou de surendettement, en particulier chez les retraités et particulier à cause des crédits à la consommation. Enfin, beaucoup ont de graves problèmes de santé : la CESF a monté plusieurs dossiers de demande d'aide aux adultes handicapés (AAH) ; plusieurs personnes sont en situation d'invalidité ou arrêtées suite à un accident du travail ; lors des entretiens, les locataires évoquent fréquemment des difficultés dans leur quotidien en raison de leur santé¹.

Une « terre d'accueil »

La copropriété joue toujours un rôle des ménages immigrés sur l'agglomération ; les deux mêmes communautés (portugaise et algérienne) y sont toujours majoritaires ; avec la récession économique, l'immigration portugaise en particulier a repris ; des ménages issus de vagues d'immigration plus récente arrivent également régulièrement dans la copropriété :

« Il y a une important communauté portugaise [...]. C'est souvent des jeunes qui arrivent, d'autant plus maintenant qu'au Portugal, il n'y a plus trop de travail, on voit à nouveau arriver des jeunes familles. [...] Alors bien sûr on n'est pas dans une période favorable pour la recherche de travail, mais malgré tout très vite, ils entrent dans réseau et ils trouvent, alors dans des métiers qui sont pas forcément très épanouissants, qui sont du ménage pour les femmes et du BTP pour les hommes. [...] Et alors de plus en plus, je vois arriver sur le quartier, c'est nouveau, ça aussi, des personnes d'origine d'Afrique Noire. Et puis il y a toujours une communauté magrébine qui reste, qui est plutôt stable, il y a quand même des nouveaux arrivants, plus par mariage. Les grands fils qui vont chercher leur femme au bled et qui reviennent avec leur femme. »²

Un environnement toujours entre contraintes et valorisation

L'environnement de Champberton est toujours marqué tant par des éléments positifs (une bonne desserte en transports en commun, une bonne accessibilité en voiture, des commerces et équipements publics à proximité, un marché dynamique aux portes de la copropriété) que négatifs, à commencer par les nuisances générées par la proximité de la voie rapide et de la voie ferrée : les dernières simulations réalisées par l'AURG soulignent ainsi que les immeubles

¹ CCAS 2009. Connaissance des habitants de Champberton à travers les activités de la maison de quartier. Consulté aux archives de Saint Martin d'Hères.

² Directrice de la maison de quartier, entretien, avril 2013.

les plus au sud souffrent d'une exposition anormale au bruit routier et ferré (*cartes en annexe 7*).

C.2. Une commune toujours mobilisée

Dans les années 2010, la commune reste mobilisée vis-à-vis de Champberton ; elle souhaite toujours voir les logements disparaître du secteur privé.

Un appui aux locataires

La mairie continue à suivre de près la vie dans la copropriété. Elle a constitué un groupe technique « Vivre à Champberton » qui se tient régulièrement (tous les deux mois) et qui rassemble tous les acteurs compétents au sein de la commune - le service habitat, les inspecteurs d'hygiène et de salubrité, deux élus, les responsables de la maison de quartier, les travailleurs sociaux du centre communal – ainsi que le Pact de l'Isère. Les plaintes des habitants sont regroupées dans un fichier auxquels les différents services ont accès. En 2009, trois locataires ont déposé plainte contre Mme P. au vu de l'état de leurs logements ; si ceux-ci n'étaient pas insalubres, le service d'hygiène et de salubrité a relevé plusieurs infractions au règlement départemental de salubrité. Deux locataires ont également déposé plainte contre la STCM au vu de l'état des colonnes d'électricité dans les parties communes¹. En 2011, le groupe technique « Vivre à Champberton » affirme sa décision d'accompagner les locataires pour les soutenir « *face aux propriétaires indéliçats* ». Il prévoit de s'appuyer sur les associations-confédérations (CNL, CLCV, CSF, ...), Cause Commune, l'ADATE, etc. pour « *soutenir et accompagner les habitants dans leurs démarches* »².

Les marges de manœuvre du groupe sont néanmoins limitées : rares sont les logements insalubres (qui pourraient justifier de l'arrêt du versement des APL) ; plus généralement, rares sont les cas où la puissance publique parvient à contraindre les propriétaires bailleurs.

La rénovation des espaces publics

Les années 2010 voient les espaces publics qui entourent Champberton entièrement rénovés : la place sur laquelle se tient le marché, les voiries extérieures, les abords de la maison de quartier sont démolis puis reconstruits à neuf. Sur sa demande, la collectivité obtient la rétrocession de certains des espaces extérieurs de la copropriété, ce qui lui permet de conduire la rénovation – sans frais aucun pour les copropriétaires, puisqu'il s'agit désormais d'espaces publics. Un nouvel espace de jeux pour enfants est aménagé à proximité de la maison de quartier. Seules les voiries internes et les espaces verts de la copropriété restent à la copropriété et, de ce fait, restent dans leur état initial.

Un projet de rachat bloqué

La commune n'a pas non plus renoncé à intervenir de manière lourde sur la copropriété. Un courrier daté de mars 2010 affirme ainsi la volonté de la ville de racheter les logements de la

¹ Service habitat, ville de Saint Martin d'Hères. Groupe de pilotage du 5 novembre 2011, copropriété Champberton, les actions du SCHS entre mars et octobre 2009. Consulté aux archives de Saint Martin d'Hères.

² Service de l'habitat, mars 2010. Note interne. Consulté aux archives de Saint Martin d'Hères.

STCM et de le réhabiliter entièrement. Le courrier ne fait nulle mention de l'échec du projet de démolition/reconstruction, mais mentionne simplement que « *la Ville a pris en mesure les difficultés de Champberton* » et qu'un projet de démolition-reconstruction ne peut être envisagé, étant donné la présence d'un pipeline qui diminue les possibilités de reconstruction sur le site. La commune affirme que la société immobilière souhaite vendre mais à un prix trop élevé (supérieur à 1000€ du m², soit 50 000€ par logement en moyenne). Le propriétaire aurait déclaré « *qu'il ne comptait pas investir pour la rénovation de ces habitations* ».

Entre 2007 et 2012, trois organismes de logements sociaux contactent la STCM pour lui proposer le rachat de son parc de logements. Pourtant, en 2013, la situation apparaît bloquée :

« Donc là cela fait 20 ans que tout le monde essaie de trouver des solutions, pour l'instant il n'y en n'a pas, la ville avait été au bord d'une décision de DUP et puis finalement cela ne s'est pas fait. C'était en plein marché de l'immobilier très en hausse, donc ça ne s'est pas fait. On travaille sur d'autres pistes mais pour l'instant cela n'avance pas. »¹

C.3. L'implication de Cause Commune dans la « pire copropriété de l'agglomération grenobloise »

En 2001, l'association Cause Commune², émanation du Secours Catholique, décide d'intervenir sur plusieurs quartiers populaires pour y mener une démarche de mobilisation des habitants.

Les trois salariées consacrent les six premiers mois à l'identification de quartiers populaires où les conditions d'habitation semblent particulièrement difficile. Champberton fait partie des lieux retenus. Les salariées découvrent progressivement qu'il s'agit d'une copropriété dominée par un propriétaire bailleur ultra majoritaire et tentent d'organiser leur mobilisation pour exiger de meilleures conditions d'habitation. Pour la responsable du projet, il s'agit des pires conditions d'habitation qu'elle connaisse sur l'ensemble de l'agglomération :

« C'est le pire quartier où on peut habiter quand on arrive sur Grenoble, sur Grenoble aggro... C'est juste un quartier où la qualité des logement, l'habitat, vraiment l'habitat c'est, c'est déplorable... »

Une mobilisation difficile

Selon les salariées, le projet de mobilisation des locataires se heurte à plusieurs oppositions, tant de la part du gestionnaire, d'autres locataires que de la commune. Certains habitants qui se mobilisent déclarent en effet que le gardien ne réalise plus les réparations nécessaires chez eux et qu'ils subissent des intimidations de la part d'autres habitants :

¹ Responsable du service Habitat, politique de la ville et eau, Ville de Saint-Martin d'Hères, entretien, avril 2013.

² Présentée plus en détail dans l'annexe (7)

« Ce n'est pas si facile que ça de mobiliser des gens, parce que les gens ont vraiment peur. Et ils ont raison d'avoir peur des représailles des autres locataires, dans la mesure où y'en a qui ont intérêt à ce que la situation elle reste telle quelle parce que ça leur permet de faire leur petit bazar... De loger des gens pas cher et tout ça donc, vu tous les trafics qu'il y a tout le monde n'a pas intérêt à ce que ça change... Et puis le syndic de la copro, qui a un gardien sur place, c'est pareil : il faisait payer au gens qui se mobilisaient, dès qu'il y avait quelqu'un qui disait que le syndic ne faisait pas son travail par exemple, et bien dès qu'il y avait une réparation à faire dans le quartier, ils pouvaient toujours attendre, il n'allait rien se passer quoi. Donc du coup les gens ils se disaient entre eux : « on m'a crevé mes pneus », « on m'a fait ci, on m'a fait ça... » au bout d'un moment les gens ils se disaient « ben ouais enfin, si c'est juste pour le bien commun... » »¹

Par ailleurs, la présence de deux communautés distinctes rend plus difficile la constitution d'un groupe rassemblant tous les habitants :

« Il y a à peu près 50% de maghrébins, 50% de portugais, entre portugais et maghrébins... c'est pas trop l'entente cordiale (rires). Donc du coup à chaque fois qu'on crée un groupe, soit y'avait les portugais, soit y'avait les maghrébins mais y'avait rarement les deux. »²

Enfin, une autre difficulté, évoquée à plusieurs reprises par les deux salariées, est le départ des locataires les plus mobilisés, dont les demandes de logement social se voient acceptées (il s'agit pourtant de la période durant laquelle l'attribution des logements sociaux aux locataires de Champberton est ralentie par la commune).

Des relations difficiles avec la mairie

La mobilisation des habitants s'avère d'autant plus difficile que les relations entre l'association – émanation du Secours Catholique – et la commune – communiste – s'avèrent compliquées. En particulier, l'interpellation du maire par certains locataires de Champberton lors d'un local associatif crispe la situation. Lors de nos échanges, les salariées de l'association évoquent à plusieurs reprises la difficulté à tisser un partenariat avec la mairie, à être tenues informées des projets ; elles découvrent parfois être tenues à l'écart de certaines réunions techniques entre différentes institutions publiques.

BC : la mairie vis-à-vis de nous quand même, a vraiment été méfiante et du coup elle ne nous transmettait pas toujours l'info, c'était sans arrêt nous qui devions aller chercher l'info...

ES : elle ne vous considérait pas forcément comme des partenaires

BC : nan... elle reconnaissait qu'on était en contact avec des habitants, et avec plus d'habitants qu'eux, mais par contre, sur l'action qu'on pouvait porter avec les habitants elle ne nous reconnaissait pas vraiment en fait.

¹ Chargée de mission à Civitas, mission Cause Commune à Champberton de 2001 à 2012, entretien, novembre 2012

² Chargée de mission à Civitas, mission Cause Commune à Champberton de 2001 à 2012, entretien, novembre 2012

Réciproquement, les techniciens de la mairie reprochent à l'association de n'avoir pas été coopératifs, d'avoir peu communiqué sur leurs démarches. Ils attribuent le manque de coordination entre le projet Cause Commune et la mairie à l'association.

Quelques succès

L'association parvient néanmoins à obtenir quelques victoires : la première est celle de faire attribuer au technicien qui encaisse les loyers un logement pour recevoir les locataires, au lieu d'une cave :

« Les habitants, ils disaient : « Nous on veut pas du tout aller payer notre loyer dans une cave et puis c'est pas humain de mettre un employé dans une cave, même une heure par jour quoi c'est pas, c'est pas un lieu de travail quoi... Et du coup ils se sont battus pour que le gardien il ait un logement et il a obtenu un logement dans un des immeubles... Donc quand ils vont payer leur loyer maintenant ils vont payer dans un logement et pas dans une cave... »¹

La seconde est une révision de l'ensemble des installations électriques, qui n'étaient plus aux normes :

« Une fois on fait le constat que l'électricité c'est complètement... mais complètement dégradée dans ce quartier là... Et le gars en face, il nous dit : « sur quoi vous vous basez pour dire ça ? », voilà le bras de fer [...]. Il y avait plusieurs électriciens dans le quartier, donc du coup on va voir sur place, on constate que de fait il y avait des irrégularités, il y avait des choses qui étaient pas normales, donc là bien sûr le syndic nous dit « Oui mais sauf que ce sont les habitants qui dégradent, c'est à dire que ce sont les habitants qui se branchent n'importe comment sur les compteurs et compagnie ». Donc ça t'es obligé de dire « bah... ok », et puis dire « bah qu'est-ce qu'on fait maintenant ? », donc là le propriétaire dit « bah nous on ne fait rien... Parce que c'est pas de notre faute donc on fait rien ». Et puis ils attendent, ils attendent que les choses se dégradent encore plus, et là les propriétaires ont beau jeu de dire « tant qu'il ne s'est rien passé c'est que ça va pas si mal que ça ». Le truc hallucinant : on avait eu un rapport, ils avaient fait quand même passer une expertise pour regarder de près cette histoire de compteurs électriques. Mais en fait l'expertise était ahurissante, et du coup après le syndic était hyper embêté parce qu'on était pas du tout censé avoir ce document-là, on était pas du tout censé pouvoir le comprendre et en fait vu qu'il y avait des électriciens ben ils pouvaient nous dire ce de l'ordre de l'hyper dangereux, pas dangereux, et le rapport disait en gros « il faut tout refaire »²

À l'inverse, cette révision est présentée par le propriétaire bailleur et le syndic comme une initiative de leur part : EDF leur aurait transmis un avis comme quoi les colonnes électriques

¹ Chargée de mission à Civitas, mission Cause Commune à Champberton de 2001 à 2012, entretien, novembre 2012

² Chargée de mission à Civitas, mission Cause Commune à Champberton de 2001 à 2012, entretien, novembre 2012

n'étaient plus à jour, suite à quoi ils auraient commandé une expertise et fait réaliser les travaux. Ils ne mentionnent pas la mobilisation d'habitants.

Le troisième succès obtenu par l'association consiste au versement des trop-perçus de charges aux locataires – une centaine d'euros par logement sur une année. C'est le seul épisode qui entraîne une action en justice, action gagnée par l'association et les locataires – et jamais mentionnée par le bailleur ni le syndic, même quand je leur pose explicitement la question de conflits avec des associations de locataires.

Un bilan amer

L'implication de Cause Commune sur Champberton s'arrête en 2012. À l'issue des dix années d'engagement, le bilan que font les salariées de Civitas est pour le moins amer : la situation n'a pas évolué, pratiquement aucuns travaux n'ont été réalisés depuis dix ans et les locataires sont toujours peu mobilisés. Les deux associations mobilisées – Cause Commune et la CSCV – constatent leur incapacité à faire évoluer le rapport de force avec les propriétaires bailleurs :

« ES : et là vous avez arrêté cette année ?

BC : Oui, en fait, enfin pour plusieurs raisons parce que on se disait que pour intervenir dans ce quartier et faire plier ce propriétaire, il faudrait quand même avoir des compétences juridiques importantes, et des compétences qu'on a pas nous, qu'on ne peut pas développer non plus forcément... et puis ce serait au moins un plein temps. Et qui pourrait financer ce poste ? On avait pensé à la fondation Abbé Pierre, parce que ça pourrait être leur champ de travail, y'avait un toit pour tous, on avait cherché à trouver des alliances locales et puis, on n'a pas vraiment trouvé. »¹

C.4. 2014 : Le rachat des logements de la STCM

En 2014, le propriétaire bailleur principal revend les 290 logements qu'il possède à un organisme de logements sociaux, qui programme une réhabilitation complète ainsi que la scission de la copropriété, permettant de faire sortir une douzaine d'immeubles (désormais entièrement propriété de bailleurs sociaux) du statut de la copropriété. Les entretiens réalisés avec l'un des deux associés propriétaire de la STCM (et donc desdits 290 logements) ainsi qu'avec leur ancien gestionnaire et syndic de la copropriété permettent d'éclairer les circonstances de ce choix².

Une configuration moins favorable pour le propriétaire bailleur principal

À partir du milieu des années 2000, selon le syndic et le propriétaire bailleur, la construction d'immeubles de logements sociaux neufs à proximité de Champberton vient concurrencer

¹ Chargée de mission à Civitas, mission Cause Commune à Champberton de 2001 à 2012, entretien, novembre 2012

² Un entretien a également été réalisé avec le maire de la commune ; l'entretien a malheureusement été perdu (le fichier audio s'est avéré inaudible).

l'offre de cette dernière. De même que dans les années 1980, ceux-ci viennent constituer une nouvelle offre qui concurrence les logements sociaux conventionnés du Champberton :

« SC : La mairie a construit tout une série d'immeubles locatifs qui ont été construits dans la périphérie, d'immeubles sociaux, OPAC, Pluralis¹, etc., c'est sorti dans tous les coins, donc j'ai eu pas mal de vacances, les gens préférant aller dans un immeuble un peu plus récent pour un loyer un peu plus cher que de rester à Champberton

ES : quand ?

SC : Fin des années 2005. Jusqu'en 2008 le taux de vacance des logements n'était pas à zéro mais presque. Dans les années d'avant on arrivait à louer tous les logements sans problème. Ce qui a fait monter le taux de vacance, c'est la construction des immeubles à Saint Martin d'Hères »²

Le taux de vacance, très faible jusqu'en 2007-2008, augmente progressivement, pour se situer dans les années 2010 aux alentours des 10-12%. Le patrimoine devient alors moins rentable pour le propriétaire bailleur, ce d'autant plus que, malgré la tentative du gestionnaire pour changer le peuplement, les impayés locatifs n'ont (de l'aveu même du gestionnaire) pas véritablement baissés, se maintenant aux alentours des 10%. Signe des difficultés de location, l'apparence des petites annonces est modifiée, dans une tentative de rendre les annonces plus attractives.

Selon le gestionnaire, c'est le principal élément qui décide le propriétaire principal à vendre.

Un nouveau projet de rénovation

La version dudit propriétaire est légèrement différente : selon lui, c'est la pression mise par la collectivité qui finit par le décider à vendre. Ayant acquis les 290 logements « dans un but patrimonial », il aurait pu les conserver davantage sans la volonté politique affichée de rénover l'ensemble. Dans les années 2010, en effet, la commune commence par rénover les espaces publics qui entourent la copropriété (cf. supra), puis évoque la possibilité d'une rénovation des bâtiments. Plusieurs organismes de logements sociaux font des propositions de rachat au bailleur principal. En entretien, celui-ci déclare qu'il n'avait pas les moyens de rénover et, ne souhaitant pas s'opposer au projet de la commune, se décide à céder son patrimoine, à un prix qu'il estime « raisonnable » pour les deux partis.

« LO : nous n'avions pas les moyens financiers de rénover ce patrimoine. Donc devant la volonté politique de la commune, nous avons décidé de vendre ce patrimoine. Voilà. En sachant que en vendant notre patrimoine, la ville avait un droit de préemption donc la cession ne pouvait se faire qu'avec un accord de la ville. Donc la ville de Saint-Martin d'Hères a été un acteur principal de la cession de ce patrimoine avec un bailleur social qui s'appelle Pluralis, qui a été je pense choisi par la ville de Saint-Martin d'Hères. Pour vous expliquer que dans un

¹ OPAC, Pluralis : deux grands bailleurs de logements sociaux de l'agglomération grenobloise.

² Gestionnaire des logements du propriétaire bailleur principal (2001-2014), associé du syndic puis syndic de la copropriété (2001-2016), entretien, mars 2015.

cadre d'une copropriété comme celle-là, c'est la collectivité qui a la main en définitive.

ES : quand vous dites qu'il y avait une volonté politique de rénover et que nous n'avez pas les moyens de rénover, vous auriez pu simplement refuser de rénover ?

LO : Bah moi je ne pouvais pas rénover. Si je ne pouvais pas rénover, et comme on était conscient qu'il fallait que ce patrimoine soit rénové, on ne pouvait pas financièrement suivre pour la simple et bonne raison qu'en tant que société privée nous n'avions pas accès à toutes les subventions qu'a une collectivité ou un bailleur social, qui a accès à des subventions et a des prêts bonifiés

ES : oui, en fait ma question c'était que vous auriez pu continuer à être propriétaire sans rénover...

LO : oui, bien sûr, on aurait pu, mais on a décidé que la ville de Saint-Martin d'Hères s'était tellement impliquée qu'on ne voyait pas pourquoi aller véritablement à l'encontre, et puis il y avait aussi un souhait, je dirais que ce patrimoine nécessitait une rénovation, de nouvelles normes, voilà. »¹

Les négociations avec l'acheteur se déroulent pendant près de trois ans, durant lesquels l'organisme de logement social visite la copropriété, l'intérieur des logements, fait évaluer le montant des rénovations qu'il juge nécessaire pour une « remise à niveau » du patrimoine, s'assure du soutien financier des collectivités locales (commune, intercommunalité, département, région) pour le projet de rénovation et négocie le montant de la vente avec la société immobilière. Le directeur, selon ses dires, accepte de prendre en compte les contraintes du futur acquéreur (qui doit équilibrer l'opération d'achat et réhabilitation) dans la définition du prix final. Mais si le prix est une condition de la vente, selon le propriétaire bailleur, c'est surtout la pression exercée par la mairie qui le décide à vendre ; constatant la forte volonté de rénovation de la mairie, qui ne se prive pas, dans son journal municipal voire dans le quotidien local, de dénoncer les pratiques d'un propriétaire « indélicat » voire « marchand de sommeil », le bailleur préfère vendre son patrimoine à la commune plutôt que le conserver ou le revendre via sa société mère².

*

* *

Le début des années 2010 est marqué par la continuité de l'histoire de la copropriété et de l'action publique : la première est toujours gérée a minima par un grand propriétaire bailleur majoritaire et accueille toujours des locataires pauvres dans un bâti vétuste et difficile à chauffer sans être insalubre ; la collectivité maintient son souhait de transformer en profondeur la copropriété, et, en attendant de pouvoir reprendre la maîtrise des logements privés, se reporte sur la rénovation – cette fois-ci vis-à-vis de l'extérieur de la copropriété. En 2014 néanmoins, la situation bascule : les deux actionnaires de la STCM acceptent de vendre leurs logements à un organisme de logement social, Pluralis. Ainsi se clôt un épisode de plus

¹ Directeur de la STCM, propriétaire de la moitié des parts de la société, entretien, avril 2015.

² Les logements ont le statut d'actifs immobiliers et pourraient, à ce titre, être vendus au travers de la vente de la société qui les possède ; il s'agit alors d'une vente de société, lors de laquelle la commune ne peut exercer son droit de préemption puisque, techniquement, les logements ne sont pas en vente (c'est la société qui les possède qui l'est). C'est par ce biais qu'en 1998 l'actuel propriétaire est devenu acquéreur des 290 logements, sans que la commune ne puisse les préempter.

de trente ans. Reste une quarantaine de logements toujours sous statut privés, que la collectivité souhaite à moyen terme séparer de ce qui est devenu un nouvel ensemble de logements sociaux.

D. Analyse

D.1. Récapitulatif historique

	Diagnostics	La copropriété	Interventions publiques
1960-1963		Construction par la STCM, qui garde 290 logements.	(Financement Logécós)
1963-1975		<i>Peu d'informations. Majorité de locataires.</i>	<i>Construction de la rocade et de la voir ferrée. Développement du parc de logement social.</i>
1975-1986	Rapports du service communal d'hygiène, de la DDAS, évaluation des rénovations nécessaires	Mauvaise isolation, humidité. Locataires : 1/3 étudiants, 2/3 familles pauvres. <i>Association de locataires, procès contre les bailleurs</i>	Soutien de la commune à l'association de locataire, projet de quartier, maison de quartier, achat d'une montée (20 logements)
1987-1989		Rénovations (variables) de 17 des 18 immeubles : isolation, étanchéité, mise aux normes électriques, etc.	Aides à la rénovation : 35% de subventions + 55% de prêts pour les bailleurs.
1990-2000		1998 : la STCM change de propriétaire. Gestion a minima	Statut quo. OPAH envisagée.
2001-2007	Diagnostics du Pact, du cabinet d'architecte, entretiens, rencontre de tous les locataires, diagnostics techniques.	Logements vétustes, difficiles à chauffer. Locataires pauvres, immigrés, partagés entre passage et ancrage. Gestion a minima. Bonne rentabilité locative.	Projet de démolition complète (via l'ANRU) finalement abandonné. Blocage des relogements en logement social.
2007-2014	Diagnostic technique de la montée de logements sociaux	Même situation que précédemment. La vacance augmente (<5→10-15%)	Statut quo. Rénovation des 18 logements sociaux. <i>Construction de logements sociaux à proximité.</i>
2014		Vente du patrimoine de la STCM. Le syndic est réélu pour un an.	Rachat via un bailleur social de 290 logements. Scission programmée

D.2. Une copropriété qui constitue une solution de logement pour les ménages les plus discriminés sur le marché du logement

Quelles conditions de logement la copropriété offre-t-elle ? Les descriptions faites par les personnes interrogées diffèrent nettement selon que celles-ci se présentent comme étant du côté des habitants (acteurs publics, associations) ou des propriétaires (propriétaire bailleur principal, gestionnaire et syndic). La copropriété correspond à une offre de logement qui répond à un certain besoin sur l'agglomération. A en croire plusieurs enquêtés, les conditions de logements qu'elle offrent sont similaires à celui du logement social déqualifié.

D.2.a. Des descriptions très différentes selon l'interlocuteur interrogé¹

Une description des conditions de logements par Civitas apocalyptique

Les deux salariées de Civitas rencontrées s'accordent sur l'indignité des logements. L'une comme l'autre (rencontrées séparément²) s'accordent sur le caractère hors norme de l'habitat à Champberton : certains des logements relèvent de l'habitat indigne ; beaucoup sont difficiles à chauffer ; s'y retrouvent des personnes n'ayant pas d'autre perspective de logement, en particulier des ménages sans papiers, ne pouvant normalement pas prétendre à la location :

« [Certains des] appartements sont aménagés de bric et de broc, les meubles ne ressemblent à rien mais c'est pas ça dont il s'agit, c'est que les murs tombent, les cloisons se cassent la figure, le chauffage c'est pas croyable, les fenêtres elles se cassent la gueule... Et en fait les gens nous laissent rentrer parce que, qui va venir les voir pour faire quelque chose ? Personne... Le syndic n'en n'a absolument rien à faire, le propriétaire encore moins, la mairie n'a pas du tout la confiance des habitants, [la confiance] en la mairie c'est... c'est nul (silence). Mais voilà, Champberton nous ça nous a interpellé en tant que professionnels parce qu'on n'avait jamais eu de situations d'habitat aussi dur en fait. C'est-à-dire que la plupart du temps, même à Grenoble, y'a des logements qui sont pas euh géniaux tout ça, t'as des logements, c'est un peu de bric et de broc mais c'est quand même du logement »³

« C'est l'enfer d'habiter là... Et en même temps il y en a qui restent là parce que ils ont pas du tout les moyens sur Grenoble d'aller habiter ailleurs que dans cet espèce de quartier sordide. Et puis ils font leurs petits trafics. Enfin, on sait qu'il y a des gens qui sont en situation irrégulière dans ce quartier. »⁴

¹ Des extraits d'entretiens complémentaires sont proposés dans l'annexe (7).

² L'une en entretien, la seconde, devenue doctorante dans mon propre laboratoire, lors d'une petite dizaine d'échanges informels.

³ Chargée de mission à Civitas, mission Cause Commune à Champberton de 2001 à 2012, entretien, novembre 2012

⁴ Idem

Les deux salariées soulignent également à plusieurs reprises la dégradation des parties communes : les colonnes d'électricité ne sont plus aux normes, causant un incendie dans une cage d'escalier (le syndic fait finalement réaliser les travaux et changer les colonnes électriques) ; la chaussée n'est pas éclairée et pleine de trou, à tel point que certains des habitants âgés n'oseraient plus sortir une fois la nuit tombée, de peur d'une mauvaise chute (un enfant s'est déjà blessé à la cheville) ; les caves, régulièrement inondée, dégagent par moment une puanteur atroce qui remonte dans les cages d'escaliers :

« Alors après nous on avait mis sous le coup le, le service hygiène et sécurité de la ville de Saint-Martin d'Hères parce que y'avait bien des fois ça posait des questions, des inondations dans les caves, y'avait quarante centimètres d'eau, et puis du coup y'avait des poubelles qui étaient tombées au milieu de ce truc-là, c'était d'une puanteur incroyable, dans la montée déjà tu rentrais dans la montée tu disais « whoaa », les gens vivent là-dedans ! »¹

Le maintien du conventionnement des logements par la CAF est perçu comme scandaleux ; on retrouve ici le sentiment « d'arnaque » décrit par J. Lees à propos du versement des aides de la CAF aux propriétaires bailleurs de certaines copropriétés dégradées marseillaises (Lees 2014, p.460-463) :

« Mais en fait moi ce qui me scandalise dans cette affaire là c'est que l'ANAH a signé avec le propriétaire de Champberton une convention... Mais ils signent une convention avec tout le monde, c'est à dire qu'ils ne vérifient absolument pas les logements ! Alors qu'ils ne viennent pas chez un petit propriétaire privé, ok... Quand y'a un type qui a trois cent logements, ils pourraient juste se déplacer ! Moi je ne comprends pas que l'Etat cautionne ce genre de choses en fait parce que, enfin... Cela serait un moyen de faire pression sur ce propriétaire, que lui dire « bah non, les déductions d'impôts pour vous c'est niet ! Parce que vous avez vu dans quel état [est votre logement] »².

Un bailleur et un syndic qui affirment respecter la loi

À l'inverse, lors des entretiens, le propriétaire bailleur principal et le syndic insistent sur le caractère légal de leurs pratiques : des travaux de maintenance sont régulièrement réalisés ; si un dysfonctionnement qui relève de la responsabilité du bailleur est signalé, celui-ci est corrigé ; les charges locatives sont maintenues au plus bas. L'un comme l'autre reconnaissent le caractère « ancien » du patrimoine et l'intérêt que présenterait une rénovation plus ambitieuse, mais soulignent également le faible montant des loyers et des charges : impossible de proposer aux locataires des frais si bas en réalisant des rénovations de grande ampleur. Syndics et propriétaire bailleur soulignent également à plusieurs reprises la responsabilité des locataires : selon eux, leur méconnaissance de leurs devoirs locatifs ainsi que le soutien aveugle de la mairie ont alimenté des attentes irréalistes de la part des locataires.

¹ Chargée de mission à Civitas, mission Cause Commune à Champberton de 2001 à 2012, entretien, novembre 2012

² Idem

Un respect a minima des lois en vigueur

Si les descriptions de l'état des logements et des responsabilités divergent nettement entre partisans des locataires d'une part et partisans des propriétaires de l'autre, en revanche, tous s'accordent sur le fait que la copropriété et les logements sont tenus dans des conditions dans l'ensemble conforme aux textes de lois, qu'il s'agisse de la gestion de la copropriété, de la mise aux normes des équipements techniques ou de l'intérieur des logements.

Du côté des partisans des locataires, on regrette l'impossibilité de faire valoir l'insalubrité des logements, la difficulté à faire reconnaître les difficultés des locataires :

« L'expert là de la préfecture qui était venu, au départ il avait dit « je viens trois mois pour analyser le quartier, voir si, au niveau insalubrité euh y'a moyen de faire quelque chose... », et au bout de trois mois, sa conclusion c'était : « c'est complexe, et c'est très divers », c'est-à-dire qu'il y avait à la fois des logements qui étaient en très bon état et des logements qui étaient dans un état pitoyable mais il disait : « c'est difficile de se faire un avis parce qu'il y a vraiment toute l'échelle possible d'un [besoin de] rénovation ». Il avait continué pendant trois mois son travail d'analyse, pour essayer d'y voir encore un peu plus clair. »¹

De l'autre côté, le propriétaire bailleur et le gestionnaire justifient leurs pratiques en soulignant l'absence de procédures à leur encontre :

« Ils ont tenté auprès de la préfecture de faire des procédures d'insalubrité, des choses comme ça. Ça c'est une honte ! Une honte ! On avait un budget chaque année, on entretenait en fonction de nos moyens, on faisait de ce qui était de notre devoir de bailleur, on changeait les radiateurs, les stores. Et puis aller essayer de constituer de faire un dossier pour nous faire une procédure, ils ont quand même tenté, on a appris plus tard qu'ils ont tenté de faire une procédure d'insalubrité sur Champberton, et ils ont été refoulé, parce que ils ont quand même certainement dit que nous on remplissait nos droits de propriétaires ! Je ne comprenais pas, il y a un moment donné, dans nos comptes comptables, il y avait des réparations, il y avait un technicien (...) Donc y a eu un moment donné quelques années une espèce de pression de la collectivité pour nous mettre plus bas que terre, pour nous faire passer, pour des... vendeurs de sommeil ? »²

D.2.b. Une offre qui répond à un besoin de logement

« De toute façon, il n'y a jamais un logement vide. Ça se renouvelle sans problème à Champberton. Sauf quand c'est vraiment dégradé, là ils ont de plus en plus de peine parce que les gens commencent à réagir. Mais

¹ Chargée de mission à Civitas, mission Cause Commune à Champberton de 2001 à 2012, entretien, novembre 2012

² Directeur de la STCM, propriétaire de la moitié des parts de la société, entretien, avril 2015.

entre pas de toit sur la tête et puis un logement qui est pas forcément au top... »¹

Une solution de logement

De même qu'à Terrailon, la copropriété s'avère constituer une solution de logement pour les ménages exclus du marché conventionnel du logement : la chargée de mission du Secours Catholique évoque certains ménages sans papier ; la directrice de la maison de quartier évoque les ménages immigrants, arrivant tout juste sur l'agglomération et cherchant à se loger avec leur famille ; une autre employée de mairie, qui réalise des missions en lien avec les habitants de Champberton depuis une vingtaine d'année évoque son rôle dans le regroupement familial des travailleurs immigrés magrébins dans les années 1980 et 1990, puis le cas des enfants des premiers locataires de Champberton rencontrant une difficulté lors de leur parcours personnel ou professionnel (divorce – en particulier avec enfants à charge, perte d'emploi) qui conduit ceux-ci à retourner loger à Champberton.

Par conséquent, on retrouve parmi les locataires une surreprésentation des ménages ayant des difficultés d'accès au logement social ou au logement privé classique : ménages à faibles revenus, familles monoparentales, immigrés, mais aussi personnes souffrant de maladies physiques ou psychiques qui entravent leur quotidien.

Vivre avec des voisins difficiles

Si les documents d'action publics pointent la forte proportion de personnes avec de faibles revenus et étrangères, les personnes rencontrées évoquent également longuement la difficulté que peut représenter la présence de voisins souffrant de maladies psychiques, en particulier lorsque ceux-ci sont sujets à des accès de violence

« Et puis je suppose qu'il y a des endroits dans Champberton qui sont mieux que d'autres, que t'as des voisins un peu moins tarés que d'autres, ou moins, parce que y'a aussi pas mal de gens qui sont en, en difficulté psychique sur Champberton, hein, entre tous les alcoolos, les personnes violentes, ça fait une belle densité au m². »²

Un lieu d'accueil et d'ancrage

Cette situation est à la fois génératrice de tensions – les habitants pâtissant d'un voisinage parfois violent, d'une image très négative – mais, comme dans les autres copropriétés jouant un rôle similaire, également la constitution de réseaux amicaux, familiaux et de solidarité très forts :

« Souvent les gens ont des souvenirs très, très chouettes de Champberton, enfin quand ils y partent, parce que ils ne retrouvent pas la solidarité, ils retrouvent pas le don de voisinage qu'ils ont là. »³

¹ Directrice de la maison de quartier, entretien, avril 2013.

² Employée de la commune, chargée de mission sur le secteur « vie de quartier, vie de famille », intervient sur Champberton et son quartier depuis plus de 20 ans, entretien, juin 2013.

³ Employée de la commune, chargée de mission sur le secteur « vie de quartier, vie de famille », intervient sur Champberton et son quartier depuis plus de 20 ans, entretien, juin 2013.

« Voilà, et puis depuis peut-être huit-dix ans, il y a quand même pas mal de gens qui ont réussi à partir. Finalement. Mais bon, qui se retrouve dans un habitat qui leur plaît, hein. Mais dont l'ambiance ne leur plaît pas quoi. Ils disent toujours " A Champberton on faisait-ci, à Champberton c'était ça". »¹

Pour ces ménages discriminés, la copropriété constitue une véritable opportunité :

« Admettons que le propriétaire vende, la mairie rachète, ils démolissent, ils reconstruisent, ils vont reconstruire du logement social, mais du logement social pas au tarif de Champberton, ils vont construire du logement social à un tarif, même s'il est bas, il ne sera jamais aussi bas que ce qu'il a été. Et il y aura toujours plus de contraintes pour loger là-dedans. Donc t'auras tout un tas de gens qui ne peuvent plus se loger là parce que ils sont sans papiers, ou des familles complètement à géométrie variable et tout ça... Et ça c'est un besoin sur l'agglomération d'avoir un quartier où on ne te demande pas forcément de caution »²

*
* *

Comme à Terrailon, le portrait de la copropriété qui ressort des entretiens est celui d'un lieu où trouvent à se loger les ménages parmi les plus discriminés sur le marché du logement ; à la fois ils pâtissent des conditions de logements et d'un voisinage parfois difficile, mais dans le même temps, ces conditions particulières les protègent en quelque sorte de la concurrence d'autres ménages, plus solvables et plus appréciés de leur voisinage. La copropriété devient ainsi tout à la fois un lieu d'accueil et d'ancrage, un stigmate et une protection, à l'image des copropriétés étudiées par C. Forêt ou C. Lelévrier (Forêt 1987, Lelévrier 2000).

D.2.c. Des conditions de logements comparables aux logements sociaux voisins

Au cours de l'un des entretiens, je demande par hasard à une autre employée de la mairie, qui travaille sur le secteur de Champberton depuis plusieurs années, ce que disent les personnes de leurs conditions de logement. À ma grande surprise, quand elle évoque les plaintes des familles, ce n'est pas au sujet de Champberton, mais du quartier d'habitat social qui le jouxte (et se situe également sur son périmètre d'action) :

« Sur tout ce qui est Renaudie, je sais qu'il y a de gros problèmes dans les appartements, de fissures dans les murs à cause des arbres (ils ont planté un peu sur les terrasses), qu'il y a de gros problèmes d'araignées apparemment dans les habitations, et ici, je ne sais pas, j'entends souvent parler d'un seul immeuble, apparemment ça ne va pas du tout... De ce côté-là, en tout cas on parle plus des gens, des jeunes qui traînent, des... De ces soucis-là, alors que sur Renaudie c'est vraiment des problèmes de plus, plus techniques, des problèmes de bâtiments,

¹ Idem.

² Chargée de mission à Civitas, mission Cause Commune à Champberton de 2001 à 2012, entretien, novembre 2012

d'élaboration, de choses comme -ça. Donc y'a pas mal de familles, il y a deux familles de l'école, qui s'en vont à cause de ça, de fissures, d'araignées. »¹

Une autre employée de la commune qui, quant à elle, connaît certaines familles du quartier depuis une vingtaine d'années, me confirme que lors de leur déménagement, certaines familles voient leurs difficultés de logement quotidiennes remplacées par d'autres :

« Mais il y a des familles aussi de toujours. Mais qui demandent aussi, mais qui ont demandé, et qui ont réussi à partir au bout de vingt ans, vingt-cinq ans, mais qui disent : "ah bah si j'avais su, je serais resté là où j'étais, parce que là j'ai des problèmes d'infiltration d'eau, à Renaudie, j'ai des problèmes de ci, de là...". Alors à côté de ça, oui, ils ont de la place. Oui, ils ont, tout ce qu'ils n'avaient pas à Champberton : de l'espace, du chauffage, de, des terrasses, tout ça »²

Quand elle évoque les cas de petite délinquance et de trouble de voisinage, la directrice de la maison de quartier met également en valeur Champberton par rapport aux logements sociaux voisins :

[Parlant de Champberton] « Pour autant on n'a pas de gros soucis sur ce quartier-là, comme on peut avoir sur d'autres quartiers, parce qu'on est en ZUS, nous. Sur Renaudie c'est plus complexe, parce que l'architecture crée des complexités, des possibilités de regroupements, de choses comme ça, ici le quartier il est ouvert, il n'y a pas de barrières, il y a suffisamment d'espace entre les bâtiments, et au finalement tout se fait au vu et au su de tout le monde. Il n'y a pas, sauf quelques épisodes, mais il n'y a jamais eu de gros soucis voilà, comme on peut avoir sur d'autres secteurs, où il y a un groupe qui prend possession des lieux et puis où les habitants ne peuvent plus vivre en paix, on n'a pas ça ici. »³

C'est suite à cette série d'entretiens que j'ajouterai systématiquement dans les entretiens une question visant à déterminer comment, du point de vue de l'enquêté, la ou les copropriétés dégradées se situent par rapport à des ensembles de logements sociaux situés dans un environnement similaire.

*
* *

Si certains enquêtés soulignent longuement le caractère dégradé des logements de Champberton – les deux salariées de Civitas en font une description particulièrement dramatique –, la copropriété, dans l'ensemble, respecte les lois régissant l'habitat privé et constitue une offre de logement qui n'a pas son équivalent dans le reste de l'agglomération : facile d'accès et à très bas prix. Par ailleurs, les conditions d'habitation, variables selon les logements, n'apparaissent pas si différentes de l'offre de logement social dans les immeubles

¹ Employée de la commune sur le secteur Renaudie-Champberton, discussion enregistrée lors d'un entretien avec une autre employée de la commune, juin 2013.

² Idem (Employée de la commune).

³ Directrice de la maison de quartier, entretien, avril 2013.

les moins valorisés sur la commune – immeubles dans lequel la plupart des locataires qui quittent Champberton se voient relogés.

D.3. Entre la copropriété et la commune, une relation ambiguë

Les entretiens permettent de souligner le caractère équivoque de la manière dont la copropriété est appréhendée par la commune : bien que généralement présentée comme une situation de logement indigne dominée par un propriétaire bailleur malveillant, l'intervention publique ne s'inscrit pourtant pas toujours dans la logique de la lutte contre des pratiques locatives abusives, voire concourt parfois à y loger des personnes.

D.3.a. Des bailleurs « marchands de sommeil »

Quand je demande au service habitat de la commune de me décrire les « copropriétés très en difficulté » de Saint Martin d'Hères, un seul nom ressort immédiatement : il s'agit de Champberton, présentée comme dominée par deux propriétaires bailleurs « indélélicats » :

ES : les copropriétés qui sont très en difficulté, elles sont situées où à Saint-Martin d'Hères ?

DR : Alors, y'en a une grosse, mais qui est bien particulière, qui avait d'ailleurs été le premier travail, mais c'était, si, c'était en OPAH, c'est Champberton, mais là, c'est une situation assez particulière parce que c'est un propriétaire bailleurs quasiment, unique,

[...]

DR : la commune avait acheté une montée qu'elle a revendu maintenant à l'OPAC, il y a 280 logements qui sont au même propriétaire bailleur, qui est un propriétaire indélélicat pour ne pas dire autrement, il y a une autre montée qui est à un autre propriétaire bailleur qui est tout aussi voire plus indélélicat encore, voilà.¹

Les termes de « bailleur indélélicat » et de « marchand de sommeil » sont également ceux retenus par les autres acteurs publics rencontrés : le maire de la commune, la responsable du service habitat, l'ancienne responsable du projet ANRU sur Champberton, la directrice de la « maison de quartier » (structure communale proposant animations et services sociaux) située en bordure de la copropriété.

On retrouve également ce terme dans les entretiens donné par le maire dans les journaux locaux, qu'il s'agisse du journal municipal ou du quotidien local (Le Dauphiné Libéré), dans lequel paraissent quelques articles relatifs à Champberton dans les années 2000.

D.3.b. Des pratiques de la commune qui contredisent le concept de « marchand de sommeil »

Si les termes mobilisés pour décrire les deux principaux copropriétaires bailleur de Champberton sont très consensuels au sein des acteurs publics, les pratiques de la commune

¹ Directrice de la sous-Direction Habitat, politique de la ville et eau, commune de Saint-Martin d'Hères, entretien, avril 2013.

n'apparaissent pas toujours très cohérentes avec le mythe d'un grand propriétaire mal intentionné qui exploiterait la misère des locataires à son profit.

Au début des années 2000, une alternative au logement social

L'entretien avec le gestionnaire des logements de la STCM (en fonction depuis 2001, également syndic) révèle un point intéressant : au début des années 2000, avant que le projet de rénovation urbaine ne se mette en place, le propriétaire bailleur et le service habitat de la commune se seraient entendus pour que le premier loge certains des candidats au logement social en attente chez les seconds :

« Ils ont un service habitat à la mairie, un service location, où ils ont des personnes qui vont les voir, puisqu'ils ils ont un parc, ils géraient, parce que je crois qu'ils l'ont cédé à des bailleurs sociaux, ils avaient des milliers d'appartements qui étaient tous pris, et moi j'avais des appartements vacants, et pour remplir mes appartements vacants j'ai fait une collaboration avec la mairie de Saint Martin d'Hères et donc pendant 2-3 ans [vers 2001-2002-2003] ils me renvoyaient les demandes qu'ils avaient de locataires. Ils demandaient les dossiers, les fiches de paye, les machins, tout ça et après moi je les envoyais à mon patron. »¹

Selon le gestionnaire, cette pratique s'interrompt lorsque le projet de rénovation urbaine se met en place, vraisemblablement parce la commune n'a plus aucun intérêt à remplir des logements qu'elle compte vider les années suivantes (l'heure est alors plutôt à organiser la vacance). Selon le propriétaire bailleur, c'est surtout le profil des personnes proposées – des « cas sociaux »² - qui conduisent le gestionnaire et le propriétaire à arrêter de reloger les candidats envoyés par la mairie.

« À un moment il a eu des consignes de ma part de proposer des appartements [au service habitat de la mairie], mais il m'a dit, ces gens-là ils ne nous proposent que des gens... Que des cas sociaux graves ! »³

Cette pratique paraît surprenante pour une commune qui combat un « marchand de sommeil » ; la suivante l'est davantage encore.

Une rentabilité locative attractive pour la commune

En 2003-2004, lors de la formulation du projet de renouvellement urbain, l'une des hypothèses évoquées pour financer le projet de démolition est que la commune rachète les logements de manière précoce puis touche les loyers pendant quelques années avant de procéder à la démolition. Quelques travaux d'urgence, ne devant pas dépasser un certain montant, seraient réalisés pour les quelques années durant lesquelles les locataires seraient maintenus en place.

¹ Gestionnaire des logements du propriétaire bailleur principal (2001-2014), associé du syndic puis syndic de la copropriété (2001-2016), entretien, mars 2015.

² Dans la bouche du gestionnaire, le terme renvoie clairement aux personnes dépendant des minimas sociaux ; le propriétaire bailleur, s'il emploie le même terme, ne précisera pas au cours de l'entretien ce qu'il entend par ce terme, si ce n'est qu'il s'agit de locataires qui vont « poser problème ».

³ Directeur de la STCM, propriétaire de la moitié des parts de la société, entretien, avril 2015.

La commune envisage donc de remplacer – avec la réalisation de quelques travaux mineurs – la poursuite de la location des logements, profitant à son tour de l'intéressante rentabilité locative des logements. Tout l'ambivalence du caractère « indigne » de la location apparaît ici : cette indignité n'est visiblement pas suffisante – même aux yeux des acteurs publics – pour justifier un relogement immédiat des locataires ou une évolution des loyers – qui sont déjà inférieurs à ceux pratiqués dans le parc social¹.

Une commune qui maintient les locataires chez un « marchand de sommeil » ?

Si le principe du transfert de propriété des logements n'est finalement pas retenu, sur la période 2003-2008, la commune conserve toutefois une ambiguïté certaine vis-à-vis des locataires de Champberton : elle pratique en effet un blocage des relogements en logement social (évoqués par plusieurs enquêtés et confirmés par la consultation des dossiers de la commune). De ce fait, elle maintient les locataires pendant plusieurs années d'affilée dans des logements qu'elle qualifie par ailleurs de trop dégradés pour être rénovés.

D.3.c. Une ambiguïté qui se ressent dans les projets d'intervention publique

Cette situation ambiguë se ressent dans les projets d'intervention publics successifs : les dispositifs coercitifs (qui rendraient obligatoire la réalisation de travaux ou justifieraient la saisie des biens) ne peuvent être mobilisés ; le projet de démolition-reconstruction n'est pas inscrit dans des conditions permettant l'octroi du taux de subvention maximal par l'ANRU. En bref, ni les logements ni la copropriété n'entrent dans les catégories prioritaires de l'action publique, malgré les efforts réitérés de la commune pour y conduire une intervention de grande ampleur.

Dans la convention ANRU, il y a un chapitre sur la démolition de l'autre copropriété et la libération du foncier, là l'ANRU finance à hauteur de 60% du déficit, à condition que on soit en Plan de Sauvegarde ou en situation d'insalubrité ou de logement indécents. Or Champberton était pas en Plan de Sauvegarde, ce qui fait que pour l'ANRU, c'était financé comme une opération d'aménagement, on tombait dans une autre famille de financement, l'ANRU ne finançait plus que 30% du déficit. On était pas du tout dans les mêmes échelles de financement².

« Il y a une période où on avait fait tout une démarche avec l'ensemble des partenaires concernés, y compris la CAF, il y avait l'ADIL, le service hygiène santé, le service de l'habitat, l'action social proximité, enfin voilà, il y avait plusieurs partenaires associés, le conseil général, pour justement accompagner les habitants dans leurs démarches par rapport à l'état des lieux. Alors ce qui est compliqué sur Champberton, c'est qu'on est à la limite du logement insalubre, mais ce n'est pas du logement insalubre. C'est du logement indécents, donc on n'a pas les mêmes

¹ En termes de loyer pour une typologie donnée (un T3 du propriétaire bailleur principal est loué moins cher qu'un T3 appartenant à un des bailleurs sociaux implantés sur la commune, en particulier parce que la surface de l'appartement est plus faible).

² Chargée d'opération sur Champberton (années 2000) puis sur Terrailon (années 2010), notes manuscrites prises au début de l'entretien, janvier 2014.

leviers, mais il y a certaines familles qui ont sollicité le service habitat pour être accompagné »¹.

Par ailleurs, la commune ne semble pas avoir cherché à se positionner, lors des assemblées générales, comme le défenseur ardent de la rénovation de la copropriété. Interrogé sur le sujet, le maire confirme ne pas voir l'intérêt de proposer une rénovation à un bailleur qui, de toute manière, est de mauvaise volonté ; le gestionnaire et le propriétaire bailleur, quant à eux, soulignent la « bonne ambiance » des assemblées générales et le caractère coopératif de la commune, qui votait la majorité des résolutions proposées :

« La ville a toujours voté toutes les résolutions qui ont été proposées par le syndicat des copropriétaires. Elle n'a jamais émis de critique ou de commentaire, ils seraient consignés [dans le compte-rendu d'assemblée générale], elle n'en n'a jamais émis. Je regrette qu'elle n'ait pas été à des moments plus initiatrice [de projets]. Vers la fin, ils ont pris des initiatives, par exemple ils ont rénové une partie publique. Ils ont eu l'unanimité des copropriétaires pour leur céder des parcelles de la copropriété, pour faire ce qu'ils voulaient. Voilà, les copropriétaires on a toujours été dans une attitude positive. La ville même si par derrière ils ne pensaient pas moins, chaque année, ils étaient toujours là, ils avaient leur représentant, il n'y a jamais eu de critique évidente, ou de dire "on a envie de faire ça" »²

*

* *

La copropriété apparaît ainsi dans une situation ambivalente : si elle est présentée comme l'une des plus mauvaises situations de logement de la commune et si elle est quasi continuellement inscrite à l'agenda politique communale, ni l'état physique des logements et des espaces collectifs, ni les pratiques de gestion et de location ne justifient l'inscription de cette copropriété dans les catégories prioritaires de l'action publique. La commune elle-même a des pratiques qui contredisent parfois la volonté politique affichée de libérer les locataires d'un propriétaire bailleur indélicat leur offrant des conditions de logement indigne. On voit alors se dessiner toute l'ambivalence de l'intervention publique : d'un côté celle-ci assure aux locataires la présence d'un interlocuteur soucieux de défendre leurs droits et de faire respecter les lois aux copropriétaires ; de l'autre, demeure le problème public posé par l'arrivée régulière de demandeurs de logements sociaux que la commune ne souhaite pas accueillir, problème qui est entretenu tant par le caractère vétuste des logements, par la faiblesse des revenus pratiqués que par le statut privé des biens, qui prive la commune de tout contrôle sur le profil des habitants.

E. Conclusion

La copropriété Champberton apparaît comme une copropriété particulière dans l'histoire des copropriétés dégradées de l'agglomération grenobloise. Construite, comme nombre de ses

¹ Directrice de la maison de quartier attenante à Champberton (structure communale proposant diverses animations et services sociaux sur un secteur de 2 000 habitants environ), entretien, avril 2013.

² Directeur de la STCM, propriétaire de la moitié des parts de la société, entretien, avril 2015.

semblables, via un financement Logéco sur un secteur encore peu urbanisé de l'agglomération, dominée dès l'origine par un grand propriétaire bailleur, elle s'inscrit dans les années 1980 dans le problème public des « locataires mal logés ». Cependant, à l'inverse d'une petite dizaine d'autres copropriétés, les pouvoirs publics ne parviennent que très marginalement à y acquérir des logements. Une seule montée devient propriété d'un bailleur social.

La copropriété se maintient alors pendant une trentaine d'années à l'agenda public municipal. La commune alterne entre deux solutions : subventionner ou financer des rénovations et tenter de racheter la majorité du patrimoine. En 1989, la copropriété est pratiquement entièrement rénovée ; les logements sociaux sont à nouveau rénovés à deux reprises ; au début des années 2010, la commune négocie la cession de certains espaces extérieurs afin de rénover entièrement les abords de la copropriété. La mainmise sur les logements privés s'avère plus difficile : les deux grands propriétaires bailleurs ne souhaitent pas vendre leur bien à la commune ; la commune obtient l'octroi d'un projet ANRU, mais doté de subventions moins intéressantes que prévu, la copropriété n'étant pas classée parmi les situations les plus prioritaires ; la flambée des prix de l'immobilier conduit la commune à abandonner le projet. Finalement, ce n'est qu'en 2014 que le projet de rachat aboutit.

L'analyse de la situation de la copropriété amène à une vision contrastée. D'un côté, les logements sont vétustes, difficilement chauffables, situés dans des immeubles rénovés à minima, dont les caves refoulent et entourées de voiries défoncées. De l'autre, ces logements ne présentent pas un caractère insalubre ; le bâti comme les rapports locatifs respectent les textes de lois ; la copropriété constitue une offre de logement particulière, accessible aux ménages (et en particulier aux familles¹) ayant de faibles revenus et discriminés sur le marché du logement. Pour ceux-ci, elle constitue également une porte d'entrée vers le logement social – situation qui constitue un problème public pour la commune et explique en partie sa volonté d'intervention sur la copropriété. L'action publique oscille ainsi entre protection des particuliers et volonté de contrarier leurs parcours résidentiels.

¹ Au sens : ménage comportant des enfants.

Chapitre X. Bellevue, la copropriété dégradée prioritaire de Marseille

A. Présentation

À l'image de Champberton et Terraillon, la copropriété du Parc Bellevue a, historiquement, canalisé l'attention des acteurs publics marseillais. Identifiée dans les années 1970, elle fait l'objet d'une intervention publique quasi constante entre 1988 et 2015 : opérations expérimentales, OPAH-CD, projet ANRU, Plan de Sauvegarde, doublé d'une inscription précoce et pérenne dans les dispositifs de la Politique de la Ville. Sa comparaison avec Champberton et Terraillon s'avère ainsi révélatrice des modes d'interventions marseillais.

Sources

- Archives de l'agence d'urbanisme (période 1974 - 1990)
- Dossiers de la mairie de Marseille (période 1987 - 2014)
- Entretien avec un opérateur (période 2000-2010) et diagnostic fourni par l'opérateur suite à l'entretien
- Entretien avec la directrice de la Direction Aménagement et Habitat, responsable entre autres de l'intervention sur les copropriétés dégradées
- Livre *Au 143 Rue Félix Pyat* de M. d'Hombres et B. Scherrer

NOTE : Comme expliqué dans le chapitre méthodologique (I. A2 et B2), il ne m'a pas été possible, dans le temps imparti pour la thèse, de réaliser des entretiens spécifiques au cas de Bellevue. Celle-ci ne figurait en effet initialement pas dans mon projet de recherche (seul le Parc Corot devait être étudié à Marseille). Les premiers résultats de terrain m'ont néanmoins convaincue de l'importance, pour resituer les différences entre les trois agglomérations étudiées, de détailler l'histoire de l'intervention publique sur Bellevue. Il se trouve que la copropriété a fait l'objet d'un ouvrage (d'Hombres et Scherrer 2012), qui rassemble les témoignages d'une trentaine de personnes habitant ou ayant habité la copropriété ainsi que plusieurs des acteurs institutionnels (chef de la Politique de la Ville, responsable du Plan de Sauvegarde, directrice d'école, etc.). Ce livre apporte un riche éclairage sur les trajectoires d'habitants du parc Bellevue – locataires, propriétaires, enfants de ces derniers, mais présente également des témoignages d'acteurs institutionnels qui m'ont permis de compléter mon propre travail d'archives et les quelques entretiens réalisés avec des techniciens.

A.1. Une grande « cité » dans un quartier ancien

Ensemble de plus de 800 logements, situé dans le 3^e arrondissement marseillais, le Parc Bellevue se distingue par sa position relativement centrale dans la ville de Marseille. Il se situe ainsi plutôt, de par sa position géographique, à l'intermédiaire entre les quartiers anciens dégradés et les fameux « quartiers Nord » (groupes d'immeubles des années 1950-1975 situés dans les 13^e, 14^e et 15^e arrondissements).

L'ensemble dit du Parc Bellevue, situé au 174 rue Félix Pyat (d'où son appellation courante de « cité Félix Pyat »), comporte 814 logements répartis en 8 bâtiments (de A à H). À sa livraison, l'ensemble est constitué d'une copropriété générale rassemblant les immeubles d'habitation et deux rangées de garages (I et J). Ceux-ci sont organisés en trois Sociétés Immobilières (bâtiments A, B, C) et en deux copropriétés, l'une regroupant les bâtiments D et E, l'autre les bâtiments E, F et G. Au rez-de-chaussée des bâtiments F, G et H, on trouve des commerces¹. Les espaces extérieurs comprennent à l'origine un jardin arboré situé au milieu des petits bâtiments et plusieurs voies internes.

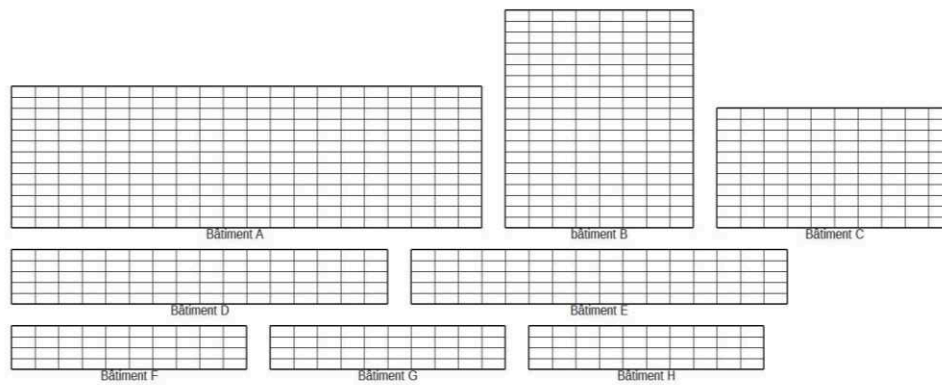
Les immeubles, construits entre 1957 et 1960, sont de hauteur variable : le plus haut est le bâtiment B (21 étages – statut d'Immeuble de Grande Hauteur), puis les bâtiments A (13 étages) et C (11 étages). Les bâtiments D et E en ont cinq et les derniers bâtiments construits (E, F, G) quatre. Les bâtiments ont un nombre de logement qui va décroissant : le bâtiment A totalise 270 logements, le bâtiment B 168 et le C 96. Les bâtiments D et E comptent chacun 78 logements, contre seulement 40 pour chacun des bâtiments F, G et H². Au total, les trois premiers bâtiments représentent 534 logements, soit les deux tiers de l'ensemble.

¹ Ceux-ci ne sont évoqués qu'en marge des études (I-lot 2008, Urbanis 2012). Je n'ai pas réussi à déterminer si certains lots situés en rez-de-chaussée des petits bâtiments comportent à la fois un petit logement (T2) et un local commercial (ce que laissent à penser les témoignages recueillis par M. d'Ombre et B. Scherer) ou s'ils constituent des lots séparés (ce qui semble être le cas en 2012). En 2012, le total logements + locaux commerciaux est de 40 ou 41 par bâtiment (Urbanis 2012).

Îlot Architecture, Conseil Urbain, Coream, Etude de restructuration copropriété Bellevue, 1^{ère} phase : analyse et état des lieux, rapport d'étude, juin 2008, diapositives. Consulté au service Habitat de la ville de Marseille.

Urbanis 2013. Élaboration d'un plan d'intervention sur les bâtiments F, G, H de la Copropriété du Parc Bellevue. Diagnostic prospectif phase 2. Réalisé pour le compte du GIP du GPV de Marseille, janvier 2013, 46p. Consulté au service Habitat de la ville de Marseille et fourni par l'opérateur.

² Tout ceci ne correspond pas exactement à l'agrément de principe : le bâtiment B devait comporter 21 étages, par exemple.



Plan 3 : Tailles des immeubles de Bellevue (une case correspond approximativement à un logement).
Figure de l'auteur

La typologie des logements est pour le moins répétitive : 95% sont des T3 (53 m²) ou des T4 (64m²). Chacun dispose de vastes loggias ; certaines seront par la suite transformées en pièces à vivre. Quelques logements sont à cheval entre le bâtiment A et le bâtiment B (d'Hombres et Scherer 2012).

A.2. Les débuts de la copropriété

A.2.a. Un mauvais départ ?

L'agrément de la construction est donné en juin 1955 ; la commune imagine alors que les immeubles pourront servir aux ouvriers du port¹. La copropriété est financée par le biais des primes et prêts Logécos – d'où la taille réduite des logements et leur qualité inférieure aux normes de constructions de l'époque, imposées par le système des Logécos.

D'après les témoignages d'habitants recueillis par M. d'Hombres et B. Scherer (2012), les premiers occupants de la copropriété sont plutôt des rapatriés européens qui quittent les colonies françaises dans un contexte international alors tendu (à la veille de la guerre d'Algérie) ou des immigrants européens (italiens en particulier). Les appartements coûtent 30 à 40 000F (30 à 40 millions d'anciens francs) et sont plutôt adressés aux classes moyennes basses. Beaucoup sont vendus sur plan : les avances versées par les futurs copropriétaires complètent les primes et prêts de l'État, permettant au promoteur de construire pratiquement sans apport financier (Le Garrec 2010)². Les bâtiments sont construits entre 1957 et 1961 (d'Ombre et Scherer 2012).

Les bâtiments sont constitués en Sociétés Immobilières Anonymes (SIA) et non en copropriété : chaque part de la société correspond au droit de jouissance d'une partie des immeubles, exprimé en millième et correspondant à un appartement et à un pourcentage des parties communes ; les actionnaires de cette société peuvent soit occuper le logement qui correspond à leur part (« actionnaires-occupants ») ou le louer (« actionnaires-bailleurs »). La propriété étant basée sur une action et non un acte notarié, les actionnaires-propriétaires

¹ Agrément de principe pour la construction du groupe d'habitation Fournier-Ferrier, 29 juin 1955. Conservé aux archives de Marseille, AD13-165553. Cité par (d'Hombres et Scherer 2012).

² Voir le chapitre de la thèse consacré aux Logécos.

peuvent revendre leur bien sans passer devant un notaire¹. Si on se réfère à la théorie de la copropriété, ces sociétés se situent donc à mi-chemin entre la copropriété et la coopérative. En temps normal, ces sociétés immobilières anonymes, constituées pour préfinancer la construction, doivent être dissoutes au moment de la livraison des immeubles et les actions transformés en actes notariés. Dans le cas présent, les actionnaires échappent en effet ainsi à une partie du droit de la propriété².

Les premiers occupants sont rapidement confrontés aux malfaçons et aux dysfonctionnements des équipements. Les immeubles, construits rapidement, comportent de multiples malfaçons qui entraînent fuites d'eau, moisissure, humidité, mais aussi une mauvaise isolation³. La chaufferie collective fonctionne mal le premier hiver, tombe fréquemment en panne durant le deuxième et est définitivement arrêtée durant le troisième⁴.

Dès sa livraison, la copropriété est marquée donc par plusieurs irrégularités : juridiques (sociétés immobilières non dissolues), techniques (malfaçons, dysfonctionnements).

A.2.b. 1960-1975 : une copropriété qui se dégrade

Au milieu des années 1970, la situation dans les grands bâtiments commence à changer : les ascenseurs tombent fréquemment en panne ; l'entretien est de moins en moins assuré ; les cages d'escaliers et les parties communes s'abîment. De nombreux propriétaires occupants partent (plusieurs s'installent alors dans les petits bâtiments) et sont remplacés par des locataires ; ceux-ci sont plus fréquemment d'origine immigrée, d'abord algériens, tunisiens ou marocains (années 1970, 1980), puis irakiens (années 1980) et comoriens (années 1990, 2000, 2010) et en moyenne de plus en plus pauvres. Dès les années 1970, « *des pratiques spéculatives et locatives douteuses* » se développent dans les bâtiments A, B et C, au détriment de l'entretien du patrimoine⁵. La cité commence à avoir mauvaise réputation.

Pour tenter de juguler le phénomène, les copropriétaires embauchent six gardiens – un seul demeure – puis financent la construction, au pied du bâtiment A, d'un commissariat. Puis celui-ci s'installe au cœur de la copropriété, dans le jardin autrefois entretenu – symbole qui ne passe pas inaperçu⁶ (d'Hombres et Scherrer 2012). Puis l'endettement des copropriétés

¹ Témoignage de L.M., chargé d'opération Parc Bellevue de 1991 à 2002 au sein du service *Division, promotion et amélioration de l'habitat* de la ville de Marseille, ensuite directeur adjoint de la Direction de l'Aménagement Durable et de l'Urbanisme (D'Hombres & Scherrer 2012, p.168-169)

² En premier lieu aux frais de notaires. Les actions peuvent également être hypothéquées, ce qui prive les syndicats d'un moyen de recouvrement des impayés : la vente judiciaire, dont le montant sert en priorité à rembourser les dettes envers le syndicat.

Voir Pact-Arim 1988. Parc Bellevue, Bilan diagnostique technique et social, note de synthèse, octobre 1988. Consulté dans le dossier « Bellevue » du service Habitat de la Ville de Marseille.

³ Comme dans de nombreux immeubles Logécos : voir le cas du Clos d'or à Grenoble (études du Grape), des Alpes-Bellevue en banlieue lyonnaise (Foret 1987) ou encore de Champberton.

⁴ Témoignage de H.M., rédacteur du diagnostic de 1988 pour le compte du Pact Arim puis chef de la Politique de la Ville jusqu'en 1996 (D'Hombres & Scherrer 2012, p147). Cet élément était sans doute présent dans le diagnostic complet de 1988.

⁵ Compte rendu d'une réunion de 1999 (non datée), consultée dans le dossier « Bellevue » du service habitat de la Ville de Marseille.

⁶ Anecdote racontée par plusieurs des habitants interviewés (d'Hombres et Scherrer 2012)

décide les syndics à restreindre les dépenses : entretien, rénovations mais aussi poursuites contre les propriétaires ou les actionnaires défaillants¹.

Les documents publics confirment cette lente descente. Le diagnostic de 1988 revient en particulier sur l'histoire de la copropriété et sa progressive déchéance.

B. Histoire des copropriétés et de l'action publique

B.1. 1974-1988 Une copropriété dégradée observée par la commune

B.1.a. 1974-1982 : un ensemble identifié mais non construit en problème public

En 1974, une étude (conservée à l'AGAM) est rédigée par les travailleurs sociaux du quartier de Saint-Mauront, qui présente longuement le quartier² : description du quartier, données démographiques, catégories socio-professionnelles, habitat et logement, écoles, délinquance, loisirs, santé, besoins. Le diagnostic se distingue par son niveau de détail³. À propos des logements, le rapport consacre une page aux « grands ensembles », dont le parc Bellevue. Habité dès 1958 par de nombreux rapatriés d'Algérie, ce grand ensemble compte alors 60 % d'immigré, est touché par le chômage et la délinquance. L'habitat est décrit en ces termes : « immeubles d'une saleté nauséabonde » ; « couloirs sans fin, sans jours » ; « ascenseurs non aérés, souvent sans lumières ». Les loyers sont, de plus, élevés : 500F pour un F4. Les autres grands ensembles du quartier sont décrits comme plus calmes et plus propres. Le quartier compte également un ancien village, trois bidonvilles et des meublés.

En 1978, un second diagnostic est réalisé sur le quartier de Saint-Mauront⁴, quartier populaire, immigré, vieillissant, assez caractéristique des quartiers centraux mais « néanmoins la sensation se dégage que les 'problèmes' qui en résultent se posent de manière relativement aigue ». Aucun secteur n'est identifié en particulier : il semble donc qu'en 1978 Bellevue n'est pas encore devenu un problème public qui se pose avec évidence.

¹ Pact-Arim 1988. Parc Bellevue, Bilan diagnostic technique et social, note de synthèse, octobre 1988. Consulté dans le dossier « Bellevue » du service Habitat de la Ville de Marseille.

Voir aussi le témoignage de H.M., rédacteur du diagnostic de 1988 pour le compte du Pact Arim puis chef de la Politique de la Ville jusqu'en 1996 (D'Hombres & Scherrer 2012, p147).

² AGAM, CLARB 1974. Etude du quartier de Saint Mauront. Dossier réalisé en commun par les travailleurs sociaux de Saint Mauront, le CLARB et l'AGAM. 25 p. Cote Agam 740316

³ Par exemple, quand ils abordent la question des étrangers présents dans le quartier, les auteurs identifient, au-delà des nationalités, différents groupes ethniques (par exemple, deux groupes gitans d'origine libanaise et égyptienne, des kabyles, etc.).

⁴ AGAM 1978, Évolution de la population et du parc logements dans le 3ème arrondissement, 37 p /Cote Agam 780625.

B.1.b. Bellevue dans les années 1980

Dans les années 1980, diagnostics et témoignages s'accordent pour distinguer la situation des trois grands bâtiments – A, B, C – des immeubles bas.

Dans les premiers, l'absence d'entretien saute aux yeux ; les ascenseurs en panne entravent le quotidien des habitants, qui doivent monter à pied une dizaine, voire une vingtaine d'étages ; la majorité des propriétaires occupants d'origine ont quitté la copropriété, remplacés par des locataires, plus pauvres, plus souvent immigrés. Un appartement se vend environ 35 000F et se loue 1 000F par mois¹. L'investissement est donc rentable en quelques années – surtout si le propriétaire ne paie pas de charges à la copropriété... Moins visibles, les syndicats, liés aux sociétés immobilières, s'avèrent défaillants – les sociétés anonymes sont placées sous administration judiciaire – ; l'endettement de celles-ci rend difficile le rétablissement du fonctionnement normal de la gestion².

Les petits bâtiments semblent, en comparaison, en bien meilleure situation, même s'ils pâtissent de la réputation de la « cité » et de ses conséquences quotidiennes : plusieurs corps professionnels refusent fréquemment d'y entrer (l'ouvrage évoque les aides ménagères, les taxis – p.55-56 – puis, dans les années 1990, les médecins, les pompiers, les policiers) (D'Hombres & Scherrer 2012).

Au sein du parc, plusieurs activités illégales se développent. Outre le trafic de drogue et d'objets volés, un marché de locations illégales se développe. Les logements, même les plus dégradés, trouvent preneurs : certains sont loués, sous-loués, puis à nouveau sous-loués pièce par pièce ; d'autres appartements murés, car trop insalubres, sont ouverts par des bailleurs pour le moins peu scrupuleux qui louent leur « bien » à des familles en situation irrégulière ou en grande précarité ; enfin, avec l'ouverture des allocations logements au locataires du privés à la fin des années 1980, certains propriétaires bailleurs adaptent leurs déclarations à la CAF de manière à maximiser les aides – versées directement sur leur comptes – déclarant, par exemple, un T3 comme étant un T5³.

¹ La cité Bellevue à Saint-Mauront. Premières données statistiques et réflexions globales, 9 p. Consultée à l'AGAM, cote 820204.

² Pact-Arim 1988. Parc Bellevue, Bilan diagnostic technique et social, note de synthèse, octobre 1988. Consulté dans le dossier « Bellevue » du service Habitat de la Ville de Marseille. Voir aussi le témoignage de H.M., rédacteur du diagnostic de 1988 pour le compte du Pact Arim puis chef de la Politique de la Ville jusqu'en 1996 (D'Hombres & Scherrer 2012, p147).

³ Pact-Arim 1988. Parc Bellevue, Bilan diagnostic technique et social, note de synthèse, octobre 1988. Consulté dans le dossier « Bellevue » du service Habitat de la Ville de Marseille. Voir aussi le témoignage de H.M., rédacteur du diagnostic de 1988 pour le compte du Pact Arim puis chef de la Politique de la Ville jusqu'en 1996 (D'Hombres & Scherrer 2012, p148). Plusieurs autres témoignages évoquent des pratiques locatives illégales.

B.1.c. 1982 : une copropriété diagnostiquée

La copropriété s'impose à l'agenda médiatique local : les journaux locaux font régulièrement état de la délinquance, de l'insécurité et du délabrement du quartier¹. La commune commande deux études sur Bellevue.

Le premier diagnostic se focalise sur le peuplement (80% des ménages y seraient d'origine étrangère) et sur la situation des bâtiments A, B et C, dont les auteurs conseillent la « *dédensification* »².

La seconde étude, complémentaire, précise la situation de ces trois bâtiments : groupes ethniques représentés, densité de l'habitat, difficultés de gestion, valeurs des appartements, relation au centre social, image « *d'un secteur impénétrable et dangereux surtout depuis les événements du mois de juin 82* ». Pour améliorer la connaissance des immeubles, le diagnostic préconise de réaliser une enquête sociale approfondie pour connaître « *les compositions des familles, leurs modes de vie, leurs besoins et leurs attentes* ». À court terme, le rapport préconise de développer le secteur associatif et social, d'améliorer le cadre de vie en nettoyant les espaces extérieurs et en mobilisant les services d'hygiène et de sécurité pour forcer les propriétaires à réaliser les travaux « *nécessaires à la bonne tenue des immeubles et des espaces extérieurs* » et à engager un dialogue avec les propriétaires. À plus long terme, le rapport préconise une nouvelle fois la « *dédensification* » des trois immeubles, le relogement de certaines familles « *portant préjudice à un équilibre social fragile* », l'amélioration de l'aspect extérieur de la cité « *qui pourrait nécessiter une aide publique* » ; et « *une structure municipale de coordination plus particulièrement chargée de l'action sur ce type de cité* »³.

En 1982, le diagnostic semble donc s'orienter vers un énoncé en Politique de la Ville non adapté aux copropriétés (comme à Montfermeil) : l'opérateur en charge des diagnostics, s'il semble conscient de l'existence de copropriétaires (désignés par le terme de propriétaires) et d'Assemblées Générales (il mentionne le refus en A.G. de réaliser des travaux de sécurité), considère ces éléments à la marge des trois principaux problèmes publics identifiés : la concentration de ménages immigrés et précaires, le mauvais état du bâti et la représentation d'insécurité, de délinquance associé à la « cité ».

B.1.d. 1982-1988 : Des diagnostics qui restent lettre morte

Mais en pratique, au début des années 1980 peu d'action semblent avoir été menées sur ces copropriétés.

¹ Par exemple, en juin 1982, les tensions entre les chauffeurs de taxis et certains des habitants de Bellevue atteignent leur paroxysme : suite à une course non payée doublée d'un vol, les chauffeurs de taxis bloquent la rue Félix Pyat – seule entrée pour les véhicules dans la copropriété – ; l'affaire dégénère, les CRS interviennent et la cité fait la une des journaux marseillais (d'Hombres et Scherer 2012).

Voir aussi : Grape 1989. Notes de présentation des opérations, dossier GRAPE II 1989-1991. Consulté à l'AURG, fond non public, boîte 2008-06.

² Le problème des grands ensembles privés en voie de dégradation : le cas du parc Bellevue. 32p. + annexes (cartes, illustrations, tableaux) /Cote Agam 8112129

³ Note sur la situation du groupe Bellevue. 3 p./Cote Agam 820787 ; Cité Bellevue. Propositions d'études et d'actions complémentaires.5 p. /Cote Agam 820978

L'année 1983 marque une pression des pouvoirs publics sur la copropriété. En 1983, sous la pression de la ville, un dispositif de gardiennage est mis en place à Bellevue ; au bout de six mois, les copropriétaires décident de l'abandonner¹. Seul un gardien est maintenu dans le bâtiment B – trente ans plus tard, il est toujours fidèle à son poste². En 1983, un liquidateur judiciaire est nommé sur le bâtiment B.

L'arrivée du métro à proximité de la « cité Bellevue » est l'occasion de réaménager le secteur, en réorganisant les voies, créant des parkings, une école et un espace vert au pied de ladite « cité »³. Mais la construction d'une école au pied de la cité accentue la ségrégation scolaire, puisque les élèves des bâtiments A, B, C de Bellevue – alors quasiment intégralement d'origine étrangère et musulmans – ont désormais leur propre école, alors qu'ils relevaient auparavant d'un périmètre scolaire plus large et plus diversifié (D'Hombres & Scherrer 2012).

En 1985, une étude est réalisée à propos d'une rue bordant Bellevue, où les habitants de la tour B jettent leur ordures depuis leurs fenêtres : celle-ci est décrite comme une « zone d'insalubrité que les nettoyages fréquents des services de la ville n'ont pas réussi à assainir », une zone d'insécurité, un « *no man's land* », une « véritable poubelle à ciel ouvert ». L'étude propose plusieurs hypothèses d'aménagement⁴. En 1988, l'aménagement de la rue est toujours à l'étude. Finalement, en 1993 la ville y fait apposer un portail.

Les années 1980 sont également celles de l'émergence du problème des « cités », auquel la ville de Marseille répond en renforçant le financement des centres sociaux et associations locales, dont le réseau s'est construit dès les années 1960 (Peraldi et al. 2015). À Bellevue, ceci se traduit notamment par la tenue de permanences juridiques, par l'organisation de chantiers jeunes pour nettoyer les espaces collectifs, mais aussi par le soutien apporté à l'Amicale des Locataires, fondée en 1985. La même année, le quartier est inscrit en Zone d'Éducation Prioritaire (ZEP).

À propos de l'intervention sur le Parc Bellevue, le GRAPE résume ainsi : « [entre 1982 et 1988] plusieurs opérations font des propositions d'action qui ne sont pas retenues »⁵. La médiatisation de la copropriété ne semble ainsi pas suffire à décider l'intervention publique. En particulier, le projet de démolition des bâtiments A, B et C de Bellevue est abandonné.

¹ Note de 1989, Consulté dans le dossier « Bellevue » du service Habitat de la Ville de Marseille.

² Voir son témoignage (D'Hombres & Scherrer 2012, p.45, 73, 150, 182, 193).

³ AGAM 1981. Note relative à la réhabilitation de l'ensemble collectif Bellevue à l'occasion de l'aménagement des abords de la 2ème ligne de métro entre les stations National et Bougainville. 8p. + 3plans /Cote Agam 8109119.

⁴ Environnement de la cité Bellevue. Propositions d'aménagement de la rue Caravelle. 3 p, 1 tableau, 3 plans. /Cote Agam 850775.

⁵ GRAPE 1989. Notes de présentation des opérations, dossier GRAPE II 1989-1991. Consulté à l'AURG, fond non public, boîte 2008-06.

B.2. 1988-1998 : Premières interventions publiques en lien avec un énoncé de rénovation

B.2.a. 1988-1992 : L'inscription à l'agenda public

C'est en 1988 que les interventions publiques démarrent puis s'institutionnalisent sur la copropriété de Bellevue : en avril 1988, le Pact-ARIM des Bouches-du-Rhône est missionné sur Bellevue pour une mission d'étude et de proposition de 4 mois suivie d'une phase d'accompagnement de 6 mois, prolongé pour 3 ans en janvier 1989.

La situation de la copropriété

Le parc ne bénéficie de plus aucun service d'entretien : les ordures et les encombrants s'accumulent ; au début des années 1990, ils représentent plusieurs tonnes de déchets accumulés, dispersés dans les espaces extérieurs de la copropriété. La nuit, l'ensemble est plongé dans le noir, le syndicat général ne finançant plus l'éclairage. Les grands bâtiments présentent des façades et des cages d'escaliers grises et sales ; portes d'entrée et boîte aux lettres sont défoncées ; les ascenseurs sont hors d'usage. L'état des logements ne s'est pas amélioré. Plusieurs appartements sont sans chauffage, sans eau chaude voire sans électricité ; certaines pannes ou fuites dans les appartements ne sont pas réparées pendant des années, voire des dizaines d'années ; plusieurs appartements n'ont jamais fait l'objet de travaux (d'Hombres et Scherer 2012).

Du point de vue de l'occupation, Bellevue serait caractérisée par les indicateurs socio-économiques les plus « lourds »¹ de la ville de Marseille : surreprésentation des chômeurs, des jeunes, des immigrés, des familles nombreuses². Sur les bâtiments A à E, 86% des logements sont loués³.

L'étude du Pact-Arim⁴ constate d'importantes difficultés de gestion : deux des trois sociétés d'attribution gérant les trois grands bâtiments sont en liquidation judiciaire et gérés par un syndic judiciaire ; les autres bâtiments ne possèdent pas de conseil syndical ; les charges sont disproportionnées au service rendu ; tous les bâtiments sont confrontés à un phénomène d'endettement (de 25% à 50% du budget de fonctionnement selon les bâtiments). La situation juridique de Bellevue est toujours à mi-chemin entre la société immobilière et la copropriété.

Note : données statistiques sur les ménages et la gestion : voir annexe (8).

L'opérateur estime les travaux de réhabilitation à 72 000F minimum pour un T4 (maximum 97 000F), ce qui représente, selon les bâtiments, entre 60% et 300% de la valeur des appartements.

¹ Mémoire d'étudiant : dossier d'octobre 1996, réalisé dans le cadre d'un TD par trois assistantes sociales, deux éducatrices jeunes enfants et deux éducateurs spécialisés.

² Pact-Arim 1988. Parc Bellevue, Bilan diagnostic technique et social, note de synthèse, octobre 1988. Consulté dans le dossier « Bellevue » du service Habitat de la Ville de Marseille.

³ Idem (Pact-Arim 1988).

⁴ Idem (Pact-Arim 1988).

La commune met alors en place un important dispositif d'intervention, basé tant sur les compétences municipales que sur l'équipe opérationnelle du Pact-Arim (2 équivalents temps plein) et deux travailleurs sociaux de la CAF (un équivalent temps plein, puis 2 à partir de 1992). La Ville obtient la cession des voies et espaces en bordure extérieure de la copropriété, assure l'entretien des voies et des espaces extérieurs et achète 13 appartements vides. Cet achat était vivement préconisé par le Pact (qui préconisait l'achat d'une quarantaine d'appartements), tant pour peser sur la gestion de la copropriété que pour « *corriger la structure sociale et rééquilibrer le profil de la population* ». Du côté de l'opérateur, l'intervention se présente en trois axes :

- Amélioration de la gestion (aide technique aux travaux¹, suivi des décisions des AG) ;
- Amélioration de « *la vie sociale* » (contrôle des locataires entrant, aide à l'accession à la propriété des locataires, développement des associations du quartier et des services sociaux).
- Un troisième axe, l'amélioration du bâti, doit s'y ajouter, mais paraît (en 1989) difficile à mettre en œuvre, faute d'incitation financière et faute de changement social visible : les propriétaires bailleurs n'auraient donc aucune incitation à la réhabilitation².

En 1991, Bellevue est inscrit dans le périmètre de Développement Social Urbain (DSU) du quartier de Saint-Mauront, dans le cadre du contrat Etat-ville, et du projet de contrat PACT de politique urbaine Etat-région-ville. Le bureau de la Politique de la Ville est installé au cœur de Bellevue, dans le bâtiment A. Dans ce cadre, un nouveau diagnostic est réalisé ; celui-ci constate que la cité est caractérisée par :

- Les indicateurs socio-économiques les plus « lourds » de la ville de Marseille ;
- Un habitat insalubre, surpeuplé, présentant des conditions de sécurité alarmante (le réseau électrique est dangereux) ;
- Une carence d'entretien et d'hygiène : poubelles jonchant le sol, saturnisme, vide-ordures percés à mi-hauteur de l'immeuble d'où sortent les déchets ;
- Une image dévalorisante du quartier qui constitue une entrave dans l'accès au logement ou à un autre emploi³.

En 1992, un autre diagnostic, largement illustré, revient sur la situation du parc Bellevue. On y apprend davantage sur le nombre de propriétaires occupants et bailleurs, sur l'état technique du bâti⁴ ou encore sur les ménages. Le recensement de la population de 1990 révèle

¹ Le travail du chef du bureau Politique de la Ville consiste en particulier à convaincre les professionnels de bien vouloir intervenir sur Bellevue.

Témoignage de H.M., rédacteur du diagnostic de 1988 pour le compte du Pact Arim puis chef de la Politique de la Ville jusqu'en 1996 (D'Hombres & Scherrer 2012, p149).

² GRAPE 1989. Notes de présentation des opérations, dossier GRAPE II 1989-1991. Consulté à l'AURG, fond non public, boîte 2008-06.

³ Bilan cité dans un travail d'étudiant : dossier d'octobre 1996, réalisé dans le cadre d'un TD par trois assistantes sociales, deux éducatrices jeunes enfants et deux éducateurs spécialisés.

⁴ Notamment que les installations de gaz, d'électricité de chauffage et de ventilation ne correspondent plus aux normes de sécurité actuelles et que le défaut d'entretien des parties communes, des

qu'en moyenne un logement est habité par 7 personnes (alors que la copropriété est constituée de T3 et T4 de 50 à 65m²). Le diagnostic ne revient pas, en revanche, sur la gestion de la copropriété et des bâtiments. Le diagnostic annonce la mise en place d'une OPAH et d'un PRI (Programme de Restauration Immobilière) sur Bellevue, ainsi que l'aménagement d'espaces verts et le renforcement de l'offre commerciale.

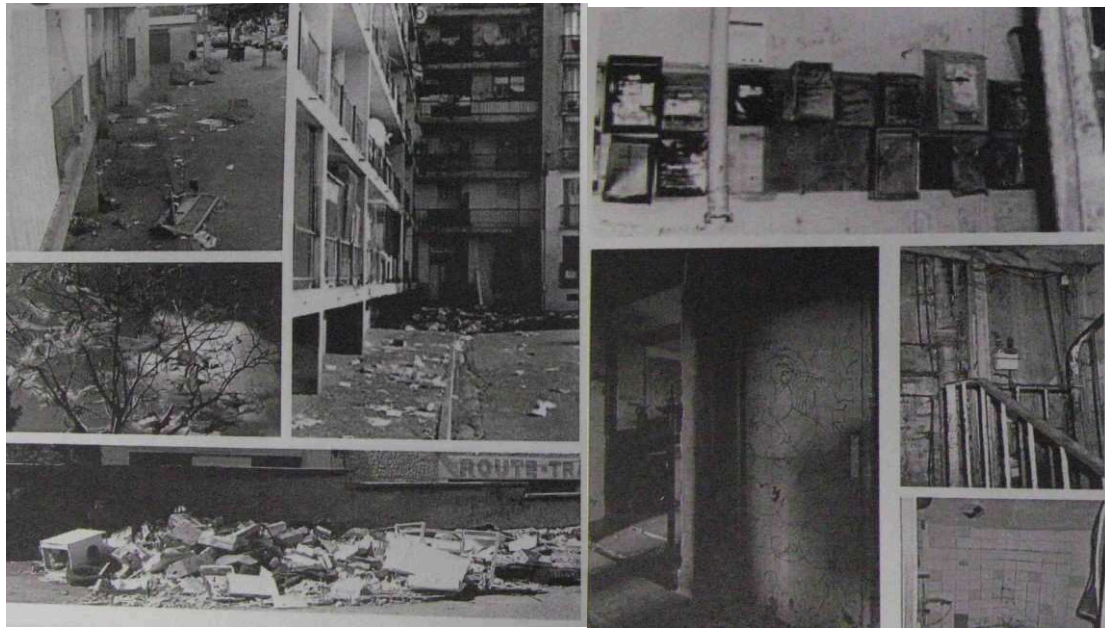


Figure 18 : Bellevue dans les années 1990 (selon la Logirem en 2005). Reproduction¹.

B.2.b. 1992-1996 : une copropriété prioritaire inscrite en OPAH ²

Pour débloquer les projets de rénovation des bâtiments (vis-à-vis desquels le Pact-Arim a identifié, en 1988, l'insuffisance des moyens financiers des copropriétaires, la faible rentabilité financière et le coût d'investissement), la commune conclut avec l'État et la région une convention permettant à la copropriété de bénéficier d'aide exceptionnelles à la rénovation.

En 1992, un dispositif partenarial est conclu entre la Ville de Marseille, l'État (DDE et sous-préfet délégué à la Politique de la Ville), l'ANAH (délégation locale et interrégionale), la région, la CDC et l'ANPEEC. Il permet à la copropriété de bénéficier de subventions et de prêts majorés (50 à 75% pour les propriétaires occupants, 35 à 45% pour les propriétaires bailleurs, doublé de prêts). Pour contraindre les propriétaires aux travaux, la commune lance également un Périmètre de Restauration Immobilière (PRI), entériné par la Préfecture le 30 décembre 1992 : les travaux sont rendus obligatoires sous peine d'expropriation. En 1993, Marseille Habitat devient concessionnaire du PRI. Un programme de travaux est alors défini la même année pour 58 MF (71 000 F par logement, soit le montant minimal estimé par le Pact-Arim pour réhabiliter les logements). La mise en place de la DUP est déléguée à Marseille Habitat,

ascenseurs, des gaines techniques, des toitures et des descentes pluviales pose également d'importants problèmes de sécurité.

¹ Logirem 2005. Copropriété du Parc Bellevue, Plan de Sauvegarde 2000-2005, commission du suivi du 23 juin 2005 : avancement, bilan et perspectives.

² Sources : Documents consulté dans le dossier « Bellevue » du service Habitat de la Ville de Marseille.

chargée de vérifier à l'exécution des travaux et si besoin d'exproprier les logements et de les gérer à titre de bailleur social¹.

Par ailleurs, dans le cadre du DSU, la ville finance les associations locales, un soutien scolaire, la réfection d'aire de jeux et fournit des locaux aux centres sociaux et à la halte-garderie². Elle ouvre plusieurs permanences, relative à la santé et à la justice. Elle finance des emplois aidés et des entreprises d'insertion. L'inscription en DSU est confirmée dans le contrat de ville de 1995 ; Bellevue fait partie des neuf sites prioritaires de la Ville. La commune finance en particulier plusieurs projets associatifs autour des femmes du quartier³. La priorité accordée au quartier sur le plan social reste cependant modérée : une dizaine de travailleurs sociaux sont affectés sur la cité Bellevue (pour 6 000 habitants, soit environ un pour cent familles), bien loin de l'encadrement atteint sur d'autres quartiers⁴.

En 1994, le bilan intermédiaire de l'OPAH⁵ déclare que la PRI garantit l'exécution des travaux. Dans la rubrique « résultat », le technicien note que « *les 18 et 22 juin 1993, après plusieurs votes négatifs depuis 1991, les assemblées générales des bâtiments A et B (444 logements) décident majoritairement d'engager les travaux de parties communes.* » Les subventions ont été accordées à titre provisionnel au bâtiment B. Les pouvoirs publics publient un fascicule à destination des habitants, où ils annoncent le vote des travaux et présentent l'opération comme « *une première européenne* »⁶.

¹ Direction de l'Habitat, Ville de Marseille, 1994. Actions ville de Marseille sur le parc Bellevue, 1p.

² Direction de l'Habitat, Ville de Marseille, 1994. Actions ville de Marseille sur le parc Bellevue, 1 p. Consulté dans le dossier « Bellevue » du service Habitat de la Ville de Marseille.

³ Actions évoquées dans plusieurs sources, dont un travail d'étudiant : dossier d'octobre 1996, réalisé dans le cadre d'un TD par trois assistantes sociales, deux éducatrices jeunes enfants et deux éducateurs spécialisés.

⁴ L'un des records atteints sur un ensemble de logement social étant une assistante sociale pour cinq familles (Peraldi et Samson, 2005).

⁵ Direction de l'Habitat, Ville de Marseille, 1994. Actions ville de Marseille sur le parc Bellevue, 1p.

⁶ Oubliant les OPAH expérimentales financées par l'ANAH sur d'autres agglomérations dès 1989.



Figure 19 : Extraits d'un document de communication sur la rénovation en cours à Bellevue réalisé en 1996. Reproduction (agencement personnel).

Au milieu des années 1990, Bellevue apparaît clairement au centre de l'intervention publique marseillaise sur les copropriétés dégradées. En 1994, la ville de Marseille, secondée par l'Etat et la Caisse des Dépôts et Consignation, commande un « atlas des copropriétés de plus de cent logements » à l'Agence d'urbanisme de l'Agglomération Marseillaise (AGAM). Cet atlas liste l'intégralité des copropriétés de plus de cent logements, arrondissement par arrondissement. Il calcule pour chacune un « indice de précarité », qui porte sur les caractéristiques socio-économiques des occupants, c'est-à-dire sur la copropriété comme habitat, non sur la copropriété comme organisation ou comme bâtiment. Sont considérées comme problématiques les copropriétés ayant un *indice de précarité* supérieur à la moyenne marseillaise (50). Bellevue – classée première par son indice de précarité, à 210 (la suivante est à 170) – est mise dans une catégorie à part, « hors-classification ». Elle est présentée comme l'ensemble le plus préoccupant.

*
* * *

Au début des années 1990, l'attitude de la commune vis-à-vis de Bellevue s'est donc modifiée : non seulement la copropriété est devenue une priorité publique, mais les modalités d'intervention envisagées se sont transformées. Le premier énoncé, dans les années 1980, liait des problèmes de concentration de ménages pauvres et précaires, de dégradation du bâti et des représentations associés à l'ensemble à deux solutions : le développement d'action sociales et l'ingérence (finalement jamais mise en œuvre). Au milieu des années 1990, se rajoute le problème des difficultés de gestion ; les solutions mises en œuvre reposent principalement sur deux procédures : la Politique de la Ville (avec deux volets distincts, développement social et entretien des espaces extérieurs) et l'OPAH, dont sont (au moins dans les textes) mobilisées les différents plans (aide à la gestion, au travaux). Si l'énoncé ajoute une troisième solution – la PRI qui vient contraindre les propriétaires récalcitrants –, en

pratique, celle-ci n'est pas mise en œuvre avant 1998 : l'ingérence, si elle est présente dans l'énoncé de la politique publique vis-à-vis de Bellevue, n'est finalement que peu mobilisée.

B.2.c. 1997 : premier bilan de l'OPAH et conflits ¹

Mais la réalisation des travaux s'avère plus compliqué que prévue. En particulier, la spécificité juridique de Bellevue – la non dissolution des SIA – bloque une partie des financements nationaux.

La rénovation partielle du bâtiment B

Sur le bâtiment B, où les travaux sont votés dès 1993, plusieurs financements échouent : l'ANAH refuse d'accorder ses aides² et en 1995 les prêts FSH (Fond Solidarité Habitat) sont refusés sur les travaux en parties privatives (que le fond était pourtant censé couvrir). La Ville de Marseille avance les subventions devant être versées par les autres partenaires publics afin de faire réaliser les travaux. Ces sommes mettront des années à être récupérées³. Les travaux sont finalement interrompus en 1996 (D'Hombres & Scherrer 2012).

En 1997, le bilan de l'OPAH sur Bellevue est mitigé. Seul le bâtiment B a rénové ses parties communes et seulement 30 logements (sur 270). Le montant des travaux réalisé est donc inférieur aux prévisions : seulement 12 MF au total (contre 38 MF prévus)⁴ ; 8MF correspondent aux travaux sur le bâtiment B et représentent 48 000F par logement en moyenne ; 4 MF de travaux ont porté sur la rénovation des parties privatives de 54 logements. Pour une raison qui n'est pas précisée, en 1999 l'ANAH n'a toujours pas versé le montant de l'aide accordée. La Procédure de Restauration Immobilière a été utilisée pour la rénovation du bâtiment B : 44 logements ont été acquis par Marseille Habitat, dont 5 ont été revendus « à des investisseurs » : les acquisitions montent à 1 MF environ fin 1997, soit 20 à 25 000F par logement^{5,6}. Entre 1994 et 1998, la concession de PRI coûte plus de 9MF aux pouvoirs publics⁷.

<i>A charge des pouvoirs publics</i>	<i>Aides accordées</i>	<i>Prêts accordés</i>	<i>Commentaire</i>
<i>ANAH</i>	1 500 000 F		<i>Non versées en 1999</i>
<i>État</i>	67 000 F		
<i>Région</i>	300 000 F		
<i>Ville</i>	650 000 F	3 400 000 F	
<i>FSL</i>		1 400 000 F	<i>= aides ANAH non versées</i>
<i>TOTAL</i>	2 520 000 F	3 400 000 F	<i>Le FSL rembourse la mairie</i>

¹ Sources : Documents consulté dans le dossier « Bellevue » du service Habitat de la Ville de Marseille.

² Les documents d'action publique sont peu diserts à ce propos. Un rapport d'étudiant de 1996 précise que l'ANAH a refusé de financer l'opération. Au vu de la suite des documents, il s'agit vraisemblablement d'un blocage lié à la structure juridique en SIA (et non en copropriété).

³ En 2006, Marseille Habitat et la Ville de Marseille sont encore en conflit à ce sujet.

⁴ Compte-rendu d'une réunion de travail de 1999. La régie a visiblement été abandonnée vers le milieu des années 1990.

⁵ Compte-rendu d'une réunion de travail de 1999.

⁶ Marseille Habitat 1999. Parc Bellevue, Périmètre de Restauration Immobilière. Compte-rendu Annuel aux Collectivités 1996-1997-1998, Bilan prévisionnel. 13 septembre 1999.

⁷ Compte-rendu d'une réunion de travail de 1999.

**Tableau 23 : Aides accordées aux parties communes dans le cadre de l'OPAH.
Figure de l'auteur à partir des données de la commune.**

<i>A charges des copropriétaires</i>	<i>Total</i>	<i>Dont prêts</i>	<i>Reste à charge</i>
<i>Total</i>	5 400 000 F	2 000 000F	3 400 000F
<i>En moyenne par logement</i>	32 000F	12 000F	20 000F
<i>Minimum</i>	12 000 F		< 8 000F
<i>Maximum</i>	33 000 F si subv. 47 000 F sinon ¹		? 47 000F

**Tableau 24 : Coûts des travaux en parties communes pour les copropriétaires.
Figure de l'auteur à partir des données de la commune.**

Une situation bloquée sur A et C

Les bâtiments A, C, D et E n'ont toujours pas été rénovés. Les deux derniers disparaissent des compte-rendu de l'OPAH : leur situation n'est jamais évoquée².

La situation des immeubles A et C, en revanche, préoccupe les acteurs publics. Les deux immeubles sont endettés. Tous deux relevant quasi intégralement du régime des SIA, les propriétaires bailleurs – ultra majoritaires – ne peuvent en effet prétendre aux subventions de l'ANAH, ce qui limite fortement l'intérêt de l'OPAH. Sur le bâtiment A, la liquidation de la société immobilière, demandée en 1991 par le liquidateur, n'est pas achevée. D'importants travaux sur les parties communes ont été votés (réfection des ascenseurs, des colonnes d'eau et des vide-ordures), mais seuls 10% des propriétaires ont engagé toutes les démarches pour bénéficier des subventions publiques. Les travaux n'aboutiront pas. L'immeuble C, décrit comme « *de loin le plus dégradé* » est géré par un administrateur judiciaire. Ses copropriétaires ont refusé de voter les travaux. Sa démolition est envisagée.

Les deux syndicats de ces bâtiments comme le syndic général déclarent ne plus pouvoir mettre en œuvre les travaux de réparation urgent et l'entretien normal, faute de trésorerie. Les techniciens s'accordent sur la nécessité de remettre en ordre la gestion, de coordonner les différentes procédures et d'engager des études sociales et foncières complémentaires³.

Des désaccords visibles entre acteurs publics locaux

Entre 1997 et 1999, deux désaccords visibles s'expriment entre acteurs publics locaux : entre élu et technicien, puis entre la commune et la préfecture.

En réaction au bilan – négatif – du chef de projet sur l'effet de l'OPAH sur Saint-Mauront et Bellevue, l'adjoint au maire s'insurge, niant tout manque de volonté politique et soulignant la

¹ Notamment pour les actionnaires de la SAI, qui ne peuvent bénéficier de subventions publiques.

² A tel point qu'il m'a été difficile de déterminer s'ils avaient été rénovés ou non. Les documents des années 1997 à 2000 donnent l'impression que leur rénovation n'a jamais été envisagée dans le cadre de l'OPAH.

³ Bilan de la réunion de SDU du 28 novembre 1997, 4p. C

responsabilité des copropriétaires vis-à-vis du peu de rénovations réalisées¹. Il remet explicitement en cause le chef de projet² et affirme la forte implication de la mairie.

La copropriété est en effet touchée par plusieurs interventions publiques. Outre les actions sociales liées à l'inscription en quartier prioritaire, les pouvoirs publics assurent (toujours dans le cadre de la Politique de la Ville) l'entretien des espaces extérieurs via une régie³. En 1997, sur le Parc Bellevue, 11 personnes sont employées (souvent à temps partiel) : un chef de projet, un technicien qui assiste le syndic et l'amicale, une travailleuse sociale, et, sur la régie, un contremaître et 7 emplois jeunes. Le tout représente un coût public de 1,2MF par an⁴. A cette intervention continue s'ajoutent des projets plus ponctuels. Concernant les espaces extérieurs (dont l'aménagement est envisagé depuis 1988), une étude a été commandée à Urbanis : celui-ci propose un aménagement complet (aménagement des rues, des abords des bâtiments, des parkings, passages entre rues et sous deux bâtiments) pour 30 MF. Un avenant prolonge également l'OPAH⁵ sur le bâtiment A. Mais seule une minorité des copropriétaires et des actionnaires répond à l'appel de fond : les travaux sont abandonnés.

En juin 1997, le conseiller municipal délégué à la Politique de la Ville demande à ce que la copropriété bénéficie d'un Plan de Sauvegarde ; le préfet lui refuse au motif que la copropriété a bénéficié depuis plusieurs années de dispositifs exceptionnels, que la circulation d'application du Plan de Sauvegarde précise que cette procédure « *apparaît inadaptée aux copropriétés dont la situation s'avère irrémédiablement compromise* » et qu'en Plan de Sauvegarde n'apporterait rien de plus. Il invite en revanche la mairie à remettre en place le comité de pilotage, abandonné début 1997.

*

* *

L'année 1997 s'avère ainsi marquée tant par le bilan – pour le moins mitigé – de l'OPAH que par les désaccords visibles entre les acteurs publics locaux : entre le chef de projet sur Bellevue et l'adjoint au maire ; entre le conseiller municipal à la Politique de la Ville et le Préfet. Plus généralement, la commune peine dans la mobilisation des dispositifs publics nationaux : l'ANAH refuse d'accorder les aides prévues dans le cadre de l'OPAH expérimentale et la commune se voit refuser un Plan de Sauvegarde ; les bâtiments A et C, non rénovés, semblent continuer à s'enfoncer toujours plus dans le cycle de dégradation. En creux, tout ceci souligne

¹ Lettre officielle de l'adjoint au maire à M. R. Blum, député des Bouches-du-Rhône, conseiller municipal délégué, le 4 mars 1997.

² La lettre est adressée à un député des Bouches-du-Rhône, conseiller municipal délégué à la Politique de la Ville et comporte des phrases telles que : « Le Chef de Projet peut-il ignorer tout ceci ? »

³ Cette régie semble toutefois avoir été confrontée à d'importantes difficultés. Elle est évoquée comme un échec dans un travail d'étudiant réalisé en 1996, conservé dans la pochette « Communication » au sein du dossier sur Bellevue conservé par les techniciens de la mairie de Marseille.

⁴ Bilan de la réunion de SDU du 28 novembre 1997, 4p.

⁵ Ou l'OPAH-CD. L'OPAH a débuté avant son extension réglementaire aux copropriétés dégradées (1992-1996). Il n'est pas précisé si la prolongation en 1997 pour le bâtiment B se fait au titre d'OPAH ou d'OPAH-CD.

le faible portage politique dont l'action publique locale bénéficie : la commune n'a visiblement pas pesé pour trouver des solutions aux obstacles rencontrés¹.

[1996-2006. Des interventions techniques]

Avant 2000, l'intervention publique sur Bellevue est donc peu portée politiquement. Les techniciens publics, en revanche, identifient plusieurs problèmes auxquels ils s'attachent à trouver des solutions. Ces couples problèmes/solutions ne constituent pas des énoncés, dans le sens où les techniciens ne cherchent pas à définir une politique publique cohérente, mais plutôt à intervenir au quotidien sur le problème public dont ils ont la charge : la dégradation du parc Bellevue. On peut distinguer au moins deux problèmes techniques sur lesquels les techniciens publics se focalisent et qui n'entrent que marginalement dans les énoncés de politique publique en vigueur sur Bellevue : les sociétés anonymes immobilières et l'entretien des espaces extérieurs.

[Section développée en annexe (8).]

B.3. 1999-2005 Un Plan de Sauvegarde en énoncé d'ingérence

La copropriété Bellevue demeure cependant dans l'attention publique. La commune transforme alors le projet en celui d'un rachat des bâtiments A et C dans le cadre d'un Plan de Sauvegarde, qui marque un réengagement des différents pouvoirs publics – et en particulier l'État – vis-à-vis de la copropriété. L'épisode du Plan de Sauvegarde est en effet aussi une période d'engagement politique fort vis-à-vis de Bellevue.

B.3.a. La situation de la copropriété en 2000

La relance d'un projet public entraîne plusieurs diagnostics ainsi que des comptes rendus détaillés de réunions qui permettent d'esquisser la situation de la copropriété – ou plus précisément des bâtiments A et C, les autres demeurant en dehors de la préoccupation publique.

Si l'état des bâtiments et des espaces extérieurs n'est que peu décrit, plusieurs indices signalent leur dégradation : pour les espaces extérieurs, les lettres du chef du DSU qui soulignent les multiples dysfonctionnements des réseaux d'eau et le délabrement des espaces extérieurs ; pour l'intérieur, la possibilité de prendre un arrêté de péril sur le bâtiment A²

¹ Voir aussi le témoignage de L.M., chargé d'opération Parc Bellevue de 1991 à 2002 au sein du service *Division, promotion et amélioration de l'habitat* de la ville de Marseille (p.163), qui explique que le moteur du projet était le chef de projet Politique de la Ville du secteur, qui a mobilisé l'ANAH et les élus.

² En 2000, la commune – via le biais de son représentant au comité de pilotage – indique sa volonté d'un acte « significatif » marquant l'avancée du projet, via la démolition rapide d'une cage d'escalier. Pour accélérer la démolition, la seule solution identifiée par l'opérateur (un cabinet spécialisé) consiste en la prise d'un arrêté de péril par la ville. Le compte-rendu solution risquée car l'arrêté ne porterait que sur une cage d'escalier, alors que les autres sont dans un état équivalent. Cette solution est finalement retenue pour le bâtiment C, intégralement racheté par la puissance publique. L'anecdote souligne que l'ensemble des bâtiments A et C sont susceptibles d'un arrêté de péril.

indique l'état de sa dégradation et le risque qu'il présente pour ses habitants¹. Le bâtiment B est vraisemblablement déjà sous le coup d'un avis défavorable pour risque d'incendie. En 1999, le syndicat général est placé sous administration judiciaire ; en 2007, il est toujours dirigé par le même administrateur judiciaire². Quant aux bâtiments F, G et H, il semblerait leurs parties communes n'aient pas connues de rénovation importante depuis leur livraison.

Les comoriens et mahorais constituent désormais le groupe majoritaire sur Bellevue. Quelques familles bosniaques – une dizaine – se sont également installés ; leurs pratiques entrent en fort conflit avec les autres communautés³, à majorité musulmane (D'Hombres & Scherrer 2012). Ces familles sont identifiées comme un problème public spécifique – confondu avec celui des squats – et font l'objet d'un diagnostic dédié⁴.

En janvier 2000, dans le cadre du Plan de Sauvegarde, la Logirem et Marseille Habitat réalisent une enquête sociale auprès de 64 ménages situés dans trois cages d'escalier des bâtiments A et C (devant être achetées et transformées en logements sociaux). Les ménages enquêtés sont en majorité de jeunes familles avec de nombreux enfants (les deux tiers ont au moins trois enfants) ; la majorité des familles sont monoparentales. 40% des chefs de familles touchent le RMI.

En moyenne, les locataires paient 1700F de loyer et 370F de charges pour un T3 et 1900F de loyer et 400F de charges pour un T4, le tout étant en grande partie couvert par les APL (en moyenne 1 700F par mois). Si les logements sont transformés en logement sociaux, leur loyer baissera ou augmentera (- 80F à +220F) selon le type de logement (PLAI ou PLA+) ; les charges augmenteront nettement, à 600 et 700F. Ces cages d'escaliers apparaissent comme des portes d'entrée dans la ville : près du quart des locataires est arrivé dans l'année dans leur appartement et 40% sont présents depuis moins de 5 ans à Marseille. Dans le même temps, 30% y ont de la famille : on retrouve les processus d'accueil et d'ancrage décrits par C. Foret (1987).⁵

Dans ces bâtiments, les Domaines estiment les logements très dégradés à 5 000€ environ.⁶

B.3.b. Un nouvel énoncé d'ingérence⁷

Dans la perspective de la mise en vente des SIA, le projet public est de racheter l'ensemble des logements. Les acteurs publics locaux s'accordent également sur la nécessité de

¹ Comptes rendus des réunions du comité de pilotage des années 2000.

² Projet de convention de mise en œuvre du Plan de Sauvegarde 2007-2011. (Aucun des documents consultés sur la période 1999-2006 ne mentionne ce point).

³ Entre autres activités illégales, les bosniaques sont en particulier accusés de prostitution infantine.

⁴ Logirem 2000. Etude diagnostic squatts parc Bellevue, septembre 2000, 17p.

Le diagnostic porte sur les sept familles bosniaques du bâtiment A ; il indique notamment que quatre sont occupants sans droit ni titre, dont trois ont payé des sommes importantes au propriétaire (20 à 50 000F), soit pour racheter le logement, soit pour le louer.

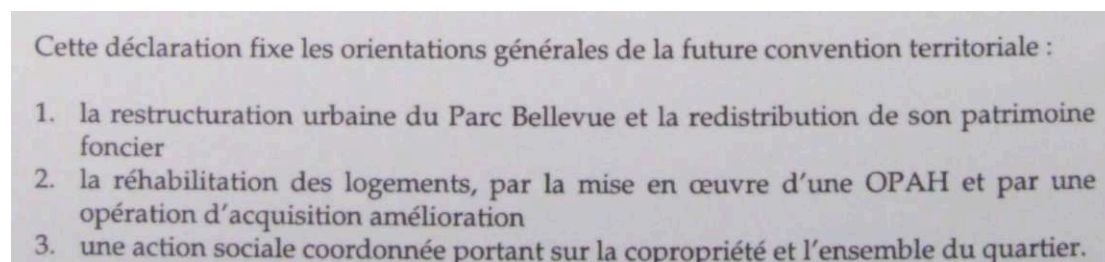
⁵ Ce qui remet en question la cherté déclarée des appartements : ceux-ci restent de toute évidence moins chers, à taille et situation urbaine égale, que des logements sociaux.

⁶ Témoignage de J-P D., chef de projet Politique de la Ville de 1996 à 2000. (D'Hombres & Scherrer 2012 p 183-184).

⁷ Sources : Documents consulté dans le dossier « Bellevue » du service Habitat de la Ville de Marseille.

désenclaver le site ; ils reprennent un diagnostic antérieur sur le quartier, datant de 1993, pour justifier la démolition d'une partie des bâtiments A et C dans le but de désenclaver le secteur. Le tout s'effectuerait dans le cadre d'un Plan de Sauvegarde. Deux bailleurs sociaux (la SA d'HLM Logirem et la SEM Marseille Habitat) se portent volontaires pour se répartir le rachat des logements et la mise en œuvre du Plan de Sauvegarde.

En juillet 1999, le Préfet des Bouches-du-Rhône engage une procédure de Plan de Sauvegarde (arrêté du 2 juillet 1999), soit un peu moins de deux ans après son précédent refus. Le Plan de Sauvegarde est présenté comme étant en continuité avec l'opération précédente (oubliant fort à propos l'épisode du refus de 1997). L'animation du plan de sauvegarde est confiée (comme prévu) à la Logirem. Le même jour, le Ministre Délégué à la Ville signe une « déclaration d'intention relative à la Convention territoriale du Parc Bellevue » qui préfigure ladite convention territoriale et fixe un certain nombre d'orientations : restructuration urbaine, réhabilitation des logements par une OPAH et par acquisition amélioration, action sociale coordonnée. La restructuration urbaine comprend la démolition de quatre cages d'escaliers et le transfert des espaces extérieurs au domaine public.



Extrait 23 : Orientations de la convention territoriale en 1999. Reproduction¹

L'opérateur en charge de la PRI et plus largement de l'achat des logements présente l'opération comme une continuité avec la précédente, notamment au niveau budgétaire.

Note : données budgétaires sur le premier Plan de Sauvegarde en annexe (8)

*
* *

Au tournant des années 2000, la commune de Marseille change donc à nouveau de stratégie vis-à-vis de la copropriété : le nouvel énoncé de la politique publique pose deux problèmes articulés à deux solutions : la situation des bâtiments A et C (détenues par des SAI « marchand de sommeil » dégradés, endettés) et la dégradation des espaces extérieurs doivent être résolues par l'acquisition-amélioration publique des premiers et l'acquisition et l'aménagement des seconds. On peut ici explicitement parler de stratégie d'ingérence en réponse à un problème de gestion : les bâtiments A, C et le syndicat général étant lourdement endettés et incapables d'assurer l'entretien des espaces communs dont ils ont la charge, la commune met en œuvre comme solution le rachat et la rénovation leur patrimoine.

¹ Marseille Habitat 1999. Parc Bellevue, Périmètre de Restauration Immobilière. Compte-rendu Annuel aux Collectivités 1996-1997-1998, Bilan prévisionnel. 13 septembre 1999.

B.3.c. La mise en œuvre du Plan de Sauvegarde

Une période de fort engagement politique

L'une des caractéristiques de la période du premier Plan de Sauvegarde est le fort engagement politique vis-à-vis de Bellevue.

Dans les comptes rendus d'entretiens publiés par M. d'Hombres et B. Scherer, l'engagement politique de cette période est souligné à plusieurs reprises par plusieurs interviewés (d'Hombres et Scherer, 2012, p.180, p.181, p.212). Ce fort engagement politique n'est cependant pas lié à un changement d'équipe municipale ; c'est au sujet du même maire que les acteurs publics locaux interrogés déclarent que, avec son arrivée à la mairie en 1995, l'intervention publique sur les copropriétés devient moins prioritaire.

Un engagement rapide dans le Plan de Sauvegarde

L'année 2000 est marquée par la multitude d'actions engagées en prévision, dans le cadre ou en parallèle du Plan de Sauvegarde. Celui-ci est arrêté en juillet 2000 pour une durée de deux ans, puis prolongé pour trois années supplémentaires. Différentes actions sont rapidement engagées (commande de diagnostics, appels d'offre, etc.). La mairie fait notamment réaliser un diagnostic des squats par la Logirem (coût 50 000F). Certains travaux commencent dès début 2000.

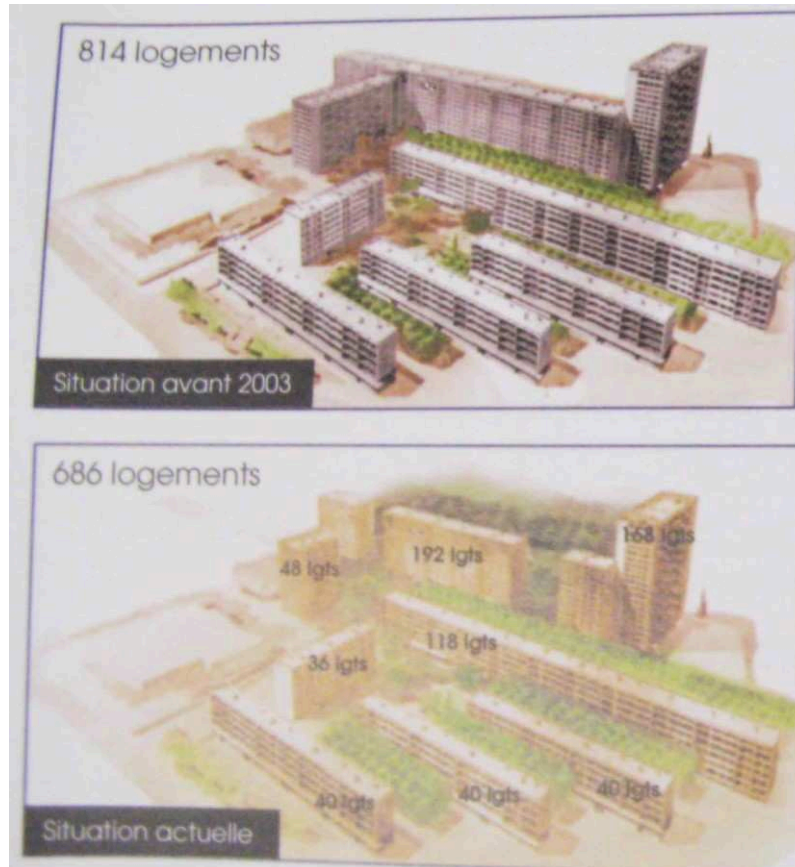
Le rachat des logements des deux SAI est effectué en 2000.¹ Dans un premier temps, les logements sont revendus à des propriétaires bailleurs². La convention d'OPAH prévoit un soutien financier aux 36 particuliers copropriétaires, avec la Logirem, du bâtiment A. Pour celui-ci, « *Les travaux prescrit par la Déclaration d'Utilité Publique du 30 décembre 1992 prorogée constituent un minimum* ». Les subventions prévues sont de 60% pour les propriétaires bailleurs et de 50% à 80% pour les propriétaires occupants (selon leurs revenus). La convention prévoit, à terme, un soutien pour les bâtiments D à H, dans le cadre d'avenants à l'OPAH³.

¹ Comptes rendus des réunions du comité de pilotage des années 2000.

² « Au départ, quand on préemptait un logement on le revendait à des investisseurs, en garantissant au syndic le paiement de charges de copropriété sur les loyers encaissés. On vendait en quelque sorte un package fiscal, un produit financier prévoyant pour chaque logement acheté une subvention pour aider à faire les travaux, la possibilité de défiscaliser ces travaux et un éventuel rachat par Marseille Habitat si l'investisseur n'en voulait plus ».

Chargée du premier Plan de Sauvegarde à Marseille Habitat (D'Hombres & Scherrer 2012, p.190).

³ Document de travail : Convention d'OPAH Bellevue Saint Mauron, 8p. 22.11.1999.



Plan 4 : Bellevue avant et après démolition partielle. Reproduction.¹

Entre fin 2002 et 2003, les quatre cages d'escaliers dont la démolition était prévue sont démolies, ce qui permet de créer une voie publique traversant la copropriété. La démolition a lieu en un temps record². Les travaux d'amélioration sur les parties conservées des immeubles A et C portent sur l'ensemble du bâti :

- L'enveloppe (ravalement de façade, isolation, réfection des toitures terrasses, éclairage),
- Les entrées et cages d'escalier (réfection et remise en état des ascenseurs, éclairage intérieur, pose de portes palières, peintures, carrelage),
- Les réseaux (suppression des vide ordure, réfection des colonnes d'eau, d'électricité, de gaz, de téléphone et de télévision, création d'une chaufferie collective)
- Les parties privatives (mises aux normes de l'électricité et de la plomberie, installation du chauffage collectif, changement des menuiseries, réfection des peintures et des sols)³.

¹ Îlot Architecture, Conseil Urbain, Coream, Etude de restructuration copropriété Bellevue, 1^{ère} phase : analyse et état des lieux, rapport d'étude, juin 2008, diapositives.

² Les opérations de renouvellement urbain financées par l'ANRU sont signées sur la base de conventions de cinq ans ; ici il aura fallu moins de deux ans pour établir DUP, enquête publique, rachat des logements, relogement, signature de marché avec les entreprises et démolitions.

³ Parc Bellevue : descriptif sommaire des travaux (non daté, pas d'auteur).

En moyenne, le rachat et la réhabilitation de l'intérieur des logements coûte entre 25 et 30 000€¹.

Deux nouveaux conflits apparaissent. Le premier oppose le sous-préfet à la ville (alors président du comité de pilotage du Plan de Sauvegarde) et le chef de projet du DSU à propos d'une concurrence éventuelle entre les deux dispositifs, voire de la volonté du premier à capter cette action. Le second oppose la Direction de l'Habitat et du Logement de la ville de Marseille à Marseille Habitat à propos du remboursement des sommes avancées pour la réhabilitation du bâtiment B : 2MF auraient dû être reversées à la Ville en 1997 et correspondent à des sommes non recouvrées auprès des copropriétaires.

Le Plan de Sauvegarde permet également d'envisager plusieurs autres projets. Tout d'abord, le bâtiment B fait l'objet de rachats et d'obligations de travaux. À partir de 2005, Marseille Habitat préempte une partie des logements mis en vente ; la commune prend une DUP pour forcer les copropriétaires à réaliser des travaux à l'intérieur des logements et Marseille Habitat exproprie la cinquantaine de copropriétaires ne manifestant aucune intention de travaux. Puis, une fois les dix-huit mois réglementaires écoulés, l'expropriation se poursuit vis-à-vis des logements dont les travaux ne respectent pas la DUP². Les autres projets relèvent moins de l'ingérence que de solutions axées sur la gestion ou l'aide à la rénovation. Une scission est prévue entre les bâtiments A, B et C d'une part et D à H d'autre part. Ceux-ci doivent être organisée en une Association Syndicale Libre qui regroupe les deux copropriétés historiques (D et E \\ F, G et H)³. L'administrateur judiciaire – en place depuis 1999 – est chargé de concevoir la scission. Fin 2006, une partie des voiries et espaces publics est en cours de cession à la Communauté Urbaine Marseille Provence Métropole⁴. La commune signe également une convention de travaux avec les bâtiments D et E ; les travaux sont votés en 2005 mais le Plan de Sauvegarde s'achève avant le début des travaux en parties communes.

En parallèle de la mise en œuvre du Plan de Sauvegarde, les pouvoirs publics continuent de financer diverses actions dans le cadre de la Politique de la Ville, notamment en lien avec la prise de parole des habitants, invités à participer à des ateliers photographiques, d'écriture puis à un projet multimédia (2000-2001)⁵. Le Plan de Sauvegarde est également l'occasion de réunions mensuelles au centre social, où tous peuvent se rendre. Au total, une cinquantaine

¹ Chargée du premier Plan de Sauvegarde à Marseille Habitat (D'Hombres & Scherrer 2012, p.191).

² Témoignage de la chargée du Plan de Sauvegarde pour Marseille Habitat (D'Hombres & Scherrer 2012, p.191)

³ La scission des grandes copropriétés en une Association Syndicale Libre superposée à plusieurs petites copropriétés qui rassemblent un à trois bâtiments est une des solutions alors en vogue à Marseille : la plupart des Plan de Sauvegarde prévoient une telle scission (par exemple sur Kallisté).

Notons qu'une autre solution aurait été une scission en petites copropriétés doublées d'une rétrocession des espaces publics à la Ville (au lieu de les gérer en ASL) – solution qui aurait évité la superposition de structures juridiques coûteuses (mais aurait engendré des frais d'entretien et de rénovation pour la Ville).

Sur Kallisté et le Mail, le choix de cette solution de scission en ASL est reproché à la ville par un opérateur quelques années plus tard.

⁴ Qui apparaît ainsi pour la première fois dans l'histoire de l'action publique sur Bellevue.

⁵ Source : dossier conservé par les techniciens du service urbanisme de la mairie de Marseille.

de réunion ont lieu¹. En revanche, le Plan de Sauvegarde marque également une baisse de l'action sociale sur la copropriété (D'Hombres & Scherrer 2012, p.181).

*
* *

Le premier Plan de Sauvegarde se caractérise ainsi par un portage politique fort, structuré autour d'un énoncé d'ingérence : pour assurer la réhabilitation de la copropriété, la commune rend obligatoire certains travaux de rénovation, exproprie, préempte ou démolit la majorité des logements des bâtiments A, B, C. Le Plan de Sauvegarde atteint la plupart de ses objectifs, parfois en un temps record. Les dernières années du Plan de Sauvegarde marquent une évolution des problèmes et des solutions publiques : l'ingérence sur les bâtiments A, B, C se voit progressivement doublée d'une attention sur la gestion (via un projet de scission) et sur le cas des petits bâtiments, dont l'absence de rénovation est rendue visible par les ravalements de façade des grands bâtiments².

B.4. 2006-2012 Le deuxième Plan de Sauvegarde et le retour de l'énoncé de rénovation

B.4.a. 2006 : Préfiguration d'un second Plan de Sauvegarde³

Le Plan de Sauvegarde a permis de traiter – par ingérence – le cas des bâtiments A et C. Les autres bâtiments reviennent alors au centre de l'intérêt public, à commencer par le bâtiment B, sous le coup d'un avis défavorable aux risques incendie. En 2006, les partenaires publics décident donc de mettre en œuvre un deuxième Plan de Sauvegarde ; la convention est signée en octobre 2007.

Le projet de Plan de Sauvegarde revient d'abord sur le cas du bâtiment B, sur lequel la SCDS a émis un avis défavorable concernant le risque incendie en 2004. Certains des travaux prescrits ont déjà été réalisés par le syndicat des copropriétaires et d'autres ont été votés. A long terme, les marins pompiers invitent à considérer l'hypothèse d'une démolition-reconstruction de l'immeuble, dont les normes de sécurité sont progressivement de plus en plus en décalage avec les normes prescrites pour les IGH modernes. Du point de vue de la gestion, le bâtiment B paraît normal : l'immeuble n'est pas endetté et vote régulièrement des travaux de rénovations, dont les appels de charges sont honorés⁴. Les acteurs publics envisagent comme première solution la neutralisation des étages supérieurs (qui seraient rendus inhabitables) ou l'écèlement de l'immeuble (qui le ferait sortir de la catégorie des IGH et, par là, des inspections de sécurité incendie)⁵. Pour contraindre les propriétaires du bâtiment B à réaliser les travaux nécessaires en partie privées, la commune prévoit une seconde D.U.P. : les

¹ Animateur du Plan de Sauvegarde au sein de la Logirem (D'Hombres & Scherrer 2012, p.186).

² « Quant aux D, E, F, G et H, ils faisaient figure de bâtiments de luxe comparativement aux trois autres. Mais quand on a terminé la rénovation des A et C, les D et E avaient bien triste mine et semblaient gris à leur tour ».

Animateur du Plan de Sauvegarde au sein de la Logirem (D'Hombres & Scherrer 2012, p.187).

³ Sources : Documents consultés dans le dossier « Bellevue » du service Habitat de la Ville de Marseille.

⁴ Compte rendu de la réunion technique du 7 juillet 2006.

⁵ Compte-rendu du 5 mai 2006.

logements qui n'auront pas été mis aux normes seront rachetés par un opérateur public. Le rachat des logements du bâtiment B se fait au coup par coup, essentiellement par vente à l'amiable. Le montant des ventes est extrêmement variable : entre 4 000€ (pour un T3 vacant, en 2002) et 25 000€ (également pour un T3 vacant, en 2005), la majeure partie se situant dans une fourchette de 10 à 20 000€.

Concernant les bâtiments E à H, les techniciens estiment le besoin de travaux à 16 000€ par logement, sans compter la requalification de l'espace extérieur. Les techniciens envisagent la mobilisation des aides de l'ANAH, dont l'incitation au conventionnement pour les propriétaires bailleurs (sans se faire d'illusion à son sujet : « *un dispositif similaire, mis en place depuis 1993, n'a produit que très peu d'effets* ») ainsi que la prise d'arrêtés préfectoraux vis-à-vis des logements insalubres (avec le risque pour la commune de devoir les faire réaliser d'office), voire une déclaration de carence (avec, à nouveau, le problème de la prise en charge des conséquences par la collectivité).

*
* *

Lors de l'élaboration du deuxième Plan de Sauvegarde, il apparaît donc une nouvelle difficulté pour l'action publique : si la commune souhaite que les bâtiments soient rénovés et est prête à fournir des incitations financières conséquentes, elle ne souhaite pas assumer les conséquences des arrêtés tels que le péril ou la carence, qui supposent le transfert des lots les plus en difficulté à la copropriété. A l'inverse de l'ingérence du précédent Plan de Sauvegarde, la commune cherche désormais à limiter l'ingérence.

B.4.b. 2007 : la convention du Plan de Sauvegarde¹

Dans sa présentation, le Plan de Sauvegarde 2007-2011 se présente comme en prolongement du précédent. Pourtant, la stratégie adoptée y apparaît différente : importante place consacrée à la gestion et moindre stratégie d'ingérence.

La situation de la copropriété

La convention du Plan de Sauvegarde nous en apprend d'ailleurs plus sur la gestion des différentes copropriétés.

Le syndicat principal est toujours sous administration judiciaire, ainsi que le bâtiment A (désormais divisé en trois bâtiments)². Le bâtiment C est désormais un immeuble de logements sociaux ; la scission doit le faire sortir du statut de copropriété. L'endettement des bâtiments est également variable. Le bâtiment A est à l'équilibre, excepté 46 000€ liés à la liquidation de la SIA (clôturée le 4/12/2006). Le bâtiment B est largement endetté³, mais au fil des années le syndic a constitué une provision pour compte créditeurs pour cet endettement, ce qui maintient la copropriété à l'équilibre⁴.

¹ Sources : Documents consulté dans le dossier « Bellevue » du service Habitat de la Ville de Marseille.

² Quelques années plus tard, celui-ci est ensuite géré par la Logirem, propriétaire majoritaire, qui se constitue en syndic de copropriété.

³ En 2008, l'endettement s'élève à 390 000€ soit 2 300€ par logement.

⁴ Mais signifie que certains copropriétaires assument les charges de copropriétés des autres, ce qui ne semble pas préoccuper les acteurs publics en 2006-2007 (alors que cela limite les capacités financières

La copropriété constituée par les bâtiments D et E est à l'équilibre, tandis que la situation financière de F, G, H est « catastrophique ». La copropriété n'est pourtant pas sous administration judiciaire. Elle présente le plus fort taux de copropriétaires occupants (environ 50%, contre 0 à 30% dans les autres bâtiments). La mission d'appui aux conseils syndicaux permet ensuite aux acteurs publics de réaliser que sur les petits immeubles, les conseils syndicaux sont très peu actifs¹.

Les acteurs publics se mettent à suivre régulièrement le niveau d'endettement des copropriétés. Entre juin 2007 et juin 2008, la situation est stable sur les bâtiments A et B. Les travaux sur les bâtiments D et E entraînent un important endettement – 280 000€ en juin 2007, moitié moins en juin 2008 : 140 000€ soit 75% du budget de fonctionnement et un peu moins de 1 000€ de dette par logement. La copropriété F-G-H, quant à elle, recouvre progressivement sa dette, sans que l'origine du montant de celle-ci ne soit connue des acteurs publics² ; son endettement reste proche des 100% du budget de fonctionnement³.

En 2008, un bilan intermédiaire de la GUP (Gestion Urbaine de Proximité) signale la dégradation des parties communes du bâtiment A, ce malgré sa réhabilitation récente (murs taggués, encombrants) ; certains logements (pourtant propriété d'un bailleur social) sont sans eau chaude depuis cinq mois. Les trois bâtiments A, B et C sont également un lieu de deal et de violentes interventions policières. Si la rénovation des immeubles D et E est en cours, celle-ci se heurte au mécontentement de certains locataires, les travaux votés portant uniquement sur les parties communes alors que l'intérieur des logements est très dégradé.⁴

Dans la convention, le premier argument donné pour ce second Plan de Sauvegarde est la prolongation de projets débutés dans le précédent (aménagement d'une partie des espaces extérieurs, cession des voies, réhabilitation des bâtiments D et E). Mais à l'inverse du précédent, la convention de Plan de Sauvegarde pour 2007-2012 fait une part belle à la gestion : celle-ci affiche comme premier volet d'action « *le rétablissement du bon fonctionnement des organes de gestion* », suivi de « *l'accompagnement des ménages vers un mieux vivre* » et « *la réhabilitation du bâti et des espaces extérieurs*. ». Les questions juridiques (scission de la copropriété), d'endettement (global et individuel) et de maîtrise des charges apparaissent comme des enjeux importants du Plan de Sauvegarde.⁵ La commune commande d'ailleurs une étude portant sur l'état financier des différents sous-syndicats du syndicat général. En termes de travaux, le Plan de Sauvegarde prévoit :

des copropriétaires à jour de leurs charges et pourrait à ce titre être considéré comme un frein à la rénovation du bâtiment).

¹ Compte-rendu comité technique du 15/03/2007

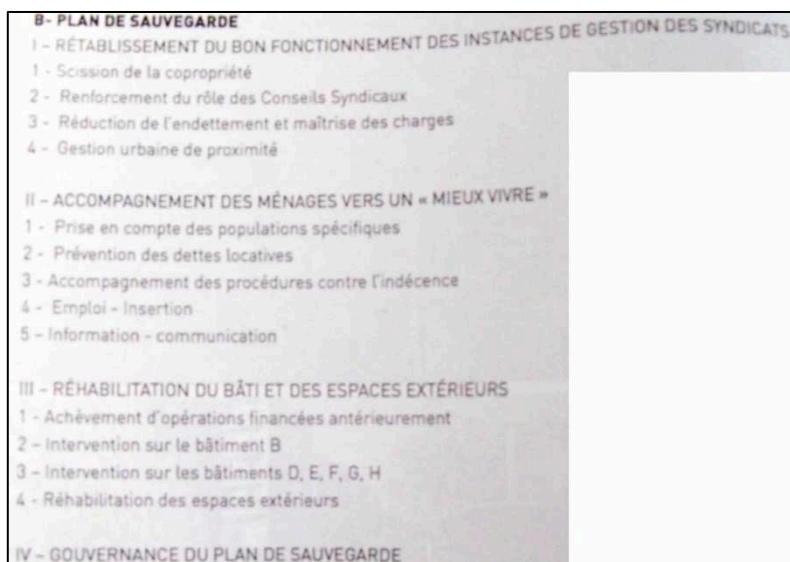
² Au début des années 2010, la dette s'élève à 40 000€ alors que certains copropriétaires ont payé leur facture d'eau tous les trimestres. Les copropriétaires ont fait poser des compteurs individualisés mais qui ne sont pas utilisés par la société, qui facture sur la base du compteur général (témoignage d'une copropriétaire, D'Hombres & Scherrer 2012, p.227)

³ Bellevue syndicat- juin 1998 (feuille volante).

⁴ Premier document de synthèse sur le diagnostic GUP à Bellevue, réalisé par une stagiaire au GIP Politique de la Ville, Marseille, le 24/06/2008.

⁵ Projet de convention Plan de Sauvegarde 2007-2011 et Convention de Plan de Sauvegarde 2007-2011, copropriété parc Bellevue, Commission d'élaboration du 21 juin 2007.

- L'achèvement des opérations financées antérieurement (3^e tranche d'aménagement des espaces publics, réhabilitation des logements du bâtiment A, intervention sur les bâtiments B, D et E) ;
- La mise en sécurité du bâtiment B et l'achat des logements appartenant à des propriétaires défaillants ;
- La rénovation des bâtiments D, E, F, G, H et la résidentialisation des espaces extérieurs.



Extrait 24 : Sommaire de la convention de Plan de Sauvegarde. Extrait¹.

Le montant de travaux envisagés s'élève à 10 M€, dont 3M€ de rénovation en parties communes (immeubles D, F, G, H).

Note : Détail des données financières en annexe (8).

Concernant les charges, le Plan de Sauvegarde prévoit une politique de recouvrement des charges ainsi qu'une action auprès des habitants pour les inciter à réduire leurs charges². Elle ne prévoit pas de politique de réduction des charges de copropriété³.

¹ Convention de Plan de Sauvegarde 2007-2011, copropriété parc Bellevue, Commission d'élaboration du 21 juin 2007.

² Démarche dont J. Lees montre les limites dans le cas de deux autres copropriétés marseillaises (Parc Corot et Kallisté) : par exemple, quand les installations électriques sont hors d'âge et les branchements électriques parfois frauduleux – certains locataires bénéficiant de l'électricité aux frais des autres – la mise en place de mesure d'économie d'énergie n'a que peu d'impact sur la facture des ménages (Lees 2014).

³ Le terme « maîtrise des charges » désigne souvent aussi une analyse des montants des charges payés, afin de voir comment les réduire (via des travaux, une négociation avec les fournisseurs ou l'identification de postes indus) – voir entretiens avec la CLCV Grenoble, avec le Pact de l'Isère (au sujet de la Villeneuve à Grenoble), la chargée de mission copropriété de Grenoble Alpes Métropole. Voir également le cas du bas-Clichy (Le Garrec 2010) et en général les actions de l'ARC sur la maîtrise des charges.

L'animation du Plan de Sauvegarde est également différente du précédent : elle est assurée par le Grand Projet de Ville (GPV, qui deviendra le GIP Marseille Rénovation Urbaine), structure mixte entre la commune et l'État. Le GPV prend en effet à cette époque le pilotage de tous les Plan de Sauvegarde, dans le cadre de sa mission relative aux copropriétés dégradées.

En 2007, Bellevue bénéficie également d'un programme expérimental de Gestion Urbaine et Sociale de Proximité : avec Kallisté, la copropriété est choisie par la mairie pour constituer les deux sites expérimentaux en copropriété dégradée. Cette action doit permettre l'amélioration de la gestion des espaces extérieurs, de renforcer les conseils syndicaux et d'améliorer « par l'exemple » l'usage qui est fait des logements locatifs. 120 000€ affectés sur deux ans, financés essentiellement par la DIV, se répartissent entre la mission d'ingénierie, l'accompagnement des conseils syndicaux et l'éducation à la gestion¹. Cette action est pérennisée dans le cadre du contrat ANRU sur Saint-Mauront et Bellevue. Elles sont intégrées au Plan de Sauvegarde.

La stratégie d'ingérence menée sur le précédent Plan de Sauvegarde se retrouve vis-à-vis de l'intervention publique sur le bâtiment B, qui prévoit le rachat des logements pour lesquels les propriétaires bailleurs ne respectent pas leurs obligations vis-à-vis de la copropriété², soit la moitié des logements environ.

B.4.c. 2007-2012 La mise en œuvre du Plan de Sauvegarde

Quelques mois après la commission d'élaboration du Plan de Sauvegarde, le montant alloué à l'opération est revu à la baisse (moins 2,3 M€) ; abandon de la requalification des espaces extérieurs du A et du B, réduction des montants accordés aux travaux en parties privative, augmentation des crédits d'ingénierie et d'assistance aux copropriétés. Par ailleurs, les fonds sont mutualisés au sein du GIP GPV entre les trois copropriétés bénéficiant d'interventions publiques (Bellevue, Kallisté et les Rosiers)³.

La scission est effective fin 2007. Finalement, une partie des espaces publics sont rétrocédés à la ville (espaces publics des bâtiments A, B, C) et le syndicat général est transformé en une Union Syndical Libre. Les bâtiments A, C, D et E constituent chacun une entité autonome. Une nouvelle copropriété rassemble une cage d'escalier du bâtiment A et le bâtiment B (qui, pour une raison de structure foncière, ne pouvaient être dissociés). Les bâtiments F-G-H et les garages I-J constituent deux copropriétés supplémentaires⁴. Deux nouveaux syndicats généraux sont créés, avec un statut d'ASL, pour la gestion des espaces publics des bâtiments E à H d'une part et A, B, I d'autre part. Ces syndicats généraux sont cependant très rarement mentionnés dans les documents d'action publique.

¹ Compte-rendu de la réunion du Conseil d'administration du GIP Grand Projet de Ville é propos de la Gestion Urbaine de Proximité, 30 août 2007, 6p.

² En l'occurrence les appels de fond pour travaux.

³ Compte-rendu du comité technique du 16/10/2007.

⁴ Compte-rendu du comité technique du 16/10/2007.

Scission du Parc Bellevue

Par décision du 18 août 2008, le Président du Tribunal de Grande Instance a prononcé la **scission de la copropriété Parc Bellevue** préparée depuis 2004 par Monsieur J en tant qu'administrateur provisoire.

L'ancien syndicat général comme les anciens syndicats secondaires n'existent plus. Ils sont remplacés par de nouveaux syndicats de copropriétés ; ces syndicats sont en outre regroupés de part et d'autre de la promenade de Bellevue en **2 unions de syndicats** (A, B et I d'une part et D, E et F-G-H d'autre part) pour la gestion des réseaux et des espaces extérieurs).

Le plan de la scission ci-joint montre bien :

- les espaces rattachés à chaque syndicat et le regroupement en 2 unions,
- le fait que **Bellevue A** est formé du A1-2 et du A4-5-6-7,
- le rattachement du A10 à l'immeuble B pour former **Bellevue B**,
- la séparation des immeubles D et E pour former 2 syndicats distincts (**Bellevue D** et **Bellevue E**) alors que les immeubles F G et H restent au sein d'un même syndicat **Bellevue F-G-H**,
- la situation indépendante de **Bellevue C**, propriété de Marseille Habitat.



Plan 5 : Organisation du Parc Bellevue après scission. Les deux ASL (A-B-I et D-E-F-G-H) ne sont pas représentées visuellement. Reproduction¹.

L'accompagnement social et la gestion de proximité constituent un des volets de l'intervention publique – un bilan intermédiaire du premier Plan de Sauvegarde ayant souligné le manque d'accompagnement social². Les pouvoirs publics financent plusieurs associations locales œuvrant dans les domaines de l'action sociale, de la santé, de l'insertion ou des loisirs. Les acteurs locaux organisent également une sensibilisation à la propreté, notamment pour diminuer les jets de poubelles. Une association est mandatée pour sensibiliser les habitants des bâtiments F-G-H au risque lié au gaz. En 2008, la mission d'assistance aux conseillers syndicaux est transférée à un nouvel opérateur (filiale de Logirem).

Mais la situation de la copropriété F-G-H s'avère plus complexe que prévue³. En 2009, la copropriété vote un programme de travaux, mais la majorité des copropriétaires n'honorent

¹ Direction de l'Habitat et du Logement, 2009. *Interventions sur le Parc Bellevue*, Janvier 2008 mis à jour en septembre 2009, Diapositives, 34p. Fournies par la directrice

² Témoignage (D'Hombres & Scherrer 2012 p.212). Ce bilan n'a pas été trouvé dans les documents consultés.

³ C'est un échange de lettres entre l'ARC et le chef de projet qui nous apprend cette situation. Au vu des autres documents des acteurs publics, il est vraisemblable que sans cette correspondance, une telle situation serait passée inaperçue.

les appels de fonds. Deux camps s'opposent alors : une partie des copropriétaires (dont le président du conseil syndical) et le syndic s'opposent à l'Association des Responsables de copropriété (ARC) de Provence et à une partie des copropriétaires. Le premier groupe rassemble des copropriétaires gros débiteurs, qui ne souhaitent pas rembourser leur dette et bloquent les décisions proposées en AG en ce sens. Le deuxième groupe rassemble des copropriétaires moins endettés souhaitant voir le redressement de la copropriété ; au contraire des premiers, les seconds se voient poursuivis par huissiers en cas de dette, même faible. L'assemblée générale extraordinaire devant organiser la mise aux enchères des appartements des copropriétaires débiteurs, prévue en décembre 2010, n'est jamais tenue. Les comptes 2011 ne sont pas approuvés ; le syndic refuse de représenter sa candidature sans qu'un autre syndic soit nommé. Les deux camps convoquent en parallèle deux Assemblées Générales ; l'ancien syndic et le président du conseil syndical parviennent à annuler l'assemblée prévue par l'ARC et à faire élire en novembre 2011 un syndic choisi par eux¹. L'ARC de son côté obtient la mise sous administration judiciaire de la copropriété et négocie avec un administrateur judiciaire la reprise de la copropriété (l'administrateur désigné par le juge ayant refusé sa mission). En décembre 2011, le nouveau syndic (faisant fi de la mise sous administration judiciaire) relance les copropriétaires vis-à-vis des travaux, soulignant que les immeubles présentent un caractère dangereux pour leurs habitants et lance un appel de fond correspondant à la totalité des travaux, sans avoir au préalable effectué les démarches nécessaires² ni avoir tenté de recouvrir les sommes dues par les copropriétaires débiteurs. L'administrateur judiciaire est finalement nommé en novembre 2012 – un an et demi après le début des démarches effectuées par l'ARC³.

Au final, en termes de travaux, sur 2007-2012, seules les parties communes des bâtiments D et E sont rénovées : « *Les bâtiments F, G et H, et les espaces extérieurs relevant de l'union de syndicats de copropriétaires D, E, F, G, H n'ont fait l'objet d'aucune intervention* »⁴.

*
* *

Le second Plan de Sauvegarde se caractérise donc par un énoncé qui lie enjeux de rénovation, d'accompagnement social des locataires et enjeux de gestion, mais aussi par un portage politique nettement plus faible que le précédent. Son bilan – du moins en termes de travaux et de gestion⁵ – est décevant : si les bâtiments D et E ont été rénovés, la copropriété rassemblant les bâtiments F, G et H cumule absence de rénovation et difficultés manifestes de gestion.

¹ Le nom de la société change mais la personne gérant la copropriété reste la même.

² Présentation des devis et choix des prestataires validés en Assemblée Générale.

³ Sources du paragraphe : lettre de juin 2011 à mars 2012, émises par l'ARC, le syndic, une copropriétaire.

⁴ Urbanis 2013, Élaboration d'un plan d'intervention sur les bâtiments F, G, H de la Copropriété du Parc Bellevue, diagnostic prospectif, phase 2, janvier 2013, réalisé pour le GIP du Grand Projet de Ville de Marseille, auteurs F. Gosse, F. Carrega, 46p. Consulté au service Habitat de la ville de Marseille et fourni par l'opérateur.

⁵ Le bilan en termes d'accompagnement social ne semble pas avoir été fait.

C. La copropriété en 2010

C.1. 2013-2016 Un troisième Plan de Sauvegarde ?

Le second Plan de Sauvegarde s'étant achevé sans que les bâtiments F, G et H ne soient rénovés, les acteurs publics prévoient alors un troisième Plan de Sauvegarde. Signe de leur apprentissage des mécanismes de la copropriété, ceux-ci prévoient deux phases pour le Plan de Sauvegarde : une phase probatoire de deux ans permettant le redressement de la gestion à l'aide de l'administrateur provisoire, suivie du Plan de Sauvegarde proprement dit, orienté vers la rénovation des bâtiments et des espaces publics. L'opérateur retenu, Urbanis, est spécialisé dans le redressement des copropriétés en difficulté.

C.1.a. F, G, H en 2012-2013

Dans le cadre du futur 3e Plan de Sauvegarde, un diagnostic est réalisé par un nouvel opérateur. En 2012, il réalise une enquête sur les habitants de la copropriété (la moitié des appartements sont enquêtés) et sur le fonctionnement de celle-ci puis en janvier 2013, un diagnostic complet de la copropriété, partagée pour moitié entre copropriétaires occupants et locataires.

Dans l'enquête sociale, on y apprend que 80% des habitants des bâtiments F, G H vivent sous le seuil de pauvreté ; tous les propriétaires occupants sont éligibles aux aides de l'ANAH, dont les trois quarts aux aides maximales (dites « PO très modestes »). Les locataires sont plutôt de jeunes ménages avec enfants, au chômage ou actifs, arrivés depuis peu (souvent moins de 5 ans) sur la copropriété ; les propriétaires occupants sont plutôt âgés, retraités et installés de longue date (plus de 20 ans, voire plus de 25 ans). Tous déclarent de bonnes relations de voisinage, n'évoquent pas avec les enquêteurs de sentiment d'insécurité ; beaucoup ont de la famille sur Bellevue. La majorité souhaite rester dans leur logement ; une minorité envisage de déménager à court terme. Pour les locataires, l'arrivée dans la copropriété constitue souvent une amélioration des conditions de logement par rapport aux logements indignes du tissu ancien¹.

L'enquête sociale² qualifie également rapidement l'attitude des copropriétaires vis-à-vis de la copropriété. La gestion de la copropriété fait apparaître plusieurs groupes. Du point de vue des propriétaires bailleurs, l'opérateur distingue deux groupes : d'anciens propriétaires occupants qui louent leur logement en « bons pères de familles » et d'autres, plutôt dans une logique « d'investisseur », qui achètent des logements pour compléter leurs revenus ; fréquemment habitant eux-mêmes Bellevue, ils honorent moins fréquemment les appels de fond. Du côté des propriétaires occupants, la majorité est très peu investie ; un petit groupe volontaire tente de changer la situation. En 2010, seuls 16 copropriétaires ont assisté à

¹ J. Lees montre que c'est également le cas sur deux autres copropriétés (Corot et Kallisté), pourtant très dégradées (certains appartements n'ont plus d'eau chaude, plus d'eau courante ou plus d'électricité) (Lees 2014a, 2014b).

² Urbanis 2012. Élaboration d'un plan d'intervention sur les bâtiments F, G, H de la Copropriété privée du Parc Bellevue : données sociales. Réalisé pour Marseille Rénovation Urbaine. Octobre 2012, 30p. Consulté au service Habitat de la ville de Marseille et fourni par l'opérateur.

l'Assemblée Générale (soit 15%, mais 60% de représentés¹). En 2012, 90% se déclarent insatisfaits de la gestion et du syndic.

L'enquête suivante² complète le panorama. Le prix des ventes, très variable (de 600 à 2000€ le m², sans lien évident avec l'état du logement), correspond à celui de Bellevue. Les logements sont loués à un prix inférieur au marché, proche du logement social conventionné.

L'enquête publiée en janvier 2013 précise l'état des bâtiments. L'enveloppe extérieure des bâtiments, en béton, présente de nombreux désordres (fissurations, chutes de fragments de bétons, absence d'isolation). Les réseaux (eau, électricité, gaz) sont vieillissants et ne respectent pas les normes actuelles ; les eaux usées refoulent régulièrement jusqu'au premier étage. L'opérateur constate : « *Les parties communes des bâtiments souffrent d'un retard général d'entretien et grosses réparations, sans que la situation ne soit catastrophique au plan de l'hygiène ou de la sécurité* ». Les logements sont souvent sans chauffage fixe, avec des installations vétustes et des fenêtres hors d'âge ; beaucoup se sont étendus en fermant les loggias, sans que l'opérateur soit en mesure de certifier si ceci s'est fait ou non dans le respect des lois, via une approbation en Assemblée Générale. L'état des bâtiments, dans l'ensemble, se saurait justifier un projet de démolition. Quant aux espaces extérieurs, leur état tranche avec celui des espaces avoisinants, désormais publics, qui ont été rénovés. L'opérateur marque sa surprise quant au non transfert des espaces extérieurs de D-E-F-G-H vers le domaine public.

Les charges de la copropriété sont élevées : 114€ par mois en moyenne sur 2006-2011, pour un service minimal (eau froide, nettoyage, petit entretien, syndic). L'observatoire des charges de l'UNIS indique, pour des immeubles dans une situation analogue (même âge, mêmes services, même région), une médiane est 8,5 €/m² par an et un maximum de 22,5€/m² par an, que la copropriété atteint (22,3€/m²/an en moyenne sur 5 ans)³.

Le montant de la dette en 2010 est de 210 000€, soit 125% du budget de fonctionnement. Entre 2004 et 2010, le montant de la dette a connu des variations ; plusieurs copropriétaires ont réduit voire annulé leur dette, tandis que d'autres ont pratiquement cessé de répondre aux appels de fonds. Sur les 66 copropriétaires, 44 sont créditeurs (limitant ainsi la dette totale) ; 30 ont une dette inférieure à deux trimestres ; 21 une dette de 6 mois à 2 ans ; les gros débiteurs se partagent entre 2 à 5 ans de retard (8 débiteurs), 5 à 10 ans (5 débiteurs) et plus de dix ans (2 débiteurs) et représentent la moitié du montant total de la dette. Ces 13 gros débiteurs sont tous des propriétaires bailleurs. La lutte contre les impayés s'avère pour le moins lacunaire : aucun des gros débiteurs ne semble avoir été poursuivi ; 7 des 10

¹ Un copropriétaire absent pouvant remettre son pouvoir à un autre copropriétaire.

² Urbanis 2013. Élaboration d'un plan d'intervention sur les bâtiments F, G, H de la Copropriété du Parc Bellevue. Diagnostic prospectif phase 2. Réalisé pour le compte du GIP du GPV de Marseille, janvier 2013, 46p. Consulté au service Habitat de la ville de Marseille et fourni par l'opérateur.

³ Une copropriétaire précise : en 2004, elle payait 340€ tous les six mois, en 2010 360€ par trimestre, pourtant « la femme de ménage des parties communes ne vient qu'une heure par semaine et en dehors d'elle, il n'y a que l'eau et la lumière des escaliers ». (D'Hombres & Scherrer 2012 p.227)

membres du conseil syndical sont endettés. 96% de la dette est le fait des propriétaires bailleurs.

L'opérateur constate de plus de multiples malversations dans le fonctionnement de la copropriété. L'ancien syndic s'avère injoignable et ne transmet aucun des documents juridiques relatifs à la copropriété ; sur le bâtiment F, le syndic fait réaliser des travaux sur la toiture par une entreprise dont le devis n'est pas aux normes et qui ne respecte pas les normes de sécurité (pose d'échafaudage, protection des zones en travaux). Les travaux effectués sur le béton sont qualifiés « *d'amateur* ». Nul ne sait l'état des réseaux situés dans les espaces extérieurs.

C.1.b. Proposition d'actions en 2013

Le diagnostic réalisé en prévision d'un potentiel troisième Plan de Sauvegarde prévoit 3M€ de travaux, dont la majeure partie concerne les logements ; l'opération est financée à 80% par les pouvoirs publics (42% par l'ANAH, 12% par la ville de Marseille, 12% par le Conseil Général, 12% le Conseil Régional)¹. Concernant les espaces publics, le projet de Plan de Sauvegarde prévoit un nouveau transfert de la propriété des espaces extérieurs de la copropriété vers la collectivité.

En janvier 2013, l'opérateur constate : « *le retour au droit commun ne parait pas envisageable à l'issue du plan de sauvegarde.* » (p.6). Il propose trois scénarii en fonction de l'évolution de la copropriété dans les années qui suivent (voir extrait ci-dessous).

Trois options de scénarios possibles pour les immeubles F, G H

- ⇒ **PROFIL A : une dynamique de redressement est confirmée**, et un accompagnement incitatif est encore nécessaire, peut-être assorti de quelques actions coercitives pour assainir le jeu des acteurs. Une appropriation publique d'une partie des espaces non bâtis peut permettre de réduire les coûts de fonctionnement, de clarifier les usages, de répondre à un problème de stationnement automobile...
- ⇒ **PROFIL B : les antagonismes à l'œuvre au sein du syndicat des copropriétaires ont découragé les forces vives** en capacité de jouer un rôle moteur dans le redressement, des bailleurs indécis majoritaires ont pris le pouvoir dans les instances de la copropriété ; des actions coercitives sous administration provisoire et un portage partiel seront peut-être nécessaires (et possibles) pour éliminer les acteurs dont les objectifs sont incompatibles avec un fonctionnement normal du syndicat...
- ⇒ **PROFIL C : l'état du bâti implique des travaux importants, à l'issue desquels la qualité de l'offre de logements sera relativement médiocre** du fait des caractéristiques structurelles des bâtiments, de leur coût de maintenance et de fonctionnement. Ceci, mis en regard d'une situation financière grave du syndicat des copropriétaires et d'une pauvreté croissante des ménages propriétaires conduirait à s'interroger sur la capacité du syndicat des copropriétaires à assurer la conservation de l'immeuble ou la sécurité des occupants. En attendant une éventuelle appropriation publique au motif de la carence du syndicat, des dispositions transitoires devront être prises pour assurer le quotidien. Une réflexion programmatique pourra s'imposer à l'échelle urbaine ...

¹ La répartition est un peu plus complexe puisque les subventions portent sur les montant HT : l'ANAH finance 50% HT, soit environ 41% TTC, les collectivités locales 15% HT chacune. Pour les parties privatives, s'ajoute aux précédentes le programme Habiter mieux de l'ANAH qui porte les subventions à 85% du montant TTC des travaux.

Extrait 25 : Extrait du diagnostic sur les immeubles F, G et H. Reproduction¹.

Dans une première phase, l'opérateur préconise le redressement de la gestion, où la collectivité viendrait appuyer l'administrateur judiciaire : ce redressement constitue une priorité et un préalable à tout projet de rénovation de grande ampleur qui, tout en étant indispensable à moyen terme, ne sont actuellement pas nécessaires pour assurer la sécurité des immeubles. En particulier, au vu des profils des propriétaires bailleurs actuels (responsables pour 96% de la dette), l'opérateur préconise que les ventes judiciaires soient rachetées par un « porteur sain » - autrement dit, par la puissance publique. Dans le même temps, l'opérateur préconise une réhabilitation « de base », qu'il estime à 9 500€² par logement en partie commune (pouvant être abaissé jusque 5 600€) et à 11 000€ par logement en partie privative (chauffage et installation électrique). Dans une seconde phase, il propose une rénovation complète, qui quant à elle, représenterait 27 000€ en P.C. + 28 000€ en P.P. par logement. Il propose, dans une troisième phase (après redressement de la copropriété et deux phases de rénovation des bâtiments) un réaménagement des espaces extérieurs avec amélioration de l'espace commercial, pour un montant de 8,7M€.

En conclusion, l'opérateur constate que l'ensemble peu constituer une offre économique privée adaptée à des ménages modestes à condition d'être bien gérée³. L'opérateur déconseille les scénarios de rachat des logements, que ce soit dans la perspective de transformation en logements sociaux ou de démolition : très coûteux, ces scénarios ne se justifient pas à l'heure actuelle. En revanche, à l'issue de deux ans de redressement, si la gestion de la copropriété ne s'est pas améliorée, il préconise la constitution d'un dossier pour état de carence et donc, in fine, le rachat des logements par la puissance publique.

*
* *

En 2013, la situation de la dernière copropriété de Bellevue à entrer dans l'attention publique n'est donc pas brillante : si les immeubles ne sont pas dangereux, ils nécessitent néanmoins des rénovations majeures ; ils sont de plus lourdement endettés et pris dans d'importants de conflits de gestion entre copropriétaires lourdement débiteurs, opposés au redressement de la gestion, et copropriétaires souhaitant rénover les bâtiments et améliorer la gestion. Si l'énoncé d'ingérence est temporairement écarté pour une solution jugée moins coûteuse – le

¹ Urbanis 2013. Élaboration d'un plan d'intervention sur les bâtiments F, G, H de la Copropriété du Parc Bellevue. Diagnostic prospectif phase 2. Réalisé pour le compte du GIP du GPV de Marseille, janvier 2013, 46p.

² Les chiffres sont donnés TTC.

³ En 2015, lors de notre entretien, c'est d'ailleurs ainsi qu'il résume son diagnostic :

« Et donc il y a trois bâtiments qui sont restés sur la touche et la question qui se posait c'était « bah ces bâtiments-là, finalement est-ce qu'il faut les garder ou les démolir ? ». Je leur ai dit « mais attendez, surtout gardez-les, c'est les seuls bâtiments qui sont structurellement adaptés à la pauvreté des gens qui les occupent : il n'y a pas d'ascenseur, il n'y a pas de chauffage collectif, ils sont très simples, ils sont faciles à entretenir, gardez-les ! ». Alors, je crois que trois ans après, on est en train de mettre en place un plan de sauvegarde dessus. »

Entretien, expert national d'Urbanis sur les copropriétés dégradées, (en charge notamment du diagnostic de 2012 sur Bellevue) avril 2015.

redressement de la gestion puis la rénovation du bâti –, l'opérateur n'écarte pas la possibilité d'un retour de l'ingérence, pensé comme la solution ultime aux désordres de la copropriété.

C.2. Regards sur Bellevue

Si la copropriété n'a fait l'objet que de peu d'entretiens dédiés, l'ouvrage de B. Scherrer et M. d'Hombres apporte de nombreux éclairages sur la copropriété ; il semble intéressant de revenir ici rapidement sur les regards portés par les acteurs publics et certains habitants sur la « cité ». Par ailleurs, l'intervention sur la copropriété de Bellevue présente plusieurs éléments sur lesquels il paraît intéressant de revenir.

C.2.a. Une cité riche de ses habitants

Si Bellevue est décrite par tous comme un lieu où se concentrent les situations de mal-logements, tous ses habitants ne la décrivent pas comme un lieu de mal-être – bien au contraire.

La quinzaine d'habitants interviewés par B. Scherrer et M. d'Hombres soulignent que la cité, si elle est stigmatisée, est aussi un lieu de fortes solidarités, d'entraide. Beaucoup la définissent comme un endroit vivant, convivial, bien desservi (le métro est à deux pas, les commerces au pied des bâtiments), voire tranquille, à mille lieux de sa réputation. De leur côté, nombreux sont les acteurs publics ayant travaillé sur leur quartier qui soulignent son caractère attachant, la richesse des liens sociaux qui s'y crée et les relations globalement paisibles entretenues avec les habitants. Diagnostics et témoignages soulignent l'importance des réseaux familiaux et ethniques au sein de la copropriété, à l'instar d'autres copropriétés accueillant une large part de ménages immigrés ou issus de l'immigration (Foret 1987, Lelévrier 2010). Les témoignages soulignent également l'importance des liens d'entraide et de solidarité entre voisins : habiter Félix Pyat, c'est à la fois souffrir de l'image d'une cité de non-droit et bénéficier de la solidarité et de la cohésion entre habitants du « ghetto » (Bordreuil 1997).

La copropriété se caractérise également par la présence d'une Amicale des Locataires, structure que l'on retrouve dans plusieurs autres copropriétés marseillaises (en particulier Maison Blanche, les Rosiers). Certaines années, l'amicale est soutenue par les pouvoirs publics dans le cadre de la Politique de la Ville. Ainsi, à la fin des années 1990, l'Amicale des Locataires elle est financée pour embaucher des adultes-relais pour aider à faire évoluer la situation dans les trois grands bâtiments. Locataires et copropriétaires occupants combattent alors ensemble pour améliorer leur quotidien (D'Hombres & Scherrer 2012, p.182).

C.2.b. La figure du gardien

Le gardien du bâtiment B fait partie des figures qui reviennent fréquemment dans l'ouvrage de B. Scherrer et M. d'Hombres. Nommé sur l'initiative de la copropriété, il est peu visible dans les documents d'action publique, bien que dans les entretiens, les acteurs publics en charge de la copropriété soulignent son rôle dans le relatif bon état du bâtiment B.

Les parents de Mr M. emménagent dans la copropriété au milieu des années 1960 (en 2011, ils résident toujours dans le même appartement). En 1982, il est employé comme gardien, en lieu et place d'un concierge. Trois ans plus tard, il fonde l'amicale des locataires du bâtiment

B. Puis il achète un appartement dans le bâtiment B. Il devient ensuite président du conseil syndical et président d'une association culturelle qui achète deux logements du bâtiment B pour les transformer en mosquée. Lors des Assemblées Générales, il utilise les pouvoirs qui lui sont délégués pour peser en faveur de la réhabilitation. Son implication au sein de la copropriété est ainsi multiple : familiale, immobilière, professionnelle, associative (D'Hombres & Scherrer 2012, p.194).

Sa présence limite la dégradation du bâtiment B – il assure un rôle de police – mais aussi améliore l'entretien du bâtiment : il diagnostique en partie les pannes, prévient les réparateurs, assure le suivi des réparations. Il assure ainsi la gestion quotidienne de la copropriété (D'Hombres & Scherrer 2012, notamment p.187 et 194).

D. Analyse

D.1. Récapitulatif historique

	Diagnostics	Situation de la copropriété	Interventions publiques
1957-1960		Construction. Les SIA ne sont pas transformées en copropriétés.	Accord pour construction en 1955. (Financement Logéco)
1960-1974		Dégradation progressive	
1974-1982	1 ^{eres} descriptions de Bellevue. Quartier à besoins sociaux.	A, B, C : plus d'entretien, majorité de locataires. Saleté des espaces extérieurs.	Actions sociales sur le quartier de Saint-Mauront.
1982-1987	Diagnostic social sur Bellevue. Ingérence conseillée.	Affaire des taxis. Ascenseurs quasi arrêtés. Gardien au B. SIA mises en liquidation judiciaire.	Actions sociales sur St Mauront. ZEP. Aménagements avec l'arrivée du métro. Peu d'actions sur les copropriétés
1988-1991	Diagnostic du Pact-Arim (occupation, bâti, gestion, actions)	Idem. Charges excessives. 86% de locataires (A à E). Le liquidateur demande la faillite de la SIA du bâtiment C	Création d'une équipe opérationnelle, locaux sur place. Cession des voies extérieures. Achat de 13 logements. Inscription en DSU
1992-1996	Nouveaux diagnostics. Démolition partielle de A et C envisagée.	Risques liés à l'obsolescence du bâti. Parties communes du B rénové + 50 logements	OPAH expérimentale + DUP et PRI : 12 MF de travaux. Poursuite DSU, entretien des espaces extérieur
1997-1998		SIA des bâtiments A et C toujours en liquidation.	Prolongation de l'OPAH sur A. Plan de Sauvegarde refusé par le Préfet. Mise en demeure du liquidateur des SIA.
1999-2000	Diagnostic relogement A-C Diagnostic squats A	Disparition progressive des SIA. C endetté. Syndicat général en administration judiciaire. A et C susceptibles d'un arrêté de péril.	Plan de Sauvegarde. Rachats des bâtiments A et C et démolition de 4 cages d'escaliers programmée. <i>Volonté politique forte.</i>
2000-2005		B en risque défavorable incendie. Liquidation SIA A et C effective.	Nouveau PRI et DUP. SIA rachetées. A et C mi-démolis mi-rénovés. OPAH sur A. <i>Volonté politique forte</i>
2006-2012	Diagnostics sur la gestion de chaque copropriété	Logirem syndic du bâtiment A. Parties communes D et E rénovées. F-G-H : travaux votés, bloqués, conflits, mise sous administration judiciaire.	2e Plan de Sauvegarde. GUSP. Scission effectuée. Transfert d'une partie des espaces publics aux collectivités.
2013 - 2014	Diagnostic F, G, H. Pas de nouvelles des autres bâtiments.	F, G, H endettés, importants besoins de rénovation, occupants pauvres.	Projet de 3 ^e Plan de Sauvegarde sur F, G, H

D.2. Une intervention particulière

L'intervention sur Bellevue est à maints égards remarquable : elle constitue localement une intervention pionnière sur les copropriétés d'après-guerre ; l'intervention apparaît fragmentée par bâtiment et oscillant entre plusieurs énoncés ; la gestion n'est que tardivement prise en compte ; enfin, l'intervention se caractérise par une intensité en dent-de-scie, fonction de l'intensité de l'attention politique portée à Bellevue.

D.2.a. Une intervention pionnière

Les deux temps forts d'intervention sur Bellevue – l'OPAH de 1992 et le Plan de Sauvegarde de 1999 - constituent deux interventions pionnières sur les copropriétés à l'échelle de la ville de Marseille. Marseille a déjà réalisé des opérations groupées de restauration immobilière – OGRI – dans les années 1970-1980 : la ville a donc déjà une certaine expérience de l'intervention sur le parc privé dégradé. Cependant, l'action publique s'inscrit alors dans l'intervention dite des « *centres anciens dégradés* » et concerne essentiellement des copropriétés de moins de dix lots (D'Hombres & Scherrer 2012, p.162-165). Plusieurs des acteurs publics interviewés par B. Scherrer et M. d'Hombres considèrent l'intervention sur Bellevue comme une première nationale – ce que les exemples lyonnais et grenoblois amènent à nuancer. L'intervention n'en demeure pas moins pionnière, puisque l'OPAH se déroule avant 1994 et l'extension officielle des OPAH aux copropriétés d'après-guerre, avec le dispositif d'OPAH-CD. Le Plan de Sauvegarde figure également parmi les premiers réalisés à l'échelle nationale, au titre d'un dispositif dit « pilote ». Il constitue alors une vitrine pour les pouvoirs publics locaux comme nationaux : ainsi, le journal *Libération* titre en une le 26 décembre 2001 « *Les pouvoirs publics s'attaquent enfin au dossier délaissé des copropriétés délabrées* » et consacre quatre pages au cas de Bellevue (voir aussi D'Hombres & Scherrer 2012, p.186).

D.2.b. Une intervention bâtiment par bâtiment

Comparée aux autres cas présentés ici, l'une des caractéristiques notables de l'action publique sur Bellevue est le séquençage des bâtiments : l'action publique se concentre d'abord sur les seuls bâtiments A, B et C : seul B est rénové (1988-1996). Puis l'action publique reporte son attention sur les bâtiments A (1996-2005) et C (1999-2005), qui sont achetés à 80% et 100% par deux bailleurs sociaux puis rénovés. Le bâtiment B revient alors sur le devant de la scène (2004-2007) (rénovation partielle), ainsi que les bâtiments D à G (2006-2012) ; D et E étant rénovés, l'action publique se recentre alors sur les bâtiments F, G, H (2013-2016). Ceux-ci bénéficient du soutien public pour la première fois en 2006 (soutien au conseil syndical) et n'ont, en 2012, bénéficié d'aucune aide publique à la rénovation !

L'exemple qui illustre le mieux cette attention « saucissonnée » porte sur les scissions et les cessions de voies : au début des années 1990, la commune obtient la cession des espaces extérieurs bordant la copropriété ; ceci correspond à une attention publique focalisée sur le quartier et son aménagement dans le cadre du métro. Puis dans les années 2000, une scission individualise les bâtiments A, B et C et transfère leurs espaces publics à la Ville, sépare D et E et laisse F-G-H inchangés : elle correspond à une période où l'attention publique est maximale sur A, B et C (acquisitions publiques massives récentes ou en cours), émergente sur D et E et quasi nulle sur F-G-H. En 2015 enfin, une nouvelle scission est envisagée afin de céder les

espaces publics de D-E-F-G-H à la ville : ce sont en effet désormais ces copropriétés qui préoccupent les acteurs publics.

La copropriété de Terraillon constitue une copropriété de même taille (1500 pour les trois copropriétés du quartier, 800 pour Terraillon). Les acteurs publics locaux ont maintenu une attention constante sur l'ensemble des bâtiments et plus généralement sur les trois copropriétés : si l'une d'entre elle est progressivement sortie des interventions publiques, elle n'en n'est pas moins demeurée sous surveillance. Lorsque les acteurs publics lyonnais découvrent une situation d'impayés catastrophiques, celle-ci s'élève à 20% (non à 100%).

D.2.c. Une intervention publique incomplète

Les acteurs publics en charge de l'intervention sur Bellevue entre 1990 et 2006 s'accordent sur une avancée permise par l'intervention publique : le retour à la règle de droit et la résolution des situations les plus dangereuses (D'Hombres & Scherrer 2012, p.174-175 et 216)¹. L'intervention publique a ainsi permis de régulariser une partie des situations, de limiter en partie l'endettement de la copropriété en permettant au syndic de percevoir les APL des propriétaires défaillants et de rénover une partie des immeubles et des espaces extérieurs.

Pour autant, au début des années 2010, lors des entretiens réalisés par M. D'Hombres et B. Scherrer, la plupart des acteurs publics travaillant ou ayant travaillé sur la cité déclarent considérer que l'intervention publique n'a pas pleinement porté ses fruits : parce que la copropriété reste un lieu de précarité, d'exclusion et de trafic pour l'un ; parce que l'action sur l'habitat n'a pas été suivie d'une action sociale pour un autre ; parce que les parties communes des bâtiments A et C ont rapidement été dégradées ; ou encore parce que les petits bâtiments se sont paupérisés et nécessitent encore une intervention (D'Hombres & Scherrer 2012). Par ailleurs, Bellevue fait encore régulièrement la 'une' des journaux locaux pour des faits divers violents, entretenant ainsi sa réputation de lieu mal famé. (D'Hombres & Scherrer 2012). En 2015, le dernier opérateur mandaté sur la copropriété souligne lui aussi le caractère partiel de l'intervention publique, qu'il attribue à un défaut de compétence de la SEM Marseille Habitat, qui, n'ayant pas réalisé de suivi-animation du Plan de Sauvegarde, n'a pas su porter son attention sur l'ensemble de la copropriété :

« Moi par exemple j'ai été extrêmement choqué... Un truc très simple : je suis appelé par la ville de Marseille pour faire une étude sur les trois immeubles bas de

¹ Extrait du compte-rendu d'entretien du chef de projet Politique de la Ville de 1996 à 2000 (p 174-175) : « Le contexte des années 1990 était au final très compliqué. On avait un véritable melting-pot sur la copropriété ainsi que des situations illégales généralisées avec des locataires ne payant pas leur loyer, des marchands de sommeil ne s'acquittant pas du paiement de leur charge auprès du syndic, la CAF versant indûment l'allocation aux marchands de sommeil, le syndic ne réagissant pas aux mises en demeure et tous les profiteurs se servant de la situation pour louer des logements et faire du trafic. C'était la règle du non-droit absolu. ». (D'Hombres & Scherrer 2012, p.174-175)

Extrait du compte-rendu d'entretien de l'animateur du Plan de Sauvegarde pour la Logirem (p.216) : « Durant mes cinq années de mission sur Bellevue, il n'y eut aucune catastrophe domestique, et pourtant, il y avait de quoi, entre les risques d'incendie, d'intoxication au monoxyde de carbone ou de chute des balcons dont les garde-corps ne tenaient plus... Les accidents furent tous évités à la dernière minute ». (D'Hombres & Scherrer 2012, p. 216)

Bellevue, des R+4, qui étaient passés à côté du congé de réhabilitation dans le plan de sauvegarde. Pourquoi ? Je n'ai pas compris. Alors si, j'ai compris, c'est parce qu'en fait ils avaient fait un plan de sauvegarde sans suivi animation. »¹

L'action publique apparaît donc en demi-teinte, comme une rénovation partielle. Mais à l'inverse, avec l'arrivée de projets de rénovation urbaine majeure autour (les docks, Euroméditerranée), certains craignent à l'inverse que les habitants les plus pauvres ne soient repoussés vers les 13^e, 14^e et 15^e arrondissement, dans des copropriétés plus éloignées du centre et également en grande difficulté². Cette crainte souligne l'ambivalence de l'intervention publique qui, si elle vise l'habitat des ménages les plus précaires, les en chasse souvent en améliorant le bâti (Coing 1967, Grape 1991, Noyé 2008, Lelévrier 2010, Gérard 2011, Faure 2016).

D.3. Une gestion négligée jusqu'en 2000, voire 2010

Sur le cas des Bosquets à Montfermeil, S. Le Garrec montre que les acteurs publics négligent systématiquement la gestion de la copropriété pour se focaliser uniquement sur le bâti et le peuplement. On retrouve ici partiellement son constat : les difficultés de gestion (et en particulier l'existence de sociétés immobilières en liquidation pendant au moins 10 ans, entre 1988 et 1998), si elles sont parfois mentionnées au détour des diagnostics, ne sont que peu prises en compte dans les interventions publiques. Ce n'est qu'après le constat d'échec de l'appel de fond pour travaux dans le cadre de l'OPAH du bâtiment A que la commune identifie finalement l'existence de problèmes majeurs de gestion liés aux SAI, placées en liquidation judiciaire depuis plus de dix ans... De même, il faudra attendre l'échec des appels de fonds pour travaux du second Plan de Sauvegarde et l'implication de l'ARC pour que la commune se penche sur la gestion de la copropriété F-G-H, dont les diagnostics avaient pourtant depuis plusieurs années souligné l'importance de l'endettement et la faiblesse des conseils syndicaux.

Lors des deux premiers Plan de Sauvegarde, la commune néglige en particulier le suivi-animation des autres bâtiments : s'ils sont invités à voter des travaux, les copropriétaires ne sont suivis que s'ils sollicitent la mairie ; celle-ci ne réalise que tardivement leurs difficultés. Selon l'expert d'Urbanis, c'est ce qui explique l'intérêt tardif porté à ces bâtiments :

« Moi par exemple j'ai été extrêmement choqué... Un truc très simple : je suis appelé par la ville de Marseille pour faire une étude sur les trois immeubles bas de Bellevue, des R+4, qui étaient passés à côté du congé de réhabilitation dans le plan de sauvegarde. Pourquoi ? Je n'ai pas compris. Alors si, j'ai compris, c'est parce qu'en fait ils avaient fait un plan de sauvegarde sans suivi animation. C'est quand même intéressant. Partant du principe que Marseille Habitat qui achetait des morceaux pour les démolir faisait des trucs. En gros, faisait tout, ça devait s'arranger, etc. Bon, Marseille Habitat, ce n'était pas son métier de faire du suivi

¹

Entretien, expert national d'Urbanis sur les copropriétés dégradées, (en charge notamment du diagnostic de 2012 sur Bellevue) avril 2015.

² Voir (D'Hombres & Scherrer 2012), troisième partie, deuxième chapitre : Bellevue, les paradoxes.

animation tout à fait, c'est quand même un peu particulier. Et donc il y a trois bâtiments qui sont restés sur la touche. »¹

A l'inverse, les acteurs publics s'investissent davantage dans la gestion locative ; en particulier, sur leur parc de logement, la Logirem et Marseille Habitat coordonnent de nombreux programmes visant à améliorer l'entretien des logements, en faciliter la rénovation par ses occupants (notamment via une action avec les Compagnons Bâisseurs) ou encore changer le comportement des locataires vis-à-vis des parties communes. La gestion semble ainsi en partie réduite à l'action des locataires sur leur habitat ; en particulier, la question des charges n'est pratiquement jamais évoquée par les acteurs publics locaux entre 1988 et 2013 (où deux diagnostics pointent des charges trop élevées). Sur deux autres copropriétés marseillaises, J. Lees pointe cependant les limites de cette approche, la marge de manœuvre des locataires étant réduite quand les réseaux présentent des problèmes structurels (mauvais état, fuites, branchements illégaux, etc.) (Lees 2014a).

D.4. Bellevue et le politique

Documents et témoignage ne nous renseignent que sur l'une des deux facettes du politique : l'activité de gouverner. L'activité de résistance, quant à elle, semble complètement absente². Concernant l'activité de gouvernement, l'intervention publique se caractérise par plusieurs éléments : un portage politique variable, dont l'efficacité de l'action publique semble en partie tributaire ; des désaccords visibles entre acteurs publics ; des énoncés qui oscillent entre aide à la rénovation et ingérence.

D.4.a. Un portage politique en dent-de-scie

Le portage politique de l'intervention sur le parc Bellevue semble avoir été en dent-de-scie : fortement inscrit à l'agenda politique local certaines années (en particulier entre 1999 et 2005, mais aussi entre 1988 et 1992), repoussé au second rang sur d'autres périodes (entre 1982 et 1988, entre 2006 et 2013). Comparativement aux deux autres cas, il semblerait que ceci ait au moins deux conséquences : une durée inégales des opérations et des conflits visibles entre acteurs publics.

Lorsque la volonté politique d'intervention est faible, l'action publique semble s'étirer dans les temps ; des années s'écoulent entre certains diagnostics et la mise en œuvre de leurs préconisations : par exemple entre 1982 et 1988, la commune ne parvient pas à décider d'une modalité d'intervention ; la liquidation judiciaire des SIA, dont la situation est identifiée comme problématique en 1988, n'est soldée qu'en 2006. A l'inverse, le premier Plan de Sauvegarde, fortement porté politiquement, est marqué tant par le succès de ses principaux objectifs que par la célérité avec laquelle ceux-ci sont atteints.

¹ Entretien, expert national d'Urbanis sur les copropriétés dégradées, (en charge notamment du diagnostic de 2012 sur Bellevue) avril 2015.

² Un seul témoignage évoque cette question, pour souligner la faible mobilisation politique des habitants, qu'il attribue en particulier à la politique de financement d'associations locales, qui achèterait « la paix sociale » (D'Hombres & Scherrer 2012, p.233-239)

Relativement aux deux autres communes étudiées, la fréquence des désaccords entre acteurs publics locaux est manifeste. Le refus de Plan de Sauvegarde par le préfet en 1997 en est le meilleur exemple : il montre le faible portage politique d'une solution dont la pertinence est d'abord mise en cause par le préfet quand elle est portée par le seul chef de projet Politique de la Ville. Plusieurs autres conflits viennent souligner la faible coordination des acteurs publics locaux ; ceux-ci n'apparaissent pas toujours comme membre d'une même politique publique qui se présenterait sous une voix unifiée.

D.4.b. Des énoncés qui oscillent entre ingérence et aide à la rénovation

Depuis 1988, l'intervention publique semble se dérouler dans un même cadre cognitif : les multiples problèmes identifiés (cité à l'abandon, locataires exploités, illégalité, concentration de la pauvreté) appellent trois types de solutions : le développement de l'action sociale, prise au sens large ; l'incitation et l'aide à la rénovation ; la coercition pour contraindre les copropriétaires récalcitrants à entreprendre cette dite rénovation.

Mais au sein de ce cadre cognitif global, les énoncés oscillent entre une mise en avant de l'ingérence (aux moments où la volonté des élus locaux d'intervenir est forte) et des énoncés de rénovation où l'ingérence, au contraire, doit être évitée. Les pratiques des acteurs publics locaux en charge de l'intervention sur Bellevue intègrent parfois, en plus de ces trois dimensions, des actions vis-à-vis de la gestion : mise en faillite des sociétés immobilières, organisation de la gestion quotidienne de la copropriété, appui aux copropriétaires favorables à la rénovation, etc. Mais cette dimension reste, avant les années 2010, peu mise en scène : elles se déroulent au sein du bureau local de la Politique de la Ville et ne sont que peu présents dans les documents formels de l'action publique (conventions, évaluations).

E. Conclusion

Dans les années 1990, la copropriété Bellevue est localement qualifiée de « *copropriété la plus dégradée d'Europe* ». Dans les années 2014, la copropriété ne figure plus, d'après les acteurs locaux et nationaux rencontrés, au rang des copropriétés les plus dégradées de Marseille. L'intervention publique sur les grands bâtiments fait ainsi figure de succès pour la commune de Marseille.

Cependant, comme à Champberton et Terrailon, l'action publique apparaît, quand on l'analyse plus finement, plus nuancée : si les deux OPAH et les deux Plans de Sauvegarde ont permis la mise en sécurité des trois grands bâtiments et régulé les rapports locatifs, l'intervention publique, en négligeant la dimension de la gestion jusque dans les années 2000 et en traitant les bâtiments de manière séparée, s'est privée de plusieurs occasions de prévenir les difficultés de la copropriété et s'est retrouvée contrainte à des interventions très lourdes, impliquant notamment le rachat de centaines de logements.

Enfin, Bellevue illustre les hésitations des élus marseillais quant à l'intervention sur les copropriétés : peu enclins, à l'inverse des communes de Bron et Saint Martin d'Hères, à mener une politique publique stable dans le temps, l'intervention publique se décide plutôt par à-coups. La localisation – relativement centrale – de Bellevue et sa forte médiatisation ont sans conteste contribué à en faire la copropriété la plus aidée par l'intervention publique. À l'autre extrême, nous allons voir le Parc Corot qui, repérée en même temps que Bellevue, fait figure d'oubliée.

Chapitre XI. Le Parc Corot : une copropriété très dégradée à l'abandon

A. Présentation

A.1. Introduction

Vis-à-vis de la mobilisation des moyens publics, le Parc Corot présente une situation inverse de Bellevue : identifiée à la même période pour des difficultés également importantes, le Parc Corot sort peu à peu de l'agenda public local, pour n'y réapparaître que timidement dans les années 2005 – 2010. Elle est présentée comme l'une des copropriétés les plus dégradées de Marseille – à ce titre, elle devait être initialement être mon seul cas de copropriété étudié sur Marseille. Nous verrons que la faiblesse de l'intervention publique qui s'y déroule fait que cette copropriété sort pratiquement de la catégorie *des copropriétés dégradées* et est, à ce titre, difficilement comparable à Champberton et Terrailon.

Sources

- Archives de la mairie de Marseille
- Dossiers de la Direction Aménagement et Habitat
- Documents fournis par les opérateurs lors des entretiens
- Entretiens : opérateurs (Pact 13, Urbanis) ; associations intervenant sur le site (Pact 13 de nouveau, collectif Intercopropriété) ; Directrice de la Direction Aménagement et Habitat
- Chapitre 10 de la thèse de J. Lees (2014a).

NOTE : Comme expliqué dans le chapitre méthodologique (I. A2 et B2), il ne m'a pas été possible, dans le temps imparti pour la thèse, de réaliser autant d'entretiens que je l'aurais souhaité sur le Parc Corot. La thèse de Johanna Lees, pratiquement contemporaine de la mienne, me permet alors d'éclairer certaines des pièces manquantes de mon propre « puzzle ».

A.2. La copropriété

La copropriété de Parc Corot comprend 484 logements répartis en huit bâtiments (de A à H) et vingt-sept cages d'escaliers. Ces bâtiments sont de hauteur inégale : 14 étages pour le bâtiment B, 11 pour le bâtiment A¹. Sur l'ensemble des habitations, on compte une immense majorité de T3 et T4 (81% des logements en 2008), complétés par des T5 (18% en 2008) et deux T2. À ces 484 logements s'ajoute 40 garages et 5 locaux commerciaux².

Le promoteur – la Société Nouvelle du Parc Corot – commence la construction en 1959 ; les bâtiments sont livrés en plusieurs tranches entre 1961 et 1963. Avant même sa livraison, la copropriété est marquée par les difficultés, techniques (construction sur un terrain marécageux) comme financière (faillite successive de deux promoteurs). Les logements sont achetés dans leur majorité par des rapatriés d'Afrique du Nord. Dès sa livraison, 40 appartements du bâtiment B sont réservés par la Préfecture pour y loger des ménages étrangers³.

En 1982, la Logirem constate l'enclavement de la copropriété :

« Inscrit topographiquement dans un fond de cuvette bordé au nord par un talus abrupt d'environ 15 mètres de haut et à l'ouest par le versant de la colline du Parc [], il ne s'ouvre, en deux points, que sur un seul accès : l'avenue Corot. Au relief naturel s'ajoutent les barrières infranchissables, élevées aux quatre coins cardinaux, par les propriétés voisines pour s'isoler : clôtures de l'école et de la crèche au sud, mur de 200 mètre qui la sépare de l'ensemble de logements sociaux voisins au nord, clôture de la résidence voisine, absence d'accès au parc, pourtant en bordure de la copropriété » (p.21).

Note : Voir, en annexe (9), les cartes réalisées en 1982 par le CLARB, qui présentent la situation topographique du parc Corot.

¹ CLARB 1980. Rapport d'analyse sociologique, cité du parc Corot, St-Just, une dizaine de pages (auteur non précisé, déduit des rapports suivants). Consulté aux archives de la ville de Marseille, 1225W4.

² Pact 2008. *Copropriété du Parc Corot, diagnostic 2008*. Diapositives de présentation, 53p., fournies par le Pact 13 lors de l'entretien de mars 2013.

³ CLARB 1980. Rapport d'analyse sociologique, cité du parc Corot, St-Just, une dizaine de pages (auteur non précisé, déduit des rapports suivants). Consulté aux archives de la ville de Marseille, 1225W4.

B. Histoire de la copropriété

B.1. 1980 : un bâtiment très dégradé au sein d'une copropriété enclavée

B.1.a. Une alarme tirée en 1980

En 1980 et 1981, la commune commande une analyse sociologique de la « cité du parc Corot »¹, commandé dans une optique d'animation vis-à-vis des jeunes. Le rapport pointe d'importantes difficultés au sein du bâtiment B, géré par un syndic judiciaire, occupé exclusivement par des locataires étrangers, lourdement endetté et fortement dégradé.

Le 14 mai 1980², le préfet prend un arrêté d'insalubrité remédiable sur le bâtiment B du Parc Corot et met en demeure les copropriétaires de réaliser le nettoyage des sous-sols et des conduites d'évacuation des eaux usées³. Peu après, l'immeuble est mis sous administration judiciaire. Début 1981, (selon une lettre interne entre techniciens de la mairie)⁴, ledit administrateur judiciaire prend contact avec la mairie, demandant de réaliser d'urgence le nettoyage des sous-sols et des conduites d'évacuation des eaux usées, par crainte d'une épidémie. Il déclare être en impossibilité de les faire réaliser lui-même, l'immeuble n'ayant aucune trésorerie ; sur le dernier appel de fonds lancé, il a reçu 8 000F sur les 55 000F demandés aux copropriétaires. Il déclare ne pas pouvoir réaliser les démarches judiciaires nécessaires au recouvrement des sommes dues (saisie des loyers ou des logements), toujours faute de trésorerie. Le technicien conclut que seule la réalisation de travaux d'office par la mairie permettrait de sortir de l'impasse. En juin, la commune décide effectivement de lancer des travaux d'office de sortie d'insalubrité.

En octobre 1981, suite aux travaux réalisés d'office, la commune commande à la Logirem et au Clarb une étude de 4 mois sur le relogement des ménages des bâtiments A et B⁵, qui donne lieu à plusieurs rapports : une étude plus détaillée de la situation des bâtiments B⁶ puis A⁷ ; une étude de l'environnement urbain⁸ ; enfin, en 1982, elle commande une étude pré-

¹ CLARB 1980. Rapport d'analyse sociologique, cité du parc Corot, St-Just, une dizaine de pages. Consulté aux archives de la ville de Marseille, 1225W4.

² Avant la remise du rapport.

³ Les caves étaient inondées par les eaux usées sur plusieurs dizaines de centimètres, créant « *un vaste cloaque pestilentiel* »

⁴ Consulté aux archives de la ville de Marseille, 1225W4

⁵ L'étude coûte 50 000F. Source : convention d'étude n° 811277 et avenant n° 1 passé avec la Société H.L.M. LOGIREM. Consulté aux archives de la ville de Marseille, 1225W4.

⁶ CLARB & Logirem 1981. Parc Corot bâtiment B, une population magrébine locataire en copropriété, rapport, novembre 1981. Consulté aux archives de la ville de Marseille, 1225W4

⁷ CLARB & Logirem 1981. Parc Corot bâtiment A, une copropriété vivante, rapport, décembre 1981. Consulté aux archives de la ville de Marseille, 1225W4

⁸ CLARB & Logirem 1981. Le Parc Corot dans son environnement urbain, une vie sociale en mouvement, rapport, décembre 1981. Consulté aux archives de la ville de Marseille, 1225W4

opérationnelle vis-à-vis de la rénovation du bâtiment A¹ ; les travaux envisagés portent sur l'intérieur des logements (reprise de la ventilation, de la plomberie, des conduites d'eau, du chauffage, de la peinture et des sols) pour 25 000F par logement (2MF au total), ainsi que sur les parties communes (circulations extérieures et toiture-terrace). Le même mois, Logirem publie deux rapports de synthèse sur le bâtiment A et le bâtiment B.

B.1.b. La situation de la copropriété en 1980 : des fragilités avérées

Note : Cette section est davantage détaillée en annexe (9).

Une situation variable selon les immeubles

En 1980, la gestion de la copropriété est organisée en syndicats secondaires par immeuble. Chaque immeuble est géré par son propre syndic, auquel s'ajoute le syndic de l'ensemble. Les charges vont de 170 à 250F/mois.

En 1980, environ un tiers des propriétaires occupent leur appartement. Ce chiffre masque d'importantes variations entre les immeubles : majoritaires dans certains petits bâtiments, il en reste 12% au bâtiment A et aucun au bâtiment B. Les valeurs immobilières varient également selon les immeubles : en 1980, pour 130 000F, on trouve ou bien un F5 sur le bâtiment A, ou bien un F3 sur le bâtiment C. Le bâtiment B, quant à lui, est « invendable » : plusieurs des logements mis en vente n'ont pas trouvé preneur.

En 1980, 47% des ménages qui habitent la copropriété sont étrangers, dont 41% « magrébins ». Ici encore, ce chiffre masque d'importantes variations entre les cages d'escaliers et plus généralement entre les immeubles.

Le cas du bâtiment B²

En 1973, le syndic du bâtiment B se désiste, « n'arrivant pas à remplir ses fonctions correctement » (p.7). Il est remplacé par un autre syndic, qui démissionne en janvier 1981. Faute de candidat à la succession, le Tribunal de Grande Instance nomme un administrateur judiciaire. L'immeuble tombe à l'abandon³. Les quelques copropriétaires majoritaires imposent alors leurs décisions en Assemblée Générale, au dam des autres. En particulier, ils rejettent tout projet de travaux (même après arrêté d'insalubrité). La copropriété possède une importante dette envers la copropriété générale⁴ :

« Pendant très longtemps, le syndic de l'immeuble, cumulant cette fonction avec celle du gérant pour le compte de nombreux copropriétaires, a privilégié les rapports avec ses "clients" au détriment de ses obligations d'administrateur :

¹ Logirem, Parc Corot bâtiment A, étude pré-opérationnelle, juillet 1982. Consulté aux archives de la ville de Marseille, 1225W4

² Source (sauf mention contraire) : Logirem 1983. Immeuble B, Rapport de synthèse, juillet 1982. Consulté aux archives de la ville de Marseille, 1225W4

³ CLARB 1980. Rapport d'analyse sociologique, cité du parc Corot, St-Just, une dizaine de pages. Consulté aux archives de la ville de Marseille, 1225W4.

⁴ Selon le rapport de 1988, 500 000F soit plus d'une année de fonctionnement. En particulier, un copropriétaire possédant 27 logements n'avait rien payé depuis 8 ans.

aucune action judiciaire n'est venue sanctionner le défaut de paiement des charges dues au titre de la copropriété générale » (p.13.)

59 locataires se groupent en association, entament une grève des loyers et intentent un procès à leur propriétaire. Le jugement, rendu en juillet 1981, ne reconnaît pas le bien-fondé de la grève. Les 86 logements – visités par le CLARB en novembre 1981 – se révèlent au mauvais état : plus de 90% présentent « *des dégâts sérieux au regard de la salubrité et de la sécurité* » (p.7). Les dommages sont en particuliers dus aux infiltrations d'eau et à l'humidité. Selon la Logirem, « *la progression des dégradations matérielles et d'habitat [est] irréversible* » (p.8) :

Le bâtiment A : une copropriété « portée à bout de bras »¹

Le rapport de juillet 1982 sur le bâtiment A constate que celui-ci est tenu à bout de bras par quelques copropriétaires occupants, qui siègent au conseil syndical et parviennent à faire voter régulièrement des travaux d'entretien (réfection des cages d'escalier, rénovation des canalisations d'eau, changement des moteurs des ascenseurs entre 1975 et 1982 ; en 1982, remise en état des façades et des coursives). L'opérateur s'alarme de la situation fragile de l'immeuble : précarité des habitants, délinquance des jeunes, forte dévalorisation immobilière. Selon lui, en conclusion :

« L'acharnement d'un petit groupe de propriétaires-occupants pur gagner de vitesse les conséquences fâcheuses d'une construction médiocre et d'un usage intensif mutilant des occupants permet de constater, aujourd'hui, que rien n'est perdu, même si l'équilibre réalisé est précaire. Il nous semble cependant urgent que des actions interviennent alors qu'il en est encore temps ! » (p.14).

B.1.c. Actions publiques préconisées²

La suite des rapports de juillet 1982 et 1983 consacrés aux bâtiments A et B portent sur les préconisations d'action.

Concernant le bâtiment B, la Logirem conclut que « *toute intervention sur l'immeuble devrait³ être précédée par la maîtrise foncière de cet ensemble* » (p.14) et que cette maîtrise doit être « *totale et préalable à toute intervention* » (p.14). Dès fin 1981, la ville décide de reprendre en main l'immeuble et le départ des locataires du bâtiment B est organisé.

En 1982, 24 logements étaient libérés et pour la plupart « *une neutralisation effectuée par le syndic judiciaire garantissait la non-réoccupation* ». Le rapport de la Logirem pointe néanmoins une difficulté juridique au rachat par la puissance publique, lié au régime de la copropriété : les copropriétaires du bâtiment B possèdent, outre leur(s) lot(s) et les millièmes correspondants sur le bâtiment B, une partie des millièmes de la copropriété du Parc Corot. Pour se rendre maître de la totalité de l'immeuble, il faudrait donc que la ville se rende propriétaire de l'ensemble de la copropriété – soit 484 logements. La Logirem propose une

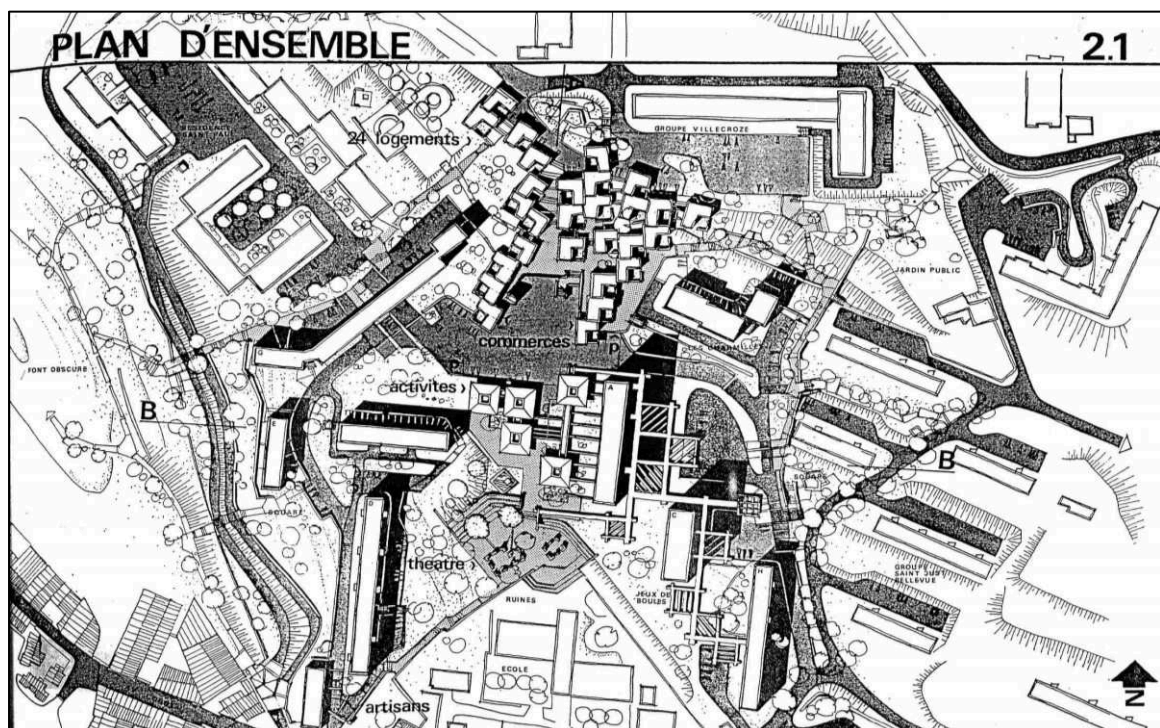
¹ Source : Logirem 1982. Immeuble A, Rapport de synthèse, juillet 1982. Consulté aux archives de la ville de Marseille, 1225W4

² Sources : Logirem 1982. Immeuble A, Rapport de synthèse, juillet 1982. Logirem 1983. Immeuble B, Rapport de synthèse, juillet 1983. Consultés aux archives de la ville de Marseille, 1225W4

³ Corrigé au crayon : « *doit* ».

autre solution : l'éclatement de la copropriété du Parc Corot en deux copropriétés (p.15), ce qui suppose l'accord de l'Assemblée Générale. La Logirem propose également de reprendre l'Arrêté Préfectoral du 14 mai 1980 – dont les injonctions n'ont pas été suivies d'effet dans le délai imparti, un an¹ – pour obtenir du Conseil Départemental d'Hygiène un rapport permettant au Préfet de prendre une déclaration d'insalubrité irrémédiable avec interdiction définitive d'habiter au départ des occupants. Ceci permettrait au syndic judiciaire de disposer d'une base légale lui permettant de justifier son refus de remettre en location les logements libérés par leurs occupants (p.17).

A ce stade, la Logirem envisage plusieurs avenir pour l'immeuble : réhabilitation, démolition et reconstruction sur site, ou encore démolition et reconstruction hors site. La suite du rapport est consacrée au détail de ces différentes solutions. En 1982, l'opérateur propose notamment un ambitieux projet, avec la démolition du bâtiment B, remplacé par 24 pavillons, le réaménagement complet du bâtiment A et la construction de coursive reliant les deux tours restantes (A et C), la construction d'une place centrale accueillant des commerces de proximité et des activités, l'aménagement d'un espace public extérieur sous forme d'un « théâtre » (des marches permettant de faire la transition entre la copropriété et l'école et mettant en scène des ruines présentes sur le site) et la percée de passages piétonnier venant contrecarrer la clôture de la copropriété.



Plan 6 : Projet de réaménagement complet du Parc Corot. Reproduction².

Le projet se concentre finalement sur la démolition du bâtiment B. L'opérateur estime à 7 à 9MF le montant total de l'opération, dont 80% seraient financés par l'État. En 1983,

¹ A l'exception des travaux d'assainissement effectués d'office par la ville de Marseille.

² Logirem, Parc Corot bâtiment A, étude pré-opérationnelle, juillet 1982. Consulté aux archives de la ville de Marseille, 1225W4

l'estimation financière réalisée reste cependant sommaire¹. L'opérateur envisage la revente du terrain libéré à la copropriété, non à la ville (ce qui permettrait d'envisager que la ville y construise des voies permettant d'améliorer l'accès à la copropriété).

Concernant le bâtiment A, la Logirem préconise en premier lieu l'intervention sur le bâtiment B :

« Nous avons la conviction que l'action la plus payante, quant à l'impact psychologique qu'elle représenterait, serait une intervention sur le bâtiment B. Peu importerait à notre sens l'intervention choisie (démolition ou réhabilitation) » (ibid, p.14).

Puis suivent, par ordre d'importance, les « actions sur la population » : la Logirem écarte l'hypothèse d'un relogement des « familles lourdes », par crainte de « risquer d'introduire dans ces nouveaux groupes [les lieux de relogement] un ferment de dégradation ». Elle préconise en revanche de limiter le nombre de familles étrangères dans le bâtiment A² ; ayant conscience³ de la difficulté de cette tâche, elle préconise là encore la démolition du bâtiment B, qui « devrait amener une nouvelle clientèle ». En troisième lieu, viennent les actions sur le bâtiment. Pour financer celles-ci, la Logirem propose de faire prendre un arrêté d'insalubrité réparable (ouvrant le droit à 50% de subventions cumulables avec d'autres), de mobiliser les aides existantes (PAH pour les propriétaires occupants, financement des économies d'énergie pour les propriétaires bailleurs) et de mettre en œuvre un PIG (Programme d'Intérêt Général) permettant de majorer de 5% les subventions. Pour mettre en œuvre ce plan de travaux, la Logirem identifie deux groupes d'acteurs-clés : les acteurs de la copropriété (syndic et conseil syndical) pour la mise en œuvre d'un plan de travaux ; elle-même, pour l'information des copropriétaires et l'assistance au montage des dossiers.

Préconisations de la Logirem sur le bâtiment A :

1. L'environnement : démolir ou réhabiliter le bâtiment voisin
2. Le peuplement : limiter les familles « lourdes », étrangères, les jeunes
3. Le bâtiment : hiérarchiser les priorités de travaux

Extrait 26: Résumé du programme d'action préconisé par la Logirem sur le bâtiment A

*

* *

Au sein de la copropriété du Parc Corot, les deux plus hauts bâtiments sont donc, au début des années 1980, confrontés à des difficultés. Le bâtiment B, entré depuis au moins 1973 dans un fort cycle de dévalorisation, présente des désordres graves (insalubrité, ascenseurs en panne, endettement). Le bâtiment A est décrit comme au bord du cycle de dégradation : s'il est touché par le cycle de dévalorisation socio-économique, plusieurs copropriétaires

¹ Sur la page de garde des évaluations financières, la personne à qui le rapport était adressé écrit au centre de la page : « J'attendais mieux surtout après aussi longtemps ! ». Les scénarios envisagés sont chiffrés en une page chacun ; les frais financiers et les frais de relogement ne sont pas estimés.

² « Qui pourrait accuser de raciste cette décision ? Il est maintenant généralement reconnu, qu'en trop grand nombre dans un groupe, la population étrangère pose des problèmes sur le plan social et sur celui de la gestion ».

³ À la différence de la plupart des opérateurs sur les autres sites...

occupants sont parvenus à contenir (à grand frais) le cycle de dégradation du bâti et assurent la gestion de la copropriété. Les opérateurs publics montrent dans leur rapport une certaine connaissance des mécanismes de fonctionnement de la copropriété (au contraire des Bosquets – Le Garrec 2010). Concernant le bâtiment B, l'intervention publique s'inscrit explicitement dans une stratégie d'ingérence, avec la maîtrise publique de l'ensemble. Concernant le bâtiment A, le diagnostic de la Logirem accorde une place prépondérante, dans les problèmes, à l'environnement et au peuplement¹ ; mais les solutions oscillent entre ingérence publique (vis-à-vis du peuplement) et aide à la gestion (vis-à-vis des travaux de rénovation). Il semble ainsi difficile de parler de cadre cognitif d'ingérence, mais plutôt d'énoncé d'ingérence.

B.2. 1988 – 1993 La démolition du bâtiment B

En juillet 1983, le rapport de la Logirem laisse à penser que l'évacuation des habitants du bâtiment B devrait être réalisée dans les mois qui suivent. Un décret préfectoral d'interdiction d'habiter semble bel et bien être pris². Mais, entre juillet 1983 et janvier 1988, la mairie ne prend pas position.

Aucun document n'est conservé dans les archives sur cette période. Une note émise par un technicien de la Direction de l'Habitat en 1991 précise pourtant que :

« Devant l'aggravation de l'état de l'immeuble, le Préfet pressait la ville, par lettre du 17 Février 1986, de mettre en place des moyens de relogement tandis qu'il annonçait son intention de déclarer l'immeuble insalubre à titre définitif »³.

Par ailleurs, le rapport d'évaluation du relogement, réalisée par les travailleuses sociales de l'équipe opérationnelle du relogement en 1988⁴, déclare :

« Pendant des années, les travailleurs sociaux du secteur et le Centre Social de la Solitude ont également multiplié les démarches auprès des autorités pour obtenir le relogement des habitants du bâtiment B. Sans succès. [...] C'est en janvier 88 que la Ville de Marseille a décidé l'évacuation du bâtiment B qui suscite depuis longtemps la réprobation des habitants du quartier. » (p.10)⁵.

¹ Dont S. Le Garrec constate qu'ils sont centraux dans ce qu'elle nomme le référentiel de l'ingérence (Le Garrec 2010).

² Le rapport d'évaluation du relogement de 1988 le mentionne, mais le date de 1981, ce qui ne coïncide pas avec les autres documents produits par le CLARB et la Logirem.

³ Direction de l'habitat 1991. Démolition du bâtiment B et construction de logements pour étudiants dans le cadre d'une opération de RHI, 24 mai 1991, 2p. Consulté aux archives de la ville de Marseille, 1225W6

⁴ Deux assistantes sociales, une conseillère en économie sociale et familiale, une animatrice du centre social, un agent de développement social.

⁵ Equipe opérationnelle COROT, 1988. « Comme le blé jeté au vent ». Opération de relogement du bâtiment B Parc COROT réalisée en collaboration avec le service du logement de la ville de Marseille, évaluation 31 décembre 1988, rédigé par H. Deschryver, agent de développement social ALFA, 80p. Consulté aux archives de la ville de Marseille, 1225W4

B.2.a. La situation du bâtiment B en 1988¹

En 1988, la situation de l'immeuble s'est, aux dires des travailleurs sociaux, aggravée. Plusieurs fuites de gaz précipitent l'opération de relogement. Les archives consultées² détaillent cependant peu la situation du bâtiment, l'action publique se concentrant sur le relogement des locataires encore présents – en avril 1988, seuls 58 des 110 logements sont occupés. Les travailleuses sociales retiennent le terme de *bled*, utilisé par l'une des habitantes pour désigner l'intensité des relations sociales – positives ou négatives – tissées au sein du bâtiment B ; elles constatent que certaines familles « *ne pouvaient plus vivre que grâce à la solidarité du réseau de voisinage constitué pour beaucoup depuis plus de dix ans* » (p.20). Tout ceci n'est pas sans rappeler les réseaux ethniques, familiales et de voisinages décrits par C. Foret à la même époque à propos des Alpes-Bellevue à Saint-Priest, ainsi que le rapport complexe entre ancrage et rejet de la copropriété (Foret 1987).

Note : Les données statistiques sur les occupants du bâtiment B sont présentées en annexe.

B.2.b. Le relogement³

En janvier 1988, il reste 58 familles sur les 110 logements. La mairie obtient l'accord de principe de 12 organismes HLM pour fournir les 58 logements nécessaires. Entre janvier et avril 1988, le Service Logement de la commune réalise une enquête sociodémographique exhaustive des 58 familles⁴. En avril 1988, le dispositif de relogement se met en place : l'équipe opérationnelle est constituée, ainsi qu'un groupe de travail rassemblant des professionnels connaissant les ménages à reloger (directrice de l'école maternelle, assistantes sociales, éducateur). Le groupe de travail se réunit à trois reprises pour à la fois préciser au maximum la situation « réelle » des familles et organiser le relogement (tenue de permanences, définition de priorités, etc.). A partir du 3 juin, le groupe du travail ne se réunit plus, notamment sous la pression du relogement, réalisé en urgence⁵ (p.15).

Le relogement est d'abord organisé sous forme de permanences collectives : chaque semaine, l'équipe présente les logements proposés par les douze logeurs (précisant type de logement, étage, cité, loyer, charge) et les personnes en présence – 25 à 40 en moyenne – choisissent ou non de se porter candidat. En octobre, devant la raréfaction des logements, l'équipe décide de procéder à un accueil individuel. L'équipe parvient à négocier la visite des logements avant

¹ Source : Equipe opérationnelle COROT, 1988. « Comme le blé jeté au vent ». Opération de relogement du bâtiment B Parc COROT réalisée en collaboration avec le service du logement de la ville de Marseille, évaluation 31 décembre 1988, rédigé par H. Deschryver, agent de développement social ALFA, 80p. Consulté aux archives de la ville de Marseille, 1225W4

² Certaines archives, relatives notamment à l'établissement d'un dossier de DUP n'ont été que très rapidement consultées (1225W7).

³ Source : Equipe opérationnelle COROT, 1988. « Comme le blé jeté au vent ». Opération de relogement du bâtiment B Parc COROT réalisée en collaboration avec le service du logement de la ville de Marseille, évaluation 31 décembre 1988, rédigé par H. Deschryver, agent de développement social ALFA, 80p. Consulté aux archives de la ville de Marseille, 1225W4

⁴ Non consultable pour des raisons liées à la protection de la vie privée.

⁵ Une note de 1991 précise que ce sont notamment des fuites de gaz qui ont amené la commune à précipiter le relogement, l'immeuble devenant dangereux à court terme. Consulté aux archives de la ville de Marseille, 1225W5

l'attribution définitive par le bailleur social, contrairement aux pratiques routinières qui n'autorisent alors le locataire à visiter le logement qu'une fois que celui-ci lui est attribué.

Fin octobre, seules 5 familles restent dans le bâtiment. La situation se bloque : les 5 logements manquants doivent être attribués par l'OPAC. Celui-ci s'était engagé à offrir 5 logements à Marseille (attribués) et 5 dans le département. Or, sur les 57 familles, aucune n'accepte d'être relogée en dehors de Marseille. La situation reste ainsi bloquée pendant plusieurs mois. Les cinq familles restent dans un bâtiment quasi entièrement muré ; deux habitent au 12^e et 13^e étage. Les cinq familles sont finalement relogées courant 1989.

La suite du rapport est consacrée à la satisfaction des demandes de logement : écart entre demande et logement attribué, satisfaction affichée vis-à-vis du logement, de l'immeuble et de l'environnement. Dans l'ensemble, selon les travailleurs sociaux, 30 familles estiment que l'on a tenu compte de leur souhaits, 11 que l'on en a tenu approximativement compte et 2 se déclarent non satisfaites, n'ayant jamais souhaité quitter Corot.

Dans le rapport, les auteurs soulignent – en termes à peine voilés – l'existence de désaccords et de manque de coordination avec la mairie : ainsi, lors de l'évaluation des permanences collectives, le point *F) Perturbation* commence par ces phrases : « *L'arrivée des notifications de la Mairie, début juillet, a semé la plus grande perturbation dans la permanence et a provoqué une agressivité dont tout le monde se serait bien passé. L'équipe s'était présentée au départ comme travaillant pour le compte de la Mairie ; elle a perdu un moment la crédibilité pourtant facilement acquise au départ* » (p.20). Dans la suite du rapport, les auteurs reviennent plus longuement sur cet incident (p27-28), suite auquel l'équipe a un temps songé à abandonner la procédure en cours, avant de parvenir à se coordonner avec le Service du Logement.

Au total, le relogement (hors démarches du Service du Logement) est de 550 000F, soit 10 000F par famille¹. Sur ces 550 000F, 180 000 proviennent du fond de la DDASS pour éponger les dettes locatives ; le reste correspond au coût du personnel et des locaux. 11 familles sont suivies pendant une année pour s'assurer de leur bonne intégration dans leur nouveau logement.

B.2.c. La démolition²

Début 1989, le bâtiment est entièrement vidé. En février 1989, le Conseil Municipal se déclare en faveur de l'acquisition et de la démolition du bâtiment B et le Préfet prend un arrêté d'insalubrité « partielle » accordant un délai de quatre mois aux copropriétaires pour présenter un projet de réhabilitation. En janvier 1990, la ville fait réaliser la neutralisation du bâtiment. La commune hésite encore entre la démolition et la réhabilitation³. Le 15 juin, le Préfet prend l'arrêté à titre définitif. La commune demande également un arrêté autorisant

¹ En comptant toutes les familles, y compris relogées par leurs propres moyens. 45 familles ont été relogées par l'équipe et 5 sont en attente.

² Sources : lettres, notes internes du service de l'habitat de la commune de Marseille, datées de 1989 à 1993. Consulté aux archives de la ville de Marseille, 1225W6.

³ Voir le projet de reprise et de réhabilitation de la tour B présenté en 1990, archives de la ville de Marseille, 1225W7.

l'expropriation de l'immeuble (DUP). Fin 1990, les techniciens de la mairie prévoient une démolition fin 1991.

La commune charge la SOMICA¹ de démolir l'immeuble et de remettre en l'état les sols. Le montant prévisionnel de l'opération est de 5,2 MF. La subvention attendue de l'État est de 80% au titre de la résorption de l'habitat insalubre. En octobre 1989, la société adresse une facture de 32 000F pour remboursement des frais financiers, contesté par la commune. En janvier 1990, la ville de Marseille revient sur sa proposition et baisse l'avance accordée à la société (de 500 000F à 300 000F). La société négocie le rachat à l'amiable de 95% des logements. Le montant total des ventes s'élève à 1,1 MF, soit 10 000F par logement. Fin 1991, le Comité Interministériel des Villes accepte de financer l'opération à 80% (soit 3,5 MF) et en novembre 1991 l'immeuble est foudroyé. L'opération est considérée achevée en avril 1992.

En 1991, l'opération revêt une dimension politique, porté notamment par le maire de secteur, qui rédige une note à son sujet en mars 1991.

B.2.d. 1993 – 1999 La lente clôture de l'opération²

En 1991, le devenir du terrain n'est pas arrêté. Un technicien de la Direction de l'Habitat préconise la construction de logements étudiants et la réalisation d'aménagement publics permettant de relier les trois grands groupes immobiliers des années 1970 qui se jouxtent sans être reliés. Ces hypothèses sont retenues : une partie du terrain est aménagée « sommairement » en terrain de jeu³ est retenue : un organisme HLM construit un ensemble de 51 logements étudiants sur le terrain libéré qui est livré en 1995.

Bien que l'opération de démolition soit clôturée, les formalités administratives restent. En février 1993, le chef de la division Promotion et Amélioration de l'Habitat presse Marseille Aménagement de lui transmettre le bilan définitif des dépenses et refuse de verser le solde de l'opération avant d'avoir reçu le bilan définitif. En octobre 1997, Marseille Aménagement adresse à la commune un « Bilan Financier au 30/12/96 » d'un total de 4,3 MF. Ce n'est qu'en 1998 que sont achevées les dernières régularisations foncières. L'opération est finalement clôturée en octobre 1999 pour un montant de 4,6MF.

B.3. 1982-2006 : une copropriété oubliée ?

Que devient, pendant ce temps, le reste de la copropriété ? Celle-ci semble rapidement sortir de l'intérêt public. Les titres des archives de la Direction de l'Habitat et du Logement conservées aux archives municipales⁴ ne comportent que de rares mentions du Parc Corot.

¹ Qui devient quelques années plus tard Marseille Aménagement.

² Sources : lettres, notes internes du service de l'habitat de la commune de Marseille, datées de 1991 à 1999. Consulté aux archives de la ville de Marseille, 1225W11 (années 1991-1992) et 1225W17 (années 1996-1999).

³ Note de 1999 de la Direction de l'Habitat et du Logement. Consulté aux archives de la ville de Marseille, 1225W6.

⁴ Sur la période approximative 1980-2000.

B.3.a. 1982-2002 : une rénovation envisagée puis abandonnée

A l'issue du rapport sur le bâtiment A – qui préconisait une intervention rapide, notamment sur le bâtiment B, de crainte que le bâtiment A n'entre lui aussi dans une spirale de dégradation, celui-ci semble lui aussi tomber dans l'oubli.

Au début des années 1990 toutefois, la commune commande une étude en vue de la réhabilitation du Parc Corot, organise des réunions techniques (1992-1996) et fait le point sur la situation des copropriétaires (1992-1994)¹. Si aucune intervention n'est décidée, ces réunions correspondent cependant au moment où le syndicat général apure ses dettes, condition indispensable au retrait du bâtiment B de la copropriété.

En 1994, dans le premier atlas des grandes copropriétés de la ville de Marseille, le parc Corot et Rocher Bleu (120 logements situés dans le même ilot INSEE) est classé cinquième en termes « d'indice de précarité », à 104 points, derrière Bellevue - Felix Pyat (210), Maison Blanche (172), l'Est Marseillais (121) et Bastide Saint-Jean (109) et devant Kallisté (104) et Bel Ombre (92). Or, si l'on fait un rapide calcul, l'indice de précarité du Parc Corot est vraisemblablement supérieur, ce qui le placerait plutôt en troisième position².

En 1999, l'AGAM évalue l'indice de précarité copropriété de la copropriété à 215, soit plus que Bellevue en 1994, qui, du fait de son indice de précarité, avait été classé comme une situation exceptionnelle.

B.3.b. En 2000, une copropriété à l'écart de l'attention publique

Si les archives publiques locales renseignent fort peu sur la copropriété du Parc Corot, les acteurs associatifs locaux, qui tentent de mettre les copropriétés dégradées à l'agenda local³ organisent plusieurs rencontres où participent des représentants des grandes copropriétés, dont, en 2000, le Parc Corot.

En mai 2000, le forum citoyen des grandes copropriétés (liée à une association créée au milieu des années 1990), organise une « Rencontre Citoyenne des grandes copropriétés » sur le thème : « Quel avenir pour les grandes copropriétés en difficulté ? La parole aux habitants ». La présidente du conseil syndical du bâtiment C participe. Nous reproduisons ci-dessous l'essentiel de son témoignage, tel qu'il a été conservé dans les archives du Collectif Intercopropriété.

¹ Sources : archives du Service de l'Aménagement et de l'Habitat (SAH), Direction du Développement Urbain (DDU) – de la mairie de Marseille. Conservé aux archives de la ville de Marseille, 1349 W 17.

² Le rapport indique que sur les deux copropriétés, 45% des résidents sont locataires, dont l'indice de précarité est de 138, contre 72 pour les propriétaires. En 1980, une fois déduit les 110 locataires du bâtiment B, 60% des ménages sont locataires sur Corot. En admettant que cette proportion s'est maintenue, on en déduit que la copropriété du Rocher est composée quasi exclusivement de propriétaires occupants. Le Parc Corot obtient un minimum de $138*60%+72*40%=111$ points. Si les copropriétaires du Rocher ont un indice de précarité faible (mettons de 10 ou 20), la précarité de ceux de Corot monte alors à 108 ou 122 et l'indice total de la copropriété à 120 ou 130.

La copropriété du Parc Corot aurait donc entre 110 et 130 points, ce qui la place en troisième position.

³ Comme on l'a vu dans le chapitre VI, section B.3.b

« Je remercie les organisateurs de ces Rencontres citoyennes de m'avoir invitée. Pour la première fois, je crois, cela donne la possibilité au Parc Corot de s'exprimer.

Je me présente : je suis [...], Présidente du bâtiment C au Parc Corot, où j'habite depuis décembre 1988. Je travaille à la Ville de Marseille.

Le Parc Corot, situé avenue Corot dans le 13ème arrondissement, est constitué aujourd'hui de 7 groupes d'immeubles indépendants. Certains sont propres, d'autres très mal entretenus. On compte environ 420 appartements, dont il est impossible de déterminer le nombre exact d'habitants, car de nombreux logements sont en sous-location et souvent surpeuplés, surtout dans le bâtiment A. Il y a également 2 groupes de garages, un commerce d'alimentation et une boucherie. Tout ceci est administré par 3 syndics.

La population est diverse et variée :

- Maghrébine
- Comorienne
- Iranienne
- Irakienne
- Libanaise
- Turque
- Européenne

Les logements sont occupés par des propriétaires qui peu à peu désertent au profit de locataires. La population étrangère est très importante. Les enfants sont très nombreux. Cependant, on peut croire que le Parc Corot est délaissé ou plutôt inexistant, puisqu'il ne bénéficie d'aucune aide, encore moins d'un dispositif global visant à résorber les difficultés, tel qu'un Plan de Sauvegarde. Bien entendu, il existe des actions spécifiques (familles suivies par des assistantes sociales, etc.). Un centre social bénéficierait, m'a-t-on dit, de subventions pour mener des actions à Corot. C'est très discret.

On ne peut pourtant dire qu'il s'agisse d'une copropriété privilégiée. Beaucoup de problèmes existent dans cette cité, et je me propose de vous les exposer rapidement :

- Les enfants [...]

- La propreté et l'hygiène :

Un fossé séparant le Parc Corot de l'école primaire et de la crèche, sert de décharge. Or, jusqu'en septembre 1995, le service de nettoyage de la Ville de Marseille s'en occupait. Depuis, ce nettoyage n'est plus effectué sous prétexte que le fossé est propriété du Parc Corot. Je dois ajouter que la Ville nous interdit de le combler. Les enfants jouent donc dans les ordures, les gravats, au risque de se blesser.

Certaines promesses politiques de réparation des clôtures entre Saint Paul et Bellevue, n'ont jamais été tenues. Ce qui permet certains trafics peu avouables.

- La drogue [..]

- Le bâtiment B

Pour des raisons d'insalubrité, son implosion a été organisée par la Ville de Marseille afin de reconstruire un petit bâtiment pour les étudiants : implosion et construction sont terminées. Cependant, il avait été promis, à l'époque, par le Maire de secteur, que les espaces libérés par l'implosion seraient aménagés en espaces verts autour du nouveau

bâtiment et ce jusqu'à l'impasse Signoret. Cela n'a jamais vu le jour et c'est devenu un terrain vague.

D'autre part, la chaussée détériorée par les camions évacuant les gravats n'a jamais été refaite et est devenue trous et bosses qui s'agrandissent chaque jour. Nous espérons une solution pour la voirie de Corot.

- École Yahvé

Cette école a été détruite et devait être remplacée par des espaces verts pour les enfants, les mamans et les personnes âgées. C'est devenu également un terrain vague.

Pourtant nous essayons de maintenir le Parc Corot. Le bâtiment C a refait son ravalement : une subvention au titre du ravalement de façade a été demandée par notre syndic aux services compétents de la Ville, mais aucune aide n'a été fournie.

Je finirai en vous disant que les habitants de Corot baissent les bras et sont complètement démotivés. Les conseils syndicaux abandonnent. Il n'existe malheureusement pas d'associations d'habitants à Corot. Nous pourrions peut-être nous rapprocher des équipes DSU pour monter des projets qui redynamiseraient la vie collective. Mais nous ne sommes pas en zone DSU, il y a beaucoup de chômage, et, sans aide, il s'avère impossible de surmonter les difficultés.

Je sollicite au nom des habitants du Parc Corot une oreille attentive de la part des Pouvoirs Publics et une aide afin que l'espoir et la mobilisation soient de retour, dans une cité d'une Ville où l'on prône la propreté, la sécurité et la solidarité. »

Extrait 27. Présentation du Parc Corot par l'une de ses copropriétaires lors du Forum des Grandes copropriétés¹.

Ce témoignage apporte plusieurs éléments intéressants. Tout d'abord, il confirme le faible intérêt public alors porté au parc Corot : celui-ci se dispose d'aucun dispositif prioritaire (ni relatif aux copropriétés dégradés, ni à la Politique de la Ville) ; de plus, à l'inverse de Bellevue qui bénéficie des services de la Ville pour améliorer le nettoyage des parties communes, l'entretien à Corot est renvoyé à la responsabilité des copropriétaires. Ensuite, il clôt l'histoire du bâtiment B : l'espace dévolu à celui-ci est devenu un terrain vague – état dans lequel il se trouve toujours au moment de l'enquête, en 2015.

B.3.c. En 2002, une copropriété une nouvelle fois marquée par la dégradation d'un bâtiment

En ce qui concerne les acteurs publics communaux, La copropriété demeure ainsi dans l'oubli jusqu'en 2002, date du deuxième atlas des grandes copropriétés de Marseille. Dans la classification générale par indice de précarité, le Parc Corot est classé quatrième, derrière Bellevue, Kallisté et Maison Blanche et devant le Mail². Le Parc Corot est choisi avec 15 autres copropriétés par les techniciens pour faire l'objet d'une fiche détaillée, basée sur une enquête

¹ Forum des grandes copropriétés, 2000. *Quel avenir pour les grandes copropriétés en difficulté ? La parole aux habitants*. Rencontres Citoyennes des grandes copropriétés, 19p. Document fourni par le collectif Intercopropriété.

² Ces quatre copropriétés feront l'objet d'un plan de sauvegarde dans les années qui suivent.

de terrain (rencontre du syndic, visite sur place). La fiche précise que la SAGEC est toujours syndic du syndicat général et de la majorité des bâtiments (tous sauf A et D, gérés par deux syndicats différents). Il reste « *quelques propriétaires occupants d'origine, très âgés* ». Le taux de participation aux AG serait d'environ 30%, l'endettement du syndicat général de 38% et celui du bâtiment A de 90%. Les prix de vente des logements seraient autour de 2 000F le m² (100 000F, soit 15 000€ pour un 50m²) et les locations seraient « *conformes au prix du marché* » (610€ pour un T4). L'état du bâti est mauvais : la fiche mentionne des fuites des toits-terrasses et une électricité défectueuse, l'absence d'entretien des cages d'escalier, les fenêtres parfois cassées. Les charges y apparaissent extrêmement variables : de 240 à 910€ par trimestre (80 à 300€ par mois) selon les bâtiments et selon que l'eau y est ou non comptée. Des personnes d'origine comorienne se sont installées notamment dans le bâtiment A. La copropriété et la Ville sont en conflit depuis plusieurs années au sujet de l'entretien du ruisseau Signoret, dont les deux parties se renvoient la propriété (et donc la charge d'entretien). Dans les cases « *difficultés principales* » et « *axes d'intervention à privilégier* », les techniciens indiquent ce qui suit.

Difficultés principales – Extrait de la fiche de l'atlas de 2002

- « - *Présence importante de marchands de sommeil qui profitent d'une population en difficulté et captive*
- *Population modeste, en grande difficulté pour une partie, et très faible mobilisation des copropriétaires*
 - *Dettes de charges importantes*
 - *Dégradation d'une partie du bâti (bât. A) et des espaces extérieurs (ruisseau « Signoret »)*¹

Le bâtiment A est celui qui cumule toutes les difficultés et les plus importantes. Le bâtiment D est celui qui semble fonctionner le mieux. »

Extrait 28 : Difficultés principales – Extrait de la fiche de l'atlas de 2002

Axes d'intervention à privilégier – Extrait de la fiche de l'atlas de 2002

« *Une intervention lourde et urgente s'impose mais un diagnostic approfondi est nécessaire préalablement (technique financière, juridique et social). Une OPAH copropriété est recommandée, associée à des interventions à caractère social (en direction des jeunes et des primo-arrivants notamment). »*

Extrait 29: Axes d'intervention à privilégier – Extrait de la fiche de l'atlas de 2002

On notera l'écart entre la préconisation d'une intervention « *lourde et urgente* » et le dispositif proposé (OPAH-CD), qui n'est pas le dispositif le plus lourd (en 2002, c'est le Plan de Sauvegarde). En 2002, les procédures et actions publiques envisagées se limitent au ruisseau Signoret et à une mosquée clandestine ; dans la rubrique des projets publics, les techniciens de l'AGAM écrivent « *les syndicats ont souhaité renouer le dialogue avec les pouvoirs publics sur l'ensemble des projets du Parc Corot* » - autrement dit, aucun projet public n'est défini sur la

¹ Ce qui signifie que le conflit opposant la ville à la copropriété à propos de l'entretien de ce ruisseau (qualifié de fossé dans le témoignage précédent) n'est toujours pas résolu, sept ans après l'arrêt de l'intervention des services de la Ville.

copropriété. En synthèse, les techniciens classent Corot en niveau de difficulté 2¹ et préconisent une « *action globalisée et urgente dans tous les domaines* ».

B.3.d. 2002-2006 une copropriété oubliée

Mais l'atlas de 2002 n'est suivi d'aucune décision d'intervention. La copropriété n'entre dans aucun dispositif public pendant plusieurs années, si ce n'est dans le zonage de la Politique de la Ville : incluse dans le Grand Projet de Ville en 2000, elle s'inscrit ensuite dans les dispositifs prioritaires successifs. Avant 2006, toutefois, aucune action ne semble avoir visé explicitement la copropriété ; le centre social à proximité, Saint-Just, sera quelques années plus tard décrit comme peu utilisé par les habitants de la copropriété², ce qui laisse à supposer que les actions menées dans la Politique de la Ville avant 2006 ont vraisemblablement peu touché les habitants du Parc Corot.

En 2005, deux étudiantes réalisent un mémoire sur les copropriétés dégradées des 13^e et 14^e arrondissement de Marseille (Vittet & Zirigon 2005), publié sur son site par la mairie de secteur dans le cadre des Assises de l'Habitat³. Signe du faible intérêt public qu'il mobilise alors, le Parc Corot est mentionné une seule fois, au titre des copropriétés de plus de 300 logements.

Entre 1988 et 2002, avec la démolition du bâtiment B, la copropriété du Parc Corot sort peu à peu de l'attention publique. Si les techniciens publics suivent encore ponctuellement la copropriété, aucune intervention publique n'est envisagée et encore moins décidée à son égard. Si en 2002, la copropriété apparaît comme en difficulté, ceci n'enclenche pas pour autant de décision d'intervention publique.

B.4. 2008 – 2014 Une copropriété en grande difficulté sans projet public défini

L'arrivée des projets de rénovation urbaine correspond à Marseille à un regain de projets publics vis-à-vis des copropriétés. Le Parc Corot se situe dans l'un des périmètres de projet, sans en être au cœur. La rénovation urbaine permet de financer plusieurs diagnostics, sans aller au-delà. Ce n'est que dans le cadre du second projet ANRU (PNRU2) qu'une intervention publique conséquente commence à être envisagée.

¹ Sur les 15 copropriétés enquêtées, une seule copropriété, Maison Blanche, est classée en difficulté supérieure. Celle-ci restera pourtant également à l'écart des interventions publiques (voir chapitre VI et annexe 17).

² « Les expériences antérieures nous ont prouvé que l'implantation excentrée du Centre social de St-Just ne permettait pas d'y faire venir les habitants du Parc Corot » (p.5)

Intercopropriété 2009. *Rapport d'activité 2008-2009, Dynamisation du Vivre Ensemble au Parc Corot*, réalisé dans le cadre du CUCS, 30p. Fourni par la chargée de mission de l'association.

Convention GIP / Ville de Marseille n° F1/606 Délibération n°2008/004 du 03/03/08 – 1000 €

Arrêté 2008-15520 / n° DEB 08-800 / Comm. Perm. Conseil régional PACA du 04/07/08 – 2500 €

³ Vittet J., Zirigon S., 2005. Les copropriétés du 7^e secteur, mémoire universitaire sous la direction de B. Brignone, 88p. Disponible en ligne sur le site de la mairie des 13 et 14^e arrondissements de Marseille au titre des Assises de l'Habitat. Téléchargé le 19/11/2013.

B.4.a. La copropriété en 2008

Commandé en 2007 au Pact-Arim des Bouches-du-Rhône, le diagnostic est rendu en 2008¹. Il porte sur la situation de la copropriété (environnement urbain, desserte, etc.), sa gestion, son occupation, l'état des bâtiments et l'estimation des travaux à prévoir pour leur remise en état. Seul la synthèse (sous forme de diapositives) a été consultée.

En 2008, la copropriété compte 26% de copropriétaires occupants (soit 96) et 74% de locataires (soit 280), dont les logements sont gérés par 182 propriétaires bailleurs différents, dont 61 SCI qui gèrent près du quart du parc. Seul le bâtiment D comporte une majorité de propriétaires occupants (52%) ; dans le bâtiment A, ils ne représentent que 8% des logements. 80% des propriétaires bailleurs n'ont jamais vécu au Parc Corot ; la moitié considère qu'il s'agit d'un bon investissement. Parmi les nouveaux acquéreurs (depuis 2000, soit moins de 8 ans), 72% se déclarent satisfaits de leur investissement. La moitié des propriétaires bailleurs bénéficient du versement des aides au logement directement sur leur compte. Les logements se vendent en moyenne 1 300€ du m², soit entre 60 000€ et 95 000€ pour un T4 de 57 m². Les loyers sont en moyenne de 8,9€ le m², soit 500€ par mois (toujours pour un T4 de 57m²).

Selon l'opérateur, les propriétaires occupants présentent deux profils : des personnes âgées, présentes depuis plus de dix ans sur la copropriété, avec de faibles retraites et attachés à leur logement ; d'anciens locataires ayant accédé à la copropriété depuis moins de cinq ans. Les locataires sont présentés dans leur ensemble comme des grandes familles, souvent monoparentales, ne parvenant pas à accéder au logement social et pour lesquelles la copropriété constitue la seule solution de logement ; la moitié sont arrivés sur la copropriété il y a moins de cinq ans. Un tiers des habitants bénéficient des minima sociaux.

L'état des bâtiments est pour le moins mauvais, surtout sur la tour A : absence des éléments de sécurité (vis-à-vis du gaz, de l'électricité, du risque incendie), risques de chute de béton, absence d'isolation, cages d'escalier sans éclairage, etc. L'état des logements varie fortement en fonction des bâtiments ; sur le A, plomberie hors d'âge, électricité hors normes, absence de chauffage central, humidité et infiltrations d'eau caractérisent une majorité des logements. L'architecte de l'opérateur attribue ainsi au bâtiment la quotation d'insalubrité suivante : « *Insalubrité avérée, avec nécessité d'intervention prioritaire* ». À l'inverse, sur le bâtiment D, la plupart des logements sont aux normes et bien entretenus. Les autres bâtiments présentent une situation intermédiaire, avec une situation plutôt qualifiée de « *manquements à la salubrité* ».

¹ Pact 2008. *Copropriété du Parc Corot, diagnostic 2008*. Diapositives de présentation, 53p., fournies par le Pact 13 lors de l'entretien de mars 2013.

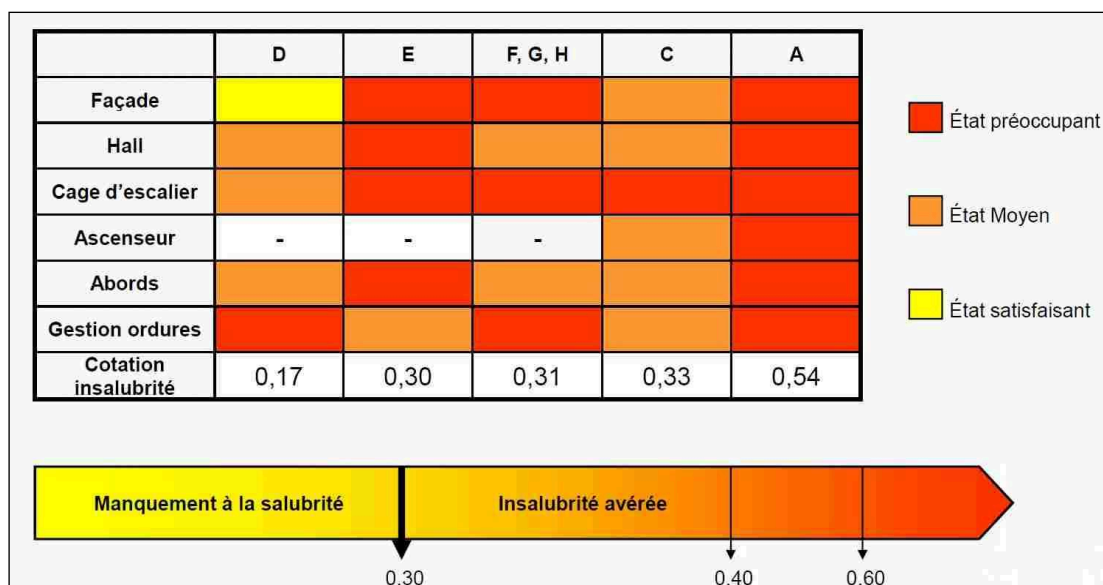


Figure 20 : État des parties communes des bâtiments en 2008. Reproduction¹.

Le diagnostic souligne également le potentiel des espaces extérieurs, constitués en majorité d'un parc arboré peu entretenu.

Fait intéressant, si le diagnostic complet analyse la gestion de la copropriété², les diapositives éludent la question des impayés de charge et plus généralement de la gestion. Pourtant, l'opérateur est manifestement préoccupé par la fréquence de l'endettement des copropriétaires ainsi que la faible mobilisation des conseils syndicaux, puisqu'il les évoque dans ses préconisations d'actions en fin de document.

À L'issue du diagnostic, le Pact propose six axes d'intervention :

- Le premier est la mobilisation des habitants et propriétaires. Il correspond au savoir-faire du Pact et est d'ailleurs plus développé que les propositions habituelles à Lyon et Grenoble (journée de ramassage des déchets, formation d'une association de locataires, par exemple) ;
- Le second est la « *gestion plus rationnelle de la copropriété* » : lutte contre les impayés, gestion des charges, dynamisation du conseil syndical, scission de la copropriété (peu développés dans le diagnostic) ;
- Le troisième, la maîtrise des transactions immobilières, est caractéristique d'une logique interventionniste, très présente à Marseille ;
- Le quatrième est l'aménagement des espaces extérieurs (lesquels sont laissés à la charge des copropriétaires)³ ;

¹ Pact 2008. *Copropriété du Parc Corot, diagnostic 2008*. Diapositives de présentation, 53p., fournies par le Pact 13 lors de l'entretien de mars 2013.

² Comme le prouve son actualisation en 2011, présentée plus loin.

³ Leur transfert à la collectivité locale n'est pas envisagé.

- Le cinquième, la remise aux normes des parties communes : l'objectif affiché n'est pas une requalification (qui impliquerait davantage de travaux) mais simplement leur mise aux normes ; par exemple, le programme de travaux ne comporte pas de ravalement de façade. Les montants envisagés reflètent l'état des différents bâtiments : quote-part de 13 à 15 000€ par copropriétaire sur A et C ; 6 à 7 000€ sur E, F, G et H ; 2 000 € sur le bâtiment D.
- Le 6e, remise aux normes des parties privatives. Celle-ci s'avère plus coûteuse que la remise aux normes des parties communes : en moyenne par logement, 18 000€ pour le bâtiment A, 17 000€ pour les E, F, G et H, 15 000€ pour le C, 8 000€ pour le D.

Pour encadrer l'ensemble, le Pact propose la mise en œuvre d'une OPAH, en avançant l'argument que les copropriétaires ne seront pas à même financièrement de réaliser par eux-mêmes les travaux de mise aux normes, la quote-part de travaux envisagée étant au minimum de 10 000€ et dépassant les 30 000€ sur le bâtiment A. Vis-à-vis des deux bâtiments les plus dégradés (A et C), l'opérateur suggère la prise d'arrêté de péril ou d'insalubrité par la ville, qui rendrait les travaux de mise aux normes obligatoires¹.

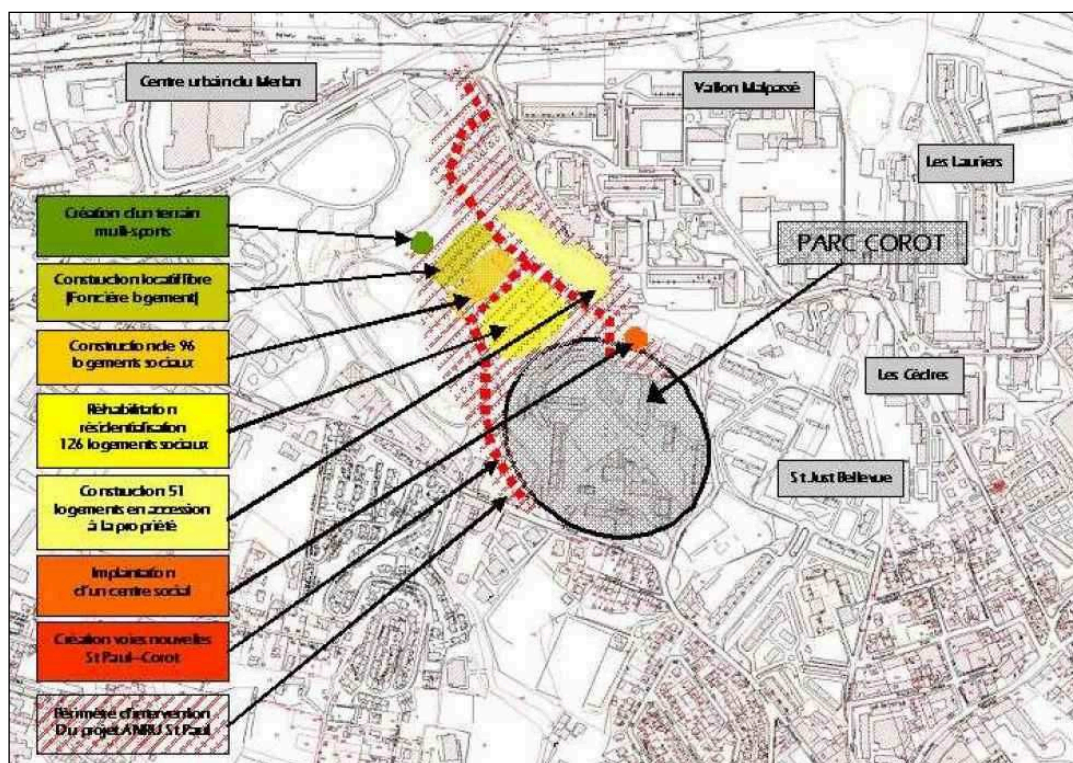
B.4.b. Une intervention publique repoussée

Si le parc Corot est, dans la convention, inclus dans le périmètre de la rénovation urbaine, celle-ci s'arrête finalement à la frontière de la copropriété.

La convention ANRU du projet Saint-Paul est signée en 2006)². Si le Parc Corot y est mentionné, il se situe explicitement en marge du projet. La présentation du secteur ne mentionne d'ailleurs même pas l'existence de la copropriété : l'habitat est simplement qualifié par la forte proportion d'habitat social. Le projet se concentre sur la réorganisation des voies du secteur, la rénovation d'un ensemble de logement sociaux (la cité Saint-Paul) et des équipements publics du quartiers. Le tout se situe à proximité immédiate du Parc Corot. Sur celui-ci, la convention ANRU prévoit simplement la réalisation d'un diagnostic « *dont les conclusions permettront de définir un programme d'intervention sur la copropriété* » (p.11) et prévoit l'éventualité du rachat de 50 logements sur la copropriété et leur gestion par un bailleur de logement social.

¹ Pact 2008. *Copropriété du Parc Corot, diagnostic 2008*. Diapositives de présentation, 53p., fournies par le Pact 13 lors de l'entretien de mars 2013.

² Convention ANRU du 01/12/2006 portant sur Saint Paul, 31p. Consulté en ligne (www.anru.fr).



Plan 7 : Le projet ANRU de Saint-Just. Celui-ci s'arrête à la frontière de la copropriété. Reproduction¹.

L'intervention sur le Parc Corot est finalement reportée. Le secteur est confronté à plusieurs difficultés : en 2006-2007, le poste de chef de projet sur le secteur est vacant pendant plusieurs mois ; puis le surcoût de l'opération de rénovation de la cité Saint-Just conduit à concentrer l'effort financier sur celle-ci, au détriment du rachat des 50 logements envisagés sur le Parc Corot.

La copropriété entre cependant au moins en partie dans l'agenda politique local : ainsi, en 2009, le maire de secteur prend-il position, dans une séance du conseil d'administration du Grand Projet de Ville (le communiqué est reproduit sur le site de la mairie sur la page consacrée aux copropriétés), en faveur de l'intervention publique sur le Parc Corot, demandant la mise en place d'une Gestion Urbaine et Sociale de Proximité, d'un dispositif de l'ANAH, d'un Droit de Prémption Urbain, d'une équipe CUCS fonctionnelle et le rachat des 50 logements par un bailleur social². Peu de ces outils seront finalement mis en place à la fin de l'enquête (2015).

Les bilans de 2009, 2011 et 2012 du Pact-Arim soulignent le peu d'actions engagées autour du Parc Corot : en 2009, sont cités le centre social (difficilement accessible, les habitants y sont peu présents), la CAF, le collectif Intercopropriété (il en sera question ci-dessous), un point accueil étranger et le CUCS (équipe de la Politique de la Ville), dont les auteurs soulignent le peu de projet en place : « Selon la référente rencontrée, le secteur est assez pauvre en terme de porteurs de projets. Il est nécessaire d'orienter les actions vers la mobilisation des habitants.

¹ Pact 2008. *Copropriété du Parc Corot, diagnostic 2008*. Diapositives de présentation, 53p., fournies par le Pact 13 lors de l'entretien de mars 2013.

² CA GIP GPV séance du 20/03/2009, Copropriété Parc Corot, intervention du maire du 13^e 14^e arrondissement, 3p. Disponible en ligne sur le site de la mairie du 7^e secteur, téléchargé le 19/11/2013.

Le collectif a des difficultés à mobiliser les habitants de la copropriété. Il faut donc d'abord déclencher des actions de sensibilisation. Le CUCS souhaiterait renforcer les initiatives et les démarches du président du Conseil Syndical et du collectif Inter-copropriétés. » (p.21)¹. En 2011, aucune nouvelle action n'est mise en place. Le Pact 13 actualise son diagnostic en 2009 puis en 2011.

B.4.c. 2006 – 2012 Le Collectif Intercopropriété et l'Action Sociale Collective

Si les acteurs institutionnels traditionnellement présents sur les sites de copropriétés dégradées (commune, intercommunalité, équipe de techniciens publics liée à la Politique de la Ville) sont peu présents sur le Parc Corot, celui-ci bénéficie à partir de 2006 de l'interventions de deux associations, le Collectif Intercopropriété et le Pact-Arim, financées respectivement par la Politique de la Ville (en l'occurrence le GPV, puis le GIP MRU²) et le conseil général. Ces deux associations vont finalement se concentrer sur le soutien aux locataires de la copropriété.

En 2005, la présidente du Conseil Syndical interpelle le collectif Intercopropriété, créée deux ans plus tôt. L'association, financée via la Politique de la Ville, intervient à partir de 2006 sur deux thématiques : la vie sociale (sentiment d'insécurité, remise sur pied d'associations locales, animations en direction des jeunes) et l'habitat (interpellation des institutions, remobilisation des conseils syndicaux, défense du droit des locataires). Entre 2006 et 2012, le collectif tente d'organiser la mobilisation autour de la copropriété, avec un succès variable. En 2006-2007, le collectif se concentre d'abord sur la mobilisation des habitants. Apprenant le projet de diagnostic de la copropriété, il tente – sans succès – d'y faire associer les habitants, afin d'utiliser le diagnostic comme support d'une mobilisation autour des conditions de vie : le Pact ne donne pas suite à la demande et n'invite à la réunion de compte-rendu que présidents de conseils syndicaux et syndics. En 2008, le collectif appuie le nouveau Président du Conseil Syndical, très mobilisé ; ensemble, ils obtiennent une remobilisation des copropriétaires aux Assemblées Générales, l'organisation de réunions autour de l'entretien de la copropriété puis la mise en place d'une Action Sociale Collective (ASC) par le Pact des Bouches-du-Rhône, financée par le Conseil Général. Le collectif organise également des formations pour une dizaine de copropriétaires. En 2009, l'interpellation des élus reste lettre morte, le Président du conseil syndical démissionne, les conseils syndicaux se vident et les copropriétaires se démobilisent. Le Collectif Intercopropriété se recentre alors sur le soutien aux locataires. En 2010-2011, le collectif constate une évolution négative de la gestion : le nouveau président du conseil syndical est à la fois propriétaire occupant, bailleur et chef de l'entreprise réalisant la majorité des travaux sur la copropriété ; l'endettement du bâtiment A dépasse 400% du budget de fonctionnement ; le syndic principal gère de manière quasi autonome la majorité des bâtiments. Sans personne ressource, le collectif avoue son impuissance à intervenir : en 2012-2013, il ne réalise ainsi aucune mission d'appui au conseils syndicaux, faute d'interlocuteur. Son action demeure centrée sur l'information, le soutien et la mobilisation des locataires. En 2013, la situation se complique : les interventions du collectif Intercopropriété sont suspendue suite au départ de ses partenaires (le Pact n'est plus financé,

¹ PACT des Bouches du Rhône – Service ASLH, 2009. *ASC Copropriété du Parc Corot, bilan de la 1ere année d'ASC et diagnostic*, 48p. Fourni par le Pact 13 suite à l'entretien de mars 2015.

² Grand Projet de Ville, Groupement d'Intérêt Public Marseille Rénovation Urbaine.

etc.); la présidente de l'association des locataires, impliquée dans l'interpellation des pouvoirs publics, est relogée en logement social et se retire de la mobilisation ; le collectif signale une gestion toujours plus complexe et plus inquiétante (changement de syndic, démission de la présidente d'un conseil syndical).

L'autre action qui s'organise autour du Parc Corot prend la forme d'une Action Sociale Collective (ASC), portée par le Pact 13 et financée par le Conseil général en 2009, 2010, 2011 et 2011. Avec plusieurs partenaires (centre social, collectif Intercopropriété, Fondation Abbé Pierre, UFC Que Choisir, etc.), deux assistances sociales du Pact 13 réalisent des actions de soutien aux locataires, afin d'aider ceux-ci à faire valoir leurs droits, notamment au relogement en logement social. Le Pact 13 reçoit les personnes à titre individuel tandis que le collectif Intercopropriété et le centre social organisent des réunions collectives. La création d'une association de locataires est également encouragée par les différents partenaires (mais sans soutien financier).

Les deux structures constatent toutefois le peu de soutien institutionnel de la copropriété, tant sur le plan des travaux que du soutien aux locataires. Suite au diagnostic et sur le conseil d'un technicien public du GIP, les différents bâtiments de la copropriété votent des travaux de rénovation. Ceux-ci ne bénéficient d'aucun soutien – technique ni financier – de la part de la puissance publique, ce qui démobilise fortement les copropriétaires :

« Lors de la présentation du diagnostic en Octobre 2008, le GIP GPV a conseillé au conseil syndical général de faire voter des travaux afin de montrer la mobilisation des copropriétaires. Malgré le vote des travaux lors de différentes Assemblées Générales, sous l'impulsion de M.B. [ancien président du conseil syndical général], le GIP GPV et les collectivités n'ont pris aucune position quant à la mobilisation d'aides financières »¹.

Concernant les locataires, le Pact déplore l'absence de mobilisation des institutions concernées (CAF et service d'hygiène et de salubrité de la commune), sans lesquels l'opérateur ne peut empêcher que des logements dégradés dont le locataire a été relogé ne soient immédiatement reloués à un autre ménage.

B.4.d. En 2011, une dégradation qui se poursuit

En 2011, le Pact, sur la demande du GIP, réalise une actualisation de son diagnostic². Nous ne reviendrons pas sur l'état des bâtiments ni sur le profil des occupants – qui, en quelques années, n'ont guère changé – mais présenterons plutôt le fonctionnement de la copropriété, tel qu'il est décrit dans ce diagnostic.

À la différence du collectif Intercopropriété, le Pact 13 se montre plutôt optimiste vis-à-vis de la gestion de la copropriété : l'opérateur considère les changements de syndics (notamment le départ du syndic historique), le vote de travaux en Assemblée Générale et le vote de mesure

¹ PACT des Bouches du Rhône, 2011. *Diagnostiques et propositions d'interventions sur la Copropriété du Parc Corot*, Rapport réalisé pour le GIP du Grand Projet de Ville, 27. Fourni par le Pact 13 suite à l'entretien de mars 2015.

Corroboré par entretien avec l'opérateur.

² Idem.

envers les copropriétaires débiteurs comme autant d'indice d'une reprise en main de la gestion. L'opérateur souligne néanmoins les handicaps de la copropriété : des copropriétaires peu mobilisés, assez peu présents en assemblée générale ; un endettement important.

Bâtiments	A	C	D	E	F	G	H
2006	36%	25%	52%	25%	38%	45%	45%
2007	21%	45%	48%	/	/	/	/
2008	28%	/	41%	/	/	71%	/
2009	33%	39%	47%	71%	31%	41%	60%
2010	42%	21%	43%	43%	55%	43%	38%
2011	15%	/	43%	/	/	/	/
Tendance	↘	↘	↘	↗↘	↗	↗↘	↗↘

Tableau 25 : Taux de présence aux Assemblées générales. Reproduction¹.

Bâtiments	A	C	D	E	F	G	H	Evolution dep 2007
Propriétaires endettés	22	54	32	12	21	28	28	↗
Taux d'endettement	267%	409%	41%	87%	99%	61%	138%	↗
Montant de la dette	426 817€	472 942€	27 307€	31 540€	50 523€	48 652€	80 117€	↗
Dette moyenne	17 784€	8 758€	853€	2 628€	2 406€	1 738€	2 861€	↗

Tableau 26 : Endettement du Parc Corot. Reproduction².

Si d'importants travaux ont été votés entre 2009 et 2011 au niveau du syndicat général et de la plupart des bâtiments, beaucoup n'ont pas été réalisés. En particulier, certains travaux avaient reçu un accord de principe dans la perspective d'une subvention publique et ont donc été abandonnés. Les divers travaux réalisés correspondent à de faibles quotes-parts³ : changement des colonnes d'eau usées sur le bâtiment A (700€/logement), suppression des vide-ordures sur le D (100€), mise aux normes électriques sur le H (650€/logement), installation de vide-ordures par le syndicat général et réfection partielle de l'électricité (150€/logement). Les bâtiments C et E ont réalisé des travaux un peu plus ambitieux : rénovation des ascenseurs, rénovation de l'antenne collective, suppression des vide-ordures pour le C (quote-part d'environ 5 000€ au jour du diagnostic)⁴, réfection de la toiture, mise

¹ PACT des Bouches du Rhône, 2011. Diagnostics et propositions d'interventions sur la Copropriété du Parc Corot, Rapport réalisé pour le GIP du Grand Projet de Ville, 27. Fourni par le Pact 13 suite à l'entretien de mars 2015.

² PACT des Bouches du Rhône, 2011. Diagnostics et propositions d'interventions sur la Copropriété du Parc Corot, Rapport réalisé pour le GIP du Grand Projet de Ville, 27. Fourni par le Pact 13 suite à l'entretien de mars 2015.

³ Les quotes-parts indiquées ici sont donné à titre indicatif, en divisant le montant des travaux par le nombre de logement ; elles sont parfois approximatives (le Pact n'ayant pas toujours le détail des factures).

⁴ Le diagnostic suivant (Urbanis 2015) montrera que ces travaux précipitent les difficultés financières de la copropriété. Celle-ci a d'ailleurs un endettement très supérieur à celui du bâtiment A, ce qui n'empêche que le Pact considère sa situation comme redressable.

aux normes de l'électricité des parties communes, des caves et réfection de l'électricité dans les cages d'escaliers (1 500€/logement). Le bâtiment G n'a rien voté et rien réalisé.

Le diagnostic signale que le bâtiment A est en risque de péril et en manquement à la sécurité incendie, tant à cause de la dégradation des matériaux (risques de chute de matériaux et des personnes) qu'à cause de l'absence de mise aux normes de l'électricité et du gaz.

En conclusion de son diagnostic, l'opérateur propose une intervention plus lourde que la précédente :

- L'acquisition publique en vue d'une démolition du bâtiment A, qui, en triple situation d'insalubrité, de péril et d'endettement massif (400% du budget de fonctionnement), ne peut être redressé ;
- La mise en œuvre d'une OPAH-CD renforcée pour « copropriétés à pathologies lourdes » sur les autres bâtiments ;
- Le rachat de certains logements (transformés en logements sociaux) et la mise en place de baux à réhabilitation pour aider les propriétaires occupants à réhabiliter leur logement.

C. La copropriété en 2010

Lors de l'enquête, en 2015, les acteurs publics et les opérateurs rencontrés s'accordent sur le caractère préoccupant du Parc Corot. Si l'entrée de la copropriété dans un dispositif d'action publique est envisagée, l'intervention publique sur la copropriété est, dans les faits, inexistante.



Plan 8 : le Parc Corot en 2011 ; les couleurs correspondent aux différents syndics. On voit, au centre, l'espace vide laissé par la démolition du bâtiment B. Reproduction¹

C.1. Le diagnostic de 2014-2015

En 2014, un nouveau diagnostic est commandé à un nouvel opérateur : Urbanis. Celui-ci est complété en mars 2015, dans l'optique de la démolition des bâtiments A et C et de la rénovation des autres bâtiments. Le nouvel opérateur souligne la dégradation très avancée de la copropriété, qu'il qualifie de « *copropriété de non-droit* »².

À la suite du Pact des Bouches-du-Rhône, il insiste sur le mal-être des occupants, touchés par un fort sentiment d'insécurité et d'abandon. L'opérateur revient sur le profil des occupants – environ un millier de personnes –, peu changé depuis 2008 : 80% de ménages vivent sous le seuil de pauvreté, seul un quart des actifs travaillent ; quatre familles locataires sur dix sont

¹ Image fournie par le Pact 13 lors de l'entretien de mars 2016.

² Urbanis 2015. *Étude pré-opérationnelle sur la copropriété du Parc Corot, Diagnostic et orientations*, version B, mars 2015, 114p. Réalisé pour Marseille Rénovation Urbaine. Fournit par l'opérateur suite à l'entretien en avril 2015 et consulté dans les dossiers du service Habitat de la ville de Marseille.

monoparentales ; plus de la moitié des propriétaires occupants sont retraités et présents depuis plus de vingt ans sur la copropriété. L'immense majorité des locataires enquêtés (70%) sont présents depuis moins de cinq ans sur la copropriété.

L'opérateur analyse également le profil des copropriétaires bailleurs, qui détiennent 80% des logements de la copropriété. Il distingue deux types de propriétaires bailleurs « investisseurs » (par opposition aux anciens propriétaires occupants ou aux héritiers) : de petits copropriétaires, souvent logés dans les es quartiers pauvres ou des logements sociaux marseillais, qui achètent un ou deux logements en complément de revenus ; de grands propriétaires bailleurs, qui achètent et gèrent davantage de logements sous forme de SCI, entretiennent très peu les logements et règlent, en moyenne, peu leurs charges de copropriété ; ces bailleurs connaissent une trajectoire résidentielle ascendante. L'écart entre le prix des appartements – en moyenne moins de 1 000€ le m², soit 50 000€ pour un T3, nettement moins lors des ventes aux enchères¹ ou sur le bâtiment A (25 000€ en moyenne pour un T3) – et leur location – 500 à 700€ – fait en effet de Corot un investissement financier intéressant, surtout si le bailleur ne paie pas ses charges de copropriété.

Concernant l'état des bâtiments, l'opérateur confirme les diagnostics précédents, exception faite du bâtiment C, pour lequel il décrit une dégradation importante des parties communes (absence d'éclairage, ascenseurs fréquemment en panne), rendant l'immeuble dangereux. Sur l'ensemble des bâtiments, un quart des logements visités sont considérés comme « *en présomption d'insalubrité* ». De nombreux logements ne présentent plus la typologie d'origine, les habitants ayant regroupé deux pièces en une. L'opérateur souligne la grande variété de l'état des logements, de leur entretien et de leur niveau de rénovation, allant de l'absence totale de rénovation (et donc de mise aux normes) au logement entièrement rénové, en passant par toutes les configurations intermédiaires. L'opérateur réalise également le diagnostic énergétique de deux bâtiments (D et F), visiblement dans la perspective d'une rénovation thermique².

L'opérateur revient également sur la situation urbaine du Parc Corot, qu'il juge mauvaise à tous points de vue. Il souligne en particulier l'enclavement du parc Corot, élément notable puisque le projet ANRU qui vient de s'achever a eu pour but de désenclaver l'ensemble de logement social qui borde la copropriété.

¹ Les mises aux enchères identifiées par l'opérateur débutent aux alentours de 10 000€.

² Ce même opérateur a également proposé, pour Bel Horizon, un scénario de rénovation énergétique, en lien avec les financements majorés de l'ANAH sur ces thématiques.

Note de Synthèse

Il est difficile de trouver des éléments de qualité à l'échelle urbaine :

- > une organisation de l'emprise foncière sans attache urbaine au quartier environnant, qui lui tourne le dos,
- > un enclavement très contraint par la topographie et l'organisation de l'accès à l'avenue Corot,
- > une absence de qualité du couvert végétal comme des surfaces minérales,
- > une organisation sans qualité de l'espace non bâti,
- > un plan masse à reconsidérer.

Extrait 30 : Synthèse de l'analyse du fonctionnement urbain. Reproduction¹.

L'une des grandes nouveautés apportées par le diagnostic est l'analyse détaillée du fonctionnement de la copropriété au regard de la loi de 1965, ainsi qu'une analyse précise de l'évolution de son foncier. L'opérateur met ainsi à jour plusieurs irrégularités dans la gestion de certains bâtiments – par exemple un syndic illégalement élu au bâtiment C. L'analyse des assemblées générales de 2009 à 2014 lui permet de retracer l'évolution de la gestion des bâtiments sur les 5 dernières années ; il montre notamment un fort accroissement des difficultés sur le bâtiment C, où les copropriétaires ne participent plus aux assemblées générales, renoncent à poursuivre ceux des leurs qui sont endettés et vote des travaux peu compatibles avec sa situation financière. Sur le bâtiment E, le désengagement total des copropriétaires est qualifié de « total » (moins de cinq se présentent aux dernières assemblées générales). Sur trois autres bâtiments, il constate des stratégies manifestes de protection des copropriétaires débiteurs (refus des procédures de poursuite judiciaire, appel de fond « de solidarité » sans poursuite des mauvais bailleurs, poursuite sélective des débiteurs, etc.). À l'inverse, il constate sur le bâtiment D une gestion conforme à la loi, avec un syndic respectueux du droit et des copropriétaires mobilisés (la majorité est généralement présente aux assemblées générales). Le bâtiment s'efforce d'ailleurs de se scinder du reste de la copropriété.

Les charges de fonctionnement courant et l'endettement des différents bâtiments s'avèrent très élevés. Pour les charges, celles-ci sont d'autant plus élevées compte tenu de la qualité du service rendu : de 100€ à plus de 200€ par mois, pour un entretien de minimal à absent. À cet égard, la copropriété rappelle celle des Bosquets étudiée par S. Le Garrec (2010). Chaque bâtiment étant géré indépendamment, les impayés sont également extrêmement variables : de 25% à 550%. Le bâtiment le moins endetté, D, dépasse le seuil de mise sous administration judiciaire ; son endettement égale celui de la Caravelle aux pires moments de la copropriété².

¹ Ibid.

² Voir le chapitre VIII.

Charges de fonctionnement courant	
Bloc	Coût moyen mensuel
A	211 €
C (*)	132 €
D	141 €
E	132 €
F	126 €
G	132 €
H	121 €

(*) Le coût des charges du bâtiment C apparaît analogue à celui des bâtiments sans ascenseur : cela s'explique par la sous-estimation de son budget actuel, analogue à celui du bâtiment E. Si l'on prenait en compte son budget 2007, le niveau de charges mensuel serait de 183 € au logement moyen.

Tableau 27 : Charges de fonctionnement courant en 2014. Reproduction¹.

Syndicat	Nb propriétaires	Budget	Impayé total	Impayé total /budget
A	79	200 000 €	880 045 €	440%
C	57	75 000 €	409 572 €	546%
D	48	66 000 €	17 299 €	26%
E	22	25 000 €	39 437 €	158%
F	29	34 000 €	28 690 €	84%
G	64	77 500 €	85 536 €	110%
H	38	42 000 €	82 164 €	196%
Commerces	4	3 500 €	1 013 €	29%
Général	325	170 000 €	418 589 €	246%

Tableau 28 : Endettement des copropriétaires du Parc Corot. Données d'Urbanis².

¹ Urbanis 2015. *Étude pré-opérationnelle sur la copropriété du Parc Corot, Diagnostic et orientations*, version B, mars 2015, 114p. Réalisé pour Marseille Rénovation Urbaine. Fournit par l'opérateur suite à l'entretien en avril 2015 et consulté dans les dossiers du service Habitat de la ville de Marseille.

² Idem (Urbanis 2015).

C.2. Une présence publique toujours faible

« ES : et sur le parc Corot, il y a une action qui est prévue ?

MB : Pour l'instant il y a une expertise qui est en cours. Mais oui ça fait partie des copros où on se dit qu'il faudra forcément faire quelque chose. »¹

En 2014, le Pact 13 est de nouveau missionné – cette fois dans le cadre de la Politique de la Ville (via le CUCS) pour accompagner les locataires de la copropriété. Il rencontre la plupart des institutions et des associations potentiellement mobilisées sur la copropriété (15 structures rencontrées) et constate : « Ces différentes rencontres ont révélé une activité très limitée sur ce site, ou des actions sporadiques mais une réelle volonté d'agir sur cette copropriété. »². Les Compagnons Bâisseurs accompagnent une dizaine de familles autour de l'entretien et la rénovation de leur logement. Exception faite de la permanence logement, de l'intervention des Compagnons Bâisseurs et de quelques activités collectives (diagnostic en marchant, réunions collectives), aucune intervention publique n'est en cours sur la copropriété. L'association s'alarme, une fois encore, de la situation du bâtiment A, dont les deux tiers des logements sont désormais vacants et qui présente des risques majeurs à tous points de vue.

Le projet public proposé par Urbanis, à l'inverse, est ambitieux : mise sous administration judiciaire, scission, déclaration de l'état de carence, préemptions, expropriations, démolitions, etc. Compte tenu du fonctionnement très particulier du syndicat général et des bâtiments les plus dégradés (A, C, dans une moindre mesure E, F, G, H), l'opérateur appelle en effet en premier lieu au rétablissement de la règle de droit au sein de la copropriété et la scission pour permettre au bâtiment D d'être séparé de la copropriété. Pour le reste de la copropriété, l'opérateur indique à demi-mot que, selon les textes de loi et étant donné la situation, presque tous les bâtiments devraient faire l'objet d'une déclaration d'état de carence – et donc être achetés puis démolis par la puissance publique³.

¹ Directrice de la Direction Aménagement et Habitat, Délégation Générale Urbanisme Aménagement Habitat, Ville de Marseille, mars 2015.

² Pact des Bouches-du-Rhône, 2014. Bilan annuel sur la copropriété du Parc Corot, document de travail, fournie par le Pact 13 lors de l'entretien de mars 2016.

³ Urbanis 2015. *Étude pré-opérationnelle sur la copropriété du Parc Corot, Diagnostic et orientations*, version B, mars 2015, 114p. Réalisé pour Marseille Rénovation Urbaine. Fournit par l'opérateur suite à l'entretien en avril 2015 et consulté dans les dossiers du service Habitat de la ville de Marseille.

C.3. Être locataire à Corot, entre précarité énergétiques et "arnaques"

La thèse de J. Lees, consacrée à une ethnographie de la précarité énergétique à Marseille, se clôt sur un chapitre consacré aux copropriétés dégradées marseillaises, et plus précisément aux expériences quotidiennes des "arnaques"¹ subies par les locataires et certains copropriétaires, victimes de certains propriétaires bailleurs et de certains syndics :

« Le terme général « d’arnaque » qualifie un ensemble de procédés qui vont du vol à l’exaction, du détournement à l’abus de faiblesse, en passant par l’escroquerie, l’extorsion ou encore la tromperie. Cette appellation générique désigne donc une pluralité de duperies sans spécification particulière. » (Lees 2014a, p. 393).

L’ethnologue montre tout d’abord comment les copropriétés étudiées – le Parc Corot, mais également les Rosiers ou Kallisté – constituent d’abord une opportunité pour se loger pour des ménages en situation de grande vulnérabilité résidentielle². Ces copropriétés sont en effet l’occasion d’avoir un chez-soi : ne plus être hébergé, retrouver un domicile suite à une expulsion locative, mais aussi parfois d’améliorer ses conditions de logement : accéder à un logement plus grand (et ainsi bénéficier des aides de la CAF³), accéder à un logement plus confortable (doté d’électricité ou de chauffage central, par exemple), se rapprocher de son groupe de pairs. Dans un second temps, la copropriété dégradée devient un espace d’assignation, dont seuls les locataires les plus dotés parviennent à sortir ; une étape résidentielle qui s’allonge, alors même que le ménage souhaiterait l’écourter :

« Les quelques indications dont nous disposons incitent à penser que la copropriété dégradée deviendrait aujourd’hui, sinon l’ultime étape du parcours résidentiel de certains migrants, du moins une étape longue, dont seuls les plus dotés parmi cette catégorie populaire pourraient se dégager. » (Lees 2014a, p. 405).

Toujours selon J. Lees, si, jusque dans les années 1990, un cycle résidentiel semble se réaliser dans ces copropriétés, les anciens locataires devenant propriétaires occupants puis bailleurs, sur les trois copropriétés enquêtées, le cercle semble brisé : à l’inverse des groupes précédents (notamment algériens, marocains, tunisiens, turcs), les ménages comoriens et mahorais semblent bloqués au statut de locataire. On peut cependant noter que les ménages enquêtés par J. Lees présentent, outre leur origine géographique (les Comores), une situation socio-économique particulièrement précaire, puisqu’il s’agit de mères élevant seules plusieurs enfants et dépendant des minimas sociaux. Celle-ci peut expliquer en partie l’arrêt du cycle d’accession à la propriété : on pourrait faire l’hypothèse que l’incapacité à sortir du statut de locataire en copropriété dégradée s’explique non pas par une dimension historique (un supposé blocage de « l’ascenseur résidentiel »)⁴ ni par une dimension culturelle

¹ Les guillemets autour du terme *arnaque* sont présents dans la thèse de J. Lees et donc ici.

² Sur le concept de vulnérabilité résidentielle, voir Fijalkow 2013.

³ Conditionnées entre autres à la non suroccupation du logement.

⁴ Sur les Bosquets par exemple, on trouve des ménages issus des dernières vagues d’immigration et accédant à la copropriété (Le Garrec 2010), ce qui nuance le constat fait par Johanna Lees de l’incapacité des derniers ménages arrivés à accéder à la copropriété.

(l'appartenance à la communauté comorienne ou mahoraise), mais par la situation socio-économique du ménage : le fait d'être une famille monoparentale sans revenu autre que les minimas sociaux pourrait, à lui seul, expliquer l'incapacité des ménages à s'extraire de la location en copropriété dégradée.

Mais, quel que soit le motif qui contraint la mobilité résidentielle des ménages étudiés par Johanna Lees – dont les caractéristiques socio-économiques et culturelles sont partagées par une grande partie des habitants du Parc Corot –, leur incapacité à disposer d'autres solutions de logement les rend vulnérables aux « arnaques » pratiquées par certains copropriétaires bailleurs :

« Ainsi, les impasses résidentielles auxquelles sont confrontées les habitants du logement social de fait les rendent vulnérables face à des propriétaires conscients de leurs difficultés à se loger, ce qui va constituer autant d'opportunités pour les bailleurs de pratiquer « l'arnaque ». » (Lees 2014a, p.405).

Les "arnaques" observées dont sont victimes les locataires prennent différentes formes : usage de faux, abus de biens sociaux, vol, extorsion ou encore escroquerie. Pour les qualifier, J. Lees les compare aux pratiques de corruption quotidienne des institutions d'Afrique de l'Ouest (Bénin, Niger, Sénégal)¹ : ces ensembles de pratiques, dans les deux cas, présentent un caractère banal, répété et fréquent et s'inscrivent dans un ensemble de normes, de pratiques et de représentations propres aux espaces étudiés (institutions africaines d'une part, copropriétés dégradées de l'autre), dans un contexte d'impunité. « Arnaques » et corruption ordinaire se situent toujours aux frontières de la légalité : agents des administrations et bailleurs manipulent les normes et les lois à leur profit, usant de leur connaissance du droit et de leur position de domination. Les "arnaques" s'appuient sur différents modes opératoires : acceptation de l'arnaqué, personnalisation des relations, ou violence physique ou morale.

Les socles de l'impunité	Modes opératoires de l'arnaque
Méconnaissance du droit de la part des enquêtés Intériorisation par les enquêtés de l'arnaque comme normes Rapports sociaux inégalitaires entre les escrocs et leurs victimes Sentiment d'inefficacité de la protestation	Asymétrie des rapports de force Intimidations Personnalisation des relations

Tableau 29 : Modes opératoires de l'arnaque et socles de l'impunité. Reproduction (Lees 2014a, p.413)

Les locataires sont victimes d'"arnaques" à tous les stades de leur relation au bailleur. Tout d'abord, l'acte de location est souvent, en lui-même, illégal : les logements ne sont pas dans un état propre à la location². Profitant de la faible maîtrise de l'écrit ou des règles de location,

¹ Blundo G., et Olivier de Sardan J-P, 2001. La corruption quotidienne en Afrique de l'Ouest, *Politique africaine*, n°83, 2001/3 p. 8-37.

² J. Lees rappelle que la loi stipule : « Le bailleur est tenu de remettre au locataire un logement décent ne laissant pas apparaître de risques manifestes pouvant porter atteinte à la sécurité physique ou à la santé et doté des éléments le rendant conforme à l'usage d'habitation. (...) De délivrer au locataire le logement en bon état d'usage et de réparation ainsi que les équipements mentionnés au contrat de

certains bailleurs font signer des états des lieux inexacts (leur permettant, au départ du locataire, de ne pas rendre la caution). Une fois dans les lieux, certains bailleurs ne réalisent pas les travaux nécessaires, les reportent pendant des mois, voire des années ou les font réaliser aux frais des locataires¹ ; certains ne fournissent pas de quittance de loyer, allant parfois jusqu'à réclamer certains mois deux fois le loyer ou l'augmentent arbitrairement. Certains facturent des charges indues (à charge du bailleur, par exemple), voire fantaisistes. Les locataires pâtissent également des dysfonctionnements de la copropriété : l'entretien et le ramassage des déchets leur sont facturés (pour un montant pouvant dépasser 200€ par mois), alors même qu'ils ne sont pas réalisés. La résistance à ces multiples "arnaques" s'avère, sur les trois copropriétés enquêtées, éprouvantes et rarement suivies d'effet : coûteuses en temps, en énergie et parfois en argent, la résistance comporte un risque, exposant le ménage à la réplique du bailleur (menaces et surtout expulsion²) et n'est que rarement suivi d'effets quand elle est pratiquée à titre individuel : les "arnaques" « *constituent des faits sociaux contre lesquels la volonté d'un seul ne peut rien* » (Lees 2014a, p.425).

Si certains syndics et propriétaires bailleurs tirent des revenus substantiels de la copropriété, ils ne semblent pas être les seuls. Profitant de l'inattention des gestionnaires, certains fournisseurs de fluides ont des pratiques que J. Lees qualifie de « contestables » (p.445). Ainsi, certains commerciaux des nouveaux fournisseurs d'énergie profitent du faible capital scolaire des enquêtés pour leur vendre, sur des arguments inexacts, de nouveaux contrats qui leur font perdre le droit aux tarifs sociaux (accessibles uniquement au sein du fournisseur historique) ; d'autres se font passer pour le fournisseur historique, ou récupèrent frauduleusement les coordonnées du ménage, le transférant à son insu chez un autre fournisseur. Au-delà des rapports marchands, les habitants du parc Corot sont également victimes d'une violence que J. Lees qualifie « d'horizontale » : certains résidents ou usagers³ du Parc Corot exercent-ils une violence à l'encontre des autres (menaces, cambriolages, casse) :

« Aux Rosiers ou dans le parc Corot, les victimes des cambriolages sont notoirement les familles les plus fragiles, soit parce qu'elles viennent d'aménager sur le quartier et ne disposent pas de réseaux sociaux permettant de les protéger (voisins, amis) soit, parce qu'au sein même du foyer, il n'y avait pas d'« homme » pouvant faire usage de la force face aux cambrioleurs. Ainsi, les familles monoparentales avec des enfants en bas âge ou les vieux propriétaires occupants fragiles ont fait partie des premières victimes » (Lees 2014a, p.429).

location en bon état de fonctionnement ». Loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs.

¹ Certains bailleurs font réaliser des travaux qui leur incombent (changement des fenêtres par exemple) par leurs locataires, puis leur réclament la facture, ce qui leur permet d'obtenir des déductions d'impôts sur des travaux qu'ils n'ont pas payés.

² Les familles qui font valoir leur droit courent le risque de n'être plus acceptées par cette catégorie de bailleurs, qui sont parmi les seuls à accepter de les loger.

³ Présents sur le site de manière régulière sans y résider.

Mais les "arnaques" n'entachent pas seulement le rapport locataires-bailleurs. Plus généralement, selon J. Lees, c'est l'ensemble des relations sociales qui se déroulent selon ce registre.

C.4. Un système "d'arnaques" généralisé, des syndics aux institutions

« Dans les copropriétés dégradées enquêtées, « l'arnaque » constitue au-delà d'une pratique : un système. Ici, la présence de cette dernière est particulièrement flagrante et récurrente. La situation de logement social de fait et l'histoire des copropriétés constituent les principaux ingrédients qui transforment ces faits sociaux en système généralisé. [...] Les « arnaques » ne sont donc pas le propre des copropriétés dégradées mais à l'intérieur de ces espaces, répétées et récurrentes, elles sont au principe de la quasi-totalité des rapports marchands. »

(Lees 2014a, p.393).

Certains syndics, associés à certains propriétaires bailleurs, tirent profit de la dégradation de la copropriété, tissant un réseau "d'arnaques" dense : prestations facturées sans être réalisées, honoraires exorbitantes, absence de devis et de mise en concurrence avant réalisation de travaux, emploi d'entreprises fantômes., malfaçons J. Lees détaille le cas du bâtiment A du parc Corot : factures exorbitantes, sociétés inexistantes, personnalités à multiples casquettes – le gardien aussi propriétaire bailleur (ainsi que son frère) et chef d'une entreprise qui intervient sur le site, plusieurs copropriétaires possèdent des sociétés employées sur le bâtiment. Les bénéficiaires de ce système (le syndic, quelques copropriétaires bailleurs) se rémunèrent largement pour des tâches non ou mal réalisées, pratiquant en toute impunité l'abus de bien sociaux. Par des pratiques de favoritisme – équivalent du clientélisme sur les relations individuelles – le syndic s'assure son maintien sur la copropriété. Rien d'étonnant que la copropriété soit si endettée :

« Les comptes du bâtiment A de la copropriété de Corot ont des lignes budgétaires étranges. Des sociétés - dont nous ne trouvons pas toujours traces au registre du commerce- facturent 1266 euros pour changer les ampoules électriques, 250 euros pour l'achat de la tenue du gardien, ou encore 16 800 euros au titre de travaux d'entretien dont il est nullement spécifié le caractère des travaux. Ces sommes ont toutes été engagées sans vote en assemblée générale de la part des copropriétaires. » (Lees 2014a, p.442-443).

Lors de son enquête, J. Lees réalise trois entretiens avec des propriétaires bailleurs, dont l'un possède des appartements à Corot. Ceux-ci montrent leur désarroi face à la dégradation de leur copropriété, mais également face aux dégradations que leurs appartements subissent parfois. Outre les locataires et les propriétaires occupants, certains propriétaires bailleurs s'avèrent ainsi subir plus que profiter de la dégradation des copropriétés étudiées¹.

¹ Sur une autre copropriété non présentée ici (le Mail G), le service habitat de la ville de Marseille a également consigné le cas d'un copropriétaire bailleur dont le logement est inondé suite à un dégâts

D. Analyse

D.1. Récapitulatif historique

	Diagnostics	Situation de la copropriété	Interventions publiques
1961-1963		Construction. Faillites des promoteurs. Enclavement	(Financement Logéco)
1963-1980		Dégradation progressive	
1980-1982	Rapports du CLARB et de la Logirem	B : arrêté d'insalubrité, ascenseur en panne, administrateur judiciaire, endettement, 100% locataires, invendable. A « porté à bouts de bras », travaux, charges locatives 250F/mois. Ensemble : 47% étrangers, 70% locataires, syndic clientéliste qui laisse le B s'endetter.	Commande diagnostics. Scénarios d'interventions sur B et dans une moindre mesure le A.
1983-1985		Dégradation du B se poursuit. Etat jugé insalubrité irrémédiable.	<i>Statut quo. Travailleurs sociaux demandent le relogement du B.</i>
1988-1991	Diagnosics relogement.	B : fuites de gaz.	Évacuation en 1 an. Arrêté d'insalubrité puis démolition
1992-1996			Clôture de l'opération de démolition.
1996-2007	Fiche dans l'atlas de 2002. OPAH préconisée	Général endetté à 40%, A à 90%. Charges de 80 à 300€ par mois. Conflit d'entretien ville-copropriété.	<i>Aucun projet défini.</i>
2008-2013	Diagnosics Pact 13	26% PO, extérieur à l'abandon A : 8% PO, dangereux, endettement 270%, 17 000€ de dette en moyenne, risque de péril, insalubrité générale D : 52% PO, entretenu, travaux, endettement 40%	<i>Rachat de 50 logement envisagé, abandonné.</i> GUSP. Certaines années, financement du Collectif Intercopropriété et ASC
2014-2015	Diagnosics Urbanis	A et C en état de carence avéré, sans doute également E, F, G, H. A et C dangereux. « Copropriété de non-droit »	Financement ASC.

D.2. Des acteurs publics absents entre 1990 et 2012

Comparativement aux copropriétés présentées dans les agglomérations lyonnaises et grenobloises, sur les deux décennies 1990 et 2000, le Parc Corot se caractérise par la très

des eaux dans les parties communes et qui, faute d'intervention de la part du syndic, laisse son appartement vacant depuis plusieurs mois.

faible présence – si ce n'est la complète absence – des acteurs publics compétents dans les domaines de l'habitat et de l'urbanisme.

La copropriété ne constitue visiblement alors pas un problème public – en 2006, l'ambition affichée par la convention ANRU sur le renouvellement du quartier Saint-Paul tranche d'ailleurs avec l'action publique envisagée sur la copropriété, réduite à un simple diagnostic. Pour la coordinatrice nationale des Pact, basée à Lyon, cette situation serait impensable en région Rhône-Alpes :

« On se demande comment c'est possible de laisser aller des choses pareilles. C'est vraiment ultra choquant. Des très grosses copropriétés, y'en a une notamment qui s'appelle le parc Corot, il y a une opération de renouvellement urbain qui s'est arrêtée en face de la copro ! Vous avez une belle route, magnifique, et ça s'arrête parce qu'il y a la copro. Et la copro est dans un état extrêmement dégradé, et il y a eu très peu de choses de faites, très peu ! Y'a eu une équipe chargée de faire de l'accompagnement social, mais y'avait pas de Plan de Sauvegarde, pas de gros [projet]. Donc du coup, je pense que dans le prochain programme de rénovation urbaine ils vont l'intégrer, cette copro. Mais par exemple cette copro maintenant, elle relève de dispositifs, mais ultra lourds ! Acquisition, pas totale, mais d'immeubles complets, probablement des démolitions... »¹

Pourtant, la situation du parc Corot a été diagnostiquée de manière détaillée dès les années 1980 ; les indicateurs de difficulté calculés par l'AGAM la placent systématiquement parmi les six copropriétés les plus préoccupantes ; en 2002, la nécessité de l'intervention est rappelée par les techniciens.

D.2.a. Une absence qui confine à l'illégalité

Au vu de la situation de la copropriété, l'absence d'interventions publiques semble parfois à la limite de la légalité.

Le service d'hygiène et de salubrité de la ville de Marseille ne réalise pas les rapports d'inspections nécessaires à la prise d'arrêtés d'insalubrité, que ce soit à l'échelle des logements ou du bâtiment A. Les diagnostics successifs signalent pourtant des situations avérées d'insalubrité ; les travailleurs sociaux – employés par le Pact dans le cadre de l'ASC, par le centre social dans le cadre des permanences logement, ou autres – ont beau interpellé le service d'hygiène, les rapports d'insalubrité ne sont pas pris². Ce faisant, la Préfecture – qui est, dans les textes de loi, l'institution compétente – n'a pas en sa possession les éléments techniques lui permettant d'exercer sa mission de police.

¹ Spécialiste nationale des copropriétés dégradées au sein du réseau des Pact, entretien, janvier 2014.

² Fait évoqué en entretien par les deux associations concernées (le Pact 13, le collectif Intercopropriété), écrit en toutes lettres dans leurs rapports, confirmé hors entretien par certains techniciens publics.

D.3. Corot ou le désert politique

Dans les entretiens, le parc Corot apparaît comme un désert politique aux deux sens du terme : absence d'activité de gouvernement, de régulation des relations sociales et absence de résistance, de contestation.

D.3.a. Une absence de résistance politique visible

Les acteurs publics interrogés lient le faible intérêt public pour la copropriété à la faible mobilisation politique de ses habitants et de ses copropriétaires, qui ne sont pas parvenus à interpeller les élus locaux :

« MC : Alors y'a des copropriétés où on a des remontées de la part ou des propriétaires ou des locataires, sur le Mail G c'est ce qui s'est passé, c'est-à-dire que les intervenants sociaux sur la copropriété se sont organisés pour faire remonter l'info, donc on a eu à la fois bah le collectif [Intercopropriété] et la DAP qui est une association de travailleurs de rue, essentiellement, le public c'est jeunes adultes, ados, qui ont vraiment fait remonter les difficultés qu'ils rencontraient donc qui ont interpellés les pouvoirs publics. Et on y est allés. Et il y a des endroits où, bah ça été une révélation. Le parc Corot par exemple, il ne se passe rien ! les bâtiments les plus dégradés, il se passe rien ! On a des gens qui sont là, c'est leur dernier refuge possible ! Et puis il y a une espèce de loi du silence...

ES : Le Pact 13 ne vous a pas interpellés dessus ?

MC : Si. Parce qu'ils ont travaillé sur le parc Corot, ils avaient une mission dans le cadre de la politique de la ville, mais... Oui. Oui. On sait qu'il y a des difficultés sur le parc Corot, mais on n'a pas de mobilisation des propriétaires ou des locataires. »¹

La faible résistance des habitants de la copropriété se retrouve dans les autres entretiens : le Pact 13 et le collectif Intercopropriété soulignent la grande difficulté à organiser une association de locataires ; l'expert d'Urbanis souligne le climat de « terreur » entretenue par la minorité dirigeante :

« On est dans cette espèce de prise en main par une minorité qui tire profit de sa prise en main et qui organise un peu la terreur locale. C'est-à-dire qu'il y a quand même des gens qui ont été virés de leur conseil syndical, dont la bagnole a été caillassée, etc., etc. Qui ont déménagé parce que ce qu'ils voulaient faire n'était pas accepté par d'autres. Enfin, on est dans ce type de rapports de force. C'est-à-dire qu'on est dans un climat de terreur. On a par exemple, quand des locataires ont essayé de faire intervenir le service d'hygiène parce qu'il y avait des fuites de colonnes parties communes dans leur logement, etc., etc. Ils ont été obligés de

¹ Directrice de la Direction Aménagement et Habitat, Délégation Générale Urbanisme Aménagement Habitat, Ville de Marseille, mars 2016.

déménager. C'est... et donc du coup, c'est l'omerta, c'est-à-dire qu'il y a très peu de gens qui osent parler »¹.

Le chapitre 10 de la thèse de J. Lees revient sur ces deux éléments, montrant à la fois l'impunité dont bénéficient les « arnaqueurs » et la grande difficulté, pour les « arnaquées », d'y résister.

D.3.b. La remise en cause des décideurs politiques

Dans les entretiens, les enquêtés remettent en cause – parfois à demi-mot, parfois explicitement – les décideurs politiques : élus locaux en premier lieu, mais également l'État sous ses différentes formes : préfecture, CAF, ANRU, etc. À l'inverse, les techniciens de la Ville de Marseille sont toujours défendus : conscients de la dégradation de la copropriété, ils ne peuvent y remédier seuls.

« Bon, maintenant, est-ce que la ville va engager une procédure [de carence] ? Ça, vu l'expérience de Kallisté, je suis extrêmement perplexe. Parce que ce que me dit MB [Directrice de la Direction Aménagement et Habitat], c'est que de toute façon, le service juridique ne changera pas de posture, malgré tout ce qu'on leur a expliqué, etc., ils vont rester dans leur cuisine contradictoire [qui ralentit terriblement la procédure], donc c'est pas la peine. Donc là, il y a un vrai sujet. Alors, il y a moyen de contourner l'obstacle en disant « bah ce n'est pas la ville qui fait la requête parce que maintenant le préfet peut la faire ». Mais les rapports entre la ville et l'État sont tellement compliqués à Marseille que je pense qu'on n'est pas sorti de l'auberge ! »².

« Moi je sais très bien que les fonctionnaires de la ville de Marseille sont très, sont conscient de la problématique des copropriétés dégradées sur la ville de Marseille, ce n'est pas que le 13-14, ils sont conscients qu'aujourd'hui effectivement des copropriétés comme Maison Blanche ou comme le parc Corot, méritent vraiment [une intervention]. Ce n'est pas évident. Corot, on avance. On l'a fait rentrer dans l'étude de la cité Saint Paul. C'est la tête à l'envers ! On démoli on reconstruit une cité sociale, mitoyenne d'une copropriété dégradée, la copropriété dégradée on la laisse comme ça, donc le, la philosophie de l'ANRU c'est le désenclavement des quartiers, pas des micro-quartiers, des quartiers. C'est aussi une position de l'État, faut pas l'oublier aussi. Il a quand même son rôle aussi à jouer. »³

Dans son chapitre de thèse consacré aux arnaques, J. Lees revient également sur le rôle des institutions publiques sur le phénomène des "arnaques" tel qu'il s'est installée au Parc Corot. Elle pointe ainsi la responsabilité de la CAF qui, ne contrôlant pas les appartements bénéficiant des APL, entretient un système de mal-logement lucratif pour les propriétaires bailleurs : « Les CAF sont finalement implicitement complices d'une logique qui sert les marchands de sommeil.

¹ Expert national d'Urbanis sur les copropriétés dégradées, en charge notamment du diagnostic de 2014-2015, entretien avril 2015.

² Expert national d'Urbanis sur les copropriétés dégradées, en charge notamment du diagnostic de 2014-2015, entretien avril 2015.

³ Directeur de l'aménagement urbain et de l'urbanisme en mairie de secteur à Marseille, entretien, mars 2015.

» (Lees 2014, p.466). On notera d'ailleurs que sur Bellevue, cette difficulté a été au moins en partie palliée, via le versement des aides de la CAF au syndicat en cas de défaillance du propriétaire : si elle ne résout pas la question de l'état intérieur des logements, ce système permet au moins d'assurer l'entretien des parties communes et d'engager des travaux dont bénéficient tous les occupants (sécurité, réduction des charges, etc.).

D.3.c. Marseille Rénovation Urbaine, une alternative ?

Dans ce contexte de double désert politique, c'est non pas la commune, mais Marseille Rénovation Urbaine qui finance la réalisation de diagnostics sur la copropriété. Selon trois enquêtés – l'expert d'Urbanis, le directeur de Marseille Rénovation Urbaine et le directeur du service Habitat de la mairie de secteur, c'est d'ailleurs cette dernière qui porte, politiquement, l'idée d'une intervention sur le parc Corot, perçu comme une menace pour l'opération de renouvellement urbain réalisée juste à côté :

« Ça a préoccupé plus MRU parce que justement, ils ont quasiment terminé la réhabilitation du quartier voisin et ils se disaient « si on laisse ça à côté, tout le boulot qu'on a fait sur Saint-Paul, il va être fragilisé par ça, donc il faut qu'on s'occupe de ça ». Et donc c'est eux qui ont poussé et c'est d'ailleurs pour ça que c'est eux qui ont commandé le diagnostic d'ailleurs. »¹.

Pour autant, l'institution n'apparaît pas comme une réelle alternative politique. Présidée par une élue marseillaise² dans un contexte de tensions entre la Préfecture et la ville, Marseille Rénovation Urbaine a d'ailleurs, en sept ans, mis en place peu d'actions publiques sur la copropriété, peinant visiblement à dépasser le stade du diagnostic.

¹ Expert national d'Urbanis sur les copropriétés dégradées, en charge notamment du diagnostic de 2014-2015 sur Corot, avril 2015.

² Ces structures mixtes font parfois l'objet d'une présidence alternée entre un élu local et la Préfecture.

E. Conclusion

Le Parc Corot a donc été repéré dès 1980 comme une copropriété en difficulté. En 1994, il fait partie des cinq copropriétés prioritaires pour l'action publique. En 2002, il est classé deuxième, avec besoin d'une « *action globalisée et urgente dans tous les domaines* ». Pourtant aucune intervention publique n'est enclenchée sur la copropriété avant 2014. En comparaison avec les Bosquets à Montfermeil (Le Garrec 2010), il nous permet d'esquisser un nouveau cas où l'action publique s'avère ne pas enrayer la dégradation : l'échec par non-intervention, contre l'échec de la stratégie d'ingérence aux Bosquets.

Du point de vue des recherches sur la copropriété, le parc Corot permet de théoriser une nouvelle forme de gestion : la « *gestion pro-dégradation* », où certains propriétaires et le syndic s'accordent pour endetter la copropriété à leur profit (figures ci-dessous). Dans les entretiens, cette forme de gestion est évoquée à de multiples reprises à propos d'autres copropriétés marseillaises en très grande difficulté : au-delà d'une situation exceptionnelle, il semble ainsi que la *gestion pro-dégradation* soit une forme de gestion des copropriétés bénéficiant à ses décideurs et, par-là, relativement stable.

Conclusion de la partie 3

Cette partie a permis de présenter en détail l'action publique locale, telle qu'elle s'est déroulée concrètement sur quatre sites de copropriétés dégradées¹ : un en banlieue grenobloise, un en région lyonnaise et deux dans la commune de Marseille. Ces cas permettent d'éclairer le fonctionnement de l'action publique locale, dont la partie précédente a retracé l'organisation. Ils s'attaquent ainsi à la deuxième partie de la question de recherche : quelles sont, pour les copropriétés concernées, la conséquence d'une inscription (ou d'une non-inscription) dans un dispositif public ?

Dans le quartier de Terrailon, le matériau collecté me permet de montrer que l'action publique de la commune de Bron s'inscrit dans un énoncé de Politique de la Ville adapté aux copropriétés, en posant un problème public tourné autour de la concentration de ménages pauvres, issus de l'immigration, en difficulté sociale, d'un bâti considéré comme dégradé et d'une image stigmatisée. Ce problème public, d'une très grande stabilité – on le retrouve diagnostiqué de manière quasi identique à la fin des années 1980 et au milieu des années 2010 – justifie la mobilisation par la commune de tout l'éventail des solutions publiques associées à l'ANAH et à la Politique de la Ville : incitations à la rénovations, aménagement des espaces extérieurs, animations en direction des jeunes, suivi de la gestion et du peuplement, puis, avec l'arrivée de l'ANRU, démolition d'une partie de deux des copropriétés jugées les plus en difficulté. Figurant au rang des priorités de l'équipe municipale en place, l'intervention publique n'ignore pour autant pas la gestion des copropriétés, qui fait l'objet de financements conséquents au moins dès 2000 et est au cœur du travail quotidien de certains techniciens publics.

Dans l'agglomération grenobloise, Champberton fait figure d'exception : la copropriété est l'une des rares, parmi celles identifiées dans les années 1980 sous l'angle du problème des locataires mal logés, à ne pas avoir été en grande partie achetée par la puissance publique. Elle se maintient alors à l'agenda communal tout au long des années 1990, 2000 et 2010, les acteurs publics communaux tentant, comme à Lyon, de mobiliser tout l'éventail des solutions offertes par l'ANAH et la Politique de la Ville. D'après les documents consultés, il semble qu'au problème public initial – les conditions de logement des locataires – vient progressivement se greffer un second problème : celui de l'entrée dans le parc social communal de ménages « indésirables ». Champberton constitue en effet une porte d'entrée dans le logement privé pour les familles pauvres, dont certaines accèdent ensuite à un logement social. La configuration particulière de la copropriété, dominée par un propriétaire bailleurs ultra majoritaire, rend les rapports entre acteurs publics et copropriété très différents de ceux qui prévalent dans les autres copropriétés dégradées étudiées. La gestion de la copropriété, assurée a minima par le propriétaire bailleur principal et son gestionnaire professionnel sous l'œil vigilant des acteurs publics et associatifs, est conforme à la loi. Le problème public est

¹ Un cinquième est proposé en annexe (10).

finalement résolu via la solution publique dominante des années 1980 : le rachat par un organisme de logement sociaux de la totalité des logements détenus par le propriétaire bailleur majoritaire, suivi de leur rénovation complète.

À Marseille, la copropriété Bellevue est l'une des deux copropriétés dont la dégradation est identifiée dès le milieu des années 1970 par les acteurs publics locaux. Bien que des diagnostics – parfois très complets – soit réalisés dans les années qui suivent, il faut attendre 1988 pour que la commune inscrive la copropriété à son agenda public et y mène une politique publique de grande ampleur. À la différence des deux cas précédents, toutefois, la copropriété entre et sort à plusieurs reprises de l'agenda public communal ; le problème public qui y est associé semble davantage varier ; dans les documents d'action publique, il apparaît, en tout cas, nettement plus difficile à identifier. L'intervention publique se concentre tout d'abord sur le danger que représente la dégradation du bâti des trois immeubles de plus de dix étages (A, B, C), sur lesquels elle mobilise à la fois les dispositifs incitatifs de l'ANAH et la Politique de la Ville (et en particulier le financement d'associations locales). Ceux-ci sont ensuite couplés à des solutions coercitives qui permettent à partir de 2000 à sa SEM de racheter la majeure partie des logements des trois bâtiments. La scission de la copropriété vient entériner la transformation d'une partie d'entre eux en immeubles de logements sociaux. Le problème public se décale alors progressivement vers les bâtiments bas, d'abord D et E, puis F, G et H, en donnant toujours priorité à la question de la rénovation du bâti. L'intervention publique, qui apparaît variablement soutenue par les élus locaux, se retrouve confrontée à d'importantes difficultés de gestion et à des malfaçons juridiques qui, bien qu'identifiées dans les diagnostics, constituent souvent une dimension secondaire de l'intervention publique.

Seconde copropriété repérée dans les années 1970, le parc Corot connaît une histoire opposée. Si la configuration de son bâti est similaire à celle de Bellevue, la copropriété se situe dans les quartiers périphériques. Dans les années 1980, l'action publique s'oriente vers la démolition du bâtiment B. Après plusieurs années de statut quo, le bâtiment est vidé en moins d'un an puis démoli. Puis la copropriété ne bénéficie d'aucun dispositif de l'ANAH ni d'aucun dispositif de la Politique de la Ville pendant une vingtaine d'années ; les techniciens publics se tiennent cependant ponctuellement au courant sa situation. Le Parc Corot revient – en partie – à l'agenda public à l'occasion du projet ANRU de Saint-Just, qui vise un ensemble de logements sociaux jouxtant la copropriété. Selon les documents consultés, il semble que problème public identifié soit alors la pérennisation des transformations impulsées sur le quartier et en particulier sur les logements sociaux, la dégradation du Parc Corot étant présentée comme une menace pour son environnement immédiat. Les derniers diagnostics soulignent l'extrême dégradation de la copropriété et en particulier du bâtiment A, qui était déjà en difficulté au début des années 1980. Le dernier diagnostic s'oriente vers la déclaration d'état de carence de la quasi-totalité des bâtiments, étant donné leur caractère insalubre, voire dangereux (pour les bâtiments hauts), leur endettement et leur gestion. Le syndicat principal et certains bâtiments apparaissent gérés par le syndic et certains propriétaires bailleurs au détriment de l'intérêt général ; les normes qui régissent les rapports sociaux liés aux logements s'écartent de la règle de droit au profit d'un système d'« *arnaques* » (Lees 2014). Il me semble que la copropriété (dont la majorité des habitants, de nationalité étrangère, n'a aucun poids électoral) souligne, en creux, le très faible intérêt des acteurs politiques locaux.

[Chapitre placé en annexe 10] *Enfin, les copropriétés Bel Horizon 1 et 2 viennent illustrer une autre facette du phénomène de dégradation des copropriétés à Marseille. Identifiées beaucoup plus tardivement par les acteurs publics locaux, elles constituent une seule et même tour et partagent certains équipements sans être liées par une structure juridique commune. Après avoir renvoyé les copropriétaires et les syndicats – confrontés à un an de coupure d'eau chaude et de chauffage et à un endettement très important – aux associations de consommateurs, la commune inscrit finalement les deux copropriétés à l'agenda public à la fin des années 2000. Le problème public retenu diffère de l'interpellation initiale : c'est le risque que présentent ces copropriétés qui est mobilisée pour justifier l'intervention publique. Celle-ci, ballottée à plusieurs reprises entre les différentes structures publiques en présence, se centre sur la mise en sécurité du bâti au regard des normes incendie et des risques de chute, écartant les questions de gestion, d'endettement et les dysfonctionnements du quotidien (absence d'eau chaude ou de chauffage, par exemple). Après un premier succès – la rénovation des parties communes intérieures, survenue après plusieurs blocages – l'intervention publique se heurte aux difficultés de gestion de la copropriété et à l'incapacité financière des copropriétaires. Avec une volonté politique explicite de non prise de risque financier pour la commune, écartant de fait les solutions coercitives, les techniciens publics, bloqués, se replient sur la commande d'un énième diagnostic.*

Ces études de cas viennent éclairer la variété des configurations que peut incarner la catégorie d'action publique des « copropriétés dégradées ». Les copropriétés elles-mêmes, tout d'abord, bien que toutes construites dans les années 1950 à 1975 en périphérie des centres villes existants, présentent différents obstacles à l'intervention publique : multiplicité des copropriétaires chez les unes ; prédominance d'un copropriétaire bailleur ou de propriétaires bailleurs spécialisés dans le marché immobilier de la copropriété dégradée chez les autres ; malfaçons juridiques, emboîtement de structures juridiques ou au contraire absence d'organe de gestion commun ; syndic en retrait ou au contraire faisant obstacle à l'intervention publique, etc. L'action publique, ensuite, bien que regroupée sous la catégorie de l'intervention publique sur les copropriétés dégradées, s'organise de différente manière, tant dans la mise en récit – tantôt axée sur la Politique de la Ville, tantôt sur la situation des locataires, tantôt sur la mise en sécurité du bâtiment – que dans sa mise en œuvre pratique : dispositifs mobilisés (solutions incitatives, coercitives, d'ingérence, mobilisation ou non de la Politique de la Ville), connaissance des mécanismes propres à la copropriété, prise en compte de la gestion. Sur les cas étudiés¹, ces deux aspects – mise en mots et mise en œuvre – apparaissent d'ailleurs assez peu corrélés. Ainsi, les actions publiques lyonnaises et grenobloises, bien que sous-tendues par des énoncés différenciés – Politique de la Ville à Lyon, locataires mal logés et rénovation du bâti à Grenoble – présentent de grandes similitudes ; en particulier, les dispositifs mobilisés sont toujours les dispositifs incitatifs de l'ANAH et la Politique de la Ville. À l'inverse, les cas de Terrailon et des Bosquets (Le Garrec 2010), bien que liés par un même énoncé, diffèrent radicalement de par leur mise en œuvre.

¹ Auxquels on peut ajouter Bel Horizon, présenté en annexe (10) et celui des Bosquets à Montfermeil (Le Garrec 2010).

Partie 4.

La différenciation des copropriétés :
une intrication entre gestion et action
publique

Partie 4. La différenciation des copropriétés : une intrication entre gestion et action publique

Les deux parties qui précèdent ont permis de présenter en détail l'action publique locale à Lyon, Grenoble et Marseille, telle qu'elle s'est structurée historiquement à l'échelle des trois territoires (partie 2) et telle qu'elle s'est mise en œuvre, concrètement, sur cinq sites de copropriétés dégradées (partie 3). La dernière partie de la thèse propose, dans une perspective plus analytique, des considérations transversales aux trois territoires et aux cinq études de cas, qui sont confrontés au cas des Bosquets à Montfermeil (Le Garrec 2010).

Le premier chapitre de cette partie confronte entre elles les études de cas. L'objectif est de comparer à la fois la situation des copropriétés, telle qu'on la connaît dans les années soixante et telles qu'elles se présentent à la conclusion de l'enquête, mais également de comparer les interventions publiques qui s'y sont déployées.

Le deuxième chapitre revient sur la gestion des copropriétés. Celle-ci apparaît en effet comme une dimension centrale de la réussite ou de l'échec de l'intervention publique, mais est rarement mise en avant comme telle dans les documents d'action publique. De plus, les études de cas nous invitent à compléter les catégories de gestion proposées par les recherches universitaires. Ce chapitre répond ainsi à la première partie, en revenant sur la revue de littérature pour la compléter et l'enrichir.

Le troisième chapitre s'interroge sur le rôle de l'État dans l'intervention publique locale. Que ce soit par le biais de ses services déconcentrés ou de certaines agences nationales, comme l'ANAH et l'ANRU, les pouvoirs publics nationaux jouent en effet un rôle certain dans l'action publique locale, en particulier via les décisions d'attribuer ou non à une copropriété un dispositif dédié.

Enfin, en guise de conclusion, le dernier chapitre propose une évaluation de l'action publique locale selon trois angles : l'action publique locale évaluée selon ses propres objectifs, selon l'effet sur les particuliers concernés et sous l'angle des politiques du Logement.

Chapitre XII. Comparaison des études de cas : des copropriétés qui divergent et des interventions publiques inégales

La deuxième partie de la thèse, consacrée à la mise en place d'action publique à l'échelle des territoires lyonnais, grenoblois et marseillais, a permis d'identifier une nette divergence entre l'histoire des politiques publiques lyonnaises et grenobloises – où les copropriétés dégradées se maintiennent avec constance à l'agenda communal et intercommunal et sont traitées dans le cadre de services administratifs dédiés – et le cas marseillais, où les copropriétés dégradées, quoique nombreuses, ne figurent que ponctuellement à l'agenda municipal, qui se concentre sur quelques copropriétés. La troisième partie a permis d'illustrer comment l'action publique s'est traduite, concrètement, sur quatre sites emblématiques. Les chapitres ont permis de retracer finement la manière dont les acteurs publics locaux avaient transformé un phénomène social (la dégradation d'une ou plusieurs copropriétés) en un problème public couplé à des solutions publiques, comment celles-ci avaient été mises en œuvre et comment le phénomène visé avait évolué, notamment du fait de l'intervention publique.

Ce chapitre, plus synthétique, propose de revenir sur ce qui distingue ou au contraire rassemble les cas de copropriétés étudiées ainsi que sur les similitudes et divergences de l'action publique qui s'y est déroulée. Le principe de ce chapitre est de proposer, en contrepoint d'une étude qualitative détaillée, quelques éléments plus quantitatifs et plus comparatifs. Le propos n'est pas de synthétiser l'analyse qualitative en quelques éléments-clés : les chapitres ont montré à quel point il était nécessaire d'entrelacer histoire de la copropriété et de l'action publique pour comprendre cette dernière. L'objectif est plutôt de proposer quelques points de comparaison – dont on verra qu'ils sont souvent fragiles – pour affiner la compréhension de l'action publique sur les copropriétés dégradées.

Ce chapitre propose plusieurs tableaux de synthèse. Bien que les données collectées soient parfois disparates, du fait de la nature et de la date des sources disponibles, nous défendons que, placés à la suite des études de cas, ils permettent d'en éclairer les différences – parfois techniques – et de mieux appréhender ainsi l'action publique en action.

Nota Bene : Dans certains tableaux, certaines copropriétés seront séparées en plusieurs sous-groupes. Pour Bellevue en particulier, on distinguera toujours le cas des bâtiments grands bâtiments (A, B, C) des bâtiments de moindre hauteur (E à H ou seulement F, G, H) : comme le montre le chapitre qui lui est consacré, l'action publique sur Bellevue est très différente sur l'un et l'autre groupe de bâtiments, puisque les premiers ont bénéficié d'une OPAH et deux Plan de Sauvegarde et ont été en grande partie transformés en logements sociaux, tandis que les derniers n'ont fait l'objet de peu, voire d'aucune intervention publique (pour F, G, H).

Sources

- Chapitres de la partie 3 (chapitres VI, VII, VIII, IX) et annexes de la partie 3
- Thèse de s. Le Garrec (2010) pour la copropriété des Bosquets (Montfermeil)
- Ponctuellement :
 - Documents d'action publique relatifs aux copropriétés des Glaïeuls et des Épares, consultés dans les archives de la commune de Saint-Martin D'Hères
 - Documents d'actions publiques relatifs aux copropriétés des Plantées à Meyzieu et Beauséjour à Saint-Priest, consultés au service des archives du Grand Lyon

A. Similitudes et différences des copropriétés

Si toutes les copropriétés s'inscrivent au sein de la catégorie d'action publique des « copropriétés dégradées » - ou, pour Corot, y ont été par moment inscrites –, présentent-elles toutes la même situation ? Nous comparerons d'abord la situation initiale de ces copropriétés, puis reviendrons sur l'état des copropriétés à la fin de l'enquête.

A.1. Des copropriétés initialement proches

Pour comparer la situation des copropriétés lors de leur premières années de fonctionnement, j'ai retenu trois thèmes : les caractéristiques du bâti ; les handicaps initiaux des copropriétés ; la configuration urbaine. Le premier thème permet simplement de présenter les caractéristiques les plus immuables des cinq sites de copropriétés. Le second s'inspire de la revue de littérature, et vise à expliciter le fait que certaines copropriétés présentent de plus grands risques d'entrer dans un processus de dégradation et seront, de par certaines de leurs caractéristiques, moins à même d'inverser le processus. Le troisième point, enfin, vise à expliciter une thématique récurrente dans les documents d'action publique, à savoir l'enclavement supposé de la copropriété et l'influence néfaste de son environnement sur son fonctionnement, thématique totalement absente des recherches non francophones.

A.1.a. Bâti : de grandes copropriétés des années 1950-1960

	Nb. log.	Nb. bât.	Nb. max. étages	Commerces	Garages	Date de construction	Type prédominant	Total T3+T4
Terraillon	693	9	5	Oui	Oui	1962-1965	F3 de 54m ² F4 de 62m ²	85%
Caravelle	398	6	12	Oui	Oui	1963	F3 de 51m ² F4 de 60m ²	93%
Chamberton	360	9	5	Oui	Oui	1960-1963	T3 de 46m ² T4 de 55 m ²	100%
Bellevue	800	8	21	Oui	Oui	1957-1961	T3 de 53 m ² T4 de 64 m ² + loggias ¹	95%
Parc Corot	484	8	14	Oui	Oui	1961-1963	T3 de 47m ² T4 de 59m ² (2)	81% ³
Les Bosquets	1400	18	10	Non	Non ?	1965	?	?

Tableau 30 : Le bâti des copropriétés lors de leur livraison.

Sources pour Terraillon, la Caravelle, Chamberton, Bellevue, le Parc Corot : documents d'action publique (voir chapitres correspondants) ; pour Les Bosquets : Le Garrec 2010.

Les copropriétés présentent à la fois des différences et des similarités : leur date de construction est comprise entre 1955 et 1965, elles comportent à la fois des logements, des

¹ Tous les logements disposent de vastes loggias ;

² Pour les bâtiments D, E, F, G, H. Pas de donnée trouvée sur A, B, C.

³ En 2008.

commerces et des garages. Elles sont toutes constituées d'une majorité de T3 et de T4, dont les tailles varient cependant : les plus petits logements se situent à Champberton et Corot (de l'ordre de 46/47 m² pour un T3) et les plus grands à Bellevue, grâce aux loggias qui permettent de contourner la taille de logements imposée dans le cadre des financements Logécos. À part Champberton, toutes comptent au moins un immeuble de plus de dix étages ; les copropriétés marseillaises sont cependant en moyenne plus hautes que les copropriétés marseillaises et grenobloises. C'est, sur ce tableau, le seul trait qui les différencie nettement.

A.1.b. Difficultés initiales : peu d'irrégularités juridiques à Lyon et Grenoble ?

Retracer les difficultés initiales qu'a pu connaître la copropriété est nettement plus difficile que de présenter son bâti. Nous avons retenu ici quelques critères identifiés comme pertinent dans la littérature. Comme le montre le tableau, les documents d'action publique ne nous renseignent pas toujours sur ces aspects techniques. Pour affiner la comparaison, les cas des Alpes-Bellevue (situé en banlieue lyonnaise) et de Bel Horizon (chapitre en annexe) ont été ajoutés¹.

Six éléments sont présentés ici : tout d'abord, lors de la construction de la copropriété, le mode de financement², la faillite éventuelle du promoteur, les malfaçons du bâti ; ensuite, en ce qui concerne l'organisation, le poids initial des acheteurs sur plan et des copropriétaires bailleurs³, les irrégularités juridiques lors de la création⁴ et la structure juridique de la copropriété⁵.

¹ Sans les Alpes-Bellevue, le tableau donnait l'impression que les copropriétés grenobloises et lyonnaises n'avaient connu ni faillite du promoteur, ni malfaçons du bâti, ce qui est inexact. On trouve également à Grenoble de nombreuses copropriétés dégradées, en particulier dans celles repérées dans les années 1980, qui présentaient d'importants handicaps initiaux. Quant à Bel Horizon, il présente une autre caractéristique intéressante : cette fois-ci, l'ASL, théoriquement obligatoire pour gérer les éléments communs aux deux copropriétés (qui se situent dans un seul et même bâtiment), est absente.

² Le financement Logéco étant, en particulier, associé à un bâti de mauvaise qualité construit sur des logiques plus spéculatives qu'immobilières. Voir le chapitre que la thèse de S. Le Garrec consacré à la construction des Bosquets.

³ La présence d'une part importante de propriétaires bailleurs est considérée comme un handicap dans le cas de malfaçons du bâti, car ils ont une plus forte probabilité de se rendre compte tardivement des malfaçons et donc de laisser s'écouler les années durant lesquelles la responsabilité des promoteurs et constructeurs peut être mise en cause. De même, la vente sur plan augmente les risques de malfaçons (les logements sont d'ores et déjà vendus).

⁴ Auxquels sont ajoutées le cas des Sociétés Anonymes Immobilières (SAI) qui ne sont pas liquidées et dont les actions ne sont pas transformées en titres de propriété. Si ceci n'est pas illégal – à Champberton le bailleur majoritaire est une société immobilière – dans le cas d'actionnaires propriétaires multiples, cela ajoute une complexité puisque deux structures juridiques coexistent en se superposant en partie : la société immobilière et la copropriété.

⁵ Plus les copropriétés présentent un enchevêtrement complexe de structures juridiques, plus elles sont difficiles à appréhender, à organiser et à contrôler par leurs copropriétaires. Dans le tableau ci-dessous, ASL désigne les Associations Syndicales Libres, dont le statut juridique est plus souple que celui d'une copropriété.

	Mode de financement	Faillite du promoteur	Malfaçons du bâti	Vente sur plan et/ou bailleurs majoritaires	Irrégularités et difficultés juridiques	Structure juridique
Terraillon	Logécos	Non	A priori non	Part importante de bailleurs	A priori non	Terraillon et Plein Ciel : ASL + 2 copropriétés
Alpes	Logécos	Non, mais graves difficultés	Multiples	Part importante de bailleurs	?	Alpes et Alpes-Azur : ASL + 2 copropriétés
Champberton	Logécos	Non	A priori non	Un bailleur possède 80% des logements	Non. Bailleurs majoritaire constitué en société.	1 copropriété ¹
Bellevue	Logécos	Non	Multiples	Vente sur plan	Actionnaires qui ne transforment pas leurs parts en titres de copropriétés ²	Complexe car SIA, ressemble à ASL + copropriétés
Parc Corot	Logécos	Oui	A priori oui ³	Sans doute vente s/plan	?	ASL + copropriétés
Bel Horizon	Plan Courant	?	?	?	Pas de structure de gestion commune	2 copropriétés sans lien
Les Bosquets	Logécos	Oui	A priori non ⁴	Vente sur plan et moins de 1% de propriétaires occupants à l'origine	Découpages fonciers incohérents, SAI mal liquidée ⁵ , ASL non conforme à son objet, actionnaires qui restent au sein de la SCI.	2 copropriétés + ASL comprenant un centre commercial et d'autres copropriétés.

Tableau 31 : Handicaps initiaux Identifiés sur les copropriétés

Sources pour Terraillon, Champberton, Bellevue le Parc Corot, Bel Horizon : documents d'action publique (voir chapitres correspondants) ; pour les Alpes, Alpes-Azur, Plein ciel : recherches (Husson & Taussig 1986, Foret 1987) et documents d'action publique⁶ ; pour Les Bosquets : Le Garrec 2010.

¹ Plus peut-être une ASL pour les commerces.

² Si ceci ne constitue pas une irrégularité juridique, ce fait augmente les frais pour les actionnaires (qui paient des honoraires pour le fonctionnement de la SCI ou de la SIA) et rend plus difficile le recouvrement des charges (Le Garrec 2010 p.279, d'Hombres et Scherer 2012).

³ Les documents évoquent des difficultés de construction liés au caractère marécageux du site.

⁴ Mais les ascenseurs et la plomberie semblent dysfonctionner dès les premières années (Le Garrec 2010 p.272).

⁵ Malgré sa liquidation, sur le fichier des hypothèques (qui fait référence), elle reste propriétaire des voiries internes à la copropriété des Bosquets (ibid p.273).

⁶ AGURCO, ARIM de Lyon, 1983. Ville de Saint-Priest, restructuration du centre : les copropriétés privées. Juillet 1983. 40p.Consulté à UrbaLyon.

Les copropriétés apparaissent alors dans des configurations initiales variées, plus ou moins défavorables. Un élément intéressant qui distingue cependant les trois copropriétés de Marseille (ainsi que les Bosquets à Montfermeil) réside dans l'existence d'irrégularités juridiques qui rendent la gestion des copropriétés plus difficile et (dans le cas de Bellevue) le recouvrement des impayés plus difficile. Une enquête plus fouillée serait toutefois nécessaire avant de pouvoir affirmer si ces irrégularités juridiques sont plus fréquentes à Marseille qu'à Lyon et à Grenoble. Sur ce point, les documents d'action publique s'avèrent en effet souvent peu précis. On retiendra simplement le fait que, à Montfermeil et Marseille, le phénomène de dégradation est renforcé par des irrégularités juridiques qui compromettent le bon fonctionnement des instances de gestion et rendent plus difficiles l'intervention publique.

A.1.c. Des environnements urbains différenciés

	Nuisance sonore	Isolation géographique ¹	Enclavement ²
Terraillon	Non	Oui (isolée)	Moyen (peu de sorties automobiles)
Chamberton	Oui (ferré, autoroute)	Oui (isolée)	Moyen (peu de sorties automobiles)
Bellevue	Non	Non	Oui (une seule sortie automobile)
Parc Corot	Non	Oui (lié à la topographie)	Oui (entouré de barrières, une seule sortie automobile)
Les Bosquets	Non	Oui (topographie et transport)	Oui à l'échelle du plateau de Clichy-Montfermeil (7000 logements)

Tableau 32 : Configuration urbaine dans les années 1960-1980.

Sources pour Terraillon, Chamberton, Bellevue, le Parc Corot : documents d'action publique (voir chapitres correspondants) ; pour Les Bosquets : Le Garrec 2010.

L'environnement urbain des copropriétés est généralement avancé par les acteurs publics comme un facteur important d'explication de leur dégradation. Le cas de Bellevue amène cependant à nuancer cette affirmation : la copropriété, située aux abords d'un noyau villageois et sans nuisance majeure, n'est pas à proprement parler située dans un quartier excentré. En revanche, son urbanisme fait qu'il est difficile d'entrer et de sortir de la copropriété. Toutes les copropriétés présentent ainsi ce que les acteurs publics évoquent sous des termes tels que « enclavement », « handicap urbain », « environnement défavorable ».

*
* *

Mis à part les irrégularités de gestion et la hauteur de certains bâtiments, les copropriétés étudiées présentent des situations initiales relativement similaires : construites au tournant des années 1960 à l'aide de prêts publics dans une configuration urbaine qui présente des inconvénients (nuisance sonore, difficultés à circuler, isolement géographique), elles

¹ Construction sur une parcelle qui n'est pas entourée par des zones d'habitation (« isolée ») ou s'en retrouve isolée de par la topographie du lieu (en l'occurrence, situé en contrebas du reste du quartier).

² Copropriété desservie par un faible nombre de voies ; nombre de sorties (pour les piétons et les voitures) limité.

comportent des logements – en grande majorité des T3 et des T4 – des commerces et des caves ou des garages.

A.2. Une situation très différente dans les années 2010

Dans les années 2010, les chapitres précédents soulignent sans ambiguïté les différences entre les copropriétés grenobloises et lyonnaises étudiées d'une part, et les copropriétés marseillaises de l'autre (hormis peut-être le cas de Bellevue A, B, C). Pour récapituler, cette conclusion propose plusieurs tableaux comparatifs dont certains éléments, s'ils comportent une part d'approximation due à la variété des sources mobilisées, illustre l'écart dans la situation des copropriétés. Suivant la revue de littérature, les éléments sont regroupés en trois thèmes : la gestion des copropriétés, l'état du bâti, puis les données relatives aux valeurs immobilières et au profil des habitants et copropriétaires.

A.2.a. Gestion : conformité à la loi et impayés discriminants

	Légalité de la gestion	Relation syndic – copropriétaires	Impayés du syndicat général	Maximum et minimum par bâtiment	Carence envisagée ?
Terraillon	Conforme à la loi	Bonnes, copropriétaires peu impliqués	Inférieurs à 10%	--	Non
Chamberton	Conforme à la loi	Bonnes	Inférieurs à 5%	--	Non
Bellevue F, G, H	Irrégularités sur F, G, H	90% des copropriétaires insatisfaits du syndic	125% (1 700€ par logement)	--	Oui, pas d'actualité ¹
Parc Corot	Irrégularités dans plusieurs cas (sauf D)	Copropriétaires en retraits ou douteux, sauf D.	250% (800€/logt hors dette par bâtiment)	30 % (350€/logt) à 500% (9000€/logt)	Oui sauf bâtiment D
Bel Horizon 1	Multiplés erreurs de gestion	Copropriétaires mécontents du syndic	--	>100% ² (700€ par logement)	Non
Les Bosquets (années 2000)³	Irrégularités détectées	?	5 000€ par logement	?	Non car démolition

Tableau 33 : Quelques éléments sur la gestion des copropriétés étudiées dans les années 2010.
Sources pour Terraillon, Chamberton, Bellevue, le Parc Corot, Bel Horizon : documents d'action publique (voir chapitres correspondants) ; pour Les Bosquets : Le Garrec 2010.

Si l'on considère la gestion dans son aspect légal (respect des textes de loi), l'écart entre les cas grenoblois, lyonnais et marseillais est frappante. Dans les deux premiers cas, la gestion est

¹ « L'état de carence de la copropriété n'est pas démontré avec évidence ; même si le syndicat ne brille pas par sa capacité à assurer la requalification de l'immeuble, la conservation de ce dernier n'est pas en cause au stade actuel. » (Urbanis p.37)

² Les diagnostics ne sont pas tous d'accord sur la période 2012-2013-2014.

³ Sur les années 2010, nous ne disposons d'aucune donnée.

régulièrement contrôlée par les acteurs publics – et, dans le cas de Champberton, par une association – qui ne constate pas d’irrégularités notable. Dans les années 1990 et 2000, quelques procédures non conformes à la loi ont été repérées et résolus. À l’inverse, dans les trois cas marseillais, les documents à la disposition des acteurs publics soulignent de multiples erreurs ou infractions dans la gestion. La relation entre le syndic et les copropriétaires, qui renvoie indirectement à la capacité des gestionnaires à enrayer le phénomène de dégradation des copropriétés, fait apparaître à première vue une différence entre les cas Rhône-alpins et marseillais ; le chapitre XIII 12, consacré à la gestion, sera l’occasion de montrer plus en détail l’importance des différences qui existent entre ces deux groupes.

Les impayés présentent l’avantage d’être des données comptables, donc plus facilement comparables. L’écart sur cette donnée – prise en pourcentage du budget de fonctionnement ou en moyenne par logement – souligne un écart frappant entre les cas marseillais et les deux autres. Par ailleurs, les écarts entre les cas marseillais sont, eux aussi, très nets, le parc Corot présentant la situation la plus difficile, tandis que Bel Horizon, seul du groupe à avoir directement bénéficié d’un dispositif de l’ANAH (voir chapitre dédié en annexe), présente un endettement plus faible.

Il serait intéressant de disposer d’éléments récents sur la gestion du bâtiment B de Bellevue – seul bâtiment qui soit encore une copropriété et qui ait bénéficié d’une intervention soutenue. Les derniers éléments connus datent de 2008, avant la scission : l’endettement d’une partie des copropriétaires est compensé par une importante avance financière des autres (les débiteurs doivent au total 390 000€ soit 2 300€ par logement) et le bâtiment a encore d’importants besoins de travaux, en particulier vis-à-vis du risque incendie. En 2008, au terme d’une OPAH et d’un Plan de Sauvegarde qui ont visé ce bâtiment, sa situation est donc loin d’égaliser celle de Terrailon et Champberton ; il est cependant laissé à l’écart du Plan de Sauvegarde suivant, sa situation étant jugée moins problématique.

A.2.b. *Bâti : des bâtiments hauts à risque, des bâtiments bas plus ou moins rénovés*

Des bâtiments hauts plus souvent dangereux

	Susceptible d'arrêtés ?	Logements insalubres	Entretien
Terrailon	Non	Rares	Assuré
Champberton	Non	Rares	Assuré (a minima)
Bellevue	A : Oui D à H : Non	A-B-C : fréquents en 2000. F-G-H : désordres fréquents	A minima sur F-G-H ¹
Parc Corot	Oui (insalubrité et péril)	Estimés à un quart des logements	Pas d'entretien ou a minima (D)
Les Bosquets	(?)	(?)	Pas d'entretien

¹ « La femme de ménage des parties communes ne vient qu’une heure par semaine et en dehors d’elle, il n’y a que l’eau et la lumière des escaliers ». (D’Hombres & Scherrer 2012 p.227)

Tableau 34 : Quelques éléments sur l'état des bâtiments

Sources pour Terrailon, Champberton, le Parc Corot, Bellevue : documents d'action publique (voir chapitres correspondants) ; pour Les Bosquets : Le Garrec 2010.

Sur Marseille, les bâtiments hauts des copropriétés présentées¹ présentent un risque pour leurs occupants : à Corot, électrocutions et incendies fréquents (Lees 2014) ; à Bel Horizon, chutes de béton depuis le haut de la tour et évacuation difficile en cas d'incendie (voir chapitre en annexe). Tous sont susceptibles d'un arrêté de péril ou d'insalubrité ou l'ont été². Certains logements de ces bâtiments représentent une épreuve quotidienne. À Bel Horizon et Corot, certains sont depuis plus de dix ans sans chauffage ni eau chaude, voire sans électricité ni eau courante. Il faut alors monter des bouteilles d'eau et de gaz (parfois sans ascenseur), chauffer l'eau au gaz, subir le froid, recourir à ses voisins (Lees 2014).

Ce caractère risqué apparaît intrinsèque aux grands bâtiments : ainsi, les petits bâtiments de Bellevue, bien que quasi jamais rénovés³ ne « justifient pas un projet de démolition » ; ceux du Parc Corot, guère davantage rénovés, apparaissent nettement moins dangereux que les grands bâtiments (chapitre XI).

Entre bâtiments bas : un bâti plus ou moins vétuste

Entre bâtiments de cinq étages ou moins, cependant, la différence apparaît nettement entre les copropriétés marseillaises d'une part, lyonnaises et grenobloises de l'autre.

À Lyon et Grenoble, tous les bâtiments étudiés ont rénové et mis aux normes au moins une fois les éléments suivants : électricité des parties communes ; façade (ravalement de façades) ; colonnes d'eau et/ou de gaz pour la plupart. Tous ont un système de chauffage installé (par chaufferie centrale à Terrailon, par chauffage électrique individuel à Champberton). Ce n'est le cas ni pour les bâtiments D, E, F, G, H de Bellevue, ni pour les bâtiments F, G, H du Parc Corot. Ainsi, les normes électriques sur la plupart de ces bâtiments est encore celle qui prévaut à leur construction (norme de 1959), alors que la consommation électrique a explosé dans l'intervalle ; la plupart des bâtiments n'ont pas d'installation de chauffage, ce qui signifie que les habitants doivent utiliser des chauffages d'appoint⁴ ou subir le froid. Autre exemple, si, à propos de Champberton, les personnes rencontrées s'indignent du fréquemment refoulement des eaux usées dans les caves, rendant celles-ci inutilisables, à Bellevue F, G, H, c'est jusqu'au premier étage des bâtiments (donc dans les logements) que celles-ci refoulent régulièrement.

Si tous les documents d'action publique soulignent la nécessité de réaliser des travaux, ceux-ci ne représentent donc pas la même ampleur dans tous les cas ; l'écart à la norme technique

¹ Bâtiments B de Bellevue (A et C sont devenus des immeubles de logement sociaux), A et C de Corot, Bel Horizon 1 et 2.

² Pour le bâtiment B de Bellevue, nous n'avons pas pu reconstituer si, dans les années 2010, l'avis défavorable au risque incendie était ou non toujours d'actualité.

³ Et parfois mal rénovés quand ils l'ont été (voir chapitre X, section C.1.a)

⁴ Si le chauffage d'appoint est électrique, cela augmente d'autant la consommation électrique, sur un réseau qui n'a pas été conçu pour fournir une telle demande et augmente les risques incendies.

(notamment des réseaux électriques, d'eau et de gaz), en particulier, est moindre à Champberton et Terrailon qu'à Bellevue et au Parc Corot.

A.2.c. Valeurs immobilières et personnes : des éléments plus complexes à comparer

Concernant l'occupation des logements, les valeurs immobilières et les caractéristiques socio-économiques des habitants, les données disponibles sont nettement plus difficiles à comparer. Concernant l'immobilier, les prix varient fortement d'une vente à l'autre et la date des dernières données disponibles ainsi que leur position dans différents marchés immobiliers rend leur comparaison complexe. Concernant les habitants des copropriétés, si les rapports d'actions publique sont généralement prolixes, les données présentées ne sont pas les mêmes d'un rapport à l'autre et les méthodes employées varient¹, ce qui rend la comparaison malaisée.

Des valeurs immobilières difficiles à synthétiser

	% bailleurs privés ²	Prix au m ²	Loyers au m ²	Rentabilité estimée de la location	% PO très modestes
Caravelle (2006)	Un tiers ³	1400€	≈7€	(Pas d'estimation)	Majorité
Champberton (2010)	95%	1000€	6,5 à 7,5€	30% estimés en 2001 ⁴	(pas de PO)
Bellevue F, G, H (2013)	50%	600 à 2000€ le m ² (⁵)	≈8,50€	(Pas d'estimation)	75%
Parc Corot (2015)	80%	≈1000€	≈12€	Variable, 15% annoncés ⁶	Majorité
Les Bosquets	<20% en 2003 (⁷)	Public : 500€ ⁸	Pas de donnée	Pas de donnée	Majorité

¹ Les données peuvent provenir de sources statistiques, d'enquêtes à domicile, ou encore de dossiers individuels (demandes de subventions, de relogement). Les documents ne précisent pas toujours la nature exacte du chiffre avancé : les revenus sont-ils bruts, nets, avec ou sans les prestations sociales ? Quelle est la définition de chômeur, d'inactif, qui a été retenue ? Etc.

² Par opposition aux organismes de logements sociaux. Note Bene : certains (comme à Champberton) peuvent avoir conventionné leur logement.

³ Pour Terrailon, avec la démolition, le taux de propriétaires varie sur la période. De plus, les logements sociaux représentent un tiers des logements. Le rapport propriétaires bailleurs privés / propriétaires occupants est plutôt de 50%.

⁴ Compte tenu du coût d'achat initial des logements en 1998, très inférieur au prix de vente en 2014 (le marché immobilier ayant explosé dans l'intervalle).

⁵ Sans lien apparent avec l'état des logements

⁶ Dans le dernier diagnostic, sont distingués plusieurs profils de bailleurs, qui réalisent différents profits. L'opérateur distingue notamment les bailleurs investisseurs, spécialisés dans ce type de marché et qui savent en tirer pleinement avantage, de particuliers bailleurs qui ne parviennent pas toujours à louer leur bien et pour lesquels le parc Corot peut s'avérer un gouffre financier.

⁷ C'est-à-dire avant le début du projet de démolition. 80% des logements sont la propriété d'organismes publics ou missionnés par les pouvoirs publics (un bailleur social et deux opérateurs).

⁸ Comme le montre S. Le Garrec, le prix public n'a toutefois aucun lien avec le prix des appartements tel qu'il aurait été dans un marché immobilier classique : depuis 1989, tous les logements mis en vente

Tableau 35 : Quelques éléments sur le marché immobilier et les capacités financières des copropriétaires. Sources pour la Caravelle, Champberton, le Parc Corot, Bellevue : documents d'action publique (voir chapitres correspondants) ; pour Les Bosquets : Le Garrec 2010.

Dans toutes les copropriétés, les propriétaires bailleurs possèdent davantage de logements (donc de millièmes) que n'en possèdent les copropriétaires occupants. Les prix de vente s'avèrent parfois très variables, comme à Bellevue F, G, H où les prix varient du simple au triple. De plus, dans le cas de vente judiciaires, le prix de vente de l'appartement n'a pas de lien direct avec le marché immobilier et peut être très faible¹ ; selon que celles-ci sont décomptées ou non dans le total, l'estimation des prix au m² peut varier. Sur les Bosquets, le prix des ventes n'a aucun lien avec le marché immobilier privé (Le Garrec 2010, p.438-455). On retiendra simplement que, cas des Bosquets mis à part, l'ordre de grandeur des prix est le même (un millier d'euro au mètre carré), avec dans tous les cas d'importantes fluctuations au sein des copropriétés étudiées. Concernant les loyers, ceux-ci semblent particulièrement élevés au parc Corot, ce qui est notable puisque la copropriété est celle qui présente les conditions d'habitations les plus difficiles.

Profil des habitants : des personnes pauvres et immigrées

Les données retenues par les acteurs publics pour qualifier le profil socio-économique des habitants varient. Sont généralement retenus des éléments sur la composition des ménages (taille, type²) et leur revenu, ainsi que sur l'âge et la nationalité (ou l'origine) des personnes. Nous présentons ici quelques données relatives aux revenus et à l'origine des habitants.

sont préemptés par la puissance publique, selon un prix fixé par les Domaines, alors nettement en-deçà du marché immobilier réel et qui n'est ensuite pratiquement pas réévalué.

¹ Dans une vente judiciaire, le logement est mis en vente aux enchères ; le prix minimal fixé est le montant des dettes dues par le propriétaire (qui peut, dans certains cas, représenter le dixième de la valeur de l'appartement). Les documents rapportent plusieurs cas d'appartements vendus pour des sommes très inférieures au prix du marché.

² Couple avec ou sans enfant, personne seule avec ou sans enfant, autre.

	Revenus des habitants	Activité des chefs de ménage	Taux de personnes de nationalité étrangère	Communautés majoritaires ¹
Caravelle (2006)²	50% bénéficient de prestations sociales ³	54% d'actifs qui travaillent	60% des chefs de ménage	Turque et magrébine
Chamberton (2003)⁴	72% bénéficient de prestations familiales ⁵ . 85% sous le seuil PLAI.	57 % d'actifs 35% travaillent	50 % des personnes	Portugaise et magrébine
Bellevue A, B, C	<i>Aucune donnée récente retrouvée⁶</i>			Magrébine, comorienne
Bellevue F, G, H	80% sous le seuil de pauvreté	22 % travaillent	<i>Non renseigné</i>	Magrébine, comorienne
Parc Corot	80% sous le seuil de pauvreté	34 % d'actifs 24 % travaillent	<i>Non renseigné</i>	Comorienne
Les Bosquets (2006)	71% sont non imposables	42% de chômeurs	82% des chefs de ménage	Algérienne, marocaine, turque

Tableau 36 : Quelques éléments sur le profil socio-économique des habitants des copropriétés étudiées.
Sources pour la Caravelle, Chamberton, le Parc Corot : documents d'action publique et entretiens ; pour Bellevue : d'Hombres et Scherrer 2010 et diagnostic d'Urbanis (voir chapitres correspondants) ; pour Les Bosquets : Le Garrec 2010.

Ce tableau en particulier souligne la difficulté qu'a pu représenter la constitution de données comparatives entre les copropriétés. Pratiquement aucun document ne retient les mêmes indicateurs. Il semble difficile de comparer les copropriétés entre elles. On peut simplement noter que le profil des habitants de Bellevue F, G, H et Corot (réalisé par le même opérateur à deux années d'écart) semble comparable.

La dernière colonne du tableau porte sur les communautés en présence. Le terme « communauté » a été retenu compte tenu des recherches et documents d'actions publiques,

¹ Dans le tableau, les ménages d'origine algérienne, tunisienne et algérienne ont été regroupés sous le terme de « communauté magrébine » et les ménages mahorais et comoriens sous le terme « communauté comorienne ». Dans les documents d'action publique, de même qu'algériens, marocains et tunisiens sont généralement regroupés sous le terme générique de « magrébins », mahorais et comoriens sont assimilés à une seule et même communauté dite « comorienne ».

² Données portant sur les ménages relogés dans le cadre de l'opération de démolition. Si on en croit les entretiens, ces ménages ne se distingueraient pas tellement de la moyenne de la copropriété (puisque les bâtiments démolis n'ont pas été choisis en fonction de leur dégradation).

³ Allocations familiales, RMI, allocations pour jeunes enfants, complément familial.

⁴ D'après les entretiens, ces chiffres sont restés globalement stables dans les années 2000-2010.

⁵ Y compris cette fois les aides au logement.

⁶ Les dernières données commandées au jour de l'enquête semblent être le diagnostic du plan de Sauvegarde et datent donc de 2005. Elles n'ont toutefois pas été trouvées dans le dossier de la personne en charge du suivi de l'opération au sein de la commune de Marseille.

qui décrivent sur pratiquement tous les sites la constitution de regroupements de familles de même nationalité, souvent issues du même groupe ethnique ou de la même région, dont la présence structure en partie la vie au sein de la copropriété et qui constituent parfois des filières d'accès au logement alternatives au marché conventionnel. Au fil des décennies, le poids des groupes nationaux en présence a évolué dans toutes les copropriétés. La première génération était plutôt composée de ménages européens et de rapatriés d'Algérie¹. Au fil du temps et de l'évolution de la copropriété, les ménages entrants dans la copropriété sont devenus plus pauvres et plus immigrés, l'évolution du profil des locataires (plus mobiles) précédant celle des copropriétaires. Dès les années 1980, certaines communautés étaient constituées (Jakob 1987, Foret 1987, d'Hombres & Scherrer 2013), en particulier algérienne et, sur Champberton, portugaise. Dans les années 1990 et 2000, de nouvelles communautés issues de vagues d'immigrations plus récentes se sont constituées, en particulier turques et comoriennes. Dans les années 2010, sur Terrailon et les Bosquets, les ménages sont plutôt d'origine turque et magrébine (majoritairement algériens à Terrailon, algériens et marocains aux Bosquets)². À Champberton, les ménages sont majoritairement algériens, portugais et marocains. À Marseille, les grandes copropriétés accueillent en majorité des ménages comoriens ou mahorais, ainsi que des ménages algériens.

Les copropriétés dégradées, comme le note S. Le Garrec à propos des Bosquets (Le Garrec 2010, p.403-408), sont cependant loin de présenter un miroir fidèle de l'histoire de l'immigration des aires urbaines dans lesquelles elles sont situées. Comme le montre le tableau ci-dessous, certaines nationalités (en particulier d'Europe et d'Asie) se retrouvent moins fréquemment dans les copropriétés dégradées. La surreprésentation des ménages comoriens dans les copropriétés dégradées apparaît comme une spécificité marseillaise. L'immigration en provenance des Comores se concentre certes sur Marseille (qui, en 2013, accueille un quart des personnes de nationalité comorienne³) et y représente la dernière vague migratoire (Peraldi et al 2015). Mais leur concentration dans les grandes copropriétés en difficulté y constitue également une caractéristique de ces dernières (Lees 2014, Peraldi et al 2015). Sur les deux autres agglomérations étudiées, on retrouve des copropriétés qui concentrent certaines nationalités particulières (portugais à Champberton, turcs, italiens sur d'autres copropriétés dégradées grenobloises ; turcs à Terrailon, portugais sur d'autres). Mais, à la différence de Marseille, il n'existe pas de groupe immigré qui soit associés à l'habitat en copropriété dégradée.

¹ Dont les premiers à avoir investis les copropriétés étudiées semblent plutôt avoir été des ménages de nationalité française, suivis dans un second temps par des ménages de nationalité algérienne.

² Profil que l'on retrouve sur une autre copropriété dégradée de l'agglomération grenobloise qui aurait pu être présentée à la place de Champberton.

³ Source : Insee, RP2013 exploitation principale.

	Aire urbaine de Lyon	Aire urbaine de Grenoble	Marseille	A.U. Marseille - Aix-en-Provence
Portugal	8%	9%	2%	3%
Italie	6%	16%	4%	6%
Espagne	4%	4%	2%	4%
Algérie	24%	20%	35%	31%
Maroc	7%	7%	7%	9%
Tunisie	9%	7%	9%	9%
Comores	1%	0%	7%	5%
Autres pays d'Afrique	3%	2%	3%	3%
Turquie	4%	4%	4%	3%
Autres pays d'Asie	5%	4%	5%	4%
Ensemble	72%	72%	79%	76%

Tableau 37 : Principales nationalités des immigrés¹ à Lyon, Grenoble, Marseille (en pourcentage du nombre total d'immigrés) ; source : INSEE.

Les cases grisées correspondent aux nationalités représentant une part significative des habitants dans les copropriétés dégradées étudiées. Source : divers documents d'action publique (voir tableau ci-dessus).

A.2.d. Le coût des copropriétés pour les particuliers

	Classe énergétique	Loyer typique	Charges locatives typiques	Charges pour les copropriétaires
Caravelle²	?	360€ pour un T3 de 51m ² en 2007	80€ pour un T3 en 2007	(Terraillon) 400€/trimestre (occupant) ³
Chamberton	E	360€ pour un T3 de 46m ² en 2013. (300€ en 2007).	Charges comprises dans le loyer	100€/trimestre (bailleur)
Bellevue E-F-G⁴	?	550€ pour un T3 de 50m ² en 2015	100€ pour un T3 en 2015	330€/trimestre sur 2006-2011
Parc Corot	D à G	500 à 700€ pour un T3 de 47 m ² en 2013	Parfois plusieurs centaines d'euros ⁵	300 à 600€ par trimestre
Les Bosquets	?	Pas de donnée disponible ⁶	Plusieurs centaines d'euro	1200€/trimestre

Tableau 38 : Le coût pour les habitants et les copropriétaires

Sources pour Terraillon, Chamberton, Bellevue, le Parc Corot : documents d'action publique et entretiens (voir chapitres correspondants) ; pour Les Bosquets : Le Garrec 2010.

¹ Ont été conservées toutes les nationalités représentant plus de 3% du total pour une des quatre aires géographiques sélectionnées.

² Pas de données disponibles pour Terraillon (la faute revenant à la méthode de collecte des documents publics et non pas à un manque de données à disposition des acteurs publics).

³ Avant rénovation de la chaufferie.

⁴ Pas de données récentes pour les logements privés des bâtiments A, B, C.

⁵ J. Lees relève que les factures d'électricité peuvent dépasser la centaine d'euros par mois.

⁶ Dans sa thèse et son article, S. Le Garrec évoque simplement les loyers pratiqués par les organismes publics ou parapublics.

Concernant les locataires, le coût du logement est, une fois encore, compliqué à comparer. Hormis dans le bâtiment A du parc Corot, où les seules factures d'électricité ou d'eau peuvent atteindre une centaine d'euros par mois, sans lien avec la consommation du ménage et où les loyers ne sont pas particulièrement faibles (Lees 2014), les différences entre copropriétés sont plus difficiles à quantifier. Les loyers semblent toutefois plus élevés dans les copropriétés marseillaises (ils dépassent en moyenne les 500€ par mois pour un T3) qu'à Terrailon et Champberton (où les loyers sont plutôt de 400€ par mois, alors que les logements sont en meilleur état). Sur Champberton, une fois les aides au logement déduites, les loyers sont inférieurs à ceux du parc social¹. Les logements sont classés E. Mais plusieurs locataires ne parviennent pas à se chauffer.

Chez les copropriétaires occupants, le poids des charges et des impayés est déterminant (Lefevre 1999, Le Garrec 2010). Le bâtiment le moins endetté de Corot atteint les 30 % d'impayés, les autres vont de 80 % à 500 %. A l'inverse, à Terrailon, les impayés de charges sont peu fréquents. Le maximum atteint sur 20 ans est de 25% (qualifié par le syndic d'alors de « *catastrophique* »). A Champberton, il ne reste qu'un copropriétaire occupant ; les charges de copropriété sont maintenues au plus bas (100€ par trimestre).

*
* *

La situation des copropriétés apparaît ainsi relativement comparable lors de leur livraison ; plus précisément, hauteur des bâtiments mise à part, aucun élément ne semble différencier nettement les cas grenoblois, lyonnais et marseillais étudiés dans les années 1950-1960.

En revanche, à l'issue de décennies d'intervention publiques – ou, pour certaines copropriétés ou bâtiments des copropriétés marseillaises, après des décennies d'absence d'intervention publique – la situation des copropriétés s'est nettement différenciée. Du point de vue de la gestion (dont le fonctionnement sera davantage argumenté dans le chapitre XIII) et du coût que représente la copropriété pour ses occupants et copropriétaires, les copropriétés de Marseille présentent une situation nettement plus défavorable que Champberton et Terrailon : importance des impayés, gestion non conforme à la loi, charges très importantes.

Du point de vue de l'état du bâti, toutefois, on peut distinguer trois groupes d'immeubles. Le premier regroupe les bâtiments hauts (avec ascenseurs, en l'occurrence de dix étages et plus) des copropriétés dégradées marseillaises, où le bâti présente une épreuve quotidienne pour ses habitants (Lees 2014), un risque aggravé aux yeux des acteurs publics (incendie, insalubrité, chute) et où les logements sont fréquemment insalubres. Les bâtiments bas peuvent être regroupés dans une même catégorie, dans le sens ils ne présentent aucune de ces trois caractéristiques. Cependant, ceux de Terrailon et de Champberton ont été davantage rénovés ; leur écart aux normes techniques en vigueur est moindre que dans les bâtiments bas de Bellevue et du Parc Corot.

¹ Calcul de la commune.

B. Un poids inégal des acteurs publics

Les copropriétés ont donc connu des trajectoires différentes. Qu'en est-il est interventions publiques ? L'objectif est ici d'étudier ce qui distingue les actions publiques locales *en reprenant les critères des acteurs publics*. En particulier, la prise en compte de la gestion ne sera pas discutée ici : peu présente dans les compte-rendu d'action publique, elle est de plus difficilement quantifiable. Elle sera discutée ultérieurement, dans le chapitre XIII.

Pour comparer les actions publiques entre elles, j'ai procédé en deux temps : tout d'abord, comparer l'histoire et les objectifs des interventions publiques ; puis comparer, très concrètement, la nature des dispositifs mis en œuvre et les modalités.

B.1. Une action publique précoce qui diverge

B.1.a. Des histoires d'interventions publiques différentes

Les premières difficultés des copropriétés étudiées sont identifiées par les acteurs publics entre 1975 et 1985 et les interventions publiques démarrent dans les années 1980. À ce stade, le cas du parc Corot se distingue des autres, puisque seul un bâtiment est retenu pour faire l'objet d'une intervention (par démolition), alors que dans les autres cas l'intervention est plus large et plus polymorphe (aides à la rénovation, aménagement des espaces publics, actions sociales, tentatives de maîtrise du peuplement, etc.).

Dans les années 1990, c'est au tour de la copropriété de Bellevue de se séparer des deux autres : l'intervention publique ne cible que certains bâtiments – et non l'ensemble – et s'avère confrontée à d'importantes difficultés liées à la structure juridique des copropriétés, qui compromettent le versement des aides financières offertes par l'État via l'ANAH. À l'inverse, Champberton, Terraillon et Caravelle réalisent d'importants programmes de rénovation des parties communes ; sur la copropriété de Terraillon, la majorité de ces travaux sont réalisés sans aide publique.

Dans les années 2000, toutes les copropriétés sont concernées par des interventions plus importantes que les précédentes qu'elles ont connu : Plan de Sauvegarde pour Bellevue, projet de démolition pour Champberton ; Terraillon cumule projet de démolition sur une partie des documents et Plan de Sauvegarde. Cette fois-ci, toutes les interventions visent peu ou prou l'ensemble des copropriétés. Le projet ANRU de Champberton échoue et est suivi de plusieurs années sans intervention directe (hormis via a Politique de la Ville) ; les Plan de Sauvegarde de Bellevue et de Terraillon ne parviennent à entraîner des travaux que dans une partie des bâtiments (D et E à Bellevue, les Alouettes et Plein Ciel à Terraillon). Enfin, le parc Corot revient à l'agenda des techniciens publics, qui réalisent plusieurs diagnostics et prévoient le rachat d'une partie des logements.

Dans les années 2010, l'action publique diverge une fois encore. À Terraillon et Champberton, les interventions publiques se maintiennent sur l'ensemble du périmètre (ou, pour Champberton, se renouvelle). Sur Bellevue, à l'inverse, l'intervention se déporte sur le groupe de bâtiment n'ayant jamais fait l'objet d'interventions publiques ; sur Corot, le rachat des logements est abandonné et aucune intervention n'est actée.

Sur chaque site, l'intervention suit donc un agenda différent. L'intervention sur Terraillon se distingue par sa continuité et son caractère englobant – les deux copropriétés considérées problématiques, Terraillon et Caravelle, y sont toujours incluses en intégralité ; sur Champberton, si les acteurs publics se préoccupent de l'ensemble des bâtiments, ils sont parfois amenés à se centrer sur le seul bâtiment qu'ils possèdent, faute de solution publique pour les autres. Sur le Parc Corot et Bellevue, en revanche, l'action publique procède de manière segmentée, se concentrant à chaque étape sur quelques bâtiments.

B.1.b. Des objectifs différents

Un autre trait qui différencie les interventions publiques étudiées a trait aux objectifs que se fixe l'action publique dans les documents d'action publique et à leur permanence.

À Terraillon, les objectifs des interventions publiques successives se caractérisent par leur grande constance : les objectifs du projet de renouvellement urbain de 2006 reprennent pratiquement à l'identique les objectifs définis en 1987 (seuls les mots employés changent). Ces objectifs s'ancrent dans la Politique de la Ville, en identifiant comme principaux problèmes la concentration de ménages présentant certaines caractéristiques socio-économiques (pauvres, immigrés ou d'origine immigrée, au chômage, en difficulté ou sources de conflits de voisinage), l'apparence des espaces extérieurs et des bâtiments et le stigmate associé au quartier.

Sur Champberton, le problème public défini dans les années 1980 n'est pas résolu avant 2015 – à la différence de la plupart des autres copropriétés identifiées dans la période, quasi intégralement transformées en logements sociaux dans les années 1980. Le problème public qui prévaut alors sur l'agglomération grenobloise vis-à-vis du phénomène de dégradation des copropriétés est celui des locataires mal-logés par des bailleurs peu scrupuleux et possédant des bâtiments entiers. Les décennies qui suivent, c'est toujours ce même problème qui reste central dans l'intervention publique, doublée d'un souci de limiter l'entrée des ménages précaires dans la commune et son parc de logement social. La solution qui résout finalement le problème public est celle des années 1980 : la transformation des logements privés en logements sociaux.

Sur Bellevue et le Parc Corot, il est plus difficile d'identifier un même objectif qui traverserait toute l'intervention publique¹. Tout d'abord, à la différence des cas lyonnais et grenoblois, l'écart est souvent manifeste entre les énoncés que proposent les diagnostics et les problèmes et solutions publiques finalement retenues. L'intervention publique, de même qu'elle segmente les espaces, segmente les problèmes. À Corot, les difficultés du bâtiment A et du syndicat général sont écartées, l'intervention publique se concentrant sur la seule démolition du bâtiment B, supposé résoudre par sa seule disparition les problèmes de toute la copropriété. À Bellevue, les premières interventions publiques se focalisent sur le caractère dangereux des immeubles (incendie, insalubrité) ; les suivantes correspondent plutôt à un élargissement géographique de l'intérêt public, le risque n'apparaît plus comme un élément central². Dans l'ensemble, si l'on doit identifier un objectif récurrent, l'action publique se fixe

¹ Idem pour la troisième copropriété dégradée étudiée sur Marseille, Bel Horizon.

² Idem sur Bel Horizon, où les problèmes de gestion, des impayés de charge et les difficultés du quotidien sont laissés de côté au profit de la seule mise en sécurité de l'immeuble.

plutôt comme objectifs l'intervention sur les bâtiments identifiés comme les plus en difficulté et la rénovation (ou la disparition) du bâti. Toutefois, contrairement à Terrailon et Champberton, ces objectifs n'apparaissent pas, dans les documents d'action publique, comme une ligne rouge qui orienterait l'ensemble des efforts publics, mais plutôt comme la conséquence de l'ajustement entre difficultés constatées et moyens alloués aux techniciens publics.

B.1.c. À Montfermeil, une intervention constante mais inadaptée

L'étude de ces cinq cas a ceci d'intéressant qu'ils ne correspondent pas à l'histoire de l'intervention publique sur les Bosquets à Montfermeil, tel que la retrace S. Le Garrec (2010, 2014).

Sur cette copropriété, l'action publique, comme à Terrailon et à Champberton, se caractérise par la continuité et la constance de la préoccupation des acteurs publics, focalisés autour d'objectifs qui, comme sur ces deux sites, se cristallisent dans les années 1980. De même qu'à Terrailon, ceux-ci sont ancrés dans la Politique de la Ville, avec l'identification de la concentration de ménages précaires, d'espaces extérieurs jugés dégradés et du stigmatisme qui pèse sur le site comme principaux problèmes de la copropriété.

Mais, à l'inverse de Lyon et Grenoble cette fois, les acteurs publics locaux écartent les caractéristiques propres à la copropriété – règles de fonctionnement juridique, endettement, importance des charges – du problème public : bien que pointés par de nombreux rapports produits par des associations sollicitées par les copropriétaires, ces difficultés sont écartées des diagnostics d'action publique, puis des interventions publiques.

La permanence des difficultés au sein de la copropriété des Bosquets s'avère ainsi liée à des facteurs très différents de ceux qui prévalent dans les copropriétés marseillaises étudiées : permanence d'une intervention publique inadaptée, qui aggrave les difficultés de la copropriété dans un cas ; caractère fragmenté et tardif¹ de l'intervention publique de l'autre.

B.2. Des modes d'intervention publique différents

L'intervention publique suit donc une histoire différente sur chacun des sites de copropriétés étudiées. Pour pouvoir confronter de manière plus précise ces interventions publiques, il est intéressant de revenir sur les solutions publiques mobilisées au fil du temps. Pour comparer les sites, nous reprendrons ici les catégories de dispositifs identifiées dans l'introduction de la thèse : dispositifs incitatifs, coercitifs, d'ingérence, ainsi que la Politique de la Ville qui, si elle ne constitue pas une catégorie de dispositifs dédiée aux copropriétés, est largement mobilisée dans les interventions publiques.

B.2.a. Une ingérence variable au sein des copropriétés

Les acteurs publics ont essentiellement deux types de solutions publiques d'ingérence sur les copropriétés : le rachat des logements pour transformation en logements sociaux ou pour leur démolition. Reprenant les grandes périodes des interventions publiques, le tableau ci-dessous

¹ Au sens où de nombreuses années s'écoulent entre le moment où les difficultés des copropriétés sont identifiées et où l'intervention publique se décide.

distingue trois périodes pour le rachat et les démolitions : des années 1980 à 1994, entre 1994 et 2004, après 2004. Ces trois périodes correspondent aux grandes périodes de l'action publique locale sur les copropriétés dégradées (comme l'a montré la deuxième partie de la thèse) : la mise à l'agenda du problème par les collectivités locales ; la mise en place de solutions dédiées ; l'arrivée de l'ANRU et de moyens financiers renforcés.

	Logements devenus sociaux			Logements démolis			Total (%) ¹
	Avant 1994	Entre 1994 et 2004	Après 2004	Avant 1994	Entre 1994 et 2004	Après 2004	
Terraillon	≈100	≈60	? ⁽²⁾	0	0	304 (en cours)	≈50% ⁽³⁾
Caravelle	≈50	≈20	? ⁽⁴⁾	0	0	86 (Réalisé)	>50%
Chamberton	20	0	290	0	0	Tous (annulé)	85%
Bellevue A, B, C	0	44 puis ≈100 ⁵	≈300	0	128	0	>90%
Bellevue D à H	0	0	0	0	0	0	0%
Parc Corot	0	0	0	110 (Bât. B)	0	A et C envisagé	22%
Les Bosquets	≈700	≈400	Peu ⁶	146 (Bât. 2)	146 (Bât. 13)	650 (en cours)	>90%

Tableau 39 : Implication des acteurs publics via l'achat de logements dans les copropriétés
Sources pour Terraillon, Chamberton, Bellevue, le Parc Corot : documents d'action publique (voir chapitres correspondants) ; pour Les Bosquets : Le Garrec 2010.

Les solutions d'ingérence font apparaître deux groupes au sein des copropriétés dégradées : d'un côté, Terraillon, Chamberton, Bellevue A, B, C et les Bosquets, dont la grande majorité des logements ont été ou vont être progressivement retirés du marché privé du logement, soit par transformation en logements sociaux, soit par démolition. De l'autre, on trouve Bellevue D, E, F, G, H, pour lesquels ces solutions sont explicitement écartées, les décideurs

¹ Il n'a pas toujours été possible de calculer le total exact, les logements pouvant se retrouver dans deux catégories (un logement d'abord transformé en social puis démoli) ou, pour les logements sociaux, être revendu en tant que logement privé. Le calcul a été particulièrement difficile pour Terraillon et la Caravelle, où l'action publique actuelle implique l'achat par un bailleur social de logements-tiroirs (rénovés puis utilisés pour reloger les locataires déplacés ou revendu aux propriétaires occupants déplacés), qui brouillent les chiffres.

² Impossible de distinguer les logements voués au relogement des propriétaires occupants (qui n'ont pas vocation à être transformés en logement sociaux), des logements voués au relogement des locataires (et donc transformés en logements sociaux).

³ Une deuxième phase de démolition est envisagée, qui augmenterait d'autant le taux de logements retirés du régime privé.

⁴ Impossible de distinguer les logements voués au relogement des propriétaires occupants (qui n'ont pas vocation à être transformés en logement sociaux), des logements voués au relogement des locataires (et donc transformés en logements sociaux).

⁵ Dont certains qui devaient initialement être revendus à des copropriétaires bailleurs.

⁶ Sans compter les logements voués à la démolition

publics ne souhaitant pas en assumer le coût – très important. Dans une position intermédiaire, on trouve Caravelle (transformée à moitié) et le Parc Corot, pour lequel se distingue deux périodes : la période interventionniste (avant 1994) où elle relève du premier groupe et la période de non-implication, où elle rejoint le second groupe.

Ces deux groupes – selon que l’ingérence est largement mobilisée ou évitée au maximum – mettent ainsi en lumière les copropriétés pour lesquelles les communes étaient prêtes à consentir d’importants investissements financiers¹. Ceci ne signifie pas pour autant que l’action publique a permis d’enrayer le processus de dégradation à l’œuvre sur ces copropriétés : comme le montre la thèse de S. Le Garrec, et comme le confirment notre propre enquête, ces solutions d’ingérence s’avèrent très peu efficaces. À moins de constituer la majorité des copropriétaires, elles n’ont que peu d’effet sur les prises de décision de travaux et, à moins de conduire à la disparition totale de la copropriété, elles ne résolvent pas les problèmes relatifs à la gestion et aux impayés. Très précisément, elles permettent simplement de faire évoluer l’état des logements achetés et le profil de leurs locataires – éléments dont le chapitre II a montré le caractère marginal au sein du phénomène de dégradation des copropriétés.

B.2.b. Des aides plus ou moins conséquentes à la rénovation

Les aides financières à la rénovation constituent le cœur des dispositifs de l’ANAH dédiés aux copropriétés dégradées. Avant 1994, seuls des dispositifs expérimentaux sont accessibles (désignés par « OPAH expérimentales » dans le tableau ci-dessous) ; puis, les OPAH-CD et les Plan de Sauvegarde ouvrent des financements individuels et collectifs visant à enclencher des décisions de travaux. Comme pour les solutions d’ingérence, on distinguera trois grandes périodes : 1980 à 1994 ; 1994 à 2004 ; après 2004.

	1980-1994	1994-2004	2004-2015
Terraillon	OPAH expérimentale	OPAH-CD	2 Plans de Sauvegarde
Chamberton	OPAH expérimentale	Envisagée	Non
Bellevue A, B, C	Non	OPAH-CD	1 Plan de Sauvegarde
Bellevue D à H	Non	Non	1 Plan de Sauvegarde
Parc Corot	Non	Non	Non
Bel Horizon	Non	OPAH-CD	OPAH-CD
Les Bosquets	Non	Non	Rien avant 2010

Tableau 40 : Aides à la rénovation mises en place sur les copropriétés étudiées.

Sources pour Terraillon, Chamberton, Bellevue, le Parc Corot, Bel Horizon : documents d’action publique (voir chapitres correspondants) ; pour Les Bosquets : Le Garrec 2010.

De ce point de vue, l’intervention publique sur les copropriétés apparaît différenciée. On peut distinguer trois groupes : les copropriétés qui enchaînent les dispositifs de réhabilitation (Terraillon, Bellevue A, B, C, Bel Horizon) ; les copropriétés laissées à l’écart de ces dispositifs (le Parc Corot et les Bosquets, ainsi que les bâtiments F, G, H). Enfin, Chamberton bénéficie d’une seule opération de financement ; de ce point de vue, elle s’inscrit dans la tradition d’intervention de sa commune, qui privilégie la mise en place d’une seule OPAH ou OPAH-CD

¹ Voir également le contrepoint proposé en annexe (5).

par copropriété repérée, ce qui lui permet de traiter un grand nombre de copropriétés (près de 25 totalisant plus de 2000 logements en 20 ans).

Niveau des subventions

Tous les dispositifs publics incitatifs n'offrent pas les mêmes financements ; de plus, les collectivités locales (commune, intercommunalité, département, région) peuvent ou non compléter les subventions offertes par le niveau national. Chaque opération est l'occasion de définir des conditions spécifiques de subventions :

« Quand on est en Plan de Sauvegarde et en OPAH copro, on a un socle "aide au syndicat" de l'ANAH, 35%, en OPAH copro, 50 en Plan de Sauvegarde. Sur la plupart des Plan de Sauvegarde, jusqu'à présent, on venait compléter, nous Grand Lyon, à parité avec les communes, l'aide au syndicat. Mais on commence à développer des stratégies dites d'aide mixte pour favoriser les propriétaires occupants les plus modestes, les propriétaires bailleurs qui conventionnent (...). »¹

À ce « socle » de subventions peuvent venir s'ajouter des subventions complémentaires, soit individuelles soit collectives, décidées en fonction des caractéristiques socio-économique du ménage et/ou de la nature de travaux réalisés. Chaque institution (commune, intercommunalité, département, région, ANAH, ADEME, caisse de retraite, CAF, etc.) définit ses propres critères d'attribution, qui peuvent varier d'une année à l'autre².

Sur ce domaine, il est difficile de comparer les différents cas, les subventions pouvant être présentées de nombreuses manières (subvention HT ou TTC, subvention à l'ensemble des copropriétaires ou détaillée par type de copropriétaire, subvention prévisionnelle ou finale, avec ou sans les dossiers individuels complémentaire, etc.). À partir des données relatives aux opérations menées ces dix dernières années, j'ai réalisé à titre indicatif deux comparatifs. Le premier tableau compare un Plan de Sauvegarde et deux OPAH, sur trois copropriétés qui, tout en étant objet d'actions publiques, ne se situent pas au cœur des priorités publiques locales³. On remarque que l'OPAH de Bel Horizon (qui vise deux immeubles dangereux) est nettement mieux financée que l'OPAH des Glaïeuls mais moins bien que le Plan de Sauvegarde de Plein Sud (qui tous deux visent des copropriétés vétustes mais non dangereuses).

¹ Directrice du service habitat privé au Grand Lyon, entretien, février 2014

² Plusieurs techniciens se plaignent de la complexité des règles d'attribution et de l'insécurité que procure leur fréquent changement : étant donné les délais liés à la prise de décision en copropriété, un programme de travaux voté sur la base d'un certain niveau de subvention peut se revoir mis en cause à mi-chemin de sa réalisation car les critères de subvention ont changé. Il faut alors de nouveau réunir une assemblée générale, pour ajuster les travaux de manière à ce que les quotes-parts ne dépassent pas le montant initialement annoncé.

³ Voir classification proposée en conclusion du chapitre VII. Les copropriétés des Glaïeuls et de Plein Sud entrent toutes deux dans ce que j'ai désigné par 'copropriétés fragilisée', même si les critères de classification ne sont pas les mêmes dans les deux agglomérations. L'intervention sur Bel Horizon, quant à elle, est peu portée politiquement (voir annexe (10), section D.)

Plan de Sauvegarde sur Plein Sud à Bron (Grand Lyon) :

- Quotes-parts de 11 000€ de travaux,
- Les propriétaires occupants classés « modestes » ou « très modestes » ont un reste à charge¹ de 500€,
- Les autres copropriétaires ont un reste à charge de 1 500€ à 4 000€.
- Soit 95% de subventions pour les propriétaires occupants modestes et très modestes,
- 65 à 85% pour les autres (bailleurs et autres propriétaires occupants)

OPAH des Glaïeuls à Saint-Martin d'Hères (Grenoble) :

- Quotes-parts de 17 000€ de travaux
- 44% de subventions au total
- Restes à charges de 6 000€ à 11 000€ avant aides individuelles²
- En moyenne après aides individuelles, 25% des travaux payés comptant

OPAH de Bel Horizon (Marseille) :

- Les quotes-parts sont plus importantes : 40 à 50 000€
- Le reste à charge est de 9 000€ pour les propriétaires occupants « très modestes », de 12 000€ pour les « modestes »,
- Soit 70 à 80% de subventions contre 95% au Grand Lyon : à subventions égales, les quotes-parts des propriétaires occupants de Bel Horizon auraient été réduites à 2 000 ou 3 000€.
- Reste à charge de 10 à 17 000€ pour les bailleurs, soit 60 à 70 % de subventions

Tableau 41 : Comparaison des subventions accordées aux différentes catégories de copropriétaires dans trois cas de copropriétés modérément prioritaires.

Source : documents d'action publique (conventions et bilans du Plan de Sauvegarde et des OPAH)³.

À l'inverse, si l'on considère deux Plan de Sauvegarde sur deux copropriétés historiquement prioritaires dans l'intervention publique⁴ et envisageant des travaux d'un montant similaire, les subventions accordées apparaissent analogues :

¹ Somme restant due après subvention.

² Aides de secours (13 bénéficiaires pour 500€ en moyenne) et prêts individuels (en moyenne 50% de la quote-part due). Les dossiers individuels sont montés par le CCAS et/ou le Pact de l'Isère dans le cadre de l'OPAH. En moyenne seuls 25% des travaux ont été payés comptant par les copropriétaires.

³ Consultés dans les archives du Grand Lyon (pour Plein Sud), dans les dossiers de la mairie de Saint Martin d'Hères (pour les Glaïeuls) et de Marseille (pour Bel Horizon).

⁴ Beauséjour a été privilégié à Terraillon étant donné les statistiques disponibles ; la relation entre ces deux copropriétés et l'action publique locale est similaire.

<p>Deuxième Plan de Sauvegarde sur Bellevue D à H :</p> <ul style="list-style-type: none">- 2,5 M€ travaux prévus en partie commune et 2M€ en privatif- 0,5 M€ et 0,6 M€ devant rester à charge des copropriétaires- Soit 80% et 70% de subventions- Montants finalement abaissés, subventions finales non retrouvées <p>Plan de Sauvegarde de Bellevue prévu pour F, G, H :</p> <ul style="list-style-type: none">- 3 M€ de travaux prévus- 85 % de subvention en partie privative ;- 80 % de subvention en parties communes ;- Tous les copropriétaires occupants classés « modestes » ou « très modestes » (50% des logements). <p>Plan de Sauvegarde de Beauséjour à Saint-Priest (Grand Lyon) :</p> <ul style="list-style-type: none">- 3 M€ travaux réalisés- Plus de 80% de subventions- 50% de propriétaires occupants.

Tableau 42 : Comparaison des subventions globales sur deux Plan de Sauvegarde.
Source : documents d'action publique (convention et bilans des Plan de Sauvegarde)¹.

Le bilan des subventions paraît difficilement comparable ; on notera simplement que dans le type de dispositif retenu (OPAH-CD ou Plan de Sauvegarde) indique *a priori* des montants de subventions différents (généralement moindres pour une OPAH-Cd que pour un Plan de Sauvegarde).

Ingénierie sociale

L'élément qui distingue davantage les dispositifs incitatifs entre eux, en revanche est l'intensité des moyens humains déployés lors d'un dispositif.

Au Grand Lyon, pour l'ensemble des dispositifs incitatifs, une des missions dédiées à l'opérateur retenu est le montage systématique de dossier individualisés (copropriétaire par copropriétaire), permettant à ceux-ci d'obtenir, outre les subventions prévues par l'ANAH et les collectivités locales (pour lesquels un dossier comportant des justificatifs de revenus peut ouvrir le droit à des subventions majorées), des subventions ou prêts complémentaires prévues par divers organismes (CAF, caisses de retraites, 1% patronal, etc.). Rencontrer un maximum de copropriétaires est ainsi un objectif central des chargées de mission du Pact du Rhône, comme en témoigne un mémoire (Scotti 2013)².

De même, dans l'agglomération grenobloise, la constitution d'un dossier individualisé pour chaque ménage est une règle. Dans la commune de Saint-Martin d'Hères, une fois le

¹ Consultés dans les archives du Grand Lyon (pour Beauséjour), dans les dossiers de la mairie de Marseille (pour Bellevue).

² Scotti M-C., 2013. Des travailleurs sociaux face aux portes closes de propriétaires endettés. Trajectoires d'accès et risque de déclassement social en copropriété dégradée, Mémoire de master en ingénierie sociale, Lyon, février 2013.

Ce mémoire, rédigé par une technicienne du Pact du Rhône, s'interroge sur le profil des copropriétaires que le Pact, malgré des prises de contact répétées (notamment au porte-à-porte), ne parvient pas à rencontrer pour constituer les dossiers de subventions, et qui dans ce cadre ne reçoivent pas toutes les subventions auxquelles ils pourraient prétendre.

diagnostic social effectué, deux prestataires sont en charge de mobiliser les subventions publiques : le Pacte de l'Isère s'occupe des subventions relatives à la copropriété (aides de l'intercommunalité, du département, de la région, de l'ANAH, en fonction de la nature des travaux réalisés et du profil financier des copropriétaires) et chaque ménage est reçu par le CCAS, qui se charge des demandes de subventions relatives aux ménages (aides de la CAF des caisses de retraite, du 1%, etc.). À la fin de l'entretien, la directrice du service habitat conclut sur l'importance de « l'ingénierie sociale » pour mener à bien un projet de réhabilitation en copropriété :

« Sur les autres copropriétés [excepté Champberton], j'ai l'impression qu'avec de la volonté et de la ténacité, on finit par y arriver. Mais cela demande beaucoup d'ingénierie sociale. Il faut beaucoup d'ingénierie, vraiment beaucoup. Mais on y arrive »¹.

À l'inverse, sur Marseille, certains dispositifs incitatifs n'ont bénéficié que d'un encadrement minimal ; seuls les dossiers ANAH ont été montés, sans aucun dossier complémentaire. Dans un cas (la première OPAH de Bel Horizon), les documents d'action publique précisent même que c'est le syndic lui-même (et non un opérateur spécialisé) qui a (mal) rempli les dossiers, ce qui a ensuite généré des difficultés lors de la validation desdits dossiers (annexe 10, section D.3.b). Cette situation n'apparaît cependant pas comme une spécificité marseillaise : un mémoire recherche effectué sur la Seine-Saint-Denis évoque la même difficulté sur certains des OPAH-CD et des Plan de Sauvegarde menés sur le département :

« Ainsi à Aulnay-sous-Bois, un travailleur social est affecté à temps plein sur le plan de sauvegarde de la Morée qui représente 900 ménages et deux travailleurs sociaux à mi-temps s'occupent de l'accompagnement social dans le cadre du plan de sauvegarde du Gros Saule qui ne concerne « que » 600 ménages². A Saint-Denis, un travailleur social sera affecté à temps plein pour une opération concernant environ 770 ménages. Le nombre de travailleurs sociaux semble donc dérisoire par rapport au nombre de ménages à traiter. » (Quinton 2011, p.54-55).

*
* *

Du point de vue des dispositifs incitatifs mobilisés, deux éléments apparaissent ainsi distinguer les copropriétés étudiées : tout d'abord, certaines enchaînent les dispositifs, quand d'autres sont touchées de manière occasionnelle, voire laissées à l'écart des dispositifs ; ensuite, les moyens humains affectés au montage des dossiers individuels de subventions (souvent désignés par les techniciens par le terme « ingénierie sociale ») peuvent considérablement varier d'un dispositif à l'autre. Très peu visible dans les documents d'action publique, ce point conditionne pourtant l'accès à des aides complémentaires (Quinton 2011).

¹ Responsable du service Habitat, politique de la ville et eau, Ville de Saint-Martin d'Hères, entretien, avril 2013.

² À Saint-Martin d'Hères, on compte trois travailleurs sociaux pour suivre en moyenne une centaine de ménages par an.

B.2.c. Des dispositifs coercitifs rarement mobilisés

Dernière catégorie de dispositifs spécifiques, les dispositifs coercitifs permettent de contraindre les copropriétaires à réaliser des travaux, sous peine de voir leur bien exproprié.

	Années 1980	Années 1990	Années 2000	2010-2015
Terraillon	Non	Non	Non	Non
Chamberton	Envisagé	Non	Non	Non
Bellevue A, B, C	Non	Oui	Oui	Non
Bellevue D à H	Non	Non	Non	Non
Parc Corot	Non	Non	Non	Non
Les Bosquets	Non	Non	Non	Non

Tableau 43 : Dispositifs coercitifs mobilisés.

Sources pour Terraillon, Chamberton, Bellevue, le Parc Corot : documents d'action publique ; (voir chapitres correspondants) ; pour Les Bosquets : Le Garrec 2010

Sur ces dispositifs, la commune de Marseille fait figure d'exception : sur toutes les communes étudiées (y compris Montfermeil), elle est la seule à envisager et à mobiliser de tels dispositifs dans le cadre des copropriétés dégradées ; ceux-ci sont effet, comme le montrera le chapitre XIII, généralement mobilisés dans le cas des petits immeubles de centre-ville.

B.2.d. La mobilisation de la Politique de la Ville

Catégorie de dispositif a priori sans lien avec les copropriétés dégradées, les dispositifs liés à la Politique de la Ville apparaissent très fréquemment dans les études de cas.

	Années 1980	Années 1990	Années 2000	2010-2015
Terraillon	Oui	Oui	Oui	Oui
Chamberton	Oui	Oui	Oui	Oui
Bellevue A, B, C	Indirect ¹	Oui	Oui	Oui
Bellevue D à H	Indirect	Oui	Oui	Oui
Parc Corot	Non	Ineffectif ²	Ineffectif	Oui, mais non central ³
Les Bosquets	Oui	Oui	Oui	Oui

Tableau 44 : Inclusion des copropriétés étudiées dans un périmètre prioritaire de la Politique de la Ville.

Sources pour Terraillon, Chamberton, Bellevue, le Parc Corot : documents d'action publique ; (voir chapitres correspondants) ; pour Les Bosquets : Le Garrec 2010

Toutes les copropriétés qui figurent au premier rang des priorités des acteurs publics sont inscrites dans un périmètre de Politique de la Ville (Terraillon, Chamberton, Bellevue, Les Bosquets). Pour les copropriétés moins prioritaires, l'inscription dans un tel périmètre est plus variable. À Marseille et dans l'agglomération grenobloise, les copropriétés dégradées ou fragilisées ne sont généralement pas incluses dans ces périmètres. À l'inverse, dans l'agglomération lyonnaise, où l'énoncé des copropriétés dégradées est étroitement associée

¹ Via le quartier de Saint-Mauront.

² Le Parc Corot est théoriquement inclus dans un périmètre prioritaire (celui du quartier Saint-Just) mais les documents soulignent qu'en pratique, ses habitants ne sont que très peu touchés par les dispositifs de la Politique de la Ville.

³ Si dans les années 2010 plusieurs dispositifs sont financés dans le cadre de la Politique de la Ville, le Parc Corot ne constitue toujours pas un lieu prioritaire au sein du périmètre qui le concerne.

à la Politique de la Ville, celles-ci sont pratiquement toutes incluses dans un périmètre prioritaire (voir chapitre VII) :

« La copropriété [...] à Vaulx-en-Velin sur laquelle on a conduit une OPAH copropriété était hors d'un secteur politique de la ville. Mais c'est très rare. Des copros dégradées sur lesquelles on intervient, des années 50 à 70, la plupart du temps elles sont en renouvellement urbain. »¹.

B.3. Conclusion : les copropriétés dégradées, une catégorie floue

« [...] loin d'être l'histoire d'une rationalité toujours plus grande, le succès des catégories de l'action publique passe aussi par le flou des définitions et l'incertitude des délimitations. »

(Tissot 2004, p.112)

En retraçant les dispositifs publics mis en œuvre sur les sites de copropriétés dégradées étudiées, on constate que l'intervention publique, si elle s'inscrit dans une seule catégorie d'intervention publique, ne mobilise pas les mêmes dispositifs. La mobilisation de l'un ou l'autre s'avère liée d'abord à différents partis pris d'interventions et ensuite seulement à des difficultés différentes au sein des copropriétés.

Les quatre sites ayant incarné le problème public local de copropriétés dégradée par excellence – Terrailon, Champberton, Bellevue A, B, C et les Bosquets – ont tous bénéficié de dispositifs publics coûteux. Pour donner un ordre de grandeur, les sommes investies au total sur chaque site par les pouvoirs publics dépassent le total de la valeur immobilière des logements. Dans les quatre cas, une part importante des logements quittent leur statut privé, que ce soit par transformation en logement social ou par démolition. Ces solutions d'ingérence, particulièrement coûteuses puisqu'elles impliquent l'achat des logements doublés de frais supplémentaires (relogement des habitants et/ou mise aux normes des logements), n'ont, au mieux, qu'un effet sur les logements achetés, contrairement à une croyance largement répandue au sein des opérateurs et des acteurs publics.

Les dispositifs mobilisés ne sont cependant pas les mêmes, ce qui explique au moins en partie les différences de trajectoires de ces copropriétés. Sur les Bosquets, l'action publique mobilise exclusivement les dispositifs d'ingérence (et plus marginalement la Politique de la Ville), ce qui explique son incapacité à limiter le processus de dégradation des copropriétés (Le Garrec 2010). Sur Bellevue A, B, C, Champberton et Terrailon, l'action publique mobilise au moins trois types de solutions, dont l'ingérence. Les dispositifs incitatifs et de Politique de la Ville,

¹ Entretien, chargée de mission habitat privé au Grand Lyon, février 2014. [Déjà cité dans le chapitre VII].

s'ils n'aboutissent pas toujours à la revalorisation rêvée par les acteurs publics¹, permettent de réaliser une partie des rénovations jugées nécessaires.

Enfin, Marseille se distingue tout à la fois par la mise à l'écart de certaines copropriétés de toute intervention publique alors que leurs difficultés sont connues des acteurs publics et, sur Bellevue A, B, C, par l'utilisation de dispositifs coercitifs pour forcer la réalisation des travaux de mise en sécurité et de résorption de l'insalubrité.

¹ Toutefois, sur d'autres sites en copropriété dégradée, comme par exemple les Plantées à Meyzieu (69) ou les Épares à Saint-Martin d'Hères (38), ces dispositifs suffisent à enclencher un processus de revalorisation considéré comme satisfaisant par les acteurs publics locaux.

C. Conclusion

Ce chapitre a procédé en trois temps : comparaison de la situation initiale, puis de la situation dans les années 2010 des copropriétés ; enfin, comparaison de l'action publique qui s'y est déroulée. Ces trois temps comportent des éléments qu'il semble intéressant de relever.

Tout d'abord, du point de vue de la situation initiale des copropriétés, on voit se confirmer sans ambiguïté la catégorie des *copropriétés dégradées*, telle qu'elle a été décrite par M. Beck et M-P Lefevre (Beck 2005, Lefevre 2010) : toutes les copropriétés qui vont concentrer les efforts des acteurs publics datent de la période qui va de la fin de la seconde guerre mondiale aux premières réglementations thermiques ; toutes présentent une forme urbaine en « tours » et/ou « barres », marquées par la répétition des typologies (dominées par les T3 et les T4), une conception architecturale simple et un faible lien avec leur environnement immédiat ; toutes ont bénéficié des financements Logécos, dont les recherches précédentes ont montré qu'ils ont engendré une génération de produits immobiliers de faible qualité, moins motivés par la vente des logements (et donc leur adéquation avec la demande) que par un investissement intéressant à court terme (voir en particulier Le Garrec 2010, p.207-211).

Deux éléments, toutefois, vont par la suite largement influencer tant le phénomène de dégradation des copropriétés que la conduite de l'action publique : il s'agit de la présence de bâtiments de dix étages ou plus et de ce que S. Le Garrec a nommé les *malfaçons de gestion*. Les bâtiments de grande hauteur présentent deux faiblesses : ils nécessitent des ascenseurs, dont l'entretien augmente d'autant les charges – et donc les risques d'impayés – ; quand ils se dégradent, ils présentent des risques supplémentaires : évacuation incendie difficile, chutes de fragments de béton, ascenseurs dangereux. Si ce risque est documenté dans la littérature étrangère, et en particulier asiatique, sur les copropriétés (Leung 2004, Hsieh 2009), il n'est pratiquement jamais évoqué dans les recherches ou les documents d'action publics français¹. Le deuxième élément précipitant les difficultés des copropriétés est relatif à l'organisation de la gestion. Le terme de « *malfaçons juridiques* » est tiré de la thèse de S. Le Garrec ; celle-ci propose ce terme suite à l'étude du cas des Bosquets, en constatant que :

« on observe d'importantes erreurs de conception juridique qui vont avoir de lourdes répercussions sur le montant des charges, les blocages du fonctionnement décisionnel, les difficultés de gestion et la trésorerie de la copropriété. Nous avons choisi le terme de « malfaçons juridiques » pour désigner ces défaillances. Le terme de malfaçon désigne une « défectuosité dans un ouvrage mal exécuté » (Le Petit Robert, 1996). » (Le Garrec 2010 p.272)

¹ Plus précisément, concernant l'action publique, le lien ne semble jamais être fait, dans les documents d'action publique, entre deux champs de l'action publique : l'intervention sur les copropriétés dégradées d'une part et le contrôle de la sécurité des Immeubles de Grande Hauteur de l'autre. Les deux relèvent en effet de deux administrations différentes : service habitat des collectivités locales et techniciens de l'ANAH pour les premiers, pompiers et directions en charge de la sécurité de l'autre.

Le rôle des *malfaçons juridiques* dans l'accélération du processus de dégradation des Bosquets a été souligné par S. Le Garrec ; la présente thèse complète en soulignant les obstacles qu'ils peuvent constituer vis-à-vis de l'intervention publique (voir le chapitre X, consacré à Bellevue). De ce point de vue, certaines copropriétés dégradées, comme les Bosquets à Montfermeil et Bellevue à Marseille, apparaissent dans une position particulièrement complexe, en ce qu'elles combinent deux éléments qui facilitent le processus de dégradation et rendent l'intervention publique plus difficile : immeubles de plus de dix étages et *malfaçons juridiques*.

Outre ces considérations, la comparaison de la situation des copropriétés dans les années 2010 souligne sans ambiguïté les différences entre les sites des agglomérations lyonnaises et grenobloise – où l'insalubrité, les risques liés au bâti et l'endettement sont rares – des cas des copropriétés dégradées du plateau de Clichy-Montfermeil (Les Bosquets, mais également le Chêne Pointu et la Forestière) et de Marseille. L'endettement et le coût de la copropriété pour les particuliers qui y résident, en particulier, y diffère nettement. En ce qui concerne le bâti, s'il convient de distinguer le cas des bâtiments hauts (avec ascenseurs) des bâtiments de moins de cinq étages, au sein de ceux-ci, les immeubles privés grenoblois et lyonnais ont bénéficié de rénovations que n'ont jamais touché leur équivalent montfermeillois ou marseillais.

En ce qui concerne l'action publique, la thèse invite à distinguer les interventions selon deux modalités distinctes : le degré d'ingérence, d'une part, et leur prise en compte des spécificités juridiques et organisationnelles de la copropriété, d'autre part. On peut ainsi distinguer quatre idéaux-types d'action publique :

- L'action publique uniquement tournée vers l'ingérence, coûteuse et inefficace à moins de conduire à la disparition totale de la copropriété (Les Bosquets, Bellevue A et C, Corot B) ;
- L'action publique combinant ingérence ou coercition, incitation à la réhabilitation et amélioration de la gestion, coûteuse mais pouvant, sous certaines conditions, inverser totalement ou en partie le phénomène de dégradation (Terraillon, Champberton, Bellevue B, les Alpes-Bellevue) ;
- L'action publique incitative, nettement moins coûteuse, pouvant mener à la réhabilitation des copropriétés (les Eparres à Saint-Martin d'Hères, les Plantées à Meyzieu¹) mais parfois insuffisante (Bel Horizon) ;
- La non-intervention publique, pouvant dans certains cas mener à une réhabilitation autonome (Le Beau Site à Seyssinet dans les années 1980 – Ballain 1987), ou à la poursuite de la dégradation des copropriétés (Bellevue F, G, H, Parc Corot).

Ces quatre idéaux-types se fondent sur la manière dont les acteurs publics définissent leurs dispositifs. En particulier, la gestion des copropriétés, dont les recherches précédentes ont montré l'importance pour comprendre les effets de l'intervention publique (Lefeuvre 1999,

¹ Non présentées dans le cadre de la thèse. Les OPAH et Plan de Sauvegarde menés ont remplis les objectifs initiaux définis par les acteurs publics locaux. Les communes ont néanmoins continué à accompagner les copropriétés (vers la scission à Meyzieu, nouvelle OPAH 20 ans après la première aux Eparres, pour renouveler les équipements qui ont entre-temps vieilli).

Le Garrec 2010), n'apparaît pas au sein de ces idéaux-types. Cette question, difficile à aborder abordée dans un chapitre comme celui-ci, sera l'objet du chapitre suivant.

*

* *

Sur les trois territoires et les cinq sites étudiés, l'intervention publique sur les copropriétés dégradées, si elle se concentre sur des copropriétés de plusieurs centaines de logements, construites dans les années 1950 à 1975 à l'aide de financements publics (Logécos en tête), se confronte toutefois à des difficultés plus ou moins aiguës. Mais, au-delà de ces différences, ce sont la méthode et les moyens attribués à la lutte contre le phénomène de dégradation des copropriétés qui apparaissent discriminant dans l'effet de l'intervention publique sur les copropriétés : les communes lyonnaises et grenobloises étudiées se caractérisent par la constance de leur intervention, tandis que Montfermeil se distingue par le caractère inadapté de son intervention et que Marseille, sauf sur les grands bâtiments de Bellevue, a mis à disposition de ses techniciens des moyens limités.

Chapitre XIII. La gestion des copropriétés, enjeu-clé de l'intervention publique

Tout au long de la thèse, la gestion des copropriétés – dont les recherches existantes ont souligné l'importance dans le phénomène de dégradation des copropriétés – est apparue en filigrane. Rarement centrale dans les documents d'action publique – et à ce titre pratiquement absente des chapitres III et IV, faute de données – elle apparaît pourtant comme un élément différenciant nettement la situation des copropriétés lyonnaises et grenobloises d'une part, montfermeilloise et marseillaise de l'autre (chapitre XIII). À ce titre, on peut faire l'hypothèse qu'il existe un lien entre gestion des copropriétés et intervention publique. C'est ce lien que le présent chapitre se propose d'explorer.

Comment gestion des copropriétés et intervention publique peuvent-elles mutuellement s'influencer dans la lutte contre le phénomène de dégradation des copropriétés ? Le terrain construit au fil de cette thèse permet de proposer plusieurs pistes de réflexion. L'interaction entre gestion et intervention publique dépend en effet tant de la configuration de gestion dans laquelle se situent les copropriétés, de sa perception par les acteurs publics, que des configurations locales du champ des acteurs privés de la copropriété. Le chapitre revient d'abord sur la gestion des copropriétés en elle-même, dans une perspective théorique. Il explicite ensuite sur la manière dont les acteurs publics locaux prennent en compte la gestion des copropriétés dans leur intervention. Puis il s'intéresse au champ privé des acteurs de la copropriété, par le prisme des représentations portées par les acteurs publics ou parapublics.

Sources mobilisées

- Chapitres de la partie 3 (chapitres VI, VII, VIII, IX) et annexes
- Entretiens nationaux :
 - Directrice du Pact du Rhône, spécialiste nationale des copropriétés dégradées au sein du réseau des Pact, janvier 2014.
 - Expert national d'Urbanis sur les copropriétés dégradées, avril 2015.
- Entretiens supplémentaires sur Lyon, Marseille, Grenoble :
 - Chargée de mission habitat privé au Grand Lyon, février 2014
 - Directrice de la Direction Aménagement et Habitat, Ville de Marseille, mars 2015
 - Responsable juridique de la CLCV Isère, mai 2013
 - Responsable du Service Copropriétés et Adaptation, PACT de l'Isère, mai 2013.
 - Responsable du service Habitat, ville de Saint Martin d'Hères, novembre 2013.
 - Responsable du service Réhabilitation et patrimoine urbain, Grenoble Alpes Métropole, août 2015.
- Ponctuellement :
 - Chapitres de la partie 2 (chapitres III, IV, V)
 - Document d'action publique relatif aux copropriétés des Plantées à Meyzieu.

A. Une nouvelle catégorie de gestion

Concernant la gestion, les chapitres consacrés à Champberton, Bellevue et surtout au Parc Corot décrivent des formes de gestion particulières, qui cadrent mal avec les théories existantes sur la copropriété (présentées dans le chapitre II, section D.). Il apparaît donc intéressant de renouveler ces modélisations au regard de ces nouveaux terrains. Pour mieux situer les formes de gestions décrites dans nos cas de copropriétés, je propose de repartir des quatre formes de gestion proposées par N. Yip et R. Forrest (2002), pour les compléter. Ceci m'amènera à proposer dix catégories idéal-typiques de gestion, regroupées en trois grandes formes idéal-typiques. En comparant avec les catégories de N. Yip et R. Forrest et de M-P. Lefeuvre (1999), nous verrons que les deux premières formes de gestion proposées contiennent les catégories de gestion identifiées par ces auteurs. La troisième forme, la *gestion pro-dégradation*¹, apparaît entièrement nouvelle.

A.1. Théoriser une nouvelle catégorie de gestion

A.1.a. Les quatre types de gestion de N. Yip et R. Forrest et le Parc Corot

Si nous repartons de l'article de N. Yip et R. Forrest (2002), les théories sur la copropriété distinguent quatre grands types de gestion :

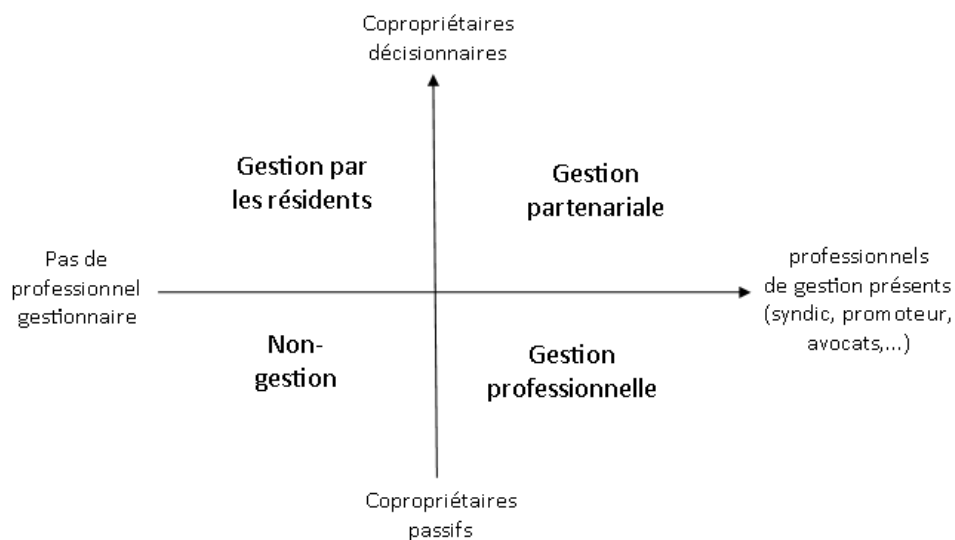


Figure 21 : Les quatre formes de gestion, d'après (Yip & Forrest 2002, p.711-712)

Nous avons évoqué, avec le cas du Parc Corot, l'ajout d'une nouvelle sorte de gestion : la *gestion pro-dégradation*, où comme dans la gestion partenariale, syndic et copropriétaires collaborent, mais au détriment des conditions d'habitation et du fonctionnement de la copropriété. Ce cas fait ainsi apparaître que les deux attitudes proposées par N. Yip et R.

¹ Le terme (*gestion pro-dégradation*) reste à affiner. Dans une première version de la thèse, c'est le terme « gestion malveillante » qui avait été proposé, pour signifier une volonté active d'entretenir le cycle de dégradation au profit d'un petit nombre. Il aurait aussi été possible de reprendre le terme « d'arnaque » proposé par Johanna Lees, et parler de « *gestion par l'anarque* ». La qualification de ces configurations particulières de gestion reste un chantier ouvert.

Forrest vis-à-vis de la copropriété (passivité ou implication) ne suffisent pas pour résumer l'éventail des configurations adoptées par les copropriétaires et les professionnels de gestion, mais qu'il faut en ajouter une troisième : celle où copropriétaires et gestionnaires adoptent une attitude visant délibérément la dégradation de la copropriété. On obtient alors la figure suivante :

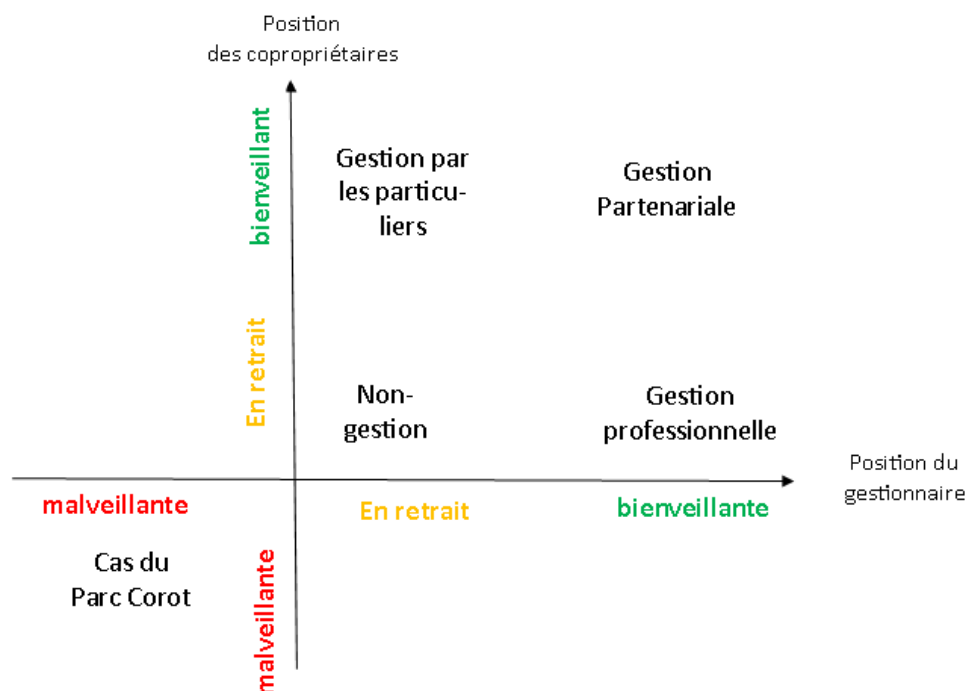


Figure 22 : Un nouveau type de gestion, la gestion pro-dégradation.

A.1.b. De quatre à huit types de gestion

Mis ainsi en forme, il apparaît alors des vides dans le schéma : que ce passe-t-il si les copropriétaires ont intérêt à laisser leur bien se dégrader et que le syndic est en retrait ou s'y oppose, ou à l'inverse, que le syndic dégrade la situation de la copropriété sans s'appuyer pour ce faire sur un groupe de copropriétaires qui dominerait l'assemblée générale ?

Prenons le cas d'un syndic utilisant à son profit la faible mobilisation des copropriétaires. Ce cas est évoqué dans la thèse de S. Le Garrec dans le cas du syndicat général des Bosquets :

« Dans cette configuration, c'est le syndic des deux copropriétés des Bosquets qui a assuré sans surveillance la gestion de l'ASL. Il facturait pour cela aux membres effectifs de l'ASL des honoraires supplémentaires. Dans un audit des charges qu'elle réalise en 1993, l'Association des Responsables de Copropriété (ARC) remarque ainsi que devant l'absence d'assemblée générale, le syndic/secrétaire a fixé arbitrairement ses honoraires et les a doublés. Les autres dépenses ne font pas non plus l'objet de vérifications. Le même audit de l'ARC montre qu'en 1991, le fournisseur de charbon pour le chauffage a majoré sa livraison de 42 % par rapport aux prix du marché de l'époque. » (Le Garrec 2010, p.277)

On retrouve le même type de situations dans le diagnostic d'Urbanis¹ à propos du bâtiment E du Parc Corot : seule une poignée de copropriétaires se présente aux assemblées générales, en trop faible nombre pour prendre toute décision (et en particulier le renouvellement du contrat de syndic), ce qui n'empêche pas celui-ci de continuer à gérer le bâtiment sans alerter les pouvoirs publics ou la justice, alors que la copropriété connaît de graves difficultés. La gestion d'une copropriété en difficulté peut en effet s'avérer particulièrement rentable pour un syndic peu scrupuleux, comme le constate S. Le Garrec à propos des Bosquets à Montfermeil. On pourrait ainsi proposer une nouvelle forme de *gestion pro-dégradation* : l'idéal-type de *gestion professionnelle pro-dégradation*² :

« D'une manière générale, un syndic n'est pas directement pénalisé par les difficultés d'une copropriété qu'il gère. (...) Les syndics ne subissent pas les déficits des copropriétés qu'ils ont en mandat. Quelle que soit la dette accumulée, leurs honoraires représentent toujours le poste de dépense honoré en priorité. Les copropriétés débitrices peuvent même se révéler des marchés intéressants pour certains syndics peu scrupuleux qui, en l'absence de concurrence, peuvent demander des honoraires très majorés »

(Le Garrec, 2010 : 283).

Le deuxième cas serait celui de copropriétaires ne souhaitant pas faire investir dans leur copropriété et ne s'appuyant sur aucun gestionnaire (ou un gestionnaire très en retrait). Ce cas n'a pas été observé sur nos terrains ; en entretien, il est toutefois fréquemment évoqué à propos de petites copropriétés tenues par des copropriétaires bailleurs qui n'entretiennent pas leur bien, le laissant se dégrader. À défaut de meilleur terme, on parlera de *gestion abandonnée*, qui entre également dans la catégorie de la *gestion pro-dégradation*, ce qui la distingue de la *non-gestion* identifiée dans le cas de copropriétés de moins de cinq étages habitées par des copropriétaires occupants pauvres (Yip & Forrest 2002). Pour bien distinguer ces deux configurations de celle du Parc Corot, nous proposons de renommer *gestion partenariale pro-dégradation* la configuration idéal-typique où le syndic et certains copropriétaires collaborent activement au détriment de l'intérêt collectif. La *gestion pro-dégradation* se décline alors, selon le dynamisme des différentes parties, en *gestion abandonnée*, *professionnelle pro-dégradation*, et *partenariale pro-dégradation*³.

Reste les cas extrêmes, quand soit le syndic, soit le groupe de copropriétaire dominant l'assemblée générale est mobilisé en faveur d'un processus de valorisation et que l'autre accentue la dégradation. Dans nos monographies, deux cas pourraient correspondre à cette configuration. Le premier est le bâtiment B du Parc Corot en 1980, où le syndic, nommé par

¹ Urbanis 2015. *Étude pré-opérationnelle sur la copropriété du Parc Corot, Diagnostic et orientations*, version B, mars 2015, 114p. Réalisé pour Marseille Rénovation Urbaine.

² La version précédente de la thèse proposait le terme de *gestion par abus de faiblesse*, renvoyant à une qualification pénale (l'abus de faiblesse).

³ Là encore, le terme proposé reste à discuter ; la première version de la thèse parlait de « *gestion par association de malfaiteurs* » ; on pourrait reprendre le terme de « *système généralisé de l'arnaque* » proposé par Johanna Lees (2014a).

le juge suite à la démission de son prédécesseur, tente de redresser la situation, mais ne parvient ni à encaisser les charges, ni à faire réaliser les travaux nécessaires pour assurer la salubrité des lieux car la majorité des copropriétaires n'honore pas les appels de charge et que la copropriété se retrouve à court de trésorerie. Il s'agirait alors d'une *gestion bloquée*, syndic et copropriétaires s'opposant sur le devenir de la copropriété¹. On trouve donc une autre configuration de *gestion bloquée* lorsque les copropriétaires voulant remédier aux difficultés de la copropriété s'opposent à un syndic qui ne respecte pas ses obligations légales. Désigner les deux situations par un même terme (même si, sur notre schéma ci-dessous, elles correspondent à deux positions différentes) permet de ne pas trancher a priori sur le ou les responsables du blocage². À la différence des trois configurations précédentes, la *gestion bloquée* ne correspond pas à une forme de *gestion pro-dégradation*, puisque l'un des deux acteurs empêche l'autre d'agir au détriment de la copropriété. On obtient alors la figure suivante :

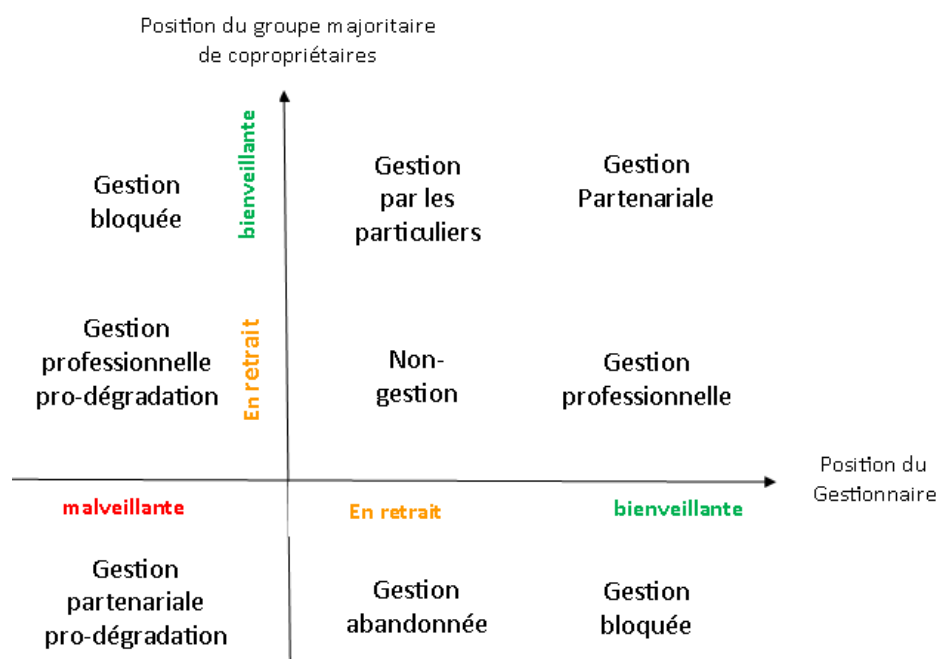


Figure 23 : huit configurations de gestion.

La gestion par abus de faiblesse, la gestion partenariale pro-dégradation et la gestion abandonnée sont trois configurations où les personnes tirant profit de la dégradation dominent les décisions de gestion ; à l'inverse, dans la gestion partenariale, professionnelle et par les particuliers, les décisions de gestions sont prises avec une volonté d'améliorer la situation des copropriétés.

¹ Plusieurs indices laissent à penser que d'autres copropriétés marseillaises ont pu se retrouver dans cette configuration avant que le syndic ne soit remplacé par un syndic moins scrupuleux.

² Le jeu complexe entre les différents groupes de copropriétaires et le syndic rend parfois complexe la désignation d'un responsable du blocage. Sur Bel Horizon 1 par exemple, si la Présidente du Conseil syndical met en cause le syndic, la situation apparaît conflictuelle avant son arrivée : le syndic bénévole est remercié en 1980, les comptes de 1979 ne sont pas approuvés. Les copropriétaires mobilisés, bien que membres du Conseil Syndical, ne constituaient peut-être pas toujours le groupe décisionnaire. On trouve plusieurs analyses des relations complexes entre syndic et copropriétaires (en particulier membres du conseil syndical) dans l'ouvrage de M-P. Lefeuve (1999).

A.1.c. Deux cas intermédiaires

Cependant, que ce soit sur nos terrains ou dans la bibliographie internationale, plusieurs cas de copropriétés entrent mal dans ces idéaux-types. En particulier, il semble difficile d'y faire entrer Champberton ni les immeubles gérés par un bailleur social.

Sur Champberton, si le copropriétaire principal et le syndic s'entendent sur la manière dont gérer la copropriété, il semble difficile de qualifier celle-ci de *gestion partenariale* ou de *gestion pro-dégradation*. Si les dirigeants successifs de la société immobilière majoritaire s'avèrent peu enclins à investir dans leur patrimoine, ils restent en revanche dans le respect des lois et assurent un fonctionnement minimal à la copropriété : à l'inverse du Parc Corot actuellement ou de Bellevue dans les années 1980-1990, les immeubles sont entretenus à minima (ramassage des poubelles, nettoyage) et les impayés de charge réduits au minimum ; certains travaux de rénovations sont réalisés, comme la mise aux normes électriques ou, plus récemment, un ravalement de façades. À l'inverse, la *gestion partenariale* suppose plutôt une volonté d'entrer dans un processus de valorisation de la copropriété, là où les gérants de Champberton privilégient la minimisation des charges des copropriétaires. S'il fallait un idéal-type auquel faire correspondre Champberton, ce serait plutôt celui d'une *gestion a minima*.

Par ailleurs, nous avons vu un cas où le syndic est assuré par un bailleur social, à la Caravelle. Si, au début de son mandat, le syndic semble respecter ses obligations, en particulier concernant la lutte contre les impayés, les dernières années, à l'inverse, il le néglige. L'expert d'Urbanis rencontré, qui a travaillé sur plusieurs copropriétés gérées par des bailleurs sociaux et a lui-même, dans ses expériences professionnelles antérieures, géré une copropriété à titre de bailleur social, considère que ceux-ci sont souvent mal formés à la gestion des copropriétés :

« On donne aux bailleurs sociaux un rôle on va dire prioritaire en termes de fonction de syndic dans les opérations où ils sont propriétaires, ce qui d'ailleurs est pour moi une catastrophe parce qu'ils sont gravement incompetents sur le sujet ! [...] Il n'y a qu'une SH qui est quand même à peu près dans le coup, bien que j'aie vu leurs pratiques et ils avaient une façon d'utiliser la loi qui était quand même extrêmement discutable. C'est-à-dire qu'ils se comportaient quand même plus en bailleur social mono-propriétaire qu'en copropriétaire. »¹.

Il détaille en particulier le cas d'une copropriété grenobloise – la seule de l'agglomération susceptible en 2014 d'entrer dans un Plan de Sauvegarde, où le bailleur social a commis plusieurs infractions à la loi de 1965 :

« C'est A. [bailleur social] qui a en interne une structure syndic, mais en fait... C'est extraordinaire, ils ont fait fonctionner ce truc pas comme si c'était une copropriété, mais comme si c'était une ASL ou une union de syndicats. C'est-à-dire qu'en fait, ils convoquaient l'Assemblée générale et ils invitaient le Président du conseil syndical des deux syndicats secondaires. Parce qu'il y a une copro et ils faisaient leur Assemblée générale à trois avec le DG et les deux présidents et ils faisaient des PV d'AG « unanimité des propriétaires présents ou représentés ». Alors j'ai dit au DG

¹ Expert national d'Urbanis sur les copropriétés dégradées, entretien, avril 2015.

d'A. qu'il faisait défaut et il était un peu contrarié ! Et en termes de comptabilité, ils géraient ça quasiment comme du logement social, c'est-à-dire que, en fait, ils n'avaient jamais accepté l'idée d'être eux-mêmes copropriétaires et de dépendre de la loi de 65 pour leurs décisions de gestion de base. »¹.

Ces extraits d'entretiens rappellent la littérature internationale consacrée à la gestion de copropriétés par des bailleurs sociaux (Blunt et al. 1998, Roberston/Communities Scotland 2002, Soaita 2012) : charges calculées comme dans un immeuble locatif, incapacité des autres copropriétaires à influencer la gestion et démobilisation de ceux-ci, etc. Ces situations nous invitent à définir un nouvel idéal-type de gestion : la *gestion monopolisée*². On peut également positionner dans cet idéal-type les copropriétés sous la tutelle des pouvoirs publics ou judiciaires (La Caravelle entre 2008 et 2014 et vraisemblablement les copropriétés placées des années durant sous administration judiciaire³), dont la configuration ressemble à celle des copropriétés gérées par un bailleur social peu au fait du fonctionnement des copropriétés : privés de leur pouvoir décisionnel, les copropriétaires se démobilisent des instances de gestion. Les difficultés de gestion se situent alors moins dans le présent que dans l'avenir, puisque le décideur principal se retirera dans un contexte de démobilisation des autres copropriétaires.

Ces deux cas intermédiaires viennent compléter nos configurations de gestion.

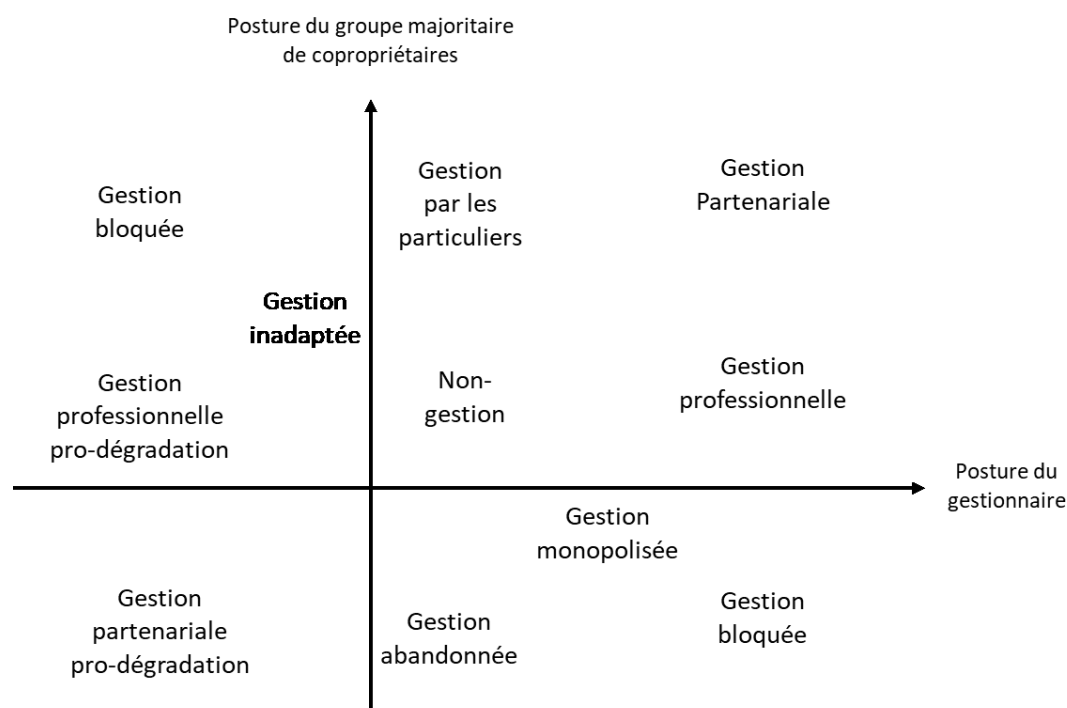


Figure 24 : En fonction de la posture du gestionnaire et du groupe majoritaire de copropriétaires, la thèse permet d'identifier dix idéaux-types de gestion.

¹ Expert national d'Urbanis sur les copropriétés dégradées, entretien, avril 2015.

² Les enquêtés utilisent plutôt le terme d'*incompétent*, qui nous semble un peu radical.

³ Évoquées lors du colloque de la Fondation Abbé Pierre (2013)

A.1.d. Un classement en dix idéaux-types et trois formes

Arrivés à ce stade, nous avons dix idéaux-types de gestion, définis en fonction de la position adoptée par le groupe majoritaire de copropriétaires et le gestionnaire principal. Il me semble que ces dix idéaux-types peuvent être regroupés en trois catégories. Nous avons vu la « *gestion pro-dégradation* » qui rassemble les formes les plus délétères de gestion, ancrées dans un état de dégradation déjà avancé qu'elles contribuent à aggraver. Les idéaux-types de *gestion bloquée*, *inadaptée*, *a minima* et de *non-gestion* indiquent des difficultés de gestion ou d'entretien du patrimoine ; nous proposons de parler de *gestion en difficulté* pour les désigner, indiquant par-là qu'elles se situent dans des copropriétés en processus de dégradation ou stabilisées suite à une phase de dégradation. Enfin, les trois idéaux-types de *gestion par les particuliers*, *gestion partenariale* ou *gestion professionnelle* correspondent plutôt à des copropriétés dans un processus de valorisation (ou au minimum de stabilisation) ; à défaut d'un meilleur terme, je propose celui de « *gestion pro-valorisation* »¹. On obtient alors la figure suivante :

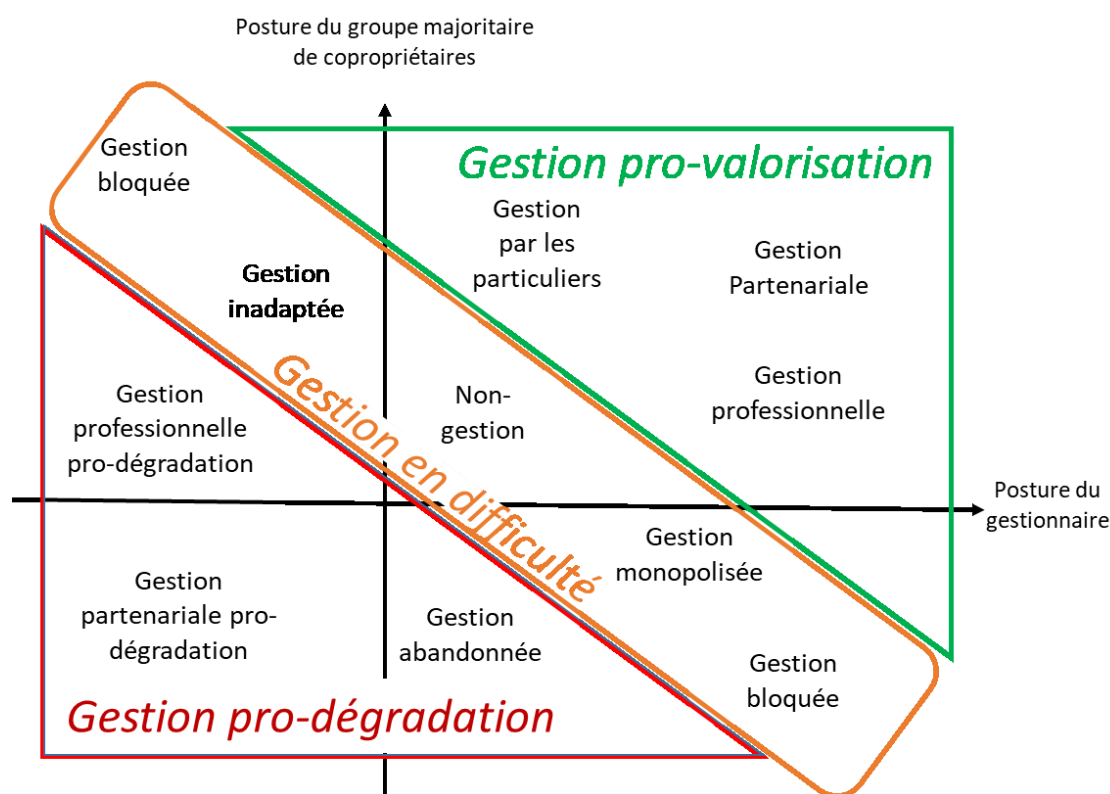


Figure 25 : Les dix idéaux-types identifiés peuvent être regroupés en trois grandes catégories : *gestion pro-valorisation*, *gestion en difficulté* et *gestion pro-dégradation*.

Il apparaît alors intéressant de situer les différentes copropriétés décrites par la recherche et au sein de la thèse en fonction de ces dix idéaux-types – ou, a minima, en fonction des trois catégories idéales-typiques². Ces idéaux-types sont loin d'épuiser, à eux seuls, la

¹ La version précédente de la thèse proposait le terme de « gestion fonctionnelle », au sens où les copropriétés concernées fonctionnent de la manière prévue par les lois sur la copropriété.

² Ne pouvant reprendre chacun de ses cas, nous invitons le lecteur à se reporter aux chapitres de la thèse ou à la bibliographie. Certains cas n'ont pu être classés étant donné le peu d'information à notre

complexité des configurations de gestion des copropriétés – étudiées par les chercheurs en sociologie des organisations (Golovchenko 1998, Lefeuvre 1999, Brisepierre 2010) –. L'intérêt est plutôt de montrer la variété des configurations dans lesquelles peuvent se trouver les copropriétés confrontées à un processus de dégradation.

A.1.e. Correspondance avec les catégories de M-P. Lefeuvre

Revenons rapidement sur la littérature existante pour les confronter aux dix idéaux-types proposés¹. Tout d'abord, il est possible de reprendre les cas de copropriétés décrits dans les publications universitaires pour voir comment ils se positionnent par rapport aux idéaux-types proposés, ce à condition que leur fonctionnement soit suffisamment décrit².

Ensuite, il est possible de recouper les idéaux-types proposés avec les catégories de gestion proposées par M-P Lefeuvre (Lefeuvre 1999) à partir du cas de six copropriétés franciliennes. La *copropriété autonome*, qui suppose une collaboration étroite entre le syndic et les copropriétaires en vue du redressement de la copropriété s'inscrit au sein de l'idéal-type de *gestion partenariale*. La *copropriété hétérocéphale*, où l'intervention publique vient déstabiliser l'organisation de la copropriété, s'inscrit dans la *gestion en difficulté*³. La *copropriété acéphale*, où le syndic, défaillant ou submergé, fait face à des copropriétaires en retrait ou opposés les uns aux autres, à tel point qu'aucune majorité ne se dessine, s'inscrit également dans la *gestion en difficulté*, plus précisément dans les idéaux-types de *gestion bloquée et de non-gestion*⁴. La *copropriété hétéronome*, où syndic et copropriétaires s'entendent sur une gestion de court terme avec de faibles investissements financiers, correspondrait à une *gestion a minima*.

disposition, comme par exemple Terraillon et la Caravelle avant 2000, Bel Horizon après 2000, les bâtiments de Bellevue hors période d'intérêt des acteurs publics.

¹ Le schéma qui en résulte est présenté sur la page suivante.

² Il faut que soit explicitement décrit la position adoptée par le syndic et par le groupe de copropriétaire qui domine l'assemblée générale. Les recherches antérieures à 1990 n'ont pas été incluses dans le tableau.

³ On pourrait la rapprocher de l'idéal-type de la *gestion monopolisée*. Les deux idéaux-types (gestion monopolisée, copropriété hétérocéphale), présentent cependant une configuration légèrement différente, puisque dans le cas de la *copropriété hétérocéphale*, les acteurs publics n'ont pas de pouvoir de décision au sein des organes de gestion de la copropriété.

⁴ Les cas évoqués par M-P. Lefeuvre montrent comment une copropriété peut osciller entre ces deux idéaux-types, selon les rapports de force en présence lors des assemblées générales : les copropriétaires débiteurs pouvant, d'une assemblée générale à l'autre, être majoritaire et bloquer toute décision visant au recouvrement des charges, ou être davantage en retrait, avec un processus qui ressemble plutôt à de la non-gestion.

Gestion pro-dégradation			Gestion en difficulté				Gestion pro-valorisation		
Abandonnée	Professionnelle pro-dégradation	Partenariale pro-dégradation	Bloquée	Non-gestion	Monopolisée	A minima	Partenariale	Par un professionnel	Par les particuliers
Évoquée à propos de certaines petites copropriétés en centre ancien.	Corot E 2010s ¹	Corot syndicat général, A 2000s Corot général, A, F, G, H, 2010s	Corot B 1980 Bel Horizon 1990s	Bellevue F-G-H 2010s	La Caravelle 2000-2014	Champberton 1985-2014 Bellevue B 2000s	Corot A 1980 Corot D 2010s	Terraillon 2008-2014	
		Bellevue 1980s Bellevue A, C 1990s							
	Bosquets 1990s (Le Garrec 2010)	(Lees 2014)		(Yip & Forrest 2002) (Norris & Shield 2007)	(Blunt et al. 1998) (Soaita 2012)	L'étang (Lefeuve 1999) (Lepoutre 2010)	Les Galets, (Lefeuve 1999) (Lepoutre 2010)	(Yip & Forrest 2002)	
			Copropriété acéphale		Copropriété hétérocéphale	Copropriété hétéronome	Copropriété autonome		

Figure 26 : Classification des monographies par idéaux-types et correspondance avec les catégories d'organisation proposées par M-P Lefeuve

¹ Un opérateur, rencontré dans un autre cadre, évoque également le cas de petites copropriétés à Saint-Denis (93), au sujet desquels il avait tenté de démontrer que trois cabinets de syndics profitaient de fragilité des copropriétaires (peu au fait des lois sur la copropriété et en situation de précarité) pour gonfler illégalement la facture payée par la copropriété, sans que les copropriétaires ne soient en mesure d'identifier « l'arnaque » pratiquée (pour reprendre le terme de J. Lees).

Source : Discussion avec d'une ancienne chargée de mission à Urbanis en Seine Saint-Denis, septembre 2016.

*

* *

Proposer trois catégories de gestion – pro-valorisation, en difficulté et pro-dégradation –, elles-mêmes divisées en dix idéaux-types permet de souligner la grande variété des configurations dans lesquelles peuvent ou ont pu se situer les copropriétés dégradées sur lesquelles interviennent les acteurs publics lyonnais, grenoblois et marseillais. En particulier, nos études de cas viennent souligner l'existence d'une forme de gestion absente des théories relatives à la gestion des copropriétés (Lefeuvre 1999, Yip & Forrest 2002, McCabe 2011) et jusqu'ici peu documentée : *la gestion pro-dégradation*¹. Celle-ci, comme nous allons le voir, interroge les modalités de l'intervention publique.

¹ Désignée par le terme « gestion malveillante » dans la version initiale de la thèse.

B. La prise en compte de la gestion dans l'intervention publique

Comment l'action publique a-t-elle pris en compte la gestion sur les cas étudiés à Lyon, Grenoble et Marseille ? Le chapitre de la thèse de S. Le Garrec consacré à la manière dont l'intervention publique s'est déroulée aux Bosquets entre 1980 et 2010 se conclut ainsi :

« Alors qu'elles jouent un rôle central dans les difficultés qu'a rencontrées la copropriété des Bosquets, les questions de gestion ne sont pas prises en compte dans l'intervention publique.

Ce sont pourtant bien les déséquilibres financiers de la copropriété qui sont à l'origine, au début des années 1980, du déclenchement dans l'urgence de l'action publique. Mais conformément aux cadres de pensée et d'action du personnel politique local et des principaux opérateurs issus des scènes des politiques du logement, de la politique de la Ville et des politiques urbaines, les acteurs de l'intervention publique construisent une interprétation du problème autour de la morphologie architecturale et urbaine, de l'enclavement et de la concentration de population immigrée.

Les spécificités de la copropriété n'ont pas été intégrées dans ce diagnostic. A l'instar de la gestion, la mixité des statuts d'occupation et la dimension patrimoniale de la copropriété ont été occultées. Les copropriétaires, dont la participation financière était pourtant nécessaire à la réalisation des travaux, n'ont pas été considérés comme des partenaires légitimes de la décision, mais plutôt comme l'une des sources des difficultés, en raison de leur profil social pour les propriétaires occupants ou de leurs pratiques locatives pour les propriétaires bailleurs.

Écartées dans la mise en forme du problème, les spécificités de la copropriété et notamment les difficultés de gestion resurgissent lors de la mise en œuvre des opérations. L'intervention publique centrée sur le référentiel de « l'ingérence » et sur la restructuration lourde du bâti n'améliore pas le devenir de la copropriété. Au contraire, elle accentue même ses difficultés. »

(Le Garrec 2010, p.380)

Nos cas ont ceci d'intéressant qu'ils ne concordent pas avec cette conclusion. Nous avons dans les parties 1 et 2 que la gestion était présente de longue date dans les interventions publiques locales étudiées (par le biais des diagnostics à Marseille, dans les actions concrètes à Lyon et

Grenoble) et que autour des années 2005-2010¹, la gestion est une donnée prise en compte – certes de manière variable – par les acteurs publics lyonnais, grenoblois et marseillais. Les entretiens menés avec ceux-ci permettent de préciser le rôle que tient la gestion dans l'action publique, telle qu'elle est pensée à l'échelle des trois territoires. Une fois encore, les agglomérations de Lyon et Grenoble présentent une configuration bien distincte de celle de la ville de Marseille.

B.1. Lyon et Grenoble : Une gestion peu visible mais prise en compte

Si, dans les diagnostics et les comptes rendus d'action publique consultés sur les copropriétés de Terrailon et de Champberton, les questions de gestion sont peu visibles, elles sont cependant prises en compte. Plus généralement, les acteurs publics lyonnais et grenoblois sont formés et attentifs à la qualité de la gestion des copropriétés.

B.1.a. À Lyon, une gestion des copropriétés au cœur des dispositifs d'intervention et de prévention

À Bron, nous avons vu que la question de la gestion n'entre pas dans le cadre cognitif en vigueur (la Politique de la Ville) ; qu'elle est par conséquent peu abordée dans les documents d'actions publiques ; mais que, à l'inverse, les techniciens – opérateurs comme des services publics – et les élus prennent en compte cette dimension dans la planification de leurs actions et y consacrent un temps et des finances non négligeables. À l'échelle de l'intercommunalité, la conclusion est la même : si la gestion est peu mise en avant, elle constitue un élément central de l'intervention en copropriété.

Selon la chargée de mission habitat privé au Grand Lyon, la gestion fait tout d'abord partie intégrante de l'évaluation initiale des copropriétés susceptibles d'intervention. Parmi les critères qu'elle évoque, deux sur trois portent sur la gestion :

« Selon les indicateurs qui vont nous être donnés, et par les territoires et par les phases de diagnostic pré-opérationnel, selon le niveau d'impayé, selon la dégradation de bâti, selon la difficulté des instances de gestion pour s'organiser. »².

Ensuite, les charges – dont nous avons vu qu'elles apparaissaient peu dans les documents relatifs à Terrailon – font partie intégrante de l'action publique routinière sur les copropriétés fragiles et dégradées :

« ES : [Les montants des charges] c'est quelque chose que vous demandez systématiquement ?

¹ Après 2010 se produisent un certain nombre de changements au niveau national (notamment le rapport Braye, la mobilisation de l'expert d'Urbanis comme « *pompier national* ») qui rend caduque la comparaison avec l'étude de S. Le Garrec.

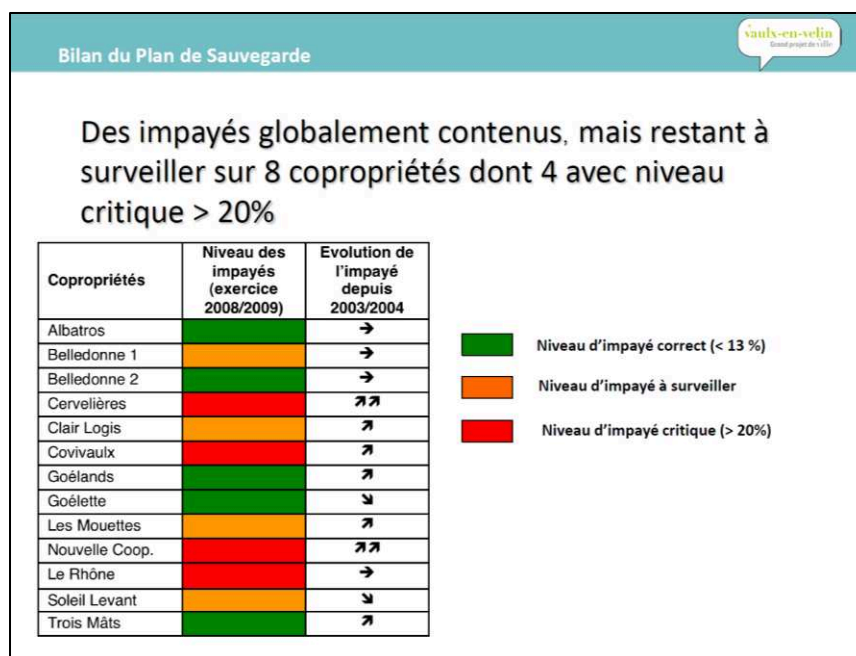
² Chargée de mission habitat privé au Grand Lyon, entretien, février 2014

ER : ah oui, ça fait partie, les charges, les impayés, ce sont les deux choses, je dirais, où on intervient le plus rapidement. Je ne vous ai pas parlé des charges, mais systématiquement les opérateurs vont décortiquer les charges, essayer de faire des économies, parce que ne serait-ce que sur le choix de la maintenance, des gestes assez simples, il y a des économies à faire.

ES : Et pour vous c'est un des points sur lesquels il faut intervenir ?

ER : La plupart du temps, les charges ça ne va pas, quand on intervient sur une copro »¹.

Les impayés de charges apparaissent également comme un facteur d'évaluation important des difficultés des copropriétés et de l'effet de l'action publique, comme l'illustre la diapositive ci-dessous, extraite du bilan du dernier Plan de Sauvegarde sur les copropriétés du quartier de la Cervelière à Vaulx-en-Velin. Le niveau d'impayé considéré comme « critique » est de 20% du budget de fonctionnement, ce qui correspond approximativement au seuil à partir duquel une copropriété peut être placée sous administration judiciaire².



Extrait 31 : Niveau d'impayés des copropriétés incluses dans le dernier Plan de Sauvegarde de Vaulx-en-Velin. Reproduction.

La gestion apparaît ainsi comme une composante essentielle, tant de l'intervention sur les copropriétés dégradées que sur les copropriétés fragilisées du territoire grand-lyonnais :

« Quand on est que sur des missions d'accompagnement, de veille, ça veut dire que l'on n'est pas sur des problématiques de bâti mais bien de gestion, de sectorisation, qui rendent difficiles la valorisation de ce patrimoine, avec des indicateurs d'appauvrissement des propriétaires, avec des questions d'impayés de charges. Donc

¹ Chargée de mission habitat privé au Grand Lyon, entretien, février 2014

² Selon la taille des copropriétés, le critère est de 15% ou 25% d'impayés.

on reste vraiment sur une mission d'aide à la gestion, de redressement de ces organes de gestion. Mais dès qu'on rentre dans une OPAH copro ou dans un Plan de Sauvegarde on ne peut pas dire qu'on a une chose plus importante que l'autre, les deux vont ensemble. Mais en tout cas ce qu'on peut dire c'est qu'on ne peut pas prendre de décision sur le bâti tant que les organes de gestion ne se mettent pas dans une position durable. Donc c'est quand même un préalable que ces organes de gestion soient déjà parties prenantes d'une intervention un peu plus durable sur leur patrimoine. »¹.

À l'échelle du Grand Lyon – dont on a vu que les interventions sur les copropriétés dégradées étaient très largement coordonnées – la gestion, bien que peu mise en avant dans les documents, apparaît ainsi comme une composante essentielle de l'intervention publique concrète sur les copropriétés.

B.1.b. À Grenoble, une gestion également prise en compte

Sur l'intercommunalité grenobloise, la gestion est également modérément visible : généralement présentée uniquement via le biais de l'organisation de la copropriété (existence d'un conseil syndical, taux de participations aux assemblées générales, etc.), elle est néanmoins prise en compte au quotidien par l'intervention publique.

Commune et intercommunalité financent régulièrement des formations destinées aux copropriétaires. L'opérateur historique, le Pact analyse systématiquement la gestion lors des études pré-opérationnelles ; la résorption des impayés de gestion est considérée comme un préalable aux dispositifs de rénovation :

« Les chargés d'opération analysent le fonctionnement de la copro 3 ou 4 ans en arrière, c'est-à-dire qu'on regarde les comptes, on regarde le taux de participation aux AG, le taux d'impayé, comment ils sont traités, pour pouvoir faire un petit diagnostic, parce que il arrive aussi souvent que y'ait un défaut de gestion de la part du syndic, qui fait que les décisions ne se prennent pas, ou alors il y a des impayés qui ne sont pas traités, ou mal traités, et ça obère tout projet de travaux, parce qu'à partir du moment où vous avez cinq débiteurs chroniques, vous allez pas lancer une copro dans des travaux, parce que vous savez que ça sera pas payé au niveau de ces gens-là déjà, donc il y a tout cet aspect gestion impayés – fonctionnement. »².

La thématique des impayés de charge – dimension essentielle de la gestion des copropriétés puisqu'elle conditionne les moyens financiers à disposition de celle-ci (Lefeuvre 1999, Le Garrec 2010) – est remarquablement absente des documents d'action publique. Sur Saint-Martin d'Hères, les documents d'action publique consultés à propos de six copropriétés touchées par l'intervention publique ne mentionnent pratiquement jamais la question des impayés : ils sont absents des diagnostics comme des comptes rendus d'action publique. En consultant les courriers conservés par le service habitat, un seul échange de lettre mentionne, au début des années 1990,

¹ Chargée de mission habitat privé au Grand Lyon, entretien, février 2014

² Responsable du Service Copropriétés et Adaptation, PACT de l'Isère, premier entretien, mai 2013.

un phénomène d'impayés – lié en l'occurrence à un appel d'offre dans le cadre d'une OPAH expérimentale. La situation est cependant rapidement réglée, puisque les travaux sont réalisés dans les délais prévus. En entretien, les techniciens de la mairie n'évoquent même pas cette question. La responsable de la réhabilitation des copropriétés de l'intercommunalité confirme que les impayés de charges sont rares : les situations d'endettement constatées sont plutôt des situations individuelles (un copropriétaire accédant n'arrivant plus à rembourser ses mensualités).

Si la question des impayés est quasi invisible, la qualité de la gestion est en revanche un critère vis-à-vis de l'intervention en copropriété : présente dans les fiches de suivi des copropriétés¹, financée dans le cadre des OPAH-CD et des Plan de Sauvegarde, elle est prise en compte lors de la décision d'accorder un financement public :

« C'est multifactoriel la copro fragilisée, ce n'est effectivement pas [seulement] le bâti et la situation sociale, c'est vraiment : est-ce que la copro est bien gérée ou pas ? Est-ce qu'il y a une bonne mobilisation des propriétaires, participation à l'Assemblée générale ? Le niveau d'endettement des ménages... Tout ça c'est des critères qu'on prend en compte. »².

Par ailleurs, la connaissance de la profession de syndic, l'échange avec les représentants du secteur constituent une part des missions des acteurs publics intercommunaux. Le partenariat avec les syndics est présenté comme une condition de la réussite des interventions publiques dès 2000 :

« C'est vis-à-vis de cette profession, partenaire indispensable [..], qu'un effort devra être fait par les pouvoirs publics. Peu associés aux dispositifs, leur implication peut être un atout pour le déroulement des phases d'étude »³.

Dans les années 2010, les représentants de la profession sont invités et présents à certaines réunions techniques visant à définir les modalités des nouveaux dispositifs incitatifs en copropriété. Leur présence est vue comme permettant une meilleure diffusion et un meilleur fonctionnement des dispositifs publics :

« On a des conventions de partenariat avec la FNAIM. Souvent on les rencontre en fonction des dispositifs. Voilà, déjà pour bien les informer de ce qu'on met en place, avoir leurs avis aussi parfois sur ce qu'on met en place (pour ne pas non plus faire

¹ Sont indiquées : nom du syndic, taux de participation aux assemblées générales, composition de conseil syndical, qualité des relations syndic – conseil syndical.

² Responsable du service Réhabilitation et patrimoine urbain, Grenoble Alpes Métropole, août 2015.

³ AURG 2000. Une démarche pour le maintien de la mixité dans le l'habitat privé. Le diagnostic des copropriétés dans l'agglomération grenobloise, Actualisation du diagnostic de 1993 et nouvelles perspectives d'intervention, agence d'urbanisme de la région grenobloise, rédigé par B. Jobert., commandé par la Communauté de Communes de l'Agglomération Grenobloise. Grenoble : AURG, 06/01/2000. 40 p. + annexes

n'importe quoi et avoir leurs avis de professionnel), qu'ils puissent aussi informer leurs clients de ce qui est proposé par les pouvoirs publics, de pouvoir... qu'ils soient... qu'on soit en mode collaboratif avec eux, partager de la donnée, partager du ressenti d'acteurs »¹.

*
* *

Dans les agglomérations de Lyon et Grenoble, la gestion, si elle est absente des énoncés de la politique publique locale (axés sur la Politique de la Ville d'une part, sur la rénovation du bâti d'autre part), fait cependant partie du quotidien de l'intervention publique sur les copropriétés. L'attention portée à la gestion par les acteurs lyonnais et grenoblois s'inscrit d'ailleurs dans l'histoire de l'intervention sur ces territoires, en particulier grâce aux chercheurs du GETUR, qui ont montré dès les années 1980 l'importance de la gestion dans l'évolution de copropriétés rencontrant des difficultés (voir chapitre V).

B.2. Marseille : des difficultés de gestion connues mais pas toujours prises en compte

À Marseille, la relation des acteurs publics à la gestion des copropriétés est moins linéaire. Parfois prise en compte, elle est également parfois mise de côté. Sa prise en compte est souvent à l'inverse des cas lyonnais et grenoblois : longuement évoquée dans les diagnostics mais écartée des solutions.

Dès la fin des années 1980, les diagnostics réalisés à Marseille, qu'ils soient le fait d'opérateurs spécialisés dans l'habitat privé dégradé (comme le Pact) ou de bailleurs sociaux (comme la Logirem) accordent une place non négligeable à la gestion : sont ainsi mentionnés relations syndic-copropriétaire, niveau d'endettement des copropriétés, malfaçons juridiques (dans le cas de Bellevue), niveau des charges, etc. Dans les années 1990 et 2000, les impayés font l'objet d'une attention particulière, avec des diagnostics qui s'attachent à en retracer la répartition entre copropriétaires et l'évolution. Enfin, dans les années 2010, avec l'arrivée d'Urbanis, certains diagnostics analysent le fonctionnement des assemblées générales et les groupes d'intérêt en présence.

Si ces enjeux de gestion sont pointés dans les diagnostics, l'action publique les écarte cependant au profit d'interventions centrées sur le bâti : subvention à la réalisation de travaux de mise en sécurité (et plus généralement de travaux d'amélioration du bâti) et/ou rachats couplés à une réhabilitation ou une démolition. Au contraire des agglomérations Lyon et Grenoble, où ces solutions sont également mobilisées, les entretiens ne semblent pas indiquer que ces interventions se couplent d'une attention portée à la gestion. Ainsi, sur le Parc Corot, si les difficultés de gestion sont identifiées dans les années 1980, celles-ci ne font pas l'objet

¹ Responsable du service Réhabilitation et patrimoine urbain, Grenoble Alpes Métropole, entretien, août 2015.

d'interventions publiques : seule la démolition du bâtiment B est programmée – un diagnostic allant jusqu'à poser l'hypothèse que la démolition de celui-ci résoudra les difficultés des autres bâtiments. Sur Bellevue, il faut attendre les années 2000 pour que la commune intervienne sur le dossier de la liquidation judiciaire des SIA (problème pourtant identifié en 1990) et 2005 pour qu'elle mette en place un suivi des conseils syndicaux (qui s'avèrent alors inexistant). A Bel Horizon (voir chapitre annexe), les actions relatives à la gestion préconisées en 2000 (création d'une ASL, suivi des impayés) ne sont pas ou peu mises en œuvre.

La situation apparaît cependant plus nuancée que sur le plateau de Clichy-Montfermeil. Tout d'abord, les solutions d'ingérences (rachat de bâtiment entiers, démolitions) ne sont pas les seules mobilisées : sur Bellevue et Bel Horizon sont proposés des dispositifs incitatifs (OPAH-CD, Plan de Sauvegarde) ; des solutions juridiques sont également mobilisées (scission des copropriétés, transfert des voies au domaine public). Ensuite, quand les solutions d'ingérence sont mobilisées, elles sont couplées à une connaissance des mécanismes de copropriété permettant aux bâtiments devenus publics de sortir du statut de copropriété (au milieu des années 1990 à Corot, dans les années 2000 à Bellevue) et ainsi de les désolidariser des difficultés rencontrées par la copropriété. Si la gestion est peu prise en compte, elle n'est ainsi pas complètement ignorée, contrairement aux Bosquets où sa non prise en compte entraîne la faillite de deux opérateurs successifs (Le Garrec 2010).

Les entretiens et le survol des documents publics consacrés aux autres copropriétés dégradées traitées par les acteurs publics marseillais confirment l'analyse des trois cas présentés ici : si certaines interventions publiques marseillaises ne produisent pas les résultats escomptés, ce n'est pas par méconnaissance des enjeux de gestion mais plutôt par la minimisation de son importance.

B.3. La gestion pro-dégradation : une configuration traitée par des solutions coercitives

La section précédente a été l'occasion de proposer une nouvelle catégorie de gestion : la *gestion pro-dégradation*. Cette catégorie n'avait jamais été théorisée jusqu'à présent. Lors de ma recherche, c'est le cas du Parc Corot qui a constitué le point de départ de constitution de cette catégorie. Constitue-t-il un cas isolé ? Les entretiens effectués avec les acteurs publics locaux nous invitent à envisager l'hypothèse inverse. Si l'on reprend l'ensemble des entretiens réalisés à la lumière de ce nouveau concept, on constate que sur les trois territoires étudiés, les techniciens interrogés évoquent des situations de gestion dans lesquelles certains professionnels ou particuliers de la copropriété agiraient de manière à profiter des effets de la dégradation.

B.3.a. À Lyon, une séparation entre copropriétés d'avant et d'après-guerre

Au Grand Lyon, quand je demande aux acteurs spécialisés dans l'intervention en copropriété dégradée s'il arrive que certaines copropriétés refusent d'entrer dans un dispositif incitatif, ceux-ci distinguent deux situations : les grandes copropriétés dégradées, pour lesquelles cette

configuration, selon eux, ne se produit pas¹ et certaines petites copropriétés dominées par des propriétaires bailleurs où l'intervention publique n'aboutit pas. L'enquête de terrain permet par ailleurs de constater que, selon les documents d'action publique consultés, les grandes copropriétés suivies par les acteurs publics ne semblent pas relever ou avoir relevé d'une gestion de type *pro-dégradation*. Sur les petites copropriétés de centre-ville ancien, en revanche, les acteurs publics déclarent que la présence de certains particuliers ou professionnels tirant profit de la dégradation met en échec l'action publique incitative. Quand un tel échec est constaté, la solution déployée par les acteurs publics est alors l'ingérence : déclaration d'utilité publique, expropriation puis rénovation complète ou démolition :

« ES : [...] Est-ce que ça vous est arrivé de vous dire que y'a des copros qu'il faudrait lancer en, je ne sais pas, en OPAH ou en Plan de Sauvegarde, et où vous n'y arrivez pas, pour des raisons aussi de gestion, à...

ER : ça ne s'est jamais posé comme ça.

ES : ça ne s'est jamais posé comme ça ?

*ER : Si vous voulez, on a des aides tellement attractives que les copropriétés se rendent bien compte de l'intérêt qu'elles ont. Et on n'a jamais eu un renoncement à l'intervention en copro ou une impossibilité de la puissance publique à faire parce que les organes de gestion sont vraiment pas mobilisés ou [autres]. Parce que, quand on leur annonce les pourcentages de financement possibles, le fait que ça va les redresser, que ça va leur permettre de valoriser leur patrimoine, ils se rendent bien compte de l'intérêt. Et là je n'ai pas en tête, **sauf en habitat indigne**, de copropriété qui laisserait comme ça choir leur patrimoine*

ES : et en habitat indigne par contre ça vous arrive ?

ER : oui là on a un exemple sur Villeurbanne, où, voilà, on n'a pas réussi à redresser la copropriété et on a des exemples qui finissent en DUP, c'est-à-dire en déclaration d'utilité publique et où on peut aller sur des phases d'expropriations et puis de maîtrise publique parce que on n'y arrive pas. Ça se passe beaucoup en monopropriété, c'est-à-dire quand on a un propriétaire unique d'un immeuble, ça peut se passer en copropriété aussi. »².

À l'inverse, OPAH et Plan de Sauvegarde sont plutôt pensés comme des outils privilégiés pour des copropriétés n'étant pas en trop grande difficulté :

« Le Plan de Sauvegarde oui c'est quand les difficultés sont avérées, mais le faire quand les difficultés sont avérées mais pas encore catastrophiques, c'est bien. Cela fera un Plan de Sauvegarde qui marchera. »³.

¹ Nos études de cas invitent à nuancer cette affirmation : l'intervention peut notamment être retardée.

² Chargée de mission habitat privé au Grand Lyon, entretien, février 2014.

³ Directrice du Pact du Rhône, spécialiste nationale des copropriétés dégradées au sein du réseau des Pact, entretien, janvier 2014.

B.3.b. À Grenoble, une présentation identique

Dans l'agglomération grenobloise, les entretiens effectués convergent avec ceux effectués dans le Grand Lyon. Les petites copropriétés de centre-ville sont qualifiées par les techniciens interrogés de « *seules copropriétés très dégradées de l'agglomération* » et associées à des dispositifs coercitifs. Là encore, les techniciens considèrent que les dispositifs relatifs aux copropriétés dégradées ne conviennent pas dans le cas de ces petites copropriétés :

« DD : on a peu de copros très dégradées sur le territoire. On a plutôt des copros moyennement dégradées, c'est plutôt ce profil-là sur l'agglomération. Voilà, sauf des cas particuliers qu'on peut traiter dans le cadre de la lutte contre l'habitat indigne, où là on a des situations de péril et autres, mais qui nécessitent un traitement particulier. Quelque part, le format des copros fragilisées, enfin des copros dégradées ne se prête pas à ces copros-là. C'est souvent des logiques d'intervention curative beaucoup plus lourdes et complexes à mettre en œuvre.

ES : Et ces copros-là, c'est quoi ? C'est plutôt des copropriétés, pareil, des années 50-60 ?

DD : Non, c'est plutôt du parc très ancien, je dirais d'avant 45. On a [davantage] des problématiques de non-décence sur du parc d'après 45, sauf problématique de malfaçons et autres. C'est plutôt le parc très ancien qui cumule des problématiques d'indignité fortes. Mais là, cela conjugue pas mal de problématiques qui nécessitent des outils plus coercitifs parfois ou plus lourds d'intervention, avec des logiques de rachat aussi d'immeubles, de portage... Voilà, donc ce n'est pas les dispositifs classiques de lutte contre les copros fragilisées, enfin de redressement des copros fragilisées qui peuvent résoudre les situations. »

B.3.c. À Marseille, une pratique de l'intervention coercitive

Sur Marseille, on retrouve un constat et une procédure similaire sur l'intervention en centre ancien dégradée entre 2007 et 2014, où les dispositifs incitatifs sont couplés à une menace d'expropriation si les travaux ne sont pas réalisés. Les techniciens publics mettent d'ailleurs largement en avant ce dispositif quand je leur demande de me présenter l'intervention marseillaise sur les copropriétés dégradées :

« On avait mis en place des OPAH qui se sont succédées entre les années 80, 85 et jusqu'à hier, puisque la dernière OPAH c'était l'OPAH Renouveau urbain Euroméditerranée. Donc une action incitative à travers les OPAH, c'était des petits travaux, cela n'a pas bouleversé profondément les équilibres, la preuve on est encore sur du parc potentiellement indigne. Donc en 2006-2007 on a choisi de changer un petit notre fusil d'épaule et on a signé deux protocoles avec l'état, un en 2002, l'autre en 2008, il est devenu plus opérationnel en 2008 et on s'est dit là on va s'attaquer aux situations d'indignité avérée, voire d'insalubrité, voire de péril. [...] Là on était plutôt sur du bâti traditionnel, des copros qui excédaient rarement 20 ou 30 logements. Donc à la fois des outils incitatifs d'aide à la réhabilitation et aussi deux concessions

d'aménagements qui nous permettraient de faire de la maîtrise foncière, le cas échéant. »¹

« Après dans l'équipe d'Ophélie B², il y a des gens qui ont aussi inventé, que ce soit en protocole habitat indigne et qui ont cette faculté, une grosse compétence habitat, mais aussi aménageurs et donc avec une faculté à essayer de voir en termes d'aménagement urbain et d'intervention publique des choses qui rentrent pas forcément exactement dans les cases des dispositifs ANAH par exemple. Donc après ils sont allés négocier à l'ANAH pour ouvrir les champs. Donc je trouve un peu sommaire de dire qu'il ne s'est rien fait et qu'il ne se fait rien sur les copropriétés à Marseille. Par contre, ce qu'on constate sur le terrain que la politique publique n'est pas assez interventionniste, ça je suis d'accord. »³

Concernant la catégorie publique des *copropriétés dégradées*, cette procédure a été mobilisée à Bellevue lors du premier Plan de Sauvegarde (voir chapitre X), ou encore le Mail G :

« [Sur le Mail G] on a pris des arrêtés de police au titre de la sécurité des communs, on a rendu des travaux obligatoires, donc à ce titre-là on a pu bénéficier de subventions de l'ANAH, qui ont été bonifiés par la ville »⁴.

Sur Bel Horizon, certains techniciens attribuent l'échec de l'intervention à l'absence d'une telle stratégie et prévoient d'allier plus systématiquement solution incitative et coercitive :

« On avait un super projet avec isolation vers l'extérieur, un truc de fou. Et les propriétaires, il y a deux propriétaires malveillants qui ont fait capoter le projet, malgré les décisions, il y a eu les changements de syndic, il y a eu des trucs lourds, qui ont pris du temps. Et puis on était trop, que sur l'incitatif, on n'était pas assez sur le côté répressif... »⁵.

« Sur Bel Horizon, si on se relance dans un système mixte incitatif/coercitif, ça sera une OPAH copro dégradées, ça permet quand même de mobiliser des aides au syndicat bonifiées. Mais je pense qu'il y a peu d'endroits où on repartira sur des OPAH seules. C'est-à-dire que on essaiera au maximum de les coupler à des dispositifs obligatoires. La restauration immobilière, je trouve que c'est un bon outil sur les copros »⁶

*

¹ Directrice de la Direction Aménagement et Habitat à la Ville de Marseille.

² Directrice de la Direction Aménagement et Habitat, Délégation Générale Urbanisme Aménagement Habitat, Ville de Marseille, entretien, mars 2015

³ Chargé de mission habitat ancien, Communauté Urbaine Marseille Provence Métropole, entretien, mars 2015.

⁴ Directrice de la Direction Aménagement et Habitat, Ville de Marseille, entretien, mars 2015

⁵ Chargé de mission habitat ancien, Communauté Urbaine Marseille Provence Métropole, entretien, mars 2015.

⁶ Directrice de la Direction Aménagement et Habitat, Ville de Marseille, entretien, mars 2015

* *

Sur les trois territoires étudiés, des solutions coercitives sont donc mobilisées pour obliger certaines copropriétés à effectuer des travaux permettant de résorber des situations classées comme relevant de l'indignité, de l'insalubrité ou du péril. On peut faire l'hypothèse que ces solutions dessinent, en creux, la présence de *gestion pro-dégradation* sur certaines des copropriétés des trois agglomérations. Dans les trois cas, ce sont sur des catégories modérément investies par les acteurs publics que ces cas de *gestion pro-dégradation* sont évoquées : copropriétés en centre-ville ancien à Lyon et Grenoble, copropriétés en centre-ville ancien et grandes copropriétés à Marseille.

C. Les syndicats de copropriété en difficulté vus par les acteurs publics locaux : des représentations différenciées selon les territoires

Nous avons vu dans la section précédente que l'attention portée à la gestion n'est pas la même dans les différents territoires étudiés. Cette section s'intéresse plus précisément aux représentations que portent les acteurs publics locaux sur les syndicats des copropriétés en difficulté de leur territoire.

Le bon fonctionnement d'une copropriété s'avère, du point de vue des théories du phénomène de dégradation des copropriétés comme du point de vue de nos six études de cas, essentiel au succès des interventions publiques incitatives. Les théories de la copropriété, présentées dans la première partie de ce manuscrit, accordent un rôle central à la gestion, seule à même d'inverser un processus de dégradation pour mener à un processus de valorisation. Sur nos terrains, la gestion privée s'avère largement conditionner le succès des solutions incitatives, notamment les OPAH-CD et Plan de Sauvegarde. Ainsi, à Terrailon, deux interventions (OPAH en 1998, Plan de Sauvegarde en 2008) conduisent à des travaux limités à cause de difficultés de gestion (changement de syndic, opposition des copropriétaires) ; à Champberton, la volonté du propriétaire bailleur majoritaire conditionne tout projet de rénovation ; à Bellevue, la présence de SCI limite l'impact de la première OPAH ; à Bellevue, la seconde OPAH échoue suite à l'opposition de quelques copropriétaires. Or la qualité de la gestion dépend notamment du gestionnaire – syndic professionnel ou bénévole – qui gère au quotidien la copropriété. Sur nos terrains, les archives invitent à formuler l'hypothèse que les syndicats gestionnaires des copropriétés connaissant des difficultés peuvent atténuer le processus de dégradation (à Terrailon dans les années 1990) ou l'accentuer (aux Bosquets dans les années 1990, au parc Corot dans les années 2010, par exemple).

Ces professions demeurent toutefois peu connues. Notre propre recherche, centrée sur les acteurs publics locaux, laisse largement à l'écart les syndicats ; seuls quatre ont été rencontrés (syndicat de Terrailon, des Alpes-Bellevue, de Champberton et de Bellevue). Lors des entretiens avec les acteurs publics, en revanche, le rôle des syndicats a été systématiquement évoqué. Quelles sont, au vu des entretiens menés, les représentations portées par les acteurs publics locaux sur les syndicats de leur territoire ?

C.1. Les régies lyonnaises, des notables locaux

A Lyon comme à Grenoble, les techniciens interrogés se déclarent plutôt satisfaits des relations qu'ils entretiennent avec les syndicats des copropriétés en difficulté. L'un des enjeux de l'intervention publique est notamment de trouver un syndic qui accepte de collaborer avec les collectivités locales autour du projet de rénovation. Sur ce point, les techniciens s'accordent sur

le fait qu'ils parviennent généralement – même si parfois au bout de plusieurs années – à trouver un syndic qui travaille dans le respect des lois et collabore activement au projet de rénovation :

« Mais c'est vrai, c'est vrai que par exemple, moi on m'a souvent demandé, "mais, t'as pas un problème de syndic, et tout ?". Nous, on trouve des syndics pour gérer les copropriétés en difficulté. Et on n'a jamais eu trop à dire "cette copro est en difficulté parce que le syndic est vraiment incompetent voire frauduleux." Non ! »¹.

Les rares cas de syndics irrespectueux des lois qui sont connus par les acteurs publics locaux se situent dans les petites copropriétés des centres-villes anciens, où l'action publique est moins présente :

« Alors, y'a des territoires quand même où y'en a [des syndics véreux]. Nous, dans l'habitat indigne y compris à Lyon, on trouve des trucs pas terribles. Mais je veux dire, proportionnellement par contre, c'est beaucoup plus rare [qu'en Ile-de-France]. »².

Selon les techniciens interrogés – et selon les documents émis par les techniciens sur les territoires étudiés –, dans les copropriétés dégradées étudiées, les syndics mis en place sont parfois peu dynamiques ; dans de rares cas, ils s'avèrent insuffisants (dans la lutte contre les impayés, en particulier). Toutefois, le travail de gestion courant apparaît généralement assuré ; aucun compte-rendu de l'action publique ne fait état de comptes en pagaille ou de comptes rendus d'assemblées générales grossièrement irréguliers :

« Il y en a [des « mauvais » syndics], on s'est rendu compte que du coup ils n'avaient pas contribué à stabiliser ou à redresser les copropriétaires, les copropriétés donc ils n'ont pas envie de se lancer aussi par rapport à leur stricte mission de gestion dans des assistances très poussées vis-à-vis de ces copropriétaires-là, ou alors il y avait des incompréhensions, des incompatibilités d'humeur entre conseil syndical et syndic donc ça peut changer mais la plupart du temps c'est un soutien aussi dans les démarches... »³

« Je ne vais pas dire que tous sont parfaits, on est tout le temps en général à tout le temps les booster, leur dire de faire si, de faire ça, je vais pas non plus vous faire une image idéale. En général on est tout le temps derrière eux, pour leur dire "bah voilà, pour le PV d'AG, pour le truc, pour ça", mais on a rarement eu des histoires comme j'ai pu le voir en PACA, à Montpellier, de syndic parti avec la moitié de la caisse, d'erreurs, mais manifestes, dans la gestion, de ne vraiment pas avoir poursuivi ce qu'il fallait

¹ Directrice du Pact du Rhône, spécialiste nationale des copropriétés dégradées au sein du réseau des Pact, entretien, janvier 2014.

² Directrice du Pact du Rhône, spécialiste nationale des copropriétés dégradées au sein du réseau des Pact, entretien, janvier 2014

³ Directrice du service habitat privé au Grand Lyon, entretien, février 2014

faire, du coup d'avoir des dettes qu'on ne recouvrera jamais, ça, on l'a peu vu. On l'a peu vu à Grenoble, on l'a peu vu à Lyon, on l'a quasiment pas vu à Brest, voilà. »¹.

La profession de syndic – nommée régie – apparaît, toujours selon ces techniciens, comme une profession historiquement exercée par les notables locaux :

« A Lyon par exemple, les administrateurs de bien, c'est un métier de la chambre des administrateurs de bien, c'est un métier familial, ils ont des régies, - ça s'appelle des régies - limite ils font ça de père en fils, voilà, et si vous voulez, voilà, c'était les notables lyonnais. Enfin, du coup, on n'a pas eu beaucoup d'affaires de syndic véreux, vous voyez ? Dans, dans d'autres territoires, eh bien ils ont eu moins de compétences, moins de... C'est un peu le hasard aussi des particularités locales, c'est vrai que dans nos agglomérations de Lyon et de Grenoble, non seulement on a une culture de l'intervention publique, mais on a aussi des professionnels de l'immobilier, en tout cas de la gestion des copropriétés qui sont plutôt carrés, voilà. »².

C.2. Les syndicats à Grenoble, des partenaires indispensables

À Grenoble, les représentations associées par les techniciens rencontrés aux syndicats en copropriété dégradée présentent de nombreux points communs avec le cas lyonnais : les syndicats concernés sont présentés comme des professionnels dont l'intérêt pour le projet public est variable, mais qui, dans l'ensemble, respectent à minima leurs obligations légales.

Dans les années 2010, les deux professionnels associatifs rencontrés, spécialisés dans le suivi des copropriétés en difficulté, ne connaissent que de rares cas où l'intervention publique est confrontée à de réelles difficultés de gestion. La responsable de l'intervention sur les copropriétés au sein du Pact de l'Isère considère simplement, dans certains cas, que l'attitude des syndicats est trop passive :

« Ici, au pire voilà on a des syndicats qui... Au mieux ils suivent un peu ce qui se passe et les travaux sont faits, mais généralement ce n'est pas les copros que nous on traite, ou alors ils gèrent au quotidien et quand ça pète, voilà, ça pète. Ce n'est pas des plans prévisionnels d'intervention, voilà, on n'est pas sûrs de la gestion à long terme. »

[Plus tard, au sujet d'une copropriété confrontée à des impayés - inférieurs à 15% du budget] « Et on s'est rendu compte qu'il y avait un vrai problème de gestion des impayés de la part du syndic, du conseil syndical qui était pas forcément formé pour savoir, quand un avocat vous dit : « j'ai fait une action en référé, j'attends la date d'assignation », oui, il vous dit ça une fois, il vous dit ça six mois plus tard, puis il vous dit ça un an plus tard, si vous avez pas de bille juridique pour comprendre qu'on vous

¹ Directrice du Pact du Rhône, spécialiste nationale des copropriétés dégradées au sein du réseau des Pact, entretien, janvier 2014.

² Directrice du Pact du Rhône, spécialiste nationale des copropriétés dégradées au sein du réseau des Pact, entretien, janvier 2014.

promène, et que c'est au fond qu'il faut aller et pas en référé et que voilà ça n'avance pas et pour cause... »¹.

Le responsable juridique de la CLCV Isère – spécialisée notamment dans l'aide juridique aux copropriétaires – fait une déclaration concordante : il connaît quelques cas de syndic malhonnêtes – ayant détourné de l'argent, par exemple –, ceux-ci constituent, selon lui, des cas isolés et sans lien avec les copropriétés suivies par les acteurs publics locaux, comme le montre le compte-rendu du son entretien² :

La CLCV suit, sur l'agglomération de Grenoble, une trentaine de copropriétés dans le cadre de sa prestation « copropriétaires services mode d'emploi ». Celle-ci, destinée aux conseils syndicaux et aux syndics bénévoles, comprend la préparation des assemblées générales, la vérification des comptes de la copropriété, un accompagnement juridique et un suivi en cas de litiges. Quand je lui demande de me parler des copropriétés « en grande difficulté » qui ont sollicité la CLCV, il me mentionne un seul cas sur les six dernières années (entre 2007 et 2013).

Le conseil syndical de cette copropriété, que nous nommerons Résidence A., sollicite la CLCV en 2007 après avoir constaté des erreurs comptables dans les comptes présentés par le syndic. La CLCV saisit la brigade financière, qui constate que le syndic a détourné des sommes issues d'un appel de fond pour ravalement de façades. Plusieurs copropriétaires ayant cessé de payer leurs charges, les impayés de la copropriété atteignent 10 000€. Les copropriétaires se voient dans l'incapacité d'assurer les charges courantes et subissent une coupure de chauffage. À ces difficultés s'ajoutent des nuisances sonores et des relations tendues dans la copropriété. À la demande des copropriétaires (toujours conseillés par la CLCV), la copropriété est placée sous administration provisoire. L'administrateur relance les débiteurs, négocie le recouvrement d'une partie des fonds détournés et compense le manque restant par un appel de fond. En parallèle, la CLCV et le conseil syndical dénoncent l'ancien syndic en justice, expliquent la situation en assemblée générale et convainquent les copropriétaires du bien-fondé de l'appel de fond de l'administrateur provisoire, soulignant que cet appel de fond leur sera remboursé une fois l'ancien syndic condamné. Pour le responsable juridique de la CLCV, en 2013, la copropriété « voit le bout du tunnel », même si le jugement n'a pas encore été prononcé.

Cette situation exceptionnelle mise à part, les deux autres exemples d'un syndic « qui n'est pas défendable » sont les suivants. Dans la copropriété B, suite à un impayé d'un copropriétaire, le syndic omet de prévenir le conseil syndical (qui, sur le conseil de la CLCV, en a pourtant fait la demande). Quand le conseil syndical interroge le syndic,

¹ Responsable du Service Copropriétés et Adaptation, PACT de l'Isère, précédemment chargée de mission copropriétés dégradées au Pact du 94, premier entretien, mai 2013.

² Responsable juridique de la CLCV Isère, en charge notamment du suivi des copropriétés, entretien, mai 2013. Compte-rendu réalisé à partir de la réécoute de l'enregistrement de l'entretien.

celui-ci répond, huit mois après le début de l'impayé, qu'il a oublié de lancer la procédure : « il a attendu huit mois pour aller devant le tribunal, avec une dette qui commençait à s'élever ». Le deuxième exemple donné est celui de la copropriété C, où des travaux ont été votés en assemblée générale et une entreprise de travaux désignée. Six mois après l'assemblée générale, le syndic n'a toujours pas relancé l'entreprise pour lui demander d'effectuer lesdits travaux.¹

Cet entretien souligne bien le décalage avec la situation marseillaise². Huit mois pour lancer une procédure juridique apparaissent au responsable juridique de la CLCV comme anormalement long et préjudiciable pour la copropriété (« il a attendu huit mois pour aller devant le tribunal, avec une dette qui commençait à s'élever »), là où certains copropriétaires des copropriétés dégradées marseillaises ont pu accumuler des années d'impayés sans jamais être inquiétés. Le détournement de fond et les malversations financières connues se limitent à un seul cas en cinq ans.

Réciproquement, certains enquêtés mettent en avant le rôle positif que peuvent jouer les syndicats dans l'intervention publique. Par exemple, la responsable du service Habitat de la ville de Saint-Martin d'Hères met en avant leur capacité à prévenir la commune qu'une copropriété se trouve confrontée à des difficultés :

[Parlant d'une copropriété qui a demandé à bénéficier d'une OPAH-CD]

« ES : et c'est un copropriétaire qui vous a saisi ?

MG : Là c'est le syndic de la copropriété qui nous a saisi.

ES : D'accord. En général, c'est plutôt les syndicats de copropriété qui vous saisissent ?

MG : Oui. Ce qui est logique, dans la mesure où les syndicats sont quand même un peu plus au fait des dispositifs qui existent en termes d'aides financières, que ce soit les OPAH, les OPAH CD (copropriétés dégradées), le dispositif Murmur. Donc effectivement, les syndicats, c'est un peu leur métier ! donc ils sont quand même plus au fait que les copropriétaires. »³

Sur l'agglomération grenobloise, les techniciens brossent ainsi un portrait-type du syndic comme celui d'un professionnel qui respecte ses obligations légales et qui constitue un partenaire

¹ Responsable juridique de la CLCV Isère, en charge notamment du suivi des copropriétés, entretien, mai 2013. Compte-rendu réalisé à partir de la réécoute de l'enregistrement de l'entretien.

² Nota Bene : À Marseille, la plupart des copropriétés étudiées (Bellevue F, G, H, Bel Horizon, le Mail G, Kallisté) ont, ces dernières années, fait également appel à l'une des deux associations équivalentes à la CLCV Isère (ARC et CLCV locales). Même si aucun entretien n'a été réalisé dans ces structures, les entretiens avec les autres acteurs associatifs locaux et les archives consultées permettent d'écartier un possible biais qui serait que ces associations ne reçoivent pas les demandes de copropriétés en difficulté. Sur l'agglomération grenobloise, notons de plus que la CLCV propose des formations au sein des copropriétés considérées fragiles ou fragilisées par les acteurs publics et dispose donc d'une vision qui dépasse les 30 copropriétés évoquées.

³ Responsable du service Habitat, ville de Saint Martin d'Hères, entretien, novembre 2013.

indispensable des pouvoirs publics. L'idéal-type de « mauvais syndic » qui ressort des entretiens est celui du professionnel passif, peu réactif, qui n'instaure pas de programme prévisionnel de travaux et tarde à relancer les copropriétaires en situation d'impayé.

*
* *

Les représentations portées par les acteurs publics locaux interrogés sur les syndicats¹ à Lyon comme à Grenoble esquissent ainsi le portrait-robot d'une profession qui, dans l'ensemble, respecte ses obligations légales et joue le rôle d'un partenaire – parfois dynamique, parfois réticent – de l'intervention publique. La figure du « mauvais syndic », évoquée par plusieurs enquêtés, est présentée comme peu répandue ; le « mauvais » syndic serait celui qui se contente de remplir ses obligations à minima, sans chercher à prévenir ou à limiter le phénomène de dégradation des copropriétés. Ces représentations, nous allons le voir, ne concordent pas avec celles portées par les acteurs publics sur le cas marseillais.

C.3. À Marseille, des représentations centrés sur des pratiques de gestion de la dégradation

A Marseille, la question de la contribution des syndicats aux difficultés des copropriétés apparaît de manière récurrente.

Nous avons vu dans le cas du parc Corot que le syndic semble alimenter les difficultés de la copropriété, en facturant des charges excessives (honoraires du syndic, mais aussi travaux effectués par des sociétés complices), en ne poursuivant pas les copropriétaires les plus débiteurs mais en ciblant plutôt les copropriétaires qui ne lui sont pas associées. Cette position ambivalente des syndicats revient de manière récurrente lors de l'enquête. De très nombreux documents d'action publique font état de pratiques frauduleuses ou défaillantes (comptes non approuvés pendant plusieurs années d'affilée, PV d'assemblée générale non conformes à la loi, comptabilité mal tenue voire frauduleuse, non-respect de la mise en concurrence, etc.). Plutôt qu'un partenaire de l'action publique, sur les copropriétés en difficulté, les syndicats sont souvent présentés comme une difficulté supplémentaire pour les acteurs publics. La directrice du service Habitat de la commune de Marseille parle ainsi de « *syndics dont on veut se débarrasser* »² et insiste à plusieurs reprises sur la nécessité de contrôler en permanence l'action des syndicats :

« Il faut quelqu'un qui soit derrière le syndic en permanence (ou derrière l'administrateur s'il y a une administration provisoire), pour vraiment décider de la

¹ Cette section s'est concentrée sur les techniciens locaux ; les entretiens réalisés avec les élus et les techniciens aux échelles départementales, régionales et nationales sont concordants.

² Directrice de la Direction Aménagement et Habitat, Délégation Générale Urbanisme Aménagement Habitat, Ville de Marseille, entretien, mars 2015.

priorité des travaux à faire réaliser et mettre en œuvre toutes les démarches contentieuses nécessaires »¹

De son côté, l'expert d'Urbanis sur les copropriétés dégradées souligne l'intérêt que les copropriétés dégradées marseillaises présentent pour certains syndics – rejoignant sur ce point l'analyse de Sylvaine Le Garrec à propos des pratiques du syndic de l'Association Syndicale Libre des Bosquets (Le Garrec 2010) :

« On a des syndics qui trouvent un intérêt économique à travailler dans ce genre de copropriétés dégradées parce qu'en fait, ils facturent plein de frais : des lettres recommandées à 23 €, des relances, des machins, des trucs, qui sont suivis d'aucun effet, ce n'est pas grave, mais ça fait tourner la machine. Et j'ai vu des situations où le syndic par rapport à son contrat de base triplait la mise en termes de frais. Voilà. Donc c'est des trucs qui sont intéressants et ça... comment dire, ça incline à fermer les yeux sur un certain nombre de dysfonctionnements juridiques. »²

La présence de « mauvais » syndics est présentée par l'expert d'Urbanis comme une caractéristique commune à la plupart des copropriétés dégradées marseillaises :

« ES : Le Parc Corot, Bellevue et Kallisté, comment est-ce que vous les qualifiez ces copropriétés ? Vous pouvez les séparer.

SC : Je ne pourrais pas ne pas les séparer déjà parce que ce sont des situations totalement différentes. Je dirais que ce qu'elles ont de commun, c'est qu'elles servent à loger des pauvres et même des très pauvres, des gens en grande précarité. Le deuxième point qu'elles ont en commun, c'est qu'elles logent majoritairement des gens d'origine magrébine ou comorienne, très majoritairement. Je dirais que dans l'ensemble, elles ont été très mal gérées, c'est-à-dire par des syndics qui étaient incompetents ou véreux ou les deux à la fois. »³

Toutefois, le syndic n'est pas présenté comme un acteur isolé : les acteurs interrogés associent en effet étroitement les pratiques de certains syndics avec la présence de copropriétaires bailleurs qui tirent profit de la vulnérabilité des habitants (copropriétaires occupants comme locataires) et de certains bailleurs. Le Parc Corot est présenté comme un cas extrême :

« Et le summum en ce moment c'est le parc Corot, où là on est sur des logiques de d'acteurs qui sont assez particulières puisqu'on a une sorte de micro-société avec des règles qui s'organise en dehors de toute légalité, pas forcément des gros trafics de stupéfiants, même si il y en a forcément un peu, c'est plus des effets de caïds locaux qui ont la main à la fois sur la propriété (ils achètent pour une bouchée de pain des

¹ Idem.

² Expert national d'Urbanis sur les copropriétés dégradées, en charge de plusieurs diagnostics de copropriétés sur Marseille (notamment Bellevue, le Parc Corot, Bel Horizon et Plombières), avril 2015

³ Idem.

appartements qu'ils louent à des ménages qui n'ont pas trop le choix, qui bien évidemment bénéficient de l'APL), et qui ont des petites entreprises de travaux, donc qui font des travaux, et puis qui noyautent les conseils syndicaux, donc tout ça c'est pas forcément à écrire, mais on a quand même des fonctionnements qui sont complètement en marge des fonctionnements normaux »¹

« Et avec des gens qui se votent entre eux parce qu'ils sont à la fois entrepreneur, on a un gardien qui est à la fois société de nettoyage... Il y a un gars, j'ai compris qu'il était salarié du syndicat, il a été licencié, le lendemain il a créé une société de nettoyage qui a contracté avec le syndic. »²

Le Parc Corot n'est pas cependant pas présenté comme une exception, mais comme un cas où les pratiques irrégulières atteignent leur paroxysme. D'autres copropriétés sont ainsi évoquées au cours des entretiens, comme Bellevue, Consolat, Plombières, ou le Mail G :

« [Parlant de Plombières] Ils ont un conseil syndical de 26 membres organisés en commissions et ils ont décidé de ne plus avoir de président parce que la dernière fois qu'ils avaient eu un président le président s'était acoquiné avec le syndic et faisait des coups dans leur dos ! »

« C'est-à-dire que vous avez un leader manipulateur, mais vraiment un tordu quoi, qui répand des rumeurs, qui fait des courir des saletés sur les uns et les autres, etc. Qui est un facteur de déstabilisation et qui utilise ce type d'outils pour prendre du pouvoir au détriment des autres et qui gère son petit business. C'est... Et quand il trouve un syndic qui accepte le contrat, la vie est belle ! Et Bellevue c'était ça. Corot, ça a été ça aussi, enfin c'est toujours ça. »

À la différence de Lyon et Grenoble, les techniciens publics ne semblent pas avoir développé de solution en lien avec les syndicats : ils ne semblent pas avoir cherché à identifier des syndicats qu'ils souhaiteraient voir se positionner sur les copropriétés dégradées ou demandé à des organismes parapublics de candidater au poste de syndic sur des copropriétés jugées stratégiques³ ; il ne semble pas avoir de pratique de rencontre régulière entre représentants des syndicats et techniciens publics, au sein desquelles les difficultés des uns et des autres pourraient être évoquées.

*

* *

¹ Directrice de la Direction Aménagement et Habitat, Délégation Générale Urbanisme Aménagement Habitat, Ville de Marseille, entretien, mars 2015.

² Expert national d'Urbanisme sur les copropriétés dégradées, en charge de plusieurs diagnostics de copropriétés sur Marseille (notamment Bellevue, le Parc Corot, Bel Horizon et Plombières), avril 2015

³³ À l'exception de Logirem sur des bâtiments ayant vocation à devenir des bâtiments de logements sociaux à moyen terme (Bâtiments A et C de Bellevue).

À Marseille, la figure du syndic gestionnaire en copropriété dégradée est ainsi étroitement associée par les techniciens de l'action publique à celle du « mauvais syndic », mais aussi à celle du copropriétaire bailleur « marchand de sommeil ». L'archétype du « mauvais syndic » qui domine les représentations des enquêtés n'est pas le même qu'à Lyon et Grenoble : à Marseille, le « mauvais syndic » type tire un profit substantiel de la dégradation de la copropriété qu'il gère et contrevient fréquemment à ses obligations légales, notamment en matière d'attribution des marchés et de recouvrement des impayés.

C.4. Le lien entre champ privé et champ public sur les copropriétés en difficulté : une représentation à enquêter

Les représentations associées aux syndics des copropriétés en difficultés apparaissent ainsi nettement différenciées entre d'une part les agglomérations de Lyon et Grenoble et d'autre part la ville de Marseille. Les spécialistes nationaux des deux grands opérateurs en copropriété dégradée font un lien direct entre fonctionnement du champ privé et du champ public sur les copropriétés connaissant les difficultés :

« Dans certains territoires, les syndics, c'est un peu le parallèle avec les milieux professionnels [publics et parapublics], ils sont là depuis longtemps, sont connus, sont identifiés, font un travail dans des conditions correctes et suivent de près leurs copropriétés. Et du coup c'est vrai qu'il y a donc une culture de ne pas se laisser déborder par les impayés, de même qu'il n'y a pas trop de suspicions des copropriétaires à l'égard du syndic, et donc y'a un relatif bon paiement des charges.

Et a contrario, par exemple sur certains territoires et je pense aux copropriétés de Mulhouse, là, où donc y'a eu une étude que j'ai aidé le Pact à faire, là on s'est rendu compte que y'avait beaucoup d'impayés. Et que du coup les acteurs s'habituait un petit peu et que à la limite ils avaient pas les mêmes seuils déclencheurs d'alerte, voyez ? (...)

Donc, c'est vrai que sur Grenoble, je me souviens, on en a beaucoup parlé aussi à Brest, (...) Brest ils font des OPAH copros pareil, depuis vingt ans, quoi ! Ils sont hyper mobilisés. Et en fait à Brest, en plus c'est des petites copros, mais ils n'ont quasiment pas d'impayés de charge ! (...) Mais oui, c'est vrai, dans nos copropriétés nous aussi de l'agglomération lyonnaise, les impayés n'ont jamais pris des proportions que j'ai vu sur d'autres territoires en Plan de Sauvegarde. Et pour autant, on considère que c'est déjà pas mal, 12% ou 15% d'impayés !

Mais ailleurs, ils vous disent "mais non, mais nous c'est quand c'est 25, 40¹". Voilà. Sauf que, quand vous dépassez un certain seuil, ça devient hyper dur d'inverser la tendance ! Je pense qu'il ne faut pas négliger non plus que le fait qu'il y ait des interventions publiques constamment, les syndics se savent aussi regardés, c'est-à-dire que peut-

¹ Ou 100% à Marseille...

être qu'on leur demande pas de fournir l'état des impayés, mais en même temps y'a un lien avec la copropriété, le fait qu'il y ait des subventions, y'a quand même un regard, y'a quand même quelque chose. Donc je pense que ça incite aussi tout le monde à mieux faire son travail. [...]

Alors qu'en PACA, à Montpellier, les syndicats qui se sont spécialisés dans ce genre de copros, pour pouvoir partir avec la caisse, pour pouvoir... Parce que y'a une moins grande observation. »¹.

« ES : Et à Grenoble ? Comme ça on aura fait le tour. Pour vous, il reste des copros en difficulté ou plus tellement ?

SC : Grenoble il n'y en a pas tant que ça. Parce que c'est pareil, Grenoble s'en occupe assez régulièrement depuis longtemps. Grenoble est une ville où on rencontre des bons syndicats. Ils ne sont pas tous bons, mais il y en a des bons ! »²

Sur Lyon, quand la question des syndicats « véreux » est évoquée, les acteurs publics évoquent les cas des copropriétés des centres-villes anciens, sur lesquels l'action publique est nettement moins développée (chapitre VII, section A.1.b).

*

* *

La question de l'articulation entre qualité du champ des acteurs privés de la copropriété et intervention publique sur les copropriétés dégradées mériterait d'être explorée plus avant. La représentation identifiée ici, selon laquelle la vigilance des acteurs publics vis-à-vis du phénomène de dégradation des copropriétés induirait de meilleures pratiques au sein de la profession de syndic, constitue une hypothèse intéressante qui mériterait d'être explorée, déconstruite, analysée. Ceci dépasse largement le cadre de notre thèse, mais constitue néanmoins l'une des pistes qui, à l'issue de cette recherche, paraissent les plus fécondes pour mieux comprendre le phénomène de dégradation des copropriétés, ce d'autant plus que la profession de syndic – et plus généralement les professions de la gestion immobilière – restent peu connues (Bonneval 2011).

¹ Directrice du Pact du Rhône, spécialiste des copropriétés dégradées au sein du réseau des Pact, entretien, janvier 2014.

² Expert national d'Urbanis sur les copropriétés dégradées, entretien, avril 2015

D. Les administrateurs judiciaires vus par les acteurs publics : entre solution et problème

Confrontée à des difficultés de gestion, en particulier à des impayés, la copropriété peut être placée sous administration judiciaire, à la requête du syndic, des copropriétaires ou des acteurs publics compétents (en l'occurrence, mairie ou préfecture). L'administration provisoire, telle qu'elle a été prévue par le législateur, constitue donc à la fois une solution privée (facilitant le redressement de la copropriété sans intervention des collectivités locales) et une solution publique (permettant de forcer le retour à une situation de gestion conforme à la loi). Sur les trois territoires enquêtés, cette solution publique apparaît toutefois peu plébiscitée, pour des motifs différenciés. La perspective de son développement y est perçue différemment par les enquêtés¹.

D.1. À Lyon et Grenoble, une profession perçue comme relevant plutôt du champ privé de la copropriété

À Lyon comme à Grenoble, les administrateurs judiciaires, peu présents sur les copropriétés dégradées, sont présentés par les acteurs enquêtés, au travers des entretiens comme des documents d'action publique, comme une solution privée à une difficulté de gestion ponctuelle.

À Terraillon, deux copropriétés ont connu une phase d'administration judiciaire : il s'agit de la Caravelle (au moment du départ du bailleur HLM comme syndic) et des Alouettes (où les copropriétaires n'étaient pas parvenus à trancher entre deux syndics). Dans les deux cas, l'administration provisoire a duré quelques mois, le temps que l'administrateur judiciaire fasse procéder à l'élection d'un nouveau syndic. Si les personnes interviewées (technicienne publique en charge du suivi des copropriétés, élu local, nouveau syndic de Caravelle, opérateur) soulignent toutes le rôle positif qu'a eu, ponctuellement, cette mise sous administration provisoire, elles sont plus dubitatives quant à l'intérêt de développer davantage l'administration provisoire, solution coûteuse pour les copropriétaires et qui doit, selon eux, rester exceptionnelle. Par exemple² :

« ES : La mise sous administration judiciaire provisoire [...] C'est une solution qui a aidé la copropriété ?

JPM : Caravelle ? très nettement ça a été salvateur. Mais pour deux raisons : d'une part parce qu'on est tombés sur le bon administrateur, et deuxièmement parce que il y avait un certain nombre de propriétaires et de locataires qui étaient solvables et qui n'avaient pas payé les charges uniquement parce que le syndic d'avant était mauvais, je vous le fais vite. [...]

ES : Et est-ce que, éventuellement, ce serait quelque chose qu'il faudrait développer plus ?

¹ À partir de 2014, les enquêtés ont été interrogés en fin d'entretien sur la pertinence de l'administration provisoire et l'intérêt de la développer. L'analyse des entretiens est présentée en annexe (11).

² Voir les autres extraits d'entretiens en annexe (11).

JPM : Moi je pense qu'il faut d'abord s'occuper du pouvoir de majorité, il faut plutôt réfléchir à l'arsenal à l'encadrement des syndicats. Je ne suis pas spécialiste de ça [...]. Mais il me semble qu'avant de déclencher l'administration provisoire il faudrait peut-être euh réfléchir à adapter les outils pour les syndicats. »¹.

Dans l'ensemble, le recours à l'administration provisoire apparaît comme une solution rarement mobilisée par les acteurs publics lyonnais et grenoblois sur les copropriétés dégradées, en particulier parce que celles-ci relèvent rarement d'une telle procédure :

« Je pense que ça fait partie de la panoplie des outils. Ça peut dans certaines situations, on y est amené peut-être dans certaines situations à y recourir et c'est bien que la solution existe. Après, localement on ne l'a pas utilisée en fait. On n'en est pas à ce niveau-là. »² [Intercommunalité grenobloise]

« ES : Et vous avez des copros qui sont placées sous administration judiciaire ?

ER : Pas à ma connaissance.

ES : Pas à votre connaissance.

ER : Je suis en train de balayer là toutes nos copros, mais non, on n'en n'est pas à ce degré-là, alors, y'a peut-être en habitat indigne, donc pas secteur politique de la ville, sur Lyon, une copro ou deux qui sont placés sous administration judiciaire mais pas nos copros en secteur renouvellement urbain qui font l'objet de Plan de Sauvegarde ou d'OPAH copropriété. »³ [Intercommunalité lyonnaise]

D.2. À Marseille, des administrateurs judiciaires présentés comme contre-productifs

À Marseille en revanche, nombre sont les copropriétés susceptibles d'être placées sous administration judiciaire : ainsi, Bellevue F, G, H, Bel Horion 1 et 2 et le Parc Corot dépassent toutes largement les seuils d'endettement justifiant la mise sous administration judiciaire. Pourtant, cette solution n'est pas systématiquement sollicitée ni par les acteurs privés concernés (copropriétaires et syndicats), ni par les acteurs publics. Lors des entretiens, les administrateurs judiciaires me sont d'ailleurs parfois présentés comme une composante du problème de la dégradation des copropriétés à Marseille.

D.2.a. Des professionnels peu nombreux et inefficaces

À Marseille, les acteurs publics locaux ne mobilisent que très rarement la possibilité de demander la mise sous administration judiciaire d'une copropriété endettée : nombreuses sont les copropriétés identifiées par les acteurs publics et ayant un taux d'impayés dépassant très

¹ Adjoint au maire, entretien, février 2014.

² Responsable du service Réhabilitation et patrimoine urbain, Grenoble-Alpes Métropole, entretien, août 2015.

³ Directrice du service habitat privé au Grand Lyon, entretien, février 2014

largement les seuils légaux (15 ou 20%) pour lesquelles la mairie n'a jamais demandé de mise sous administration judiciaire :

« ES : Parce qu'il y a des copropriétés que vous pourriez mettre en administration judiciaire et sur lesquelles vous n'avez pas fait la demande ?

OB : Bien sûr ! Parce que si on le fait il faut le suivre après. Sur Marseille je pense qu'il y a plus que les 58 [grandes copropriétés classées prioritaires] [qui pourraient être mises sous administration judiciaire]. Y compris dans des copros de taille moyenne, il y en a plein ! Je pense que les copros où il y a plus de 15% ou 25% de dette, y'en a pff... y'en a plein !

ES : Ouais, et vous ne vous sentez pas de...

OB : À quoi ça sert ? enfin, on a trois administrateurs provisoires, on ne va pas mettre toutes les copros sous administration provisoire. C'est pas possible. »¹

Si l'on reprend l'histoire des copropriétés dégradées marseillaise, cette solution juridique s'est en effet avérée pour le moins décevante dans plusieurs des cas connus de la mairie : non seulement l'administrateur judiciaire n'a pas redressé la situation (pas de poursuite des copropriétaires débiteurs, pas de mise au clair des comptes), mais celui-ci a de plus fait nommer un syndic peu respectueux des règles de fonctionnement de copropriété. Ainsi, dans le cas de Bel Horizon, la nomination d'un administrateur judiciaire abouti, dans les années 1990, à la remise en place du syndic ayant abouti à la mise sous administration judiciaire, sans que les difficultés de la copropriété ne soit réglée (voir annexe 10). À Bellevue, dans une configuration différente, les administrateurs et liquidateurs judiciaires successifs ne règlent pas le cas des Sociétés Immobilières Anonymes ; il faudra l'intervention de la mairie pour que celles-ci disparaissent (voir chapitre X). Dans les dossiers des techniciens de la mairie de Marseille, on peut également relever le cas du Mail G, où le syndic nommé par l'administrateur judiciaire ne respecte pas la loi (concernant la tenue des assemblées générales, par exemple) et ne poursuit pas les copropriétaires débiteurs. En entretien est évoqué le cas du Mail, où l'administration provisoire a conduit à cinq années de comptes non approuvés – ce qui signifie cinq années pendant lesquelles la poursuite des copropriétaires débiteurs était rendue très difficile² :

« ES : Souvent vous aviez des [administrateurs provisoires] qui ne faisaient pas tellement de travail ?

OB : Qui faisaient le minimum. C'est-à-dire qu'ils étaient là jusqu'à la désignation d'un nouveau syndic. La copropriété du Mail par exemple, qui est passée sous

¹ Directrice de la Direction Aménagement et Habitat, Délégation Générale Urbanisme Aménagement Habitat, Ville de Marseille, entretien, mars 2015.

² Si les comptes ne sont pas approuvés, cela signifie que les copropriétaires ne sont pas d'accord avec les bilans financiers présentés par le syndic. Le montant des charges dû étant calculé à partir de ces mêmes bilans financiers, un copropriétaire peut justifier le fait qu'il n'ait pas payé les charges par l'absence de tout accord entre copropriétaire et syndic sur le montant des dites charges, et affirmer qu'il régularisera sa situation une fois les comptes approuvés.

*administration provisoire, on s'est retrouvés avec cinq années de comptes non approuvés. Voilà. »*¹.

On notera l'euphémisme utilisé par la technicienne : cinq années de comptes non approuvés, ce n'est pas « *faire le minimum* », c'est ne pas respecter ses obligations légales en tant qu'administrateur de copropriété – et encore moins en tant que professionnel mandaté par la Justice. Dans la situation présente, un tel euphémisme souligne la banalité que représente une telle situation. Outre leur inefficacité – voire leur non-respect de leurs obligations professionnelles – les administrateurs judiciaires marseillais présentent de plus le défaut d'être peu nombreux, ce qui limite les alternatives envisageables pour les techniciens publics :

*« À Marseille, on a un vrai problème c'est qu'on a une très courte liste d'administrateurs judiciaires provisoires, dont on se demande même quel est leur lien avec les syndicats dont on veut se débarrasser. »*²

*
* *

L'administration judiciaire comme solution juridique est ainsi perçue par les acteurs publics enquêtés comme inefficace, notamment du fait des pratiques des administrateurs judiciaires. Sans une attention publique importante, les techniciens marseillais estiment donc inutile – voire contre-productif – de demander la nomination d'un administrateur judiciaire.

D.2.b. Des solutions publiques bloquées

L'inefficacité des administrateurs provisoires marseillais a deux conséquences distinctes : non seulement elle prive les copropriétés d'une solution de redressement autonome, mais de plus elle bloque l'intervention des acteurs publics locaux.

Si l'on considère les solutions nationales offertes aux acteurs publics locaux, en effet, aucune ne porte directement sur l'endettement des copropriétés :

- Les solutions incitatives visent à aider le déclenchement de travaux ;
- Les solutions coercitives forcent la réalisation de travaux ;
- La Politique de la Ville propose des solutions d'accompagnement des copropriétaires, de formation, d'amélioration de la gestion et de l'entretien quotidien (via la GUSP³ notamment).

Les questions relatives à la gestion des copropriétés relèvent de la Justice : comme l'a montré le chapitre VI, c'est ainsi que se structure le problème public lié aux copropriétés : les copropriétés qui ne sont associées à aucun problème public et les copropriétés endettées relèvent du ministère

¹ Directrice de la Direction Aménagement et Habitat, Délégation Générale Urbanisme Aménagement Habitat, Ville de Marseille, entretien, mars 2015.

² Directrice de la Direction Aménagement et Habitat, Délégation Générale Urbanisme Aménagement Habitat, Ville de Marseille, entretien, mars 2015.

³ Gestion Urbaine et Sociale de Proximité.

de la Justice, les copropriétés habitées par des ménages pauvres et présentant un bâti défectueux relèvent du ministère compétent sur les questions de logement.

Face à un phénomène d'endettement des copropriétaires, les solutions envisagées ou mises en œuvre par les acteurs publics marseillais ont été de trois sortes. Premièrement, envoyer les copropriétés devant la justice (généralement sans succès). Deuxièmement, financer directement la dette de la copropriété, ce qui ne règle pas le problème des copropriétaires débiteurs (qui n'ont aucune raison de reprendre le paiement des charges...). Cela s'est notamment produit de manière indirecte, quand des subventions destinées à des travaux qui n'ont jamais vu le jour ont finalement servi à éponger la dette des copropriétés¹. Troisièmement, comme à Bel Horizon, ignorer stratégiquement le problème et espérer que les travaux seront réalisés malgré tout. Quatrièmement, faire appel à la Justice et suivre de près le travail des personnes nommées, comme à Bellevue. L'action publique vient alors se substituer en partie à la mission du juge en assumant le contrôle du travail effectué sous mandat judiciaire².

*

* *

À Marseille, les administrateurs judiciaires de copropriété apparaissent, du point de vue des techniciens publics, comme un petit nombre de professionnel peu efficaces dans la lutte contre la dégradation des copropriétés ; certains administrateurs sont même soupçonnés d'avoir renforcés les difficultés. Les techniciens publics ont donc réservé la mise sous administration judiciaire aux situations dans lesquelles ils peuvent financer un contrôle régulier des actes de l'administrateur provisoire. **Il apparaît ainsi une seconde piste de recherche à mener pour explorer davantage les ressorts de la lutte contre le phénomène de dégradation des copropriétés : la mise sous administration provisoire des copropriétés et les pratiques des administrateurs judiciaires³.**

¹ Par exemple lors du premier Plan de Sauvegarde de Kallisté (Lees 2014, p.467-472).

² La loi prévoit que l'administrateur provisoire rende compte au juge de la situation de la copropriété et des effets de sa mission à la fin de son mandat.

³ Nous n'avons évoqué ici que la question de l'administration provisoire. La question des difficultés de poursuite des copropriétaires endettés – délais très longs, procédures qui n'aboutissent pas – revient également dans certains documents et dans certains entretiens.

E. Conclusion : interactions entre gestion et action publique

Les données de terrain collectées et analysées dans le cadre de cette thèse permettent ainsi de confirmer le caractère central de la gestion dans le phénomène de dégradation des copropriétés et dans les effets que produit l'action publique sur celui-ci. Classer la gestion des copropriétés en trois grandes catégories (*pro-valorisation, en difficulté, pro-dégradation*) permet de mieux comprendre l'intrication entre intervention publique et phénomène de dégradation des copropriétés de deux manières : tout d'abord, en soulignant l'importance de la gestion dans le succès de l'intervention publique ; réciproquement, en soulignant le rôle potentiel de l'action publique dans la qualité de la gestion des copropriétés.

La prise en compte de la gestion, préalable nécessaire au succès de l'intervention publique

Les précédentes recherches ont montré le caractère indispensable de la prise en compte de la gestion pour comprendre les effets de l'action publique : par exemple, M-P. Lefeuvre montre que, sur deux copropriétés dans un dynamique différente de gestion, une action publique incitative peut constituer une opportunité ou au contraire contribuer à la désorganisation de la copropriété (Lefeuvre 1999). S. Le Garrec montre que la non prise en compte des mécanismes de gestion et des caractéristiques propres à la copropriété explique les échecs des interventions publiques successives, axées sur l'ingérence, dans le cas des Bosquets à Montfermeil (Le Garrec 2010).

Les trois formes de gestion proposées viennent proposer une modélisation simple de l'interaction entre action publique et gestion des copropriétés. Dans le cas d'une *gestion pro-valorisation*, le cycle de dégradation de la copropriété se limite (par définition de la gestion pro-valorisation) au bâti et au positionnement sur le marché ; une action publique ciblant ces deux points, comme les dispositifs d'incitation à la réhabilitation thermique, ainsi que certaines OPAH-CD, pourront constituer une opportunité pour la copropriété. Cependant, la même action publique, appliquée à une copropriété rencontrant des difficultés de gestion, peut échouer voire renforcer les difficultés de la copropriété (Lefeuvre 1999)¹. Une copropriété dans une forme de *gestion en difficulté* appelle une intervention publique visant à aider les copropriétaires à rétablir une *gestion pro-valorisation*. Cette aide à la gestion constitue, nous l'avons vu, un préalable à toute intervention publique dans l'agglomération grenobloise et est intégrée à toutes les interventions publiques de l'intercommunalité lyonnaise. En revanche, à Marseille, elle s'avère loin de constituer une évidence, le cas de Bel Horizon soulignant plutôt une mise de côté des problématiques de gestion au profit de la seule mise en sécurité des bâtiments. À l'issue de la thèse, nous pouvons émettre l'hypothèse que cette prise en compte des difficultés de gestion explique en grande partie le succès des interventions lyonnaises et grenobloises (ainsi que leurs échecs²). Enfin, les cas de copropriété dégradées étudiées sur Marseille nous ont invité à proposer

¹ Voir aussi Bellevue, cas du bâtiment B dans les années 1990, Bel Horizon dans les années 2010.

² Voir les cas de Champberton et Terrailon, où certaines actions publiques incitatives ont échoué du fait des configurations de gestion.

une nouvelle forme de gestion : la *gestion pro-dégradation*. Celle-ci suppose une activité des principaux gestionnaires de la copropriété en faveur de sa dégradation. Étant donné cette spécificité, et en cohérence avec les entretiens, on peut émettre l'hypothèse que seules les interventions publiques impliquant coercition¹ peuvent atteindre leurs objectifs dans le cas d'une *gestion pro-dégradation*.

Type d'intervention	Dispositif(s) correspondant(s)	Formes de gestion compatibles	Exemples (contre exemples) ²
Subventions à la rénovation	Financements ADEME, VOS, POPAC OPAH-CD, Plan de Sauvegarde	Gestion pro-valorisation	Les Glaïeuls à Saint-Martin d'Hères (Bel Horizon)
Subventions et aide à la gestion	VOS, POPAC OPAH-CD, Plan de Sauvegarde	Gestion pro-valorisation ou en difficulté	Plan de Sauvegarde de Terrailon, des Alpes-Bellevue (Bellevue F, G, H)
Redressement de la gestion	Administration judiciaire, Plan de Sauvegarde, dispositifs ad hoc	Gestion en difficulté ou pro-dégradation ; Parfois gestion pro-valorisation ³	La Caravelle en 2000 Le Bas-Clichy en 2000 ⁴ (Kallisté années 2000)
Obligation de travaux	Arrêtés préfectoraux et municipaux	Gestion pro-dégradation	Bellevue bâtiment B (Corot bâtiment B)
Rachat des logements	Rénovation urbaine, préemption, achats à l'amiable	Aucun sauf si conduit à la disparition de tous les logements problématiques	Champberton Bellevue bâtiments A, C (bâtiment B) (Terrailon)

Tableau 45 : Modélisation des types d'interventions publiques adaptés aux trois formes de gestion identifiées.
Un même dispositif public peut servir à différents types d'interventions. La mobilisation d'un type d'intervention adapté à la forme de gestion de la copropriété apparaît comme une condition nécessaire mais non suffisante au succès de l'action publique.

¹ Ou ingérence dans le cas spécifique de la disparition complète de la copropriété.

² Références pour les exemples et contre-exemples, par ordre d'apparition : Les Glaïeuls (documents de la mairie de Saint Martin d'Hères, non présentés ici), Bel Horizon (annexe 10), Plan de Sauvegarde de Terrailon, Alpes-Bellevue (divers documents d'action publique consultés au Grand Lyon), la Caravelle (chapitre VIII), le Bas-Clichy (Le Garrec 2010, p.352-360), Kallisté (divers documents d'action publique consultés à la mairie de Marseille), Bellevue bâtiment B (chapitre X), Corot bâtiment B (chapitre X), Champberton (chapitre IX), Bellevue A, B, C (chapitre X), Terrailon (chapitre VIII, tout au long du B.).

³ Si la copropriété est soumise à d'importantes malfaçons de gestion qui facilitent l'entrée dans un cycle de dégradation (exemple des Plantées à Meyzieu).

⁴ Voir thèse de S. Le Garrec. La présence d'une technicienne de la commune venant en aide aux copropriétés ayant des difficultés de gestion permet, dans certains cas, de diviser leur endettement par deux en l'espace de quelques années. Le redressement de la gestion n'entraîne cependant pas de travaux visibles à court terme. (Le Garrec 2010, p. 352-360, en particulier p.359).

Cette catégorisation en trois formes de gestion, auxquelles correspondent trois modalités d'intervention publique, a ceci d'intéressant qu'elle ne correspond que modérément aux frontières tracées entre les dispositifs publics. Au cours de l'étude des cinq sites, il s'est ainsi parfois révélé difficile de déterminer dans quelle mesure la gestion avait ou non été prise en compte dans l'intervention publique, cette dimension n'étant pas centrale dans la mise en énoncé du problème et des solutions publiques¹.

L'action publique locale, une influence sur le champ privé de la copropriété ?

Le chapitre met ensuite en lumière une seconde dimension, nettement moins explorée – que ce soit dans la thèse ou dans les recherches recensées – de l'intrication entre action publique et gestion : il s'agit de l'influence de l'action publique, tant à l'échelle d'un territoire que d'une copropriété, sur le champ des acteurs privés de la copropriété.

À l'échelle de la copropriété, si l'on compare les cas de Terraillon, de Bellevue², de Champberton et du Parc Corot³, il apparaît nettement que, là où les acteurs publics assurent une présence et une vigilance quotidienne vis-à-vis d'une copropriété, la règle de droit demeure (ou redevient) la norme qui prévaut dans les rapports marchands de la copropriété (relations bailleurs-locataires et copropriétaires-syndics) ; à l'inverse, en l'absence du contrôle des acteurs publics, peuvent se développer d'autres normes, telles que « l'arnaque », largement défavorables aux groupes les plus vulnérables au sein des copropriétés. De même, à l'échelle d'un territoire, il est intéressant de noter que les représentations portées sur les syndics par les techniciens de l'action publique diffèrent entre les deux territoires où une action et une attention publique sont structurées depuis plusieurs décennies (agglomérations de Lyon et Grenoble) et sur le territoire où l'action publique est demeurée davantage en retrait (Marseille). **Il apparaît alors une piste de recherche essentielle à explorer pour mieux comprendre les effets de l'action publique sur les copropriétés : une attention soutenue des acteurs publics envers les copropriétés de leur territoire aurait (selon les représentations portées par les techniciens de l'action publique) un effet sur les pratiques des syndics régissant les copropriétés concernées.** La présente recherche ne permet pas de déconstruire cette représentation ; elle constate simplement sa cohérence avec le reste des matériaux recueillis (notamment les documents en possession desdits acteurs publics sur la période 1970-2014).

Si l'on reprend le concept de gestion pro-dégradation proposé dans ce chapitre, on peut émettre **une seconde piste de recherche : les cas de gestion pro-dégradation auraient plutôt tendance à apparaître dans les copropriétés situées en dehors de l'attention publique : petites copropriétés en centre ancien dégradé à Lyon et Grenoble, copropriétés en général à Marseille.** Sur ces deux hypothèses, la thèse dispose simplement du matériau permettant de montrer que, au regard des

¹ Voir en particulier le cas de Terraillon.

² En particulier via l'ouvrage de M. D'Hombres et B. Scherrer (2013).

³ En particulier via le chapitre de thèse de J. Lees consacré aux arnaques (Lees 2014).

connaissances des techniciens des trois agglomérations étudiées, les hypothèses se tiennent et mériteraient à être explorées plus avant.

On distingue alors, en creux, un possible effet inattendu – mais essentiel – de l'action publique sur les copropriétés dégradées : le maintien des relations marchandes au sein des copropriétés dans le cadre prévu par la loi, ou, formulé autrement, la structuration d'un champ de professionnels privés de la copropriété et de la propriété respectueux de leurs obligations légales. Au-delà des objectifs avancés par les acteurs publics, l'effet premier de leur intervention serait ainsi de garantir aux groupes les plus vulnérables (locataires et copropriétaires occupants en situation de vulnérabilité, copropriétaires minoritaires au sein des assemblées générales) le respect de leurs droits en termes de propriété, de copropriété et de rapports locatifs.

Chapitre XIV. Une organisation des services de l'État qui accentue la différenciation entre les territoires

Pour mieux comprendre comment de telles différences ont pu se creuser entre les territoires de Lyon, Grenoble, et Marseille, il semble nécessaire de revenir sur le rôle joué par l'État dans la régulation des politiques publiques locales : quel est le rôle joué par les institutions nationales et les services déconcentrés de l'État ? Comment les dispositifs publics sont-ils attribués ? Le chapitre présente d'abord le rôle de l'État et de ses services déconcentrés dans l'action publique locale. Il revient ensuite sur les relations entre services de l'État et collectivités locales, au prisme du matériau construit pour la thèse. Enfin, le chapitre tente de qualifier le rôle de l'État vis-à-vis de l'action publique locale sur les copropriétés.

Nota Bene : Dans ce chapitre, c'est essentiellement l'ANAH et ses services déconcentrés qui seront présentés. Nous avons vu (chapitre VI) que l'ANAH devient en 2000 l'agence de référence en matière d'intervention sur les copropriétés dégradées et que, au niveau des acteurs publics nationaux, elle a un lien avec la quasi-totalité des actions publiques en lien avec les copropriétés¹. Les conclusions du chapitre peuvent néanmoins s'appliquer aux autres institutions nationales en lien avec l'intervention publique sur les copropriétés, notamment l'ANRU.

¹ Pour rappel, les dispositifs juridiques ne sont pas traités dans le cadre de la thèse.

A. L'organisation de l'État vis-à-vis des copropriétés dégradées

Revenons rapidement sur la manière dont l'État et ses services déconcentrés gèrent la politique publique d'intervention sur les copropriétés dégradées. Depuis les années 2000, l'agence centrale est l'ANAH. Celle-ci s'organise à trois échelles : au niveau central, régional (via les DREAL¹) et départemental (via les DDT ou DDTM²) :

« Les délégués régionaux de l'ANAH sont les préfets de région et les délégués locaux sont les préfets de départements. Les préfets de région ont pour armature opérationnelle et administrative les DREAL, (...) et au niveau des départements c'est donc les DDT. »³.

Dans l'organisation, les missions de l'ANAH se répartissent de la manière suivante : l'agence centrale définit les dispositifs, leurs modalités et fixe des objectifs et des priorités nationales ; les DREAL s'assurent de la cohérence entre les objectifs nationaux et les programmations locales ; les DDT assistent les collectivités dans la définition de leur programme d'action et dans sa réalisation. Plus précisément, les préfets de région et de département sont responsables de la mise en œuvre de la politique publique portée par l'ANAH (ils sont dits délégués régionaux et de l'ANAH) et la délégation technique revient aux services Habitat des DDT et des DREAL. Par ailleurs, sept chargés de missions de l'ANAH, répartis en sept zones géographiques, s'assurent de la cohérence de l'ensemble et sont chargés de faire remonter à l'agence centrale les demandes et questions des collectivités locales :

« Au sein d'une DREAL vous retrouvez un service habitat avec une entité habitat privé, où sont les personnes en charge d'établir et de suivre la stratégie en termes d'habitat privé définie par l'ANAH. La stratégie doit être conforme aux priorités de l'ANAH mais elle doit s'illustrer par la manière dont les objectifs peuvent se traduire au niveau local. [...] Donc sur la base de cette stratégie est élaborée dans le cadre de documents stratégiques en début d'année, ces documents s'appuyant sur la répartition régionale des différents crédits, les DDT vont devoir appliquer cette stratégie en lien avec les maître d'ouvrage (...) et parallèlement en termes d'instruction, puisqu'on a un très grand nombre de délégations départementales des territoires, qui au sein de leur service délégation de l'habitat privé, aide à la pierre, font l'instruction des demandes de subvention au titre de l'ANAH. Aujourd'hui l'optique pour un établissement public et pour l'État, c'est qu'il y ait une unité de traitement et une unité de conception des aides de l'ANAH au niveau territorial, donc pour cela il est jugé utile que les DREAL et que les DDT ne

¹ Directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement.

² Directions Départementales des Territoires ou (pour les départements littoraux) ; Directions Départementales des Territoires et de la Mer.

³ Chargée de mission de l'Anah sur le grand sud-est, entretien, février 2014.

*fonctionnent pas de manière complètement autonome et qu'il y ait quelqu'un au sein de l'ANAH central pour les appuyer ».*¹

Concernant les copropriétés dégradées, le fonctionnement de l'ANAH est toutefois différent de celui qui est décrit ici, comme nous allons le voir.

A.1. La DREAL, en retrait derrière l'ANAH et les DDT

Au niveau de la région Rhône-Alpes, deux techniciens ont été rencontrés : il s'agit de l'adjointe au chef du service Habitat Construction Ville de la DREAL Rhône-Alpes et du délégué régional de l'ANAH au sein de la DREAL Rhône-Alpes, anciennement chargé de l'intervention en copropriété à la DDE du Rhône². Vis-à-vis des copropriétés dégradées, au niveau de la DREAL Rhône-Alpes et de la DDT du Rhône, l'intervention publique est assimilée aux dispositifs de l'ANAH, comme le formule explicitement de l'adjointe au chef de service : « *en fait pour nous, les copropriétés c'est l'ANAH* »³.

Les DREAL sont chargées de suivre la mise en œuvre des programmes de l'ANAH au niveau local :

- Programmation des opérations et des budgets, « *c'est-à-dire répartir les objectifs et les crédits en fonction des politiques de chaque territoire* »⁴ ;
- Animation des dispositifs (en particulier à l'échelle de la région) : organiser des rencontres régulières entre techniciens, faire remonter les demandes et les difficultés des acteurs publics locaux, transmettre les réponses apportées à l'échelle nationale :

*« On a un réseau de chargés de missions ANAH dans les DDT, avec lesquels on fait régulièrement le point sur les difficultés rencontrées, sur les besoins d'animation ou de réunions régionales s'il faut faire bouger un sujet, ou s'il faut mettre l'accent sur tel ou tel nouveau dispositif par exemple »*⁵ ;

- Veiller à la bonne application des différentes dispositions de l'ANAH, notamment sur les objectifs définis comme prioritaires sur l'année par l'agence au niveau national et local ; vis-à-vis des dispositifs destinés aux copropriétés dégradées, les deux préfetures – régionale et départementale – donnent un avis formel préalable à la

¹ Chargée de mission de l'Anah sur le grand sud-est, entretien, février 2014.

² Concernant les questions de logement, d'urbanisme, de Politique de la Ville, les services déconcentrés de l'État sont organisés en deux échelons, départemental et régional. En 2010, les DDT (Directions Départementales des Territoires) remplacent les DDE (Direction Départementale de l'Équipement) et entre 2009 et 2011, les DREAL (Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement) remplacent les DRE (Directions Régionales de l'Équipement).

³ Adjointe au chef du service Habitat Construction Ville, entretien, février 2014. Elle précisera ensuite : « Pour nous, notre réflexe copropriété c'est l'ANAH, même s'il peut nous arriver de financer sur d'autres crédits des petites interventions, mais grosso modo pour nous les copropriétés c'est l'ANAH » ; « il doit y avoir quelques petites exceptions, en particulier il y a tout ce qui se passe au niveau de l'ANRU ».

⁴ Adjointe au chef du service Habitat Construction Ville, entretien, février 2014.

⁵ Adjointe au chef du service Habitat Construction Ville, entretien, février 2014.

signature des conventions d'intervention, avis basé sur l'avis technique des services déconcentrés ;

Sur la question spécifique des copropriétés, les DREAL apparaissent toutefois en retrait : le sujet, considéré éminemment complexe, étant davantage traité aux échelons locaux (DDT, intercommunalités, communes) et nationaux :

« On n'a pas de stratégie régionale sur le sujet, c'est plutôt des remontées des territoires, et très vite le lien direct avec l'ANAH parce que c'est des sujets très pointus, très complexes »¹.

À la différence d'autres politiques publiques de l'ANAH – telles que par exemple le traitement de l'habitat indigne ou l'adaptation des logements aux personnes en situation de handicap – l'intervention sur les copropriétés dégradées est moins planifiée, car dépendant d'un petit nombre d'opérations, dont les montants peuvent varier considérablement d'une année à l'autre :

« TN : L'an dernier on n'avait même pas d'objectifs, on nous a demandé nos besoins mais l'ANAH ne nous a pas donné d'objectifs, autant elle nous dit "il faut faire tant de propriétaires occupants L.H.I." sur sa ligne LHI -- sur sa ligne habitat indigne --, ou sur la ligne adaptation vieillissement, en tout cas ces deux dernières années, pour avant tu diras...

JPH : Non, il n'y avait pas d'objectif.

TN : On a plutôt des demandes de remontée de besoin avec des volumes financiers. C'est assez difficile à anticiper d'ailleurs, parce qu'il suffit que l'AG de la copropriété dise non et puis on se retrouve, l'année dernière, il y avait 2 millions d'euros où on avait une incertitude jusqu'à la fin de l'année. (..) Et du coup, on est dans une relation par rapport aux copropriétés différentes par rapport aux autres lignes, ne serait-ce que parce qu'on ne nous demande pas d'objectifs et aussi parce que au fond, des opérations très particulières à chaque fois, très ciblées, très complexes, pour lequel il y a besoin d'un appui technique fort de l'ANAH, pour lequel nous, en DREAL, on n'est pas capables d'assurer, en termes de moyens humains et en termes de compétences très pointues, juridiques, ou autres. »².

Le cœur des missions effectués par la DREAL vis-à-vis des copropriétés dégradées relèverait ainsi plutôt de l'animation :

« C'est bien notre rôle, là de DREAL, effectivement, d'assurer de l'animation, le transfert de compétence, la valorisation des expériences des uns et des autres, là on est pleinement dans notre rôle en tant que DREAL. »³.

¹ Adjointe au chef du service Habitat Construction Ville, entretien, février 2014.

² Adjointe au chef du service Habitat Construction Ville (TN) et chargé de mission copropriétés au sein de la DREAL Rhône-Alpes (JPH), entretien, février 2014.

³ Adjointe au chef du service Habitat Construction Ville, entretien, février 2014.

L'autre modalité d'intervention sur les copropriétés évoquée en entretien est l'ANRU. Là encore, la DREAL apparaît en retrait, cette fois en raison de l'organisation déconcentrée de l'ANRU : celui-ci ne possède pas de délégué régional et traite donc directement avec les DDT :

« Autant l'ANAH a mis en place une délégation au préfet de région comme son représentant régional, autant l'ANRU l'a pas fait. Du coup l'ANRU s'adresse directement à l'échelon DDT sans passer par l'échelon DREAL. Du coup on a moins d'information, on est moins dans les tuyaux côté ANRU, mais on sait que quand il y a une copropriété dans les démolitions, l'ANAH est souvent mise à contribution. »¹

Les DRE, puis les DREAL, apparaissent peu dans les archives publiques locales. L'entretien avec deux techniciens de la DREAL Rhône-Alpes vient éclairer leur rôle : contrairement aux autres politiques du Logement, celles-ci se situent en retrait vis-à-vis de l'intervention sur les copropriétés dégradées. Leur rôle est essentiellement un rôle dit d'animation – autrement dit, organiser les échanges entre techniciens publics des collectivités locales et des DDT. Cet échange prend la forme, en Rhône-Alpes, d'ateliers animé par l'ORHL² ; en PACA, on le retrouve sous la forme de séminaires organisés par le CRPV PACA³.

A.2. La DDT et le Préfet de département

Vis-à-vis de l'ANAH, le rôle des DDT et du Préfet de département est plus opérationnel : il s'agit de suivre les actions menées par les collectivités locales : les aider à définir un programme d'action, proposer un appui à la mise en œuvre des dispositifs, fournir une aide technique pour les instructions des aides de l'ANAH dites *aides à la pierre*, dans le cas où celles-ci sont déléguées.

En Rhône-Alpes, les DDT me sont présentées comme un appui technique des collectivités locales, les techniciens locaux élaborant ensemble les projets d'intervention sur les copropriétés, à tel point que les techniciens des DDT défendraient autant les intérêts des collectivités locales que de l'ANAH :

« La tentative des territoires, que ce soit les collectivités - communes, communautés urbaines - ou délégation locale de l'ANAH, s'agissant de copropriétés, c'est plutôt de proposer la dynamique d'un Plan de Sauvegarde : c'est l'outil le plus financeur, qui amène le plus de [moyens financiers] aux collectivités et aux copropriétés. »⁴

Cette situation correspond, plus largement, aux relations qui, selon R. Epstein, prévalent généralement dans les années 1990 et 2000 entre services de l'État et collectivités locales :

« On peut penser que la dynamique en cours crée au contraire les conditions d'un retour de l'État central dans la gestion territoriale, tant les directions

¹ Adjointe au chef du service Habitat Construction Ville, entretien, février 2014.

² Observatoire Régional de l'Hébergement et du Logement, cofinancé par la Région et la DREAL.

³ Centre de Ressources pour la Politique de la Ville en Provence Alpes Côte d'Azur.

⁴ Ancien chargé de l'intervention en copropriété à la DDT du Rhône, chargé de mission copropriétés au sein de la DREAL Rhône-Alpes depuis 2008, entretien, février 2014.

départementales étaient des relais plus efficaces sur le mode ascendant, en défendant les projets des villes vis-à-vis de leurs maisons-mères, que l'inverse. » (Epstein 2008, p. 145)

Les Plan de Sauvegarde, à la différence des OPAH-CD, sont pilotées par le Préfet de département, appuyé par les DDT. Sur les agglomérations lyonnaises et grenobloises, toutefois, le Préfet apparaît plutôt en retrait : les Plan de Sauvegarde sont plutôt pilotés par les techniciens des services déconcentrés et les collectivités locales :

« Donc dans un Plan de Sauvegarde, le préfet personnellement - ou le secrétaire général de la préfecture - doit s'impliquer personnellement. Ça a été vrai dans la Loire, ça n'a jamais été vrai dans le Rhône, où j'ai passé 15 ans. Dans le Rhône, jamais je n'ai pu faire venir un préfet ou un secrétaire général - si, une fois à Vaulx-en-Velin - sinon on n'arrive pas à mobiliser le préfet, ils ont d'autres chats à fouetter, ils préfèrent s'occuper des élections, et machin. Ce n'est pas leur truc, quand on leur parle de logements sociaux, oui, parce que c'est politique. Sur le logement privé, un peu, mais copropriété... Ils savent que c'est un problème que l'on ne sait pas comment le traiter, ils savent qu'on sait pas faire, et c'est pas leur problème, voilà, ils se mobilisent pas du tout. »¹

A.3. Les chargés de missions de l'ANAH

Au sein de l'ANAH, l'organisation territorialisée des services de l'État à l'échelle du département et de la région se double d'un réseau de chargés de mission de l'ANAH qui assurent directement le lien entre les échelons locaux (DDT, intercommunalités, communes) et l'ANAH centrale, à laquelle ils sont rattachés. Sept chargés de mission se répartissent le territoire national. Un même technicien, chargé de mission sur le Grand Sud-Est, supervise les interventions des régions Rhône-Alpes et PACA. Celui-ci fait figure de lien entre le national et les interventions locales :

« Le chargé de mission mis en place par l'ANAH () est finalement notre point d'entrée unique à l'ANAH, c'est-à-dire que dès lors qu'on a besoin d'information, on s'adresse à notre chargé de mission ANAH qui ensuite dispatche les questions et est informé de tout ce qui se passe en Rhône-Alpes »².

« [La présence d'un chargé de mission territorial] permet aussi d'avoir une bonne connaissance des territoires pour l'ANAH central, par exemple moi je suis amenée une à deux fois par semaine à être dans le grand quart sud-est, donc du coup ça permet de croiser les expériences aussi entre territoires, faire des passerelles entre par exemple certains territoires du Cantal et certains territoires de Haute Provence, ou des Hautes Alpes, qui, même s'ils n'appartiennent pas à la même région peuvent avoir des thématiques comparables (...) Cela peut tout à fait être intéressant de faire des comparaisons entre le Grand Lyon qui pilote très efficacement les

¹ Ancien chargé de l'intervention en copropriété à la DDT du Rhône, chargé de mission copropriétés au sein de la DREAL Rhône-Alpes depuis 2008, entretien, février 2014.

² Adjointe au chef du service Habitat Construction Ville, DREAL Rhône-Alpes entretien, février 2014.

dispositifs de traitement des copropriétés en difficulté et la communauté urbaine de Marseille qui n'a aucun dispositif en la matière, voyez ? Donc c'est important d'avoir une prise de recul pour permettre un petit peu aux territoires de peut-être lever le nez du guidon, par rapport aux impératifs un peu permanents des questions budgétaires, de tenue des commissions locales de l'amélioration de l'habitat, de suivi de tel ou tel dossier, et de mettre un petit peu leurs actions en perspectives vis-à-vis des priorités de l'ANAH et vis-à-vis de ce que le territoire présente comme potentiel »¹.

*

* *

En ce qui concerne les copropriétés dégradées, l'organisation de l'ANAH semble donc se caractériser par la prééminence de deux échelons (DDT et central) au détriment de l'échelon régional, liée à la faible programmation des dispositifs (aucun objectif quantitatif n'est défini par l'échelon central ni régional en début d'année, contrairement aux autres dispositifs). À ces deux échelons, toutefois, la relation qu'entretiennent les trois territoires étudiés avec les services de l'État apparaît différenciée.

¹ Chargée de mission de l'Anah sur le grand sud-est, entretien, février 2014.

B. Les relations entre l'État et les collectivités locales vues au prisme des archives locales

Les archives publiques locales présentent quelques indices relatifs aux relations entre collectivités locales et l'État. Elles ont ceci d'intéressant, comme nous allons le voir, qu'elles concordent largement avec les entretiens, bien qu'elles ne portent pas exactement sur les mêmes périodes.

B.1. Avant 1994, des services de l'État accompagnateurs sur certains territoires

La période antérieure à 1994 apparaît comme une période de relatif isolement des collectivités locales (Lefevre 2007 & 2010). Le matériau collecté dans le cadre de la thèse a déjà été présenté dans le chapitre V. On y aperçoit à plusieurs reprises les services locaux de l'État.

Commençons par l'agglomération grenobloise. Dans les années 1980, l'État apparaît à deux reprises comme un obstacle à l'intervention publique : les services de la Préfecture en charge de l'hygiène et la salubrité refusent la majorité des arrêtés d'insalubrité demandés par les communes, la grille définie par circulaire en 1971 notant favorablement ces immeubles ; puis le rachat des immeubles Logécos est transitoirement interdit, également par circulaire ; cet interdit est toutefois écarté par le Préfet dans un cas. Au début des années 1990, avec la mise à l'agenda du Ministère de l'Équipement du phénomène de dégradation des copropriétés, certains fonctionnaires de l'État s'impliquent plus directement dans l'intervention sur les copropriétés : un chargé de mission est ainsi chargé de suivre les premières actions publiques conduites sur la région Rhône-Alpes ; il joue alors un rôle d'intermédiaire entre les préfectures et les collectivités locales, facilitant l'attribution d'aides de l'État (Lefevre 2007 ; voir également chapitre V).

À Clichy-sous-Bois et Montfermeil, les services de l'État apparaissent étroitement impliqués dans l'intervention sur les copropriétés dégradées. Un inspecteur général de l'Équipement y réalise un premier rapport en 1973 ; à partir de 1980, l'État est présent dans toutes les interventions publiques sur la copropriété du Bosquet (Le Garrec 2010).

Sur d'autres territoires, les services déconcentrés de l'État apparaissent plutôt comme les initiateurs des démarches publiques vis-à-vis de l'action publique. À Toulouse par exemple, en 1988, l'État, par l'intermédiaire de la DDE 31 et l'ANAH, commande une étude sur le parc collectif privé toulousain et une analyse détaillée de huit copropriétés. Puis, en 1993 et 1995, il commande une étude supplémentaire un ensemble de copropriétés et un outil de veille

territorialisée sur les copropriétés toulousaines¹. Les services de l'État de la région Aquitaine réalisent également un diagnostic à l'échelle régionale².

Avant 1994, le rôle de l'État – et plus particulièrement de ses services déconcentré – apparaît ainsi multiple. Dans l'ensemble toutefois (comme constaté dans le chapitre V³), les services de l'État semblent accompagner plutôt qu'initier une politique publique d'intervention sur les territoires. Plus précisément, soit les services de l'État accompagnent une politique publique émanant des collectivités locales, soit ils tentent – le plus souvent sans grand succès – de leur en faire initier une.

B.2. OPAH-CD et Plan de Sauvegarde

Après 1994-1996, le rôle de l'État vis-à-vis des copropriétés dégradées s'élargit. En particulier, il gère l'attribution des aides liés aux dispositifs dédiés aux copropriétés dégradées (OPAH-CD, Plan de Sauvegarde) aux copropriétés des collectivités qui en font la demande. À Lyon, Grenoble et Marseille, les relations entre services de l'État et collectivités vis-à-vis de ces aides apparaît différencié.

Dans les archives et documents consultés à Lyon et Grenoble, à l'échelle des copropriétés étudiées comme des territoires, la Préfecture et les services déconcentrés de l'État apparaissent dans divers documents techniques : conventions d'intervention sur une copropriété, comité de suivi desdites interventions, colloques et lieux d'échange. À Grenoble, dès 1994, la Préfecture et l'ANAH signent plusieurs conventions encadrant les modalités d'attributions des aides publiques : charte d'intervention et fond d'aide aux copropriétés en difficulté encadrant l'attribution des aides à l'échelle de l'intercommunalité ; convention d'OPAH complexe avec la commune de Saint Martin d'Hères, programmant plusieurs interventions en copropriété échelonnées dans le temps (chapitre VI et annexe 4).

À Marseille, la relation entre la collectivité et les services de l'État apparaît plus complexe. La Préfecture des Bouches-du-Rhône refuse à au moins deux reprises à la collectivité un dispositif de l'ANAH : sur les trois cas de copropriétés étudiés, nous avons vu le refus du Préfet de prendre un Plan de Sauvegarde sur Bellevue en juin 1997 (finalement accepté début 1999) et sur Bel Horizon en 2002 (chapitre X et annexe 10). La relation entre Marseille et les financeurs nationaux apparaît également émaillée de difficultés : en 1997, une partie des crédits de l'ANAH réservés pour l'OPAH-CD sur Bellevue sont finalement refusés par l'agence, au motif que certains copropriétaires ne sont, pas propriétaires d'un bien immobilier mais d'actions (chapitre X) ; en 2008, la Caisse des Dépôts et Consignation refuse d'accorder le préfinancement des subventions prévu par convention sur Bel Horizon, arguant que les

¹ SCET & AURG, 1996. L'intervention sur le parc privé en copropriété des années 60. Contribution du réseau SCET-SEM au séminaire « D'une réhabilitation à l'autre » - Travaux préparatoires du colloque national des 4-5 juillet 1996 à Brest. Mai 1996, 96p.

² CETE Méditerranée 1996. Méthodologie de repérage des copropriétés récentes, analyse et classement des indicateurs de dégradation, réalisé Jean-Bernard BRULET (CETE) et Cathy HEYTE (CREPAH). Étude commandée au service habitat du centre technique de l'équipement (CETE) Méditerranée par la Direction de l'Habitat et de la Construction (DHC), décembre 1996, 97p. + annexes.

³ Voir l'annexe (3), relative aux autres agglomérations.

dossiers de subventions n'ont pas été correctement remplis (annexe 10). Ces désaccords ont lieu sur une période longue, ce qui élimine l'hypothèse selon laquelle elles pourraient être liées à des désaccords interpersonnels¹.

À Lyon comme à Grenoble, aucun des dossiers consultés ne mentionne de contretemps aussi manifestes².

*
* * *

Dans les archives locales, le rôle des services de l'État apparaît ainsi différencié entre les deux agglomérations rhônalpines d'une part, et marseillaise de l'autre : dans les années qui précèdent la reconnaissance nationale du phénomène de dégradation des copropriétés, les collectivités rhônalpines bénéficient de l'appui d'un chargé de mission des services de l'État. Après 1994, à Lyon et Grenoble, les différents représentants de l'État apparaissent plutôt sous l'angle de la collaboration entre techniciens nationaux et locaux sur des dossiers complexes ; à Marseille en revanche, cette collaboration apparaît émaillée de difficultés qui ralentissent l'intervention publique sur les copropriétés.

¹ On trouve des difficultés de 1997 à 2008 dans les archives publiques et les entretiens soulignent que la relation est encore tendue en 2015, soit 17 ans au total ; dans les entretiens, la personnalité de tel ou tel technicien ou préfet n'est d'ailleurs pas invoquée pour expliquer les difficultés entre acteurs publics locaux et services de l'État.

² Pour rappel, sur Lyon, hors le cas de Terrailon, tous les documents publics relatifs à un second site de copropriétés dégradées situé sur une autre commune ont également été consultés ; sur Grenoble, toutes les documents publics de bilan des interventions sur la mairie de Saint-Martin d'Hères ont été consultés ; en plus de Champberton, trois autres cas ont été examinés plus précisément.

C. Une différence confirmée par les entretiens

Quel sont, si l'on reprend le discours des acteurs publics locaux et de la chargée de mission du grand Sud-Est de l'ANAH, les relations qu'entretiennent collectivité locale et services de l'État ?

C.1. Le Grand Lyon, une coopération fructueuse

Sur le Grand Lyon, les entretiens menés, tant avec les acteurs publics locaux qu'avec les services de l'État, concordent largement sur la qualité des relations entretenues.

Une collectivité locale vue comme exemplaire

Du point de vue des services déconcentrés de l'État comme de l'ANAH, le Grand Lyon fait figure de partenaire exemplaire. Au niveau national, les trois chargées de mission de l'ANAH rencontrées soulignent la qualité des interventions menées ainsi que sur le caractère précurseur des interventions du Grand Lyon :

« Lyon, ils ont une action très ancienne et très bien calibrée, effectivement avec un spectre assez large d'intervention, de la fragilité aux grandes difficultés »¹

« Le Grand Lyon est, je pense, un des maîtres d'ouvrage public qui est le plus conscient de la nature des problèmes en copropriété dégradée, ils ont mis en œuvre un nombre considérable de Plans de Sauvegarde, d'OPAH - OPAH RU, OPAH copros - et qui ont bien marché, véritablement, depuis un certain nombre d'années, et donc c'est vrai que vous avez là vraiment une collectivité emblématique en matière de traitement des copropriétés dégradées. »²

Vis-à-vis de l'intercommunalité, les agents de l'ANAH se positionnent non pas en tant que référents nationaux qui viendraient encadrer l'action publique locale (position qu'ils adoptent sur d'autres territoire, comme Marseille ou Toulouse), mais plutôt comme un partenaire permettant de penser le futur de l'intervention publique nationale :

« Le Grand Lyon va m'aider à mieux me positionner sur la question des opérateurs, qui est une nouvelle réflexion qu'on a au niveau de l'ANAH central et le Grand Lyon est suffisamment en avance par rapport aux dispositifs de l'ANAH pour pouvoir m'aider à avoir une vision assez opérationnelle finalement des choses qui servira après, en termes opérateur, à n'importe quel autre territoire. »³

On retrouve ici les mécanismes analysés par L. Devisme, M. Dumont et E. Roy à propos de l'usage des « bonnes pratiques » dans le projet urbain : les actions mises en œuvre par le Grand Lyon sont érigées par les techniciens de l'ANAH en « bonnes pratiques » sous la forme d'une « exemplarité multiple, négociée et révisable et d'une fabrique localisée et

¹ Chargée de mission copropriété à l'ANAH, entretien, février 2014.

² Chargée de mission de l'Anah sur le grand sud-est, entretien, février 2014.

³ Chargée de mission de l'ANAH sur le grand sud-est, entretien, février 2014.

individualisée » (Devisme et al. 2007, p. 19)¹ ; ces « bonnes pratiques » servent ensuite aux techniciens centraux pour émettre des prescriptions à destination de collectivités locales supposées moins avancées. Plusieurs « scènes » permettent leur diffusion (Devisme et al., 2007), comme par exemple les publications et le site de l'ANAH, le Forum des politiques publiques de l'Habitat Privé², ou, au niveau régional, les séminaires et journées dédiées aux copropriétés en difficulté, organisées par des organismes publics tels que le CRPV (Centre de Ressource des Politique de la Ville) à Marseille ou l'ORHL (Observatoire Régional de l'Habitat et du Logement) à Lyon.

La DDT, un partenaire dont les compétences techniques sont appréciées

Réciproquement, les services de l'État – en l'occurrence la DDT – apparaissent, dans les entretiens, comme un partenaire public dont la compétence technique est appréciée : la mise en œuvre des dispositifs sur les copropriétés dégradées étant d'une grande complexité juridique et technique, la présence des services de l'État apparaît comme garante de l'aboutissement des dispositifs. Ce caractère partenarial n'empêche pas, bien au contraire, que les services déconcentrés de l'État soient amenés à faire évoluer les projets d'intervention des communes. Les services de l'État apparaissent, vis-à-vis des copropriétés dégradées, comme un partenaire technique des collectivités locales, qui contribuent à l'élaboration des décisions techniques³, comme me l'explique l'adjoint au maire d'une commune lyonnaise :

[Parlant du projet ANRU sur une copropriété] « Et, pour tout vous dire, les plans de composition sur les projets urbains, eh bien c'est une espèce de mixte entre les élus, les bureaux d'études, le Grand Lyon, les partenaires du projet, l'État. [Les services de] l'État, avec leurs urbanistes, maintenant Direction Départementale des Territoires mais avant c'était DDE, ils ont des référents qui sont des personnalités fortes ! Et, quand il donne un avis en tant que délégué de l'ANRU [...], il a une voix importante. Mais c'est un technicien ! Il bosse avec les équipes techniques et les urbanistes. Donc nous on l'a [la marge de manœuvre], quand ils se sont mis d'accord. On fixe un peu les orientations techniques et stratégiques, après ils bossent, après on y met notre nez. Oui, on a des marges de manœuvre et des manettes. Mais si on respecte l'identité de chacun des financeurs. »⁴

Cette élaboration technique suppose des concessions de la part des collectivités locales ; par exemple, pendant plusieurs années les aides attribuées devaient avoir un caractère collectif

¹ Voir par exemple le cahier de l'ANAH consacré à la mise en œuvre du POPAC, qui consacre sa 'une' et une double page à l'exemple du Grand Lyon : ANAH 2016. Copropriétés fragiles : les VOC et POPAC en renfort, Cahier de l'ANAH numéro 148, 28p. (disponible en ligne, site de l'ANAH).

² Dédié à la diffusion des savoirs et des pratiques relatifs aux politiques publiques sur l'habitat privé. Il consacre plusieurs sessions par an aux difficultés des copropriétés et propose une newsletter rassemblant les dernières publications publiques et académiques (via *Métropolitiques*) sur le sujet.

³ Au sens où ils contribuent aux modalités de mise en œuvre des dispositifs, et non à la décision d'enclencher ou non tel ou tel dispositif sur telle ou telle copropriété – rôle qui échoit aux collectivités locales (voir la classification proposée dans le chapitre VII).

⁴ Adjoint à l'urbanisme d'une commune lyonnaise ayant plusieurs copropriétés dégradées sur son territoire (dont certaines concernées par un projet ANRU), entretien, février 2014.

(au syndicat de la copropriété) et non individuel (en fonction des revenus du ménage, par exemple) :

« Les délégués locaux ont quand même pas mal changés, mais à un moment donné y'a des freins qui étaient plus ou moins mis pour pas qu'on complexifie encore nos aides, et en plus on est déjà sur un paysage extrêmement complexe de réglementation financière locales [...], et sur la question des aides mixtes et pourquoi on l'a pas adoptée plus tôt, je suis sûre qu'il y a une part de freins ANAH parce qu'ils gèrent nos aides [...]. [Récemment] pour Saint-Fons, ça a été très compliqué de le faire accepter. »¹

*
* *

Sur le Grand Lyon, c'est ainsi une coopération mutuelle fructueuse qui est mise en avant dans les entretiens : l'ANAH se réjouit de voir ses dispositifs appliqués en grand nombre, ses techniciens mobilisent l'expérience lyonnaise pour constituer leur répertoire de « bonnes pratiques » (Devisme et al. 2007) ; réciproquement, les acteurs publics lyonnais s'appuient sur les techniciens et dispositifs nationaux pour mener à bien les politiques publiques définies localement.

C.2. Marseille, des tensions entre acteurs locaux et nationaux

À Marseille, à l'inverse, les tensions entre acteurs publics locaux et services de l'État prédominent dans les parties des entretiens où l'un évoque l'autre, chacun affichant son insatisfaction vis-à-vis du fonctionnement de l'autre.

Des techniciens nationaux présentés comme une complication supplémentaire

Du point de vue des techniciens des collectivités locales, les services de l'État – en l'occurrence, la DDTM et l'ANAH central – apparaissent comme constituant parfois un obstacle supplémentaire à une intervention publique qui peine déjà à se mettre en œuvre :

« On trouve que quelques fois, l'ANAH est un peu rigide sur ses positions, mais ça c'est toujours le jeu du local par rapport au national, on aimerait souvent que les choses soient plus faciles... On aimerait que parfois les représentations des services déconcentrés de l'État soient plus... plus facilitantes, mais ce n'est pas non plus le premier obstacle. »²

Ce constat est partagé par un opérateur, expert national sur les copropriétés, qui constate à Marseille – comparativement aux autres sites sur lequel il est amené à intervenir³ – des difficultés d'articulation entre commune, intercommunalité et DDT :

« La difficulté pour moi, elle ne tient pas spécifiquement aux services de la ville, elle tient aussi au fonctionnement des services locaux de l'État. Il y a visiblement une

¹ Directrice du service habitat privé au Grand Lyon, entretien, février 2014

² Directrice de la Direction Aménagement et Habitat, Délégation Générale Urbanisme Aménagement Habitat, Ville de Marseille, entretien, mars 2015.

³ Notamment Lyon, Bordeaux, Toulouse, plusieurs communes d'Île-de-France (Evry, Clichy-sous-Bois).

difficulté d'articulation. Alors c'est aussi parce que c'est MPM [Marseille Provence Métropole] qui est le délégataire. En fait, le problème c'est que c'est la ville qui est motrice, c'est MPM qui tient les cordons de la bourse et c'est l'ANAH qui fait un peu apparemment le... comment dire, pas l'arbitre, mais qui a un rôle de temporisation dans tout ça. J'avoue que j'ai un peu de mal à voir comment ça fonctionne »¹.

Il cite par exemple le cas d'une copropriété (Plombière), dont l'intervention, portée par la maire de secteur, a été validée par la mairie de Marseille, mais qui est reportée depuis deux ans :

« Enfin là je crois que la difficulté, d'après ce que m'a dit Ophélie² hier, c'est d'arriver à se mettre d'accord sur le contenu d'une convention d'OPAH copropriété avec l'ANAH locale, ils ont l'air d'avoir des difficultés de négociation là-dessus »³.

Cette rigidité des techniciens nationaux vis-à-vis de Marseille s'oppose à la souplesse évoquée par les techniciens grenoblois et lyonnais quand il s'agit de négocier sortant des critères prévus par l'ANAH :

[Parlant du cas d'une OPAH-CD] « Dans le cadre de la délégation des aides [de l'ANAH], on a un bon partenariat avec l'Anah, qui accepte ces expérimentations, ces différences de traitement en fonction des besoins. On a cette chance-là, de souplesse avec l'Anah, parce que, si l'on n'était pas en position de souplesse avec l'ANAH, tout ça ne serait pas possible. »⁴

Des collectivités locales présentées comme frileuses

À l'inverse, du point de vue des techniciens de l'ANAH central⁵, la commune de Marseille et son intercommunalité apparaissent comme des collectivités locales frileuses, peu désireuses de s'occuper du problème public posé par les copropriétés dégradées :

« Sur la communauté urbaine de Marseille, je vais beaucoup insister sur la question des copropriétés dégradées. C'est complètement inutile d'insister là-dessus pour le Grand Lyon » ;

Plus loin : « Sur Marseille je pense qu'il y a une défaillance de la collectivité qui est liée à l'ampleur du problème, il y a énormément de copropriétés fragiles voire dégradées sur Marseille donc il y a une peur du pilotage en fait, de prendre en main un problème qui ne fait que s'alourdir »⁶.

¹ Expert national d'Urbanisme sur les copropriétés dégradées, une dizaine de diagnostics réalisés sur Marseille, entretien, avril 2015.

² Directrice de la Direction Aménagement et Habitat [le prénom a été changé].

³ Expert national d'Urbanisme sur les copropriétés dégradées, une dizaine de diagnostics réalisés sur Marseille, entretien, avril 2015.

⁴ Directrice du service habitat privé au Grand Lyon, entretien, février 2014.

⁵ Il n'a malheureusement pas été possible dans le cadre de cette thèse de rencontrer le responsable, au sein de la DDT, de l'habitat privé.

⁶ Chargée de mission de l'Anah sur le grand sud-est, entretien, février 2014.

À la différence de Lyon, où les services de l'État semblent peu directifs, les collectivités locales de Marseille et MPM sont, en 2014, poussées à renforcer leur intervention sur les copropriétés dégradées. Ainsi, lors de la négociation des futurs contrats de ville, en cours lors de l'enquête, l'État, via le sous-préfet de département, tente d'imposer que commune et communauté urbaine s'engagent notamment via l'octroi de subventions complémentaires aux subventions nationales pour les copropriétés dégradées situées dans les quartiers prioritaires :

« L'État qui a un rôle important, au travers de notre préfète à l'égalité des chances, comme on est en train de construire les nouveaux contrats de ville dont les textes seront la charte, la convention sera finalisée en juin de cette année. La préfète à l'égalité des chances a dit qu'elle voulait que les collectivités fassent une contribution au contrat de ville sur les copropriétés dégradées des quartiers contrat de ville et ANRU. Et ça correspond aussi au souhait de la ministre, Sylvia Pinel, qui est venue à Marseille en disant « mais qu'est-ce que vous faites sur les copros ? » et à l'ANAH qui dit que ce serait bien dans nos actions de moins peut-être essaimer de partout, et de prioriser des territoires, et notamment les territoires ANRU et le contrat de ville »¹.

Les techniciens de l'ANAH centrale envisagent également d'intervenir plus directement dans le pilotage des dispositifs publics, normalement délégué à la collectivité locale compétente (pour les OPAH-CD) ou au Préfet de département (pour les Plan de Sauvegarde) :

« Là il y a effectivement un positionnement beaucoup plus fort à avoir de la part de l'État et je pense que 2014 est une année charnière par rapport à ça, on va voir ce que l'on est en mesure de faire mais je pense qu'il faut qu'on propose une méthode de pilotage et de gouvernance des dispositifs de l'ANAH qui soient beaucoup plus efficaces et qui interviennent de manière beaucoup plus ferme vis-à-vis des copropriétés dégradées »².

Les représentations associées à Marseille

Dans les discours des techniciens enquêtés, le mythe marseillais³ est variablement invoqué. Si certains d'entre eux s'y réfèrent pour expliquer les difficultés de l'intervention publique locale, d'autres, au contraire, situent les pratiques d'intervention publique à Marseille dans une tradition d'action publique qui prévaudrait à l'échelle du littoral. Les difficultés de l'intervention marseillaise s'inscriraient alors dans une « culture méditerranéenne » de non-intervention sur le parc privé dégradé.

NB : Sur ce point, voir l'annexe (14), qui développe la question des représentations associées à l'intervention publique sur Marseille.

*

¹ Chargé de mission habitat ancien, Communauté Urbaine Marseille Provence Métropole, mars 2015

² Chargée de mission de l'Anah sur le grand sud-est, entretien, février 2014.

³ Selon lequel Marseille serait une ville « défaillante », où les problèmes de violence, de drogue, de mafia seraient exacerbés et qui serait une « terre d'immigration ». Ce mythe est en partie déconstruit dans l'ouvrage *Sociologie de Marseille* (Peraldi 2015).

* *

À l'inverse du Grand Lyon, où les relations entre techniciens des collectivités locales et des services de l'État se fondent sur une coopération technique, à Marseille, les relations entre les deux groupes d'acteurs apparaissent marquées par une certaine mésentente. Les techniciens locaux soulignent le manque de souplesse de services de l'État, qui ne facilitent pas toujours une intervention déjà complexe et fragilisée ; réciproquement, les techniciens nationaux jugent l'intervention publique sur Marseille insuffisante et envisagent une implication plus directe dans le pilotage de l'intervention publique, remettant ainsi en cause la qualité de l'action publique locale. Le jeu des « bonnes pratiques » apparaît alors inversé : les jeux de pouvoirs s'organisent en défaveur de l'action publique locale (Devisme et al 2007), qui est alors doublement fragilisée : par le politique local d'une part et par le technique national de l'autre.

C.3. Grenoble, une interaction entre collectivités locales et services de l'État peu centrale

À Grenoble, les relations entre services de l'État et collectivités locales sont moins souvent abordés dans les entretiens. La situation apparaît, quand elle est évoquée, plus nuancée que dans les deux cas précédents.

Une question assez peu évoquée

La question des relations entre services de l'État et collectivités locales est, dans l'ensemble, peu abordée dans les entretiens. Tout d'abord, il se trouve que les techniciens nationaux en place au moment de l'enquête connaissent assez peu le territoire grenoblois : au moment où je m'intéresse au rôle des acteurs nationaux (soit vers la fin de la phase d'enquête), le chargé de mission habitat privé de la DDT vient d'arriver à son poste ; à l'échelle nationale, la chargée de mission sur le Grand Sud-Est est présente depuis huit mois, et ne connaît, sur Grenoble, que le projet d'intervention sur l'Arlequin à Grenoble, qui ne correspond que peu à mon propre travail de terrain.

Mais cette relative absence de Grenoble dans les entretiens avec les techniciens de l'ANAH et des services de l'État dans les entretiens avec les techniciens grenoblois peut être analysée d'une autre manière. Lors des entretiens avec les acteurs publics locaux, des questions sont posées (en fonction de la date de l'enquête et de l'évolution du questionnaire) soit sur les difficultés rencontrées par l'action publique, soit sur les progrès que celle-ci peut faire, ainsi que sur les personnes de référence à rencontrer. Si les relations avaient été conflictuelles ou si l'un apparaissait une référence incontournable pour l'autre, les réponses à ces questions auraient dû davantage mentionner les services de l'État. De même, du point de vue des techniciens nationaux, si Grenoble avait constitué, à l'instar de Lyon, un modèle à suivre, ou, à l'instar de Marseille, un mauvais élève à reprendre, les entretiens auraient été plus précis, comme me l'explique une des trois chargées de mission :

« DN : effectivement oui, je vous avoue que depuis mon arrivée, concernant l'Isère, je me suis essentiellement focalisée sur l'Arlequin, donc je ne suis peut-être pas le meilleur interlocuteur pour vous parler des OPAH de l'Isère, oui je connais mieux quand même mieux les OPAH et les Plan de Sauvegarde du Grand Lyon.

ES : Parce que ils vous ont plus sollicités ou parce que...

DN : C'est vrai que, bon je me suis quand même centrée sur le Grand Lyon parce que c'est un peu emblématique aussi, en tant qu'acteur qui intervient de manière forte, après c'est vrai que la DDT me sollicite essentiellement pour l'Arlequin dans l'Isère »¹.

Les relations entre les services de l'État et Grenoble n'apparaissent ainsi ni particulièrement fructueuses, ni particulièrement problématiques.

Des techniciens nationaux tournés vers les dispositifs récents

Du côté des techniciens nationaux, quand je pose la question de la situation de Grenoble, se sont essentiellement les dispositifs récents – POPAC, AMO-Flash, projets d'interventions – qui semblent connus des trois techniciens enquêtés.

En ce qui concerne les dispositifs d'interventions en copropriété, le seul cas visiblement connu des trois techniciens est celui de l'Arlequin à Grenoble. Celui-ci comprend un projet de scission et de démolition partielle d'une copropriété dont la moitié des bâtiments sont la propriété d'un bailleur social. Élément intéressant, les deux chargées de mission qui l'évoquent le présentent de manière opposée. Pour la première, l'opération est présentée comme une situation particulière, l'octroi d'un Plan de Sauvegarde étant justifié non par les difficultés sociales, physiques et financières de la copropriété, mais par la complexité de sa position, tant juridique qu'au sein des projets publics :

« L'Arlequin, on est typiquement sur une copropriété qui au sens des pouvoirs publics est fragilisée [insiste sur le mot] et pas en difficulté. Sauf que cette copropriété, elle est intégrée à un projet d'aménagement, enfin de renouvellement urbain, qui impacte fortement sur elle et qu'il faut pouvoir gérer. C'est-à-dire que l'objectif actuel de la collectivité... enfin en tout cas, il faut qu'elle soit amenée à se poser ces questions-là : comment on fait interagir les problématiques de chacun des deux objets, ou des finalités, de manière à trouver une voie qui convienne aux contraintes de chacun ? Donc, voyez voyez ce que vous faites de ce gros objet, mais sachez en tout cas que, puisque vous travaillez sur le champ « copropriétés en difficulté », l'Arlequin est un peu particulier de ce point de vue, c'est qu'on n'est pas encore à une copropriété en difficulté »².

Pour la seconde, à l'inverse, la copropriété est peut-être « non redressable » - autrement dit, à l'autre position dans le spectre des copropriétés susceptibles d'actions publiques :

« On n'est pas sûrs que l'arlequin soit entièrement redressable par exemple. C'est pour ça que la ville prône pas mal l'idée d'une scission, d'une démolition d'une partie des copros, en fait il faut voir. C'est-à-dire que ce n'est pas le pire des cas qu'on puisse imaginer en copro ou en habitat des années 70, l'Arlequin. Donc c'est vrai qu'il y a une grande fragilité au sein de la copro, des mécanismes qui ne sont pas très clairs sur le plan juridique et comptable mais cela étant il n'y a pas de procédure d'urgence à lancer comme on peut se rendre compte sur Marseille ou

¹ Chargée de mission de l'Anah sur le grand sud-est, entretien, février 2014.

² Chargée de mission copropriété à l'ANAH, entretien, février 2014.

sur la région parisienne, notamment à Clichy-Montfermeil, enfin Clichy-sous-Bois surtout. Maintenant, est-ce qu'il est utile de garder un serpent in aussi immense que ça, autant de copros, autant de syndics, c'est une question qu'on se pose et qui va forcément être analysée dans le Plan de Sauvegarde. »¹.

En ce qui concerne l'action publique, seule la chargée de mission sur le grand Sud-Est évoque le cas de l'intercommunalité de Grenoble – que selon ses propres aveux, elle connaît cependant assez peu :

« La Métro, je trouve qu'ils sont assez actifs quand même pour tout ce qui concerne l'habitat privé, notamment là ils mettent en place un dispositif intéressant en termes de rénovation thermique qui s'appelle Murmur. Par contre sur la question de l'Arlequin, ils laissent la ville être en première ligne, là dans le comité de pilotage du Plan de Sauvegarde, c'est la ville qui est notre premier interlocuteur et qui est aussi le premier interlocuteur de l'ANRU. Je n'ai pas connaissance d'autres copropriété dégradée sur la communauté d'agglomération grenobloise, mais il doit certainement y en avoir, mais c'est vrai que là pour le moment l'essentiel des efforts de l'ANAH est quand même orienté vers l'Arlequin »².

Sur le cas de l'Arlequin, la position de la ville de Grenoble est présentée avec nuance : si celle-ci a une volonté d'intervention, elle est jugée maladroite dans la discussion avec les copropriétaires :

« Je pense qu'il y a des difficultés de communication entre la ville et les copropriétaires, par exemple, où les copropriétaires vont avoir tendance à penser que comment dire, ils vont être un des objets du projet urbain piloté par la ville et qu'ils n'ont pas le droit au chapitre là-dessus, notamment lorsque la ville parle de scission et de démolition, ça c'est un aspect extrêmement réactif chez les copropriétaires, alors même que peut-être que la démolition est la meilleure des choses à envisager, alors c'est vrai que il faut prendre les choses les unes après les autres, donc c'est pour ça que on avait beaucoup insisté auprès de la ville pour que elle mène une étude technique détaillée avec des scénarii d'aménagement. »³.

Qu'il s'agisse de l'état des copropriétés du territoire grenoblois ou de la qualité de l'intervention publique locale, le cas de Grenoble – plus précisément de son intercommunalité et de sa ville-centre – apparaît ainsi dans une position plus ambivalente que Lyon et Marseille : si l'initiative des acteurs publics y est saluée, elle n'est pas constituée en modèle.

Une relation au national peu évoquée

Si l'on reprend les entretiens réalisés avec les acteurs publics locaux, les services de l'État n'apparaissent pas comme un acteur décisif pour l'action publique locale, bien qu'ils soient évoqués à quelques reprises. Dans les entretiens avec les acteurs publics locaux, le terme de « DDT » ou de « DREAL » n'apparaît pratiquement jamais. Parlant des copropriétés, c'est « l'ANAH » qui est évoqué – sans qu'il soit précisé s'il s'agit de l'ANAH central (par le biais de

¹ Chargée de mission de l'Anah sur le grand sud-est, entretien, février 2014.

² Chargée de mission de l'Anah sur le grand sud-est, entretien, février 2014.

³ Chargée de mission de l'Anah sur le grand sud-est, entretien, février 2014.

son chargé de mission sur le Grand Sud-Est) ou des services déconcentrés de l'État (par le biais des DDT ou des DREAL).

Au niveau de l'intercommunalité, le rôle de l'ANAH m'est présenté comme réduit depuis la délégation des aides à la pierre ; le chargé de mission de l'ANAH de la DDT est présenté comme un « correspondant » qui fait le lien avec l'ANAH central :

« ES : Et quelqu'un par exemple de l'ANAH, c'est quelqu'un qui est très impliqué ou pas tellement ?

DD : Nous on est délégataire des aides de l'ANAH, donc on gère les aides de l'ANAH localement. À la DDT on a un correspondant qui fait le lien avec la centrale, mais il n'est pas arrivé depuis très longtemps, je pense que... je pense qu'il a un peu du mal encore à avoir du recul sur l'action locale, donc par rapport à votre travail un peu de recollement d'historiques, je pense que ce n'est pas la bonne personne à aller voir. »¹

Un seul technicien – la directrice du service compétent d'une commune – évoque longuement la question du rôle de l'État dans l'intervention locale sur les copropriétés. La relation aux services de l'État apparaît, une fois encore, complexe : à la fois la commune se distingue par le nombre d'OPAH-CD menées sur les copropriétés (une trentaine de copropriétés ont été traitées en vingt ans), toutes validées par l'ANAH ; à la fois celles-ci apparaissent parfois comme le fruit d'une difficile négociation :

« Ce qui questionne, c'est le fait que les réhabilitations aujourd'hui coûtent extrêmement cher, avec les réhabilitations thermiques, et que malgré tout ce qu'on peut dire ce n'est pas récupéré sur la facture d'énergie, qui a énormément augmenté en même temps. On voit bien que les copropriétés, sans aide de la mairie, ne peuvent pas s'en sortir. Alors que dans les codes de l'ANAH, elles ne peuvent pas bénéficier des aides. Selon les codes de l'ANAH, sur [la commune], on n'arrive pas à des choses si dramatiques. Ce qui nous a valu des explications au niveau de la Métro. Les copropriétés n'ont pas de problème de structure lourde, ces problèmes pèsent beaucoup dans les critères de l'ANAH, ce qui fait qu'on arrive à un taux de dégradation qui n'est pas affolant, de l'ordre des 30%. Sur les copropriétés très sociales, on n'a pas de doute, on fait une OPAH. Mais sur les copropriétés de classe moyenne, on discute. Mais quand il y a 18 000 à 20 000€ de travaux de réhabilitation par copropriétaire, sans aide de la mairie, les copropriétés n'arrivent pas à se décider. Donc oui, pour moi il y aurait une question autour des copropriétés qui sont en difficulté et qui ne sont pas parties en ville, dont le logement n'est plus aux normes actuelles, que ce soit en termes de confort, mais aussi en termes d'image »².

Un autre point soulevé par cette technicienne concerne un point plus technique de l'intervention publique : les modalités d'attribution des aides de l'ANAH. Celles-ci évoluent

¹ Responsable du service Réhabilitation et patrimoine urbain, Grenoble-Alpes Métropole, entretien, août 2015.

² Responsable du service en charge de l'intervention sur les copropriétés dégradées d'une commune, entretien, avril 2013.

légèrement chaque année, alors que les OPAH-CD se déroulent sur plusieurs années, rendant plus difficiles tant l'instruction des dossiers que la communication avec les copropriétaires :

« Une autre question, c'est le fait que les règles de l'ANAH changent tous les ans. Ça rend les choses très compliquées pour les ménages. [Sur la commune], on a un accompagnement double, via le Pacte et le CCAS, on a fait le choix d'accompagner lourdement. On voit bien que c'est compliqué pour les gens, ces règles qui changent. Au niveau du CCAS, il y a un suivi famille par famille, pour monter tous les dossiers possibles et imaginables des aides et qu'elles puissent rester dans le logement, ce qui tout de même l'objectif. »¹

La responsable du service dédié aux copropriétés au sein du Pact de l'Isère évoque les services de l'État à une seule reprise lors des deux entretiens réalisés. Elle évoque alors le cas d'une copropriété de la même commune ayant fait l'objet d'une OPAH-CD entre 1995 et 2000 et pour laquelle la commune souhaite engager une seconde OPAH-CD :

« Je ne sais pas ce qu'on avait fait avant, ou ce qu'on avait tenté de faire, je préfère que quelqu'un vous dise, mais là l'ANAH est apparemment plus souple pour dire « oui, ça vaut le coup d'y retourner, parce que ça date d'y a dix ans, donc qu'à l'époque on avait pas pu, et déjà c'était pas top, donc voilà, ça devrait pas être mieux. »²

La commune – dont les interventions sont peu connues par les techniciens nationaux – apparaît ainsi en mesure de négocier des interventions publiques qui ne vont pas de soi, soit parce que les copropriétés n'entrent pas dans les critères de difficulté habituels de l'ANAH, soit parce que celles-ci ont déjà bénéficié de dispositifs incitatifs. Les autres techniciens rencontrés – responsable du service Habitat Logement de l'intercommunalité, adjointe du service ville habitat eau, chargée de mission à Civitas – n'évoquent ni la DDT, ni l'ANAH lors des entretiens³.

*
* * *

À Grenoble, la relation entre les acteurs publics locaux et les services de l'État – ANAH ou services déconcentrés – n'apparaissent ainsi pas comme un enjeu central, ni pour l'un ni pour l'autre des techniciens publics interrogés. Les communes les plus mobilisées sont peu connues des techniciens nationaux, qui connaissent davantage l'intercommunalité – nettement moins motrice que le Grand Lyon (voir chapitre VII) – et l'intervention de la ville centre, qui a récemment programmé une importante intervention sur une copropriété de son territoire. Du côté des acteurs publics locaux, si l'intervention publique locale doit parfois se confronter avec le national, elle n'apparaît pas pour autant entravée par celui-ci. En particulier, les

¹ Chargée de mission Habitat, politique de la ville et eau, Saint-Martin d'Hères, entretien, avril 2013.

² Responsable du Service Copropriétés et Adaptation, PACT de l'Isère, premier entretien, mai 2013.

³ À l'exception de la chargée de mission de Civitas vis-à-vis du conventionnement des logements, sujet sans lien direct avec l'action publique sur les copropriétés dégradées.

communes parviennent à obtenir des dérogations ou au moins des arrangements avec les règles définies par l'ANAH (contrairement à Marseille).

D. Les copropriétés dégradées, une exception au gouvernement à distance ?

« L'hypothèse d'un retournement de tendance, qui verrait le desserrement du verrou de l'État sur les villes laisser place à un mouvement réciproque d'affaiblissement de l'emprise des villes sur les politiques de l'État, ne relève pas de la simple spéculation. Elle se vérifie déjà dans les domaines de l'aménagement, de l'urbanisme et du logement, tous trois structurants pour les villes. »

(Epstein 2008, p.145)

La politique publique sur les copropriétés dégradées, comme on l'a vu dans les chapitres III et IV, évolue en parallèle de la Politique de la Ville ; au niveau national, le réseau politique qui porte cette intervention se confond très largement avec celui des acteurs mobilisés sur la Politique de la Ville (Lefeuvre 2010). Celle-ci se caractérise, dans les années 2000, par une reconfiguration des rapports entre villes et services de l'État, marqués par un retour de l'État central, qui organise son retrait des territoires pour mieux les gouverner à distance (Epstein 2005, 2008, 2015). Retrouve-t-on cette même organisation vis-à-vis de l'intervention en copropriétés dégradées ?

D.1. Les dispositifs incitatifs, un gouvernement par contrat

La politique publique relative aux copropriétés dégradées s'organise d'abord autour des dispositifs incitatifs (OPAH expérimentales, OPAH-CD, Plan de Sauvegarde), rassemblés en 2000 au sein de l'ANAH.

Dans les années où les rapports entre États et collectivités s'organisent sous une forme négociée par le biais de contrats et projets (de la fin des années 1970 au début des années 2000 – Epstein 2005), le rapport entre collectivités locales et services de l'État esquissé à propos des copropriétés dégradées coïncide avec la description qu'en fait R. Epstein au sujet des Politique de la Ville :

« Émancipés de la tutelle centrale, les élus locaux ont trouvé dans les représentants locaux de l'État des alliés utiles : leur légitimité à organiser le dialogue et la coopération entre collectivités (et avec leurs divers partenaires locaux) était reconnue par tous, d'autant plus aisément que les préfets et les services déconcentrés se montraient plutôt dociles, ne cherchant pas tant à imposer localement les priorités centrales qu'à les adapter aux enjeux définis par les acteurs locaux et aux configurations différenciées des territoires. Ce repositionnement de l'État dans l'action publique locale s'est concrétisé par la floraison de contrats signés avec les collectivités, assurant à ces dernières – et notamment aux villes –

une prééminence dans la définition des priorités locales et un droit de regard sur les conditions de mise en œuvre des politiques régaliennes. » (Epstein 2008, p.141)

La politique relative aux copropriétés dégradées procède notamment bien par de multiples dispositifs négociés localement, que l'on pense dispositifs de la Politique de la Ville qui se succèdent sur les copropriétés dégradées à Lyon, à la charte et au contrat relatif aux copropriétés fragilisées à Grenoble, à la procédure d'OPAH complexe de Saint-Martin d'Hères ou encore aux multiples dispositifs d'intervention (OPAH-CD et Plan de Sauvegarde en tête) mis en œuvre sur les territoires étudiés.

Dans les années 2000, cependant, la correspondance entre Politique de la Ville et copropriétés dégradées paraît s'atténuer. Selon R. Epstein, l'acte II de la décentralisation marque la fin de l'autonomie des services déconcentrés de l'État :

« La déconcentration apparaît d'autant plus formelle que les administrations centrales ont multiplié les directives et les instructions relatives à l'emploi des crédits, privant les managers locaux d'une grande partie des libertés nouvelles qui devaient résulter de la loi organique. Celle-ci se traduit par un renforcement du fonctionnement vertical et hiérarchique de l'administration française, aboutissant à des prescriptions toujours plus précises pour les acteurs situés en bout de chaîne. [...] Les instruments de pilotage et de suivi introduits par la LOLF réduisent ainsi fortement les marges de manœuvre dont disposaient ces derniers pour adapter la mise en œuvre des mesures nationales en fonction des contextes et des projets locaux, les cantonnant dans une double fonction d'exécution de programmes précisément définis à l'échelon central et de reporting vis-à-vis de celui-ci. » (Epstein 2008, p.144).

Or, comme nous l'avons vu ci-dessus, la politique sur les copropriétés dégradées se caractérise précisément – au contraire des autres politiques de l'ANAH – par l'absence de programmation et de répartition nationale des crédits ; l'instruction des dossiers relatifs aux copropriétés dégradées sont les seuls, parmi les aides à la pierre, à n'avoir pas été transférées aux intercommunalités¹ ; les collectivités locales lyonnaises et grenobloises s'avèrent de plus à même de négocier projets expérimentaux et autres dérogations exceptionnelles ; enfin, il paraît difficile, au moins jusqu'en 2013, d'identifier un « programme précisément défini » par l'ANAH envers les copropriétés dégradées².

Par ailleurs, toujours selon R. Epstein, le renforcement de l'ANAH au détriment des ministères pourrait correspondre à une volonté de limiter le pouvoir de certains élus locaux, par le biais de l'affaiblissement des services de l'État :

« Dans un système politique qui demeure marqué par le cumul des mandats, les élus locaux sont aussi des élus nationaux, disposant à ce titre d'un accès privilégié aux ministres et à leurs cabinets. Les demandes qu'ils adressent au pouvoir central

¹ Voir chapitre VI, section C.1.e

² Programme qui se résumerait à une liste d'interventions. À partir de 2013, les nouveaux outils, VOS et POPAC, procèdent peut-être d'une logique différente (la thèse ne permet pas de trancher).

sont d'autant plus pesantes pour ce dernier qu'elles sont largement relayées au sein de l'appareil administratif d'État, des services déconcentrés vers les administrations centrales. Le choix de confier la politique de rénovation urbaine à une Agence nationale — plutôt qu'aux services du ministère de l'Équipement ou de la Ville - peut ainsi se lire comme une volonté de rupture avec une organisation administrative qui assurait l'approvisionnement du pouvoir central par les pouvoirs locaux. » (Epstein 2005, p.109).

Les années 2000 devrait alors correspondre à une inflexion dans les politiques publiques sur les copropriétés dégradées. Or, comme nous l'avons vu au chapitre VI, ces années confortent plutôt l'institutionnalisation (ou la non institutionnalisation) des politiques publiques locales. Concernant les copropriétés dégradées, les trois agglomérations maintiennent leur approche du problème¹, même si le développement progressif de dispositifs nationaux leur fournissent des occasions de diversifier leurs actions².

D.2. Le rapport à l'ANRU

Certaines des copropriétés dégradées étudiées sont inscrites par leurs communes dans l'ANRU et par là sont partiellement soumises aux logiques décrites par R. Epstein (2008, 2015). Pourtant, il me semble qu'elles constituent, là encore, des cas à part³.

On peut tout d'abord noter que la configuration qui se présente pour les copropriétés dégradées n'est pas exactement celle que décrit R. Epstein pour les logements sociaux :

« Les maires et les bailleurs sociaux ont donc été placés devant une alternative simple : définir un projet correspondant aux attentes de l'agence nationale, ou renoncer pour de longues années à toute possibilité d'intervention sur le cadre bâti, les espaces extérieurs ou les équipements publics dans les quartiers d'habitat social. Les montants des subventions en jeu se comptant en dizaines, voire en centaines de millions d'euros, rares sont les élus qui ont pris ce risque, comme le prouve la prolifération des projets de démolition-reconstruction dans toutes les villes de France, dont une majorité n'avait jamais envisagé de telles opérations. » (Epstein 2015, p.470)

Tout d'abord, concernant les copropriétés dégradées, les maires disposent de plusieurs alternatives : la rénovation urbaine, le rachat et la transformation en logement social, les dispositifs incitatifs, ou encore la coercition. Si l'ANRU constitue une manne financière exceptionnelle, elle n'est donc pas la seule solution possible et plusieurs communes

¹ Le vieillissement du bâti à Grenoble, la concentration de populations pauvres et immigrées à Lyon, alternance entre les risques lié au bâti et les marchands de sommeil à Marseille

² Diversification qui s'opère de manière différente dans les trois agglomérations étudiées [ainsi qu'à Montfermeil], chaque territoire mobilisant son propre panel d'outil (OPAH-CD à Grenoble, OPAH-CD puis Plan de Sauvegarde et Politique de la Ville à Lyon, OPAH-CD, Plan de Sauvegarde et coercition à Marseille, rachat des logements à Montfermeil) (voir chapitres III et IV).

³ Une enquête plus approfondie serait toutefois nécessaire afin de préciser (notamment via entretiens) les rapports qui se sont joués entre collectivités locales et services de l'État autour des projets de rénovation urbaine.

choisissent de ne pas la mobiliser sur les copropriétés dégradées qui les préoccupent¹. De plus, en cas de refus, il est toujours possible de mobiliser un autre dispositif² ; ceux de l'ANAH peuvent être demandés à plusieurs reprises en cas de refus, ce qui limite les risques³.

Ensuite, si l'ANRU organise la mise en concurrence des projets des communes, celle-ci se fait tant pour les projets d'habitat social que pour les copropriétés : libre aux collectivités de privilégier l'un ou l'autre. L'ANRU conforte alors les différences entre territoires, en appuyant les projets des collectivités locales les plus mobilisées, tout en laissant de côté des copropriétés très dégradées, comme le Parc Corot. Marseille, moins organisée et moins mobilisée envers son parc de copropriétés dégradées, privilégie en effet, pour le PNRU1, les quartiers d'habitat social, plus conformes aux projets ANRU classiques⁴.

Enfin, sur les copropriétés dégradées pour lesquelles un projet de rénovation urbaine est réalisé, la démolition apparaît moins comme nouvelle solution « jamais envisagée » que de la réapparition d'une solution délaissée car trop coûteuse pour les communes. En effet, dans les trois agglomérations, des copropriétés ou mono propriétés privées avaient déjà été démolies dans les années 1980⁵ ; cette solution n'est pas reconduite car, financée à l'époque quasi exclusivement par les communes, elle représente pour celles-ci un coût très important⁶. Conformément aux recommandations des opérateurs, les actions publiques suivantes, lorsqu'elles visent à faire disparaître une copropriété, s'orientent plutôt vers la transformation en logements sociaux⁷. L'ANRU se présente alors moins comme une rupture dans les rapports entre collectivités locales et pouvoir central que comme une nouvelle solution qui, à l'instar des OPAH-CD et des Plan de Sauvegarde, est l'occasion pour les communes de se saisir de financements nationaux pour traiter d'une nouvelle manière les copropriétés dégradées qui

¹ Par exemple Les Plantées à Meyzieu, où la rénovation par le Plan de Sauvegarde est considérée suffisante et où la commune se tourne vers un accompagnement à la scission, ou dans la majorité des communes grenobloises concernées (une seule demande à faire démolir une de ses copropriétés dégradées) (chapitre VI, C.2.b).

² Comme à Saint-Martin d'Hères, où, notamment suite aux baisses des financements octroyés, le projet ANRU est abandonné en 2008 ; les logements sont finalement rachetés en 2014, transformés en logements sociaux et rénovés (chapitre IX).

³ C'est le cas de Bellevue où un premier Plan de Sauvegarde est refusé en 1997 puis accepté en 1999 (chapitre X, B.4.b)

⁴ Et vraisemblablement plus faciles à positionner dans la concurrence qui s'organise, ce d'autant plus que le mythe des « quartiers Nord » marseillais porte davantage sur les ensembles de logements sociaux que sur les copropriétés dégradées.

⁵ Les Tritons et les Hérons à Pont de Claix (agglomération grenobloise), la cité Olivier de Serres à Villeurbanne (agglomération lyonnaise), le bâtiment B du Parc Corot (Marseille).

⁶ Elle est toutefois évoquée dans un certain nombre de diagnostics et de documents d'action publique.

⁷ Dans l'agglomération grenobloise, des immeubles sont acquis au sein d'une dizaine de copropriétés (à Grenoble, Saint-Martin d'Hères, Saint Martin-du-Vinoux, Pont-de-Claix notamment) ; à Lyon, les copropriétés dégradées font toutes l'objet d'achats de logements, plutôt en diffus ; à Marseille, les bâtiments A, B, C de Bellevue sont progressivement achetés, A et C devenant des immeubles de logements sociaux (voir chapitres II et III).

leur posent problème¹. On peut d'ailleurs noter que, si les communes reformulent parfois ponctuellement problèmes et solutions publiques à l'occasion de la réalisation des dossiers ANRU², dans l'ensemble l'approche adoptée sur une même copropriété est, dans les agglomérations de Lyon et de Grenoble et à Montfermeil, remarquablement stable dans le temps³.

Le seul cas où l'influence des services de l'État est très net est celui des communes de Clichy-sous-Bois et Montfermeil ; en particulier, le projet de rénovation urbaine, commandé par l'État, qui vise à en faire une vitrine de la rénovation urbaine, est réalisé dans la précipitation, comporte une part importante – imposée – de démolitions :

« En 2002, le projet de la future loi Borloo bouleverse les orientations du GPV qui vient juste d'être signé après deux années de négociations. Le ministre délégué à la ville et à la rénovation urbaine demande personnellement aux communes de « réviser leurs copies »⁴ : elles doivent imaginer « un scénario plus ambitieux » dans une optique de « renouvellement urbain »⁵. Le nouveau Projet de Rénovation Urbaine (PRU) prévoit donc « plus de démolitions, des reconstructions et moins de réhabilitations »⁶ et prône une intervention massive. Il se différencie des dispositifs précédents tant par la quantité des financements qu'il met en jeu que par le volume des démolitions programmées. » (Le Garrec 2010, p.366).

L'arrivée des programmes de rénovation urbaine conduit à une inflexion nette de la politique publique sur les copropriétés dégradées, notamment via l'abandon des approches « gestionnaires participatives » (Le Garrec 2010, p. 375-380). Cependant, la dépendance de ces communes envers les services de l'État apparaît antérieure au projet de rénovation urbaine : dès les années 1980, les services de l'État jouent un rôle prépondérant dans l'intervention sur les copropriétés dégradées de ces deux communes, peu dotées financièrement et démunies techniquement (Le Garrec 2010, p. 331 à 349)⁷. En particulier, ce n'est pas la première fois qu'un projet lié à la Politique de la Ville est défini en grande partie par l'État sur deux communes, dans l'optique explicite d'en faire une vitrine pour les Politique de la Ville (Le Garrec 2010, p. 331-333).

*
* *

¹ Concernant les OPAH-CD, la rupture est particulièrement nette dans l'agglomération grenobloise au début des années 1990, où l'action publique passe d'un rachat quasi systématique d'immeubles entiers à la mise en place quasi systématique d'OPAH expérimentales puis d'OPAH-CD. À Marseille, on trouve une rupture en 1999-2000 avec la mise en place de cinq Plan de Sauvegarde.

² Voir chapitre VIII, section B.4.a ; chapitre IX, section B.4.a.

³ Nous avons vu dans les chapitres III et IV que l'approche marseillaise apparaissait moins figée, ce dès la fin des années 1980. L'ANRU n'y apparaît pas non plus comme une rupture.

⁴ Directeur adjoint de la municipalité de Clichy-sous-Bois, entretien réalisé par S. Le Garrec, avril 2005.

⁵ SEM-CM, Grand Projet de Ville Clichy-sous-Bois/Montfermeil, Copropriété des Bosquets à Montfermeil, dossier de présentation, Projet de Renouvellement Urbain, 15 janvier 2003.

⁶ Ibid.

⁷ S. Le Garrec intitule d'ailleurs cette section de sa thèse « *l'État aux commandes pour un grand projet urbain (1991-1999)* » (Le Garrec 2010, p.331).

Il semblerait ainsi que les politiques publiques relatives copropriétés dégradées, bien qu'inscrite dans des politiques plus larges (l'intervention sur l'habitat privé via l'ANAH et, dans une moindre mesure, la rénovation urbaine via l'ANRU) organisées en *gouvernement à distance*, dérogent à ce fonctionnement et maintiennent plutôt un gouvernement par contrat et projets, constituant ainsi un contre-exemple intéressant aux travaux de R. Epstein (2005, 2008, 2015).

Conclusion : Des services déconcentrés de l'État qui coopèrent avec le Grand Lyon et s'opposent à la commune de Marseille

« ES : et quand vous dites que y'a aucun dispositif de l'ANAH sur Marseille, c'est au niveau du centre ancien ou... »

DN : De tout Marseille. Il y n'a rien. [...] Et il n'y a aucun dispositif copro depuis 2012. (Silence). Là on peut dire qu'il y a encore quelque chose parce que c'est l'OAHD¹ mais je vous dis, pour moi ce n'est pas grand-chose et de toute façon elle se termine en mars. Donc vous voyez, on a en comparaison le Grand Lyon qui met en place tous les dispositifs, dès qu'il y a une étude préalable à faire, elle est faite dans les deux mois, c'est vraiment le noir et le blanc si on compare Marseille et Lyon ! »²

Vis-à-vis des copropriétés dégradées, les services de l'État apparaissent organisés selon un binôme DDT – pour les aspects techniques – et ANAH centrale – pour la définition des dispositifs et validation des dispositifs demandés par les communes. L'échelon intermédiaire, régional, d'ordinaire mobilisé par l'ANAH pour organiser la programmation et la priorisation des interventions publiques, apparaît, dans le cas des copropriétés dégradées, cantonnée à la seule animation d'échanges entre les acteurs publics qui relèvent de son territoire. Une première partie de l'énigme vis-à-vis du rôle des services de l'État est ainsi levée : **concernant les copropriétés dégradées, ceux-ci semblent n'avoir eu (au moins jusqu'en 2014) aucune volonté de programmation.** On peut schématiser l'organisation de l'action publique sur les copropriétés dégradées ainsi : la commune décide de s'intéresser à une copropriété, demande la réalisation d'un diagnostic, puis discute avec ses partenaires locaux (intercommunalité, services départementaux de l'État) du dispositif à mettre en œuvre, qui est ensuite validé par l'ANAH centrale (moyennant un avis des services régionaux). L'échelon national se positionne ainsi en aval des décisions d'interventions communales, ce qui explique que des copropriétés très dégradées, comme Parc Corot, ai pu passer à côté de dispositifs

¹ Opération d'Amélioration de l'Habitat Dégradée, sur une partie des quartiers anciens dégradés de Marseille.

² Chargée de mission de l'Anah sur le grand sud-est, entretien, février 2014.

nationaux. Dans une perspective plus large, les politiques publiques sur les copropriétés dégradées s'avèrent ainsi toujours s'inscrire dans un fonctionnement négocié par contrat et projet, résistant à l'emprise du *gouvernement à distance* qui caractérise le reste des politiques de la Ville et du Logement (Epstein 2008).

Les entretiens et les archives rassemblés lors de la thèse permettent de plus d'affiner la relation qu'entretiennent collectivités locales et services de l'État, en montrant une nette différence entre les agglomérations lyonnaises et grenobloises, d'une part, où les communes s'avèrent disposer d'une certaine marge de négociation dans la validation des dispositifs nationaux quant à l'inverse, les décisions contradictoires prises entre collectivités locales et DDE puis DDTM ralentissent à plusieurs reprises l'intervention sur les copropriétés dégradées marseillaise. Cette relation différenciée des services de l'État et les collectivités locales explique d'une part que des copropriétés lyonnaises et grenobloises présentant de moins grandes difficultés que leurs consœurs marseillaises aient pu bénéficier de dispositifs publics nationaux de grande ampleur ; d'autre part, elle explique ou du moins souligne les difficultés que rencontrent les techniciens publics marseillais lorsqu'ils tentent d'intervenir sur les copropriétés de leur territoire.

Les services de l'État, de par leur positionnement en aval des décisions des collectivités locales et de par les relations différenciées qu'ils entretiennent avec les collectivités locales lyonnaises, grenobloises et marseillaises apparaissent ainsi doublement renforcer les inégalités entre ces territoires : non seulement les territoires qui proposent le plus d'interventions publiques sont ceux qui reçoivent le plus de dispositifs nationaux, mais de plus leur caractère exemplaire (lié au fait qu'ils proposent de nombreuses interventions) – et vraisemblablement le portage par les élus locaux qu'il sous-tend¹ – leur octroie une plus grande capacité de négociation, permettant à leurs copropriétés de disposer de dispositifs plus avantageux. Plutôt qu'un « *État entraîneur incitant les villes à former des équipes combattives* » (Epstein 2008, p.149), il s'agirait ici d'un *État arbitre* qui note villes et intercommunalités à l'aune de leur performance, distribuant récompenses (sous formes de dispositifs expérimentaux et de dérogations) aux meilleurs et blâmes aux plus désorganisés (via le refus de certains dispositifs ou de dérogations) et proclamant les résultats².

¹ Voir l'annexe (3) et la conclusion de la partie 2.

² Pour les vainqueurs, la proclamation passe par exemple par les cahiers de l'ANAH évoqués plus haut ; pour les perdants, il peut s'agir par exemple de rapports, tel que le rapport Nicol (/Nicol, 2015), qui évalue de manière cinglante la politique publique marseillaise sur le parc privé dégradé. D'autres scènes sont vraisemblablement mobilisées ; la thèse ne permet cependant pas de les identifier.

Chapitre XV.

Quels objectifs et quels effets de l'action publique locale ?

L'objectif de la thèse était de mieux comprendre l'organisation de l'action publique locale sur les copropriétés dégradées en se focalisant sur trois territoires : Lyon, Grenoble et Marseille. À l'issue de la thèse, il semble intéressant de rassembler les différents éléments avancés pour s'interroger de manière plus globale sur les effets de cette action publique particulière. Ce chapitre s'interroge sur les effets de l'action publique vus selon trois angles : effets du point de vue les objectifs qu'affiche l'action publique locale elle-même, tout d'abord ; effets du point de vue des particuliers concernés, ensuite ; mise en perspective dans le cadre plus large des politiques du Logement, enfin.

A. L'action publique locale vue au prisme de ses propres objectifs

Sur les trois agglomérations, l'action publique visant les copropriétés dégradées se présente différemment : intercommunale et tournée vers la Politique de la Ville à Lyon ; partenariale et tournée vers la politique du logement à Grenoble ; portée par les techniciens et polymorphe à Marseille. La thèse a permis de montrer qu'au-delà que ces différentes organisations ont eu des conséquences différenciées sur les copropriétés de ces territoires. Dans quelle mesure l'action publique des collectivités locales a-t-elle été à la hauteur de ses propres objectifs ?

A.1. Des histoires publiques différentes

La thèse est partie du constat que, dans les agglomérations de Lyon et Grenoble, les copropriétés les plus en difficulté se situaient à un stade nettement moins avancé du phénomène de dégradation des copropriétés que leurs homologues de Montfermeil, Clichy-sous-Bois et Marseille. L'étude détaillée des interventions publiques, tant à l'échelle des copropriétés les plus emblématiques qu'à l'échelle des collectivités locales, permet de mieux comprendre comment des copropriétés entrant dans le champ public des copropriétés dégradées ont pu connaître des trajectoires aussi différentes.

Tout d'abord, l'histoire des interventions publiques m'a amenée à distinguer deux groupes de collectivités locales : les communes et intercommunalités au sein desquelles l'intervention publique s'institutionnalise et se cristallise (Montfermeil, communes pionnières de Lyon et Grenoble, intercommunalités lyonnaise et grenobloise) et, d'autre part, Marseille et son intercommunalité, où les difficultés des copropriétés, bien qu'identifiées de longue date, s'inscrivent à la marge des agendas publics locaux. À l'échelle des copropriétés, on trouve la

même distinction entre celles sur lesquelles l'action publique, soutenue par les élus locaux, se pérennise et celles, davantage à l'écart de l'attention publique, où l'intervention publique se voit reportée ou affaiblie. L'étude détaillée de trois copropriétés dégradées marseillaises permet ainsi de montrer comment un dispositif d'action publique peut, s'il est porté politiquement, parvenir à fédérer les initiatives publiques (Bellevue entre 1999 et 2005) ou au contraire se retrouver ballotté d'un acteur à l'autre (Bel Horizon entre 2000 et 2004). Cet aspect, déjà mis en lumière à Marseille par la thèse de J. Lees sur deux autres copropriétés (les Rosiers et Maison Blanche – Lees 2014, p.431-432 et 465-466), apparaît comme un élément central dans la pratique des interventions sur les copropriétés dégradées.

Ensuite, les énoncés publics mis en avant ne sont pas les mêmes. À Lyon et Montfermeil, le problème public qui prévaut s'inscrit dans la Politique de la Ville : il s'agit de limiter la concentration de ménages pauvres et précaires dans un espace géographique jugé stigmatisé (les copropriétés ou les logements sociaux dégradés). À Grenoble, l'intervention publique s'est d'abord structurée autour d'un problème de locataires mal-logés (années 1980), puis de rénovation de copropriétés habitées par des ménages pauvres. Les solutions articulées à ces problèmes diffèrent toutefois. À Montfermeil, la seule Politique de la Ville prévaut, via l'aménagement et l'ingérence. À Lyon, Politique de la Ville et dispositifs incitatifs sont tous deux mobilisés. À Grenoble, le premier problème est couplé au rachat d'immeubles entiers et le second aux dispositifs incitatifs. À Marseille, l'intervention publique ne s'est pas structurée autour d'un énoncé communal ou intercommunal.

Les dispositifs mobilisés ne sont pas non plus les mêmes. À Clichy-sous-Bois et Montfermeil, l'ingérence et l'aménagement du territoire apparaissent pratiquement comme les seules solutions mobilisées¹. À Lyon, les dispositifs incitatifs (OPAH-CD, Plan de Sauvegarde) sont couplés à la mobilisation systématique des dispositifs liés à la Politique de la Ville. À Grenoble, quand des immeubles entiers sont possédés par un seul propriétaire, ceux-ci sont rachetés (années 1980 et, en 2014, Champberton) ; à partir des années 1990, l'action publique s'articule autour des OPAH-CD. Dans les années 2010, les deux intercommunalités de Lyon et Grenoble ont également mis en place des dispositifs destinés à la rénovation de copropriétés moins en difficulté. Les dispositifs mobilisés à Marseille sont plus variables. Ils diffèrent selon les copropriétés et les époques ; à l'exception des récents dispositifs destinés aux copropriétés « *pas encore* en difficulté », tous les types de dispositifs sont mobilisés : ingérence (bâtiment B de Corot, Bellevue), OPAH-CD (Bellevue, Bel Horizon), Plan de Sauvegarde (Bellevue), Politique de la Ville et renouvellement urbain (Bellevue), coercition (Bellevue), état de carence².

¹ À l'exception d'une période où la ville de Clichy-sous-Bois met en place une action d'aide à la gestion sur les copropriétés du Bas-Clichy.

² D'autres copropriétés que les trois étudiées ont bénéficié de divers de ces dispositifs : Kallisté, le Mail, Maison Blanche par exemple.

Catégorie	Copropriétés en centres anciens dégradés	Copropriétés dégradées	Copropriétés fragilisées	Autres (catégorie non homogène) ¹
Localisation de la catégorie				
Agglomération lyonnaise	En périmètre prioritaire centre ancien dégradé	En secteur de politique de la ville.	En secteur Politique de la Ville	Hors secteurs précédents
Agglomération grenobloise	Idem (moins mobilisé)	Rares cas restants (2 en 2014)	Non localisé. Critère : Besoin important de travaux	Non localisé. Besoin de travaux
Marseille	Idem	Au cas par cas. Souvent en secteur de projet urbain	(aucune) ²	Hors secteurs précédents
Dispositif(s) public(s) mobilisé(s)				
Agglomération lyonnaise	Habitat indigne	Multiples	Politique de la Ville	Subventions si amélioration de l'isolation
Agglomération grenobloise	Idem	Multiples	OPAH-CD	Subventions si amélioration de l'isolation
Marseille	Idem	Multiples	(Pas de dispositif)	Arrêtés d'insalubrité et de péril.

Tableau 46 : Les différentes catégories de copropriétés objet d'intervention publiques.

Si les deux premières catégories paraissent a priori peu différentes, les deux dernières (copropriétés fragilisées et autres copropriétés) soulignent les différences entre les territoires.

Enfin, la gestion apparaît différenciée. Aux Bosquets (et plus généralement sur le plateau de Clichy-Montfermeil), les problèmes de gestion, pourtant soulignés par certains acteurs privés et associatifs, sont écartés (Le Garrec 2010). À Lyon et Grenoble, le rétablissement d'une *gestion pro-valorisation* apparaît comme une mission évidente de l'opérateur, indissociable de l'intervention publique. À Marseille, si la gestion est souvent décrite dans les diagnostics d'action publique, celle-ci est parfois laissée de côté lors de la mise en œuvre de l'action publique.

*

* *

L'examen de l'histoire des copropriétés dégradées emblématiques et de l'action publique locale m'amène ainsi à conclure que c'est moins la manière dont l'intervention publique est mise en avant que ses modalités pratiques qui différencient les trajectoires des copropriétés

¹ À Lyon et Grenoble, elles correspondent aux « copropriétés pas encore dégradées » ; à Marseille, aux copropriétés dangereuses de moins de 100 logements.

² Seule Plombières est envisagée, mais l'intervention n'est pas encore démarrée au jour de l'enquête.

dégradées emblématiques des différents territoires. Je propose ainsi de distinguer trois groupes de copropriétés :

- Les copropriétés inscrites à l'agenda municipal et où la gestion a été prise en compte dans l'intervention publique ;
- Les copropriétés inscrites à l'agenda municipal et où la gestion n'a été prise en compte dans l'intervention publique ;
- Les copropriétés pour lesquelles la commune n'était pas ou peu mobilisée.

Ces catégories permettent de distinguer *l'efficacité potentielle* de l'action publique sur le phénomène de dégradation des copropriétés : d'après les cas étudiés dans la thèse, seules les copropriétés touchées par une action publique portée politiquement et prenant en compte la gestion ont pu voir le phénomène de dégradation inversé (au moins en partie) par l'action publique. Ainsi, les copropriétés dégradées lyonnaises et grenobloises (dont Terrailon et Champberton) et les bâtiments A, B, C de Bellevue entrent dans la première catégorie ; les copropriétés dites du plateau de Clichy-Montfermeil se retrouvent dans la seconde catégorie et le reste des copropriétés dégradées marseillaise entre dans la troisième¹.

A.2. Des contextes différents

Les résultats présentés ci-dessus seraient toutefois incomplets sans la prise en compte du contexte dans lesquels ils s'inscrivent. La thèse permet ainsi de distinguer des convergences, mais elle met également à jour des différences de contexte qui ne sauraient être négligées dans une perspective de compréhension – et plus encore d'évaluation – des politiques publiques locales.

Les contextes locaux dans lesquels les actions publiques locales étudiées s'opèrent possèdent plusieurs points communs. Les agglomérations de Lyon, Grenoble et Marseille, ainsi que Clichy-sous-Bois et Montfermeil connaissent un fort boom immobilier dans les années 1948 à 1975, en particulier sous la forme de logements en copropriété ; les financements Logécos se concentrent particulièrement dans les trois régions que sont l'Île-de-France, Provence-Alpes-Côte d'Azur et Rhône-Alpes et en particulier dans leurs centres urbains². Les communes pionnières dans l'intervention sur les copropriétés, mobilisées dès les années 1980, se trouvent pratiquement toutes dans ces trois régions et plus particulièrement autour de Lyon, Grenoble et Marseille et en banlieue parisienne. En ce qui concerne les copropriétés dégradées emblématiques examinées lors de la thèse³, toutes sont des ensembles rassemblant plusieurs bâtiments et plusieurs centaines de logements ; tous ont été construits

¹ Avec toutefois des différences notables entre celles étant entrée tardivement à l'agenda public (comme Bel Horizon et Kallisté), celles étant passé par une intervention ponctuelle (le Mail, les Rosiers) et celles n'ayant pas encore été clairement inscrites à l'agenda (notamment Maison Blanche, parc Corot sauf bâtiment B).

² Dupré C., SADI, 1986. *Les copropriétés et l'habitat collectif construit dans la période 1950-1974, quel devenir ? Rapport final et de propositions*. SADI : Société d'Aménagement du Département de l'Isère, étude commanditée par le Ministère de l'urbanisme, du logement et des transports, tome I. 160p+20p d'annexes

³ Terrailon et la Caravelle, Champberton, Bellevue, le Parc Corot, les Bosquets.

à l'aide des financements Logécoc dans les années 1960 et présentent de ce fait un bâti de qualité initiale médiocre ; la plupart sont liés à l'histoire coloniale et en particulier aux rapatriés d'Algérie.

Trois éléments, en revanche, distinguent nettement les cas lyonnais et grenoblois des cas marseillais et de Clichy-Montfermeil. Premièrement, les premiers bénéficient dès le début des années 1990 d'une intercommunalité mobilisée sur le sujet des copropriétés dégradées, qui organise une péréquation financière ainsi qu'une réflexion à l'échelle intercommunale ; à Lyon, les compétences techniques sont également mutualisées au sein des services du Grand Lyon.

Tâche	Lyon	Grenoble	Marseille
Repérage, hiérarchisation	(Communes) ¹	Intercommunalité, certaines communes	Commune
Décision d'intervention	Commune	Commune	Commune
Programmation, réservation des crédits	Intercommunalité	Intercommunalité	Intercommunalité et commune
Aides financières	Intercommunalité, certaines communes	Intercommunalité, certaines communes	Commune
Mise en œuvre des dispositifs	Intercommunalité	Commune	Commune ou EPAEM ou MRU
Représentation quotidienne	Commune	Commune	Mairies de secteur

Tableau 47 : Répartition des rôles entre intercommunalité, commune et service territorialisé à Lyon.

Si certaines missions sont dévolues aux mêmes institutions dans les trois cas (comme la programmation ou la décision d'intervention), d'autres, tout aussi stratégiques, telles que l'identification des copropriétés en difficulté ou la mise en œuvre des dispositifs, relèvent d'institutions différentes à Lyon, Marseille et Grenoble.

Deuxième différence, si toutes les copropriétés étudiées figurent au sein de la catégorie d'action publique des copropriétés dégradées, les obstacles à l'établissement d'un processus de valorisation ne sont pas les mêmes d'un site à l'autre. De ce qu'il ressort de la thèse, trois facteurs paraissent rendre la lutte contre la dégradation de la copropriété particulièrement difficile : les malfaçons juridiques, tout d'abord ; les immeubles de grande hauteur, ensuite ; l'installation d'une forme de *gestion pro-dégradation*, enfin. Les malfaçons juridiques, terme proposé par S. Le Garrec (2010, p.272), renvoient à des éléments de l'organisation qui rendent difficiles la gestion et l'appropriation des espaces de la copropriété : structure juridique complexe, peu lisible et/ou peu en lien avec son objet réel ; délimitation illogique des espaces collectifs ; maintien des sociétés par action formées lors des ventes sur plan, dont la dissolution était pourtant prévue lors de la création de la copropriété. Les immeubles dépassant cinq étages – et à plus forte raison les Immeubles de Grande Hauteur – comportent des charges supplémentaires (l'ascenseur) ; leur bâti induit des risques supplémentaires, notamment liés à l'évacuation en cas d'incendie et aux chutes (de fragments de façades ou de

¹ Il n'y a pas nécessairement d'études visant au repérage et à la hiérarchisation des copropriétés en difficulté, contrairement à Grenoble et Marseille.

personnes) : ils apparaissent ainsi plus à risque de se dégrader et, une fois dégradés, plus à risques pour leurs occupants. Enfin, quelques copropriétés dégradées subissent une forme de *gestion pro-dégradation*. C'est en particulier le cas du Parc Corot, où, d'après les recherches de J. Lees (2014a), le syndic et certains copropriétaires bailleurs profitent de la faiblesse des organes de gestion, des lenteurs et dysfonctionnements du système juridique et de l'inattention des acteurs publics locaux pour tirer illégalement profit de la dégradation de la copropriété, établissant un système de norme que J. Lees dénomme « *arnaques* » (Lees 2014, p.474-481).

Enfin, on peut noter que les représentations associées par les acteurs publics interrogés aux professionnels de la gestion des copropriétés – en premier lieu syndics et administrateurs judiciaires – apparaît nettement différent selon qu'il s'agisse des professionnels exerçant à Lyon, à Grenoble ou à Marseille. À Lyon et Grenoble, dans le discours des acteurs publics, le respect du cadre légal de la copropriété apparaît comme la norme régissant ces deux professions – la seconde (l'administrateur judiciaire) étant par ailleurs peu présente dans les copropriétés connues des acteurs publics. À Marseille, on trouve de nombreux documents d'action publique constatant que tel syndic ou administrateur provisoire ne respecte pas ses obligations légales ; plutôt que des alliés potentiels dans le redressement des copropriétés, les deux professions sont présentées par les acteurs public interrogés comme un facteur de risque à placer sous haute surveillance lors de toute intervention publique. Ces deux professions – syndic et administrateur judiciaire – mériteraient à être explorées par la recherche en science sociale.

A.3. Une situation qui diverge dans les années 1990

Mis ensemble, l'histoire de l'intervention publique et le contexte dans lequel elle se déroulent permettent de mettre en lumière une divergence dans l'évolution de la dégradation des copropriétés lyonnaises et grenobloises d'une part, marseillaises et montfermeilloises de l'autre.

Dans les agglomérations de Lyon et Grenoble, les cas de copropriétés lourdement endettées et dangereuses pour leurs habitants disparaissent ; demeurent des copropriétés habitées par des ménages pauvres et peinant à réaliser des rénovations de grande ampleur. À Marseille et Montfermeil, à l'inverse, certaines copropriétés s'enfoncent toujours plus profondément dans le processus de dégradation, leur bâti présentant de plus en plus de risques pour leurs occupants au fil des années, les charges augmentant et les impayés de charge s'accumulant ; dans les années 2000 et 2010, certaines copropriétés présentent un stade de dégradation d'une ampleur inédite¹, avec des impayés représentant plusieurs budgets annuels et

¹ Au sens où les recherches réalisées dans les années 1980 et 1990 ne décrivaient pas de copropriétés connaissant un tel niveau d'impayés de charge et de telles pratiques de gestion. À l'inverse, les cas de copropriétés dangereuses (Les Tritons à Pont-de-Claix), sans aucun entretien (Bellevue) ou avec des charges anormalement élevées (Les Bosquets), sont décrites dans les années 1980.

Pour les Tritons : basé sur divers documents de travail conservés à l'AURG, fond non public. Incendies à répétitions (dont un mortel en 1977), dette de chauffage de 120 000F, chauffage régulièrement coupé, ascenseurs en panne, 85% de ménages locataires, caractérisent la copropriété au milieu des années 1980.

dépassant les capacités de recouvrement juridique¹, une forme de *gestion pro-dégradation*, des charges de plusieurs centaines d'euros par mois, un bâti à l'abandon et dangereux pour ses occupants, majoritairement locataires et vulnérables².

Les contextes locaux viennent renforcer les différences entre les cas étudiés : en particulier, la présence d'une intercommunalité forte facilite les interventions lyonnaises et grenobloises. Elle permet aux communes les moins dotées de disposer d'une péréquation financière, de ressources techniques (chapitre VII, sections A et B), mais également d'une visibilité vis-à-vis des services de l'État (chapitre XIV, section A). Si l'intercommunalité constitue, par définition, un élément de contexte extérieur à la politique publique sur les copropriétés, l'inscription de la thématique des copropriétés dégradées à son agenda dépend en revanche de la mobilisation des élus communaux (chapitre VI, section B). À l'inverse à Marseille, la faiblesse de l'intercommunalité renforce la fragilité d'une action publique déjà peu institutionnalisée et peu dotée (chapitre VII, section C).

Le rôle des acteurs privés de la copropriété – en particulier syndics et administrateurs judiciaires – a été peu exploré lors de la thèse. Il apparaît toutefois intéressant de noter que les acteurs publics, dans leur ensemble, considèrent que les acteurs privés de la copropriété facilitent plutôt l'intervention publique à Lyon et Grenoble et renforcent les difficultés à Marseille. Dans cette dernière, en 2015 le contexte local apparaît comme un défi supplémentaire que doivent affronter les acteurs publics quand ils veulent redresser la situation d'une copropriété : non seulement leurs copropriétés présentent, notamment de par l'histoire de l'action publique, un processus de dégradation beaucoup plus avancé qu'à Lyon ou Grenoble ; mais de plus, le contexte des acteurs privés de la copropriété, la présence de formes de *gestion pro-dégradation* et la faible institutionnalisation de l'action sur les copropriétés dégradées apparaissent comme des éléments qui rendent d'autant plus difficile la mise en place d'une intervention publique suffisamment organisée, financée et outillée pour espérer un effet tangible.

Les services de l'État apparaissent également renforcer les différences entre territoire. Entre 1994 et 2015, la politique publique nationale met à disposition des collectivités locales un nombre croissant de dispositifs ; mais l'initiative de l'intervention relève des communes. La statistique publique ne permettant pas d'approcher le phénomène de dégradation des copropriétés, avant 2012 il semble qu'aucune tentative n'ait été effectuée pour décompter la répartition géographique des copropriétés en difficulté³ ; entre 2012 et 2017, l'outil statistique mis en place par l'ANAH et la DGALN ne permet pas de quantifier les écarts entre aires urbaines (chapitre XIV, section B). Les acteurs publics nationaux dépendent donc

¹ Limitées par la valeur immobilière des biens.

² Notamment au sens où ces ménages n'ont pas de meilleure alternative de logement.

³ Exception faite du rapport de la SADI de 1986 qui se base sur le nombre de logements financés par les Logécos pour déduire quelles sont les régions les plus à risque. Ce rapport n'est pratiquement jamais cité dans les rapports d'action publique nationale qui suivent : son impact semble avoir été limité.

Dupré C., SADI, 1986. *Les copropriétés et l'habitat collectif construit dans la période 1950-1974, quel devenir ? Rapport final et de propositions*. SADI : Société d'Aménagement du Département de l'Isère, étude commanditée par le Ministère de l'urbanisme, du logement et des transports, tome I. 160p+20p d'annexes

entièrement des acteurs publics locaux pour l'identification des copropriétés en difficulté. Les collectivités locales les plus volontaires et les mieux organisées (notamment les communes et intercommunalités de Lyon et Grenoble) apparaissent alors comme celles qui « jouent le jeu » proposé par l'ANAH et se trouvent en position de force dans la négociation ; la connaissance fine des difficultés de leurs copropriétés leur permet de justifier la sollicitation de fonds publics nationaux. À l'inverse, les communes qui, comme Marseille, sont moins mobilisées, connaissent moins les difficultés des copropriétés de leur territoire, ont un soutien politique plus faible et dont les techniciens ne parviennent pas toujours à remplir correctement des dossiers éminemment complexes, apparaissent en nettement moins bonne posture dans la négociation (chapitre XIV, section A). Concernant Montfermeil, S. Le Garrec montre que, entre 1990 et 2010, les acteurs publics nationaux ont privilégié les solutions d'ingérence coûteuses et peu efficaces, renforçant de ce fait l'écart avec les agglomérations lyonnaises et grenobloises, où la gestion des copropriétés était davantage prise en compte (Le Garrec 2014).

Conclusion. Des politiques publiques inégalement dotées et inégalement efficaces

L'examen détaillé de l'histoire et de l'organisation des politiques publiques locales sur quatre territoires (Lyon, Grenoble, Marseille, les communes de Clichy-sous-Bois et Montfermeil) et de cinq sites de copropriétés (Terrailon, Champberton, Bellevue, Corot, les Bosquets) particulièrement emblématiques de l'intervention publique sur les copropriétés dégradées permet de mieux comprendre comment un tel écart a pu se creuser entre les copropriétés en difficultés lyonnaise et grenobloises d'une part, marseillaises et montfermeilloises de l'autre. La différence entre les différentes trajectoires des copropriétés apparaît dépendre de trois facteurs, qui sont, par ordre d'importance : l'efficacité *potentielle* des solutions publiques mises en œuvre ; la mobilisation des acteurs publics locaux ; le contexte local dans lequel l'action publique s'inscrit.

*L'efficacité potentielle des solutions publiques mises en œuvre :
de l'importance de la prise en compte de la gestion des copropriétés.*

La thèse confirme le caractère crucial de la gestion dans la lutte contre le phénomène de dégradation des copropriétés, déjà souligné par les recherches précédentes¹. Ce sont ainsi moins les dispositifs d'action publique qui discriminent les différentes actions publiques que la pertinence de leur mise en application au regard de la configuration de gestion de la copropriété. Si la gestion apparaît cruciale, d'autres éléments propres à l'action publique, tels que le montant des financements accordés ou les moyens accordés au montage de dossiers de subventions individuels font que deux dispositifs désignés par un même terme – OPAH-CD, par exemple – ont des efficacités potentielles distinctes.

¹ Notamment : GRAPE 1989, Golovchenko 1994, Lefeuvre 1999, Le Garrec 2010, Brisepierre 2011 pour la littérature française ; Blunt et al. 1998, Yip & Forrest 2002, Hsieh 2009, Soaita 2012, Cirman et al. 2013, Chan 2015 pour la littérature anglophone.

*La mobilisation des acteurs publics locaux :
les élus communaux, acteurs publics décisifs.*

Dans les cas étudiés, les élus communaux apparaissent tenir un rôle-clé dans l'action publique sur les copropriétés dégradées : c'est aux élus communaux que revient l'initiative d'enclencher une action publique sur telle ou telle copropriété de leur territoire ; leur mobilisation conduit à l'institutionnalisation d'une politique publique dédiée aux copropriétés dégradées, qui à son tour facilite l'intervention ; s'ils ne s'impliquent pas politiquement dans la mise en œuvre d'un dispositif, celui-ci apparaît difficile à mettre en œuvre.

*Le contexte local et l'organisation de la politique publique nationale
viennent renforcer les différences entre collectivités locales*

Enfin, la thèse permet de comprendre comment les contextes local et national peuvent renforcer les différences entre collectivités locales. La présence d'une intercommunalité ayant inscrit l'intervention sur les copropriétés dégradées à son agenda apparaît comme un premier élément discriminant. Ensuite, l'organisation des politiques publiques nationales semble favoriser les territoires les mieux organisés et les mieux dotés, qui multiplient les dispositifs incitatifs, quand les territoires plus en retrait apparaissent soit pénalisés dans l'octroi des dispositifs incitatifs, soit orientés vers l'ingérence, peu efficace et plus coûteuse. Enfin, une piste de recherche à explorer concerne l'influence de la présence d'acteurs publics mobilisés et attentifs à la gestion des copropriétés sur les pratiques des syndics et administrateurs judiciaires. Les discours des techniciens des trois agglomérations étudiées concordent sur le fait que l'attention portée par les acteurs publics sur certaines copropriétés se traduirait par la présence de syndics et d'administrateurs judiciaires plus respectueux de leurs obligations légales, attitude qui contribuerait à limiter l'extension du phénomène de dégradation des copropriétés.

B. L'action publique locale au prisme des personnes possédant et/ou habitant les copropriétés dégradées

La thèse a ainsi permis de mieux comprendre les différences dans les actions publiques locales sur les copropriétés dégradées. Or, dans le cas présent, l'action publique n'agit pas sur un matériau inerte – il ne s'agit pas de faire un pont qui tienne –, mais sur l'habitat de milliers de personnes. La thèse n'est pas centrée sur ces personnes ; mais, en creux, esquisse quelques éléments. Que peut-on dire des effets des actions publiques locales sur les personnes concernées ?

Concernant les stratégies résidentielles qui ont mené les propriétaires occupants et les locataires dans les copropriétés dégradées étudiées dans la thèse, on peut noter que les récits retrouvés à leur sujet – recherches, rapports d'action publiques, retranscriptions d'entretiens avec les premiers habitants ou gestionnaires – comportent de nombreuses similitudes : les ménages les plus solvables les quittant, ces copropriétés auraient d'abord constitué une solution pour se loger pour les ménages les plus discriminés sur le marché du logement ; il s'y serait alors constitué des réseaux familiaux et ethniques, favorisés par le mode d'attribution des logements (propriétaires bailleurs et locataires partagent fréquemment une identité et des réseaux communs) ; ces réseaux auraient à leur tour constitué une porte d'entrée dans la copropriété, confortant sa spécialisation dans l'accueil des ménages discriminés.

La thèse souligne plusieurs étapes qui différencient les particuliers des différents sites étudiés : tout d'abord, le choix du dispositif et de son étendue géographique ; ensuite, la nature exacte du dispositif mis en place ; enfin, les effets dudit dispositifs sur les particuliers – qu'ils soient copropriétaires occupants, bailleurs ou locataires.

B.1. Une politique publique discrétionnaire

La première différenciation entre les copropriétaires – ou les habitants d'une copropriété – d'un territoire porte sur le choix, effectué principalement par les acteurs publics locaux¹, d'inclure ou non tout ou partie de la copropriété dans un dispositif public donné.

La thèse a permis de montrer que les dispositifs et niveaux de subventions mobilisés sur une copropriété étaient loin de correspondre mécaniquement à l'état de dégradation de celle-ci : d'autres paramètres, tels que l'intensité de la mobilisation de la commune ou encore l'existence d'un projet plus large, influent largement. Ainsi, sur une même commune (Marseille), une copropriété dangereuse pour ses occupants, endettée à 100% peut ainsi rester à l'écart de tout dispositif (le Parc Corot), faire l'objet d'une OPAH-CD (Bel Horizon) ou d'un Plan de Sauvegarde doublé d'un dispositif coercitif (le bâtiment B du Parc Bellevue). Au sein d'une même copropriété (Terraillon à Bron), des bâtiments similaires d'un point de vue

¹ L'initiative d'inscrire la copropriété dans un dispositif revient, dans tous les cas étudiés, à la commune ; la nature exacte du dispositif et ses frontières géographiques est négocié entre commune, intercommunalité et services de l'État.

technique, gérés par un même syndicat, ont été pour les uns démolis, pour les autres rénovés ; la discrimination entre les deux dépendant d'un motif stratégique (un projet urbain sur le quartier)¹. L'écart est alors manifeste entre les copropriétaires qui bénéficient d'une rénovation largement financée par les pouvoirs publics et ceux qui sont expropriés (chapitre VIII). De même à Champberton, pour le propriétaire bailleur principal, l'écart est manifeste entre le projet de rénovation à la fin des années 1990 et celui d'expropriation quelques années plus tard, alors que la situation de la copropriété n'a pas véritablement changé (chapitre IX).

L'intervention publique sur les copropriétés est ainsi une politique discrétionnaire, au sens où chaque intervention sur chaque copropriété est décidée séparément, selon des considérations qui superposent situation de la copropriété et priorités des acteurs publics locaux ; rares sont les mécanismes qui visent à assurer que, au sein d'une même commune – et plus encore d'une commune à l'autre – deux copropriétés en difficulté connaîtront le même traitement².

B.2. Des dispositifs nationaux peu révélateurs de l'action publique telle qu'elle se déroule sur les copropriétés

La deuxième différenciation a lieu au sein des copropriétés touchées par un même dispositif d'action publique.

Des dispositifs nationaux clairement hiérarchisés

En retraçant l'histoire la politique publique nationale sur les copropriétés, on voit se mettre en place progressivement différents dispositifs, destinés a priori à différentes catégories de copropriétés. Mis à part certains outils juridiques, ces dispositifs sont destinés à des catégories floues : « *copropriétés dégradées* » (Beck 2005, Lefeuvre 2010), copropriétés relevant du Ministère de la Justice puis ce que nous proposons de nommer « *copropriétés pas encore dégradées* » et « *copropriétés trop dégradées* ».

¹ C'est aussi le cas des bâtiments « Suisses » des Bosquets à Montfermeil (années 90) ou de bâtiments du Clos d'or à Grenoble (années 80) : possédés par un seul copropriétaire bailleur, leur rachat et réhabilitation sont réalisés, tandis que les autres bâtiments, partagés entre plusieurs copropriétaires, ne bénéficient pas de réhabilitations.

² Nous avons vu que, si les atlas, repérages et autres documents de planification de l'intervention existent sur certains territoires, ces documents techniques n'ont pas de valeur coercitive et sont, dans les trois agglomérations étudiées, peu suivis d'effets.

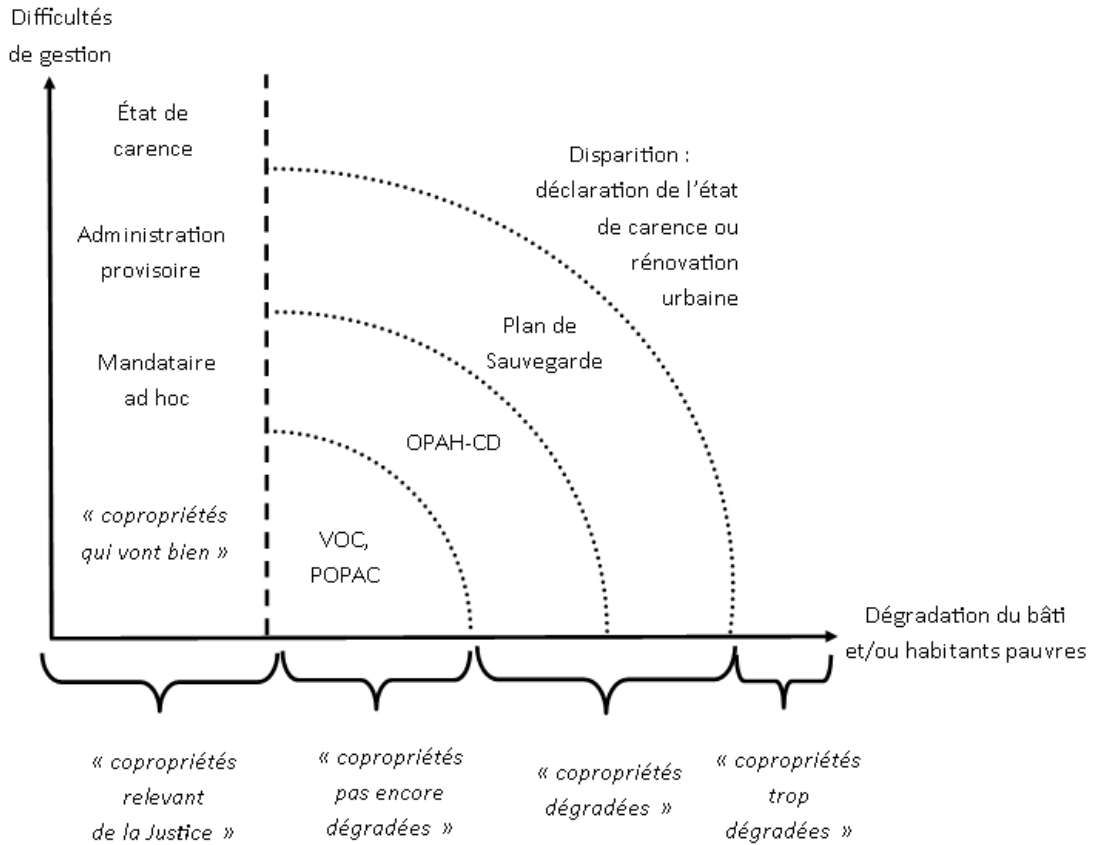


Figure 27 : Les différents dispositifs relatifs aux difficultés des copropriétés, tels que présentés lors de leur création.

Des dispositifs complètement élastiques

L'étude des actions publiques locales et de la situation des copropriétés qu'elles prétendaient traiter nous permet de montrer comment, dans le cas de certaines copropriétés des agglomérations de Lyon, Marseille et Grenoble, ces dispositifs publics ont pu être mobilisés.

En dépit des discours qui prévalent chez les techniciens publics¹, les dispositifs publics ne visent pas une copropriété dans une situation précise. Ainsi, une OPAH-CD pourra tant être mobilisée sur une copropriété ayant principalement une difficulté de rénovation (lié à un bâti vieillissant et aux moyens financiers limités des copropriétaires) que dans une copropriété endettée à hauteur de son budget de fonctionnement, traversée de forts conflits entre copropriétaires et syndic et susceptible d'un arrêté de péril imminent. Les seuils d'alerte des pouvoirs publics locaux diffèrent nettement entre les agglomérations grenobloise et lyonnaise d'une part, où un endettement de 20% du budget de fonctionnement ou le non-respect des normes techniques en vigueur sont considérés comme des éléments inquiétants et Marseille de l'autre, où une copropriété susceptible d'arrêté de péril ou d'insalubrité imminents et dont

¹ Dans les entretiens, techniciens publics nationaux, intercommunaux ou communaux présentent tous les dispositifs comme une échelle de réponse graduée aux difficultés des copropriétés : incitations à la rénovation pour les copropriétés *pas encore dégradées*, OPAH-CD pour les copropriétés dégradées « simples », Plan de Sauvegarde pour les copropriétés dégradées « complexe », démolition (via ANRU ou état de carence) pour les copropriétés *trop dégradées*. Cette échelle correspond à la manière dont ces dispositifs ont été présentés lors de leur adoption (chapitres III et IV).

l'endettement excède les capacités (théoriques) de recouvrement peut être laissée à l'écart de l'intervention publique.

Ensuite, au sein d'un même dispositif, les moyens mis en œuvre par la puissance publique ne seront pas nécessairement les mêmes. Sauf dans l'agglomération grenobloise, où les subventions en OPAH sont définies à l'avance au sein d'une charte liant les différents financeurs, le niveau des subventions octroyé en complément des subventions nationales est décidé au cas par cas. Certains sites verront leurs travaux en Plan de Sauvegarde financés jusqu'à 90% pour les propriétaires occupants les plus modestes, quand d'autres communes peuvent n'apporter aucun financement complémentaire et se tenir aux 50% nationaux¹. Les moyens humains mis à disposition peuvent également considérablement varier. Dans les agglomérations lyonnaises et grenobloises, quand les copropriétés font l'objet de projets de rénovations subventionnés par la puissance publique, le maintien sur place des copropriétaires occupants est la règle² ; chaque ménage fait l'objet d'un suivi individuel par des travailleurs sociaux chargés de mobiliser toutes les subventions et prêts disponibles (prêts CAF, aides des caisses de retraite, aides ANAH pour les personnes âgées, 1% Logement, etc.), afin de limiter la charge financière de travaux et faciliter ainsi leur maintien en tant que propriétaire occupant. Sur le plateau de Clichy-Montfermeil, avant 2010 pratiquement aucune copropriété n'a bénéficié d'un tel programme (Le Garrec 2010) ; à Marseille, il semble peu probable que des dossiers d'aide complémentaire individuels aient été montés³. Le cas des copropriétaires touchés par un projet de démolition de leur bien illustre de manière particulièrement frappante les écarts de traitement qu'il peut exister d'un site à l'autre au sein d'un même dispositif. À Montfermeil, les copropriétaires occupants se voient facturés leur relogement 20% du prix de la vente ; celui-ci, particulièrement bas du fait de la préemption publique systématique sur 20 ans, ne couvre souvent pas les dettes du ménage (Le Garrec 2010). À Bron et Saint-Priest, le relogement des propriétaires occupants est assuré gratuitement à condition que le bien soit vendu à l'amiable ; en cas d'achat d'un logement, les frais de notaires et la différence de prix entre les deux appartements peuvent parfois être pris en charge par la puissance publique ; une indemnité de déménagement est également versée.

Enfin, la gestion de la copropriété – dont on a vu le caractère central pour la réussite de l'action publique (chapitre XIII) – est variablement prise en compte par l'action publique. Pendant l'OPAH-CD de Bel Horizon, le problème est stratégiquement ignoré ; c'est au

¹ Si une collectivité locale ajoute ses propres financements, la subvention de l'ANAH passe à 55% (chiffres 2006).

² Voir par exemple les cas de Plein Sud et des Alouettes à Bron, ou des Épares et des Glaïeuls à Saint-Martin d'Hères.

³ Dans le cas de la première OPAH de Bal Horizon, il est même précisé que les dossiers de demande de subvention pour l'ANAH ont été remplis par le syndic, alors que dans les deux autres agglomérations il s'agit d'une tâche assurée par des opérateurs spécialisés entièrement financés par les pouvoirs publics (voir annexe 10, section D).

Source : OPAH Marseille Euroméditerranée, 2006. *Compte-rendu de la réunion de coordination BH I et II, jeudi 14 décembre 2006*, rédigé par Territoires & Habitat, 3p. Document consulté dans le dossier « Bel Horizon » du technicien de la Direction de l'Habitat et de l'Urbanisme de la ville de Marseille en charge du suivi de l'OPAH Euroméditerranée.

contraire pendant l'OPAH-CD de Terraillon que les financements GSP¹ commencent à être mobilisés pour financer une présence accrue du syndic sur la copropriété, permettant notamment d'améliorer l'entretien quotidien. D'une manière plus générale, la prise en compte et l'intervention sur la gestion des copropriétés constituent une dimension systématique de l'intervention publique sur les copropriétés dégradées à Lyon et à Grenoble, mais pas à Marseille.

Les dispositifs nationaux relatifs aux copropriétés en difficulté apparaissent ainsi comme des dispositifs d'une grande élasticité, mobilisables sur des situations très différentes et pouvant ou non prendre en compte la gestion. Or la prise en compte des difficultés de gestion est déterminante pour permettre le redressement d'une copropriété.

*
* *

Bien que conçus comme des réponses graduées à différents types et intensités de difficultés, les dispositifs publics nationaux s'avèrent peu révélateurs de l'action publique telle qu'elle est mise en œuvre par les collectivités locales. Sous le même titre – OPAH-CD, Plan de Sauvegarde, projet ANRU – se retrouvent des dispositifs mobilisés pour des copropriétés dans des situations très différentes, ne disposant pas des mêmes moyens humains et financiers et dont la prise en compte de la gestion – paramètre crucial – est très variable. Il paraît donc difficile de parler de l'effet de tel dispositif national sur les copropriétés en difficulté ; plus que le dispositif national, c'est en effet la manière dont l'action publique locale est structurée qui apparaît déterminante pour comprendre les succès et les échecs des interventions publiques.

B.3. Un effet difficilement qualifiable, sauf vis-à-vis du respect des règles régissant l'habitat privé

Étant donné la complexité de la relation entre dispositifs publics, copropriétés dégradées et effet sur les particuliers, il paraît difficile de retracer simplement l'effet des politiques publiques sur les particuliers. Chaque copropriétaire ou chaque locataire a en effet ses propres stratégies patrimoniales et résidentielles, qui peuvent être en conflit ou en cohérence plus ou moins nettes avec l'action publique qui se déroulent. La thèse permet toutefois d'esquisser quelques points de convergence ou de divergence entre les différents terrains.

Sur l'ensemble des projets publics étudiés, la thèse permet de constater que les priorités définies par les acteurs publics locaux portent plutôt sur la mise aux normes des bâtiments et la réduction des risques (mise aux normes électriques, réduction du risque de chute de fragments de béton, etc.) et sur l'apparence extérieure (ravalements de façades, aménagement des espaces extérieurs), là où les habitants (et en particulier les locataires²) évoquent en premier lieu l'amélioration de leur quotidien (fonctionnement des ascenseurs ou

¹ Gestion Sociale de Proximité, dispositif de la Politique de la Ville.

² Pour qui les questions de gestion et de valorisation patrimoniale importent peu et dont le rapport à la copropriété est uniquement celui d'un habitant (contrairement aux propriétaires occupants).

de la chaudière, entretien, etc.) et de l'intérieur de leur logement¹. Les effets de l'action publique apparaissent donc différemment selon que l'on considère les priorités des acteurs publics, des copropriétaires ou celles des habitants. La question de l'effet des rénovations réalisées par l'action publique en est un bon exemple. En 1989, le mémoire d'A. Jacob montre que le copropriétaire majoritaire de Champberton avait largement bénéficié du projet d'OPAH expérimentale et s'en montrait ravi, mais que les occupants – principaux concernés par les effets au quotidien de cette rénovation – étaient beaucoup plus critiques, constatant plutôt une faible amélioration de leur situation (Jacob 1989). De même sur Kallisté, la thèse de J. Lees montre que les travaux financés par la puissance publique assurent la sécurité des façades et améliorent l'aspect extérieur des bâtiments, mais que l'intérieur des logements reste inchangé ; les acteurs associatifs qui suivent au quotidien les ménages de la copropriété critiquent le Plan de Sauvegarde, auquel ils reprochent d'avoir financé des propriétaires bailleurs indécents sans améliorer le quotidien des occupants (Lees 2014, p. 465).

Si les priorités apparaissent différenciées, l'impression d'ensemble qui ressort est, une fois encore, celle d'une différenciation entre Lyon et Grenoble d'une part, Marseille et Montfermeil de l'autre. À l'issue du Plan de Sauvegarde sur Kallisté, J. Lees décrit un sentiment « *d'arnaque* » des locataires et de plusieurs copropriétaires à jour de leurs charges (Lees 2014, p.465-466). S. Le Garrec montre que les trajectoires résidentielles des ménages sont davantage contrariées que favorisées par l'action publique (Le Garrec 2010 p.505, Le Garrec 2014). Sur Terrailon à l'inverse, nous pouvons noter que les opposants au projet de rénovation urbaine – dont la position est pour le moins critique vis-à-vis des projets de la commune – expriment le regret d'être situés dans les bâtiments démolis et non dans les bâtiments rénovés et qu'ils concèdent que les locataires qu'ils connaissent se sont vus relogés dans des bâtiments en meilleur état². Concernant les copropriétaires expropriés, nous avons évoqué plus haut les différences considérables de traitement pouvant exister d'un dispositif à l'autre. Ces éléments demeurent cependant trop épars pour constituer un résultat de la thèse.

En revanche, à l'issue de la thèse, concernant les particuliers des copropriétés, un élément dépasse nettement la complexité des cas singuliers : il s'agit du rapport à la loi. Dans les copropriétés dégradées des agglomérations lyonnaises et grenobloises ainsi que dans les grands bâtiments de Bellevue, les témoignages et documents techniques convergent sur le fait que l'intervention publique a permis de maintenir ou de rétablir un fonctionnement des copropriétés et des rapports locatifs dans leur ensemble conforme aux textes de lois et que les bâtiments respectent dans l'ensemble les règles et normes techniques en vigueur –

¹ Sur nos terrains, c'est ce qui ressort des quelques entretiens effectués avec les habitants (à Champberton notamment), des divers compte-rendu d'échanges entre acteurs publics et habitants conservés dans les archives publiques. Les précédentes recherches (Foret 1987, Lefeuvre 1999, Le Garrec 2010, Lees 2014a notamment) et plus généralement les recherches sur l'habitat (notamment Pétonnet 2002) montrent bien que les acteurs publics et les habitants des logements classés indignes ou insalubres procèdent selon des logiques différentes et ne partagent pas toujours les mêmes priorités en matière d'amélioration de l'habitat.

² Source : entretiens effectués auprès de membres de l'association Abater (2 entretiens, 3 personnes rencontrées).

l'archétype étant le cas de Champberton, où les actions publiques et associatives se heurtent au constat d'absence d'infractions aux règles de la copropriété et de la location (chapitre IX). À l'inverse, au Parc Corot (et vraisemblablement dans plusieurs autres copropriétés marseillaises), l'inattention des acteurs publics, doublés des lenteurs et dysfonctionnements du système juridique, a alimenté un sentiment d'impunité et favorisé le développement de rapports fondés sur ce que J. Lees a nommé « *l'arnaque* », qui détourne ou viole sans conteste la loi au détriment des ménages les plus vulnérables¹ (Lees 2014a). Certains bâtiments du Parc Corot, de Kallisté, de Bellevue, du Mail ainsi que Bel Horizon présentent ou ont présenté des infractions aux normes régissant les immeubles d'habitation suffisant pour justifier d'arrêtés de péril imminents ou d'arrêtés d'insalubrité généralisée – arrêtés qui n'ont d'ailleurs généralement pas été pris, bien que la situation se soit maintenue, sur certains bâtiments, pendant au moins une dizaine d'année.

Concernant les particuliers, la thèse peut ainsi proposer, si ce n'est un résultat, du moins une hypothèse consolidée : pour les particuliers des copropriétés concernées, la tenue d'une intervention publique efficace aurait comme effet d'assurer que le fonctionnement des dites copropriétés se déroule au sein du cadre légal, tant en ce qui concerne sa gestion qu'en ce qui concerne les rapports locatifs.

*
* *

Les effets de l'action publique sur les personnes concernées – les copropriétaires et les locataires des copropriétés en difficulté – apparaissent particulièrement complexes à qualifier. Tout d'abord, l'intervention publique est décidée en fonction des agendas publics (principalement de l'agenda municipal), au sein duquel l'état de dégradation des copropriétés ne constitue qu'une des composantes. Entre les particuliers d'une même commune, voire d'une même copropriété, l'intervention publique sur les copropriétés dégradées a donc, par essence même de la politique publique sur les copropriétés dégradées, un caractère discrétionnaire. Ensuite, le nom de tel ou tel dispositif public ne suffit pas à qualifier l'action publique qui se déroule sur une copropriété : au sein d'un même dispositif, des éléments cruciaux, tels que la part financière des travaux assumée par la puissance publique, la mobilisation de professionnels de l'action publique spécialisés et suffisamment nombreux et la prise en compte de la gestion déchargent plus ou moins les copropriétaires de leurs difficultés ; de plus, pour un même dispositif, les difficultés affrontées peuvent être de nature et d'intensité très variables. Chaque intervention publique apparaît ainsi comme un cas spécifique portant sur des enjeux différents et apportant des moyens différenciés. Enfin, au sein d'une même action publique (sur un site donné, à l'aide d'un dispositif donné, à une date donnée), la qualification des conséquences pour les particuliers concernés apparaît une entreprise complexe : chaque ménage présentant une situation singulière, les effets d'une même action publique peuvent différer de l'un à l'autre. De plus, les critères de réussite retenus par les acteurs publics et par les habitants des copropriétés ne sont pas les mêmes. La réalisation d'études de cas précises apparaît ainsi incontournable pour pouvoir véritablement prétendre de qualifier les effets d'une action publique sur une copropriété

¹ Aux Bosquets à Montfermeil, S. Le Garrec montre également que le syndic a pu profiter de l'inattention générale pour doubler arbitrairement ses honoraires (Le Garrec 2010, p.278).

dégradée. La thèse ouvre cependant une perspective jusque-là peu explorée : il s'agit du maintien (ou du rétablissement) de la règle de droit sur les copropriétés suivies de près par des acteurs publics prenant en considération la gestion. Dans ces conditions, le respect des règles de droit – et la protection des ménages les plus précaires, vulnérables aux abus de toutes sortes, qu'elle implique – apparaît comme un effet remarquable (bien que rarement remarqué) des interventions publiques en copropriété dégradée. Apparaît ainsi un paradoxe : alors que, historiquement, la constitution de l'objet public *copropriétés dégradées* correspond à un transfert de compétence du ministère de la Justice vers le ministère de l'Équipement (Lefeuvre 2010), le principal effet de l'action publique que la thèse permet d'identifier sur les copropriétés est juridique : le respect des règles et normes régissant l'habitat privé.

C. L'action publique locale au prisme des politiques du logement des personnes défavorisées

Arrivée au terme de la recherche, il semble intéressant de s'intéresser au rapport qu'entretient l'action publique locale sur les copropriétés avec le secteur des politiques publiques au sein duquel elle s'inscrit : le logement des personnes défavorisées¹.

C.1. Le référentiel des politiques du logement des défavorisés

C.1.a. Normaliser l'habitat et reloger en logement social

F. Bouillon sépare les politiques publiques dédiées aux logements des personnes défavorisées en trois catégories :

« Les politiques de la ville pour déségréguer, la lutte contre l'habitat indigne pour réduire l'insalubrité et le droit au logement comme outil d'accession des plus défavorisés à un habitat décent. » (Bouillon 2009, p.7)

Ces politiques ont pour point commun de porter sur l'habitat des ménages défavorisés ; bien plus, elles visent tout à la fois à normaliser cet habitat et à en reloger les ménages dans des structures relevant des pouvoirs publics. Que l'on pense aux politiques hygiénistes du XIXe siècle (Faure 2016), aux politiques de rénovation des centres-villes anciens (Coing 1966), de résorption des bidonvilles (Pétonnet 2002), ou plus récemment de rénovation urbaine (Deboulet 2006), toutes visent à faire disparaître un habitat concentrant les ménages les plus précaires, justifiant l'intervention par le caractère dégradé ou insalubre du bâti et l'image négative qu'ils véhiculent ; le relogement, quand il est envisagé, passe par le logement social conventionné².

De même, si les formes de logement « hors normes », comme le squat (Bouillon 2009), l'habitat en camping (Bernard 2009), ou les bidonvilles (Pétonnet 2002, Legros 2010) constituent autant de réponses que les individus construisent pour trouver à se loger, articulant au mieux les contraintes qui sont les leurs avec leurs aspirations résidentielles (Bernard 2006, Lion 2015), ces alternatives sont activement combattues par les pouvoirs publics, qui justifient leur action par le caractère inapproprié du logement³. Le relogement des ménages visés passe systématiquement par un habitat construit et organisé par un organisme

¹ Concernant les diverses appellations du phénomène de mal-logement et sa traduction dans les politiques publiques, voir (Ballain & Maurel 2002).

² De même, dans les années 1960 à 1980, lorsqu'il s'agit de loger des travailleurs immigrés ou des rapatriés non originaires de France, les formes logement gérés par la puissance publique (HLM, cité de transit, foyer de travailleur, etc.) sont privilégiées (Moumen 2012), alors que les rapatriés français bénéficient de mesures visant le secteur privé (Scioldo-Zürcher 2012) ; les ménages d'origine immigrée, en particulier algériens, sont aujourd'hui surreprésentés dans le logement social (Barou 2006).

³ À la notion d'« insalubrité » définie au XIXe siècle (Fijalkow 2000) viennent se rajouter au XIXe siècle celles de logement indigne et indécemment.

public : logement social (Gastaut 2004), cités de transits (Cohen & David 2012), villages d'accueil (Legros 2010), etc.

La mise en œuvre du droit au logement s'inscrit également dans une perspective où le logement et l'hébergement social apparaissent comme la solution aux problèmes de logement des ménages défavorisés¹. La loi DALO (Droit Au Logement Opposable) en constitue une excellente illustration, puisqu'à un ménage dont la situation de mal-logement est reconnue² doit être offert ou bien un logement social, ou bien une place en hébergement. Elle s'inscrit plus largement dans le prolongement des politiques liées au droit au logement (Doutreligne 2010, Houard 2012) et souligne les contradictions qui traversent le logement social quant au logement des ménages les plus discriminés sur le marché du logement (Houard 2009, Barou 2008).

Sur l'ensemble des politiques publiques relatives au logement des personnes défavorisées, la définition du problème public et de sa solution apparaît ainsi remarquablement stable : un lieu habité par des ménages 'précaires', 'défavorisés', ou encore 'exclus' et ne respectant pas toutes les normes de l'habiter³ doit être transformé de manière à être mis aux normes (via sa réhabilitation ou sa démolition) ; un ménage défavorisé mal-logé ou déplacé par la puissance publique doit être relogé dans un logement relevant des pouvoirs publics, jugé plus adapté que le parc privé pour ces ménages. Cette constance dans l'adoption de politiques publiques successives fait écho aux travaux de P. Muller :

« La mise en œuvre du changement politique passe nécessairement par la définition d'une représentation imposée/acceptée de l'avenir du domaine ou du secteur qui fait l'objet de la politique ; cette vision constitue à la fois le cadre et l'enjeu des confrontations des différents acteurs qui vont entrer dans des relations de coopération et/ou d'affrontement dans les différents forums et arènes du secteur concerné » (Muller 2005, p. 170)

Dans le cas de la politique du logement des personnes défavorisées, cette représentation de l'avenir apparaît solidement ancrée. Nous la désignerons par « référentiel des politiques du logement des personnes défavorisées », suivant le terme proposé par P. Muller :

« Ce que l'on appelle le référentiel global constitue l'espace de sens qui va permettre de dépasser, jusqu'à un certain point, la situation d'hyperchoix dans la mesure où il délimite des valeurs, des normes et des relations causales qui s'imposent comme un cadre cognitif et normatif pour les acteurs engagés dans la confrontation de leurs intérêts » (Muller 2005, p. 163)

C.1.b. Un référentiel omniprésent dans les copropriétés dégradées

Dans les chapitres III et IV a été retracée l'histoire des politiques publiques locales et nationales sur les copropriétés dégradées. Celles-ci s'ancrent dans deux champs préexistants

¹ À l'exception notable de l'habitat des personnes du voyage, inscrit dans une autre histoire des politiques publiques (Gotman 2004).

² Concernant le processus de reconnaissance des situations de mal-logement et le processus de tri qui en découle, voir les travaux de P.-E. Weil (2013, 2015)

³ Explicitées par exemple par la grille d'insalubrité de 1971, puis par la loi MOLLE en 2009.

d'action publique : la lutte contre l'habitat indigne et les Politique de la Ville. Au niveau national, ces deux champs, portés initialement par deux réseaux d'acteurs distincts, se recoupent désormais en partie (Zittoun 2000, Lefeuvre 2010). Ils sont mobilisés pour justifier l'intervention en copropriété.

Lutter contre l'habitat indigne

Dans les années 1980, certaines actions publiques, en particulier dans l'agglomération grenobloise et à Marseille, s'ancrent dans la lutte contre l'habitat indigne : il s'agit de transformer un habitat considéré par insalubre par les acteurs publics locaux¹. Les solutions alors retenues dans toutes les communes étudiées impliquent en premier lieu le retrait des logements du régime de la copropriété : rachat et rénovation d'immeubles (le Clos d'Or à Grenoble, l'Olympiade à Pont-de-Claix, les Quatre Seigneurs à, Saint Martin mais également la cité Olivier de Serres à Villeurbanne) ou démolition (les Bosquets à Montfermeil, le Parc Corot à Marseille, les Tritons et les Hérons à Pont-de-Claix)².

Par la suite, le caractère indigne de l'habitat est surtout mobilisé à Marseille, par le biais d'arrêtés d'insalubrité et de péril, visant à imposer la réalisation de travaux (Bellevue, le Mail, envisagé à Bel Horizon). En dehors du champ des copropriétés dégradées, il est davantage mobilisé dans celui constitué autour des centres-villes anciens dégradés, composés en partie de copropriétés.

La Politique de la Ville ou la dispersion des ménages pauvres

Dans les autres cas étudiés, l'action publique s'inscrit plutôt dans la Politique de la Ville et vise la dispersion des ménages les plus précaires. La concentration d'une telle offre au sein d'une copropriété ou d'un quartier est en effet jugée sources de dysfonctionnement. Ainsi, en 1991, deux des structures ayant développées une expertise sur l'intervention en copropriétés dégradée, le GRAPE et le Pact-Arim écrivent-elles que :

« La question centrale [de l'intervention sur les copropriétés dégradées] est la maîtrise de l'évolution sociale de ces ensembles et des flux de population qui s'établissent entre ces espaces et le reste de la ville »³.

La suite du document s'interroge sur la manière dont maîtriser le peuplement de ces copropriétés pour éviter qu'elles ne concentrent les ménages les plus précaires. Cette préoccupation quant à la concentration de ménages pauvres sur un territoire, caractéristique de la Politique de la Ville, se retrouve dans les rapports

¹ Le chapitre V montre que ce constat oppose durant une dizaine d'années les élus et techniciens des communes (notamment plusieurs communes de l'agglomération grenobloise, Marseille, Montfermeil) et les services publics de l'État, les premiers soulignant l'humidité, le dysfonctionnement des équipements, le défaut d'isolation et les seconds retenant la qualité de l'éclairage, de l'aération et la présence de salles de bains et de chauffage central.

² Voir le chapitre V.

³ Grape, Fédération nationale des Centres Pact Arim, 1991. *L'intervention publique sur le parc collectif privé récent, une nouvelle politique d'intervention*. Rapport suite à une commande de la Direction de la Construction (Ministère de l'Équipement, du Logement, des Transports de de la Mer). Rédacteur : R. Ballain. Grenoble, 38p. Consulté aux archives de l'AURG, fond non public.

publics récents consacrés aux copropriétés dégradées, formulée de diverses manières :

*« Un nombre de plus en plus important de municipalités, spécialement celles des grandes agglomérations, redoute que le déclin socio-économique d'immeubles ou ensembles immobiliers privés n'entraîne dans leur chute des pans entiers du marché immobilier **en concentrant sur des portions de territoire** une population au moins aussi pauvre que celle des quartiers HLM les plus dégradés. » (Rastoll/CES 2002, p.33)*

*« L'action à destination des copropriétés en difficulté est un enjeu majeur pour les élus locaux concernés, **soucieux du maintien des équilibres** au sein de ce parc privé qui présente une part non négligeable de l'offre de logement. Cet intérêt est particulièrement marqué dans les communes moyennes où de grandes copropriétés pèsent fortement sur la démographie, et dans des agglomérations denses où le logement privé est essentiellement structuré autour des copropriétés » (Braye/ANAH 2012, p.8)*

Au niveau local, on trouve le même discours dans des documents d'action publique divers, tels que documents préparatoires à l'élaboration d'une stratégie d'intervention, discours, comptes rendus de réunions techniques. L'argument est particulièrement visible dans l'agglomération lyonnaise, puisqu'il constitue le socle sur lequel se constitue l'énoncé de la politique publique :

« Il [le peuplement] représente souvent la préoccupation centrale des collectivités locales. [...] La dérive sociale n'est plus contrôlée et les mécanismes privés de gestion s'avèrent incapables de provoquer un retournement de situation ». ¹

« Face à une paupérisation rampante de certaines copropriétés qui s'accélère, l'enjeu de l'intervention publique est d'inverser cette tendance » ²

Une stratégie parfois explicite de réduction de l'offre la plus accessible

À l'échelle des copropriétés, dans les sites étudiés, les objectifs affichés de lutte contre l'habitat indigne ou de dispersion des ménages précaires a presque toujours pour conséquence directe la disparition d'une offre de logements privés accessibles aux ménages les plus modestes.

Dans l'ensemble, la réduction de l'offre accessible aux ménages les plus modestes est, si ce n'est un objectif, du moins ne conséquence clairement affichée par les intentions des acteurs

¹ Grape 1990. Bilan des interventions sur le parc collectif privé en Rhône-Alpes. Lettre de mai 1990 co-signée par René BALLAIN (GETUR) et Maurice Bardel (Agence d'Urbanisme de la Courly). Groupe de Recherche Rhône-Alpes sur le Patrimoine et son évolution. 5p. Consulté aux archives de l'AURG, fond non public.

² Intervention introductive du vice-président de la communauté urbaine de Lyon en charge de l'habitat et du logement, Groupe de travail du 30 juin 1999. Communauté urbaine de Lyon, agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise, 1999-2000, *Conférence d'agglomération de l'habitat, groupe de travail n°4 : « les copropriétés fragiles »*, recueil des contributions et des comptes rendus de réunion, pochette. Consulté à Urbalyon, cote E9083.

publiques. À Terraillon, l'objectif traverse l'ensemble de l'intervention publique : la concentration de ménages précaires justifie les actions précoces comme les derniers programmes de rénovation urbaine, qui toutes visent à l'installation de ménages plus dotés en remplacement de la population en présence (chapitre VIII). À Champberton, cet objectif, moins visible, est cependant l'une des préoccupations explicites de la commune, qui souhaite éviter l'entrée de ménages trop modestes au sein de son parc public. Il s'agit donc de limiter doublement l'accès au logement des ménages discriminés, d'abord en faisant disparaître une offre de logements privés accessible, ensuite en compliquant l'entrée au parc social (chapitre VIII). À Marseille, la démolition du bâtiment B du Parc Corot dans les années 1980 doit notamment permettre l'arrivée de nouveaux ménages, plus solvables et français, sur les autres bâtiments, facilitant ainsi leur redressement : là encore, le départ des ménages les moins solvables est un souhait explicite de l'action publique (chapitre XI). Aux Bosquets à Montfermeil, le départ des ménages les moins solvables est un objectif constant des interventions publiques successives (Le Garrec 2010). La disparition de cette offre est particulièrement visible lors des opérations menées dans le cadre de l'habitat indigne, puisque des immeubles entiers sont soit transformés en logements sociaux, soit démolis. Même si certains ménages accèdent de ce fait au logement social, l'offre de logement accessible aux ménages les plus discriminés sur le marché du logement se voit au final réduite¹. Seules exceptions, les interventions plus récentes étudiées à Marseille (à Bellevue comme Bel Horizon) évoquent rarement cet objectif de réduction de la présence des ménages les plus vulnérables sur le marché du logement. Le premier Plan de Sauvegarde sur Bellevue est toutefois l'occasion de lutter contre les squats et locations illégales, forme d'habitats qui accueillent des ménages particulièrement vulnérables ; la poursuite des projets de réhabilitation fait craindre à certains habitants de se voir relogés au Nord de Marseille, dans les arrondissements les plus pauvres (d'Hombres et Scherrer 2012).

*

* *

Dans l'action publique sur les copropriétés dégradées, le « référentiel des politiques publiques du logement des personnes défavorisées » est donc mobilisé pour justifier l'intervention publique et ses objectifs. Or il génère un paradoxe : si les caractéristiques socio-économiques des ménages habitant la copropriété justifient l'intervention publique, celle-ci vise souvent à ce que de tels ménages ne puissent plus habiter ladite copropriété.

C.2. Le logement social conventionné, seul habitat pensable pour les ménages précaires ?

Les entretiens réalisés et l'examen des solutions retenues pour loger les ménages précaires déjà présents sur les copropriétés étudiées et permettent d'éclairer en partie ce paradoxe : la copropriété ne constituerait pas un habitat adapté à ces ménages. Elle se décline en deux

¹ Voir l'exemple du rachat d'un immeuble de Champberton par la commune : les rénovations effectuées sont alors l'occasion d'en changer l'occupation, la commune privilégiant des ménages de plus petites tailles et français (chapitre IX, section B.2.b). Les logements sont ainsi devenus moins accessibles aux ménages avec de faibles revenus, de nombreux enfants ou immigrés, qui constituent l'essentiel des habitants des logements privés de la copropriété.

arguments : premièrement, la propriété (et plus encore la copropriété) d'un logement n'est raisonnable que pour les ménages dotés d'un certain capital culturel et financier ; deuxièmement, le logement social est toujours préférable au logement privé.

C.2.a. « La copropriété, ce n'est pas fait pour les pauvres ! »

Dans les entretiens, la plupart des praticiens interrogés glissent, tôt ou tard, un passage relatif à l'incompatibilité entre la position de copropriétaire et celle de ménage précaire. Qu'ils soient élus, techniciens publics, opérateurs, syndicats de copropriété, presque tous s'accordent sur le fait que les ménages les plus pauvres ne devraient pas être copropriétaires.

« Je me rends compte qu'il y a des gens qui sont propriétaires et qui ne devraient pas, ils devraient être locataires, et c'est pas mal d'être locataires. On ne peut pas être propriétaire à tout prix, il faut pouvoir acheter. Des fois ça coûte rien d'acheter, mais il faut pouvoir entretenir, il faut pouvoir participer »¹

« Tous ceux qui sont allés accéder à la copropriété qui n'ont pas su tenir leur propriété, leur patrimoine parce qu'ils avaient pas les sous, elle est de ceux qui pense – et moi aussi – qu'il aurait mieux valu que ces gens-là restent dans le logement social. »²

*« Notre challenge à nous, régie, syndic, c'est de faire comprendre à ces gens en permanence pourquoi ils payent, qu'est-ce qu'ils payent. Tout le temps, tout le temps, ils sont pas d'accord pour payer, **parce que vous avez beaucoup de gens qui n'ont pas les revenus qui permettent d'être copropriétaires, parce que copropriétaire c'est un standing, c'est pas n'importe quoi !** Vous avez des copropriétaires qui touchent 700€ par mois ! 700€ par mois ! Vous en avez qui sont au RSA, vous en avez qui ne travaillent pas, vous en avez... c'est pas possible ! c'est pas possible une copropriété... »³*

*« Le problème de la copropriété, le problème de fond, c'est que c'est tellement compliqué que c'est un truc de spécialistes. Et vouloir en faire un outil de l'habitat quotidien, de la masse des gens, c'est caricatural, enfin c'est... Alors ça va bien quand on est sur des immeubles très simples, très homogènes, très solides, bien construits, habités par des gens qui ont les moyens de payer les charges, etc. **Enfin, moi j'ai un axiome très simple : la copropriété, ce n'est pas fait pour les pauvres !** C'est ma conclusion de 15 ans de pratique ! Et c'est pour ça que quand je vois tout le monde qui continue de vendre de l'accession sociale, je suis atterré, je suis atterré. »⁴*

La question de l'adéquation de la copropriété aux ménages pauvres n'ayant pas été posée de manière systématique, la thèse ne permet pas de pousser davantage l'analyse. Elle permet simplement de noter la fréquence de la remise en cause de la présence de ménages pauvres

¹ Technicien public à Marseille, entretien, 2015.

² Adjoint au maire d'une commune lyonnaise, entretien, 2014.

³ Représentant du syndic, copropriété dégradée lyonnaise, entretien, 2014.

⁴ Opérateur sur les copropriétés dégradées, intervient sur toute la France, entretien, 2015.

au sein d'un espace de logement privé, qui plus est associé à la notion de « propriété » (Lefeuvre 2003).

C.2.b. La disparition de logement locatifs privés, un non-problème public

Si la possession d'un logement est présentée comme une mauvaise solution pour les ménages pauvres, la location d'un logement à un bailleur privé n'est pas non plus considérée comme une solution que l'action publique se doit de favoriser.

Dans toutes les actions publiques étudiées, la disparition d'une offre de logements privée répondant à une demande au sein de l'agglomération n'est jamais considérée comme un problème appelant une solution publique. En particulier, la disparition d'une offre de logements locatifs privés est toujours présentée comme une conséquence positive de l'action publique¹. Seule est prise en compte la question du déplacement des ménages déjà présents sur la copropriété. Certaines interventions visent à maintenir les ménages sur place : pour les copropriétaires occupants, il s'agit de trouver des prêts et subventions leur permettant d'honorer les charges de copropriété (en particulier lors de rénovations) ; pour les locataires, il s'agit de faire conventionner le logement afin que les rénovations des logements locatifs privés n'induisent pas le départ du locataire. Quand les ménages doivent être relogés, c'est le logement social qui est privilégié. Les locataires du parc privé comme du parc social doivent être relogés au sein du parc social ; les copropriétaires occupants, selon leur situation, sont orientés soit vers le parc social, soit vers l'accès à un autre logement au sein du site en copropriété dégradée.

La seule forme de logement locatif privé favorisée par l'intervention publique est donc le logement conventionné : une fois encore, il s'agit d'introduire un contrôle public au sein des logements destinés aux ménages défavorisés².

C.2.c. Le logement social comme seul logement pensable

Au final, une seule forme de logement est présentée par les acteurs publics comme étant adaptée aux ménages les plus précaires : le logement social.

Dans les discours des personnes interrogées, on constate d'ailleurs que plusieurs considèrent que ceux-ci étaient précédemment locataires du parc social :

« C'était des gens qui ont la mentalité HLM, comme une cité, si vous voulez ils vivent comme dans un HLM alors qu'ils sont propriétaires. Il faut essayer de leur faire comprendre qu'une copropriété, on n'est pas tout seul, et on fait pas ce qu'on veut. Y'a un règlement, on ne change pas les frais comme on veut... et ça ils le savent pas. »

« Ce qui amène d'ailleurs le maire à dire : "La propriété, c'est bien gentil, mais parfois vaut mieux être locataire ». Elle, c'est une militante du logement social. Tous ceux qui sont allés accéder à la copropriété qui n'ont pas su tenir leur propriété, leur patrimoine parce qu'ils avaient pas les sous, elle est de ceux qui

¹ Voir en particulier le cas de Champberton, particulièrement explicite.

² Contrôle qui, dans le cas des logements privés conventionnés, s'avère pour le moins maigre, comme le constate le chapitre de J. Lees consacrés aux « arnaques » à la CAF (Lees 2014, p.460).

pense – et moi aussi – qu'il aurait mieux valu que ces gens-là restent dans le logement social, parce qu'ils auraient pas eu tous les emmerdes qu'ils ont eues, et ils auraient pas vécu dans un cadre sur lequel ils étaient incapables de tenir leur patrimoine. »¹

À l'inverse, les différentes recherches portant sur les trajectoires résidentielles des ménages en copropriété dégradée montrent plutôt que les ménages qui y résident sont ceux qui n'ont pas pu accéder au logement social (Foret 1987, Lelévrier 2000, Le Garrec 2010, Lees 2014b), notamment à cause des discriminations exercées à l'entrée de ce parc envers certains ménages discriminatoires (Geld 2001, Tissot 2005, Sala Pala 2005, Kirzbaum 2008, Bourgeois 2013).

Une telle représentation est également en contradiction flagrante avec les données sur les logements et les ménages : il n'existe pas assez de logements sociaux pour loger tous les ménages modestes ; en particulier, l'offre de logements sociaux accessibles aux personnes avec les revenus plus faibles est très en-deçà des besoins (Marpsat 2008, Noyé 2008). Elle méconnaît également les spécificités du parc de logements privés, qui permet des trajectoires résidentielles distinctes de celles du parc social, notamment de par sa plus grande souplesse dans le choix et l'accès au logement, mais également de par les représentations qu'elle véhicule (Foret 1987, Lelévrier 2000, Dietrich-Ragon 2013)².

*

* *

Si l'on s'intéresse aux représentations véhiculées par les praticiens de l'action publique sur les copropriétés dégradées (ainsi que par les syndicats), il paraît plus aisé d'expliquer pourquoi la disparition d'une offre de logement privé accessible aux ménages modestes n'apparaît pas comme un problème public : cette offre de logement n'apparaît en effet pas souhaitable. Dans les représentations, être copropriétaire est trop risqué pour un ménage modeste et mieux vaut, dans tous les cas, être locataire du logement social. Or c'est précisément parce qu'ils ne peuvent accéder au logement social que nombre des habitants des copropriétés dégradées étudiées y ont élu domicile.

C.3. Une politique du logement des personnes défavorisées comme les autres ?

Les politiques publiques d'intervention sur les copropriétés dégradées possèdent donc la double caractéristique de concerner systématiquement des espaces habités par des ménages modestes, discriminés sur le marché du logement conventionnel, et de conduire – si ce n'est viser – à la réduction de l'offre accessible aux plus modestes et aux plus discriminés d'entre eux. Si on la replace dans le contexte plus général des politiques du Logement, l'intervention publique sur les copropriétés dégradées s'inscrit donc dans le référentiel (au sens de Muller 2005) des politiques du logement des personnes défavorisées : il s'agit de s'attaquer aux formes de logement accueillant les ménages les plus fragiles et ne respectant pas toutes les

¹ Adjoint au maire d'une commune lyonnaise, entretien, 2014.

² Sur la question des stratégies résidentielles des individus, voir (Authier., Bonvalet, Lévy 2010), et en particulier (Grafmeyer 2010)

normes en vigueur de l'habiter, pour les mettre aux normes ou, à défaut, reloger ses habitants dans un logement ou un hébergement géré par la puissance publique.

Ce référentiel permet de comprendre pourquoi, lors de la mise en œuvre d'une action publique sur une copropriété dégradée, l'arbitrage entre différents objectifs incommensurables de la politique du Logement – disperser les pauvres, lutter contre l'habitat insalubre, mettre en œuvre le droit au logement – s'effectue toujours au profit des deux premiers : le logement privé, en particulier en copropriété, n'apparaît pas comme une offre de logement souhaitable pour les ménages défavorisés. Son rôle dans l'accès au logement de ces ménages est alors laissé de côté au profit de considérations sur son état technique et sur la concentration de ménages pauvres que le phénomène de dégradation des copropriétés entraîne.

Mais ce référentiel permet également d'expliquer pourquoi la gestion – dont le caractère crucial est pourtant souligné par la plupart des acteurs publics enquêtés – apparaît si peu dans les énoncés publics. Mettre en avant la gestion comme facteur premier de la dégradation et de la valorisation, c'est penser les copropriétés dégradées autrement que comme un habitat de personnes défavorisées. La prise en compte de la gestion, enjeu spécifique aux copropriétés dégradées, apparaît incongrue dans un référentiel qui pense l'habitat des personnes pauvres comme un problème en soi. À la clôture de la thèse, ce référentiel reste la référence, bien que la question de la gestion des copropriétés se répande largement au sein des acteurs publics spécialisés.

Conclusion de la partie 4.

En revenant sur ce qui distingue et ce qui rassemble les trois territoires d'action publique et les cinq sites de copropriétés dégradées étudiées, la quatrième partie de la thèse a permis de proposer une vision plus synthétique et plus globale de l'organisation de l'action publique locale sur le phénomène de dégradation des copropriétés.

Comparer les copropriétés

Le chapitre XII permet tout d'abord de revenir sur les cinq études de cas effectuées, pour tenter d'identifier ce qui les distingue et ce qui les rassemble. Il permet d'identifier deux facteurs de risque peu présent dans les discours des acteurs publics : les bâtiments de grande hauteur, d'une part (caractérisés par la présence d'un ascenseur induisant des charges supplémentaires et un risque aggravé en cas de dégradation) et les malfaçons juridiques de l'autre. Mais au-delà de ces considérations sur les copropriétés, le chapitre me permet de confirmer et d'affiner les différences entre les cas de collectivités étudiées : les trois groupes identifiés lors de la partie consacrés aux acteurs publics locaux (partie 2) – les collectivités mobilisées et formées à la copropriété, les collectivités mobilisées ignorant le fonctionnement des copropriétés, les copropriétés peu mobilisées vis-à-vis des copropriétés se retrouvent ici confortés par les études de cas.

L'importance de la gestion

Ouverte, dans le premier chapitre, par une revue de littérature soulignant l'importance de la gestion dans le phénomène de dégradation des copropriétés, la thèse se clôt sur un chapitre consacré à celle-ci, et plus précisément à l'interaction entre gestion et action publique. L'étude des cinq sites de copropriétés dégradées permet d'abord de constater l'existence d'un type de gestion non théorisé, que j'ai appelé la *gestion pro-dégradation*¹. À l'opposé de la *gestion pro-valorisation*, où les principaux décideurs œuvrent à la valorisation de leur copropriété, la *gestion pro-dégradation* suppose la prédominance de personnes – copropriétaires et/ou syndics – tirant profit de la dégradation de la copropriété et alimentant celle-ci. Dans une position intermédiaire, la *gestion en difficulté* rassemble différentes configurations de gestion alimentant les difficultés de la copropriété.

Classer ainsi la gestion des copropriétés permet, il me semble, de mieux comprendre l'intrication entre intervention publique et gestion des copropriétés au sein du phénomène de dégradation des copropriétés. D'une part, le succès d'une intervention publique s'avère en grande partie conditionné par la prise en compte, lors de sa mise en œuvre, de la configuration de gestion de la copropriété. Cette prise en compte ne recoupe que faiblement les catégories de solutions publiques identifiées, qui peuvent ou non prendre en compte la gestion. Le second aspect de l'intrication entre intervention publique et gestion réside dans l'influence que la présence régulière et attentive d'acteurs publics pourrait exercer sur les rapports privés

¹ Désignée par *gestion malveillante* dans la version antérieure de la thèse

qui se jouent au sein de la copropriété. Sur les copropriétés étudiées, la présence soutenue des acteurs publics semble avoir pour effet d'assurer le respect de la règle de droit dans les rapports marchands, qu'il s'agisse du travail réalisé par les syndicats ou des rapports entre copropriétaires bailleurs et locataires. Cette prévalence de la règle de droit protège notamment les groupes les plus vulnérables au sein de la copropriété.

Le rôle de l'État

Le chapitre XIV revient le rôle de l'État, par le biais de ses agences et de ses services déconcentrés. Concernant les copropriétés dégradées, les services de l'État s'organisent principalement à deux échelles, le département, via les DDT ou DDTM, et le national, incarné par l'ANAH, puis plus récemment l'ANRU et l'ADEME, qui mettent à disposition des dispositifs nationaux et s'assurent que les copropriétés présentées par les collectivités locales en respectent les critères d'attribution. Vis-à-vis de l'ANAH, les agglomérations de Grenoble et de Lyon m'apparaissent doublement avantagés par rapport à Marseille et son intercommunalité : proposant davantage de copropriétés, ils bénéficient de davantage de dispositifs nationaux ; « jouant le jeu » de l'ANAH, ils bénéficient de meilleures relations et d'une plus grande capacité de négociation – sans doute d'autant plus forte que leurs élus sont mobilisés.

L'étude de l'ANAH souligne un autre trait caractéristique de la politique publique sur les copropriétés dégradées : celle-ci n'est, au niveau national, assortie d'aucune velléité de programmation territoriale. Le chapitre IV a montré que ceux-ci n'ont, techniquement, pas les moyens d'une telle programmation, la répartition géographique du phénomène de dégradation des copropriétés à l'échelle nationale ne pouvant être approchée à partir des éléments statistiques existants. Cette absence de programmation vient renforcer les différences entre collectivités locales.

Les effets de l'action publique

Enfin, le dernier chapitre de la thèse s'interroge sur les effets de l'action publique sur les copropriétés dégradées. Ceux-ci peuvent être abordés sous trois perspectives différentes. Du point de vue de l'action publique locale elle-même, tout d'abord, la thèse permet de constater que chaque territoire (organisé, en l'occurrence, à l'échelle de la commune ou de l'intercommunalité) organise l'action publique selon ses modalités propres, abordant le phénomène de dégradation selon différents problèmes publics et mettant en œuvre différentes solutions publiques pour résoudre ceux-ci. Si, dans les agglomérations grenobloises et lyonnaises, les collectivités locales mettent en place des interventions publiques adaptées aux difficultés de leur territoire, ce n'est le cas ni à Marseille, ni à Montfermeil, pour des motifs différenciés : absence de volonté d'intervention d'une part, intervention inadaptée de l'autre. Les inégalités entre territoires ainsi que l'organisation des services de l'État viennent renforcer les différences dans l'action publique locale, conduisant à une divergence entre les copropriétés dégradées lyonnaises et grenobloise d'une part, marseillaise et montfermeilloise de l'autre.

Je propose ensuite d'évoquer l'effets de l'action publique sur les individus : propriétaires et locataires des copropriétés concernées. L'action publique sur les copropriétés dégradées est, par essence, discrétionnaire ; son effet apparaît de plus complexe à qualifier, tant les profils

Conclusion de la partie 4.

des particuliers et leur interaction avec l'action publique peut différer. La thèse – qui porte par ailleurs peu sur les particuliers – permet simplement de souligner que le premier effet qui ressort d'une action publique efficace sur les copropriétés est le maintien d'un fonctionnement privé de la copropriété conforme aux lois et normes en vigueur.

Enfin, les copropriétés dégradées peuvent être replacées dans le contexte plus large des politiques du Logement. Il me semble évident – bien que je n'aie pas identifié de recherche le montrant formellement – que les politiques du Logement concernant les ménages les plus pauvres (parfois désignée sous le terme de « politique sociale du Logement ») s'attachent non pas à loger les plus pauvres, mais plutôt à l'habitat des pauvres. Cet habitat, qu'il soit privé ou public, locatif ou en propriété, formel ou informel, est pris pour cible par différentes politiques publiques qui visent à le transformer en un habitat plus conforme – et de ce fait moins accessible aux plus pauvres. Il me semble que l'intervention publique sur les copropriétés dégradées, tant par les objectifs définis (localement comme nationalement) que par les solutions mises en œuvre, s'inscrit dans la droite ligne de ces politiques sociales du Logement.

Conclusion

Conclusion

Cette thèse dresse un portrait de la relation qui se tisse entre un phénomène socio-spatial – la dégradation des copropriétés – et l’organisation, en réponse, de politique publique locales. Étudié au plus près du terrain, tant dans les copropriétés que dans les services techniques concernés, le sujet s’inscrit profondément dans deux champs de recherche différents – la science politique d’une part, la copropriété de l’autre.

Dans le champ de la copropriété, la thèse propose deux nouveaux éléments. Tout d’abord, le phénomène de dégradation des copropriétés est envisagé comme un processus international que l’on peut modéliser par deux cycles opposés, la dégradation et la valorisation. Ensuite, la thèse démontre l’existence, dans certaines copropriétés françaises, d’une configuration particulière de gestion et propose en conséquence un nouveau concept : la *gestion pro-dégradation*. Les résultats de la thèse portant sur l’action publique sur les copropriétés sont à la fois plus nombreux et plus complexes, étant intriqués dans les deux champs théoriques (science politique et copropriété) et dans différentes échelles d’action publique (à l’échelle de la cible de l’action publique, de la collectivité qui l’instaure et du contexte législatif et administratif qui l’encadre).

Le phénomène de dégradation des copropriétés

Comprendre l’action publique sur les copropriétés dégradées nécessite tout d’abord de comprendre le phénomène que l’intervention publique cherche à résoudre. De ce point de vue, la thèse propose deux éléments : une modélisation de la dégradation des copropriétés comme phénomène international centré autour de questions de gestion, tout d’abord ; une classification des copropriétés en trois grandes catégories idéal-typiques ensuite. Ces modélisations constituent autant de propositions à destination tant des chercheurs que des acteurs publics, dans un contexte où les recherches en science sociale sur le phénomène de dégradation des copropriétés demeurent peu mobilisées.

Modélisation d’un phénomène international

En réalisant une revue de littérature internationale, la thèse propose comme résultat que le phénomène de dégradation des copropriétés constitue un risque intrinsèque à la structure même de copropriété, dépassant les différences législatives¹. Elle confirme le caractère central de la gestion, déjà souligné par les recherches françaises et étayé par des articles internationaux. Pour faciliter la diffusion de ces résultats (en particulier vis-à-vis des acteurs publics), une modélisation du phénomène de dégradation et de valorisation des copropriétés a été proposée. Elle s’articule en trois cycles se renforçant mutuellement, au centre desquels

¹ Celles-ci jouent toutefois un rôle important dans la fréquence et l’intensité du phénomène de dégradation (Blunt et al. 1998, Norris & Shield 2009, Gao 2013). De manière plus générale, voir aussi (Yip & Forrest 2002, McKenzie 2006, Blandy et al. 2006, Huong 2010, Chen 2011) concernant l’impact de la législation sur la gestion des copropriétés dans différents zones géographiques (respectivement Hong-Kong, Etats-Unis, Angleterre et Australie, Vietnam, Taiwan).

on trouve l'impossibilité de prendre une décision de travaux et le fonctionnement des organes de gestion.

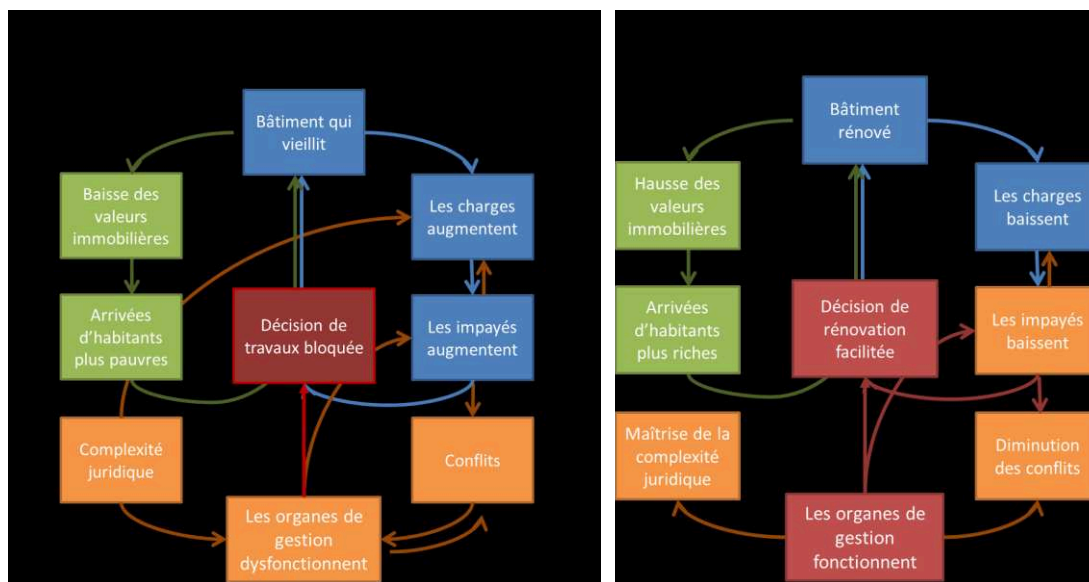


Figure 28 : Phénomènes de dégradation et de valorisation des copropriétés

Ces phénomènes impactent la gestion (en orange), le bâti (en bleu) et le positionnement sur le marché (en vert). Les trois cycles se renforcent mutuellement. Au centre, on trouve la décision de travaux et le fonctionnement des organes de gestion (en rouge).

La gestion pro-dégradation, nouveau concept pour qualifier la gestion de certaines copropriétés

L'étude de quelques copropriétés marseillaises nous a amené à identifier une configuration particulière de gestion, la *gestion pro-dégradation*, qui se met en place dans certaines copropriétés déjà entrées dans un processus de dégradation et où certains particuliers ou professionnels profitent de la faiblesse des organes de gestion, des lenteurs et dysfonctionnements du système juridique et de l'inattention des acteurs publics locaux pour tirer profit de la dégradation de la copropriété. Cette forme de gestion n'est pas prise en compte dans les publications universitaires précédentes traitant de la gestion des copropriétés ; une nouvelle catégorisation théorique de la gestion des copropriétés a donc été proposée, articulée en trois grandes formes idéal-typiques et en dix idéaux-types.

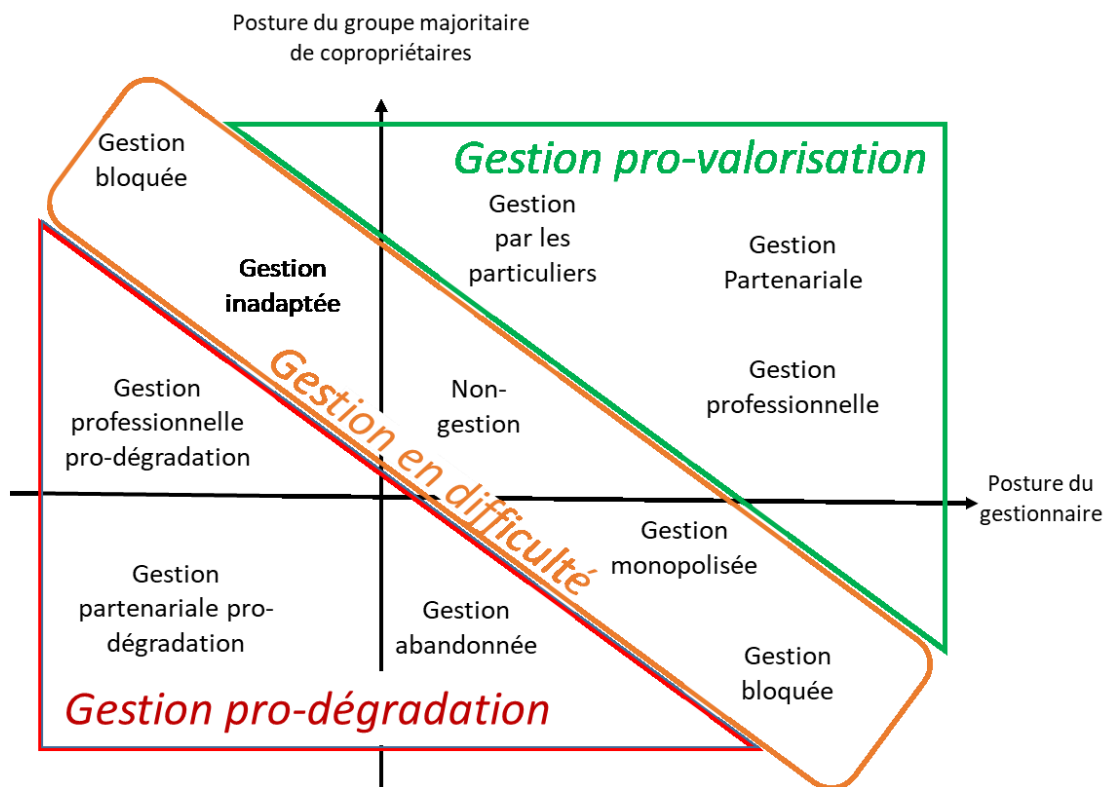


Figure 29 : Modélisation de la gestion des copropriétés en fonction de la posture du groupe majoritaire de copropriétaires et du gestionnaire.

L'action publique locale sur les copropriétés dégradées

Concernant l'action publique locale, la thèse met tout d'abord à jour les différences et contradictions qui composent le champ des copropriétés dégradées, dont le terme recouvre des configurations sociales, physiques et gestionnaires différenciées. On y retrouve d'une part des copropriétés vétustes habitées par des ménages pauvres (agglomérations de Lyon et Grenoble), de l'autre des copropriétés endettées, dangereuses, dont certaines subissent les effets de ce que j'ai dénommé une *gestion pro-dégradation*.

La thèse permet ensuite de mieux comprendre comment des communes et agglomérations pionnières dans la lutte contre la dégradation des copropriétés ont pu connaître de telles divergences, dans un contexte d'institutionnalisation progressive des copropriétés dégradées. Au caractère crucial de la prise en compte de la gestion, déjà illustré par une thèse sur Montfermeil (Le Garrec 2010), s'est ajouté celui de l'implication des élus communaux. Le contexte local tant institutionnel que relatif aux acteurs privés de la copropriété, s'est avéré étroitement lié à l'action publique locale, les faiblesses de l'un renforçant celles de l'autre, et réciproquement.

La thèse souligne également le rôle paradoxal des services de l'État, qui accentuent les différences préexistantes entre territoires. L'État, en proposant des dispositifs mobilisables par les communes volontaires sans disposer d'outils de connaissance à distance du territoire, puis en favorisant les communes les plus dynamiques, s'avère, sur les cas étudiés, favoriser les territoires où le phénomène de dégradation des copropriétés est déjà contenu.

Conclusion

Enfin, l'action publique locale sur les copropriétés dégradées, si elle s'articule autour de différents énoncés, s'avère profondément ancrée dans le secteur des politiques du Logement des personnes défavorisées ; à ce titre, elle s'attache moins à loger les ménages « défavorisés » qu'aux logements desdits ménages. Les objectifs poursuivis – la remise aux normes, la dispersion des ménages les plus précaires, le relogement de certains en logement social – s'inscrivent dans ce référentiel d'action publique. Paradoxalement, sur les copropriétés dégradées étudiées, la présence d'acteurs publics mobilisés et attentifs à la gestion semble conduire en premier lieu au respect des règles régissant le logement privé, garantissant de ce fait aux ménages vulnérables une certaine qualité d'habitat.

Table des matières détaillée

Remerciements	6
Liste des sigles	7
Définitions mobilisées dans la thèse	9
Introduction.....	13
Plan de la thèse	14
Partie 1. Contexte	16
Chapitre I. Méthode	17
A. Petite histoire de la thèse	17
B. Dispositif de recherche.....	36
Chapitre II. La dégradation des copropriétés comme processus international	48
A. Stratégie bibliographique anglophone	49
B. La copropriété, une structure juridique courante	52
C. Le phénomène de dégradation des copropriétés.....	60
D. Modéliser le phénomène de dégradation des copropriétés	68
Conclusion	79
Chapitre III. La politique nationale de lutte contre la dégradation des copropriétés	81
A. Le développement de la copropriété et les premières politiques publiques d'amélioration des logements (1945-1975)	82
B. 1975-1994. Un contexte où l'intervention en copropriété dégradée n'est pas prévue	90
C. Un problème public désormais national	97
Conclusion du chapitre	115

Chapitre IV. Identifier les copropriétés en difficulté.....	117
A. Des copropriétés en difficulté sans existence statistique.....	118
B. Une quantification progressive de la copropriété en difficulté	126
C. Conclusion.....	140
Conclusion de la première partie	141
Partie 2. Trente ans d'actions publiques locales : trois agglomérations pionnières.....	144
Chapitre V. Trois agglomérations pionnières (1970-1994)	145
A. L'émergence du problème des copropriétés dégradées	147
B. Grenoble entre 1982 et 1994 : une structuration précoce en quête de solutions	159
C. L'organisation locale de l'intervention publique (1985-1994).....	164
Conclusion du chapitre	174
Chapitre VI. Une divergence dans un cadre désormais national (1994-2014).....	176
A. La divergence entre la commune de Marseille et les deux intercommunalités de Lyon et Grenoble (1990-2005)	177
B. Des politiques publiques qui s'étoffent et renforcent la divergence entre les trois agglomérations (2000-2011)	195
C. 2012-2015. Derniers dispositifs et renouveau à Marseille	213
Conclusion du chapitre.....	219
Chapitre VII. Des organisations territoriales différenciées et inégalement dotées	220
Introduction.....	220
A. Lyon : une action publique structurée autour du Grand Lyon et de la Politique de la Ville	222
B. Grenoble : une action par les communes, pensée autour de la rénovation du bâti et animée par la Métro	230
C. Marseille : une action éclatée entre plusieurs structures et faiblement outillée	241

Conclusion du chapitre	257
Conclusion de la partie 2.	261
Partie 3. Quatre sites emblématiques de copropriétés dégradées à la loupe	264
Chapitre VIII. Terrailon : une intervention publique ancrée dans la Politique de la Ville.....	267
A. Trois grandes copropriétés de l'est lyonnais	267
B. Histoire des copropriétés et de l'action publique	272
C. Les copropriétés en 2010	292
D. Analyse : une intervention volontaire ancrée dans la Politique de la Ville	306
E. Conclusion	322
Chapitre IX. Champberton, ou l'ingérence à la grenobloise	324
A. Présentation.....	324
B. Histoire de la copropriété et de l'action publique	330
C. La copropriété en 2010	350
D. Analyse.....	360
E. Conclusion.....	370
Chapitre X. Bellevue, la copropriété dégradée prioritaire de Marseille	372
A. Présentation.....	372
B. Histoire des copropriétés et de l'action publique	376
C. La copropriété en 2010	402
D. Analyse.....	408
E. Conclusion.....	414
Chapitre XI. Le Parc Corot : une copropriété très dégradée à l'abandon	415
A. Présentation.....	415
B. Histoire de la copropriété	417

C.	La copropriété en 2010	439
D.	Analyse.....	448
E.	Conclusion.....	453
Conclusion de la partie 3		454

Partie 4. La différenciation des copropriétés : une intrication entre gestion et action publique 458

Chapitre XII. Comparaison des études de cas : des copropriétés qui divergent et des interventions publiques inégales.....		459
---	--	-----

A.	Similitudes et différences des copropriétés	461
B.	Un poids inégal des acteurs publics.....	474
C.	Conclusion.....	486

Chapitre XIII. La gestion des copropriétés, enjeu-clé de l'intervention publique		489
--	--	-----

A.	Une nouvelle catégorie de gestion.....	490
B.	La prise en compte de la gestion dans l'intervention publique	500
C.	Les syndicats de copropriété en difficulté vus par les acteurs publics locaux : des représentations différenciées selon les territoires	511
D.	Les administrateurs judiciaires vus par les acteurs publics : entre solution et problème 521	
E.	Conclusion : interactions entre gestion et action publique	526

Chapitre XIV. Une organisation des services de l'État qui accentue la différenciation entre les territoires		530
---	--	-----

A.	L'organisation de l'État vis-à-vis des copropriétés dégradées	531
B.	Les relations entre l'État et les collectivités locales vues au prisme des archives locales 537	
C.	Une différence confirmée par les entretiens	540
D.	Les copropriétés dégradées, une exception au gouvernement à distance ?.....	550

Conclusion : Des services déconcentrés de l'État qui coopèrent avec le Grand Lyon et s'opposent à la commune de Marseille.....	555
Chapitre XV. Quels objectifs et quels effets de l'action publique locale ?.....	557
A. L'action publique locale vue au prisme de ses propres objectifs	557
B. L'action publique locale au prisme des personnes possédant et/ou habitant les copropriétés dégradées.....	566
C. L'action publique locale au prisme des politiques du logement des personnes défavorisées	574
Conclusion de la partie 4.	583
Conclusion	588

ANNEXES DE LA THÈSE

Pour obtenir le grade de

**DOCTEUR DE LA COMMUNAUTÉ UNIVERSITÉ
GRENOBLE ALPES**

Spécialité : **Science politique**

Présentée par

Eva SIMON

***L'action publique locale sur les
copropriétés dégradées :
des politiques publiques différenciées et
inégales à Lyon, Marseille et Grenoble***

Bibliographie et Annexes

Thèse soutenue publiquement le **3 mai 2017**,
devant le jury composé de :

M. Jacques BAROU

Directeur de recherche CNRS, PACTE, Science-Po Grenoble, Université
Grenoble Alpes (discutant) ;

M. Alain FAURE

Directeur de Recherche CNRS, PACTE, Science-Po Grenoble,
Université Grenoble Alpes (directeur de thèse) ;

Mme Marie-Pierre LEFEUVRE

Professeure des Universités, CITERES, Université de Tours
(rapporteuse) ;

Mme Christine LELEVRIER

Professeure des Universités, Lab'Urba, Université Paris Est Créteil Val
de Marne (rapporteuse, Présidente du jury) ;

M. Marc ULRICH

Directeur du cabinet de conseil Long John Silver (discutant).



Bibliographie
&
Annexes

Sommaire

Bibliographie	6
Bibliographie universitaire.....	6
Bibliographie non universitaire	19
Annexes relatives à la partie 1 : Méthode & Revue de littérature	24
(1a) Liste des entretiens	25
(1b) Lieux de consultation d'archives	32
Annexes relatives à la partie 2 : Trente ans d'actions publiques locales, trois agglomérations pionnières.....	33
(2) Dispositifs publics : détails techniques	34
(3) Le cas des autres agglomérations	39
(4) Exemples	45
(5) En contrepoint. Marseille : une intervention publique incitative équivalente à une commune lyonnaise de 80 000 habitants.....	50
Annexes relatives à la partie 3 : Quatre sites emblématiques de copropriétés dégradées à la loupe	58
(6) Terraillon	59
(7) Champberton	85
(8) Bellevue.....	97
(9) Le Parc Corot	105
(10) Bel Horizon : Un chapitre déplacé en annexe.....	118
A. Présentation.....	119
B. Histoire de la copropriété et de l'intervention publique	124
C. La copropriété en 2010	148
D. Analyse.....	155
E. Conclusion.....	161

Annexes relatives à la partie 4 : la différenciation des copropriétés, une intrication entre gestion et action publique.	162
(11) Le rôle de l'administration provisoire	163
(12) L'identification des copropriétés en difficulté à l'échelle locale : enjeu statistique et réalisations à Lyon, Marseille et Grenoble	178
(13) L'indicateur de repérage proposé par l'ANAH en 2012	189
(14) Une « culture méditerranéenne » de non-intervention sur les copropriétés dégradées ?	200
Quelques copropriétés dégradées rapidement évoquées lors de la thèse.....	203
(15) Les Tritons Hérons, ancienne copropriété grenobloise dangereuse	204
(16) La Villeneuve et l'Arlequin, actuelles copropriétés dégradées de Grenoble ?	206
(17) Le Mail G et Maison Blanche, deux autres copropriétés marseillaises dangereuses non prioritaires.....	215

Bibliographie

Bibliographie

Bibliographie universitaire

Les documents universitaires sont cités dans le corps du texte sous la forme (Auteur date). Les textes qui sont cités à plus de dix reprises dans la thèse sont signalés en gras.

A

Alam T. et al., 2012. Science de la science de l'État : la perturbation du chercheur embarqué comme impensé épistémologique, *Sociétés contemporaines*, n° 87, vol3, p. 155-173.

Arrignon M. 2012. *Inciter au travail : la convergence des instruments, cadres cognitifs et objectifs des réformes sociales "actives" dans le contexte de la Stratégie Européenne pour l'Emploi (Espagne, France, Pays-Bas)*. Thèse en science politique sous la direction de S. Saurugger. Université Grenoble Alpes, Grenoble.

Authier J-Y., Bonvalet C., Lévy J-P. (dir.), 2010. *Elire domicile. La construction sociale des choix résidentiels*, PUL, 434 p.

B

Ballain R., Maurel E., 2002, *Le logement très social : extension ou réduction du droit au logement ?*, l'Aube, Paris, 172p.

Ballain R., Jacquier C. et alii, 1989. *L'habitat collectif privé des trente glorieuses : la gestion des patrimoines urbains*, GRAPE : Grenoble, 182 p.

Ballain R., Jacquier C., 1983. *La réhabilitation du parc collectif privé. Une opération expérimentale dans l'agglomération grenobloise*, septembre 1983.

Ballain R., Jacquier C., 1984. Dévalorisation du parc collectif privé et gestion des copropriétés, CERAT.

Barou, J., 2006. Bref panorama de la situation des immigrés. *Hommes et Migrations*, 1264, p.6-19.

Barou J., 2008.. Mixité sociale et accès au logement : un couple antagonique ?. *Recherches et Prévisions*, n°94, pp. 49-57

Barou J, 2012. *Les foyers de travailleurs*, Hommes et migrations, n.1295, pp.40-52.

Barthe T. et al., 2013. Sociologie pragmatique : mode d'emploi, *Politix*, N° 103(3), p. 175-204.

Baudin G., Genestier P., Faut-il vraiment démolir les grands ensembles ? , *Espaces et sociétés*, n° 124-

- 125, vol.1, , p. 207-222
- Beaud S., & Weber F., 2010. *Guide de l'enquête de terrain*. Paris, La Découverte, 335p.
- Beck M., 2005. *Les copropriétés en difficulté, histoire d'une reconnaissance publique. Aux origines de la loi du 21 juillet 1994 relative à l'habitat*, Paris, Plan Urbanisme Construction et Architecture, 75 p.
- Becker H., 2004. *Ecrire les sciences sociales*, Paris, Economica, 179 p.
- Becker H., 2002. *Les ficelles du métier*, Paris, La découverte, coll. Guide Repères, 2002 (1ère éd. 1998), 352 p.
- Berat B., Pougnet-Place F., 1995. *Gestion de l'espace et intégration : Les regroupements résidentiels des immigrés dans des copropriétés dégradées*, Paris, ACADIE - Etude pour la Direction de la Population et des Migrations, Ministère des Affaires Sociales, de la Santé et de la Ville., 133 p.
- Bérard Y., 2005. De la ville comme objet de recherche aux experts comme acteurs des politiques urbaines : le cas de l'agglomération rennaise, *Droit et société*, n°60, p. 411-426.
- Bernard, N. 2009. *La problématique des campings permanents en Wallonie. Zones de non droit ou lieux d'expérimentation sociale ?* In : Y. Maury (dir.), *Les coopératives d'habitants. Méthodes pratiques et formes d'un autre habitat populaire*, Bruylant : Bruxelles, p. 345-365.
- Bernard N., 2006. Maîtriser son logement : réflexion sur l'inadaptation des instruments législatifs, *Droit et société*, n°63-64, p. 553-583.
- Beschi S., 2008. *Prévenir la dégradation des copropriétés récentes, Exemples d'actions sur Saint Martin d'Hères et l'agglomération grenobloise*, mémoire de L3 en Aménagement et Développement Territorial, sous la direction de P. Duarte, Institut d'urbanisme de Grenoble, 146p.
- Blandy S., Dixon J., Dupuis A., 2006. Theorising power relationships in multi-owned residential developments: unpacking the bundle of rights, *Urban Studies*, n°43, pp. 2365–2383.
- Blandy S., Lister D., 2005. Gated communities: (ne)gating community development?, *Housing Studies*, 20(2), pp. 287–301.
- Blunt A., Muziol-Weclawowicz A., 1998. Improved Management of the Existing Stock - The Case of Poland, *Housing Studies*, 13:5, 697-711
- Bonneval L., 2011. *Les Agents immobiliers. Pour une sociologie des acteurs des marchés du logement*, Lyon : ENS Editions.
- Bordreuil J-S., 1997. Marseille : le grand projet urbain et les quartiers Nord. Les gens des cités n'ont rien d'exceptionnel, in *En marge de la ville, au cœur de la société : ces quartiers dont on parle*, Querrien A. (coll.), éd. de l'Aube.
- Bouillon, Florence. 2009. *Les mondes du squat. Anthropologie d'un habitat précaire*, Paris, PUF.

Bourdieu, P., & de Saint Martin, M., 1990. Le sens de la propriété. Actes de la recherche en sciences sociales, 81(1), 52-64.

Bourdieu, P. 1989. *La Noblesse d'État. Grandes écoles et esprit de corps*. Paris : Éditions de Minuit (coll. « Le sens commun »).

Bourgeois, M., 2011. La gestion quotidienne de l'attribution des logements sociaux : une approche ethnographique du travail des agents des HLM, *Working papers du Programme Villes & territoires*, 2011-8, Paris, Sciences Po.

Bourgeois M., 2013. Choisir les locataires du parc social ? Une approche ethnographique de la gestion des HLM, *Sociologie du travail*, vol. 55 (1).

Bourillon F., 2000. La loi du 13 avril 1850 ou lorsque la Seconde République invente le logement insalubre, *Revue d'histoire du XIXe siècle* [En ligne], mis en ligne le 04 septembre 2008, consulté le 25 janvier 2016.

Bourillon F., 1999. Changer la ville, la question urbaine au milieu du 19e siècle. *Vingtième Siècle*, revue d'histoire, n°64, Villes en crise ? pp. 11-23.

Bray, Z., 2008. Ethnographic approaches. In *Approaches and Methodologies in the Social Sciences: A Pluralist Perspective*, Donatella Della Porta and Michael Keating, eds, pp. 296-315.

Brisepierre G., 2011. *Les conditions sociales et organisationnelles du changement des pratiques de consommation d'énergie dans l'habitat collectif*, Thèse de doctorat en sociologie sous la direction de D. Desjeux, Université Paris Descartes, Paris, 847 p.

Brouillette A-A. 2011. Croisement des savoirs scientifiques et autochtones, *Développement Social*, 11(3)

Brunn S., Frantz K., 2006. Introduction Gated Communities: An Emerging Global Urban Landscape, *GeoJournal*, vol 66, pp. 1-3.

Buttard C., Durand H., Vernay A., 1980. *Les logements aidés en copropriété, un patrimoine à sauvegarder. Recherche effectuée dans le cadre de fin d'études d'architecte*. Directeur de mémoire Claude Jacquier. Conservé à l'AURG.

C

Cadiou S., 2002. *La cité de l'expertise. Savoirs et compétences d'experts dans le gouvernement des villes*, Thèse de doctorat en science politique, sous la direction de Claude Sorbets, Université de Bordeaux IV.

Carrel M., 2006. Faire participer les habitants ? La politique de la ville à l'épreuve du public. *Annuaire des collectivités locales*, 26(1), p.649-656

Chan, D. K.W & Choi T. N.Y, 2015. Difficulties in executing the Mandatory Building Inspection Scheme (MBIS) for existing private buildings in Hong Kong, *Habitat International*, 48, pp.97-105

Chen, S. C., 2011. Common interest development and the changing roles of government and market in planning. *Urban Studies*, 48(16), 3599-3612.

Chu F-N., Chang C-O., Sing T.F., 2013. Collective Action Dilemmas in Condominium Management, *Urban Studies*, vol. 50, 1: pp. 128-147

Cirman A., Mandic S., Zoric J., 2013. Decisions to Renovate: Identifying Key Determinants in Central and Eastern European Post-socialist Countries. *Urban Studies*, vol.50, n°16, pp.3378-3393.

Cohen M. & David C., 2012. Les cités de transit : le traitement urbain de la pauvreté à l'heure de la décolonisation, *Métropolitiques*, en ligne, 29 février 2012

Cossart, P., Talpin, J. 2015. *Lutte urbaine. Participation et démocratie d'interpellation à l'Alma-Gare, Vulaines-sur-Seine* : Éditions du Croquant.

Creswell J., 2009. Chapter 1 : The selection of a research design, in *Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches*, third edition, Sage, p.3-22.

D

Damon J., 2011. *L'exclusion*, 3^e éd., Paris : Presses Universitaires de France « Que sais-je ? », 128 p.

Damamme D., Jobert B., 1995. La politique de la ville ou l'injonction contradictoire en politique, *Revue française de sciences politiques*, n° 45, vol. I, pp 3-30.

David J., 2001. Politique de la ville : chronologie, *Revue française des affaires sociales*, 2001/3 (n° 3), p. 15-22.

Deboulet, A. 2014. "On ne nous a pas calculés..." Participation et considération dans la rénovation urbaine, in Deboulet, A. et Lelévrier, C. (dir.), *Rénovations urbaines en Europe*, Rennes : Presses universitaires de Rennes, p. 101-113.

Deboulet A., 2006. Le résident vulnérable. *Mouvements*, n°5, pp.174-181.

Defraigne Tardieu G., 2009. *L'Université populaire Quart Monde: la construction du savoir émancipatoire*. Thèse en science de l'éducation, dirigée par R. Barbier. Université de Paris Ouest, Nanterre. 492p.

Della Porta D., Keating M., 2008. Introduction, In *Approaches and Methodologies in the Social Sciences: A Pluralist Perspective*, D. Della Porta, M. Keating (dir.), Cambridge University Press, pp. 1-16.

Della Porta D., Keating M., 2008. How many approaches in the social sciences? An epistemological introduction, In *Approaches and Methodologies in the Social Sciences: A Pluralist Perspective*, D. Della Porta, M. Keating (dir.), Cambridge University Press, 376p.

Desage F., Guéranger D., 2011. *La politique confisquée. Sociologie des réformes et des institutions intercommunales*, Paris : Éditions du Croquant.

Desmery 2015. *La place des copropriétaires dans le processus de réhabilitation énergétique de l'habitat privé*, Mémoire de master en Urbanisme et Aménagement, Institut d'Urbanisme de Paris, 75p.

Desrosières A., 2008. *Gouverner par les nombres : L'argument statistique I*. Nouvelle édition. Paris : Presses des Mines, 2008, 329p.

Desrosières A., 2008b. *Gouverner par les nombres : L'argument statistique II*. Nouvelle édition. Paris : Presses des Mines, 2008, 336p.

Devisme L., Dumont M., Roy L., 2007. Le jeu des « bonnes pratiques » dans les opérations urbaines, entre normes et fabrique locale, *Espaces et sociétés*, n° 131, vol 4, p. 15-31.

Dietrich-Ragon P. 2013, Qui rêve du logement social ?, *Sociologie*, Vol. 4, n1, p. 19-42

Driant J.-C., 2012. 1850-1995 - Les étapes de la politique du logement en France, *Réalités Familiales* n°98/99, 09/07/2012, en ligne, consulté le 25-01-2016.

Donzelot J, 2012. À quoi sert la rénovation urbaine ?, Paris, Presses Universitaires de France, « La Ville en débat », 248 pages.

Doutreligne P., 2010, La genèse du droit au logement opposable, *Informations sociales*, n° 157:104-112.

Dubet, F., 1987. La galère, jeunes en survie, Paris : Fayard.

Dumez H., 2006. Equifinalité, étude de cas et modèle de l'enquête, *AEGIS Le Libellio d'*, N° 2, Février, pp. 18-21.

Dupuy C., Faure A., 2014. Philippe Zittoun: la fabrique des politiques publiques. *Gouvernement & action publique*, Presses de sciences po, 3 (3), p. 129-132.

Durnova A., Zittoun p., Les approches discursives des politiques publiques. Introduction, *Revue française de science politique*, 63(3), p. 569-577.

E

Ellickson R., 1982. Cities and Homeowners Associations, *University of Pennsylvania Law Review*, Vol. 130, No. 6, pp. 1519-1580.

Epstein R., 2005. Gouverner à distance. Quand l'État se retire des territoires, *Esprit*, Vol 319 (11), pp. 96-111

Epstein R., 2008. L'éphémère retour des villes. L'autonomie locale à l'épreuve des recompositions de l'État, *Esprit*, (2), p. 136-149.

Epstein R., 2015. La gouvernance territoriale : une affaire d'État. La dimension verticale de la construction de l'action collective dans les territoires, *L'Année sociologique*, Vol. 65 (2), p. 457-482.

Epstein, R., Kirszbaum, T., 2003. *L'enjeu de la mixité sociale dans les politiques urbaines*. La Documentation Française.

Estèbe P., 2001. Instruments et fondements de la géographie prioritaire de la politique de la ville (1982-1996), *Revue française des affaires sociales* n° 3, vol.3, p. 23-38

Elongbil Ewane E., 2012. La guerre d'Algérie à Lyon : la bataille pour le contrôle de l'habitat, *Métropolitiques*, 22 février 2012, en ligne.

F

Faure A., 2016. La pioche du démolisseur. Les logiques et les masques de la rénovation urbaine (XIXe–XXe siècles), *Métropolitiques*, en ligne, 17 février 2016.

Fijalkow Y., 2013. Crises et mal-logement : réflexions sur la notion de « vulnérabilité résidentielle ». *Politiques sociales et familiales*, 114, n1, pp.31-38.

Fijalkow Y., 2000. La notion d'insalubrité. Un processus de rationalisation, 1850-1902, *Revue d'histoire du XIXe siècle* [En ligne], 20/21 | 2000, mis en ligne le 04 septembre 2008, consulté le 25 janvier 2016

Filippi M., 2012. *Entre précarité et rénovation urbaine : la notion de collectif dans une copropriété dégradée. Regards de professionnels sur le Parc Bellevue*. Association méditerranéenne des Sciences Sociales Appliquées. Marseille : AMSSA, octobre 2012, 16 p.

Foret C., 1987. *Trajectoires de l'exclusion. Recomposition sociale et processus de territorialisation dans l'espace d'une copropriété disqualifiée*, Paris, Délégation à la recherche et à l'innovation, Ministère de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports, 151p.

G

Ganapati S., 2010. Enabling housing cooperatives: policy lessons from Sweden, India and the United States. *International journal of urban and regional research*, 34(2), 365-380.

Gao W., 2015. Collective actions for the management of multi-owned residential building: A case of Hong Kong. *Habitat International*, 49, 316-324.

Gao W., 2013. An empirical study of co-ownership building management: A collective action perspective. *HKU Theses Online (HKUTO)*.

Le Garrec S., 2010. *La démolition d'un grand ensemble en copropriété: une réponse urbaine à un problème de gestion? : les Bosquets à Montfermeil (93)*, thèse de doctorat en Urbanisme et Aménagement, sous la direction de F.Drosso et C. Lelévrier, Institut d'Urbanisme de Paris, Université Paris-Est, Créteil, 595p.

Gastaut Y., 2004, Les bidonvilles, lieux d'exclusion et de marginalité en France durant les trente glorieuses, *Cahiers de la Méditerranée*, 69, p. 233-250.

GETUR, 1984. *Dévalorisation du parc collectif privé et gestion des copropriétés*. Rédacteurs : René Ballain, Claude Jacquier, juillet 1984, rapport pour le ministère de l'urbanisme et du logement, 172p. Consulté à l'AURG, fond non public.

GETUR 1976. *Transformations de leur logement par les habitants : déterminants sociaux et processus de production*. Auteurs : Claude Jacquier, Alain Jeantet, René Ballain, Gilbert Leconte. Commanditaire :

- Direction de la construction. Grenoble : Groupe d'études urbaines, 227p. Consulté à l'AURG, fond non public.
- Gilbaud Q., 2008, *La cristallisation des processus de résistance à l'action publique en copropriété dégradée - Etude de la copropriété Caravelle en filigrane*, Mémoire de Master 1 Urbanisme et Aménagement, réalisé sous la direction de MM. Laplante et Scherrer, Université Lyon II, Institut d'Urbanisme de Lyon, Lyon, 100p.
- Gilbert, P. 2014. *Les Classes populaires à l'épreuve de la rénovation urbaine. Transformations spatiales et changement social dans une cité HLM*, thèse de doctorat en sociologie, université Lyon 2.
- Givord F., & Giverdon C., 1987. La copropriété. Dalloz.
- Godard F., Castells M., Delayre H., Dessane C., O C'allaghan, C. 1973. La rénovation urbaine à Paris. Structure urbaine et logique de classe, École Pratique des Hautes Études, Paris : Mouton.
- Golovtchenko N., 1998. *Les copropriétés résidentielles entre règle juridique et régulation sociale. Contribution à une sociologie de l'action organisée*, Thèse de doctorat sous la direction d'A. Bourdin, université de Toulouse-II, 464 p.
- Gotman, A., 2004. L'hospitalité façonnée par le droit : la loi Besson sur l'accueil et l'habitat des gens du voyage. In Gotman, A., *Villes et Hospitalités : les municipalités et les étrangers*. Paris: Ed. de la Maison des Sciences de l'Homme, pp.199-234.
- Grafmeyer Y., 2010. Approches sociologiques des choix résidentiels, in *Elire domicile. La construction sociale des choix résidentiels*, Authier J-Y., Bonvalet C., Lévy J-P. (dir.), PUL, 434 p.
- GRAPE 1989. *L'habitat des trente glorieuses : la gestion des patrimoines urbains*. Programme Rhône-Alpes Recherches en sciences humaines. Rédacteurs : R. Ballain, Bonneville M., Jacquier C.. 182p.
- H*
- Hajjat, A. 2008. Révolte des quartiers populaires, crise du militantisme et postcolonialisme, in Boubeker, A. et Hajjat, A. (dir.), *Histoire politique des immigrations (post)coloniales. France, 1920-2008*, Paris : Éditions Amsterdam, p. 249-264.
- Hassenteufel P., 2010. Les processus de mise sur agenda : sélection et construction des problèmes publics, *Informations sociales*, 157(1), p. 50-58
- Haumont N., Raymond H Haumont A., 1971. *La copropriété*, Institut de Sociologie Urbaine. Paris, Centre de Recherche d'Urbanisme (CRU), 209p
- Haverland M., Yanow D., 2012. A Hitchhiker's Guide to the Public Administration Research Universe: Surviving Conversations on Methodologies and Methods, *Public Administration Review*, 72(3), p. 401–408.
- Houard N., 2012. La genèse du droit au logement social. *Politiques sociales et familiales*, n°107, p.1-12

Houard, N., 2009. *Droit au logement et mixité : Les contradictions du logement social*, L'Harmattan.

D'Hombres M., Scherrer B., 2012. *Au 143 rue Félix Pyat. Parc Bellevue. Histoire d'une copropriété à Marseille, 1957-2011*. Éditions REF.2C [Recherche Édition Formation - Conseils et Conception], Collection "Paroles et Histoire", 304p.

Hsieh, H. R., 2009. Issues and proposed improvements regarding condominium management in Taiwan. *Habitat international*, 33(1), p.73-80

Huong L.T.T., Sajor E., 2010. Privatization, democratic reforms, and micro-governance change in a transition economy: Condominium homeowner associations in Ho Chi Minh City, Vietnam, *Cities*, 27, p.20-30

Hunsmann M. & Kapp S. (dir.), 2013. *Devenir chercheur. Écrire une thèse en sciences sociales*. Paris : EHESS, 360p.

Husson M-P., Taussig M., 1986. *Présentation du groupe résidentiel Edouard Herriot : fiche synthétique et monographie de la copropriété « les Alpes » : fiche détaillée*. Participation au programme pluriannuel régional de recherche en science humaine Rhône-Alpes, juillet 1986, une soixantaine de page.

I-J

Jacob A., 1989. *Logement social privé des années 60 : conditions et caractéristiques de l'intervention publique, le cas de Saint-Martin d'Hères*. Institut d'Urbanisme de Grenoble. Version provisoire conservée à l'AURG.

Jobert B., Muller P., 1987. *L'Etat en action. Politiques publiques et corporatismes*, PUF, 242 p.

Jobert B, 1992. Représentations sociales, controverses et débats dans la conduite des politiques publiques, *Revue française de science politique*, 42 (2), p. 219-234.

K

Kratochwill F., 2008. Constructivism: what it is (not) and how it matters, In *Approaches and Methodologies in the Social Sciences: A Pluralist Perspective*, Donatella Della Porta and Michael Keating, eds, pp. 80-98

Kirszbaum, T., 2008. Rénovation urbaine, une mixité très peu sociale. *Projet*, n ° 307(6), p.30.

L

Lascoumes P., Le Galès P. (dir.), 2006. *Gouverner par les instruments*, Ed. Presses de Sciences Po, 370 p.

Lee L., Petrova E., Shapiro M. & Struyk R., 1998. Housing Maintenance and Management in Russia during the Reforms, *Housing Studies*, 13:5, p.679-696

Lee S., Ries J., Somerville C. T., 2013. Repairs under imperfect information. *Journal of Urban Economics*, 73(1), 43-56.

Lees J., 2014a. *Ethnographier la précarité énergétique : Au-delà de l'action publique, des mises à l'épreuve de l'habiter*. Thèse soutenue sous la direction de S. de Cheveigné et de F. Bouillon, EHESS (Ecole des Hautes Etudes en Science Sociale) : Paris. 571p.

Lees J., 2014b, Les copropriétés dégradées de l'après-guerre à Marseille : un nouvel habitat social de fait, *Espaces et sociétés*, vol 1 n° 156-157, p. 69-84.

Lefeuvre M.P., 1999, *La copropriété en difficulté : faillite d'une structure de confiance*, La Tour d'Aigue, Editions de l'Aube

Lefeuvre M-P, 2003. Confiance et rationalité de la méconnaissance des risques dans la (co)propriété, *Cahiers internationaux de sociologie*, 1/2003 (n° 114), p. 73-92.

Lefeuvre M. P., 2010. Structuration d'un champ d'action publique : l'intervention publique sur les copropriétés dégradées. *Sociologie du travail*, 52(1), p.87-103.

Le Garrec S., 2010. *La démolition d'un grand ensemble en copropriété : une réponse urbaine à un problème de gestion ? : les Bosquets à Montfermeil (93)*, thèse de doctorat en Urbanisme et Aménagement, sous la direction de F.Drosso et C. Lelévrier, Institut d'Urbanisme de Paris, Université Paris-Est, Créteil, 595p.

Le Garrec S., 2014. Les copropriétés en difficulté dans les grands ensembles. Le cas de Clichy-Montfermeil, *Espaces et sociétés*, vol1, n° 156-157, p. 53-68.

Lelévrier C., 2000. *Regroupements d'immigrés. Des catégorisations aux processus de mobilité et d'accès au logement*, Thèse de doctorat en Urbanisme, sous la direction d'Y. Grafmeyer, Institut d'Urbanisme de Paris, Université Paris XII, Créteil, 424 p.

Lelévrier C., 2010. La mixité dans la rénovation urbaine : dispersion ou re-concentration ? *Espaces et sociétés*, n°1, pp.140-141.

Lepoutre D., 2010. Histoire d'un immeuble haussmannien, Catégories d'habitants et rapports d'habitation en milieu bourgeois, *Revue française de sociologie*, n°2 Vol. 51, p. 321-358.

Leung, A. Y. T. (Ed.), 2004. *Building dilapidation and Rejuvenation in Hong Kong*, Hong Kong Institute of Surveyors and City University of Hong Kong, Hong Kong, 180p.

Lion G., 2015, *Incertaines demeures. Enquête sur l'habitat précaire*, Paris, Bayard, 2015.

M

Marpsat M., 2008. Le logement, une dimension de la pauvreté en conditions de vie, *Regards croisés sur l'économie*, 2008/2 n° 4, p. 70-82.

McCabe B. C., 2011, Homeowners Associations as Private Governments: What We Know, What We Don't Know, and Why It Matters. *Public Administration Review*, 71, p.535–542.

McKenzie E., 2003. Common-interest housing in the communities of tomorrow, *Housing Policy Debate*, 14, pp. 203–234.

McKenzie E. 2006. Emerging trends in state regulation of private communities in the U.S., *GeoJournal*, 66, pp. 89–102.

McKenzie E., 1994. *Privatopia: Homeowner Association and the Rise of Residential Private Government*. Yale University Press, New Haven, CT.

Meijer F., 1993. Maintenance and improvement activities of homeowners in the Netherlands, *Journal of Housing and the Built Environment*, Vol. 8, No. 3, p. 327-346.

Michel, H., 2006. La cause des propriétaires. État et propriété en France, fin XIXe–XXe siècles. Belin, Paris

Moumen A., 2012. Le logement des harkis : une ségrégation au long cours, *Métropolitiques* [en ligne], publié le 19 mars 2012

Muller P., 2013. *Les politiques publiques*, 10^e éd., Paris, P.U.F. « Que sais-je ? », 128 pages.

Muller P., 2005. Esquisse d'une théorie du changement dans l'action publique : Structures, acteurs et cadres cognitifs, *Revue française de science politique*, Vol. 55, n1, p. 155-187.

N

Norris M., Shiels P., 2007. Housing inequalities in an enlarged European Union: patterns, drivers, implications, *Journal of European Social Policy*, n°17, pp. 65–76.

Noyé C., 2008. Territoires de la pauvreté : les dynamiques de fragilisation des espaces, *Regards croisés sur l'économie*, n° 4, p. 62-69.

O

Oblet T., 2005. *Gouverner la ville*, Paris, PUF, 2005

Olivier de Sardan J-P., 2013. Le projet de thèse. Un processus itératif, in Moritz, H., & Sébastien, K. (dir.). *Devenir chercheur. Écrire une thèse en sciences sociales*. Paris : EHESS.

P

Pacione M., 2006. Proprietary Residential Communities in the United States, *Geographical Review*, 96 (4), pp.543-566.

Peraldi M., Dupont C., Samson M., 2015a. *Sociologie de Marseille*, Paris, La Découverte « Repères », 128 p.

Perret B., 2008. *L'évaluation des politiques publiques*, Paris, La Découverte « Repères », 128p.

Pétonnet C., 2002. *On est tous dans le brouillard*, Paris, Editions du Comité des Travaux historiques et scientifiques, 2002 (1ère éd. 1979 et 1982), 394 p.

Q

Quah L. K. 1992, A Plan of Action for Maintaining and Modernising the Built Stock in Developing Countries (with special reference to Singapore), *Habitat International*, Vol. 16, No.3, pp.33-41

Quinton O., 2011. La prise en compte des occupants dans les opérations de réhabilitation des copropriétés dégradées : L'exemple de la Seine-Saint-Denis, *mémoire de master*, Master Urbanisme et Aménagement Urbain, TPE, 84p.

Van Campenhoudt L., Quivy R., 2001. *Manuel de recherche en sciences sociales*, Paris : Dunod, 262p.

R

Rey F., 1999. *Les actions publiques sur les copropriétés Alpes et Bellevue de la commune de Saint Priest*, rapport de stage du 20 mars au 15 juin 1999 à la Communauté Urbaine de Lyon, Université Jean Moulin, 60p. Consulté à Urbalyon

Ryan A., 2010. Ethics and Qualitative Research. In Silverman D. (ed.), *Qualitative research*, Sage, pp.416-435.

S

Sala Pala, V., 2005. Le racisme institutionnel dans le logement social. *Sciences de la société*, n°65

Satu Paiho 2014. *Energy-efficient renovation of residential districts, Cases from the Russian market*, Dissertation for the degree of Doctor of Science (Tech.), School of Engineering, VTT Science 72, 136p.

Scioldo-Zürcher Y., Reloger les pieds-noirs : l'État mobilisé, *Métropolitiques*, 12 mars 2012, en ligne.

Scotti M-C., 2013. Des travailleurs sociaux face aux portes closes de propriétaires endettés. Trajectoires d'accession et risque de déclassement social en copropriété dégradée, Mémoire de master en ingénierie sociale, Lyon, février 2013

Shearmur, J., 2002. Living with a Marsupial Mouse. *Policy* 18(2): 19–22.

Silverman D. (ed.), 2010. *Qualitative research*, Sage, 450p.

Simon E., 2015. Dégradation des copropriétés & politiques publiques dédiées : revue de littérature anglophone. *Working paper*, Sciences Po Grenoble. Grenoble, 85p.

Simon E., 2012. *Loi Droit Au Logement Opposable : Quel impact sur les Zones Urbaines Sensibles ? Etude du cas de la Seine-Saint-Denis*. Mémoire de Recherche en Urbanisme, sous la direction de G. Jeannot et S. Aguilar, Institut Français d'urbanisme, Marne-la-Vallée, 80p.

Simon, P., Kirszbaum, T., 2001. Les discriminations raciales et ethniques dans l'accès au logement social, *Notes du GELD (Groupe d'étude et de lutte contre les discriminations)*, n°3.

Soaita A. M., 2012. Strategies for in situ home improvement in Romanian large housing estates, *Housing Studies*, 27, pp. 1008–1030.

Søholt, S., 2001. Ethnic minority groups and strategies in the housing market in Oslo. *European Journal of Housing Policy*, 1(3), 337-355.

T

Tanter A., Toubon J-C., 1999. Mixité sociale et politiques de peuplement : genèse de l'ethnisation des opérations de réhabilitation, *Sociétés contemporaines*, pp. 33-34.

Tissot, S., 2007, *L'État et les quartiers, genèse d'une catégorie de l'action publique*. Paris, Seuil, Collection Liber , 300 p.

Tissot, S., 2005. Une « discrimination informelle » ? *Actes de la recherche en sciences sociales*, 159(4), p.54

Tissot, S., 2004. Identifier ou décrire les « quartiers sensibles »? *Genèses*, n°54(1), p.90–111.

Topalov C., 1987, *Le logement en France. Histoire d'une marchandise impossible*, Paris, Presses de la FNSP, 437p.

U-V

Van Campenhoudt L., Quivy R., 2001. *Manuel de recherche en sciences sociales*, Paris : Dunod, 262p.

Vittet J., Zirigon S., 2005. *Les copropriétés du 7^e secteur*, mémoire universitaire sous la direction de B. Brignone, 88p. Disponible en ligne sur le site de la mairie des 13 et 14^e arrondissements de Marseille au titre des Assises de l'Habitat. Téléchargé le 19/11/2013.

W

Warin P., 1986. *La copropriété « le Beau Site » à Seyssinet Pariset*, Monographie, GETUR, Grape, Grenoble, 68p.

Weill, P.É., 2015. Catégories populaires et inégalités face à l'action publique. Différenciation sociale dans le recours au droit au logement opposable et son traitement. *Lien social et Politiques*, (74), pp.129-148.

Weill, P-E, 2013. *Sans toit ni loi ? : le droit au logement opposable: recours à la justice administrative et rationalisation de l'action publique*. Thèse de doctorat en Sciences politiques, sous la direction de Vincent Dubois, Strasbourg : Université de Strasbourg, 619p.

X-Y

Yanow D., 2013. *Organizational ethnography*, Cours de l'ECPR Summer School, Ljubljana, Slovénie, Juillet 2013.

Yanow, D. Geuijen, K., 2009. Defining 'organizational ethnography.' In Ybema et al., *Organizational ethnography*. London: Sage, 2009, Appendix.

Yip, N. M., & Forrest, R., 2002. Property owning democracies? Home owner corporations in Hong Kong. *Housing Studies*, 17(5), pp.703-720.

Z

Zancarini-Fournel M., 2004. Généalogie des rébellions urbaines en temps de crise (1971-1981), *Vingtième Siècle*. Revue d'histoire, no 84, vol. 4, p. 119-127.

Zittoun P., 2000. *Affrontements, apprentissages et transformations de coalitions de politique publique. Les processus de changement de la politique du logement en France (1975-1995)*, Thèse de science politique sous la dir. de Bruno Jobert, Grenoble, Institut d'Etudes Politiques, 562 p.

Zittoun P., 2013. *La fabrique politique des politiques publiques, une approche pragmatique de l'action publique*, Paris, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.) « Académique », 344 p.

Bibliographie non universitaire

Les titres non universitaires sont cités dans le corps du texte sous la forme (Auteur/organisme date) ou (/organisme date). Les textes qui sont cités à plus de dix reprises dans la thèse sont signalés en gras.

ANAH 2010, Grille d'évaluation de la dégradation de l'habitat, mode d'emploi, guide méthodologique, Agence Nationale de l'Habitat, Paris, 40p.

ANIL, 2001. *Les copropriétés vues par les copropriétaires*, Agence Nationale Pour l'Information sur le Logement, Habitat actualité, novembre 2001, 32p.

ARC, 2007. *La copropriété en Europe*, actes du colloque du 21 septembre 2007, Association des Responsables de Copropriété, 128p.

ARC, 2012. *Traiter les copropriétés fragiles ou en difficulté : Comment prévenir, agir et guérir*, Association des Responsables de Copropriétés, Vuibert, 150p.

Bain N, 2002. *Re-sale of leaky condos: Did the buyer know?* Technical Series 03-108. Canada Mortgage and Housing Corporation, 65p.

Bellavoine C., 2007. *Vivre au quotidien dans un immeuble dégradé, Saint-Denis...au fur et à mesure...*, n° 50, 7p.

Braye D., 2012. *Prévenir et guérir les difficultés des copropriétés dégradées*, Paris, Agence Nationale pour l'Amélioration de l'Habitat (ANAH), 163 p.

CRPV PACA, 2012. *Quelle vigilance construire collectivement face à la dégradation des grandes copropriétés ? Compte-rendu de la journée du 15 novembre 2012 à Marseille*. 18^e Atelier Régional de la Ville, Marseille, 64p.

CETE Méditerranée 1996. *Méthodologie de repérage des copropriétés récentes, analyse et classement des indicateurs de dégradation*, réalisé Jean-Bernard BRULET (CETE) et Cathy HEYTE (CREPAH). Étude commandée au service habitat du centre technique de l'équipement (CETE) Méditerranée par la Direction de l'Habitat et de la Construction (DHC), décembre 1996, 97p. + annexes. Consulté à Urbalyon.

D'Hombres M., Scherrer B., 2012. *Au 143 rue Félix Pyat. Parc Bellevue. Histoire d'une copropriété à Marseille, 1957-2011*. Éditions REF.2C [Recherche Édition Formation - Conseils et Conception], Collection "Paroles et Histoire", 304p.

Dilain C., 2013. *Les copropriétés très dégradées, pistes de réflexion législatives*. Rapport de M. Claude Dilain, sénateur de la Seine-Saint-Denis, remis à madame Cécile Duflot, ministre de l'égalité des territoires et du logement, Mission parlementaire, Sénat, Paris, Avril 2013, 39p.

Dupré C., SADI, 1986. *Les copropriétés et l'habitat collectif construit dans la période 1950-1974, quel devenir ? Rapport final et de propositions*. SADI : Société d'Aménagement du Département de l'Isère, étude commanditée par le Ministère de l'urbanisme, du logement et des transports, tome I. 160p+20p d'annexes

Ferrand C. (dir), 2008. *Le croisement des pouvoirs. Croiser les savoirs en formation, recherche, action*. Editions ATD Quart Monde, éditions de l'Atelier, éditions ouvrières, 2008

FNC Pact Arim 2003, *Agir dans les copropriétés fragiles*, CERTU : Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques, Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement, 53p.

Fondation Abbé Pierre, 2013. *Ecoutez-nous ! Vous passez ? Nous, on vit ici*. Les habitants, acteurs légitimes du redressement des copropriétés en difficulté, colloque, 19 juin 2013, Paris.

Forum des politiques de l'habitat privé 2014, *Recyclage des copropriétés, Synthèse*, Les Ateliers du Forum, atelier du 7 février 2014 à Clichy (92), Paris, 38p. En ligne.

GETUR, 1984. *Dévalorisation du parc collectif privé et gestion des copropriétés*. Rédacteurs : René Ballain, Claude Jacquier, juillet 1984, rapport pour le ministère de l'urbanisme et du logement, 172p.

GRAPE 1987. *Le parc collectif privé dans l'agglomération lyonnaise, réflexions sur les processus de dévalorisation et les enjeux d'une intervention publique*, agence d'urbanisme de la COURLY, septembre 1987, 47p.

Groupe de Recherche Quart Monde-Université, 1999. *Le croisement des savoirs. Quand le Quart Monde et l'Université pensent ensemble*, éd. Quart Monde, pp. 43-140

Groupe de recherche action-formation Quart Monde-Partenaire, 2002. *Le Croisement des pratiques. Quand le Quart-Monde et les professionnels se forment ensemble*, Paris, éd. Quart Monde, 227 p.

INSA et Pact Arim 2008. *Projet européen DEGRACO - le cas français*. Rapport du Plan Urbanisme Construction Architecture, rédigé par D. Agier, JM Deleuil, E Gourdol, P. Vincent Mars 2010, 30p.

Joli-Coeur Y., Brane O., 2007. *Copropriétés en difficulté, constats et solutions France-Québec*. Ed. Wilson & Lafleur/Bruylant, 290p.

Lave Johnston J., Johnston-Dodds K., 2002. *Common Interest Development : Housing at Risk ?*, rapport rédigé à la demande du sénateur T. Torlakson, California Research Bureau, California State Library : Sacramento, 101p.

Nicol, C., 2015. *La requalification du parc immobilier privé à Marseille*, Rapport à l'attention de madame la ministre du Logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité, établi par Christian NICOL, Inspecteur général honoraire de l'administration du développement durable, assisté par Soraya Daou (ANAH) rapporteuse et Joëlle Boneu (EPFIF), Céline Brodovitch (SOREQA), Frank Caro (ANRU), Michel Polge (DIHAL), Mai 2015, 49p.

- Piron O., 1993. *Demain, les copropriétés. Analyses et propositions*. Paris La Défense : ADEF. 93p. Consulté à l'AURG, cote : 10925-LIV-LOG-ADEF.
- Rastoll F., 2002. *Copropriétés en difficulté*. Rapport du Conseil économique et social Journal officiel de la République française, Paris, 104p.
- Robertson D., 2002. Arrangements for commun repairs in Scotland: a literature review. Research report, *Communities Scotland*, 49p.
- Sénat*, 2013, *note sur les copropriétés en difficulté, Allemagne – Espagne – Italie – Royaume-Uni (Angleterre et Pays de Galles)*, réalisée à la demande de M. Claude DILAIN, sénateur. Sénat, Direction de l'initiative parlementaire et des délégations, n°LC 236, mai 2013, 20 p.
- Sénat*, 2007, *la gestion des copropriétés*. Les documents de travail du sénat, série législation comparée, n° LC 172, mai 2007, 40p.
- Worms B., 2005. *Difficulté des copropriétés et copropriétés en difficulté, un éclairage étranger*, ANIL (Agence Nationale Pour l'Information sur le Logement), Habitat actualité, décembre 2005, 128p.
- Wresinski J., 1980. *La pensée des plus pauvres dans une connaissance qui conduise au combat*, Conférence d'introduction à la rencontre du comité permanent de recherche sur la pauvreté et l'exclusion sociale, Paris, 3 décembre 1980.
- Wresinski J., 1983, *Échec à la misère*, conférence faite à la Sorbonne le 1^{er} juin 1983, éditée en 1996 aux Editions Quart Monde, 84p.

Annexes

Annexes relatives

à la partie 1 :

Méthode & Revue de littérature

(1a) Liste des entretiens

Par ordre chronologique

Les entretiens finalement non retenus pour la thèse sont indiqués en grisé. Au total, 54 entretiens ont été réalisés, dont 42 ont été mobilisés dans le cadre de la thèse.

Agglomération	Structure	Poste de la personne rencontrée	Date	Enregistré	Retranscrits
Grenoble	Caritas	Chargée de projet (ancienne responsable de l'intervention sur Champberton)	27 nov 2012	oui	oui
Grenoble	Grenoble Alpes Métropole	Responsable du service Habitat Logement	13 déc 2012	oui	oui
Grenoble	ADIL Isère	Directrice	8 janv 2013	oui	non
Grenoble	AURG	Documentaliste	6 fev 2013	non	()
Grenoble	AURG	Chargé d'études habitat	6 fev 2013	non	()
Grenoble	Grenoble Alpes Métropole	Chargée de l'Observatoire de l'Habitat	(mails)	écrit	()
Grenoble	Ville de Grenoble	Directrice de la maison des habitants du secteur 3	17 avr 2013	oui	oui
Grenoble	Ville Grenoble	responsable de service politique de l'habitat	23 avr 2013	oui	oui
Grenoble	Ville de Saint Martin d'Hères	Directrice de la maison de quartier attenante à Champberton	26 avr 2013	oui	oui
Grenoble	Ville de Saint Martin d'Hères	Directrice habitat urbanisme eau	29 avr 2013	en partie	oui
Grenoble	CLCV Isère	Responsable juridique, en charge du suivi des copropriétés	6 mai 2013.	oui	oui
Lyon	ATD Quart Monde	allié en présence à Terraillon (ex-copropriétaire occupant)	7 mai 2013.	oui	oui
Lyon	Syndic	Représentant du syndic à Terraillon	7 mai 2013.	oui	oui
Grenoble	<i>Copropriétaire</i>	Copropriété Rhin et Danube (Grenoble, bord d'autoroute). ex présidente du Conseil Syndical	15 mai 2013.	oui	non
Grenoble	<i>Copropriétaire</i>	Copropriété avenue Foch (Grenoble, grands boulevards). Membre du Conseil Syndical	16 mai 2013	oui	oui
Grenoble	<i>Copropriétaire</i>	Copropriété Cour de la Libération (bord de rocade).	21 mai 2013	oui	non

Agglomération	Structure	Poste de la personne rencontrée	Date	Enregistré	Retranscrits
Grenoble	<i>Locataire, employée</i>	Chamberton. Ancienne locataire du bailleur principal et employée de ménage.	24 mai 2013	oui	Oui
Grenoble	<i>Copropriétaire</i>	Copropriété Cour de la Libération (Grenoble, bord de rocade).	29 mai 2013	oui	Oui
Grenoble	PACT de l'Isère	Responsable de service	23 mai 2013.	oui	oui
Grenoble	Ville de Saint Martin d'Hères	CESF (Conseillère en Économie Sociale et Familiale) de la maison de quartier de Chamberton	24 mai 2013.	oui	oui
Grenoble	Ville de Saint Martin d'Hères	Chargée de mission sur le secteur « vie de quartier, vie de famille » [intervient sur Chamberton depuis plus de 20 ans]	12 juin 2013.	oui	oui
Grenoble	Ville de Saint Martin d'Hères	Responsable Adjointe du service Habitat, politique de la ville et eau	5 nov 2013	oui	oui
Lyon	PIMMS Bron (association)	Responsable du PIMMS	14 jan 2014	oui	oui
Grenoble, Lyon	DREAL Rhône-Alpes	Adjointe au chef du service Habitat Construction Ville et chargé de mission copropriété	14 jan 2014	oui	oui
Lyon	DDT du Rhône	Ancien chargé de l'intervention en copropriété	14 jan 2014	oui	oui
Lyon, National	PACT-ARIM du Rhône	Directrice adjointe, spécialiste nationale des copropriétés dégradées au sein du réseau des Pact	17 jan 2014	oui	oui
Lyon	Maison du Terrailon	Agent de développement Habitat	21 jan 2014	oui	oui
Grenoble, Lyon	Maison du Terrailon	Responsable et ancienne chargée d'opération sur Chamberton (années 2000)	21 jan 2014	oui	oui
National	ANAH (centrale)	Chargée de mission copropriété	3 fev 2014	oui	oui
National	ANAH (centrale)	Chargée de mission connaissance du parc privé	3 fev 2014	oui	oui
National	ANAH (centrale)	Chargée de mission sur le grand sud-est	4 fev 2014	oui	oui
Bruxelles	Commune de Molenbeeck	Responsable de la Cellule Logement	10 fev 2014	oui	oui
Bruxelles	SNPC (association)	Président et responsable juridique du Syndicat National des Propriétaires et copropriétaires	11 fev 2014	oui	non
Bruxelles	Syndic	Syndic et syndic judiciaire de copropriété	12 fev 2014	oui	non
Bruxelles	RenovaS (association)	Coordinatrice du réseau habitat & conseillère en rénovation	13 fev 2014	oui	non
Bruxelles	Notaire	Notaire, impliqué dans les dernières lois belges sur la copropriété	13 fev 2014	oui	oui

Agglomération	Structure	Poste de la personne rencontrée	Date	Enregistré	Retranscrits
Lyon	Grand Lyon	Directrice du service habitat privé	16 fev 2014	oui	oui
Lyon	Grand Lyon	Directeur Projet ORU-CUCS Saint-Priest Centre-Ville	20 fév 2014	oui	non
Lyon	Habitante	Ex-habitante de Terraillon (fille de copropriétaire occupant)	20 fev 2014	non	<i>notes manuscrites</i>
Lyon	Syndic	Syndic actuel de la Caravelle	21 fev 10H	oui	oui
Lyon	Ville de Bron	Adjoint au maire	21 fev. 14H	oui	oui
Lyon	Association des Bannis	Président et secrétaire de l'association des Bannis, Terraillon	21 fev 18h30	oui	oui
Grenoble	Syndic	Syndic de Champberton, ancien gestionnaire des logements du propriétaire principal	16 fev 2015	oui	oui
Grenoble	Ville de Saint Martin d'Hères	Maire	17 fev 2015	non	<i>perdu</i>
Grenoble	AURG	Responsable de l'étude sur les copropriétés depuis 2015	20 fev 2015	oui	non
Marseille	Pact 13	Chargée de mission	20 mars 2015	oui	
Marseille	Marseille Provence Métropole	Chargé de mission habitat ancien	23 mars 2015	oui	oui
Marseille	Mairie du 7e secteur	Directeur service urbanisme	23 mars 2015	oui	oui
Marseille	MRU	Directeur de Marseille Rénovation Urbaine	24 mars 2015	oui	oui
Marseille	Ville de Marseille	Directrice de la Direction Aménagement et Habitat	24 mars 2015	oui	oui
Marseille	AGAM	Responsable de l'atlas des copropriétés	24 mars 2015	oui	non
Grenoble	Propriétaire bailleur	Directeur de la STCM, propriétaire de la moitié des parts de la société (STCM : principal copropriétaire de Champberton)	? avril 2015	oui	oui
Marseille, National	Urbanis	Expert national d'Urbanis sur les copropriétés dégradées	9 avril 2015	oui	oui
Grenoble	PACT de l'Isère	Responsable de service	10 avril 2015	non	<i>notes manuscrites</i>
Grenoble	Grenoble-Alpes Métropole	Responsable du service Réhabilitation et patrimoine urbain	Aout 2015	oui	oui
Marseille	collectif intercopropriété	Chargée de développement	10 dec 2015	oui	en partie
Marseille	Syndic	Administrateur provisoire de plusieurs copropriétés dégradées étudiées	10 dec 2015	oui	en partie

Par agglomération

Seuls les entretiens retenus dans le cadre de la thèse sont présentés ici. Certains apparaissent deux fois, puisqu'ils concernent deux agglomérations, Tous les entretiens concernant une zone géographique plus large que l'agglomération ont été regroupés dans une même catégorie.

Agglomération grenobloise

Échelle	Structure	Poste de la personne rencontrée	Date
Agglomération	Grenoble Alpes Métropole	Responsable du service Habitat Logement	13 déc 2012
Agglomération	Grenoble Alpes Métropole	Chargée de l'Observatoire de l'Habitat	(mails)
Agglomération	CLCV Isère	Responsable juridique, en charge du suivi des copropriétés	6 mai 2013
Agglomération	PACT de l'Isère	Responsable de service	23 mai 2013
Agglomération	DREAL Rhône-Alpes	Adjointe au chef du service Habitat Construction Ville et chargé de mission copropriété	14 jan 2014
Agglomération	AURG	Responsable de l'étude sur les copropriétés depuis 2015	20 fev 2015
Agglomération	PACT de l'Isère	Responsable de service	? avril 2015
Agglomération	Grenoble-Alpes Métropole	Responsable du service Réhabilitation et patrimoine urbain	Aout 2015
Ville	Ville de Saint Martin d'Hères	Directrice habitat urbanisme eau	29 avr 2013
Ville	Ville de Saint Martin d'Hères	Responsable Adjointe du service Habitat, politique de la ville et eau	5 nov 2013
Ville	Ville de Saint Martin d'Hères	Maire	17 fev 2015
Copropriété	Caritas	Chargée de projet (ancienne responsable de l'intervention sur Champberton)	27 nov 2012
Copropriété	Ville de Saint Martin d'Hères	Directrice de la maison de quartier attenante à Champberton	26 avr 2013
Copropriété	Ex-locataire, employée	Copropriété Champberton. Ancienne habitante et employée de ménage.	24 mai 2013
Copropriété	Ville de Saint Martin d'Hères	CESF (Conseillère en Économie Sociale et Familiale) de la maison de quartier	24 mai 2013
Copropriété	Ville de Saint Martin d'Hères	Chargée de mission sur le secteur « vie de quartier, vie de famille » [intervient sur Champberton depuis plus de 20 ans]	12 juin 2013
Copropriété	Maison du Terrailon	Responsable et ancienne chargée d'opération sur Champberton (années 2000)	21 jan.
Copropriété	Syndic	Syndic de Champberton, ancien gestionnaire des logements du propriétaire principal	16 fev 2015

Copropriété	Propriétaire bailleur	Directeur de la STCM, propriétaire de la moitié des parts de la société (STCM : principal copropriétaire de Champberton)	avril 2015
-------------	-----------------------	--	------------

18 entretiens au total, dont deux (en grisé) n'ont pas été retranscrit.

Agglomération lyonnaise

Échelle	Structure	Poste de la personne rencontrée	Date
Agglomération	DREAL Rhône-Alpes	Adjointe au chef du service Habitat Construction Ville et chargé de mission copropriétés	14 jan 2014
Agglomération	DDT du Rhône	Ancien chargé de l'intervention en copropriété	14 jan 2014
Agglomération	PACT-ARIM du Rhône	Directrice adjointe, spécialiste nationale des copropriétés dégradées au sein du réseau des Pact	17 jan 2014
Agglomération	Grand Lyon	Directrice du service habitat privé	16 fev 2014
Ville	Ville de Bron	Adjoint au maire	21 fev. 14H
Copropriété	ATD Quart Monde	Allié en présence à Terraillon (ex-copropriétaire occupant)	7 mai 2013.
Copropriété	Syndic	Représentant du syndic à Terraillon	7 mai 2013.
Copropriété	PIMMS Bron (association)	Responsable du PIMMS	14 jan 2014
Copropriété	Maison du Terraillon	Agent de développement Habitat	21 jan 2014
Copropriété	Maison du Terraillon	Responsable de l'opération de renouvellement urbain sur Terraillon	21 jan 2014
Copropriété	Habitante	Ex-habitante de Terraillon (fille de copropriétaire occupant)	20 fev 2014
Copropriété	Syndic	Syndic actuel de la Caravelle	21 fev 10H
Copropriété	Habitants	Président et secrétaire de l'association des Bannis, Terraillon	21 fev 18h30
Autre copropriété	Grand Lyon	Directeur Projet ORU-CUCS Saint-Priest Centre-Ville	20 fév 2014

14 entretiens au total, dont deux (en grisé) très peu mobilisés.

Agglomération marseillaise

Échelle	Structure	Poste de la personne rencontrée	Date
Agglomération	Marseille Provence Métropole	Chargé de mission habitat ancien	23 mars 2015
Agglomération	Marseille Rénovation Urbaine	Directeur	24 mars 2015
Agglomération	AGAM	Responsable de l'atlas des copropriétés	24 mars 2015

Échelle	Structure	Poste de la personne rencontrée	Date
Agglomération	Urbanis	Expert national d'Urbanis sur les copropriétés dégradées, a réalisé plusieurs diagnostics sur Marseille	9 avril 2015
Agglomération	Collectif Intercopropriété (association)	Chargée de développement	10 dec 2015
Ville	Ville de Marseille	Directrice de la Direction Aménagement et Habitat	24 mars 2015
Arrondissement	Mairie du 7e secteur de Marseille	Directeur service urbanisme	23 mars 2015
Copropriétés	Pact 13	Chargée de mission	20 mars 2015
Copropriétés	Syndic	Administrateur provisoire de plusieurs copropriétés dégradées étudiées	10 dec 2015

Sur Marseille, l'existence d'une thèse préalable (Lees 2014) ainsi que d'un ouvrage sur Bellevue (d'Hombre et Scherrer 2012) limitait le besoin d'entretiens sur les copropriétés. Je me suis donc concentrée sur les entretiens avec les acteurs institutionnels. Au total, 9 entretiens ; l'entretien avec le syndic judiciaire a finalement été peu utilisé.

À une échelle plus large

Échelle	Structure	Poste de la personne rencontrée	Date
National	PACT-ARIM du Rhône	Directrice adjointe, spécialiste nationale des copropriétés dégradées au sein du réseau des Pact	17 jan 2014
National	ANAH (centrale)	Chargée de mission copropriété	3 fev 2014
National	ANAH (centrale)	Chargée de mission connaissance du parc privé	3 fev 2014
National	Urbanis	Expert national d'Urbanis sur les copropriétés dégradées	9 avril 2015
« Grand Sud-Est »¹	ANAH (centrale)	Chargée de mission sur le grand sud-est	4 fev 2014
Région	DREAL Rhône-Alpes	Adjointe au chef du service Habitat Construction Ville et chargé de mission copropriété	14 jan 2014

6 entretiens ont été l'occasion d'évoquer l'intervention publique sur les copropriétés à une échelle plus large, essentiellement nationale. Tous ont été mobilisés lors de la thèse.

¹ Notamment région Rhône-Alpes et PACA

(1b) Lieux de consultation d'archives

Le mot-clé utilisé a toujours été « copropriété », ainsi que, selon les sites, les noms des copropriétés étudiées.

Agglomération grenobloise :

- Agence d'urbanisme (AURG), également dépositaire des travaux du GETUR et du GRAPE.
- Ville de Saint-Martin d'Hères.
- Copropriétés retenues : Champberton, les Eparres, les Glaieuls, le Malfangeat.

Agglomération lyonnaise :

- Agence d'urbanisme (Urbalyon).
- Grand Lyon.
- Copropriétés retenues : Terrailon, la Caravelle, les Alpes-Bellevue.

Agglomération marseillaise :

- Agence d'urbanisme (AGAM).
- Ville de Marseille : dossiers courants.
- Archives de la ville de Marseille.
- Documents fournis par le collectif Intercopropriété.
- Diagnostics fournis par Urbanis et le Pact 13.
- Copropriétés retenues : Bellevue, Parc Corot, Bel Horizon.

Annexes relatives

à la partie 2 :

Trente ans d'actions publiques

locales, trois agglomérations

pionnières

(2) Dispositifs publics : détails techniques

(2a) Les OPAH en 1977

La circulaire du 1^{er} juin 1977¹ crée le premier dispositif public qui organise une réhabilitation ciblée de l'habitat existant² : les Opérations Programmées d'Amélioration de l'Habitat (OPAH).

Circulaire du 1^{er} juin 1977
relative aux opérations programmées d'amélioration de l'habitat.

I. — LES OBJECTIFS ET LES PRINCIPES
DE LA POLITIQUE D'AMÉLIORATION DE L'HABITAT

1. Les objectifs.

Il s'agit de préserver et d'améliorer le patrimoine immobilier en assurant le maintien sur place, dans de meilleures conditions de confort, des populations modestes qui l'occupent. Mais au-delà des caractéristiques propres des logements, c'est l'ensemble des conditions de la vie résidentielle qui sont à prendre en compte, c'est-à-dire les espaces publics, les services collectifs, les transports, etc.

Il s'agit par ailleurs de revitaliser l'habitat ancien, c'est-à-dire notamment de prévoir l'évolution de son peuplement. La politique de l'habitat devra donc porter éventuellement sur la restructuration du bâti et la création de grands logements pour permettre aux familles de s'y installer. De telles actions vont dans le sens d'une diversification des catégories sociales ainsi que des classes d'âge, souvent uniformément vieilles dans l'habitat ancien, et d'une réanimation de la vie sociale.

Extrait 1 : Objectifs des OPAH, extraits de la circulaire du 01-06-1977, fac-similé consulté sur legifrance.gouv.fr

Les Opérations Programmées d'Amélioration de l'Habitat permettent aux communes de délimiter des périmètres d'action prioritaire au sein desquels les propriétaires bénéficient d'aides majorées dans la réhabilitation de leur logement. Elles se voient dotées de plusieurs objectifs – dont les chercheurs relèveront le caractère contradictoire (GETUR 1991) : permettre aux populations modestes demeurant dans les logements anciens d'accéder à un meilleur niveau de confort et y

¹ Circulaire du 1er juin 1977 du ministère de l'Équipement relative aux Opérations Programmées d'Amélioration de l'habitat.

² Des prêts à la reconstruction avaient été mis en place pour permettre la reconstruction des bâtiments visés par la guerre ; à la différence des OPAH toutefois, ces prêts ne sont pas associés à un projet local, mais accessible à tout ménage du territoire qui en remplit les conditions. Leur attribution ne nécessite donc pas d'initiative des acteurs publics locaux. Ces systèmes de prêts s'apparentent aux systèmes d'aides fiscales à la rénovation en vigueur aux Pays-Bas, aides qui sont considérées comme peu stratégiques par les collectivités locales et dont la mise en œuvre est rarement suivie par celles-ci (Meijer 1993).

attirer de nouvelles populations, en « revitalisant » l'habitat et son environnement urbain (espaces publics, services collectifs, transports).

Les OPAH décernent un rôle central à « *l'autorité municipale, seule à même de définir et de réaliser conjointement une politique de l'habitat ancien, de la construction et de l'aménagement, et de faire les arbitrages nécessaires. Elles sont négociées, sur leur initiative, par les responsables locaux* » (ibid). La collectivité doit franchir trois étapes pour bénéficier d'une OPAH : réalisation d'une étude de cadrage ; constitution d'un dossier opérationnel ; signature de la convention. Elles doivent faire l'objet d'une convention entre la ou les collectivités locales concernées, l'État, l'ANAH et si nécessaire tout autre organisme contribuant à l'OPAH. Tous les partenaires se réunissent au sein d'un groupe de coordination présidé par le maire. La circulaire met en avant le caractère « souple et simplifié » de l'OPAH. Celle-ci fonctionne par conventions de trois ans (la circulaire prévoit que plusieurs conventions successives puissent être prises si le nombre de logement à traiter est trop important – le volume annuel prévu étant de 100 à 150 logements).

En termes de travaux, la priorité est donnée au confort des logements (présence d'eau, de sanitaires). La circulaire envisage également des aménagements du quartier (en particulier sur le plan sanitaire) et incite aux ravalements de façades. Une mission d'assistance et de conseil à la rénovation peut être financée si la collectivité locale est d'accord. La circulaire encourage les acquisitions de logements par la puissance publique : « *Les acquisitions ont un rôle stratégique certain et souvent un rôle exemplaire. Elles peuvent en effet apporter une solution aux blocages les plus importants (...)* ».

L'OPAH ouvre à de multiples financements, destinés tant aux particuliers qu'aux collectivités. Elle permet d'attribuer des subventions de 20% pour les propriétaires occupants modestes¹ ; pour les propriétaires occupants très modestes, les équipements essentiels (sanitaires, chauffage, cuisine) peuvent être entièrement subventionnés. Pour les propriétaires bailleurs (dont les aides relèvent de l'ANAH, quand les propriétaires occupants dépendent du ministère de l'équipement), l'ANAH peut octroyer jusqu'à 40% de financements : la priorité publique va donc aux locataires. Du côté des collectivités, les études sont subventionnées à 50% et l'équipe d'animation à 35%.

(2b) Financements disponibles en 1991

Initialement destinées aux logements d'avant 1948, les aides publiques nationales concernent progressivement les logements plus récents. L'agence accepte notamment de financer des interventions expérimentales en copropriété.

Les aides publiques à la rénovation sont réparties entre plusieurs institutions publiques : ANAH (propriétaires bailleurs), État (propriétaires occupants, bailleurs sociaux), caisses de retraites et caisses d'associations familiales (ménages impécunieux), Caisse des Dépôts et Consignations. Ces

¹ Ne dépassant pas de plus de 20% le seuil d'attribution d'un logement social.

différents financements vont pouvoir être mobilisés par certaines communes dans le cadre de projets sur les copropriétés de leur territoire. L'ANAH notamment finance plusieurs expérimentations d'incitation à la rénovation en copropriété.

AIDES A L'AMELIORATION

PROPRIETAIRES BAILLEURS

PAS DE CONDITION DE RESSOURCE

TYPE D'AIDE	CONDITIONS DE TRAVAUX	COUT DES TRAVAUX PRIS EN COMPTE	MONTANT DE L'AIDE	AUTRES REMARQUES
ANAH	Immeuble construit avant 1975 Diagnostc thermique sur tout l'immeuble Economie d'énergie	Maximum : Immeuble de 2 à 50 lgts : 2.000 F + 240 F/logt Immeuble de 51 à 100 lgts : 14.000 F + 100 F/logt Plus de 100 lgts : 19.000 F + 60 F/logt à partir du 101e	50% du coût ou Immeuble de 2 à 50 lgts : 1.000 F + 120 F/logt Immeuble de 51 à 100 lgts : 7.000 F + 50 F/logt Plus de 100 lgts : 9.500 F + 30 F/logt à partir du 101e 25% du coût 35% si conventionnement 70% si propriétaire démun	Nécessité de payer la TADH (Dérrogation possible, accordée en FIG) Possibilité d'action pilote en isolation phonique Pour travaux supérieurs à 200.000 F, nécessité d'un diagnostic thermique
Déductions fiscales	Amélioration - Entretien			Le montant des travaux est déduit des revenus fonciers Report des déficits fonciers sur 4 ans
Bailleur public PALULOS Petite PALULOS		Maximum 70.000 F 25.000 F	20% - 14.000 F/logt 20% - 5.000 F/logt	Prêt complémentaire CDC Possibilité de dé plafonnement (30%) en fonction d'un plan patrimoine ou opération expérimentale

AIDES A L'AMELIORATION

PROPRIETAIRES OCCUPANTS

Condition générale : RESIDENCE PRINCIPALE

TYPE D'AIDE	CONDITIONS DE TRAVAUX	COUT DES TRAVAUX	MONTANT DE L'AIDE	CONDITIONS DE RESSOURCES	AUTRES REMARQUES
PAH	Immeuble construit depuis plus de 20 ans Amélioration du confort Immeuble construit avant le 1.1.1975 : économie d'énergie	Maximum 70.000 F par logement	20% maximum 14.000 F 35% maximum 24.500 F	< 70% plafond PAP < 50% plafond PAP	Occuper le logement pendant 10 ans
S.S.I (Subvention de Sortie d'Insalubrité)	Travaux prescrits	Maximum 70.000 F par logement	50% maximum 35.000 F maximum 1.400 F/m2	< 80% plafond PAP	Cumulable avec la PAH Occuper le logement pendant 15 ans
Diagnostic Thermique (AFME via ANAH)	Diagnostic sur l'immeuble Immeuble construit avant 1975	Maximum: Immeuble de 2 à 50 logements : 2.000 F + 240 F/logt. Immeuble 51 à 100 lgts : 14.000 F + 100 F/logt	50% du coût ou Immeuble de 2 à 50 lgts : 1.000 + 120 F/lgts Immeuble de 51 à 100 lgts : 7.000 F + 50 F/lgt (retient le montant plus petit)		
Caisses de Retraite	Amélioration - Entretien	Fixé par chaque Caisse de Retraite			
Déductions fiscales	Grosses réparations sur immeubles de plus de 20 ans Façades : 1 fois tous les 10 ans		25% avec maximum de 8.000 F pour personne seule 16.000 F pour couple + 3 à 3.000 F par enfant		

Tableau 1: aides nationales disponibles envers les copropriétaires en 1991. Source : SCET¹.

Pour les propriétaires situés à 80% ou plus du plafond PAP, aucune aide (subvention directe) n'est disponible, à part pour réaliser un diagnostic thermique. Pour des travaux d'économie d'énergie, tous les propriétaires bailleurs bénéficient d'au moins 25% de subventions et les propriétaires occupants dits « modestes » ou « très modestes » de 25 à 35% de subventions. Pour les gros travaux, tous bénéficient de déductions fiscales – à condition, toutefois, d'être imposables.

PRETS A L'AMELIORATION

PROPRIETAIRES BAILLEURS - PRIVES OU PUBLICS
Condition Générale : LOUER A TITRE DE RESIDENCE PRINCIPALE

TYPE DU PRET	CONDITIONS DE TRAVAUX	MONTANT DU PRET	CONDITIONS
1% EMPLOYEUR (0,8% ET 0,1%)	<ul style="list-style-type: none"> . Isolation phonique ou thermique . Amélioration partielle immeubles plus de 5 ans . Mise aux normes immeubles plus de 20 ans . Adaptation pour handicapés et travailleurs postés 	<ul style="list-style-type: none"> . 50% du coût maximum 45.000 F . 50% du coût maximum 100.000 F 	<ul style="list-style-type: none"> . Réserver le logement pour des salariés . Pour le 0,1%, la réglementation est plus souple, la CDLI tranche au cas par cas
Prêts Conventonnés	<ul style="list-style-type: none"> . Gros travaux Economie d'énergie . Amélioration seule en PIG 	. 90% du coût	Accès à l'APL pour les locataires avec conventionnement
Prêts Batexigaz (GDF)	Passage d'un chauffage collectif fioul au gaz	. 100% du coût	
Prêts CDC (Bailleurs Publics)	70.000 F	Complémentaire de la PALULOS	5,8% progressivité 2% sur 10 ans sans différé ou 15 ans avec 2 ans de différé

Pour mémoire, voir aussi les Comptes Epargne Copropriété (Banque La Hélin) et les prêts Copropriétés (C.D.E) pour les parties communes, ainsi que d'autres prêts EDF-GDF

¹ Reproduction d'une note rédigée par la SCET : SCET 1991. *Copropriétés dégradées, propositions d'intervention financières*, Courly, comité permanent local pour l'habitat, SCET, janvier 1991, 15p+annexes Consulté aux archives du Grand Lyon, boîte 159W005.

PRETS A L'AMELIORATION

PROPRIETAIRES OCCUPANTS OU LOCATAIRES (avec accord du propriétaire)

Condition générale : RESIDENCE PRINCIPALE

TYPE DU PRET	CONDITIONS DE TRAVAUX	MONTANT DU PRET	CONDITIONS DE RESSOURCES	AUTRES REMARQUES
1% EMPLOYEUR (0,8% ET 0,1%)	. Isolation phonique ou thermique	. 50% du coût maximum 45.000 F	> plafond PAP < plafond PAP	. Etre salarié d'une entreprise de plus de 10 salariés
	. Amélioration partielle immeubles plus de 5 ans . Mise aux normes immeubles plus de 20 ans (cf Arrêté du 5.7.82 J.O. du 30.7.82)	. 60% du coût maximum 45.000 F		
CAF Prêt amélioration de l'Habitat	Tous travaux	. 50% du coût, maximum 100.000 F		Etre allocataire
Prêts Conventtionnés	. Gros travaux Economie d'énergie (minimum 25.000 F) . Amélioration seule en PIG	. 80% du coût, maximum 7.000 F		Accès à l'APL
Prêt Batexigaz (GDF)	Passage d'un chauffage collectif fioul au gaz	. 90% du coût		

Pour mémoire, voir aussi les Prêts Epargne Logement, Comptes Epargne Copropriété (La Hénin) et les Prêts Copropriétés (CDE) pour les parties communes; voir également d'autres prêts EDF-GDF.

Tableau 2: aides nationales disponibles envers les copropriétaires en 1991. Source : SCET¹

Les prêts, en revanche, ne sont accessibles aux propriétaires bailleurs que dans des cas particuliers (en particulier si le logement est conventionné). Les propriétaires occupants éligibles aux APL peuvent bénéficier de prêts importants (80 à 90% du coût). Les subventions disponibles sont donc plus favorables aux propriétaires bailleurs qu'aux copropriétaires occupants ; ceux-ci peuvent cependant, sous certaines conditions, disposer de prêts importants.

¹ Reproduction d'une note rédigée par la SCET : SCET 1991. *Copropriétés dégradées, propositions d'intervention financières*, Courly, comité permanent local pour l'habitat, SCET, janvier 1991, 15p+annexes Consulté aux archives du Grand Lyon, boîte 159W005.

(3) Le cas des autres agglomérations

« Durant les années 1980 et jusqu'au début des années 1990, les foyers d'intervention sur les copropriétés en difficulté se multiplient. La plupart sont ignorés des milieux décisionnels centraux. Nos premières enquêtes ont porté sur certains de ces lieux, peu après que des acteurs publics locaux eurent « découvert » certains problèmes, qu'ils n'identifièrent pas immédiatement à la notion de copropriété dégradée : dégradation physique et avis de coupure d'eau dans des immeubles privés, ventes massives de lots entraînant le départ de locataires en difficulté, etc. Avant d'être réunis sous une même notion, ces problèmes furent saisis et traités au gré des agendas locaux et en fonction de cadres de pensée et d'action disponibles localement. Au début des années 1990, certains acteurs locaux (élus, fonctionnaires ou opérateurs) en sont au stade de la découverte et de l'expérimentation, tandis que d'autres participent déjà à la constitution de réseaux d'experts liés à l'État. »

(Lefevre 2010, p.96)

Lyon, Grenoble, Marseille, Clichy-sous-Bois et Montfermeil (Le Garrec 2010) ont donc mis en œuvre des interventions publiques, voire mis en mots une politique publique sur les copropriétés dégradées d'après-guerre de leur territoire, alors même qu'aucun dispositif national n'est dédié à ces ensembles bâtis. Plus généralement, la période 1985-1995 est celle de la multiplication des lieux d'intervention publique sur les copropriétés, évoqués rapidement par M-P. Lefevre (citation supra). Nos propres recherches apportent quelques éléments supplémentaires, essentiellement hors de la région parisienne. Ils permettent de confirmer le caractère pionnier des agglomérations de Lyon et Grenoble et de rapprocher Toulouse de Marseille. Le cas des villes atlantiques illustre quant à lui une configuration du phénomène de dégradation des copropriétés des années 1950 à 1970.

Avant 1990 : de rares interventions

Le rapport au Ministère de l'Équipement rédigé par la SADI en 1986 précise qu'en parallèle de l'étude, la Direction de la Construction a mis en place « *une circulaire aux DDE, les interrogeant sur la situation de leur département* ». Une quarantaine de réponses sont revenues, soulignant la perplexité des services de l'État face à la situation. Seuls une dizaine de cas sont repérés précisément. Le rapport conclut : « *Ce sondage montre, en premier lieu, le déséquilibre des*

informations dont disposent les pouvoirs publics locaux pour suivre les marchés de l'habitat notamment entre les patrimoines publics d'une part et privés d'autre part, réalisés depuis 1950. »¹.

Un deuxième document daté de 1990, réalisé conjointement par la fédération des Pact Arim (opérateur présent dès les premiers temps de l'action publique à Lyon, Grenoble, Clichy-sous-Bois) et le GRAPE sur le « *parc collectif privé récent* » français précise que « *la plupart des opérations conduites en France dans ce patrimoine ont été examinées* »². Ils évoquent les agglomérations suivantes : Grenoble, Lyon, Marseille, Toulouse et la « *région parisienne* »³. Les notes de travail qui précèdent ce rapport⁴ notent que les premières approches se caractérisent par une intervention très forte des communes qui rapprochaient les situations opérationnelles de celles en HLM. Selon le rapport, la tendance au début des années 1990 est plutôt – pour les pouvoirs publics comme pour les opérateurs – de chercher à cerner le ou les modes d'intervention spécifique aux copropriétés : la fédération constate le besoin d'une approche multicritère, intégrant les enjeux fonciers, les caractéristiques techniques du bâti, les modes de gestion de la copropriété. Il conclut au caractère précurseur des agglomérations de Lyon et Grenoble.

Les documents réalisés dans le cadre du colloque de 1996 à Brest reviennent plus en détail sur l'histoire des interventions publiques locales sur les copropriétés. A cette date, les *copropriétés dégradées* ont fait leur entrée dans la loi et plus généralement dans les politiques nationales. Le colloque identifie quatre lieux de mobilisation précoce ; les agglomérations grenobloise, lyonnaise et toulousaine et les villes de la côte atlantique (Brest, Caen, Le Havre, Lorient, Royan, Saint Nazaire, Saint Briec).

Les centres-villes atlantiques reconstruits

Selon le colloque de 1996 à Brest⁵, depuis le milieu des années 1980, les villes de la côte atlantique s'interrogent sur le patrimoine immobilier reconstruit dans l'après-guerre, notamment celui édifié dans les centres-villes détruits par les bombardements. L'objet public identifié est celui des « *centres-villes reconstruits* », qui pose un double problème : la perte de vitalité du centre-ville et la dévalorisation des ensembles immobiliers (appréhendé dans certaines villes sous l'angle des enjeux patrimoniaux).

¹ Dupré C., SADI, mars 1986. *Les copropriétés et l'habitat collectif construit dans la période 1950-1974, quel devenir ? Rapport final et de propositions*, étude commanditée par le Ministère de l'urbanisme, du logement et des transports, tome I, 160p+20p d'annexes. Consulté à l'AURG, fond non public.

² Grape, Fédération nationale des Centres Pact Arim, mars 1991. Rapport suite à une commande de la Direction de la Construction (Ministère de l'Équipement, du Logement, des Transports de de la Mer). Rédacteur : R. Ballain. Grenoble, 38p.

³ La thèse de S. Le Garrec montre en particulier la mobilisation précoce autour des copropriétés du plateau de Clichy-Montfermeil, avec une intervention publique qui débute dès 1980.

⁴ FNC Pact Arim, 1990. Les copropriétés privées récentes : actions sur le foncier, le bâti et la gestion, note provisoire, mai 1990, 13p.

⁵ Dont les sections sur les villes de la côte atlantique sont rédigées par les agences d'urbanisme.

Selon les documents, l'action publique s'est organisée en trois temps. Dans les années 1980, les communes constatent un début de dévalorisation du bâti et réalisent des interventions essentiellement urbaines (espaces publics, transports, commerces, équipements). Au début des années 1990, les communes réalisent la valeur patrimoniale et historique des bâtiments des années 1950 et organisent les premières campagnes de ravalement (obligation de ravalement de façades doublées de subventions). À partir de 1994, elles profitent de l'extension des OPAH au « parc récent » pour engager la procédure sur certains des quartiers centraux de leurs communes (communication, diagnostics gratuits ou subventionnés, conseil technique à la rénovation, subventions avec bonifications pour les propriétaires occupants à faibles ressources). Dans cette trame, chaque ville met en œuvre une stratégie propre : octroi d'une subvention incitative de 10% sur les ravalements de façades à Lorient ; au Havre, mobilisation des copropriétaires sous l'angle « patrimoine et architecture » ; à Caen, stratégie de prévention de la dégradation des copropriétés ; à Brest, volonté de maintenir du parc locatif privé, coordination entre l'OPAH et la requalification des espaces publics¹. La manière dont ces interventions publiques sont décrites correspond à ce que S. Le Garrec nomme *référentiel participatif* :

« A la différence de certaines copropriétés très dégradées, le contexte des centres reconstruits ne justifie pas que la puissance publique transforme ce parc en parc public, acquière des lots par l'intermédiaire d'un bailleur social ou soit elle-même acteur de la copropriété² (sauf cas marginal). Il s'agit plutôt pour elle d'encourager une responsabilité des acteurs (privés) de la copropriété, de tenir compte du rythme de décision propre à chacune, dépendant des capacités et de la volonté des copropriétaires à ré-investir, etc. »³.

Le problème que je qualifierai (pour reprendre la terminologie des acteurs) de *centres-villes atlantiques reconstruits* diffère nettement de celui des *copropriétés dégradées*, bien que tous deux portent sur les copropriétés construites entre la fin de la guerre et le milieu des années soixante-dix. Il correspond plutôt à une déclinaison du problème des *centres anciens dégradés* sur des copropriétés de grande taille : comme dans les centres anciens, on retrouve la volonté de valorisation du centre-ville, la mise en avant de la valeur patrimoniale des bâtiments, les aménagements urbains, la mobilisation des OPAH. Les enjeux spécifiques au statut de la copropriété émergent par la présence de nouveaux acteurs (syndics, copropriétaires), par la nécessité pour les communes d'approches juridiques, par les temps d'intervention plus longs que dans les OPAH de centre-ville, par « *la nécessaire connaissance des mécanismes de prise de décision dans les copropriétés* » et par « *la dimension collective (et non plus individuelle) des négociations avec celle-ci* ». L'intervention en *centre-ville atlantique reconstruit* se distingue également par la superposition de plusieurs procédures (PST, OPAH, ZPPAU, ZAC) et par le profil

¹ CERUR, 1996. Un bilan de la réhabilitation des quartiers de la reconstruction. Synthèse. Brest. Colloque : D'une réhabilitation à l'autre. Travaux préparatoires Colloque national des 4-5 juillet 1996 à Brest. Brest, 48p. Consulté à l'AURG, cote 12133-LOG-LIV.

² Autrement dit, l'énoncé d'ingérence (ou le référentiel de l'ingérence) est rejeté.

³ Extrait de la conclusion du rapport cité ci-dessus.

des habitants concernés, qui relèvent plutôt des classes moyennes (à l'exception de Lorient, dont l'action publique se rapproche d'ailleurs davantage de l'action sur les *copropriétés fragilisées*).

Les *centres-villes atlantiques reconstruits* présentent donc une nouvelle configuration du phénomène de dégradation des copropriétés des années 1950 à 1970 : davantage situées en centre-ville, davantage peuplées par des classes moyennes, les problèmes publics définis et les solutions apportées par les communes s'apparentent davantage à l'intervention sur les centres-villes anciens, moyennant la prise en compte des spécificités des copropriétés.

Toulouse : un énoncé d'ingérence

Avec de premières réflexions débutées dans les années 1980 et une étude des copropriétés en 1988, Toulouse s'inscrit dans les communes pionnières ; à la différence, toutefois, de nos trois cas, les services déconcentrés de l'État y jouent un rôle de premier plan.

Comme Marseille, la commune de Toulouse est très étendue (110 km²) : l'urbanisation dans l'après-guerre se réalise pour l'essentiel à l'intérieur de ses frontières. Toujours selon les archives du colloque de 1996, à Toulouse, suite au mouvement de périurbanisation massive et à l'arrivée de cadres, techniciens et étudiants du secteur aéronautique, le parc en copropriété privée de 1955-1975 « *n'a donc pas trouvé de nouvelles générations d'acquéreurs parmi les arrivants* » et « *il devient un parc à vocation sociale* » : « *Hormis certaines copropriétés qui montrent des signes de grande difficultés, il semble qu'une partie de ce parc joue effectivement ce rôle social sans entraîner pour l'instant de risques majeurs* »¹.

En 1977, la commune rachète et démolit une copropriété de 250 logements, construite pour les rapatriés d'Algérie, dont le peuplement et l'insalubrité détonnent dans un environnement urbain plutôt valorisé. Comme dans le cas de la cité Olivier de Serres à Lyon, cette intervention, ponctuelle dans le temps et l'espace, n'engendre pas de réflexion sur le phénomène de dégradation des copropriétés. Puis la réflexion sur le parc privé est « *initiée par l'agence d'urbanisme de l'agglomération de Toulouse [...] dans le réseau des échanges des agences d'urbanisme* ». Les archives de l'AURG mentionnent effectivement un travail collectif des agences d'urbanisme, réalisé entre 1982 et 1984 autour du parc privé.

En 1988, l'État, par l'intermédiaire de la DDE 31 et l'ANAH, commande à l'agence d'urbanisme de l'agglomération toulousaine une étude de repérage du parc collectif et au PACT ARIM une analyse détaillée de huit copropriétés. En 1989, la commune commence à se préoccuper de la copropriété la Midifac. La commune se voit « *obligée d'intervenir* » en 1994 et préempte les logements. Son souhait n'est cependant pas de racheter massivement les logements ; au contraire, « *le réinvestissement par les acteurs privés est la voie à rechercher* ».

¹ SCET & AURG, 1996. L'intervention sur le parc privé en copropriété des années 60. Contribution du réseau SCET-SEM au séminaire « D'une réhabilitation à l'autre » - Travaux préparatoires du colloque national des 4-5 juillet 1996 à Brest. Mai 1996, 96p. Consulté à l'AURG, cote 12133-LOG-LIV.

L'État commande en 1993 une étude supplémentaire sur les copropriétés Bellefontaine et en 1995 un outil de veille territorialisée sur les copropriétés toulousaines¹. Le colloque de 1996 précise que l'approche sur les copropriétés « *trouve davantage sa filiation dans les opérations de requalification du parc public plutôt que dans les expériences d'intervention en quartiers anciens* » ; le contrat de ville sur les six quartiers prioritaires est en effet très orienté sur le parc social ; les acteurs publics locaux s'intéressent aux copropriétés car celles-ci jouent le rôle du parc social, c'est-à-dire une « *fonction sociale, avec en corollaire la question de la maîtrise du peuplement sur un parc privé, qui n'a pas encore trouvé de solution...* ».

Les actions publiques à Toulouse portent donc bien sur les *copropriétés dégradées*, avec plusieurs étapes qui rappellent celles de nos agglomérations : dans les années 1970, acquisition et démolition d'un ensemble construit pour les rapatriés d'Algérie ; à la fin des années 1980, premiers diagnostics et repérages ; au milieu des années 1990, constitution d'un observatoire sur les copropriétés. L'action publique y apparaît cependant plus tardive (elle suit le mouvement national plus qu'elle ne le précède) et est menée conjointement par la commune (qui réalise les interventions ponctuelles sur les copropriétés les plus dégradées) et l'État déconcentré (qui prend en charge le repérage et les diagnostics). Le phénomène de dégradation des copropriétés d'après-guerre est abordé via un énoncé d'ingérence (problème de concentration de ménages précaires dans des espaces déqualifiés, solution publique : maîtrise publique des logements). L'État (via ses services déconcentrés) porte une partie des actions publiques locales, ici essentiellement sous la forme d'études et de rapports. Les archives consultées ne permettent en revanche pas de préciser si la gestion des copropriétés apparaît dans certaines des actions publiques (en particulier les diagnostics).

La région Aquitaine, ou le faible pouvoir des services de l'État

Avec Toulouse, Lyon et Grenoble, la seule démarche dépassant les frontières communales mentionnées dans les archives consultées porte sur la région Aquitaine, où les services de l'État réalisent un diagnostic à l'échelle régionale suivant une méthode proche du SIEPARG grenoblois (repérage statistique, échange avec des professionnels locaux). A l'issue du diagnostic, la Direction Régionale de l'Équipement constate cependant le peu de suites donnée à la démarche².

Ce cas a ceci d'intéressant qu'il souligne l'incapacité des services déconcentrés de l'État à imposer une politique publique d'intervention sur les copropriétés – incapacité qui se lit également entre les lignes dans le cas de Toulouse, si l'on prend en compte l'écart entre d'une part le nombre de copropriétés enquêtées (8 en 1988) et le nombre bénéficiant d'interventions (aucune

¹ SCET & AURG, 1996. L'intervention sur le parc privé en copropriété des années 60. Contribution du réseau SCET-SEM au séminaire « D'une réhabilitation à l'autre » - Travaux préparatoires du colloque national des 4-5 juillet 1996 à Brest .Mai 1996, 96p. Consulté à l'AURG, cote 12133-LOG-LIV.

² CETE Méditerranée 1996. *Méthodologie de repérage des copropriétés récentes, analyse et classement des indicateurs de dégradation*, réalisé Jean-Bernard BRULET (CETE) et Cathy HEYTE (CREPAH). Étude commandée au service habitat du centre technique de l'équipement (CETE) Méditerranée par la Direction de l'Habitat et de la Construction (DHC), décembre 1996, 97p. + annexes. Consulté à Urbalyon.

mentionnée avant 1994) et d'autre part l'écart entre la période où une copropriété est identifiée comme sujette à un phénomène de dégradation et la date de l'intervention publique (1989-1994 sur la Midifac). La décision d'intervention publique sur les copropriétés semble donc bien relever quasi exclusivement de la décision des communes, les autres institutions publiques n'intervenant qu'en amont (études, diagnostics) ou en aval (cofinancements).

La région parisienne, grande absente des archives locales

Curieusement, les archives consultées à Lyon, Grenoble et Marseille sont très peu disertes sur le cas de la région parisienne, où plusieurs collectivités, outre Clichy-sous-Bois et Montfermeil, ont pourtant mené une action publique précoce (Le Garrec 2010, Lefeuvre 2007).

Il semble ainsi que les échanges entre la région Rhône-Alpes – d'où proviennent l'essentiel des archives portant sur d'autres territoires – aient ou été peu nombreux, ou n'aient pas laissé de traces écrites. Marie-Pierre Lefeuvre note que dans les années 1990, les initiatives en région parisiennes restent isolées ; en particulier, dans la plupart des villes nouvelles, le problème est stratégiquement ignoré (Lefeuvre 2007). La consultation des archives locales sur Lyon, Grenoble et Marseille confirme le peu d'échanges avant 1990 mentionnés vis-à-vis des communes de la région parisienne.

Quelques interventions publiques sont toutefois évoquées au fil des archives. Ainsi, au milieu des années 1980, la ville de Saint-Ouen constate ainsi des situations de blocages au sein des copropriétés de son territoire et l'absence de syndic professionnel volontaire pour gérer ces copropriétés ; elle achète en diffus des logements dans certaines de ces copropriétés et met en place un syndic relais responsable de « restructurer la copropriété » : rétablissement de la gestion, recouvrement des impayés, prise de décision de travaux, mobilisation des subventions disponibles¹. Au début des années 1990, la ville d'Aubervilliers a mis en place un conseil permanent aux copropriétaires, celle de Massy une aide financière aux copropriétés et Évry un plan de lutte contre les impayés sur 13 copropriétés². Ces interventions ont ceci d'intéressant qu'elles semblent toutes axées sur la gestion des copropriétés, à la différence des autres interventions publiques identifiées.

¹ GRAPE 1989. Notes de présentation des opérations, dossier GRAPE II 1989-1991. Consulté à l'AURG, fond non public, boîte 2008-06.

² DIV, DHC, ANAH, 1995, Guide de l'intervention publique dans les copropriétés en difficulté, guide rédigé par le réseau Reflex (Acadie, CERUR, PLACE), guide (format livre, pas d'éditeur mentionné), Paris, 82p. Consulté à l'AURG, Cote : 11300-LIV-LOG-ANAH.

(4) Exemples

(4a) L'exemple de la commune de Saint-Martin d'Hères

Illustre l'organisation de l'agglomération grenobloise dans les années 1990 et 2000.

Chaque commune va donc définir sa propre stratégie, s'appuyant si besoin sur les ressources intercommunales : fond d'aide aux copropriétés, animations, conseils. Il serait trop long de développer le cas de chaque commune, d'autant que, comme nous l'avons vu, plusieurs ont déjà une action publique structurée dans les années 1980. Nous allons donc présenter ici le cas de Saint-Martin d'Hères, qui illustre bien les différences de politique publique entre Lyon et Grenoble.

La ville de Saint-Martin d'Hères constitue une intervention fondée sur le dispositif d'OPAH-CD. Elle envisage de demander une OPAH complexe dès 1992 (soit avant son extension aux copropriétés dégradées) ; mais la réorganisation de la Politique de la Ville au niveau national, puis au niveau intercommunal retarde l'opération. Les interventions démarrent en 1994 ; la convention d'OPAH complexe est signée le 4 août 1995 entre la commune, l'Etat et l'ANAH. Le préambule en définit ainsi les objectifs :

*« S'appuyer sur les opérations de réhabilitation pour promouvoir et mettre en œuvre tout un ensemble d'actions relevant directement du Développement Social et Urbain tels que l'éducation, l'insertion sociale et professionnelle, l'intégration... ».*¹

C'est donc dans un problème de Politique de la Ville que se justifie le projet.

Le volume de logements concerné par l'OPAH est d'environ 8 000 logements ; la commune affiche d'emblée la certitude que les trois années prévues pour l'OPAH ne suffiront pas : « *il sera très probablement nécessaire de la poursuivre comme indiqué dans le rapport d'étude de l'OPAH* »². En annexe de la convention, la commune liste 32 copropriétés fragilisées et 74 devant faire l'objet d'actions préventives.

L'année suivante, l'équipe opérationnelle rencontre 16 copropriétés, dont 11 bénéficient d'un diagnostic social et technique³. En 1997, 37MF de travaux ont été engagés, subventionnés à la hauteur de 8MF. L'OPAH est prolongée par deux avenants successifs sur les années 1998 et 1999 pour

¹ Délibération du 30 juin 1994 de la ville de Saint-Martin d'Hères relative à la signature de l'OPAH complexe.

² Délibération du 30 juin 1994 de la ville de Saint-Martin d'Hères relative à la signature de l'OPAH complexe.

³ Ville de Saint-Martin d'Hères, L'O.P.A.H. complexe de Saint-Martin d'Hères, 1er août 1995, Saint-Martin d'Hères, 3p.

« Permettre la poursuite du travail engagé auprès des copropriétés prioritaires et fragilisées, pour lesquelles la dynamique des copropriétaires, syndicats, conseils syndicaux et des habitants se doit d'être maintenue »¹.

La fin de l'OPAH coïncide volontairement avec l'échéance de la charte d'intervention sur les copropriétés fragilisées de l'agglomération grenobloise ; ce qui permettra de faire coïncider la préparation du futur contrat de Ville d'agglomération 2000-2006 avec le nouveau contrat de Plan Etat-Région².

Dans les années 2000, la commune poursuit sa stratégie d'intervention en copropriété. En 2001, le dispositif d'OPAH complexe est renouvelé sous une autre forme. La commune convient avec l'Etat et l'ANAH la signature de plusieurs OPAH : la première sur l'ensemble de la commune concerne « *les copropriétés traitées à titre préventif, et le suivi post-réhabilitation des copropriétés fragilisées ayant fait l'objet de conventions particulières* », qui, selon la convention, nécessitent un soutien actif. Sur la période 2001-2003, la convention fixe un objectif de 300 logements rénovés, dont 150 locatifs, 150 habités par leurs propriétaires et dont 10 sorties d'insalubrité. Cette convention d'ensemble se double de conventions d'opérations signées par copropriétés³. En 2002, la commune signe également une convention avec son opérateur, le Pact de l'Isère, de « *soutien aux initiatives des copropriétés du territoire GPV* ». Cette convention comporte trois dimensions : la capitalisation des expériences de GPV en cours au niveau national ; la connaissance et la sensibilisation des copropriétés de Saint Martin d'Hères situées en GPV ; et l'accompagnement des initiatives habitantes (analyse de l'usage des espaces, formation des usagers et les copropriétaires à la gestion et à l'entretien des espaces, évaluation du soutien nécessaire).

*

* *

La commune de Saint-Martin d'Hères, parmi les plus mobilisées de l'agglomération, s'appuie donc sur les dispositifs intercommunaux pour développer sa propre politique publique d'intervention, dont elle réalise chaque étape : diagnostic du territoire, priorisation des copropriétés, convention avec un opérateur, mise en œuvre. L'énoncé retenu est un *énoncé de rénovation en copropriété* (au problème de copropriétés ayant un besoin de rénovation et des habitants modestes est couplé une solution, l'OPAH) ; les copropriétés retenues n'ont que peu de lien avec les secteurs prioritaires de la Politique de la Ville⁴.

¹ Délibération du 17 décembre 1998 de la ville de Saint-Martin d'Hères relative au prolongement de l'OPAH complexe

² Délibération du 17 décembre 1998 de la ville de Saint-Martin d'Hères relative au prolongement de l'OPAH complexe

³ Délibération du 28 juin 2001 de la ville de Saint-Martin d'Hères relative à l'OPAH. Consulté dans les archives de la commune.

⁴ En particulier, un ensemble en copropriété (Renaudie), pourtant situé en Politique de la Ville, n'a jamais été inclus ni dans la liste des copropriétés susceptibles d'une intervention publique.

(4b) L'exemple du cas du transfert de voies du privé au public

Un exemple illustre bien les réticences d'intervention sur les copropriétés à Marseille : il s'agit du transfert des espaces extérieurs des copropriétés

Les espaces extérieurs de certaines grandes copropriétés peuvent être des voies – qui peuvent parfois constituer de véritables rues – des parkings ou des espaces verts qui sont parfois accessibles à tout passant, résident ou non de la copropriété). Dans le cas des copropriétés dégradées étudiées sur les agglomérations lyonnaises et grenobloises, les collectivités ont dans plusieurs cas organisé le transfert des espaces privés accessibles à tous (et de ce fait, revêtant un caractère privé) à la collectivité compétente¹.

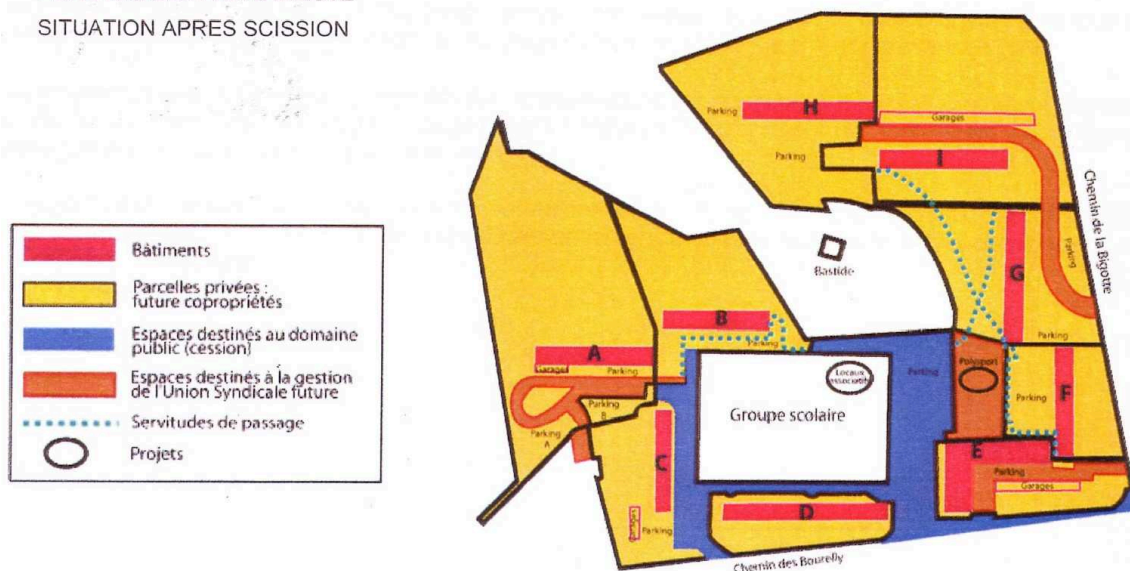
Si les acteurs publics marseillais ont procédé, dans le cas de Bellevue, à un transfert partiel des espaces privés extérieurs, cette procédure reste plutôt exceptionnelle. À l'inverse, lors des autres Plan de Sauvegarde menés dans les années 2000 (ainsi que sur les bâtiments D à H de Bellevue), plusieurs grandes copropriétés ont fait l'objet de scissions par bâtiments ; les espaces extérieurs collectifs, qui auraient alors pu être facilement transférés à la collectivité² ont été attribués à une union syndicale en charge de leur gestion, créant ainsi un échelon juridique supplémentaire au sein de ces copropriétés³.

¹ Ce transfert nécessite deux démarches : vote par la copropriété du transfert de certains de ses espaces extérieurs à la commune (vote en assemblée générale, avec des règles de majorité différant selon la nature des espaces transférés) ; acceptation de ce transfert par la collectivité compétente.

² Ce transfert aurait alors fait partie intégrante de la procédure de scission (et n'aurait donc pas représenté de contraintes supplémentaires en termes de votes, de majorités, etc.).

³ Voir notamment le diagnostic d'Urbanis sur Kallisté.

PARC IMMOBILIER KALLISTE
SITUATION APRES SCISSION



Plan 1 : Répartition des espaces privés après la scission du parc Kallisté. Reproduction¹.

En bleu, les espaces cédés au domaine public, centrés autour du groupe scolaire, constituent une minorité des espaces extérieurs (en jaune et orange) ; l'existence de servitudes de passage (en pointillés) et l'éparpillement des espaces dévolus à l'union Syndicale (en orange) illustrent la complexité du montage.

Deux techniciens – un opérateur, un technicien public – me confirment que le transfert d'espaces extérieurs des copropriétés dégradées vers les collectivités n'est pas inscrit au rang des interventions publiques habituelles sur les copropriétés dégradées :

« Il y a un autre problème très important à Marseille, c'est la question d'accepter l'idée que les copropriétaires sont dans l'incapacité de gérer autre chose que leur bâtiment et que dans tout ce qui est espace non bâti devrait être de l'espace public. Ça permettrait de régler trois choses. Un : qui est responsable de l'ordre public dans ces espaces. À ce moment-là, comme ils seraient vraiment publics, les choses seraient claires. Deux : comment on traite l'entretien de ces espaces et qu'est-ce qu'on en fait, comment on les revalorise, comment on les requalifie, comment on les entretient ? Et trois : comment on gère la question du stationnement ? Trois questions que dans le cadre de la copropriété, on est dans l'incapacité de gérer. »²

« C'est vrai que quand on est collectivité on ne se précipite pas pour acquérir, pour devenir gestionnaire d'équipements dans ce type de copro. Alors c'est l'étape d'un processus, pour l'instant on n'y est pas. »³

¹ Urbanis, Copropriétés « Parc Kallisté », Note sur un ensemble de copropriétés en plan de sauvegarde, non datée (postérieure à 2007, vraisemblablement 2008), réalisé sur la demande de l'ANRU, 23p.

² Opérateur, entretien, mars-avril 2015.

³ Technicien public, entretien, mars-avril 2015.

À l'inverse, sur le Grand Lyon, le transfert des voiries, des parkings et des principaux espaces extérieurs fait partie de l'intervention publique classique sur les copropriétés : comme l'illustre le cas de Terrailon (chapitre VI) ou des Plantées à Meyzieux :

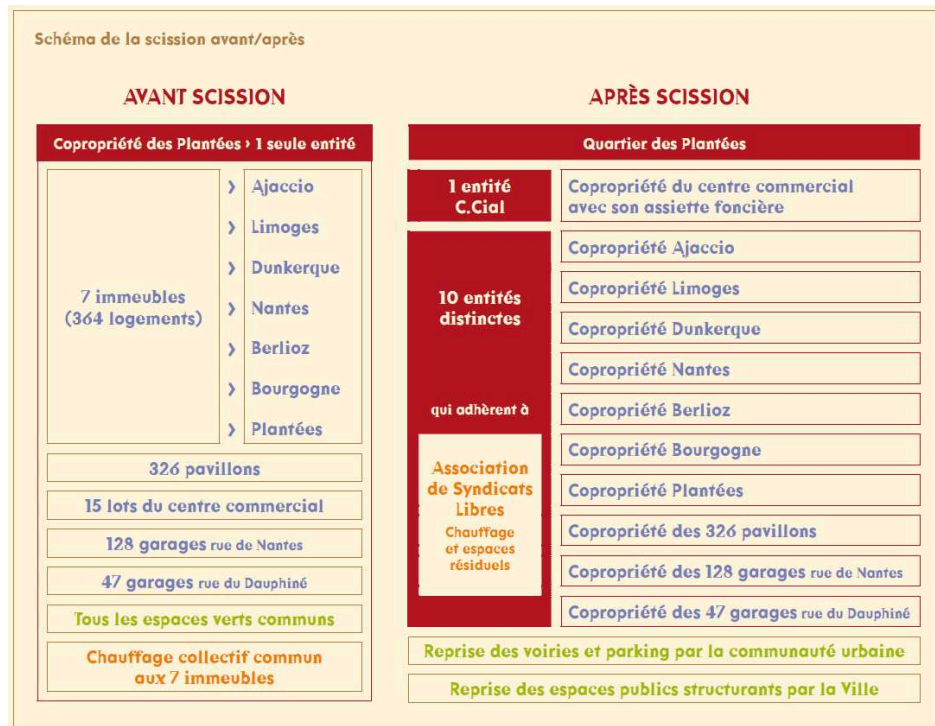


Figure 1 : Structure de la copropriété des Plantées avant et après scissions. Reproduction¹. Les voiries, les parkings et les espaces publics « structurants » (en vert) ont été repris par les collectivités locales ; l'ASL nouvellement créée gère principalement le chauffage collectif.

¹ Ville de Meyzieux, Grand Lyon, 2012. *Les Plantées : la métamorphose. 20 ans de politique publique partenariale sur une copropriété privée*. Présentation de l'opération de réhabilitation, 25p. Disponible en ligne sur le site de la commune (http://www.meyzieu.fr/IMG/pdf/plaquette_plante_es_06-06.pdf).

(5) En contrepoint. Marseille : une intervention publique incitative équivalente à une commune lyonnaise de 80 000 habitants

En contrepoint des trois chapitres précédents, plutôt ancrés dans la description détaillée des processus à l'œuvre, nous pouvons proposer une vision plus quantifiée des différences dans l'intervention publique sur les copropriétés dans les agglomérations lyonnaises, grenobloises et marseillaises. En se basant sur les documents produits ou commandités par les acteurs publics locaux, il est en effet possible de proposer un tableau comparatif de l'intervention de plusieurs communes grenobloises, lyonnaises et de Marseille sur les copropriétés de leur territoire. Cette comparaison n'a pas vocation à démontrer le propos des chapitres précédents – qui présentent leur validité propre – mais plutôt de proposer un autre angle d'approche, plus quantifié, à titre illustratif.

La comparaison s'étant malheureusement avérée impossible à l'échelle des trois intercommunalités, trop peu d'informations étant disponibles à ces échelles¹, nous nous restreindrons à une comparaison par commune.

Partons de l'hypothèse, défendue par certains acteurs publics marseillais, que la ville de Marseille a fait preuve, depuis 1994, d'une volonté politique « forte » et a impulsé une politique publique ambitieuse, malgré ses faibles moyens financiers.

Pour tester cette hypothèse, il nous faut alors prendre, à titre de comparaison, des communes ayant également de faibles moyens financiers et également confrontée à un phénomène de dégradation des copropriétés. À Lyon et Grenoble, les chapitres précédents soulignent que les communes concernées par ce phénomène sont principalement de villes de la banlieue ouvrière, situées dans l'est lyonnais ou limitrophes de la ville-centre à Grenoble. Ces villes présentent l'intérêt, si l'on reprend les conclusions de l'ouvrage *Sociologie de Marseille*, d'être comparables en termes de dynamiques économiques à la ville de Marseille, laquelle présente plutôt un profil de ville périphérique, de type ville ouvrière, que de ville-centre (Peraldi et al. 2015).

Parmi la petite dizaine de villes disponibles, deux critères de sélection ont été appliqués : disponibilité des données, d'une part (à Grenoble, ceci restreint le choix à une seule commune, les bilans financiers étant principalement communaux) ; proximité des indicateurs-clés de revenus

¹ Les documents de bilan à l'échelle des copropriétés ou des communes étant rédigés de différentes manières par différents organismes, il est difficile de savoir si les montants mentionnés sont les mêmes, quelle part a été assumée par la commune, etc., etc. Sur les 4 villes retenues, on verra que déjà les montants sont souvent approximatifs.

(tels que retenus par l'INSEE)¹. Trois villes ont finalement été retenues : Saint-Martin d'Hères, Saint-Priest et Vaulx-en-Velin.

Quatre villes ayant des indicateurs de revenus proches

	Saint-Martin-d'Hères (38421)	Saint-Priest (69290)	Marseille (13055)	Vaulx-en-Velin (69256)
Population en 2012	38 105	42 488	852 516	43 394
Part des ménages propriétaires de leur résidence principale en 2012	44,1%	53,1%	44,1%	37,3%
Nombre de ménages fiscaux en 2012	13 694	16 923	354 284	15 917
Part des ménages fiscaux imposés en 2012	61,7%	63,6%	57,9%	44,8%
Médiane du revenu disponible par unité de consommation en 2012, en euros	18 595	18 581	17 548	14 571
Taux de pauvreté en 2012	15,5%	15,8%	25,1%	32%

Tableau 3 : Quelques indicateurs caractérisant les villes de Saint-Martin d'Hères, Saint-Priest, Marseille et Vaulx-en-Velin, classée par ordre croissant de taux de pauvreté².

Si l'on reprend les indicateurs-clés proposés par l'INSEE sur le revenu, ces quatre villes présentent – nombre de ménages fiscaux mis à part – des résultats relativement proches. Que l'on considère, en 2012, la part de ménages fiscaux imposés, la médiane du revenu disponible par unité de consommation ou le taux de pauvreté, Saint-Martin d'Hères et Saint-Priest se situent dans une situation légèrement plus favorable que Marseille (+4 points sur la part de ménages imposés, -10 points sur le taux de pauvreté, médiane du revenu supérieure de 1000€), alors que Vaulx-en-Velin se situe, sur ces mêmes indicateurs, dans une position moins favorable que Marseille (respectivement -13 points, +7 points, - 3 000€).

La mobilisation des dispositifs incitatifs entre 1994 et 2012

Sur ces villes caractérisées par une population ayant plutôt de faibles revenus, quelles ont été les interventions publiques menées sur les copropriétés dégradées ? Les données quantifiées

¹ Les critères de revenus retenus sont ceux proposés par l'INSEE sur son site internet, dans la catégorie « Indicateurs-clés d'une commune ».

² Sources : Insee, RP2007 et RP2012 exploitations principales ; Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-Ccmsa, Fichier localisé social et fiscal.

disponibles portent sur l'ampleur des interventions publiques (nombre de copropriétés et de logement concernés par l'intervention publique) et le volume financier qu'elles impliquent (coût des travaux réalisés, montant des subventions attribuées), en particulier lors d'OPAH-Cd et de Plan de Sauvegarde. Les autres interventions publiques, liées à la Politique de la Ville par exemple, sont beaucoup moins souvent chiffrées dans les rapports publics. Le tableau ci-dessous récapitule ces quelques données pour les OPAH-CD et les Plan de Sauvegarde sur la période 1994-2012. Sur la ville de Saint-Martin d'Hères, le tableau reprend la distinction effectuée par la commune entre OPAH-CD *préventives* et *curatives*.

	Saint-Martin-d'Hères (38)	Bron (69)	Marseille	Vaulx-en-Velin (69)
Nombre de copropriétés dégradées en OPAH-CD ou en Plan de Sauvegarde entre 1994 et 2012	23	5	7 (17 après scission)	13
Volume de logement concerné	2080	1500	2990	1445
Montant des travaux réalisés	19,9 M€	6,2 M€ ¹	25,6 M€	11 M€
Subventions	9,9 M€	5,2 M€	19,8 M€	8 M€
Dont ville	0,21 M€	0,5 estimés ²	1,5 M€	1 M€ estimés ³
(Dont ville, ingénierie comprise) ⁴	1,1 M€	1,1 M€ estimés ⁵		
Nombre de copropriétés traitées de manière "préventive" en OPAH-CD	34	0	0	1
Volume de logement concerné	4600	0	0	80
Subventions	0,88 M€	0	0	0,64 M€

¹ Les montants sont nettement plus importants si l'on va jusqu'en 2014, contrairement aux 3 autres communes. La plage choisie dessert ici la commune.

² À partir du montant de subventions octroyés pour le deuxième Plan de Sauvegarde.

³ Sur la base de 10% de subventions assumées par la ville (ce qui correspond au montant accordé dans le cadre de l'OPAH-CD préventive).

⁴ Il n'est pas toujours clair si les montants d'ingénierie sont inclus ou non (il semble que généralement ce ne soit pas le cas). Seule la ville de Saint-Martin d'Hères fait une distinction claire.

⁵ Considérant que le coût d'ingénierie a été le même pour les deux Plan de Sauvegarde.

	Saint-Martin-d'Hères (38)	Bron (69)	Marseille	Vaulx-en-Velin (69)
Dont ville	0	0	0	0,12 M€
(Dont ville, ingénierie comprise)	0,5 M€			

Tableau 4 : Quelques données quantifiées à propos des OPAH-CD et des Plan de Sauvegarde menés à Saint-Martin d'Hères, Saint-Priest, Marseille et Vaulx-en-Velin. Données compilées à partir de différentes sources¹.

Sur Saint-Martin d'Hères, les données sont issues d'un document unique, réalisé par la mairie. Sur Bron et Vaulx-en-Velin, où un seul site de copropriétés dégradées est concerné, les volumes financiers des opérations successives ont simplement été additionnés à partir des bilans d'action publique. Sur Marseille, toutes les données sont issues d'une note rédigée en 2015 par la directrice de la Direction Aménagement et Habitat :

	Nombre de copropriétés, avant (après) scission	Nombre de logement	Montant des travaux réalisés	Subventions	Subventions de la commune
Bellevue	1 (4)	800	4 600 000	3 000 000	??
Bel Horizon	2	133	2 400 000	1 390 000	??
Kallisté	1 (9)	752	10 500 000	8 400 000	767 000
Les Rosiers	1	723	4 275 000	3 648 000	410 000
Le Mail	1	582	3 800 000	3 349 000	408 000
Total	6 (17)	2990	25 575 000	19 787 000	1 585 000

Tableau 5 : Quelques données quantifiées à propos des OPAH-CD et des Plan de Sauvegarde menés à Marseille.²

Alors qu'elle compte environ vingt fois plus d'habitants que les trois autres communes, Marseille a une intervention qui va plutôt du simple au triple de leur intervention, que l'on considère le nombre de copropriétés concernées³, le volume de logements touchés, le montant de travaux réalisés, le montant des subventions accordées ou l'effort financier réalisé par la ville. La

¹ Sources : diapositives de bilan communaux pour Saint-Martin d'Hères et Vaulx-en-Velin ; divers documents pour Bron ; lettre de la directrice de la Direction Aménagement et Habitat destinée à la préparation du rapport Nicol pour Marseille.

² Source : lettre de la directrice de la Direction Aménagement et Habitat destinée à la préparation du rapport Nicol, fournie par l'enquêtée lors de l'entretien.

³ Et donc le nombre de comptes à analyser, de syndicats avec lesquels travailler, d'assemblées générales à préparer, etc.

comparaison s'avère particulièrement intéressante avec Vaulx-en-Velin, ville plus pauvre que Marseille selon les indicateurs de revenus de l'INSEE. Appuyée par l'intercommunalité, cette commune a réalisé des travaux importants (d'un montant total de 11M€) et une politique publique préventive sur un autre secteur ; le total atteint la moitié de l'action publique marseillaise, alors que la commune compte presque vingt fois moins d'habitants.

Si l'on compare les montants financiers investis par la Ville de Marseille dans les travaux en grande copropriété, on constate un facteur plus important (de 2 à 7) entre Marseille et les autres communes. Celui-ci n'atteint cependant pas un facteur 20 (qui serait proportionnel au nombre d'habitants¹).

La mobilisation des dispositifs incitatifs sur 2012-2015

Cependant, sur Marseille, plusieurs techniciens publics signalent que l'action publique sur les copropriétés dégradées a connu un regain d'intérêt après 2012. Cependant, si de nombreux diagnostics ont été réalisés, aucune convention d'OPAH-CD ni de Plan de Sauvegarde n'a été signée, ni aucun programme de travaux réalisé dans le cas d'un dispositif existant (le seul en cours sur la période étant l'OPAH-CD de Bel Horion, dont les travaux n'ont finalement pas été votés).

Si l'on raisonne en termes de volume financier, le seul élément mobilisable serait alors les diagnostics réalisés – or les chapitres précédents ont montré, dans le cas de Marseille, la faible corrélation existante entre la commande d'un diagnostic et l'intervention publique sur une copropriété.

La mobilisation des projets de renouvellement urbain

Sur les grandes copropriétés marseillaises, un autre dispositif a été mobilisé : il s'agit des projets ANRU. Il est possible alors de comparer les volumes financiers engagés, sur la base des conventions ANRU signées jusque fin 2015 dans nos quatre communes.

	Saint-Martin-d'Hères (38)	Bron (69)	Marseille	Vaulx-en-Velin (69)
Nombre de copropriétés dégradées en projet ANRU (PNRU 1 ou PNRU2)	1	2	13	13
Volume de logements concernés	400	1100	1552	1445
Coût total de l'opération	42 M€	85M€	91,2M€	//

¹ Dont, dans le cas présent, on peut considérer qu'il schématise la capacité financière d'investissement de la ville, ainsi que, en ordre de grandeur, le volume de copropriétés à traiter.

	Saint-Martin-d'Hères (38)	Bron (69)	Marseille	Vaulx-en-Velin (69)
Subventions ANRU + Région + Département	8,3 M€	43 M€	37,2M€	//
Subventions accordées par l'intercommunalité	10 M€	26 M€	1,4 M€	//
Coût pour la commune	13 M€	6 M€	10,6 M€	//

Tableau 6 : Volume financier des opérations ANRU prévues ou menés à Saint-Martin d'Hères, Saint-Priest, Marseille et Vaulx-en-Velin. Données compilées à partir de différentes sources¹.

Dans le cas de Saint-Martin d'Hères, on retient le volume financier d'une opération ANRU finalement abandonnée : les documents d'action publique permettent en effet d'affirmer que le montant prévisionnel de l'investissement consenti par la ville correspond à un montant que celle-ci avait effectivement réservé à l'intervention sur ces copropriétés. Pour Marseille, deux opérations de renouvellement urbain touchent des copropriétés : Bellevue (PRU de Saint-Mauron) et Kallisté. Pour Saint-Mauron, l'intégralité du projet a été compté ; en se restreignant uniquement au coût des opérations concernant directement la copropriété (rachat de 80 logements, aménagements), on obtient un volume financier bien moindre (divisé par 4 au moins, sur la base de 80/300 logements acheté).

	Nombre de copropriétés	Nombre de logement	Coût de l'opération ANRU	Subventions ANRU + Région + Département	Subventions de MPM	Coût pour la commune
Bellevue + Saint Mauron	4	800	63,5	23,9	1,4	7,3
Kallisté	9	752	27,7	13,3	0	3,3
Total	13	1552	91,2	37,2	1,4	10,6

Tableau 7 : détail sur Marseille

¹ Source pour Saint-Martin d'Hères : compte-rendu du comité de pilotage du 12 juillet 2005. Plusieurs autres hypothèses financières ont été envisagées ; celle-ci correspond à une hypothèse sur laquelle la commune était prête à s'engager (elle lance peu après la réunion le début des procédures nécessaires à l'opération).

Pour Bron : convention ANRU

Pour Marseille : site Marseille Rénovation Urbaine (intégrant les dernières conventions)

Pour Vaulx-en-Velin : la convention ANRU n'indiquant aucun volume financier, nous nous sommes reportés sur les données relatives au Plan de Sauvegarde.

Cependant, même en accordant un volume financé supérieur à celui réellement consacré au renouvellement urbain des copropriétés dégradées, on constate, là encore, que les volumes financés alloués par les communes ne sont guère proportionnels à leur taille. Vaulx-en-Velin mis à part – la commune n’a pas engagé de projet de renouvellement urbain¹ sur les copropriétés dégradées de son territoire – les volumes financiers consentis par les trois communes sont du même ordre de grandeur. En revanche, ici, la faiblesse du soutien intercommunal est beaucoup plus nette, le volume des subventions octroyés par MPM représentant de l’ordre du dixième des subventions consenties par les deux autres intercommunalités.

Conclusion

Ces données, bien qu’elles constituent davantage des ordres de grandeur que des données comptables consolidées, permettent de rejeter l’hypothèse d’une intervention marseillaise importante et ambitieuse sur les *grandes copropriétés*² de son territoire. En effet, comparativement à trois autres villes lyonnaises et grenobloises qui affichent une volonté politique forte d’intervention et des indicateurs de revenus relativement proches de ceux de Marseille, celle-ci a eu, en ce qui concerne les dispositifs incitatifs (OPAH-CD et Plan de Sauvegarde), une intervention comparable à une commune lyonnaise ou grenobloise de 80 000 habitants – quand elle en compte 800 000. Du point de vue du renouvellement urbain, les comparaisons sont plus difficiles à effectuer, du fait du plus petit nombre d’opérations ; mais là encore, l’intervention de la ville de Marseille s’apparente davantage à une ville moyenne qu’à une ville de 800 000 habitants.

Le tableau permet également de rejeter l’hypothèse que la différence d’intensité de l’intervention publique entre Marseille et les communes lyonnaises et grenobloises s’expliquerait uniquement par l’appui financier d’une intercommunalité forte à Grenoble et Lyon. En effet, si l’on compare les montants financiers investis par la Ville de Marseille dans les travaux en grande copropriété, ceux-ci restent modérés compte tenu de la taille de la commune.

¹ Son Plan de Sauvegarde est toutefois comptabilisé dans l’opération ANRU. Il ne nous a pas semblé utile de le comptabiliser une nouvelle fois.

² Terme qui désigne la catégorie d’action publique de Marseille.

Annexes relatives

à la partie 3 :

**Quatre sites emblématiques de
copropriétés dégradées à la loupe**

(6) Terrailon

Données statistiques

Fin des années 1980

Les caractéristiques socio-économiques des ménages habitant les trois copropriétés dessinent une population de locataires, ouvriers, étrangers ou d'origine étrangère, avec de nombreux enfants. 50 % des résidents de la Caravelle ont moins de seize ans, 35 % à Terrailon et 25 % à Plein Sud. Y résident essentiellement des ouvriers avec des revenus modestes ; les cadres représentent moins de 5% des chefs de familles. Une grande partie d'entre eux est d'origine étrangère : 40 % à La Caravelle, 29 % à Terrailon, 17 % à Plein Sud. Cette proportion, qui n'a cessé d'augmenter entre 1968 et 1982, s'est stabilisée entre 1982 et 1986. Ces ménages étrangers accèdent progressivement à la propriété : si, en 1986, 83 % des copropriétaires occupants sont français, 40 % des acheteurs en 1984-1985 sont étrangers. Le taux de propriétaires occupants a chuté, passant de 44 à 34 %. Les propriétaires bailleurs, majoritaires, ont très largement délégué la gestion de leur logement ; trois grandes régies gèrent ainsi près de cinq cent logements sur les mille cinq cent que compte le quartier. Chacune s'est spécialisée sur une copropriété, pour laquelle elle fait également office de syndic. Les propriétaires bailleurs cristallisent les critiques des propriétaires occupants. Ils se voient accusés d'alimenter le phénomène de disqualification sociale et de dégradation physique du bâtiment : il leur est reproché de louer à « *n'importe qui* » et de « *faire obstacle* » aux travaux de rénovation⁴⁹.

L'enquête de terrain souligne également les représentations associées au quartier et aux copropriétés. Les habitants expriment un mécontentement général vis-à-vis de l'état de l'immeuble (des logements comme des parties communes). Les copropriétés manquent d'espaces verts et de jeux pour enfants ; la voirie est en mauvais état. Les enfants et les jeunes, nombreux et sans espace public dédié, sont sources de plaintes récurrentes. Les relations de voisinage seraient, d'après les auteurs, « *inexistantes* », sans vie communautaire mais également sans tensions. Le quartier, décrit comme « *tranquille* » et généralement « *apprécié pour ses services* » est cependant disqualifié par la présence d'étrangers, dont la stigmatisation déteint sur l'image du quartier⁵⁰.

Le bâti des trois copropriétés est rapidement décrit. La Caravelle est signalée pour la médiocrité de son architecture et de ses espaces extérieurs, « *largement consacrés à la voirie et aux parkings* ». Les deux autres bénéficient d'un environnement plus végétal, comportant des pelouses, des espaces de jeux, mais peu entretenus. Dans les immeubles, les logements sont parfois « *à la limite de l'insalubrité* » dans les bâtiments A, B et C de Terrailon et fréquemment

⁴⁹ Idem (CREPAH 1987)

⁵⁰ Idem (CREPAH 1987).

sur-occupés sur Terraillon et la Caravelle. Un minimum d'entretien est néanmoins assuré : en 1987, un ravalement des façades est en cours pour certains des bâtiments de Terraillon et Plein Sud⁵¹. Les bâtiments M et M1 de Terraillon, qui deviendront la copropriété « résidence Guillermin », fonctionnent déjà de manière autonome⁵².

Entre 1985 et 1987, les appartements s'achètent 1 200 à 2 300F le m², soit 72 000 à 140 000F pour un F4; un F4 se loue 1 500 à 1800F⁵³.

Les copropriétés se situent à des stades de disqualification divers. La disqualification de la Caravelle transparait à la fois dans l'état de son bâti (de médiocre qualité) et de ses espaces extérieurs (minéraux et abîmés) que dans le profil de ses habitants : plus d'enfants, d'ouvriers, de locataires et d'étrangers ; moins de cadres, de français et de propriétaires. Terraillon se situe à un stade intermédiaire, Plein Sud est plus valorisée. Au sein de chaque copropriété, également, les immeubles présentent des situations différenciées : ainsi, à Terraillon, le taux de propriétaire occupant varie-t-il de 25 à 53% et le taux de français de 55 % à 91 % (voir cartes ci-dessous). Comme le relèvent toutes les autres études sur des copropriétés similaires (construites entre 1955 et 1974 selon des plans types standardisés), l'intensité de la dégradation n'est pas la même d'un immeuble à l'autre (Foret 1987, GRAPE 1989, Le Garrec 2010).

En 1987, une note de l'agence d'urbanisme de la Courly précise que les deux copropriétés de Caravelle et de Terraillon connaissent par de forts conflits entre propriétaires occupants et propriétaires bailleurs ainsi qu'entre propriétaires et locataires et que les syndicats se contentent d'une gestion à minima⁵⁴.

Fin des années 1990

Les habitants

En 1993, 45% des logements de Terraillon et la Caravelle sont occupés par leur copropriétaire, ce qui est légèrement plus qu'en 1988 (40%)⁵⁵. En 1994, Terraillon compte 45% de copropriétaires occupants, 40% de locataires et 15% de logements sociaux. La répartition est pratiquement

⁵¹ Idem (CREPAH 1987).

⁵² A.U. Lyon 1987. Le parc collectif privé dans l'agglomération lyonnaise, réflexions sur les processus de dévalorisation et les enjeux d'une intervention publique, agence d'urbanisme de la COURLY, sept 87, 47p. (dont 27p d'annexes). Consulté à l'AURG, Fond non public, BOITE 2008-06 GRAPE.

⁵³ SCET, AURG, 1996. Contribution du réseau SCET-SEM au colloque « *D'une réhabilitation à l'autre* » - *l'intervention sur le parc privé en copropriété des années 60*. Réalisé par la SCET, l'AURG, V&H pour la Communauté urbaine de Brest et Caisse des Dépôts et Consignation, mai 1996, 96p. Consulté à l'AURG.

⁵⁴ A.U. Lyon 1987. Le parc collectif privé dans l'agglomération lyonnaise, réflexions sur les processus de dévalorisation et les enjeux d'une intervention publique, agence d'urbanisme de la COURLY, sept 87, 47p. (dont 27p d'annexes). Consulté à l'AURG, Fond non public, BOITE 2008-06 GRAPE.

⁵⁵ SCET, AURG, 1996. Contribution du réseau SCET-SEM au colloque « *D'une réhabilitation à l'autre* » - *l'intervention sur le parc privé en copropriété des années 60*. Réalisé par la SCET, l'AURG, V&H pour la Communauté urbaine de Brest et Caisse des Dépôts et Consignation, mai 1996, 96p. Consulté à l'AURG.

identique à la Caravelle : 44% de copropriétaires occupants, 44% de locataires du privé ; 12% de locataires de logements sociaux⁵⁶. Entre 1997 et 2002, le taux de propriétaire occupants sur les copropriétés se maintient aux alentours de 40%⁵⁷. Les copropriétaires bailleurs se composent d'une multitude de petits bailleurs privés : 95 % possèdent un seul logement ; un seul dépasse les 5 logements (il en possède vingt-cinq). Les loyers dépassent nettement ceux du secteur conventionné : ils vont de 1 600 à 2 500F par mois pour un F4, contre 1 500F en loyer conventionné. Les prix de vente tournant autour de 150 à 180 000F pour un F4, la rentabilité locative des logements est intéressante⁵⁸.

A Caravelle, la SERL dispose de données plus précises, récoltées essentiellement auprès des propriétaires occupants. Il constate une suroccupation fréquente des logements : 42 des ménages rencontrés, soit près d'un tiers, sont en situation de sur-occupation. La majorité des propriétaires occupants rencontrés ont accédé à la propriété dans les dix années qui ont précédé (entre 1986 et 1996). Plus d'un tiers habitaient la Caravelle en tant que locataires, souvent du même appartement, avant d'en devenir propriétaires. Pour les autres propriétaires, l'arrivée à la Caravelle constitue également leur première accession à la propriété⁵⁹.

Les bâtiments

L'état des bâtiments est variable. En 1994, la réhabilitation des cages et hall d'entrée est « à poursuivre » sur Terraillon. Dans certaines allées, les résidents ont participé à la réhabilitation. A Caravelle, « *les façades partiellement fissurées et marquées par des traces d'humidité sont à reprendre complètement* ». L'état des logements est très variable ; nombreux sont vétustes et parfois « *dans un état de dégradation très avancé : installations électriques hors normes, équipements sanitaires obsolètes, menuiseries extérieures dégradées avec parfois de graves défauts d'étanchéité, moisissures [], revêtements hors d'usage, absence de volets de protection des grandes baies vitrées* »⁶⁰. Les diagnostics techniques réalisés sur 380 logements dans les deux copropriétés concluent à un besoin de mise aux normes électriques quasi-systématique.

⁵⁶ 1996. Convention d'Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat des copropriétés Terraillon et Caravelle à Bron, signée par le syndicat de copropriétaire de l'ensemble Terraillon, la régie Rosier Modica, le syndicat de copropriétaire de l'ensemble Caravelle, la société Logirel, la Communauté Urbaine de Lyon, la Ville de Bron, l'ANAH et l'Etat, 17p. Consultés aux archives du Grand Lyon, cote 2484WP 002.

⁵⁷ C.U. Lyon 2002. Contrat de ville de l'agglomération lyonnaise, bilan partiel des 5 ans d'actions en copropriétés fragiles ou dégradées, communauté urbaine de Lyon, service politique de la ville et renouvellement urbain, imprimé, non paginé (une dizaine de pages).

⁵⁸ L'achat d'un logement correspond à cinq à dix années de versement de loyer. Autrement dit : Si l'on exclut les impôts fonciers, les charges de copropriétés et les autres coûts supportés par les bailleurs, un appartement est amorti en cinq à dix ans.

⁵⁹ SERL 1996. OPAH : Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat, copropriétés Terraillon et Caravelle à Bron, bilan intermédiaire première année, Rapport réalisé par la SERL et financé par le Grand Lyon, Bron, la DDE et l'ANAH décembre 1996, 50p. Consulté aux archives du Grand Lyon, cote 484WP 002.

⁶⁰ 1996. Convention d'Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat des copropriétés Terraillon et Caravelle à Bron, signée par le syndicat de copropriétaire de l'ensemble Terraillon, la régie Rosier Modica,

La gestion

Un document de bilan des interventions réalisées sur l'agglomération lyonnaise, daté de 1990, nous en apprend plus sur la gestion de deux copropriétés. Le syndic de Terraillon, « particulièrement conscient des difficultés du groupe », a réussi à « redresser une situation financière difficile [...] malgré un programme important de travaux, initié par lui »⁶¹. Ces travaux, amorcés en 1988, portent sur le ravalement d'une partie des façades, la peinture de certains halls d'immeubles, la réfection de l'étanchéité des toitures et des chaudières. Aucune subvention publique n'est prévue. Selon la SCET, le syndic de Terraillon se distingue en cela des syndics des autres copropriétés touchées par l'action publique⁶² plus passifs⁶³. La situation est différente à la Caravelle. Bien que son conseil syndical comporte des personnes très mobilisées⁶⁴, ceux-ci n'entraînent pas la copropriété dans un cycle de rénovation. En 1989, la copropriété refuse la convention proposée par la commune en vue d'une information et d'une coopération mutuelle, refusant d'accorder un droit de regard à la puissance privée (Gilbaud 2008). En 1990, l'ascenseur de la tour F est en panne⁶⁵. Il le sera de manière chronique les décennies suivantes.

En 1992, cinq ans après le premier diagnostic de 1987, un nouvel état des lieux des copropriétés est réalisé par l'AGURCO. Le rapport propose un historique, basé sur un entretien avec l'ancien gestionnaire (exploité plus tôt, dans la section B.1) et diverses données statistiques. Les comptes rendus d'assemblées générales ont également été consultés, mais leur contenu n'est pas exploité dans le diagnostic. Là encore, l'A.S.L. n'est pas mentionnée. Les données sont difficiles à comparer aux précédentes ; elles semblent plutôt marquer une stabilisation de la situation des trois copropriétés. Le nombre de logements mis en vente par an est toutefois très important, de l'ordre de 10 % sur Terraillon et la Caravelle⁶⁶.

Bilan de 1996

La présentation du cas de Terraillon et la Caravelle au colloque de 1996 à Brest, consacré à la réhabilitation du parc de logements des années soixante, confirme à la fois la situation des deux copropriétés et son interprétation par les acteurs publics locaux. Les parties communes se dégradent, bien que des travaux aient été engagés sur Terraillon ; les ascenseurs fonctionnent

le syndicat de copropriétaire de l'ensemble Caravelle, la société Logirel, la Communauté Urbaine de Lyon, la Ville de Bron, l'ANAH et l'Etat, 17p. Consultés aux archives du Grand Lyon, cote 2484WP 002.

⁶¹ SCET 1990. Intervention sur les copropriétés de l'agglomération lyonnaise, bilan et proposition (document intermédiaire), SCET, Courly, comité permanent local pour l'habitat, novembre 1990, 49p. Consulté au Grand Lyon, cote 159W005

⁶² Copropriétés les Alpes Bellevue à Saint Priest (opération engagée en 84), Les résidences à Saint Fons (opération engagée en 87), Terraillon et Caravelle à Bron, Grande Terre des Vignes à Vénissieux, les Plantées à Meyzieu (opérations engagées en 89)

⁶³ Idem (SCET 1990).

⁶⁴ Idem (SCET 1990).

⁶⁵ Idem (SCET 1990).

⁶⁶ AGURCO 1992, Mise en place du système permanent d'information sur le logement, ville de Bron, Bron Terraillon, synthèse, mars 92, AGURCO : agence d'urbanisme de la communauté urbaine de Lyon, 28 p. Consulté à UrbaLyon.

mal. Quelques logements sont insalubres. Les voiries, privées, vont être rétrocédées à la collectivité. En termes de gestion, les auteurs déplorent l'absence de syndicats secondaires sur les bâtiments de Terraillon, l'absentéisme des propriétaires bailleurs et les importants conflits entre propriétaires occupants et bailleurs, notamment sur l'occupation des logements. Ils saluent la gestion du syndic de Terraillon et signalent le remplacement du syndic de Caravelle, « suiviste », par un bailleur social (Logirel). Ils jugent que les conseils syndicaux, en revanche, sont peu moteurs : celui de Terraillon est paralysé par un propriétaire bailleur important, opposé à toute rénovation, celui de Caravelle est peu actif. Dans la présentation, les acteurs lyonnais insistent surtout sur la forte présence de ménages étrangers, vue comme problématique (« réseaux ethniques et familiaux d'accès, dérive 'mafieuse' d'accès au logement » ; « afflux important de ménages étrangers » ; « ethnicisation ») ou précaires (« accession captive », « suroccupation », « précarisation importante des nouveaux ménages, en particulier accédants »). Ils signalent également des problèmes de sécurité (petite délinquance, squat de caves)⁶⁷.

Années 2000 à 2010

Les habitants

Les deux copropriétés la Caravelle et Terraillon sont, au début des années 2010, habitées par des ménages pauvres, souvent d'origine étrangère, avec de nombreux enfants ou jeunes. Deux communautés, une turque, l'autre algérienne, y sont installées. Les copropriétés tranchent sur le quartier résidentiel voisin et plus généralement sur le reste de la commune – quartier de Parilly mis à part⁶⁸.

Ainsi, au sein de la ZUS Terraillon (qui comprend 3000 logements, dont les 1500 logements des copropriétés Caravelle, Terraillon et Plein Sud), on trouve en 2009 une surreprésentation des jeunes (un tiers des 9 500 habitants ont moins de vingt ans), près de 60 % de ménages allocataires de la CAF (46% à Bron, 49% sur le Grand Lyon), 8% de bénéficiaires du RMI (5 % à Bron, 4% sur le Grand Lyon) et 40% de ménages bénéficiant d'une aide au logement (Bron 17%, Grand Lyon 11%). En 2011, 25% des personnes sont de nationalité étrangère et presque 30% immigrées^{69, 70}.

Sur les deux copropriétés plus précisément, les seules données recueillies portent sur une partie de la Caravelle. Lors du diagnostic préalable à la démolition d'une partie de la Caravelle, 65 des 67 ménages devant être relogés sont rencontrés : douze locataires d'un logement social, dix-huit propriétaires occupants et trente-cinq locataires du parc privé. Les ménages enquêtés ont les profils suivant : 40 % des chefs de ménages ont moins de 40 ans, un quart a plus de soixante ans.

⁶⁷ SCET, AURG, 1996. Contribution du réseau SCET-SEM au colloque « D'une réhabilitation à l'autre » - l'intervention sur le parc privé en copropriété des années 60. Réalisé par la SCET, l'AURG, V&H pour la Communauté urbaine de Brest et Caisse des Dépôts et Consignation, mai 1996, 96p. Consulté à l'AURG.

⁶⁸ Ce quartier de logement social, situé en bordure d'autoroute, est également inscrit depuis des années dans les dispositifs de quartiers prioritaires et fait l'objet de programmes de démolition.

⁶⁹ Au sens de l'INSEE : personne née à l'étranger avec une nationalité étrangère, résidant en France au moment de l'enquête.

⁷⁰ Données INSEE, consultées en ligne en 2013 et 2015. www.insee.fr

40 % sont français, un quart provient du Maghreb⁷¹, un quart de Turquie. Les revenus des ménages vont de moins de 460€ mensuels nets par ménage à plus de 2 500€ ; la moitié d'entre eux touchent entre 800 et 1500€ mensuels. 8 situations de surpeuplement sont identifiées. Sur l'ensemble des ménages locataires, tous (sauf un) souhaitent accéder à un logement social ; c'est également le souhait de trois copropriétaires occupants, les autres souhaitant rester « propriétaires ». Les auteurs évaluent également le loyer et les charges locatives moyennes : pour un T3, 360€ de loyer et 80€ de charges ; pour un T4, 420€ de loyer et 100€ charges⁷².

Un marché immobilier relativement bas

En 2006, les prix de vente des logements à la Caravelle sont inférieurs à 1 000€ du m² ; ceux de Terraillon, un peu plus élevés (1 400€ le m²)⁷³ demeurent loin derrière la moyenne de la commune, de 2 000€ le m².

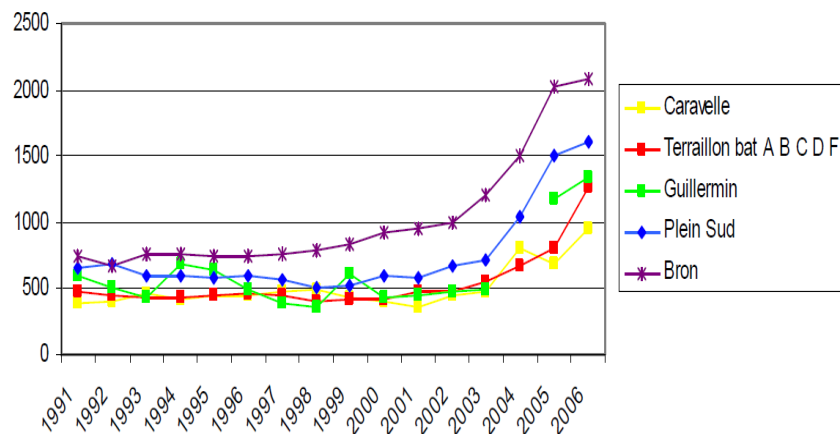


Figure 2: Comparaison des prix de vente au m² entre les copropriétés en plan de sauvegarde et la commune de Bron. Reproduction (Gilbaud 2008)

Si les prix de vente sont faibles, les loyers varient entre des loyers modérés (500€ pour un T3, ce qui correspond au logement social) et des loyers dans la moyenne de l'agglomération (700€ pour un T3, par exemple) ; les appartements présentent donc une bonne rentabilité locative.

Les bailleurs possèdent rarement plus d'un logement ; seules quelques sociétés immobilières (souvent associées, dans les discours des acteurs publics, aux « marchands de sommeil ») sont présentes sur les copropriétés et n'y possèdent que quelques logements. Le bailleur social, Alliaide (qui a repris le patrimoine de Logirel) possède près de 230 logements sociaux (Gilbaud 2008).

⁷¹ Les nationalités exactes ne sont pas précisées.

⁷² Apertise conseil 2007. Diagnostic relogement Caravelle, diagnostic préalable au relogement, bâtiments A6, C et F quartier de Caravelle à Bron, Janvier 2007, 47p. Consulté au Grand Lyon, cote 0009J09.

⁷³ Pourtant, les évaluations des Domaines estiment à l'inverse mieux les logements de Caravelle que ceux de Terraillon, ce qui n'est pas sans créer des incompréhensions et du mécontentement parmi les copropriétaires concernés.

Un bâti décrépi

Si l'on excepte les grands bâtiments, dont les ascenseurs sont fréquemment en panne, les bâtiments ne présentent pas de désordre majeur, mais demanderaient à être rénovés.

Les travaux prévus sur le Plan de Sauvegarde 2011-2016 sur la Caravelle et Terrailon portent tous directement ou indirectement sur l'isolation des bâtiments (isolation des planchers, des façades, des terrasses, remplacement des menuiseries, amélioration de la ventilation) et le changement de la chaufferie (individualisée par bâtiment)⁷⁴. Ce programme, réalisé par des acteurs compétents⁷⁵, permet d'affirmer que les copropriétés la Caravelle et Terrailon n'ont ni un bâti très obsolète, devenu dangereux (risque anormal d'incendie, d'électrocution, de chute de matériau, insalubrité avérée, etc.) ni de difficulté de gestion majeure (gestion frauduleuse, absence de gestion, endettement lourd, etc.). Les principaux enjeux techniques sont l'isolation et le chauffage ; l'enjeu de gestion réside plutôt dans la mobilisation des copropriétaires, peu présents aux assemblées générales.

Lors des entretiens, deux personnes (l'adjoint à l'urbanisme et le copropriétaire militant associatif) évoqueront, sur Terrailon, des charges de chauffage très importantes. En 2012, le second paie des charges de copropriété s'élevant à 450€ par trimestre pour un T4, soit 150€ par mois⁷⁶. Cette question est prise en compte par l'action publique, puisqu'en 2013 l'ancienne chaufferie a été remplacée par une nouvelle.

Extraits d'entretiens complémentaires

Les conditions de logement en 2010 : peu de squats, d'hébergement ou de logements insalubres

La copropriété ne présente que peu de situations de squats, d'hébergement ou de location abusive. En huit ans, le syndic n'a connu que de rares cas de squats, qui portaient exclusivement sur des logements achetés par le Grand Lyon et laissés inoccupés. La pose de portes blindées a résolu le problème⁷⁷. Lors des opérations de relogement, les techniciens de la Maison du Terrailon n'ont été confrontés à aucun cas d'hébergement (mis à part, ponctuellement, le cas

⁷⁴ 2012. Convention de Plan de Sauvegarde des copropriétés de Bron Terrailon 2012-2016, entre l'État, l'ANAH, la Communauté urbaine de Lyon, la ville de Bron, le Conseil Général du Rhône, PROVICIS Rhône, Fait à Bron le 24 septembre 2012, 15 p. Disponible en ligne. Téléchargé le 2 septembre 2015.

⁷⁵ On a vu dans la partie 2 que les acteurs publics lyonnais sont mobilisés depuis les années 1980 sur la thématique des copropriétés, autour de laquelle un réseau de spécialistes s'est consolidé. Si les priorités affichées sont liées à la politique de la Ville, les documents attestent néanmoins d'une connaissance des mécanismes de copropriété et de diagnostics précis du bâti.

⁷⁶ Ce qui, en comparaison aux copropriétés marseillaises, nuance le caractère démesuré des charges de copropriété : si l'on compare aux bâtiments de même hauteur (sans ascenseurs, donc) les bâtiments (F, G, H à Bellevue, D, E, F à Corot) présentent des charges plus importantes, alors que le chauffage n'est pas compris et l'entretien pas ou peu réalisé. Le bâtiment B de Corot, l'électricité (qui comprend le chauffage) peu, à elle seule, dépasser 100€ par mois (Lees 2014).

⁷⁷ Contrairement à Bellevue à Marseille, où les portes blindées n'empêchent pas les pratiques locatives illégales.

particulier des conjoints d'enfants devenus grands). Ils n'évoquent pas non plus de pratique locative illégale ; les procédures d'insalubrité, sont rares ; elles sont généralement conduites par des locataires souhaitant être relogés en logement social, ou par des locataires dont le logement, voué à la démolition, n'est plus entretenu par le propriétaire :

« On en a encore de temps en temps, des gens qui mandatent le service des affaires publiques de la ville pour constater l'insalubrité de leur logement. Alors le plus souvent en zone de démolition, et cela s'explique parce que les propriétaires bailleurs ne font pas les travaux sachant que ça va être démolit, mais hors zone de démolition on en a encore quelques-uns. [...] Voilà, c'est pas un fait qui est généralisé, et je ne pense pas que ce soit ce qui ai incité un Plan de Sauvegarde à l'époque. Parce qu'aujourd'hui c'est plus un levier que des locataires qui sont hors zone de démolition utilisent en espérant être relogé, profiter du relogement, enfin, en mélangeant un petit peu toutes les casquettes du projet, plus qu'une réalité généralisée sur l'ensemble du quartier. »⁷⁸.

La gestion de Terraillon entre 2005 et 2013

La gestion de Terraillon en 2005

En 2005, le climat de Terraillon apparaît tendu : les Assemblées Générales se déroulent difficilement, les copropriétaires se défient du syndic... L'arrivée d'une nouvelle régie et d'un représentant cofinancé par les acteurs publics dans le cadre de la G.U.S.P. rétablit progressivement un climat plus apaisé :

« Mais au début, les premières assemblées générales, c'était la croix et la bannière, c'était la guerre, y'avait des gens qui ne comprenaient même pas, et qui arrivaient à des agressions pratiquement, soit ils s'agressaient entre eux soit ils agressaient le syndic alors... bon. Petit à petit on a amené cet espèce d'apaisement, de par la présence de quelqu'un sur le terrain, c'est tombé que c'est moi pour le moment, mais... de par la présence de quelqu'un sur le terrain, qui absorbe les problèmes quotidiens déjà, ça fait qu'en assemblée générale on arrive à des assemblées où on peut se parler, où on peut quand même dialoguer, y'a des questions, y'a des réponses qui sont fournies, et si vous voulez dans un climat un peu plus apaisé que... y'a 8 ans où c'était pratiquement une guerre civile chaque assemblée générale. »⁷⁹

La gestion de Terraillon en 2013

Présent depuis 2006, le représentant du syndic connaît individuellement la majorité des habitants et une partie des propriétaires bailleurs. Cette situation a plusieurs conséquences sur le quotidien de la copropriété.

Tout d'abord, le syndic jouit d'une excellente réputation, tant auprès des acteurs publics, qui louent sa disponibilité et sa connaissance des personnes, qu'auprès des habitants de la

⁷⁸ Entretien, chargée de mission Habitat à la Maison du Terraillon, janvier 2014.

⁷⁹ Entretien, représentant du syndic, mai 2013.

copropriété⁸⁰, qu'il connaît personnellement et à qui il rend des petits services (décryptage des appels de charge et des factures, petits travaux de plomberie, résolution de conflits de voisinage, etc.)

Sa disponibilité limite également le développement d'impayés : dès le premier mois de retard, il contacte le ménage concerné et s'efforce de trouver avec lui une solution. Les impayés se maintiennent en-dessous des 5% du budget de fonctionnement, ce qui fait dire à la chargée d'habitat de la Maison du Terrailon, qui suit le fonctionnement de l'ensemble des copropriétés du quartier :

« on a un taux d'impayés qui à mon avis ferait rêver n'importe quelle copropriété qui fonctionne à côté. On est à moins de 10%, enfin même moins de 5% si on ne compte pas les retards du Grand Lyon⁸¹. »⁸²

Le revers de la médaille serait, aux dires de l'intéressé et des acteurs publics, une démobilitation des organes de décision de la copropriété (assemblée générale et conseil syndical) : certains copropriétaires considèrent le représentant du syndic comme leur porte-parole, en particulier aux Assemblées Générales, auxquelles ils ne voient donc pas l'intérêt d'assister. Sur ce point, le témoignage de la chargée de mission Habitat, de l'adjoint au maire et du représentant du syndic coïncident :

« Et donc du coup de ce point de vue-là [le syndic] c'est une copropriété qui fonctionne très bien. Et en contrepartie avec un très faible taux de participation aux Assemblées Générales, parce que les gens disent à [M.G., représentant du syndic] "mais vous y êtes ! Si il y a quelque chose qui craint, vous nous dites". Clairement, hein ! "Non mais si vous y êtes, je ne vais pas y aller". »⁸³

« Moi tout le monde me fait confiance : la preuve, quand c'est le moment des assemblées générales, c'est moi qui leur dit « faut venir », ils disent « mais non mais t'es là bas c'est pas la peine ! » j'dis « faut venir ! faut venir ! » ils disent « qu'est-ce qu'on va raconter de plus ? ». »⁸⁴

⁸⁰ Toutes les personnes rencontrées (élu, techniciens publics, copropriétaires) sont unanimes sur la qualité du travail fourni par le représentant du syndic. Les plus réservés sont les membres de l'association des Bannis, étant donné la posture favorable du syndic vis-à-vis du projet de démolition qu'ils combattent. Ils reconnaissent néanmoins que le syndic est apprécié et la qualité de ses relations avec les habitants.

⁸¹ Qui au moment de l'entretien a un mois de retard de paiement, dû à une lenteur comptable. Entretien, chargée de mission Habitat à la Maison du Terrailon (agent de la commune et du Grand Lyon), janvier 2014.

⁸² Entretien, chargée de mission Habitat à la Maison du Terrailon (agent de la commune et du Grand Lyon), janvier 2014.

⁸³ Entretien, chargée de mission Habitat à la Maison du Terrailon, janvier 2014.

⁸⁴ Entretien, représentant du syndic, mai 2013.

En moyenne, seuls 20% des copropriétaires assistent aux Assemblées Générales ; ces faibles taux entravent parfois les projets d'évolution des copropriétés portés par les acteurs publics⁸⁵. Les conseils syndicaux (un par bâtiment), sont variablement mobilisés : lors de l'enquête, un bâtiment (d'une centaine de logements) n'a plus de conseil syndical ; d'autres ne comptent qu'un ou deux membres ; quelques-uns sont plus actifs, sans toutefois jouer un rôle moteur dans la gestion de la copropriété.

Le représentant du syndic de Terraillon

M.G., assistant du syndic sur la copropriété, est arrivé en 2005. Syndic n'est pas sa formation : il est recruté par la régie pour sa capacité de dialogue avec les copropriétaires. Selon son témoignage, c'est en assistant sa femme (employée dans une entreprise d'insertion) qu'il est repéré pour ses qualités sociales et relationnelles. Lors de son entretien d'embauche, il aurait même souligné son incapacité administrative (*« je ne sais même pas taper sur un ordinateur »*) mais se serait engagé à améliorer le climat sur la copropriété (*« par contre sur le terrain je vous garantis des résultats »*)⁸⁶.

Il est cofinancé pour moitié par la puissance publique dans le cadre de la Gestion Urbaine et Sociale de Proximité.

Présent tous les matins de la semaine sur la copropriété, il reçoit les habitants (copropriétaires et locataires) à son bureau ou se déplace à leur domicile en cas de fuite ou de panne. Il présente son rôle comme double : syndic et social. Son rôle de syndic consiste à collecter les charges et à assurer la gestion quotidienne de la copropriété – coordination des gardiens, petites réparations, etc. Son rôle social consiste à expliquer aux copropriétaires le fonctionnement de la copropriété, leur justifier les charges mais aussi plus généralement aider toutes les personnes dans leurs démarches administratives ou résoudre les conflits :

*« Tous les jeunes ils me respectent parce que moi je les respecte, j'ai aidé leurs parents... Même eux, s'ils ont besoin de moi, bah je suis là, des papiers à remplir, je sais pas quoi, n'importe quoi, ils passent me voir et puis voilà, je fais un peu l'assistante sociale si vous voulez, en même temps. »*⁸⁷

*« Mon bureau il est stratégique là-bas, c'est-à-dire que tout le monde vient, c'est le bureau des plaintes ! Alors que ce soient locataires, propriétaires, bailleurs, non bailleurs, occupants, pas occupants, tout le monde vient, et on essaye de trouver une solution à chaque problème. Et c'est pour ça que quand même on est reconnus, connus et reconnus sur Bron-Terraillon. »*⁸⁸

⁸⁵ Par exemple ceux relatifs à la cession d'espaces extérieurs, qui nécessitent la présence de la majorité des copropriétaires.

⁸⁶ Entretien, représentant du syndic, mai 2013.

⁸⁷ Entretien, représentant du syndic, mai 2013.

⁸⁸ Entretien, représentant du syndic, mai 2013.

Ces deux rôles sont étroitement imbriqués : par exemple, quand un copropriétaire présente un retard de paiement, le syndic privilégie le dialogue et l'étalement du remboursement aux procédures juridiques ; quand un équipement dysfonctionne, il cherche à le réparer lui-même pour limiter les frais avant d'appeler un professionnel :

« Et ce boulot c'est le mien, dans ma permanence où je suis tous les matins, en tant que syndic, non seulement syndic mais gestionnaire de la copro, mais en même temps y'a un volet social qui m'incombe, que j'essaie de faire passer, des messages, j'essaie d'aider les gens dans leurs démarches, je fais de la récupération de charge, parce que c'est pas évident, j'essaie de m'arranger avec eux pour aller faire une espèce d'échéancier, pour qu'ils puissent payer les retards, éviter au minimum d'avoir les huissiers, enfin de les mettre en procédure... voilà, c'est tout ce challenge que j'ai en permanence »⁸⁹.

« Je vous prends un exemple, une fuite d'eau, c'est facile de la traiter par téléphone, d'envoyer le plombier. Mais si vous faites la démarche d'aller voir et puis de conseiller, de dire « bah non, moi je serais toi j'essaierais de faire ça d'abord, avant, et ci et ci » parce que des fois y'a des choses qui incombent à l'occupant et des choses qui incombent au syndic, pour les parties communes, alors des fois quand ça incombe à l'occupant, on essaye de trouver une solution ensemble. Et là après ils vous regardent sous un autre angle, « lui il est pas ... ». Alors ce serait facile d'appeler un plombier et puis de lui faire facturer et qu'il se débrouille avec, mais non, on cherche des solutions, après les gens ils voient que vous vous intéressez un peu à eux, et vous avez le retour derrière »⁹⁰.

Sa forte implication au sein de la copropriété – au quotidien le matin, exceptionnellement le soir ou le week-end quand les circonstances l'exige – lui vaut une reconnaissance certaine. L'arrivée de la régie E. et la présence au quotidien de son représentant ont permis d'apaiser une partie des tensions de la copropriété, en particulier lors des Assemblées Générale :

« C'est sûr que c'est de l'investissement personnel, parce que faut pas regarder les heures, faut pas regarder qui, il faut être capable d'aller, quand y'a un souci, de le régler en direct, c'est-à-dire quand je dis en direct, aller voir la personne. »⁹¹

Il assure également une fonction de représentation au sein des différentes instances participatives mises en place par la commune : il se rend à toutes les réunions publiques organisées à propos de la copropriété ou de son quartier, dont il fait ensuite le compte-rendu aux personnes intéressées :

« Tout ce qui concerne Bron-Terraillon j'y suis. Oui parce que, pour rester crédible, il faut que je sois quand même... je suis un acteur de Bron-Terraillon, donc il faut

⁸⁹ Entretien, représentant du syndic, mai 2013.

⁹⁰ Entretien, représentant du syndic, mai 2013.

⁹¹ Entretien, représentant du syndic, mai 2013.

absolument que je joue mon rôle quoi ! C'est-à-dire qu'il faut que j'aille à ces réunions, il faut que si il y a des gens qui ont pas pu y aller, il faut que je puisse leur rendre compte moi aussi, que je fasse mon résumé, et puis moi aussi il faut que j'absorbe des informations dont j'aurais besoin pour les retransmettre ou pour travailler avec ! »⁹².

Enfin, vis-à-vis des acteurs publics, il se positionne explicitement comme un partenaire de l'action publique en place – ce qui peut sembler logique vu son financement mixte :

« c'est une collaboration avec l'agent de développement habitat de l'équipe projet de Terrailon, qui est quotidienne ! Veille, remontées, collaboration, actions en commun, fête des voisins, éducation à l'économie de charge, règlement de conflits de voisinages, gestion de la propreté, etc., enfin, c'est ce qu'on pourrait appeler un agent, un agent de proximité qui devient presque le correspondant cadre de la régie sur le quartier. Et ça on le cofinance. »⁹³

La justification de la démolition

Le choix des bâtiments à démolir

« ES : Et la décision de démolir tel ou tel bâtiment, c'était lié à quoi ?

ND : C'est le projet urbain. C'est ce projet, d'ailleurs qui a évolué depuis, il y a eu un marché de définition lancé sur l'ensemble du quartier, et il y avait trois candidats, et là c'est l'équipe lauréate. [...]

E.S : Et les deux autres projets, ils proposaient également de démolir les mêmes bâtiments ?

ND : Alors y'avait différentes partis-pris de démolition, mais... y'en avait même un je crois, il voulait tout démolir et ne rien reconstruire en disant on va faire un grand parc... [...] Et du coup ce projet-là a été retenu parce qu'il permettait vraiment de faire un phasage. C'est-à-dire, des opérations qui participent d'un projet global, mais qui pouvaient être dissociées. »

Extrait 2 : Le choix des bâtiments à démolir⁹⁴

Une copropriété trop dégradée pour être conservée

« JPM : A partir du moment où on a pris la décision de démolir une copro dégradée parce que ça devenait intenable, ce n'est pas pour rien. Parce que il y a eu du trafic dans les caves, parce que les espaces verts étaient plus nettoyés, parce que les, les interphones, quand vous les réparez ils tiennent un mois, parce que y'a des tags, parce que il y a des conflits de voisinage, parce que l'immeuble est mal isolé, qu'il y a des factures abominables de chauffage, on n'en n'a pas parlé mais ça fait aussi partie aussi des copros anciennes, parce que y'a un déficit de syndic, parce que

⁹² Entretien, représentant du syndic, mai 2013.

⁹³ Adjoint au maire, entretien, février 2014.

⁹⁴ Entretien, chargée de mission Habitat à la Maison du Terrailon (agent de la commune et du Grand Lyon), janvier 2014.

... Tous ces facteurs font que, quand vous prenez une décision de ce type, elle est assez lourde pour qu'elle soit pesée. Et après, il faut dérouler le projet.

(...).

ES : Et si vous avez démolit le sud, enfin, si vous avez eu le projet de démolir le sud et pas le nord c'est parce que les bâtiments étaient plus dégradés au sud ?

(...) JPM : les urbanistes ! je vous l'ai dit tout à l'heure, que les urbanistes avaient un rôle important, c'est un urbaniste qui nous a fait le plan de composition, en nous disant : "ne démolissez que le sud, pas le nord, et réhabilitez le nord". Depuis on a dit : le nord il tiendra pas le coup. Donc on va faire un PNRU2 et on démolira le nord. Mais à l'époque y'avait pas le PNRU2. Il n'y avait qu'un PNRU1. Donc on a décidé le sud, et on a dit : le nord on va le requalifier, le réhabiliter et on verra plus tard.

Extrait 3 : Le choix des bâtiments à démolir⁹⁵

Une justification paradoxale de la démolition

Un bon exemple de l'ambivalence des arguments avancés pour défendre le projet de démolition est celui du représentant du syndic de Terraillon, qui défend le projet urbain sans toutefois l'approuver entièrement. Il tient dans l'entretien deux discours contradictoires : la démolition ne touche pas les zones les plus dégradées ; quelques minutes plus tard, il justifie le projet urbain par la démolition d'une copropriété dégradée.

« [...] Parce que c'est pas forcément les endroits les plus mal entretenus qui vont être démolis. C'est ça le problème. Donc les gens ils en sont conscients ici : « nous notre rue, elle est super bien quoi. Pourquoi on nous démolit nous ? » Alors que c'est un projet urbain avec des rues etc., c'est pour ça qu'on démolit, mais vous avez des coins, des zones on va dire sensibles entre guillemets qui sont pas démolies. C'est dommage. Qui sont dégradées, vraiment dégradées. »

« Mais bon, le projet quelque part il était nécessaire aussi. Parce qu'on peut pas laisser une copropriété se dégrader, c'est tout à refaire. Y'a plus rien aux normes, c'est tout à refaire, vous partez du toit, de l'isolation, jusqu'aux façades, jusque dans les allées, jusque les caves, jusque... tout est à refaire donc ... les colonnes de chute, tout est à refaire, donc ça coûte énormément cher, à ce moment-là les pouvoirs publics ont décidé de faire un projet de ville, un projet urbain... voilà. »

Extrait 4 : La justification de la démolition par le représentant du syndic⁹⁶

Abater

NOTE : sauf précision, source de cette section : entretiens avec les membres du bureau d'ABATER, rencontrés en deux temps (un ancien membre puis, deux semaines plus tard, le président et le

⁹⁵ Adjoint au maire, entretien, février 2014.

⁹⁶ Entretien, représentant du syndic de Terraillon, mai 2013.

secrétaire) ; entretien avec un ancien copropriétaire, membre d'une association très active sur le quartier ; documents rassemblés par ABATER sur le Net et qui m'ont été confiés⁹⁷.

Pourquoi créer une association ? Comme nous l'avons vu, sur Terraillon, si le syndic jouit d'une excellente réputation, le conseil syndical et l'Assemblée Générale, en revanche, ne sont pas toujours considérés comme des instances pertinentes pour exprimer un projet vis-à-vis de la copropriété. En particulier, ces deux instances n'ont pas leur mot à dire sur la mise en œuvre du projet de démolition – lequel impacte pourtant fortement la copropriété. Le conseil syndical n'est pas membre des commissions qui entourent le projet. Forts de ce constat, certains copropriétaires ou enfants de copropriétaires occupants, menés par les propriétaires des quelques grands logements (les T5), décident de se constituer en association pour tenter de peser dans la décision de démolition de leurs habitations. Le nom choisi est révélateur : Association des Bannis du Terraillon. L'association est créée à l'été 2010 ; son objet est d'« *assurer pour ses membres la défense de leurs intérêts en tant que copropriétaires du quartier Bron Terraillon de la commune de Bron* ».

Le bureau de l'association cherche dans un premier temps à comprendre le projet : il rassemble toutes les informations disponibles sur le sujet, consulte les archives intercommunales, le cadastre. Le secrétaire de l'association compile les documents dans plusieurs classeurs, les trie, réalise des tableaux récapitulatifs. Les membres de l'association rencontrés affirment avoir été empêchés dans cette démarche ; ils ne parviennent pas à consulter les documents publics et se voient déboutés dans leurs démarches d'information.

L'association va tenter d'organiser la résistance de trois manières : par la rencontre des acteurs publics, par la mobilisation et les manifestations d'hostilité au projet et par voie judiciaire. Les trois démarches tournent court. Les rencontres des acteurs publics donnent peu de résultats. Lors des multiples réunions d'information organisées, l'association prend la parole pour dénoncer le projet, réclamer une meilleure information et une meilleure indemnisation des copropriétaires, sans succès. La maire de Bron les reçoit, mais expulse de l'audience deux des présents, au motif qu'ils ne sont pas eux-mêmes copropriétaires, mais fils ou fille de copropriétaires. L'entrevue, très conflictuelle, ne fait que confirmer les actions publiques déjà prévues et annoncées. L'association organise une manifestation lors de l'inauguration de la nouvelle salle polyvalente du quartier ; mais la couverture médiatique de l'évènement est défavorable aux manifestants : les journaux locaux pointent des débordements (niés par l'association) et non l'hostilité au projet de démolition. L'association tente également d'emprunter la voie juridique. Elle concentre ses espoirs sur l'existence d'une transaction qu'ils jugent illégale entre la copropriété et la ville : selon leur version des faits, la copropriété a rétrocédé gratuitement une place à la ville, qui l'a ensuite vendue pour plus de six cent mille euros au Grand Lyon pour y construire des logements sociaux dans le cadre de la rénovation urbaine. Cette somme, si elle avait été versée à la copropriété, lui aurait permis de se rénover ; l'annulation de la transaction compromettrait également le projet urbain. L'enjeu est donc double : financier et urbain. Mais les avocats successifs contactés

⁹⁷ Les autres documents collectés, jugés trop polémiques, ne m'ont pas été confiés.

refusent de défendre l'association contre la mairie – refus qu'Abater attribue à la crainte de s'opposer à un acteur public puissant⁹⁸.

L'association ne parvient pas non plus à obtenir le statut de partenaire des acteurs publics : elle souhaitait être associée à la procédure de relogements des copropriétaires, ce qui lui est refusé. L'attribution des logements libérés dans les bâtiments non démolis de Terraillon, moins nombreux que le nombre de copropriétaires occupants déplacés, est en effet un enjeu majeur pour ces derniers. Au sein de ce micro-marché, tous les appartements n'ont en effet pas la même valeur : certains ont été refaits à neuf, disposent de portes blindées, de fenêtres à double vitrage ou de carrelage ; le quatrième étage est moins prisé que le premier ; certaines allées, enfin, ont meilleure réputation que d'autres. Chaque montée d'escalier possède quatre à dix logements : autant de voisins directs pour les copropriétaires déplacés, qui souhaitent choisir au mieux leurs voisins. Ils ont parfois été, dans les logements précédents, voisins pendant plus de trente ans avec les mêmes familles, avec lesquels ils ont tissé des liens d'amitiés et d'entraide, ou de défiance, complexes. A la tristesse de rompre des relations de voisinage quasi quotidiennes, s'ajoute la crainte de voisins indésirables : bruyants, désagréables ou même dangereux – la copropriété étant aussi un lieu où trouvent à se loger des personnes atteintes de troubles psychiques, violentes ou sorties de prison. L'attribution des logements disponibles, faite dans le secret des acteurs publics, selon leurs critères propres, inconnus des copropriétaires occupants, suscite ainsi bien des craintes et alimente bien des fantasmes. Les copropriétaires se retrouvent traités de la même manière que les locataires du logement social : positionnés sur une liste d'attente, ils attendent qu'on leur propose un logement que les acteurs publics jugent conformes à leurs besoins (taille, coût, éventuellement localisation). Comme dans l'attribution des logements sociaux, les éléments plus complexes (comme les fameuses portes blindées, fenêtres et carrelage) ne sont pas pris en compte par les acteurs publics. Si, côté action publique, on en imagine aisément les motifs (de faisabilité), les copropriétaires se sentent « arnaqués ». Ils doivent se rendre toutes les semaines à la permanence logement pour s'enquérir de leur sort – démarche fatigante, chronophage mais aussi humiliante, pour ces copropriétaires qui se considéraient souvent comme propriétaires d'un bien leur garantissant indépendance et protection⁹⁹.

Les modalités d'indemnisation des copropriétaires et de rachat de leurs logements viennent alimenter le sentiment d'arnaque. Le négociateur foncier en charge du rachat des logements est accusé de mettre en œuvre plusieurs stratagèmes « *malhonnêtes* » : faire semblant de confondre les logements à démolir des logements préemptés ; utiliser la fragilité des personnes (âge, mauvaise maîtrise de la langue, difficulté à se reloger) pour leur proposer un prix au plus bas ;

⁹⁸ L'ancien maire est devenu président de l'intercommunalité, la maire actuelle occupe d'importantes responsabilités nationales.

⁹⁹ La recherche de Marie-Pierre Lefevre montre bien comment, de manière générale, les copropriétaires sont amenés à occulter le phénomène – et le risque – associé à la copropriété, pour n'y voir que l'indépendance et la sécurité traditionnellement rattachés à la notion de copropriété (Lefevre 2003). Ce phénomène est largement international (Yip & Forrest 2002) et rend l'intervention publique d'autant plus traumatisante.

jouer de la menace de l'expropriation pour accélérer les transactions, même quand l'expropriation n'est prévue qu'à long terme ; jouer enfin de son pouvoir discrétionnaire – seul interlocuteur des copropriétaires, il décide du prix de vente des logements – pour prévenir toute rébellion. Les copropriétaires se voient ainsi renvoyés à leurs situations individuelles quand ils contestent le procédé :

« Quand je dis ça [les prix sont trop bas] au premier adjoint, en lui disant "je me suis fait avoir", il me dit "mais vous savez bien défendre vos intérêts, et vous avez pu négocier, tout ça", je lui dis "bah non, c'est de l'argent public, vous me dites que c'est l'État, les Domaines qui fixent le prix, je ne vois pas pourquoi moi, citoyen, je vais négocier un truc avec l'argent public", pour moi y'a un prix, c'est tout. Et que le premier adjoint me dit "ah, vous auriez dû". Tu te dis c'est pas possible, déjà plein de mes voisins sont incapables de négocier et de comprendre, c'est super compliqué et après on te remet en logique individuelle : "vous avez su", "vous auriez dû savoir, vous qui n'êtes pas vraiment du quartier". »¹⁰⁰.

Les quatre copropriétaires ou enfants de copropriétaires rencontrés¹⁰¹ sont tous marqués par la violence symbolique dans laquelle le rachat de leurs logements s'organise. Leur témoignage rappelle la description faite par S. Le Garrec de la stratégie de rachat des logements à Clichy-sous-Bois et Montfermeil :

« De cette façon, les copropriétaires sont appréhendés de la même manière que les propriétaires des terrains vierges que l'agence foncière a l'habitude d'acquérir, d'équiper et de commercialiser. Il s'agit pour l'AFTRP, de dominer au mieux les négociations pour racheter les appartements au moindre coût []. A cet effet, l'agence veille à ce que les copropriétaires disposent, le moins possible, d'informations sur le déroulement des processus de rachat. » (Le Garrec 2010, p.378-379).

Une fois les logements vendus, les copropriétaires doivent encore trouver un nouveau logement, ce qui implique des frais : recherche du logement, frais de notaires, frais de déménagement. Ceux-ci sont variablement pris en compte. L'équipe en charge du relogement est supposée leur proposer un appartement à vendre (s'ils souhaitent rester propriétaires) ou un logement social (dans le cas contraire). Au départ, seuls les logements rachetés au sein des trois copropriétés sont exonérés des frais de notaires, situation vécue comme injuste car ces logements sont moins nombreux que les copropriétaires à reloger. Finalement, l'achat d'un logement neuf dans le cadre de programmes sociaux se voit également exonéré de frais de notaire. L'achat dans l'ancien reste, en revanche, entièrement à la charge des copropriétaires déplacés. Mais le rachat au sein de Terrailon n'est pas non plus sans difficulté : les logements achetés sont généralement issus du patrimoine du bailleur social, voire de bailleurs privés, qui ont peu investis dans l'aménagement

¹⁰⁰ Entretien, militant associatif et copropriétaire dont le logement a été préempté par le Grand Lyon, mai 2013.

¹⁰¹ Trois dont le logement est voué à démolition, un dont le logement est préempté pour reloger les copropriétaires expropriés.

intérieur de l'appartement. Les travaux réalisés par les copropriétaires pour remettre l'appartement dans un état qu'ils jugent convenable peuvent être très importants : le fils d'une copropriétaire annonce ainsi 30 000€ de travaux (en peinture, reprise de l'électricité, revêtement de sol, etc.). Le montant du déménagement – huit cent euros pour un F4 – est également contesté. La comparaison avec l'autre programme lyonnais de démolition des copropriétés dégradées rend le bureau d'ABATER amer. Aux Alpes-Bellevue, en effet, les copropriétaires ont bénéficié d'une aide supplémentaire de la mairie, qui a pris à sa charge la différence de prix entre les appartements démolis et rachetés et augmenté les primes de déménagement, réduisant nettement les frais des copropriétaires déplacés. La commune de Bron, sollicitée par ABATER, n'a pas souhaité mettre en place ces financements, arguant du prix déjà exorbitant de l'opération¹⁰².

On comprend alors le choix du nom : Association des Bannis du Terrailon. Les ménages copropriétaires souffrent du discours, vécu comme stigmatisant, de la maire sur le quartier, qui souhaite effectivement « bannir¹⁰³ » certains des habitants du quartier et par laquelle ils se sentent rejetés ; ils souffrent du rachat de leur logement, vécu sur le registre de l'arnaque ; ils souffrent de l'arrivée dans leur nouveau logement, vécue comme un déracinement, un déclasserment (pour ceux qui perdent le statut de copropriétaires) ou une dépense forcée (en cas de soulte¹⁰⁴ négative ou de travaux à l'entrée dans les lieux). Ce sentiment d'injustice prend une signification particulière si on l'analyse au prisme des notions de maîtrise et de démaîtrise (Bernard 2006) : l'action publique vient, vis-à-vis des propriétaires occupants, réduire la maîtrise de leur habitat, en les forçant à quitter leur lieu d'habitation, en les rendant dépendants de la

¹⁰² Le déficit de l'opération de démolition proprement dite (frais d'acquisition et de gestion provisoire des logements, frais de relogement et de déménagement, auxquels sont déduit le montant estimé de la revente des terrains) est estimé en 2008 à 34M€, sans compter les frais de personnel (négociateur foncier, agent de relogement). L'opération de rénovation urbaine complète (démolitions-reconstruction, résidentialisations, aménagements, construction ou rénovation d'équipements publics, animation) est estimée à 85M€. La démolition représente donc 40% de l'opération.

Source : Convention d'opération de renouvellement urbain Bron Terrailon, signée le 21/02/2008 par l'État, l'ANAH, la commune, la communauté urbaine, la région, le département, l'association Foncière Logement, l'EPARECA, la CDC, les bailleurs sociaux Alliade Habitat et l'OPAC du Rhône, 42p. Disponible en ligne : www.anru.fr. Téléchargée le 15 mars 2014.

¹⁰³ Les termes des acteurs publics sont plutôt « maîtriser le peuplement », mais reviennent, in fine, à écarter une fraction des habitants du quartier.

¹⁰⁴ Le terme « soulte » est un terme juridique qui désigne la somme d'argent versée, lors d'un contrat d'échange ou de partage, pour compenser la différence entre le bien reçu et sa valeur. Dans le cas présent, la soulte représente la différence entre la valeur de la vente immobilière de l'ancien et du nouveau logement. Si, dans le cas d'un échange avec un des logements achetés par le Grand Lyon, le nouveau logement est estimé plus cher que l'ancien, la soulte est négative et le ménage doit donc investir une certaine somme d'argent lors du changement de propriété.

décision d'autrui (du négociateur foncier d'abord, puis du chargé de relogement), sans que cette démaîtrise ne soit compensée par la perspective d'une condition de logement meilleure¹⁰⁵.

La situation est cependant bien moins critique que dans l'opération de démolition-reconstruction de Clichy-sous-Bois et Montfermeil, visant également des copropriétés et dont le cas a fait l'objet de la thèse en urbanisme de Sylvaine Le Garrec (Le Garrec 2010). Les différences majeures résident dans le montant de la vente, le montant des dettes de copropriété et la garantie de relogement. Lors de la démolition de certains immeubles de la copropriété des Bosquets, la valeur de rachat des logements proposée était bien moindre, 20 000€ en moyenne¹⁰⁶. Cette somme – 20 000€ – n'avait pratiquement pas évolué en quinze ans (de 1989 à 1996), négligeant la flambée des prix de l'immobilier au niveau national et local sur la même période. Or, déjà en 1989, cette somme était inférieure au prix des appartements sur le marché privé ; depuis, la mise en place systématique du droit de préemption a bloqué l'évolution des prix immobiliers. Les prix d'achat étaient donc nettement inférieurs au marché ; Sylvaine le Garrec montre d'ailleurs que l'opérateur chargé du rachat des logements s'est démené pour maintenir les prix de logement au niveau le plus bas possible, afin de limiter le coût de l'opération pour la puissance publique. De plus, comme l'action publique en place depuis 1981 n'a pas su contenir le montant des dettes des copropriétés, l'endettement des copropriétaires dépassait souvent le prix de la vente du logement : Sylvaine le Garrec cite en particulier le cas de la copropriété de la Forestière où, suite à une sous-estimation des charges entre 1996 et 2001, la mise sous administration judiciaire de la copropriété a abouti à facturer à chaque copropriétaire – même à jour de ses charges – 18 000€ de régularisation. Enfin, le relogement des copropriétaires occupants n'était pas garanti ; il a même été facturé à ses bénéficiaires. A Terrailon, au contraire, le relogement est explicitement garanti, dès le début de l'opération, à tout copropriétaire acceptant de vendre à l'amiable¹⁰⁷ et n'est pas facturé aux propriétaires occupants¹⁰⁸. Le relogement se fonde sur un document écrit,

¹⁰⁵ Certains copropriétaires sont relogés sur place, leur environnement immédiat reste donc le même (excepté le changement de voisin et la fatigue du déménagement) ; pour ceux achetant hors de la copropriété, les conditions financières du rachat ne présentent aucun intérêt par rapport à une situation classique de vente (où le ménage quitte la copropriété de par sa décision). Les rares copropriétaires relogés en logement social pourraient constituer une exception à la règle (n'en n'ayant rencontré aucun, l'enquête ne peut éclairer ce point).

¹⁰⁶ 20 000€ en moyenne pour un F4 en cas de vente à l'amiable et sans relogement. Si le logement est jugé en mauvais état, l'opérateur peut baisser son prix de 15%. Si le ménage bénéficie d'une offre de relogement, il perd encore 15% du prix de son bien, soit 3 000€ environ. Les ménages ayant refusé la vente à l'amiable ont vu leur bien réévalué à la hausse : ils ont obtenu 30 000€ pour la vente, doublés de 4 500€ d'indemnités, pour un 60m² en 2003 (Le Garrec 2010, p440 sqq.). A Terrailon, un appartement de la même taille sera racheté environ 80 000€, soit quatre fois plus, avec une proposition de relogement et parfois le remboursement de frais de notaires.

¹⁰⁷ Les copropriétaires occupants ou bailleurs allant jusqu'à l'expropriation perdent ce droit au relogement ; c'est l'un des arguments mobilisés par les fonctionnaires en charge du relogement pour inciter les ménages à vendre leur bien au plus vite.

¹⁰⁸ Il l'est en revanche aux copropriétaires bailleurs, dont la valeur de l'appartement diffère si celui-ci est vendu libre ou occupé (auquel cas la communauté urbaine se charge du relogement).

la charte du relogement, signé à l'échelle de l'agglomération. L'intercommunalité a ainsi consenti à des dispositifs dépassant l'indemnisation prévue dans le cadre national.

A.1.b. Citoyenneté et rénovation urbaine

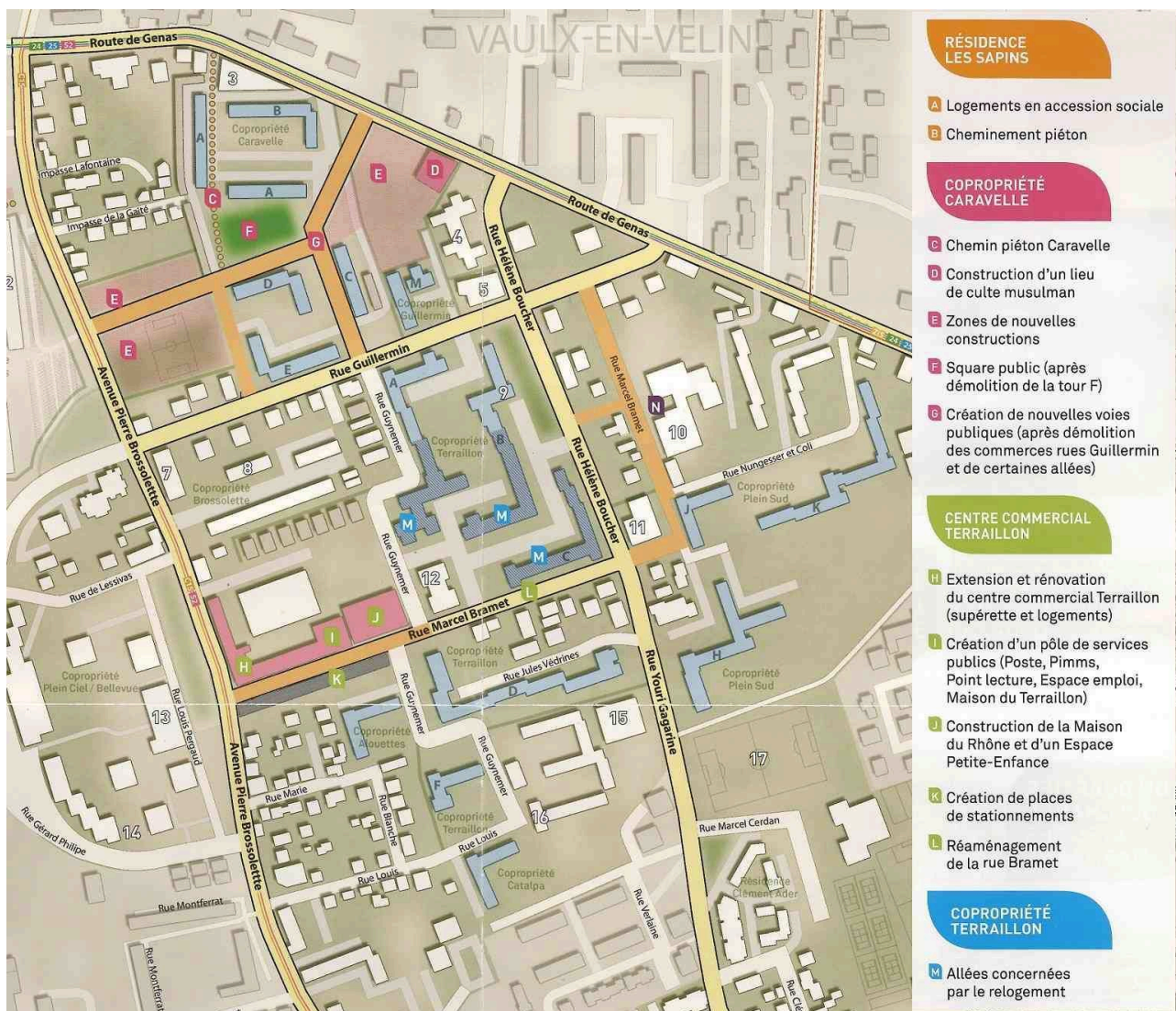
L'Association des Bannis de Terraillon milite donc en faveur de deux choses : elle défend les intérêts des copropriétaires, en particulier occupants (prosaiquement, elle demande une meilleure indemnisation des copropriétaires et plus de transparence sur les propositions de logement) ; mais aussi, plus symboliquement, l'association réclame le droit à participer à la vie politique de la cité : être entendu en tant que citoyen, accéder à l'information publique, ne pas être stigmatisé, pouvoir discuter de l'intérêt public du projet urbain. Les acteurs publics, au contraire, réduisent le problème en l'individualisant.

L'un des premiers objectifs de l'association était de parvenir à accéder à une information pertinente sur le projet urbain : quels seraient les bâtiments démolis, le montant des indemnités ou le processus de relogement. L'association, malgré tous ses efforts, ne parvient pas accéder aux documents publics – ceux-là même que je consulterai, quelques années plus tard, au Grand Lyon, sans avoir à justifier de mon statut de chercheur. Par exemple, ses membres ne savent visiblement pas que la Charte du Relogement, qu'ils tentent de mobiliser pour justifier de leurs réclamations en termes de relogement, a été effectivement citée dans les documents contractuels, au sujet des locataires comme des copropriétaires occupants¹⁰⁹. Les membres de l'association ne parviennent pas non plus à accéder aux diagnostics « sociaux » réalisés par l'opérateur, qui portent sur les souhaits de relogement des habitants et leur rapport au quartier : la maire refuse, selon leurs dires, de leur donner les sources des données présentées lors des réunions publiques. Ne parvenant pas à accéder à ces données, ils finissent par déduire que celles-ci, si elles leur sont cachées, doivent être soit frauduleuses, soit inventées de toutes pièces¹¹⁰ et tentent de produire leurs propres données, via un questionnaire distribué dans les boîtes aux lettres de la copropriété. De même, ils ne parviennent pas à déterminer la manière dont la valeur de leurs appartements sont évalués, les acteurs publics se réfugiant derrière les prix fixés par les Domaines¹¹¹.

¹⁰⁹ La convention ANRU précise : "de manière générale, la mise en œuvre des relogements se fait en respectant la Charte du relogement signée à l'échelle de l'agglomération le 7 avril 2006, annexée au nouveau Programme de l'Habitat".

¹¹⁰ C'est d'ailleurs cet entretien qui me convainc de la nécessité de consulter finement les archives publiques, tant sont grandes les divergences entre le discours des acteurs publics (qui soulignent la multiplicité des diagnostics effectués et leur connaissance très fine de la situation) et celui de leurs opposants.

¹¹¹ Les acteurs publics rencontrés m'avouent d'ailleurs ne pas savoir comment les Domaines fixent leurs prix et s'interrogent, à l'instar des copropriétaires, sur la raison de l'écart de prix entre la Caravelle et Terraillon, le prix au m² de la première étant supérieure à la seconde, sans lien apparent avec le marché local du logement.



Carte 1 : carte communiquée aux habitants (extrait). Reproduction¹¹².

Les bâtiments de Terrailon à démolir sont pudiquement désignés par « allées concernées par le relogement » ; la démolition de la tour F de Caravelle et de « certaines allées » sont signalées au détour d'une phrase.

Derrière l'amertume de l'échec de la démarche militante d'Abater pointe le sentiment de n'être pas reconnu en tant que citoyen, de ne pas se voir reconnaître son droit à s'exprimer ou à participer aux affaires de la cité. Plusieurs incidents relatés vont en ce sens : le refus qu'ABATER ne participe au forum annuel des associations de la commune (dénégation du droit de participation) ; le refus de recevoir les fils de copropriétaires lors de réunions entre l'association et le maire, ou de diffuser un documentaire¹¹³ dans la salle polyvalente (dénégation du droit d'expression) ; les réunions d'informations décrites comme unilatérales, avec un contenu

¹¹² Source : Document (non daté) de présentation de l'opération de Bron Terrailon, fourni par la Maison du Terrailon suite aux entretiens de janvier 2014.

¹¹³ Consacré au relogement de locataires habitant dans des logements sociaux démolis dans le cadre d'un autre programme, toujours dans la même commune.

insuffisant, ne répondant ni aux questions ni aux inquiétudes des habitants (dénégation du droit d'information). Les habitants rencontrés ont eu le sentiment que n'étaient respectés ni leur liberté d'expression, ni leur droit à l'information, ni leur droit à l'opposition au projet public.

A ce sentiment des droits bafoués, s'ajoute un sentiment de stigmatisation. Il rythme particulièrement l'un des entretiens, menée avec l'ancienne membre d'Abater et fille de copropriétaire. Celle-ci revient, pratiquement à la fin de chacune de ses réponses, sur la stigmatisation du quartier, son rejet par la maire : « *on a été stigmatisés, on a été rejetés* ». Elle rappelle une anecdote : il y a vingt ans (elle en a trente), le maire de l'époque aurait déclaré : « *J'ai deux épines dans le pied, Terrailon et Parilly* ». Lors du deuxième entretien, les deux membres d'Abater insiste sur la violence symbolique du maire, tant dans sa description du quartier que dans son refus de toute discussion. Les copropriétaires ont bel et bien le sentiment d'être traités comme une *épine dans le pied*, et non comme des citoyens de plein droit. La personnalité de la maire, sa stratégie de délégitimation des personnes prenant la parole et son discours stigmatisant sur le quartier ainsi que la manière dont la négociation foncière est menée renforce ce sentiment. Urbaniste, suivant en tant qu'élue le quartier depuis 1989, la maire apparaît comme une experte incontestable du quartier. Elle s'appuie sur cette position pour remettre en question certaines questions ou revendications exprimées lors des réunions publiques ou en mairie : elle accuse les uns de n'être pas depuis assez longtemps sur le quartier pour pouvoir s'y exprimer (à une institutrice posant une question sur le devenir de l'école) ; aux autres d'usurper leur place (aux fils et filles de copropriétaires voulant discuter des modalités du rachat des logements). Lors des réunions publiques, la maire, pour justifier le projet, adopte la position présentée dans le dossier ANRU : le quartier est confronté à de telles difficultés que sa seule chance est la démolition. Cette présentation nie les aspects positifs que les habitants peuvent lui attribuer et les renvoie à une image de non-citoyens d'une zone de non-droit. De même, la stratégie des négociateurs fonciers renvoient les copropriétaires à un rôle de soumission : une fois la valeur de l'appartement estimée, ils n'ont pas possibilité d'avoir un interlocuteur autre que le négociateur (et uniquement par téléphone) ; en cas de plainte, l'agent invite les personnes à s'adresser au Président du Grand Lyon, effaçant ainsi toute la hiérarchie intermédiaire. Les copropriétaires ne connaissent pas les critères d'évaluation de leur logement, estimés en une seule visite par une seule personne.

A.1.c. Une résistance invisibilisée

La résistance opposée par les copropriétaires n'est pas présentée par les acteurs publics rencontrés sous l'angle de la mobilisation citoyenne. Par le jeu des entretiens, je réalise les entretiens avec les acteurs publics et les syndicats avant ceux avec les membres de l'association ABATER et avant la lecture du travail de Quentin Gilbaut. En relisant mes entretiens, je constate le peu de place qu'occupent ces résistances dans les discours des acteurs. Seuls deux enquêtés évoquent l'association : le représentant du syndicat et le premier adjoint. Le caractère collectif de cette résistance est occulté : les copropriétaires sont présentés comme des individus inquiets, troublés par l'action publique et dont l'inquiétude rejaillit à l'occasion des rencontres (privées ou publiques) avec les décideurs locaux. Le nom de l'association Abater n'est jamais prononcé ; le refus des copropriétaires de Caravelle d'honorer les appels de fond n'est jamais mentionné.

Des copropriétaires inquiets

« ES : Et quand vous dites que les gens ils étaient amers vis-à-vis de...

NG : Certaines personnes, certaines personnes. C'est pas... Maintenant, si vous voulez, le projet il est enregistré, ils savent qu'ils peuvent rien faire, ça sert à rien de faire du cinéma, ça ira pas loin, ils savent très bien que ça ira pas loin, y'a plus rien à faire ! C'est validé, c'est budgétisé, c'est décidé pratiquement... voilà... c'est décidé. Et, quand vous avez tous les financeurs, enfin c'est toutes des institutions qui savent très bien que tous seuls ils peuvent pas, ils ont bien essayé de monter une association mais c'est pas évident. Parce que quelque part dans le fond, ils savent qu'on peut pas laisser le quartier comme ça, diminuer comme ça dans le temps. »¹¹⁴

« JPM : Je me souviens de quelqu'un qui était un propriétaire de bonne foi, qui était un propriétaire historique dont tout le monde connaît le nom, qui a beaucoup résisté, il a été dans une association de lutte contre la préemption en disant : "faut pas casser ce quartier, j'y suis bien", en même temps il reconnaissait qu'il y avait plein de problèmes mais sans vouloir le reconnaître, et puis il était pas emmerdé dans le quartier, parce qu'il habite là depuis très longtemps. C'était un leader d'opinion, un monsieur de plus de 70 ans, et à un certain moment, il y a eu une opération d'accession, un immeuble neuf, pas très loin dans le quartier. Un petit immeuble d'habitat collectif, douze, appartements, un truc comme ça... Et construit par l'OPAC aménageur. Il a visité, on l'a aidé, il a demandé des renseignements puis il a fini par dire : je l'achète. Donc il a remis de l'argent, parce que ça suffisait pas, la vente de son bien. Il a mis du temps à s'adapter à son nouvel habitat, parce que il a presque regretté, parce que c'était plus si, et puis la cuisine s'était pas comme il voulait, et puis c'était plus petit, et puis c'était pas orienté, et puis machin, puis truc, j'en sais rien, ça. Mais c'est une affaire de dix ans ! Mais c'est, c'est, il faut quand même le comprendre, humainement, ce monsieur, [...] ce monsieur, il a souffert pendant dix-quinze ans, il faut le reconnaître. »¹¹⁵

Les difficiles relations entre l'association Abater et les pouvoirs publics, telles qu'elles sont évoquées par l'association, rappellent les recherches sur les mobilisations habitantes vis-à-vis de la Politique de la Ville—L'association subit de la part des pouvoirs publics – et en particulier des élus communaux – une *répression à bas bruit* (Talpin 2016),) : cet ensemble de pratiques, très largement constatée vis-à-vis des mobilisations des classes populaires dans le cadre de projets de rénovation urbaine (Talpin 2016, Hajjat 2008, Deboulet 2014, Gilbert 2014), consiste en une série de tactiques visant à déstabiliser les mobilisations non institutionnelles des classes populaires. J. Talpin relève ainsi comme stratégies de répression :

- Le refus de reconnaissance (ne pas reconnaître la démarche de participation, ne pas accorder d'échange avec la municipalité, ne pas inviter le groupe mobilisé aux réunions techniques) ;
- L'absence de soutien municipal (ne pas accorder de local, de subvention ou une aide quelconque) ;

¹¹⁴ Entretien, représentant du syndic de Terrailon, mai 2013.

¹¹⁵ Adjoint au maire, entretien, février 2014.

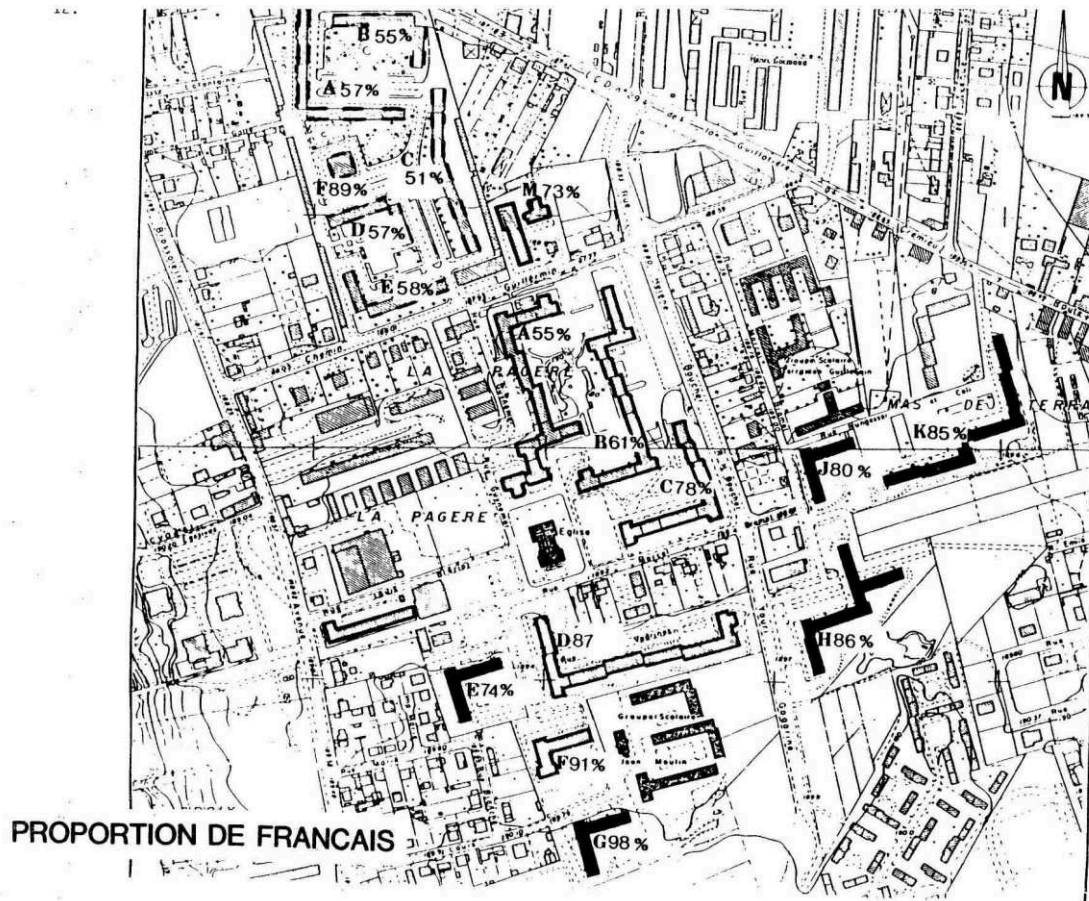
- La disqualification des associations impliquées (accusées notamment d'exploiter la détresse d'autrui) et des habitants leader (soupçonnés d'affiliations politique ou d'intérêt personnel) ;
- L'individualisation des demandes (en proposant aux habitants mobilisés des solutions à leur cas personnel).

On retrouve ces quatre types de stratégies dans le cas d'Abater :

- Refus de reconnaissance, par le refus de rencontre entre Abater et les élus et le refus d'impliquer l'association dans les réunions techniques relatives au logement ;
- Refus d'un local – dont les recherches montrent l'importance (Cossart & Talpin 2015) – et plus généralement, refus de tous les supports que peuvent fournir une municipalité aux associations locales : c'est l'anecdote de l'interdiction de participation au forum des associations ;
- Disqualification symbolique de l'association par l'assimilation de la manifestation organisée par Abater à un débordement violent, mais aussi de ses membres (enfants de copropriétaires, ils n'auraient pas à remplacer leurs parents dans le dialogue avec les acteurs publics) ;
- Dislocation du collectif via l'individualisation des cas : le seul copropriétaire du bureau de l'association se voit ainsi proposer un logement neuf en accession sociale ; après négociation, la commune propose que tous les logements en accession sociale dans du neuf – qui concernent, au jour de l'enquête, seulement cette personne – soient exonérées des frais de notaires ; les parents des autres protestataires acceptent également le logement qui leur est offert, parfois contre l'avis de leur enfant, qui souhaite poursuivre la lutte.

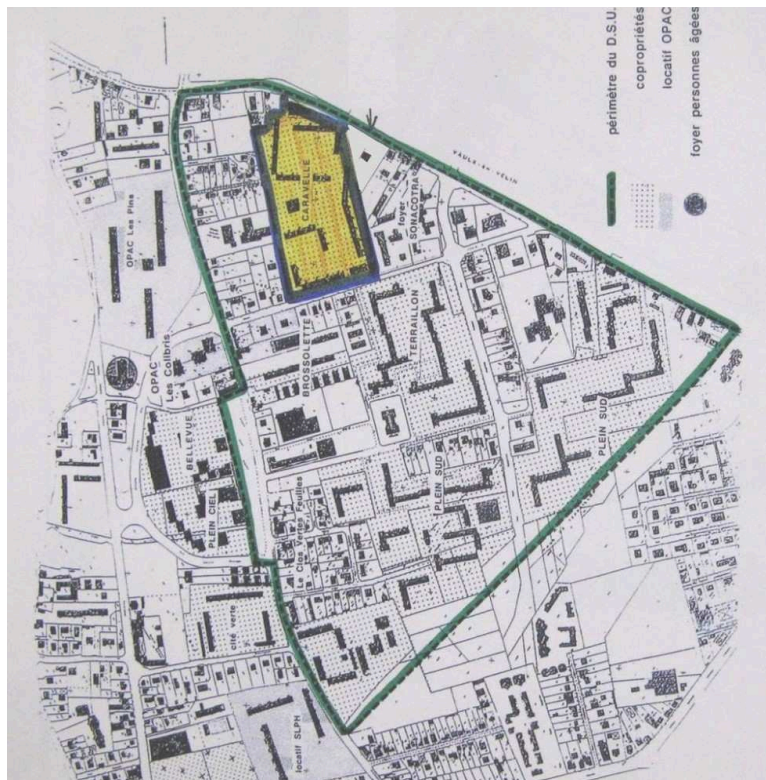
La stratégie de répression de la commune s'avère efficace : la mobilisation s'essouffle, les personnes mobilisées renoncent. Lors de l'enquête, l'association n'est plus active ; les personnes qui me rencontrent soulignent leur désir que leur expérience profite à d'autres car, en ce qui les concerne, il est trop tard, me disent-ils.

Cartes complémentaires



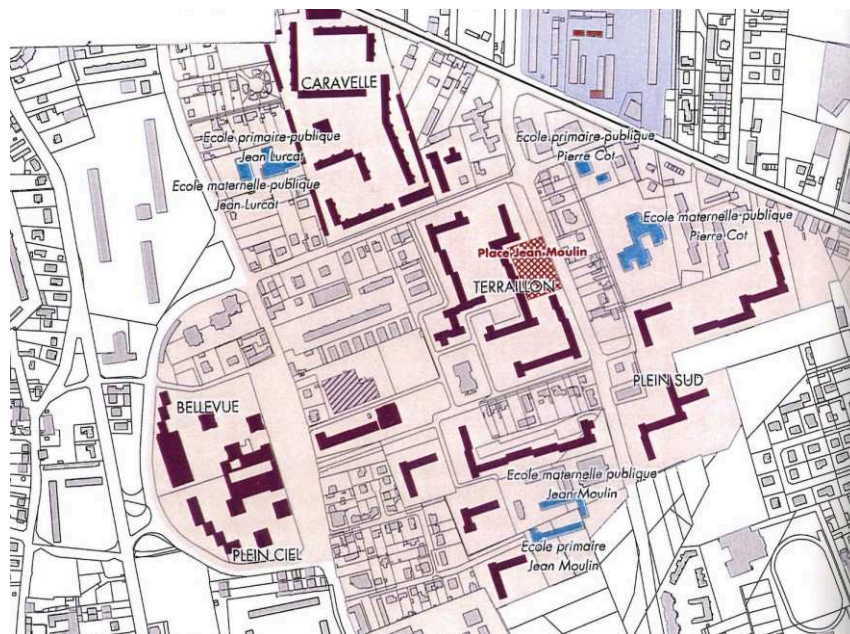
Carte 2 : Proportion de chefs de ménages de nationalité française par bâtiment en 1987. Reproduction¹¹⁶.
Il n'apparaît pas de corrélation nette entre le taux de propriétaires occupants et la proportion de chefs de ménages de nationalité française. Ceux-ci suivent une répartition géographique différente : ils sont moins nombreux sur deux groupes, les bâtiments A, B, C, D et E de Caravelle (au nord-ouest) et les bâtiments A et B de Terrailon (au centre), entre 50 et 60%.
Sur le reste, ils sont plutôt 70 à 90%, seul le bâtiment G de Plein Sud atteignant 98%.

¹¹⁶ Idem (CREPAH 1987).



Carte 3 : périmètre du D.S.U. (en vert) en 1994. Reproduction¹¹⁷.

En jaune, est identifiée la copropriété de la Caravelle. Si le périmètre du DSU inclus les trois copropriétés, on y retrouve également plusieurs groupes pavillonnaires et le foyer pour travailleurs immigrés.



¹¹⁷ Image extraite des dossiers conservés aux archives du Grand Lyon, cote N°2484WP 002

Carte 4 : Le nouveau périmètre prioritaire de la Politique de la Ville. Reproduction¹¹⁸
On voit l'ajout de deux nouvelles copropriétés, Bellevue et Plein Ciel, à gauche.

¹¹⁸ Compte-rendu du groupe de travail du 2 mai 2000. In Communauté urbaine de Lyon, agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise, 1999-2000, *Conférence d'agglomération de l'habitat, groupe de travail n°4 : « les copropriétés fragiles »*, recueil des contributions et des comptes rendus de réunion, pochette. Consulté à Urbalyon, cote E9083.

(7) Champberton

Données statistiques

Années 2000

Des logements vétustes

Les logements, toujours vétustes sans être indécents, proposent de bas loyers mais d'importantes charges de chauffage.

Lors de l'étude relative au projet de renouvellement urbain¹¹⁹, l'opérateur constate que les logements souffrent d'un manque d'isolation thermique et phonique ; et qualifie le mode de chauffage électrique d'« inadapté ». Dans les entretiens réalisés par un autre prestataire, un locataire déclare dépenser 1 000F par mois pour se chauffer ; deux autres avoir acheté des petits chauffages à pétrole. L'état de l'intérieur des logements dépend des locataires : certains ont entièrement refait (à leurs frais) peinture, sol, cuisine et ont investi dans des chauffages d'appoint. D'autres vivent dans des appartements très dégradés et peu ou pas chauffés¹²⁰. L'opérateur ayant visité les logements, il classe leur état entre bon (30%), moyen (40%) et mauvais (30%). Le Pact de l'Isère estime que 80% des logements ont des besoins de travaux, en majorité de chauffage¹²¹.

Les loyers pratiqués par les différents propriétaires bailleurs s'avèrent similaires : 200 à 250€ pour un T2, 250 à 300€ pour un T3, autour de 300€ pour un T4 et 400 à 500€ pour un T5. Le maximal relevé par l'opérateur est 400€ pour un T4. Les charges locatives typiques sont de 20 à 40€ pour un T4 (ce qui va du simple au double, sans que l'opérateur ne parvienne à en déterminer les raisons ; les charges dans l'immeuble de la ville en particulier sont élevées) ; Mme P. facture les loyers charges incluses. Une fois les APL déduit, le montant du loyer à charge est très variable (de 0€ à 500€). Les logements du propriétaire bailleur principal sont toujours conventionnés, la convention étant valable dix ans avec renouvellement tacite tous les trois ans¹²².

Des locataires pauvres

Le portrait-robot de l'habitant moyen a peu changé : locataire, pauvre, d'origine immigré, ayant une grande famille, ou âgé.

¹¹⁹ SCET, 2002. Champberton, projet de renouvellement urbain, mission d'appui au montage opérationnel de scénarios de renouvellement urbain, Document de travail, juillet 2002, 24p. Consulté aux archives de Saint Martin d'Hères.

¹²⁰ Dialogie 2002. Compte-rendu des entretiens Champberton, réalisé pour la commune de Saint Martin d'Hères, juin 2002, 11p. Consulté aux archives de Saint Martin d'Hères.

¹²¹ Idem (Dialogie 2002.)

¹²² SCET, 2002. Champberton, projet de renouvellement urbain, mission d'appui au montage opérationnel de scénarios de renouvellement urbain, Document de travail, juillet 2002, 24p. Consulté aux archives de Saint Martin d'Hères.

En 2001, la copropriété accueille 340 ménages et un millier de personnes (3% de la population de la commune), dont près de 40% sont des enfants. La majorité des adultes travaillent (60% des actifs). Le chômage touche un tiers des actifs, en particulier les femmes. 60% des ménages bénéficient d'un seul revenu. Les hommes, travaillent en majorité à plein temps ; la moitié sont ouvriers dans le bâtiment. Les femmes travaillent en majorité dans des emplois à temps partiel liés au ménage ou à l'entretien. Les locataires du bailleur principal sont sélectionnés par le syndic. Celui-ci donne priorité aux candidats qui bénéficient d'une bonne couverture par les APL, versées directement sur le compte bancaire de la STCM. Si les niveaux de revenus sont variables, 85% des ménages ont des revenus ouvrant droit à un logement très social (PLAI). Les locataires sont fréquemment endettés ; 10% sont en retard dans le paiement du loyer et plusieurs sont en situation de surendettement¹²³. Le taux de vacance est de 5%¹²⁴.

Nombre de personnes par ménage	Plafonds de ressources PLAI selon la catégorie de ménage											Total	%
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11		
	0, à 7 291,	7 291, à 10 622,	10 622, à 12 773,	12 773, à 13 257,	13 257, à 14 213,	14 213, à 16 629,	16 629, à 17 703,	17 703, à 18 739,	18 739, à 21 290,	21 290, à 25 701,	25 701, à 30 234,		
1	15	2	0	0	0	0	0	0	1	0	0	18	20,93%
2	9	2	1	0	0	1	1	0	1	0	1	16	18,60%
3	11	3	4	0	1	1	0	0	0	0	0	20	23,26%
4	5	5	2	0	0	0	0	0	1	0	0	13	15,12%
5	5	2	4	0	0	0	0	0	1	0	0	12	13,95%
6	2	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	4	4,65%
7	0	2	0	0	0	0	0	0	1	0	0	3	3,49%
Total	47	17	11	0	1	3	1	0	5	0	1	86	.
%	54,65%	19,77%	12,79%	0,00%	1,16%	3,49%	1,16%	0,00%	5,81%	0,00%	1,16%	100	.

Tableau 8: Comparaison entre le revenu fiscal de référence et le plafond de ressource PLAI¹²⁵. Reproduction¹²⁶.
Les cases grisées correspondent aux catégories de ménages pouvant prétendre à un logement PLAI. 85% des ménages ont des ressources inférieures, voire très inférieures au seuil de ressource PLAI.

Extraits d'entretiens complémentaires

La gestion

La gestion dans les années 1990

« J'ai réalisé dans les 3 ou 4 premières années, j'ai remis de l'ordre dans ces copropriétés, elle était trop chère, les charges étaient trop chères, et donc avec l'accord

¹²³ Pact de l'Isère, 2003. Copropriété « Le Champberton », bilan social, rapport intermédiaire, juillet 2003, 36p. Consulté aux archives de Saint Martin d'Hères.

¹²⁴ (auteur et date non précisé) Champberton : caractéristiques démographiques et sociales, 4p. Vraisemblablement produit par le service habitat de Saint Martin d'Hères en 2002. Consulté aux archives de Saint Martin d'Hères.

¹²⁵ Échelon le plus bas des logements sociaux, souvent désigné par le terme « logement très social ».

¹²⁶ Pact de l'Isère, 2003. Copropriété « Le Champberton », bilan social, rapport intermédiaire, juillet 2003, 36p. Consulté aux archives de Saint Martin d'Hères.

de la ville on a mis de l'ordre dans cette copropriété et je pense qu'en termes de réduction des couts ça a été très important. Il y avait des couts trop importants que les locataires subissaient et que moi c'était une de mes locomotives depuis le départ, c'était de baisser les charges locatives. Les charges locatives là-bas ct entre 15 à 20€ par mois ! un T4, je crois que ca faisait 25 euros. Non, les réunions de copropriétaires se sont toujours très très bien passées »¹²⁷

« on faisait très attention aux charges, les budgets étaient bien respectés, il y avait pas de dérive, il y a même dernièrement dans les deux dernières années je crois réussi à baisser les charges. C'est une copropriété qui, je ne sais pas si [le gestionnaire] vous l'a dit, en tant que syndic c'était vraiment quelque chose qui tournait très bien, il n'y avait pas de problème. Bon c'est vrai qu'on était propriétaire principal et que c'était nous qui assumions, on avait 83% des coûts. »¹²⁸

Un projet de rénovation urbaine qui aurait contrarié un projet de rénovation ?

Selon le syndic de la copropriété, le projet de démolition est venu contrarier un programme ambitieux de rénovation de la copropriété, programmé par les copropriétaires et abandonné à l'annonce de la démolition prochaine :

« La mairie a décidé de faire une déclaration d'utilité publique, une DUP sur la copropriété, c'était en 2004-2005 et à partir de ce moment-là, le résultat a été que dès qu'il y a eu DUP, les propriétaires et particulièrement la STCM ont dit : « cela ne sert à rien de mettre des fonds dans cette copropriété » dont les logements allaient être rasés, on devait raser la copropriété et reconstruire des bâtiments, donc on gérait l'urgence. On faisait ce qu'il y avait à faire, mais ce qui concernait l'amélioration de la copropriété, cela a été un peu abandonné, par exemple le réaménagement. Il y avait un projet de réaménagement des espaces verts au départ, pour créer des espaces de parking supplémentaires, tout ça, ça a été abandonné. Il y avait le projet de refaire le goudronnage, des investissements lourds sur la copropriété qui en aurait besoin, en centaine de milliers d'euros, c'était vraiment pas la peine de balancer des fonds. »¹²⁹

Une fois le projet abandonné (en 2008), cependant, ledit projet de réaménagement des espaces verts n'est pas mis en œuvre. Les espaces extérieurs restent dans leur état d'origine, dont le syndic reconnaît qu'il n'est pas satisfaisant :

« ES : S'il y avait de gros travaux à faire, ce serait quoi ?

SC : L'extérieur, refaire les espaces verts, refaire les routes, rajouter des places de parking, à l'époque c'était un véhicule par habitat, maintenant c'est deux véhicules par

¹²⁷ Directeur de la STCM (société propriétaire de 290 logements à Champberton), propriétaire de la moitié des parts de la société, entretien, avril 2015.

¹²⁸ Directeur de la STCM, propriétaire de la moitié des parts de la société, entretien, avril 2015.

¹²⁹ Gestionnaire des logements du propriétaire bailleur principal (2001-2014), associé du syndic puis syndic de la copropriété (2001-2016), entretien, mars 2015.

habitat, il n'y a pas assez de place de parking » [ce qui fait que certains véhicules sont garés sur les pelouses].¹³⁰

La gestion dans les années 2010

Un syndic peu présent et un gardien discrétionnaire :

« Le syndic est à Villars de Lens et dans le quartier normalement le jeudi mais pas tous les jeudis, des fois il vient un autre jour mais il prévient personne donc c'est très difficile de l'attraper. Si tu travailles, ou tu peux poser ton jeudi pour le voir mais t'es pas sûr de le voir, le truc qui est vraiment désagréable... Et le gardien devrait faire des permanences dans son fameux logement euh tous les jours de 11h30 à midi, mais en fait il fait ce qu'il veut... C'est à dire qu'il vient, il vient pas... Donc tu le trouve dans le quartier et tu l'interpelle, si jamais il n'est pas là tu sais pas si il est au travail, il fait un peu au petit bonheur la chance et puis surtout il a des têtes qui lui reviennent pas, des gens à qui il dit : « pas question que je te fasse ça parce que la dernière fois t'a insulté mon fils » ». ¹³¹

Le ravalement de façade :

« on a peint toutes les allées, toute une année, on a fait venir des sociétés de saint Etienne, malheureusement vous partez du principe que quand on fait des choses propres les gens le gardent, vous avez des allées qui étaient très bien, vous avez des allées qui étaient dans un état pas possible au bout de deux ans, au bout de deux ans il fallait tout refaire, ça c aussi la vérité, ça c'est ce qui se passe aussi, les individuels ils rechignaient aussi à payer pour payer de la peinture tous les 4 matins. » ¹³²

Une copropriété entre accueil et ancrage

« Voilà, après et bon c'est aussi spécifique, c'est un quartier où bon, je ne sais pas si ça se fait encore, mais les caves servaient beaucoup aux clandestins, à du recel, à... Donc y'a aussi un côté un peu fermé dans ce quartier, et puis aussi fermé dans le sens où les gens savent ce qui s'y passent quoi, voilà. » ; ¹³³

« Bah oui parce que c'est aussi les cités d'avant quoi, où t'avais pas peur que ton gamin il soit en bas, quoi. Bah parce qu'il était connu par tous les autres adultes, et donc tous

¹³⁰ Idem.

¹³¹ Chargée de mission à Civitas, mission Cause Commune à Champberton de 2001 à 2012, entretien, novembre 2012

¹³² Directeur de la STCM, propriétaire de la moitié des parts de la société, entretien, avril 2015.

¹³³ Employée de la commune, chargée de mission sur le secteur « vie de quartier, vie de famille », intervient sur Champberton et son quartier depuis plus de 20 ans, entretien, juin 2013

*les autres adultes ont la capacité de dire : "ouh là, vient ici !, fais pas-ci, fais pas-ça", alors que ici, tout le monde s'en moque. » ;*¹³⁴

*« Et souvent, ils reviennent. Ils passent un week-end là, où ils avaient leurs anciens potes, qui sont là, et en fait ils quittent jamais le quartier. Même s'ils l'ont quitté, pour fonder une famille. »*¹³⁵

La copropriété joue un double rôle d'accueil et d'ancrage : on y retrouve les processus décrits dans d'autres copropriétés déqualifiées (Foret 1987, Lelévrier 2000).

Au début des années 2000, environ la moitié des personnes sont de nationalité étrangère. Si les deux principales communautés en présence sont portugaise et algérienne, la copropriété accueille également des ménages italiens, espagnols, tunisiens, marocains, turcs et iraniens. Quelques personnes appartenant à une communauté gitane s'y sont également installées. La copropriété est connue pour son rôle central dans plusieurs communautés immigrées (portugaise, italienne, algérienne, tunisienne), qui se fédèrent autour de quelques familles, résidentes de longue date. Les enfants de certains locataires se sont installés sur la copropriété : près de la moitié des habitants ont de la famille proche habitant la copropriété (parents, frères et sœurs, enfants). Un tiers ont déjà habité un autre logement de Champberton¹³⁶. Plusieurs entretiens témoignent du contrôle social qui s'exerce au sein de la copropriété : celui-ci limite la petite délinquance – ainsi les logements et les garages, bien que fermant mal, ne sont pas très sujets aux vols – mais pèse sur ceux ou celles qui n'en respectent pas les normes (sont évoquées les femmes qui travaillent et les mères célibataires)¹³⁷.

Outre cette fonction d'ancrage, la copropriété joue également un rôle d'accueil. A leur arrivée en France, certains ménages immigrés trouvent à Champberton un lieu d'accueil ; certaines familles hébergées par d'autres, le temps de trouver un emploi ou des papiers¹³⁸. Les deux tiers des ménages récemment arrivés habitaient déjà la commune et se sont installés suite à un hébergement, une séparation ou en quittant le domicile des parents. La copropriété constitue ainsi un parc d'accueil pour les débuts de parcours résidentiels des ménages précaires. Les locataires se partagent ainsi en trois groupes. Un tiers est installé depuis plus de vingt ans, un tiers entre cinq et vingt ans et un autre tiers depuis moins de cinq ans. Vu autrement, un tiers sont ancrés dans le quartier et déclarent ne pas souhaiter le quitter ; un tiers souhaite le quitter au

¹³⁴ Employée de la commune, chargée de mission sur le secteur « vie de quartier, vie de famille », intervient sur Champberton et son quartier depuis plus de 20 ans, entretien, juin 2013

¹³⁵ Employée de la commune, chargée de mission sur le secteur « vie de quartier, vie de famille », intervient sur Champberton et son quartier depuis plus de 20 ans, entretien, juin 2013

¹³⁶ Pact de l'Isère, 2003. Copropriété « Le Champberton », bilan social, rapport intermédiaire, juillet 2003, 36p. Consulté aux archives de Saint Martin d'Hères.

¹³⁷ Dialogie 2002. Compte-rendu des entretiens Champberton, réalisé pour la commune de Saint Martin d'Hères, juin 2002, 11p. Consulté aux archives de Saint Martin d'Hères.

¹³⁸ Idem (Dialogie 2002).

plus vite ; entre les deux, le troisième tiers des locataires hésite, tiraillé entre ancrage et rejet de la copropriété¹³⁹ .

L'action de la commune et de Cause Commune

Une « manifestation » qui crispe les relations entre la mairie et Cause Commune

« Une fois avec des habitants ils avaient souhaité rencontrer le maire... ce qui est possible dans la mairie de Saint Martin-d'Hères parce que le maire n'est pas... n'est pas euh... il est possible 'fin, voilà on peut prendre rendez-vous avec lui, et puis il leur avait pas répondu donc les... les gens s'étaient dit « euh bon... », une fois, deux fois on le relance, la deuxième fois ça les a carrément énervés, ils se sont dit « bah s'il veut pas nous rencontrer, on sait qu'il est présent à l'inauguration de... de l'heure bleue là juste à coté... » et du coup ils se sont dit « bah nous on va aller le rencontrer » mais nous on avait peu d'arguments pour leur dire ben « ça va être mal perçu à la mairie, ça va être mal perçu à la mairie », et en fait les gens sont allés le rencontrer avec des tracts, qu'ils avaient fait, une grande banderole donc tout de suite ça faisait manifestation et du coup la mairie nous a crié au scandale. »¹⁴⁰

La commission vivre à Champberton, une marge de manœuvre limitée

« On a eu des actions avec l'ADIL, avec le CCAS, avec la CSF, avec le service d'hygiène aussi pour accompagner les gens dans les dépôts de plainte le plus systématiquement possible quand il y a des infractions au code de la construction, ça a abouti parfois à la réfection des colonnes montantes d'électricité, parce que les propriétaires ont été acculés, mais voilà, c'est... Là il y a eu depuis plus de dix ans des tentatives de travail collectif, avec la CSF, avec l'ADIL, avec le Pact, tout le monde s'y est mis, en essayant de mobiliser les habitants effectivement, mais relativement c'est difficile. Y compris parce que les pratiques des propriétaires sont quand même souvent limitées, et que certains habitants, quand ils allaient déposer plainte et tout ça, après ils avaient quand même quelques soucis avec leurs APL, enfin, un peu compliqué. »¹⁴¹

« La mairie organisait de temps en temps des réunions qu'on appelait « vivre à Champberton » et qui mettait effectivement autour de la table tous les gens concernés par ce quartier là... dont la CAF, par exemple... dont la CSF, y'avait les services de la ville, nous on était là y'avait, l'ADIL qui était là aussi... et en fait même la CAF par exemple.. elle entendait tout ce qui se passait parce qu'on faisait remonter quand même les situations dramatiques, mais la CAF ne voit pas comment elle pourrait

¹³⁹ Pact de l'Isère, 2003. Copropriété « Le Champberton », bilan social, rapport intermédiaire, juillet 2003, 36p. Consulté aux archives de Saint Martin d'Hères.

¹⁴⁰ Chargée de mission à Civitas, mission Cause Commune à Champberton de 2001 à 2012, entretien, novembre 2012

¹⁴¹ Directrice de la sous-Direction Habitat, politique de la ville et eau, commune de Saint-Martin d'Hères, entretien, avril 2013.

intervenir... mais du coup on est tous là, on peut se réunir autant de fois qu'on veut mais si on a aucun qui a moyen de faire pression... parce que c'est quand même le porte-monnaie là de ce gars. qui va faire changer les choses, c'est que si on lui coupe les vivres, moi je pense que ce type là il sera obligé de faire quelque chose »¹⁴²

Analyse

Un bailleur marchand de sommeil

« Champberton, il faut voir ce que c'est, c'est un bâtiment construit le long de la voie ferrée, à l'extrême bordure de la voie ferrée, le bâtiment était séparé par un simple grillage de la voie ferrée. Il était collé à la voie ferrée et complètement enclavé. Il y avait - mais là je ne suis plus sûre, de mémoire c'était 300 logements. C'était clairement du parc social de fait. La grande différence avec Terrailon, c'est qu'il y avait un bailleur unique, une SCI je crois. C'était un marchand de sommeil, qui ne faisait aucun travaux, il percevait les loyers dans une sorte de cave ou un truc du genre, c'était vraiment pas très brillant, ce qui fait que la copropriété se dégradait petit à petit et qu'il y avait une forte demande des habitants qui interpellait la collectivité. Nous avons réalisé une étude urbaine, qui concluait, vu l'état du bâti, à une démolition reconstruction. »¹⁴³

Des situations de logement insalubre ou indigne peu visibles

« ces personnes on les a toujours découvertes un peu par hasard, c'est-à-dire par une autre personne qui dit « ah mais tiens euh... est-ce que tu veux bien venir voir l'appartement de ma mère » ou « ah tiens, j'ai un copain euh... si tu voyais dans quoi il habite euh », « alors est-ce qu'il accepterait de me faire visiter ? », « j'suis pas sûr », on va le voir puis il accepte... parce que les gens sont tellement désespérés, et en même temps ils acceptent parce que moi j'suis extérieure du quartier, et puis qu'ils voient que je juge, 'fin tu vois j'suis pas là pour juger leurs logements... c'est sûr qu'après c'est des aména, c'est des... appartements qui sont aménagés de bric et de broc euh, les meubles ça ressemble à rien mais c'est pas ça dont il s'agit, c'est que les murs tombent, les cloisons se cassent la figure... le chauffage c'est pas croyable, les fenêtres elles se cassent la, la gueule 'fin... et en fait les gens nous laissent rentrer parce que, 'fin... qui va venir les voir pour euh... pour euh... faire quelque chose ? personne... le syndic en a absolument rien à faire, le propriétaire encore moins, la mairie n'a pas du tout 'fin, la confiance, 'fin des habitants en la mairie c'est... c'est nul quoi (silence)... mais voilà du coup ça... Champberton nous ça nous a interpellé en tant que professionnels parce que... parce qu'on avait jamais eu de situations euh... d'habitat aussi dur en fait... c'est-à-dire que la plupart du temps, même à Grenoble, y'a des logements qui sont pas euh

¹⁴² Chargée de mission à Civitas, mission Cause Commune à Champberton de 2001 à 2012, entretien, novembre 2012

¹⁴³ Chargée d'opération sur Champberton (années 2000) puis sur Terrailon (années 2010), entretien, janvier 2014.

géniaux tout ça, t'as des logements 'fin, ouais t'as, c'est un peu de bric et de broc mais c'est quand même du logement, là c'est [? 1'18'48] c'est vraiment difficile puis t'as des familles [? 1'18'54], là encore récemment là, j'ai cherché une, un logement pour une famille euh... sans papiers ben... ben voilà ils atterrissaient à Champberton »¹⁴⁴

« Il y a des gens qui habitent dans ce quartier qui ont des logements qui sont à peu près bien... et puis il y a des gens dans le quartier qui habitent des logements mais... mais c'est pas croyable, moi je suis jamais rentrée dans des logements pareils ! Et puis voir des personnes âgées, des personnes malades ou des familles entières, mais c'est pas chauffable quoi... Alors nous ça nous révoltait, les gens sont quand même révoltés... Mais il y a. une espèce de chape de plomb, par le manque de perspectives, je pense personnelles des gens, c'est-à-dire que les gens sont complètement anéantis par la crise, par les difficultés du quotidien et tout ça, et n'imaginent même pas que quelque chose puisse changer, quoi... »¹⁴⁵

« [l'expert de la préfecture] En fait il rentrait chez les gens uniquement parce que nous on était là, c'est-à-dire que les gens sinon, un type de la préfecture qui vient... mais t'as tellement peur qu'on te [place] tes enfants parce que t'es dans un logement ... Tellement de peur, il y a tellement de peurs qui sont liées à perdre son logement, tu vois les gens nous disaient tout de suite « mais est-ce que c'est quelqu'un qui va contrôler ce [? 1'13'44] » « nan nan, ils veulent juste regarder, dans chacune des pièces quoi... », les gens ils étaient pétés de trouille quoi ! Parce que je veux dire 'fin... ouais ça devait pas être que des gens qui devaient être très en règle mais quand, en même temps quand t'as un logement insalubre, le seul moyen de pression que t'as c'est de pas payer ton loyer ou pas payer tes charge donc euh... du coup peut-être que y'en avaient qui l'utilisaient ce moyen là et... et ça rendait la situation difficile et ce type là il aurait même pas pu faire son travail s'il était pas euh... introduit pas quelqu'un 'fin, il nous a trouvé à l'époque c'était euh... Et de fait on avait visité des appartements euh whoah whoah whoah »

Présentation de Cause Commune (Reproduction)¹⁴⁶

« Origine(s) :

¹⁴⁴ Chargée de mission à Civitas, mission Cause Commune à Champberton de 2001 à 2012, entretien, novembre 2012

¹⁴⁵ Chargée de mission à Civitas, mission Cause Commune à Champberton de 2001 à 2012, entretien, novembre 2012

¹⁴⁶ Fiche de l'APRILES présentant cause commune (APRILES : Agence des Pratiques et Initiatives Locales), http://www.apriles.net/index.php?option=com_sobi2&sobi2Task=sobi2Details&catid=27&sobi2Id=1429&Itemid=95

En France, le Secours catholique Caritas France a pour mission de venir en aide aux personnes en difficultés sociales en les accueillant au sein de ses locaux et en leur prodiguant conseils, services, biens de première nécessité... En 2001, à Grenoble, un chargé de mission décide de dépasser cette attitude caritative et d'assistanat. Partant du constat que l'association ne parvenait à toucher que ceux qui venaient "chercher de l'aide dans la boutique", il développe une approche tournée vers le terrain et la mobilisation des personnes. Féru de méthodologie du développement apprise lors de séjours à Caritas Inde, en Amérique latine et en Afrique, le chargé de mission décide d'adapter cette approche qui considère les personnes comme principales ressources du projet, sur le territoire grenoblois et propose à la direction nationale de Caritas France de débloquent des moyens pour l'expérimenter. Une équipe de quatre animateurs-développeurs est recrutée.

L'équipe Cause commune rencontre dès lors une série d'interlocuteurs experts des territoires de la métropole grenobloise, élus, travailleurs sociaux, journalistes, professionnels et universitaires, et établit à partir de là une liste de 14 quartiers "en nécessité de lien social". Les animateurs visitent ensuite les quartiers et mettent au point une grille de critères et d'évaluation du besoin en lien social et des caractéristiques permettant de mener à bien la mission (accessibilité en vélo, taille humaine de la zone, potentialité identifiée des habitants, tissus associatif limité pour ne pas se marcher sur les pieds, caractère "relégué" du quartier). Au mois de juin 2001, l'action Cause commune commence sur trois quartiers : le quartier Léon Jouhaux et la Cité Jean Macé à Grenoble, et le quartier Champberton à Saint Martin d'Hères.

Description détaillée :

En binômes, les animateurs de Cause commune arpentent durant deux à trois heures un quartier à la rencontre des habitants présents dans l'espace public, au rythme d'une à deux fois par semaine. Si le fait de n'appartenir à aucun organisme ou institution, leur permet d'occuper une position neutre donc les rend plus "abordables" aux yeux des habitants, il nécessite malgré tout un processus d'adoption et cela de la part des résidents comme des travailleurs sociaux. Il faut selon les quartiers six mois à deux ans pour faire naître une dynamique collective entre les habitants.

Dans un premier temps, l'objectif de ces visites est de faire des rencontres, connaître et se faire connaître en écoutant les habitants parler de leur vie et de celle de leur cité. Les animateurs ont alors pour fonction de faire apparaître dans l'échange la capacité des habitants à améliorer leur existence en proposant leur soutien. Ils les encouragent à agir collectivement, à vaincre le fatalisme et la résignation, à dépasser le regard négatif qu'ils peuvent porter sur eux-mêmes et leur quartier.

L'équipe de Cause commune ne cherche pas à cibler un public spécifique : elle ne choisit pas les individus avec lesquels elle travaille et tente de travailler avec toutes les personnes du quartier.

Des habitants, des actions

Une fois la population rencontrée, les animateurs les accompagnent dans la création d'un collectif d'habitants informel. Comptant en règle générale une dizaine d'habitants actifs, le collectif a pour objet la mise en œuvre de micro-actions dans lesquelles les habitants vont se retrouver acteurs de leur quartier. Ils peuvent ainsi progresser collectivement dans la confiance en eux-mêmes par de "petites réussites". Ainsi, l'idée n'est pas de mener de grands projets mais des transformations directes qui donnent envie d'aller plus loin et de construire avec comme mot d'ordre que les transformations visibles amènent à la transformation sociale.

Les actions sont aussi diverses que variées issues des besoins et des envies des habitants allant à la rencontre des animateurs de Cause commune. Ainsi, dans un des quartiers, un collectif de femmes turques, macédoniennes et indiennes' se constitue pour l'organisation avec le CCAS de cours d'apprentissage de français.

Dans d'autres quartiers, les habitants mènent des actions d'auto-construction et travaillent sur les aménagements extérieurs, la réhabilitation des cages d'escaliers, jusqu'à un groupe d'habitants mécontents de l'inertie des pouvoirs publics sur l'entretien des rues qui décident d'eux-mêmes de reboucher les nids de poules. Enfin, très souvent ces collectifs d'habitants s'engagent dans des actions de convivialité du type fêtes collectives, animations de repas, soirées découvertes culturelles, ...

Des partenaires des habitants pour les actions

Dans la mise en œuvre des actions, les collectifs d'habitants suscités travaillent fréquemment en partenariat étroit avec les institutions présentes dans le quartier et les professionnels du social : CCAS, Prévention spécialisée, Centres sociaux, écoles, associations, clubs sportifs, DSU, foyer social' Alors que la première année d'activité, l'équipe de Cause commune se dirigeait uniquement vers les habitants, avec dans l'idée que les personnes rencontrées allaient naturellement les orienter vers les acteurs sociaux du territoire, aujourd'hui, une démarche d'information est faite auprès des professionnels du quartier dès l'arrivée sur une nouvelle zone. Cette démarche s'est imposée afin d'éviter tout malentendu avec les travailleurs sociaux déjà installés qui pouvaient percevoir la présence des animateurs comme une concurrence et une remise en cause de leur travail. Aujourd'hui, Cause commune rend compte régulièrement de son activité auprès des acteurs du territoire et est même devenue une source de données pour l'établissement des diagnostics sociaux.

Une dynamique qui essaime "au national"

En 2002, deux autres quartiers sont investis par l'équipe de Cause commune. Les binômes se rendent désormais également dans le quartier grenoblois d'Abry et au Grand Trou de Péage de Vizille. Une première évaluation réalisée par un organisme indépendant le Ciedel est faite au bout de trois ans qui tire un bilan positif des dynamiques instituées et encourage à continuer sur la même voie en accentuant le mouvement. En 2005, le quartier Champ-Fleury de Bourgoin-Jallieu se rajoute à leur action.

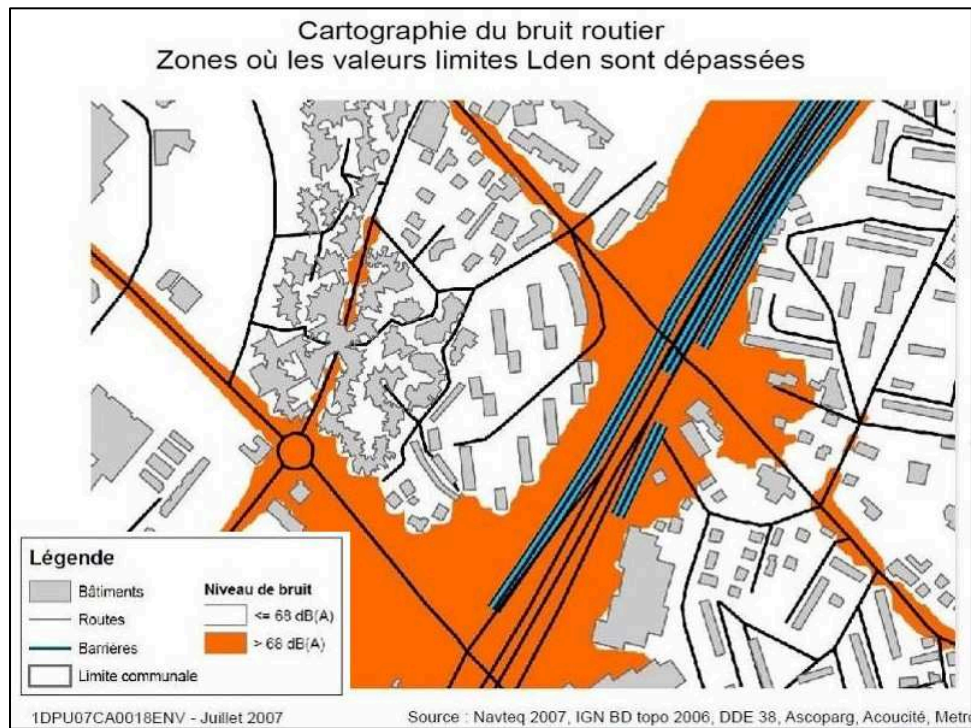
D'un point de vue quantitatif, en 2008, l'équipe grenobloise avait effectué 459 visites et rencontré 3100 personnes. 139 rencontres collectives d'habitants animés par eux-mêmes avaient été organisées touchant 992 résidents.

D'un point de vue qualitatif, la constitution de collectifs en associations est la preuve de la prise d'autonomie des habitants et de la dynamique citoyenne impulsée. La place et le rôle des habitants dans le quartier est aujourd'hui mieux prise en compte notamment par les bailleurs sociaux. Effet "secondaire", les animateurs constatent sur certains territoires, le réinvestissement des professionnels de terrain qui répondent aux sollicitations des habitants mobilisés.

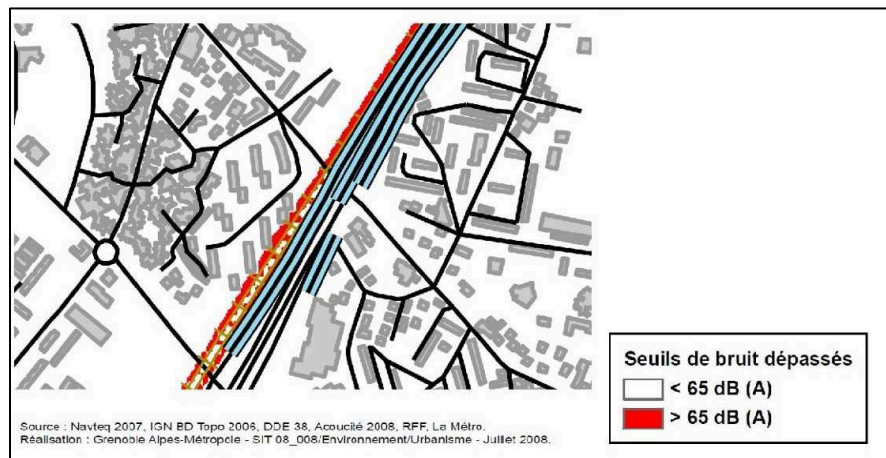
Aujourd'hui Grenoble est devenue équipe de ressource nationale décentralisée au sein du réseau Caritas Secours catholique afin de partager l'expérience et d'essaimer ce mode d'action sur d'autres territoires de l'hexagone. Des animateurs du Secours catholique viennent s'y former en semaine d'immersion ; d'autre part, l'équipe de Grenoble anime trois fois par an un séminaire national sur le sujet.

Saint-Brieuc, Nice, Toulon, Marseille, Perpignan, l'Oise, la région parisienne bénéficient désormais du programme Cause commune. »

Cartes complémentaires



Plan 2 : Nuisances sonores liées au trafic routier en 2008. Reproduction¹⁴⁷.



Plan 3 : Nuisances sonores liées au trafic ferré en 2008, simulation et cartographie réalisée par l'AURG.
Extrait d'une carte portant sur la commune de Saint-Martin d'Hères

¹⁴⁷ Extrait d'une carte réalisée par l'AURG portant sur la commune de Saint-Martin d'Hères. Simulation et cartographie réalisée par l'AURG.

(8) Bellevue

Données statistiques

Années 1990

Du point de vue de l'occupation, Bellevue serait caractérisée par les indicateurs socio-économiques les plus « lourds » de la ville de Marseille¹⁴⁸ : surreprésentation des chômeurs (30 à 60% de la population masculine active), des jeunes (sur A, B et C, 57% des personnes ont moins de vingt ans), des immigrés (sur A, B et C, 73% des personnes sont de nationalité étrangère et 97% d'origine étrangère ; sur D, E, F, G, H 37% sont de nationalité étrangère), des familles nombreuses (sur A, B et C, 40% des ménages comptent plus de six personnes)¹⁴⁹. Les ménages issus des nouvelles vagues d'immigrations se retrouvent à Bellevue : comoriens et mahorais s'installent ; ils deviendront majoritaires dans les années 2000 (D'Hombres & Scherrer 2012). Sur les bâtiments A à E, 86% des logements sont loués ; les propriétaires occupants ou actionnaires-occupants représentent 14% seulement des logements. Les plus gros propriétaires bailleurs possèdent entre dix et vingt-cinq logements¹⁵⁰.

L'étude du Pact-Arim¹⁵¹, réalisée sur les bâtiments A à E (soit quatre des cinq copropriétés) constate (outre les difficultés déjà évoquées) d'importantes difficultés de gestion : deux des trois sociétés d'attribution gérant les trois grands bâtiments sont en liquidation judiciaire et gérés par un syndic judiciaire ; les autres bâtiments ne possèdent pas de conseil syndical ; les charges sont disproportionnées au service rendu (500 à 700F par mois pour un copropriétaire, 300 à 400F pour un locataire¹⁵²) ; tous les bâtiments sont confrontés à un phénomène d'endettement (de 25% à 50% du budget de fonctionnement selon les bâtiments). La situation juridique de Bellevue est donc toujours à mi-chemin entre la société immobilière et la copropriété. Certains actionnaires se sont rendus chez le notaire pour échanger leur action contre un acte notarié¹⁵³ ; dans les bâtiments A, B, C, l'immense majorité relève encore des SIA.

¹⁴⁸ Mémoire d'étudiant : dossier d'octobre 1996, réalisé dans le cadre d'un TD par trois assistantes sociales, deux éducatrices jeunes enfants et deux éducateurs spécialisés.

¹⁴⁹ Pact-Arim 1988. Parc Bellevue, Bilan diagnostic technique et social, note de synthèse, octobre 1988. Consulté dans le dossier « Bellevue » du service Habitat de la Ville de Marseille.

¹⁵⁰ Pact-Arim 1988. Parc Bellevue, Bilan diagnostic technique et social, note de synthèse, octobre 1988. Consulté dans le dossier « Bellevue » du service Habitat de la Ville de Marseille.

¹⁵¹ Pact-Arim 1988. Parc Bellevue, Bilan diagnostic technique et social, note de synthèse, octobre 1988. Consulté dans le dossier « Bellevue » du service Habitat de la Ville de Marseille.

¹⁵² Si le propriétaire bailleur respecte les règles. Ceux-ci facturent parfois une partie de leurs propres charges à leur locataire : le montant des charges effectivement facturé aux locataires se situe entre 350 et 500F par mois.

¹⁵³ Une copropriétaire du bâtiment H raconte ainsi avoir échangé son action contre un acte de copropriété en 1989, quelques années après avoir acheté son logement. (D'Hombres & Scherrer 2012)

L'opérateur estime les travaux de réhabilitation à 72 000F minimum pour un T4 (maximum 97 000F), ce qui représente, selon les bâtiments, entre 60% et 300% de la valeur des appartements.

Données financières

Premier plan de Sauvegarde

La poursuite de l'OPAH et de la PRI implique une importante implication de la Ville (18MF) et à un degré moindre de l'État via l'ANAH (880 000F)¹⁵⁴. Les aménagements extérieurs doivent être financés dans le cadre d'un programme européen. Sur le seul bâtiment A, l'acquisition-amélioration est estimée à 58 MF. L'estimation du coût de l'opération souligne l'écart entre la valeur immobilière des logements et le coût des travaux de réhabilitation : 46 000F à l'achat, 230 000F de travaux dans le bâtiment plus 21 000F sur les espaces extérieurs. L'écart est plus fort encore pour les logements issus des SAI, que la Logirem prévoit de racheter 6 000F l'unité. Le coût de l'opération doit être réparti (outre prêt de la Caisse des Dépôts) entre la mairie, le Conseil Général et le Conseil Régional, (chacun apportant un peu plus de 8MF) et l'État, pour près de 10 MF¹⁵⁵.

Prévisions CRAC BELLEVUE 1995-2002		TRESORERIE PREVISIONNELLE ETAT RECAPITULATIF					MARSEILLE HABITAT 99				
DESIGNATION DES POSTES	94/95	1996	1997	1998	Cumul 1998	Prévisionnel 1999	Prévisionnel 2000	Prévisionnel 2001	Prévisionnel 2002	Prévisionnel 2003	TOTAL
DEPENSES											
1 ACQUISITIONS	737 000	186 500	76 200	17 500	1 017 200	81 000	375 000	575 000	200 000		2 248 200
2 FRAIS ANNEXES AUX ACQUISITIONS	77 184	100 463	24 738	10 520	212 705	32 350	56 250	86 250	30 000		417 538
3 TRAVAUX D'URGENCE	31 455	190 462	131 926	171 651	525 494	661 111	100 000	100 000	60 000		1 446 025
4 CHARGES D'EXPLOITATION DES LOGEMENTS ACQUIS	529 175	186 184	310 428	432 061	1 457 848	440 000	200 000	220 000	100 000		2 417 548
5 FRAIS DE RELOGEMENT	10 523	0	0	0	10 523	0	0	0	0		10 523
6 ETUDES ET FRAIS DIVERS	140 396	61 208	63 664	62 221	327 489	50 000	15 000	15 000	10 000		60 523
7 GARANTIES IMPAYES LOYERS	0	0	0	3 492	3 492	11 700	50 000	30 000	20 000		477 489
8 REMUNERATION AU POURCENTAGE	42 139	19 546	9 856	8 520	80 061	32 978	24 822	35 057	40 406		115 477
9A REMUNERATION SUIVI ET CONTROLE DES TRAVAUX	400 000	0	0	0	400 000	0	0	0	0		194 091
9B REMUNERATION DE RELOGEMENT	7 500	0	0	0	7 500	0	0	0	0		400 000
9C REMUNERATION DE GESTION DES LOGEMENTS	0	329 200	150 000	150 000	629 200	150 000	150 000	150 000	150 000		7 500
9D REMUNERATION / SUIVI COMMERCIALISATION	400 000	200 000	200 000	0	800 000	0	230 000	110 000	380 000		1 229 200
9E SUIVI ET ENGAGEMENT DE L'ACCESSION SOCIALE	400 000	0	0	0	400 000	0	0	0	0		1 520 000
9F SUIVI OPERATIONNEL DU PRI ET DE L'OPAH	1 900 000	900 000	900 000	900 000	4 600 000	900 000	750 000	750 000	750 000		430 000
10 TRAVAUX PUBLICS démolition et Aménagements						520 730	8 318 945	11 821 063	10 734 068	407 193	7 750 000
11 FRAIS FINANCIERS	78 194	115 540	58 296	156 904	408 934	149 663	188 740	169 536	81 975		31 801 999
12 TVA DEDUCTIBLE	0	0	0	-111 755	-111 755	-92 315	-24 341	-20 430	-12 299		998 848
TOTAL	4 753 565	2 289 102	1 925 106	1 800 915	10 768 690	2 947 217	10 462 198	14 079 929	12 558 967	407 193	51 224 194
RECETTES											
1 VENTES DE LOGEMENTS	0	232 900	0	4 602	237 502	0	1 160 000	280 000	1 440 000		3 117 502
2 LOCATIONS	247 158	100 598	321 205	291 594	960 555	-290 000	162 000	216 000	250 000		1 878 555
3 AIDE AU MONTAGE & M.O.D. POUR TIERS	0	0	120 500	0	120 500	0	160 000	64 000	32 000		376 500
4 REMUNERATION POUR GESTION DE TIERS	0	0	28 325	30 600	58 925	30 600	30 600	30 600	30 600		181 325
5 REMBOURSEMENT TRAVAUX COPRO bdt A	0	0	0	0	0	0	180 370	180 370	180 370		541 110
6 PARTICIPATION ETAT OPAH	0	220 000	220 000	0	440 000	220 000	220 000	0	0		880 000
7 PARTICIPATION VILLE	2 500 000	1 000 000	850 000	850 000	5 200 000	850 000	3 218 954	3 656 861	3 495 114	1 704 798	18 125 727
8 RECETTES TRAVAUX PUBLICS	0	81 536	1 252	19 381	102 169	0	0	0	0		28 348 572
9 PRODUITS FINANCIERS	0	-22 808	0	-544 191	-566 999	-187 996	-582 573	-628 597	-458 102		102 169
10 TVA COLLECTEE	0	0	0	0	0	0	0	0	0		-2 324 267
TOTAL	2 747 158	1 612 226	1 541 282	651 986	6 552 653	1 202 604	8 518 594	9 620 303	10 793 068	14 536 972	51 224 194
SOLDE ANNUEL	-2 006 407	-676 876	-363 826	-1 148 929	-4 216 037	-1 744 613	-1 943 604	-4 459 626	-1 765 899	14 129 779	0
SOLDE CUMULE	-2 006 407	-2 683 282	-3 047 109	-4 216 037	-5 960 650	-7 904 264	-12 363 880	-14 129 779	0	0	0

¹⁵⁴ Marseille Habitat 1999. Parc Bellevue, Périmètre de Restauration Immobilière. Compte-rendu Annuel aux Collectivités 1996-1997-1998, Bilan prévisionnel. 13 septembre 1999.

¹⁵⁵ SA Logirem. Programme Bellevue, Acquisition-Amélioration.

Extrait 5 : Bilan financier et prévisionnel de l'opération de PRI, réalisé par Marseille Habitat en 1999. Reproduction.

156

	Logirem	
	SAI	Autres
Travaux bâti	230 000	230 000
Travaux espaces extérieurs	21 000	21 000
Ingénierie	50 000	50 000
Acquisition et frais	6 000	46 000
Total par logement	307 000	347 000

Tableau 9 : coût prévisionnel du rachat et de la réhabilitation du bâtiment A. Reproduction¹⁵⁷.

	Logirem (bâtiment A)		Total hors dette SAI	Part variable Dette SAI	Montant maximum des participations (*)
	SAI 140 logts	Autres 30 logts			
Coût de l'opération	307 000 F/logt	347 000 F/logt	53 390 000	3 123 000	56 513 000
Subvention Etat	58 000	61 000	9 950 000		9 950 000
Subvention Ville de Marseille	40 000	50 000	7 100 000	1 041 000	8 141 000
Subvention Conseil Général	40 000	50 000	7 100 000	1 041 000	8 141 000
Subvention Conseil Régional	40 000	50 000	7 100 000	1 041 000	8 141 000
Emprunt Caisse des Dépôts et Consignations	129 000	136 000	22 140 000		22 140 000

(*) En cas de prêts URCIL ou de baisse des taux d'emprunt, les participations des Collectivités seront adaptées en conséquence.

Tableau 10 : Financement de l'opération d'acquisition-réhabilitation du bâtiment A. Reproduction¹⁵⁸.

Deuxième Plan de Sauvegarde

Le montant de travaux envisagés s'élève à 10 M€, dont 3M€ de rénovation en parties communes (immeubles D, F, G, H).

Note : Détail des données financières en annexe.

¹⁵⁶ Marseille Habitat 1999. Parc Bellevue, Périmètre de Restauration Immobilière. Compte-rendu Annuel aux Collectivités 1996-1997-1998, Bilan prévisionnel. 13 septembre 1999.

¹⁵⁷ SA Logirem. Programme Bellevue, Acquisition-Amélioration.

¹⁵⁸ SA Logirem. Programme Bellevue, Acquisition-Amélioration.

RECAPITULATIF FINANCIER PREVISIONNEL									
Maitrise Ouvrage	Total (HT ou TTC)	Ville	MPM (ANAH)	CG 13	CR PACA	ANRU	Autres		
Actions relevant du projet ANRU									
Acquisition/amélioration 90 logements	Bailleurs	3 330 000	166 500		100 420	100 420	627 000	2 335 660	Marseille Habitat
Résidentialisation espaces privés DEFGH	Copropriétés	720 000	151 520		40 000	60 480	360 000	108 000	Copropriétaires
Opérations d'Amélioration de l'Habitat									
Travaux en parties communes au B	Ville	650 000	83 333	250 000	83 333	83 333		150 000	Copropriétaires
Réhabilitation du FGH	Ville	2 500 000	250 000	1 250 000	250 000	250 000		500 000	Copropriétaires
Amélioration parties privatives DEFGH	Ville	2 000 000	233 333	700 000	233 333	233 333		600 000	Copropriétaires
MOUS de suivi animation	Ville	600 000	193 260	180 000	106 740	120 000			
Direction de projet - GPV									
Crédits d'étude et d'assistance copropriété	GPV	930 000	258 667	258 667	258 667			154 000	DIV
Direction opérationnelle	GPV	200 000	66 667	66 667	66 667				
TOTAL		10 930 000	1 403 280	2 705 333	1 139 160	847 567	987 000	3 847 660	

Tableau 11 : Récapitulatif financier prévisionnel du 2e Plan de Sauvegarde. Document de travail¹⁵⁹. Reproduction.

160

Quelques mois après la commission d'élaboration du Plan de Sauvegarde, le montant alloué à l'opération est revu à la baisse (moins 2,3 M€)

1996-2006. Des interventions techniques

Avant 2000, l'intervention publique sur Bellevue est donc peu portée politiquement. Les techniciens publics, en revanche, identifient plusieurs problèmes auxquels ils s'attachent à trouver des solutions. Ces couples problèmes/solutions ne constituent pas des énoncés, dans le sens où les techniciens ne cherchent pas à définir une politique publique cohérente, mais plutôt à intervenir au quotidien sur le problème public dont ils ont la charge : la dégradation du parc Bellevue. On peut distinguer au moins deux problèmes techniques sur lesquels les techniciens publics se focalisent et qui n'entrent que marginalement dans les énoncés de politique publique en vigueur sur Bellevue : les sociétés anonymes immobilières et l'entretien des espaces extérieurs. À partir de 2000, si l'intervention sur Bellevue revient à l'agenda politique, une intervention des techniciens – la gestion quotidienne – reste très peu mise en valeur.

A.1.d. Le problème des sociétés anonymes immobilières

Au milieu des années 1990, le blocage des subventions de l'OPAH par l'ANAH amène les techniciens publics à se pencher sur un point – qui devient, de facto, un problème pour les techniciens publics : la permanence des sociétés immobilières par actions, qui privent acteurs publics et privés d'une partie des leviers prévus par la loi.

Si l'on se réfère aux documents conservés par les techniciens de la mairie de Marseille, au milieu des années 1990, un nouveau point de blocage est identifié par les techniciens vis-à-vis de

¹⁵⁹ Notons que le tableau ci-dessus comprend une erreur notable : concernant l'OPAH, la maîtrise d'ouvrage est supposée être assurée par la Ville ; or il s'agit de travaux portant sur des copropriété (sauf la MOUS de suivi animation) : à ce titre, le maître d'ouvrage légal doit être la copropriété. Ce point sera d'ailleurs corrigé dans la convention définitive.

¹⁶⁰ Projet de convention Plan de Sauvegarde 2007-2011

l'intervention publique sur les copropriétés : il s'agit des SAI. En effet, les actionnaires de celles-ci ne peuvent bénéficier des subventions publiques, ce qui limite fortement l'attrait de l'OPAH. De plus, selon un technicien du service Habitat de la ville de Marseille, ces SAI « regroupent les propriétaires les plus malveillants et les moins engagées ». Les SAI sont également qualifiées de « refuges de 'marchands de sommeil' »¹⁶¹.

En octobre 1998, la Ville de Marseille met en demeure le liquidateur des Sociétés Anonymes Immobilières des immeubles A et C de déposer leur bilan (procédure envisagée depuis 1991). La mise en copropriété des bâtiments A, B et C est alors partielle : Début 1999, la tour B est ainsi « à 80% une copropriété » et le bâtiment A à 25%¹⁶². En 2000, les 316 logements encore détenus par les SAI des bâtiments A et C sont mis en vente par le Tribunal de Commerce. Ils représentent 220 logements (sur 270) du bâtiment A et 96 (soit l'intégralité) du bâtiment C¹⁶³.

Deux témoignages, tirés du livre de M. d'Hombres et de C. Scherer, viennent illustrer cet épisode.

Témoignage 1. Chargé d'opération Parc Bellevue au sein des services de la commune¹⁶⁴
Au milieu des années 1990, les techniciens publics cherchent à comprendre pourquoi les SIA n'ont pas été liquidées, alors qu'elles sont placées en liquidation judiciaire depuis une dizaine d'années. Ils diagnostiquent deux écueils : un, la régularisation juridique représente un coût important pour les propriétaires ; deux, les liquidateurs n'ont aucun intérêt à ce que les sociétés soient liquidées.

L'acte d'attribution de partage coûte 7 000 francs pour devenir titulaire de droit immobilier, pour des logements qui, dans le début des années 1990, valaient entre 8 000 et 20 000 francs. Les techniciens organisent alors avec le notaire des actes groupés pour limiter les frais : une soixantaine de logements sont ainsi régularisés.

Par ailleurs, les liquidateurs n'ont aucun intérêt à accélérer le processus : « ... ces sociétés étaient aux mains de mains de liquidateurs, dont les honoraires étaient croissants en fonction du temps que les gens passaient à se mettre en copropriété. Ils avaient donc tout intérêt à attendre, en donnant mandat à un syndic pour gérer les charges de copropriété et les parties communes : ainsi,

¹⁶¹ Compte-rendu d'une réunion de travail de 1999.

¹⁶² Expression dont on peut s'interroger sur la signification, puisqu'une copropriété doit avoir une emprise foncière au sol : soit ce sont une partie des cages d'escaliers qui ont été transformées en copropriété, tandis que d'autres restent propriétés des S.I.A ; soit l'ensemble est une copropriété, à l'intérieur desquels certains logements sont toujours sous le statut de la S.I.A. ; soit la situation de la copropriété est illégale (voir le cas de Bel Horizon).

¹⁶³ Marseille Habitat 1999. Parc Bellevue, Périmètre de Restauration Immobilière. Compte-rendu Annuel aux Collectivités 1996-1997-1998, Bilan prévisionnel. 13 septembre 1999.

¹⁶⁴ Témoignage de L.M., chargé d'opération Parc Bellevue de 1991 à 2002 au sein du service *Division, promotion et amélioration de l'habitat* de la ville de Marseille, ensuite directeur adjoint de la Direction de l'Aménagement Durable et de l'Urbanisme (D'Hombres & Scherrer 2012, p.168-169).

le fonctionnement avait l'apparence de celui d'une copropriété avec des assemblées générales. »

¹⁶⁵.

Les techniciens, les élus de la ville et du Conseil Général reçoivent le liquidateur pour lui demander d'accélérer le processus ; mais celui-ci déclare que ses moyens sont limités. Les techniciens font alors appel à un cabinet d'avocats, qui leur conseille de les faire déclarer en faillite par le tribunal de commerce et de résilier les actions¹⁶⁶. Les pouvoirs publics convoquent à nouveau le liquidateur pour lui demander de mettre les bâtiments en faillite. Les sociétés immobilières des bâtiments A et C sont ainsi déclarés en faillite. Les propriétaires encore actionnaires (et non pas copropriétaires) perdent alors leur logement et se retrouvent, en lieu et place des actions, titulaires de dettes.

Témoignage 2. Chef de projet Politique de la Ville¹⁶⁷

Selon le chef de projet Politique de la Ville du secteur de l'époque, en 1996-1997 un arrêté d'insalubrité est pris sur les immeubles A et B pour contraindre le syndic – qui lui-même contraint les propriétaires – à réaliser des travaux de remise en état des logements. Si ceux-ci ne s'acquittent pas des travaux, le syndic peut alors procéder à la vente forcée du bien.

Cette démarche fonctionne mal : le tribunal de commerce rejette fréquemment les mises en demeure de la collectivité ou des locataires. Les techniciens publics réalisent alors que le syndic de la copropriété n'est autre que le beau-frère du président du Tribunal de Commerce et finissent par conclure à l'existence de connivences entre syndic, tribunal et bailleurs peu scrupuleux. L'Amicale des Locataires consulte un avocat, qui conseille une démarche collective à l'encontre des syndics.

La démarche aboutit et le Tribunal de Grande Instance nomme un syndic judiciaire sur les espaces collectifs, les bâtiments A et C (années 1990-2000). Le syndic judiciaire assigne également la CAF, qui, face à des propriétaires bailleurs en situation d'impayés, se trouve tenue de verser les allocations directement au syndic. Le syndic judiciaire débloque donc la situation et permet au premier Plan de Sauvegarde de se dérouler comme prévu.

Si les deux témoignages diffèrent légèrement dans l'attribution des rôles, tous deux présentent à leur manière l'importance cruciale qu'ont pris les questions juridiques dans le déroulement de l'action publique à la fin des années 1990. La liquidation des SIA – dont l'existence est identifiée comme anormale depuis 1988 – devient un problème public auquel les techniciens recherchent – et trouvent – des solutions. Une partie – certes très spécifique - de la gestion des copropriétés

¹⁶⁵ L.M. p.169

¹⁶⁶ Cette démarche peut être entreprise dès qu'une société anonyme est en cessation de paiement depuis plus de trois semaines... La démarche aurait donc pu être entreprise depuis une dizaine d'années.

¹⁶⁷ Témoignage de J-P D., chef de projet Politique de la Ville de 1996 à 2000. (D'Hombres & Scherrer 2012 p 174-175).

est ainsi prise en compte par l'action publique, sans pour autant être mise en scène dans un énoncé de politique publique.

A.1.e. L'extérieur de la copropriété

Du côté de la mise en œuvre locale de la Politique de la Ville, dans les années 1990 l'entretien de l'extérieur de la copropriété demeure une préoccupation du Chef de Projet du DSU de Saint-Mauron.

Il écrit à ce sujets plusieurs courriers à la Ville et à la copropriété, leur demandant d'assurer une partie de cet entretien ; les deux refusent : la Ville rappelle qu'elle finance déjà une régie qui assure la majeure partie de l'entretien ; le syndicat général déclare être confronté à la liquidation de l'immeuble C, qui doit 140 000F, ce qui « réduit à trésorerie à néant » ; le conseil de gérance et le syndic refusent donc d'effectuer « quelques travaux ou d'entretien que ce soit » ni « d'assurer les voies et réseaux divers pour d'éventuels incidents ou accidents »¹⁶⁸.

Or les réseaux d'eau usée et d'eau pluviale de la copropriété présentent de nombreux dysfonctionnements, entraînant l'inondation fréquente des caves et des voiries¹⁶⁹. En 1999, le chef de projet signale également qu'un mur de soutènement du bâtiment B risque de s'effondrer.

La question de l'entretien des espaces extérieurs de la copropriété a été déléguée dès le début des années 1990 au chef de projet local de la Politique de la Ville. Quel que soit l'énoncé public en vigueur, celui-ci tente de maintenir cet enjeu à l'agenda public – avec un succès variable selon les années.

A.1.f. La gestion quotidienne de la copropriété

Au début des années 2000, la copropriété est inscrite à l'agenda politique : l'intervention publique vise en priorité la démolition d'une partie des bâtiments A et C et leur maîtrise publique. D'autres solutions, comme l'amélioration de la gestion quotidienne, sont néanmoins mises en œuvre en parallèle, sans véritablement s'inscrire dans une politique publique¹⁷⁰.

L'amélioration du quotidien de la copropriété est l'occasion de rassembler de nombreux acteurs locaux. Chaque semaine, un comité de gestion regroupe le chef de projet de la Politique de la Ville, la Logirem, Marseille Habitat, le syndic judiciaire nommé sur le parc, le bâtiment A et le bâtiment C, ainsi que le centre social, l'amicale des Locataires, la confédération sociale des familles et plusieurs associations locales. Selon les thématiques, les intervenants compétents sont également invités : services de la ville, EDF, société des eaux, etc. Le groupe planifie les travaux au fur et à mesure que les ventes judiciaires résorbent la dette de la copropriété : nettoyage des caves et réparations des canalisations du bâtiment A, mise en place de boîte aux lettres,

¹⁶⁸ Lettre du 5 mai 1999 du syndic au D.S.U. Saint Mauront.

¹⁶⁹ Lettre du 29 juin 1999 du Chef de Projet aux différentes directions compétentes de la ville (eau et assainissement, services techniques, prévention et protection, Politique de la Ville).

¹⁷⁰ Par exemple, elles ne sont pas mentionnées dans la convention du Plan de Sauvegarde ni dans son évaluation.

aménagement d'une aire de jeu, réfection des canalisations et de la chaussée derrière le bâtiment A, réinstallation de l'éclairage extérieur et des parties communes, sécurisation des installations de gaz, etc.¹⁷¹. Autrement dit, ce comité de gestion joue le rôle du conseil syndical (inexistant pour le syndicat général et les bâtiments A, B, C) ... à ceci près que les propriétaires sont les grands absents de ce comité.

Ces épisodes nous amènent donc à bien distinguer l'énoncé de la politique publique (qui suppose une mise en scène politique) et de l'intervention telle qu'elle se déroule : si celle-ci, qui couple également problèmes et solutions publics, ceux-ci ne sont pas nécessairement mis en récit.

¹⁷¹ Témoignage de J-P D., chef de projet Politique de la Ville de 1996 à 2000. (D'Hombres & Scherrer 2012 p 183-184).

(9) Le Parc Corot

Données statistiques

Années 1980

Des fragilités avérées¹⁷²

En 1980, la gestion de la copropriété est organisée en syndicats secondaires par immeuble. Chaque immeuble est géré par son propre syndic, auquel s'ajoute le syndic de l'ensemble. Deux bâtiments sont gérés par un copropriétaire occupant bénévole (les bâtiments D et E), le reste par différents syndicats professionnels. La SAGEC, syndic historique de la copropriété, gère encore cinq des huit bâtiments (A, C, F, G, H) ainsi que le syndicat principal. Celui-ci est géré par l'Assemblée Générale des Présidents, qui rassemble les syndicats et les présidents de conseils syndicaux de l'ensemble des bâtiments¹⁷³.

En conséquence, le montant des charges varie. Toujours selon le même diagnostic, c'est au bâtiment A que les habitants¹⁷⁴ paient le plus de charges (250F/mois, comprenant l'eau mais pas le chauffage). Celles-ci servent à assumer l'ascenseur, deux agents d'entretiens ainsi que des « *réparations constantes* » (p.6). Les petits bâtiments, sans ascenseurs, paient environ 170F/mois (eau comprise et sans chauffage).

En 1980, environ un tiers des propriétaires occupent leur appartement. Ce chiffre masque d'importantes variations entre les immeubles : majoritaires dans certains petits bâtiments, il en reste 12% au bâtiment A et aucun au bâtiment B. Concernant les bâtiments A et B, le diagnostic de 1980 parle de « *renvoi de responsabilité* » (p.8) quant à la manière dont la situation et les plaintes des locataires sont gérées. Le taux de vacance est assez faible (3% environ), ce dans tous les bâtiments.

Les valeurs immobilières varient également selon les immeubles : en 1980, pour 130 000F, on trouve ou bien un F5 sur le bâtiment A, ou bien un F3 sur le bâtiment C. Le bâtiment B, quant à lui, est « invendable » : plusieurs des logements mis en vente n'ont pas trouvé preneur.

En 1980, 47% des ménages qui habitent la copropriété sont étrangers, dont 41% « magrébins ». Ici encore, ce chiffre masque d'importantes variations entre les cages d'escaliers et plus

¹⁷² Source : CLARB 1980. Rapport d'analyse sociologique, cité du parc Corot, St-Just, une dizaine de pages. Consulté aux archives de la ville de Marseille, 1225W4.

¹⁷³ Le diagnostic ne précise pas si cette assemblée joue uniquement le rôle d'un conseil syndical (assistance au syndic) ou si elle remplace l'Assemblée Générale du syndicat principal (qui devrait avoir lieu annuellement et rassembler l'ensemble des copropriétaires).

¹⁷⁴ Dans le diagnostic, il n'est pas clair s'il s'agit des charges locatives ou des copropriétaires (l'auteur ne semble pas véritablement faire la différence). Le diagnostic suivant précisera que les charges sont importantes tant pour les locataires que pour les propriétaires occupants.

généralement entre les immeubles. Ceci se répercute une école primaire, dont 71% des enfants sont de nationalité étrangère, « *auxquels il faut ajouter une vingtaine d'enfants gitans* [sur 410 élèves, soit 0.5%] » (p.23). Les deux écoles les plus proches accueillent respectivement 17% et 12% d'enfants étrangers. Ce fort taux de ménages étrangers est vu par un problème tant par les auteurs du rapport (qui commencent leur rapport par ce point et y consacrent de longs développements) que par l'Assemblée Générale des Présidents, qui a demandé aux agences de ne plus louer à une famille magrébine – recommandation suivie par la majorité des agences, exception faire du bâtiment B.

Bat A 1 =	48 apts -	27 f - Magh =	56,2 %	Bat G17 =	10 apts -	9 f - Magh =	90 %
Bat A 2 =	48 apts -	25 f - Magh =	52 %	Bat G18 =	10 apts -	{ 1 f - Magh =	{ 70 % étrang 10 % Magh
Bat B 3 =	52 apts -	52 f - Magh ou Noirs	100 %			{ 1 f - Armén =	
Bat B 4 =	50 apts -	52 f - Magh ou Noirs	100 %			{ 5 f - étrang Européennes	
Bat C 5 =	32 apts -	4 f - Magh =	12,5 %	Bat G19 =	10 apts -	{ 1 f - Magh =	{ 30 % étrang 10 % Magh
Bat C 6 =	32 apts -	4 f - Magh + étrangers Européens	37 % étrang 12,5 % Magh	Bat G20 =	10 apts -	2 f - Armén =	
Bat D 7 =	10 apts -	1 f - Magh =	10 %	Bat G21 =	10 apts -	0 =	0 %
Bat D 8 =	10 apts -	0 =	0 %	Bat G22 =	10 apts -	1 f - Magh =	10 %
Bat D 9 =	10 apts -	0 =	0 %	Bat G23 =	10 apts -	{ 2 f - Magh =	{ 70 % étrang 20 % Magh
Bat D10 =	10 apts -	0 =	0 %			{ 5 f - étrang Europ	
Bat D11 =	10 apts -	2 f - Armén =	.	Bat H24 =	10 apts -	0 =	0 %
Bat E12 =	12 apts -	0 =	0 %	Bat H25 =	10 apts -	3 f - Magh =	30 % Magh
Bat E13 =	12 apts -	{ 2 f - Magh =	{ 25 % étrang 16 % Magh	Bat H26 =	10 apts -	1 f - Magh =	10 % Magh
		{ 1 f - Asiat =			Bat H27 =	10 apts -	4 f - Magh =
Bat F14 =	12 apts -	1 f - Magh =	8,3 %	Total	484 apts	194 f - Magh + environ 30 autres étrang	Environ 47 % étrangers 41 % Magh
Bat F15 =	12 apts -	3 f - Magh =	25 %				
Bat F16 =	12 apts -	1 f - Magh =	8,3 %				

Tableau 12: Situation au 1er janvier 1980. Reproduction (source : CLARB 1980) ¹⁷⁵.

Si la copropriété accueille en premier lieu des ménages immigrés avec de nombreux enfants, c'est parce que ceux-ci ne peuvent trouver à se loger ailleurs. Dans le bâtiment B, 93% des chefs de ménages sont salariés, contre 87% sur l'ensemble du Parc Corot : la discrimination ethnique semble ainsi plus forte que la discrimination sur l'emploi ou les revenus du ménage.

Le cas du bâtiment B¹⁷⁶

En 1973, le syndic du bâtiment B se désiste, « *n'arrivant pas à remplir ses fonctions correctement* » (p.7). Il est remplacé par un autre syndic, qui démissionne en janvier 1981. Faute de candidat à la

¹⁷⁵ CLARB 1980. Rapport d'analyse sociologique, cité du parc Corot, St-Just, une dizaine de pages. Consulté aux archives de la ville de Marseille, 1225W4.

¹⁷⁶ Source (sauf mention contraire) : Logirem 1983. Immeuble B, Rapport de synthèse, juillet 1982. Consulté aux archives de la ville de Marseille, 1225W4

succession, le Tribunal de Grande Instance nomme un administrateur judiciaire. En 1980, le diagnostic note qu'après 1973 :

« Très rapidement, des derniers efforts d'entretiens ont disparu et mis à part quelques réparations épisodiques des pannes d'ascenseurs il n'y a plus d'entretien dans cet immeuble ce qui veut dire : aucune lumière dans les parties communes ; plus de boîtes aux lettres ; ascenseur très rarement en fonction ; accès libre au toit terrasse ; cage d'escalier totalement dégradée et... 9 mois pour faire venir un plombier. » (p.7)¹⁷⁷.

59 locataires se groupent en association, entament une grève des loyers et intentent un procès à leur propriétaire. Le jugement, rendu en juillet 1981, ne reconnaît pas le bien-fondé de la grève ; l'administrateur judiciaire nommé en guise de syndic se voit également missionné pour récupérer les loyers et les charges. En bref,

« La situation est, pour le moins confuse, et pour beaucoup dans le manque d'entretien et de gestion véritable de l'immeuble » (p.11).

La propriété des lots se répartit entre 48 copropriétaires bailleurs, dont 5 possèdent entre 10 et 17 logements ; la location est assurée par 13 agences et 5 ou 6 particuliers, une agence gérant plus de la moitié des logements (45). Les quelques copropriétaires majoritaires imposent alors leurs décisions en Assemblée Générale, au dam des autres. En particulier, ils rejettent tout projet de travaux (même après arrêté d'insalubrité). La copropriété possède une importante dette envers la copropriété générale¹⁷⁸ :

« Pendant très longtemps, le syndic de l'immeuble, cumulant cette fonction avec celle du gérant pour le compte de nombreux copropriétaires, a privilégié les rapports avec ses "clients" au détriment de ses obligations d'administrateur : aucune action judiciaire n'est venue sanctionner le défaut de paiement des charges dues au titre de la copropriété générale » (p.13.)

L'absence d'entretien entraîne de faibles charges pour les locataires (120 à 160F/mois). Bien que plus faibles, ces charges n'apparaissent pas toujours justifiées : par exemple, un service de propreté leur est facturé alors qu'il n'est pas effectué. L'attitude des professionnels est dénoncée par le CLARB :

« C'est ainsi qu'une fuite d'eau peut se perpétuer pendant des mois et des mois. Au contraire, quand il s'agit de percevoir l'argent, on a l'impression que l'agence est

¹⁷⁷ CLARB 1980. Rapport d'analyse sociologique, cité du parc Corot, St-Just, une dizaine de pages. Consulté aux archives de la ville de Marseille, 1225W4.

¹⁷⁸ Selon le rapport de 1988, 500 000F soit plus d'une année de fonctionnement. En particulier, un copropriétaire possédant 27 logements n'avait rien payé depuis 8 ans.

experte dans l'art de comptabiliser les rappels, les frais d'enregistrements, de justice et de réévaluation... » (p.8-9.)¹⁷⁹.

Les 86 logements – visités par le CLARB en novembre 1981 – se révèlent au mauvais état : plus de 90% présentent « *des dégâts sérieux au regard de la salubrité et de la sécurité* » (p.7). Les dommages sont en particuliers dus aux infiltrations d'eau et à l'humidité. Selon la Logirem, « *la progression des dégradations matérielles et d'habitat [est] irréversible* » (p.8) :

« Dans ces conditions, la persévérance des familles à entretenir leur logement est assez remarquable. En effet, la majorité n'hésite pas à refaire les tapisseries et les peintures tous les ans, voire tous les six mois : acharnement sans espoir notamment dans les salles d'eau où la remise en état est éphémère compte tenu du pourrissement du plâtre de revêtement des murs » (p.7).

L'opérateur attribue le mauvais état des logements à trois facteurs d'égale importance :

- Les caractéristiques techniques initiales du bâtiment (peu de cages d'escaliers et un regroupement des grands logements entraînant une surutilisation des espaces collectifs, vieillissement prématuré des colonnes d'eau et de gaz, matériaux de mauvaise qualité entraînant humidité, moisissures et court-circuit électriques) ;
- Le mode de vie des occupants (familles étrangères lavant le sol à grande eau ; jeunes laissés sans surveillance dans les parties communes) ;
- L'absence d'entretien et de gestion (pas d'ascenseur, d'éclairage dans les escaliers, de porte palière, de ménage – seul le service des poubelles est assuré).

Enfin, l'opérateur souligne l'enclavement de la copropriété du Parc Corot, construite sur un ancien marais au fond d'une cuvette, isolée de ses voisins par des barrières topographiques et bâties (murs, clôtures). Au sein de celle-ci,

« le plus mauvais emplacement est encore celui du bâtiment B. Acculé au pied du talus, au fond de la résidence, il donne vraiment une impression de ghetto » (p.21).

Le bâtiment A : une copropriété « portée à bout de bras »¹⁸⁰

Le rapport de juillet 1982 sur le bâtiment A constate que celui-ci est tenu à bout de bras par quelques copropriétaires occupants, qui siègent au conseil syndical et parviennent à faire voter régulièrement des travaux d'entretien (réfection des cages d'escalier, rénovation des canalisations d'eau, changement des moteurs des ascenseurs entre 1975 et 1982 ; en 1982, remise en état des façades et des coursives).

¹⁷⁹ « *Une personne faisant office de concierge, est censée assurer la propreté des cages d'escalier 2 fois par semaine !* » (p.7). Rapport d'analyse sociologique, cité du parc Corot, St-Just, une dizaine de pages, auteur non précisé. Consulté aux archives de la ville de Marseille, 1225W4.

¹⁸⁰ Source : Logirem 1982. Immeuble A, Rapport de synthèse, juillet 1982. Consulté aux archives de la ville de Marseille, 1225W4

Suite à la visite de 87 d'entre eux, le CLARB juge que les logements sont globalement en bon état. Les ménages occupant la copropriété présentent un large panel de nationalité : si la majorité est algérienne, on trouve aux côtés des onze familles françaises des italiens, des espagnols, des turcs, des israéliens, des irakiens, des sénégalais, des ivoiriens et des camerounais (p.9).

L'opérateur s'alarme de la situation fragile de l'immeuble : précarité des habitants, délinquance des jeunes, forte dévalorisation immobilière. Selon lui, en conclusion :

« L'acharnement d'un petit groupe de propriétaires-occupants pur gagner de vitesse les conséquences fâcheuses d'une construction médiocre et d'un usage intensif mutilant des occupants permet de constater, aujourd'hui, que rien n'est perdu, même si l'équilibre réalisé est précaire. Il nous semble cependant urgent que des actions interviennent alors qu'il en est encore temps ! » (p.14).

2ème Variante : Démolition et Aménagement des terrains libérés
(en milliers de francs)

DEPENSES		RECETTES	
APPROPRIATION DU SOL :		REVENTE DU TERRAIN à la Copropriété Générale :	
- Acquisition (base estim. des Domaines)	4 926.-	7 020 m ² x 50 Frs/m ²	= ... 351.-
- Frais accessoires (20 %)	985.-		
FRAIS DE RELOGEMENT	p.mémoire		
TRAVAUX :			
- Neutralisations	p.mémoire		
- Démolition et évacuation des déblais (valeur 1er semestre 1983)	1 305.-		
Aménagements :			
.Liaison piétonne avec le Bd. Jules Vallès	2 106.-		
.Création d'espaces-verts			
FRAIS FINANCIERS	p.mémoire		
FRAIS D'INTERVENTION	498.-		
TOTAL	9 820.-		
	=====		
		DEFICIT de L'OPERATION	= 9 469.-
		PARTICIPATION DE L'ETAT (80%)	= 7.575.-
		PARTICIPATION DE LA VILLE (20%)	= 1 894.-

Deux cas de terrain seraient plutôt être revendus à la Ville → dévalorisation publique

il ne s'agit pas des mêmes terrains que ceux de la 1ère variante

Tableau 13 : Estimation financière d'un scénario de démolition du bâtiment B. Reproduction¹⁸¹.

En 1988 : Occupants du bâtiment B

En 1988, seuls 27% des chefs de ménages sont salariés (93% en 1980) ; 35% sont au chômage. 65,5% sont de nationalité algérienne ; les autres sont marocains, tunisiens et français. 87% sont mariés. Les grandes familles sont majoritaires : 51% des ménages ont entre 4 et 6 enfants et 16% entre 6 et 10 enfants. Aucune entrée dans les lieux n'étant possible depuis 1981, les 58 ménages

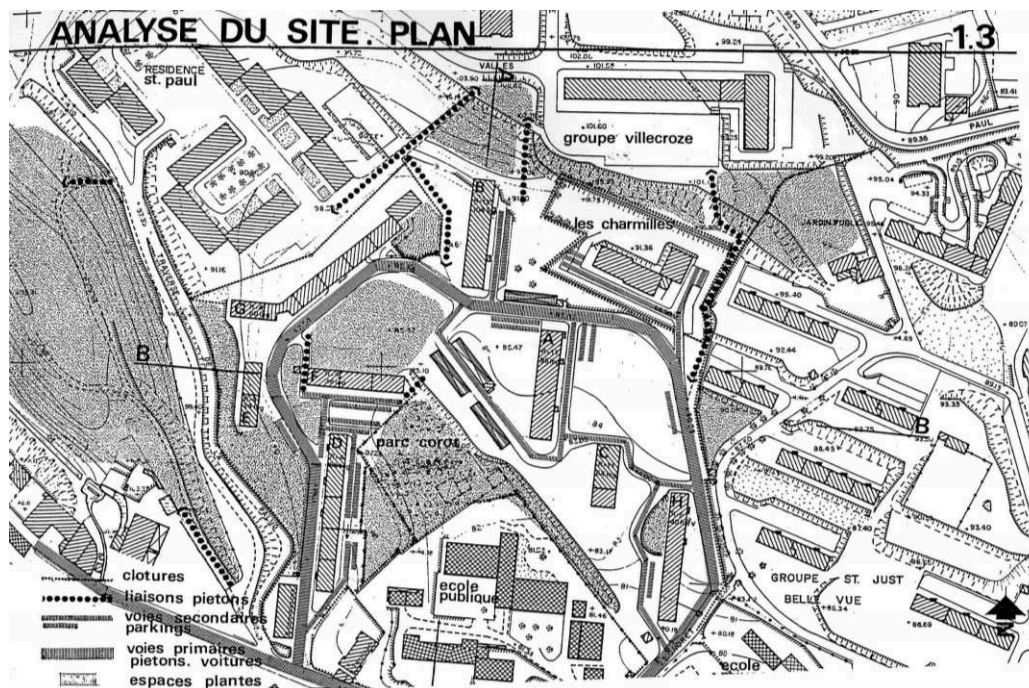
¹⁸¹ Logirem 1983. Immeuble B, Rapport de synthèse, juillet 1982. Consulté aux archives de la ville de Marseille, 1225W4.

(sauf deux en situation de squat) sont présents dans l'immeuble depuis plus de six ans ; près de 40% sont arrivés avant 1970.

Sur les 57 familles restantes en avril 1988, 22 présentent une dette locative et 2 squattent. Les dettes vont de 3 à 6 mois (12 familles) à entre 2 et 6 ans (5 familles). Ces dernières avaient décidé de cesser de payer leur loyer soit suite à des difficultés économiques (notamment la suppression des aides de la CAF) soit pour manifester leur mécontentement. Un fond mis à disposition par la DDASS permet à l'équipe opérationnelle d'avancer une partie du montant des dettes dues.

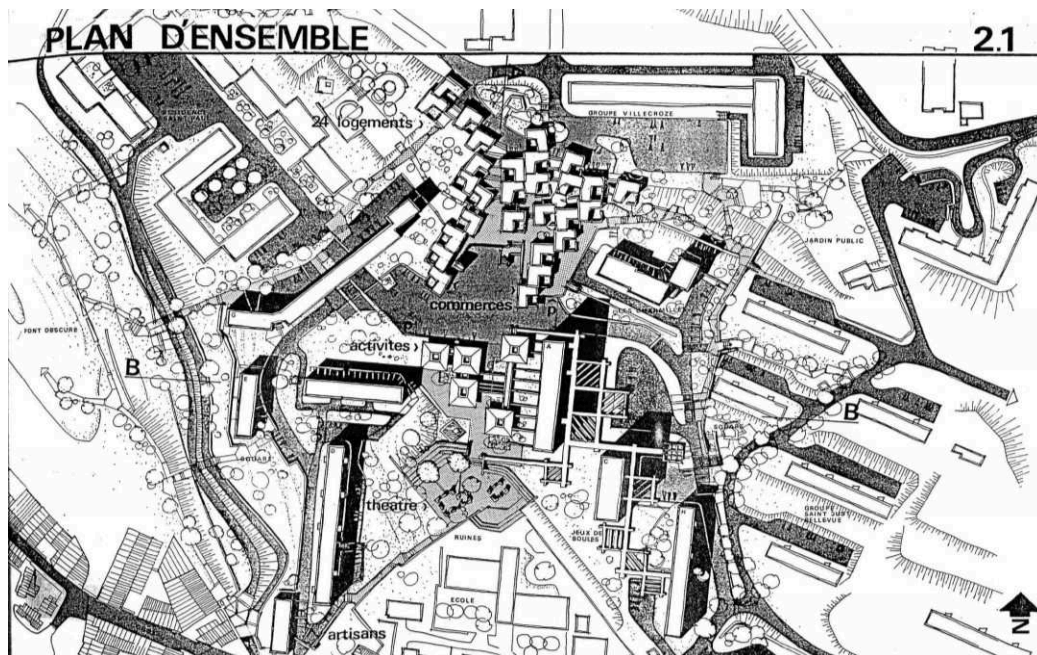
Dans le bilan de la permanence collective, les travailleuses sociales retiennent le terme de *bled*, utilisé par l'une des habitantes pour désigner l'intensité des relations sociales – positives ou négatives – tissées au sein du bâtiment B ; elles constatent que certaines familles « *ne pouvaient plus vivre que grâce à la solidarité du réseau de voisinage constitué pour beaucoup depuis plus de dix ans* » (p.20). Tout ceci n'est pas sans rappeler les réseaux ethniques, familiaux et de voisinages décrits par C. Foret à la même époque à propos des Alpes-Bellevue à Saint-Priest, ainsi que le rapport complexe entre ancrage et rejet de la copropriété (Foret 1987).

Cartes complémentaires

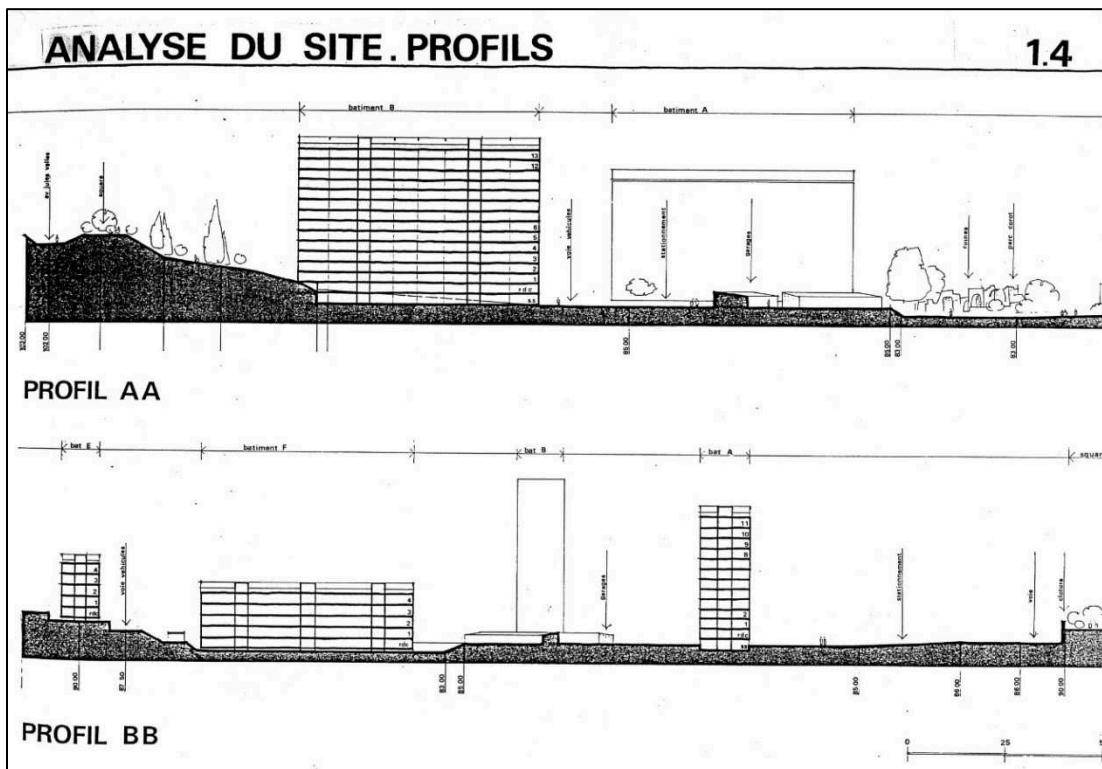


Plan 4 : Plan d'ensemble de la résidence du parc Corot en 1982. Reproduction¹⁸².

¹⁸² Logirem, Parc Corot bâtiment A, étude pré-opérationnelle, juillet 1982. Consulté aux archives de la ville de Marseille, 1225W4



Plan 5 : Projet de réaménagement complet du Parc Corot. Reproduction¹⁸³.



¹⁸³ Logirem, Parc Corot bâtiment A, étude pré-opérationnelle, juillet 1982. Consulté aux archives de la ville de Marseille, 1225W4

Plan 6 : Coupes du parc Corot selon un axe Nord-Sud (AA) et Est-Ouest (BB). Reproduction¹⁸⁴.
*Les bâtiments du parc Corot apparaissent situés en contre-bas du reste du quartier ;
le bâtiment B est accolé à une butte qui constitue un parc (auquel il n'a pas accès).*



Plan 7 : le Parc Corot en 2011 ; les couleurs correspondent aux différents syndics. On voit, au centre, l'espace vide laissé par la démolition du bâtiment B. Reproduction¹⁸⁵

Diagnostic de 2002

*Reproduction de la fiche détaillée consacrée au Parc Corot en 2002 dans
l'atlas des grandes copropriétés marseillaises.*

¹⁸⁴ Logirem, Parc Corot bâtiment A, étude pré-opérationnelle, juillet 1982. Consulté aux archives de la ville de Marseille, 1225W4

¹⁸⁵ Image fournie par le Pact 13 lors de l'entretien de mars 2016.

Parc Corot

13013 Marseille



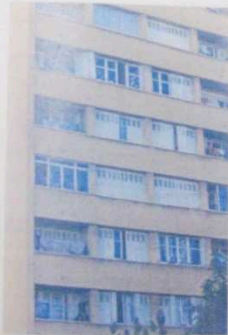
Source : scan 25 - IGN - 1992



Source : bdortho - IGN - 1998



Bâtiment G



Bâtiment A



Ruisseau Signoret



Bâtiment E

Parc Corot

130 Avenue Corot

13013

Marseille

caractéristiques

Situé dans un quartier qui connaît des difficultés, relativement enclavé, le Parc Corot est dans une situation très difficile depuis plusieurs années. Aux problèmes de bâti, sur lequel les investissements sont trop réduits, s'ajoutent des problèmes sociaux lourds (population démunie, sentiment d'abandon) et de probables difficultés juridiques. Les prix de vente des logements sont parmi les plus bas de la ville, preuve ultime d'une situation alarmante.

difficultés principales

- présence de marchands de sommeil qui profitent d'une population en difficulté et captive
 - population modeste, en grande difficulté pour une partie, et très faible mobilisation des copropriétaires.
 - dettes de charges importantes.
 - dégradation d'une partie du bâti (bât. A) et des espaces extérieurs (ruisseau "Signoret")
- Le bâtiment A est celui qui cumule toutes les difficultés et les plus importantes. Le bâtiment D est celui qui semble fonctionner le mieux.

axes d'intervention à privilégier

Une intervention lourde et urgente s'impose mais un diagnostic approfondi est nécessaire préalablement (technique financière, juridique et social). Une OPAH copropriété est recommandée, associée à des interventions concertées à caractère social (en direction des jeunes et des primo-arrivants notamment).

Pour cela, un partenariat fort doit se mettre en place et les conflits entre la copropriété et certains acteurs publics doivent trouver une solution juste et partagée.

Les syndicats et certains conseils syndicaux constituent des appuis possibles pour de telles interventions.

situation urbaine

Le Parc Corot est inséré dans un quartier résidentiel dominé par les logements en collectif (HLM et copropriétés). Dans ce secteur en difficulté (inclus dans le GPV), la copropriété est relativement enclavée et souffre d'un manque d'équipements de proximité et d'une très mauvaise image.

Environnement	Insertion dans un quartier résidentiel dominé par les logements HLM en collectif, comptant seulement quelques copropriétés. Ce secteur connaît de nombreuses difficultés (le Parc Corot est inclus dans le GPV)
Enclavement	oui
Clôture, fermeture	clôture côté Cité Saint-Paul mais complètement dégradée (passage facile)
Image	Mauvaise
Equipements, services	Parkings en mauvais état - box fermés en mauvais état Ecole municipale voisine - lieu de culte aménagé dans les garages.
Commerces, activités	5 commerces à l'entrée de la copropriété (en font partie).

état de la copropriété

Le Parc Corot présente un bâti en mauvais état et assez mal entretenu. Aux problèmes persistants depuis la construction se sont ajoutés un manque général d'investissement et d'entretien (cf- procédure de RHI et démolition du bât. B). Les espaces extérieurs sont peu entretenus aussi. Si la route a été refaite récemment, les jardins sont sales et en friche (ruisseau "Signoret" transformé en décharge).

Type	vertical	Nb de batiments	9	Nb d'étages	R+4 à R+11
Période de construction	1960 - 1963		Qualité de construction	Moyenne	
Mode de financement					
Nb de logements	385		Nb de logements HLM	aucun	
Répartition par type de logement	T3 - T4				
Type de chauffage	individuel gaz - électricité - fuel				
Etat et entretien du bâti	Mauvais. Le bâti est en très mauvais état (fuites par les toits-terrasses, électricité défectueuse...) et très mal entretenu (entrées sales, fenêtres parfois cassées...)				
Etat et entretien des espaces extérieurs et des VRD	Mauvais. Parc vaste mais mal entretenu : ordures accumulées dans le ruisseau "Signoret" entraînant un conflit avec les services de nettoyage de la ville.				

occupation

Le Parc Corot présente une situation sociale très difficile. S'il reste quelques propriétaires occupants d'origine, très âgés, les locataires sont de plus en plus nombreux et de plus en plus en difficulté. Il s'agit de grands ménages, souvent jeunes, connaissant de graves problèmes de chômage. L'insécurité et les tensions sont perceptibles.

Nb d'habitants	1344	Part de PO	40 %
Population d'origine	Principalement des rapatriés d'Afrique du Nord - ouvriers - employés		
% chefs de ménage + 65 ans	25,20%	% de - 20 ans	44,20%
Taux de chômage	54,8 %	Taille moyenne des ménages	3,94
Problèmes sociaux, de voisinage, délinquance...	Indice de précarité 1999 215		
	Délinquance, vandalisme et incivilité perturbent le fonctionnement de la copropriété, en lien avec les ensembles voisins (cité Saint-Paul notamment). Repli communautaire d'une partie des habitants (bât A)		

gestion

SAGEC : syndic général et pour les bât : C + E + F + G + H. - SOLAFIM : syndic du bât A et OTIM : syndic du bât D.

La mobilisation des copropriétaires est très réduite mais les conseils syndicaux sont plutôt actifs (sauf bât A). Les moyens restent réduits pour investir dans des travaux et les impayés de charges sont parfois élevés (bât A). Des doutes ont été émis concernant les pratiques de certains bailleurs.

Mode de gestion	3 syndic professionnels		
Nom du syndic	SAGEC (général C+E+F+G+H) - OTIM (D) - SOLAFIM (A)		
Ancienneté du syndic	SAGEC : + 20 ans - SOLAFIM : 10 ans - OTIM : 2 ans		
Rôle et dynamisme du conseil syndical	Les membres des conseils syndicaux sont globalement actifs mais peu représentatifs.		
Attentes et objectifs du conseil syndical et des copropriétaires			
Relations entre le syndic et le conseil syndical	globalement bonnes		
Relations entre le syndic, le conseil syndical et les copropriétaires	très faible mobilisation des copropriétaires (surtout propriétaires bailleurs) hors des conseils syndicaux		
Nb de gros bailleurs	quelques-uns (pas plus de 10 logts par bailleur)		
Espaces extérieurs dans le domaine public	aucun (hormis une berge du ruisseau "Signoret" vraisemblablement)		
Travaux réalisés depuis 5ans	Voirie refaite entièrement - toitures (bât C), purges façades (bât A), local poubelles (bât D)		
Travaux prévus d'ici 2ans	ravalement (bâts D et H) Canalisations (bât A)		
Montant du budget	gal:99.091 euros 7 bâts : 518.326 euros	Montant des charges / trim	de 243,92 euros à 914,69 euros selon bât et si eau comprise ou non
Part d'impayés / budget	37% (90% bât A)	Evolution de l'endettement	Stable
Provisions pour travaux	non	Taux de participation aux AG	30 %
Procédures, contentieux	des procédures contentieuses (dont certaines très lourdes - bât A) et amiables sont en cours		

Marché immobilier

Les prix de vente des logements varient assez fortement d'un bâtiment à l'autre et selon l'état des logements. Mais ils sont toujours particulièrement bas (environ 304,90 euros - 2.000 F. le m²). Les niveaux de loyers sont en revanche conformes aux prix du marché. Cette situation, propice aux pratiques de marchands de sommeil présents aujourd'hui, atteste des profondes et anciennes difficultés du Parc Corot.

Tx de vacance	9,8 %	Tx de mutation	4 %
Prix de vente (au m ²)	T3 : 15.224,90 / 22.867 euros (100.000 / 150.000 F)		
Evolution du prix de vente	En hausse	Valeur vénale par rapport au marché local	En dessous
Profil des propriétaires et des acquéreurs	Une partie des nouveaux acquéreurs sont d'anciens locataires, une autre partie est composée d'investisseurs dont certains ont des pratiques de marchands de sommeil.		
Niveau des loyers	T4 : 4.000 F soit 609,80 euros		
Evolution du prix de location	Stable	Valeur locative par rapport au marché local	Même niveau
profil des locataires	population modeste ou en grande difficulté souvent d'origine étrangère (communauté d'origine commorienne dans le bât A notamment) parfois captive de marchands de sommeil.		

intervention publique

Procédures et actions	<ul style="list-style-type: none">- Le bâtiment B a été démoli en 1991 après une longue procédure RHI.- Le syndic a pris plusieurs fois contact avec la mairie pour le nettoyage du ruisseau "Signoret", qui n'est plus effectué par la Ville depuis plusieurs années.- Le syndic a signalé à la préfecture l'existence d'une mosquée clandestine.
Résultats	<ul style="list-style-type: none">- Le ruisseau "Signoret" est insuffisamment nettoyé aujourd'hui et un conflit existe avec la Ville.- La préfecture a refusé de créer l'association organisant la pratique du culte musulman.
Projets	Les syndicats ont souhaité renouer le dialogue avec les pouvoirs publics sur l'ensemble des problèmes du Parc Corot

(10) Bel Horizon :

Un chapitre déplacé en annexe

Chapitre annexe.

Bel Horizon, ou la minimisation du phénomène de dégradation des copropriétés

A. Présentation

A.1. Introduction

Les deux copropriétés de Bel Horizon ne faisait initialement pas partie de mon objet d'étude : j'avais choisi d'étudier, pour chaque agglomération, la copropriété dite « *la plus dégradée* », or Bel Horizon était bien loin d'être décrite ainsi par les acteurs locaux. C'est par hasard, en reprenant les supports issus de l'Atelier Régional de la Ville du 15 novembre 2012, consacré à la dégradation des grandes copropriétés, que le cas de Bel Horizon m'a frappé : ces deux copropriétés, qui ne figuraient pas au rang des copropriétés marseillaises les plus en difficulté, s'avéraient être bien plus dégradées que Champberton ou Terrailon ! J'ai donc ajouté in fine Bel Horizon à mon étude. Par soucis de synthèse, je me suis concentrée sur la première des deux copropriétés, BH1. Les difficultés que les copropriétés ont éprouvées au cours du temps sont en effet proches, bien que leur histoire diffère légèrement. Si, du fait de son ajout tardif, aucun de mes entretiens ne traite directement de la copropriété (elle n'y est évoquée que rapidement), ma consultation tardive des documents conservés par le service de l'Habitat et du Logement m'a permis de reconstituer de manière détaillée l'histoire de cette copropriété et sa situation actuelle. Au-delà de deux cas emblématiques (Bellevue et Corot), elle permet d'illustrer l'étendue du phénomène de dégradation des copropriétés à Marseille.

Sources

- Dossiers conservés par la Direction de l'Habitat et de l'Urbanisme de la ville de Marseille¹⁸⁶.
- Quelques entretiens avec les acteurs publics ou les opérateurs à Marseille.

A.2. Deux copropriétés qui se retrouvent en bordure d'autoroute

Les copropriétés Bel Horizon 1 et 2, située dans le troisième arrondissement de Marseille, ont été construites dans les années 1960, sous forme d'une tour de 19 étages, comportant au total 133 logements. Les deux immeubles, bien que mitoyens – ils constituent, dans les faits, un seul et

¹⁸⁶ Au cours du chapitre, la provenance des documents cités est, sauf mention contraire, le dossier « Bel Horizon » du technicien de la Direction de l'Habitat et de l'Urbanisme de la ville de Marseille en charge du suivi de l'OPAH Euroméditerranée.

même bâtiment – constituent deux copropriétés distinctes. Ces copropriétés ne sont liées par aucune structure juridique commune, bien que leur réseau d'eau chaude et de chauffage soit commun depuis les années quatre-vingt-dix – et vraisemblablement depuis l'origine de ces deux copropriétés¹⁸⁷.



**Image 1 : Les copropriétés le Bel Horizon 1 (à droite, façade crème) et 2 (à gauche, façade blanche) en 2012.
Reproduction¹⁸⁸**

Bel Horizon 1 est construite en 1955-1956 dans le cadre du Plan Courant. En 1998, elle comporte : un local au sous-sol ; 42 caves et un local réservé au tank à mazout à l'entresol ; au rez-de-

¹⁸⁷ FEDECO & CLCV, 1998. Copropriété Bel Horizon 1, rapport, 10p.

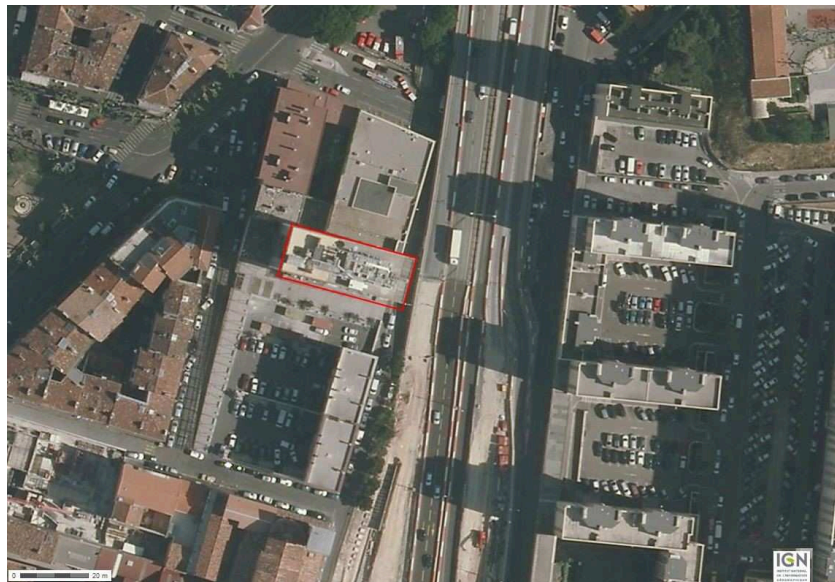
¹⁸⁸ Urbanis 2012. Bel Horizon, quelles solutions pour sa mise en sécurité ? Diapositives de présentation dans le cadre de l'OPAH-RU Méditerranée, 15p.

chaussée, un hall d'entrée, deux galeries, trois locaux techniques consacrés aux poubelles et à la chaufferie ; aux étages, 76 appartements¹⁸⁹. Bel Horizon 2 est construite cinq ans après. Légèrement plus étroite, elle comporte 57 logements, 57 caves et deux commerces en rez-de-chaussée. Les tailles des appartements sont comparables.

Typologie des appartements de BH1		
Type	Nombre	Taille
T3	23	44 à 49m ²
T3/T4	34	59m ²
T4/T5	19	80 à 85m ²

Tableau 14: Typologie des appartements de BH1.
Réalisé à partir des données du diagnostic de 1999¹⁹⁰.

Dans les années soixante, l'évènement le plus marquant pour les copropriétés constitue sans doute l'arrivée de l'autoroute A7, dite Autoroute du Soleil, littéralement à leur porte : les appartements du 1^{er} étage de BH1 sont à moins de trois mètres de la passerelle autoroutière. L'environnement immédiat de la copropriété est profondément bouleversé, avec, outre les nuisances sonores, des espaces urbains peu appropriés (sous la passerelle notamment), disqualifiés, liés à un fort sentiment d'insécurité et/ou envahis par les encombrants¹⁹¹.



Carte 5: Vue aérienne des copropriétés (l'immeuble est encadré en rouge) et de l'autoroute.
Source : IGN 2015

¹⁸⁹ FEDECO & CLCV, 1998. Copropriété Bel Horizon 1, rapport, 10p.

¹⁹⁰ ADEUS 1999. Îlot Bel Horizon, Diagnostic – copropriétés, commanditaires : DDE 13, ville de Marseille, EPAEM, décembre 1999, 46p.

¹⁹¹ ADEUS 1999. Îlot Bel Horizon, Données urbaines, commanditaires : DDE 13, ville de Marseille, EPAEM, décembre 1999, 30 p.

A.3. Une tour visible au sein du périmètre Euroméditerranée

Avec l'arrivée de l'autoroute, la position des copropriétés dans la ville se modifie : non seulement située dans l'un des arrondissements centraux, celle-ci devient de plus très visible. Dans les années 1990, le périmètre retenu pour le projet Euroméditerranée inclus les deux copropriétés.

Une tour visible

Avec l'autoroute qui passe au niveau de son premier étage, la tour Bel Horizon, du haut de sa vingtaine d'étage, se retrouve ainsi « à la porte de Marseille » : en entrant par l'autoroute, les voitures qui se rendent dans le centre-ville de Marseille passent devant les deux copropriétés.

Le projet Euroméditerranée

« Euroméditerranée pilote aujourd'hui la plus grande opération de rénovation urbaine d'Europe du Sud sur un principe de transformation des grands terrains industriels sous occupés situé en cœur de ville pour y développer de nouveaux quartiers économiques, commerciaux et résidentiels. »¹⁹²



Carte 6 : le périmètre du projet Euroméditerranée¹⁹³

On voit l'autoroute du Soleil, dont le tracé passe au centre de l'image (du centre à gauche jusqu'au 2/3 de l'image).

Bel Horizon se situe le long de cet axe.

¹⁹² <http://www.euromediterranee.fr/>, accès le 1^{er} juillet 2015

¹⁹³ ZAC Saint-Charles-Porte d'Aix : une porte ouverte sur la ville. Urbanistes : B. Fortier / J.-M. Savignat. Tiré de : <http://www.euromediterranee.fr/>, accès le 1^{er} juillet 2015

L'établissement public Euroméditerranée (EPAEM) est officiellement créé en 1995, avec les premières dotations financières allouées la même année. Mais la mise en œuvre du projet connaît de multiples rebondissements qui repoussent sa mise en œuvre. La convention d'OPAH est finalement signée six ans plus tard, en mars 2001 (Peraldi et al. 2015).

B. Histoire de la copropriété et de l'intervention publique

Pour les acteurs publics marseillais, l'histoire des deux copropriétés de Bel Horizon commence en 1995, quand les copropriétés les interpellent. À la différence des cas présentés dans les quatre chapitres qui précèdent, l'histoire de l'intervention publique commence donc au moment où le phénomène de dégradation des copropriétés est inscrit à l'agenda public national et où le premier outil dédié, l'OPAH-CD, est en place.

Sur Bel Horion 1 et 2, on peut distinguer trois grandes étapes dans l'intervention publique : la commune refuse d'intervenir jusqu'en 1999 ; entre 2000 et 2009, elle envisage puis enclenche une première OPAH ; après 2009, elle envisage puis enclenche une seconde OPAH.

B.1. Jusqu'en 1995 : deux copropriétés parmi d'autres

Excepté le changement d'environnement, les documents consultés comportent peu d'information avant 1995. Les seuls éléments qui peuvent être retracés (en l'occurrence à partir de lettres de la présidente du conseil syndical de BH1 et du rapport d'une association d'aide aux copropriétaires) concernent les syndics de ces deux copropriétés.

La copropriété BH1 est tout d'abord gérée par un syndic bénévole pendant vingt-deux-ans. En 1980, celui-ci démissionne, sans que les comptes de l'année précédente ne soient approuvés. Puis, entre 1980 et 1995, la copropriété est gérée alternativement par quatre syndics et deux administrateurs judiciaires différents. En 1996, la présidente du Conseil syndical, dans une lettre¹⁹⁴ adressée à la mairie, les accuse tous de graves fautes de gestion (syndic nommé de manière illégale, charges versées et ventes judiciaires non créditées, etc.)¹⁹⁵ : la copropriété demande de l'aide aux acteurs publics.

Syndics successifs		
Année	Syndic	Commentaire
1957-1979	Syndic bénévole	Les comptes de 1979 ne sont pas approuvés
1980-1981	Syndic U	Accusés de diverses malversations par la présidente du conseil syndical en 1996
1982	A, administrateur judiciaire	
1983-1986	Syndic C	
1987	Syndic T	
1988-1990	Syndic I	
1991	B, administrateur judiciaire	
1992-1998	Syndic M	Gestion a minima. Commun avec BH2

¹⁹⁴ Lettre de Mme M., présidente du conseil syndical au maire de Marseille, intitulée « Historique d'une copropriété mal gérée », janvier 1996, 2p.

¹⁹⁵ Les documents consultés ne portant pas sur cette période, il est difficile de contextualiser cette lettre.

**Tableau 15 : syndics de BH1.
Reconstitution d'après plusieurs documents¹⁹⁶**

Concernant BH2, les informations disponibles sont moindres. L'existence d'une dette importante remonte au moins à 1992, date à laquelle les copropriétaires, réunis en Assemblée Générale, décident la mise en vente des logements des débiteurs.

Syndics successifs		
Année	Syndic	Commentaire
1960-1986	?	
1986-1989	Syndic D	
1990	C, administrateur provisoire	
1991-1993	Syndic D	Le même qu'avant administration provisoire
1994	D, administrateur provisoire	
1995-1996	Syndic V	
1997-1999	Syndic M	Commun avec BH1

Tableau 16: syndics de BH2. D'après le diagnostic de 1999¹⁹⁷

Au début des années 1990, les deux copropriétés BH1 et BH2 sont ainsi visiblement confrontées à des difficultés de gestion, puisqu'elles sont toutes deux placées sous administration judiciaire. En 1995, cette situation aboutit à une coupure de chauffage et à l'interpellation des élus locaux.

B.2. 1995-1999 : Des copropriétés en difficulté qui alertent la commune

En 1995, les acteurs publics locaux sont mis au courant des difficultés des deux copropriétés par la présidente du conseil syndical de L'une et le syndic de l'autre. Après avoir renvoyé les copropriétés aux associations de consommateurs, la Direction de l'Habitat et du Logement de la ville de Marseille commande un diagnostic complet des deux copropriétés, livré en 1999.

B.2.a. Échanges entre les copropriétés et les acteurs publics locaux

Les échanges entre la copropriété et l'action publique démarrent en mai 1995 par un courrier du syndic de Bel Horizon 2 aux élus locaux. Le courrier n'a pas été retrouvé dans les archives de la mairie : il semblerait que cette première lettre ne soit pas remontée jusqu'au service habitat.

Des copropriétés en difficulté dans un périmètre de projet urbain

En novembre 1995, le syndic envoie un second courrier au maire de Marseille, alertant la mairie sur les difficultés que connaît la copropriété :

¹⁹⁶ Sources : Lettre de Mme M., présidente du conseil syndical au maire de Marseille, intitulée « Historique d'une copropriété mal gérée », janvier 1996, 2p. // FEDECO & CLCV, 1998. Copropriété Bel Horizon 1, rapport, 10p. // ADEUS 1999. Îlot Bel Horizon, Diagnostic – copropriétés, commanditaires : DDE 13, ville de Marseille, EPAEM, décembre 1999, 46p.

¹⁹⁷ ADEUS 1999. Îlot Bel Horizon, Diagnostic – copropriétés, commanditaires : DDE 13, ville de Marseille, EPAEM, décembre 1999, 46p.

« BH2 n'a plus d'eau chaude depuis l'an dernier, BH1 et BH2 n'ont plus de chauffage depuis l'an dernier, les parties communes caves et toitures sont livrées aux drogués... ».

198

Compte-tenu de la situation des copropriétaires, incapables financièrement de faire face aux travaux, de la taille des immeubles (classés IGH, Immeubles de Grande Hauteur) et de leur position centrale dans la ville, il demande au Maire de Marseille d'intervenir. Peu de temps après, c'est au tour d'une copropriétaire, présidente du conseil syndical de BH1, de contacter les services municipaux, pour se plaindre de la gestion des syndics. Elle situe le début des difficultés à 1980, avec le départ du syndic bénévole dont les comptes ne sont pas approuvés, la nomination d'un administrateur judiciaire puis l'enchaînement de syndics, tous taxés d'incompétence¹⁹⁹.

L'adjoint au maire demande alors à la Direction de l'habitat et du logement de se pencher sur le cas de cette copropriété en difficulté. Le directeur de la Direction de l'habitat et du logement renvoie d'abord les copropriétaires de BH1 vers deux associations de consommateurs (FEDECO et UFC) et note que :

« [BH1 et BH2] sont situées dans le périmètre d'EUROMED. Leur situation urbaine, au bord de l'autoroute nord et dans le secteur de la Porte d'Aix, mérite d'être examinée dans ce cadre »²⁰⁰.

En 1997, La direction départementale de l'équipement visite BH1. Elle constate que l'immeuble « a été bien conçu et a relativement bien vieilli » et retient comme principaux problèmes :

« Sa situation immobilière et sa spécialisation comme parc social de fait ; [...] le fonctionnement difficile de la structure juridique de la copropriété ». Elle conclut que « l'absence d'eau chaude (et de chauffage sur bel horizon 2) tient plus au fait de difficultés de gestion qu'à une situation de « faillite » »

La DDE envisage l'inscription de la copropriété en Plan de Sauvegarde, à condition que cette démarche soit initiée par le maire de Marseille²⁰¹.

Des copropriétaires qui se mobilisent

En attendant la décision d'intervention des acteurs publics locaux, le conseil syndical de BH1 continue à interpeller régulièrement les élus locaux sur les difficultés de la copropriété.

¹⁹⁸ Lettre du 6 octobre 1995 du syndic V. au maire de Marseille, objet : copropriété Bel Horizon 2, 1p.

¹⁹⁹ Lettre de Mme M., présidente du conseil syndical au maire de Marseille, intitulée « Historique d'une copropriété mal gérée », janvier 1996, 2p.

²⁰⁰ Service Habitat de la ville de Marseille, Note interne de février 1996, 2 p.

²⁰¹ Lettre du service habitat et de la ville de la DDE des Bouches-du-Rhône au Préfet de région, objet : copropriété Bel horizon, Marseille, non datée (1997 vraisemblablement), 3p.

En janvier 1998, la copropriétaire de BH1 envoie un second courrier²⁰² (dont le destinataire n'est pas précisé) demandant « *s'il existe à Marseille un organisme officiel chargé de contrôler la gestion des syndicats d'immeuble ?* » et relate les escroqueries successives des syndicats, accusés par exemple d'avoir falsifié les procès-verbaux d'assemblée générale pour s'auto-désigner syndic et d'être à plusieurs reprises partis avec l'argent des copropriétaires sans laisser d'adresse. Un compte-rendu d'Assemblée Générale²⁰³, datant de juin 1998 (donc du syndic suivant), est également présent dans le dossier. Il présente effectivement plusieurs irrégularités. Plusieurs mentions obligatoires manquent (le nom des copropriétaires absents et les millièmes qu'ils possèdent, l'heure d'ouverture et de clôture de l'assemblée, l'approbation de l'ordre du jour, etc.).

En parallèle, la copropriété saisit – comme lui avait conseillé les techniciens publics – la FEDECO (association liée à la CLCV), qui publie un rapport en juillet 1998. Le rapport, après avoir souligné les avantages initiaux de la copropriété (qualité de la construction, grandes baies, vue imprenable) décrit la copropriété comme des « *cas d'écoles qui ne cessent de se multiplier* », avec :

- Une « *gestion traditionnelle et minimaliste* », des impayés de charge « *catastrophiques* », un conseil syndical insuffisamment formé,
- Une « *insécurité totale laissant place à la délinquance, à la drogue et aux actes de vandalisme* » (en gras),
- Un besoin de travaux à court terme (pour rétablir l'eau chaude et le chauffage), des charges trop importantes,
- Une situation de « *parc social de fait* », avec une forte dévalorisation de son patrimoine²⁰⁴.

Le rapport propose de redynamiser la gestion, de réaliser des travaux d'amélioration (réalisation d'une nouvelle chaufferie, réfection de la façade aux endroits subissant des infiltrations, installer des sonneries, etc.) et de « *maîtriser le peuplement* ».

Un premier diagnostic public

Pau avant la publication du rapport de la FEDECO, la commune de Marseille commande un diagnostic complet sur la situation des deux copropriétés, inscrivant ainsi celle-ci à l'agenda des techniciens publics²⁰⁵.

²⁰² Lettre de Mme M du 16 janvier 1998, sans objet ni destinataire, 1/2p. Consulté au service habitat de la ville de Marseille, dossier Bel Horizon.

²⁰³ Procès-verbal de l'assemblée générale du 29 mai 1998, copropriété BH1, rédigé le 16 juin 1998 par le syndic I., 2p.

²⁰⁴ FEDECO & CLCV, 1998. Copropriété Bel Horizon 1, rapport, 10p.

²⁰⁵ Comme on l'a vu dans le chapitre IV ainsi que dans les cas de Bel Horizon et Corot, un diagnostic de signifie pas, dans le cas de Marseille, que les élus locaux décideront une intervention publique.

En avril 1998, la commune commande une étude²⁰⁶ sur l'îlot de Bel Horizon – qui comprend, en plus de nos deux copropriétés, des immeubles d'habitation de moindre hauteur. Les premiers résultats sont transmis en novembre 1999, sous la forme d'une note de travail. Celle-ci s'interroge sur l'opportunité d'une OPAH sur l'îlot de Bel Horizon. Elle souligne que, si seules les deux copropriétés BH1 et BH2 auraient besoin d'une telle intervention et ne pourraient « *qu'en tirer profit* », les freins à la réalisation de travaux sont nombreux. Le montant des travaux à envisager en est un : 40 à 100 000F par logement pour le simple remplacement des façades, auquel s'ajoute 10 à 27 000F (pour les autres travaux en partie commune (modernisation des ascenseurs, portes palières, éclairage des paliers, peinture, sol, etc.)²⁰⁷. Le prestataire, ADEUS pointe également les difficultés d'administration, le syndic de BH1 n'arrivant plus à réunir les copropriétaires (bailleurs en majorités, ils ne souhaitent pas investir dans l'immeuble), ceux de BH2 étant peu enclins à réaliser des travaux, mais aussi la dette des copropriétés, équivalente au montant d'un an de budget de fonctionnement²⁰⁸.

Le rapport final, remis en décembre, est l'un des plus complets que j'aie consulté, toutes communes confondues. Portant sur l'ensemble de l'îlot, soit six copropriétés (BH1, BH2, 1 et 3 rue de Blidah, 14 rue des frères Pérez, le Senlis), le rapport se décline sous quatre angles²⁰⁹ :

- Le bâti : plans masses, coupes, plans des façades, état des lieux des parties communes, coût de la réhabilitation²¹⁰ ;
- L'urbain : formation historique du faubourg ; fonctionnement urbain (emprise de la circulation, délaissés de voirie, sur-occupation de l'espace, entretien du quartier, activité commerciale) ; vie quotidienne (point de vue des habitants) ; marché local du logement (offre de ventes et de locations à l'échelle du quartier)²¹¹ ;
- Le « diagnostic » : fiche signalétique, historique des décisions et événements (1975-1999), participation des copropriétaires à la gestion, données financières, valeurs immobilières et locatives²¹² ;

²⁰⁶ Délibération du 4 avril 1998 de la ville de Marseille. Le cahier des charges est rédigé par l'EPAEM et le diagnostic payé par la ville de Marseille.

²⁰⁷ Fourchettes données pour BH1 ; le montant sur BH2 est très légèrement moindre.

²⁰⁸ ADEUS 1999. Quelles perspectives pour une OPAH à Bel Horizon ? Note de travail, novembre 1999. 10p+annexes

²⁰⁹ J'ai surligné les éléments les plus rarement présents dans les autres rapports consultés.

²¹⁰ ADEUS 1999. Îlot Bel Horizon – Données sur le bâti, décembre 1999, 33p. A3.

²¹¹ ADEUS 1999. Îlot Bel Horizon, Données urbaines, commanditaires : DDE 13, ville de Marseille, EPAEM, décembre 1999, 30 p.

²¹² ADEUS 1999. Îlot Bel Horizon, Diagnostic – copropriétés, commanditaires : DDE 13, ville de Marseille, EPAEM, décembre 1999, 46p.

- Les « données sociales » : données sociodémographiques et situation sociale, trajectoires résidentielle, rapports entretenus avec le quartier et le voisinage (chaque partie étant déclinée immeuble par immeuble)²¹³.

Des copropriétés présentant un risque d'incendie

En parallèle de la commande de ce diagnostic, les difficultés des copropriétés sont soulignées en 1998 par deux éléments : un départ de feu et, la même année, un premier signalement comme immeuble à risque d'incendie.

En 1998, la loge du gardien de BH1 prend feu, occasionnant une hospitalisation et des dégâts dans les parties communes. Le 8 juillet 1998, la *sous-commission départementale pour la sécurité contre les risques d'incendie dans les immeubles de grande hauteur (SDCS)* prononce un avis défavorable vis-à-vis de l'immeuble Bel Horizon²¹⁴. Le 20 janvier 1999, cette même instance confirme son avis défavorable « à la fréquentation par le public des locaux de l'établissement » : l'immeuble présente un fort risque d'incendie avec un fort risque d'intoxication par la fumée²¹⁵. La commission rappelle à la ville son rôle de police dans ce cadre²¹⁶.

*

* *

Le premier rapport public sur les copropriétés de Bel Horion est donc commandé en 1998, trois ans après les premiers échanges entre les copropriétés et les acteurs publics ; à ce moment, les copropriétés apparaissent confrontées à de multiples difficultés, dont les plus manifestes sont d'abord les coupures d'eau et de chauffage, puis, en 1998, le risque d'incendie.

B.2.b. Portait détaillé à la fin des années 1990 : des copropriétés endettées et à risques

Le rapport permet de rendre compte avec une très grande précision de la situation des deux copropriétés à la fin des années quatre-vingt-dix. Pour résumer les quelques quatre cent pages (dont une centaine se rapportant directement à Bel Horizon 1), la présentation est organisée selon les quatre thèmes suivants : gestion ; caractéristique des occupants et des valeurs immobilières ; état du bâtiment ; espaces extérieurs et environnement. Sur chacun, les copropriétés apparaissent confrontées à des difficultés certaines.

²¹³ ADEUS 1999. Îlot Bel Horizon, Données urbaines, commanditaires : DDE 13, ville de Marseille, EPAEM, décembre 1999, 30 p.

²¹⁴ Sources : Note interne sur la copropriété BH, 2004, 8p.,

ADEUS 1999. Îlot Bel Horizon, Données urbaines, commanditaires : DDE 13, ville de Marseille, EPAEM, décembre 1999, 30 p,

ADEUS 1999. Îlot Bel Horizon – Données sur le bâti, décembre 1999, 33p. A3.

²¹⁵ Note interne sur la copropriété BH, 2004, 8p.

²¹⁶ Lettre du 6 novembre 1998 du chef de la mission Sécurité Défense et Transport de la DDE au chef d'une division de marins pompiers de Marseille, objet : ville de Marseille – Immeuble Bel Horizon I, 1p.

Gestion et finances : des copropriétés très endettées

La gestion des deux copropriétés est confrontée à plusieurs difficultés : absentéisme des copropriétaires bailleurs ; propriétaires occupants peu enclins aux travaux ; impayés très importants.

A Bel Horizon 1, outre les multiples changements de syndic, les copropriétaires sont peu mobilisés : moins de la moitié étaient présents aux Assemblées Générales de 1995, 1996, 1998 et 1999²¹⁷. L'absentéisme est en grande partie le fait des copropriétaires bailleurs. Ceux-ci sont en moyenne peu investis dans la copropriété : 4 sur 10 ne connaissent même pas le nom du syndic en place. Cependant, les copropriétaires bailleurs de BH1 « *investissent régulièrement une part de leurs revenus locatifs dans l'entretien courant de leur patrimoine : rafraîchissement des peintures, maintenance des petits équipements comme la robinetterie, les interrupteurs ; ces menus travaux interviennent le plus souvent entre deux locations* »²¹⁸. Les copropriétaires occupants sont âgés : sur les deux copropriétés, 60% ont plus de 60 ans, un tiers a plus de 70 ans. Ils se déclarent peu enclins à réaliser des travaux : à BH1, seul un quart déclare qu'il faudrait faire un ravalement de façade.

Le conseil syndical en place est présenté comme « dynamique » en 1999 puis en 2001²¹⁹. Composé de douze membres qui se réunissent mensuellement, organisés en trois commissions (comptabilité, travaux, entretiens), ses membres sont connus de la plupart des copropriétaires enquêtés lors du diagnostic.

Mais la difficulté majeure de la gestion des copropriétés est financière. Celles-ci sont en effet lourdement endettées, et ce depuis plusieurs années. A BH1, 8 copropriétaires sur dix sont endettés, les propriétaires occupants étant en moyenne plus endettés que les copropriétaires bailleurs (19 000F contre 14 000F). 12 copropriétaires doivent plus de 20 000F et six doivent plus de 50 000F²²⁰ : étant donné les valeurs immobilières des appartements, ceci signifie que, même avec la vente judiciaire de l'appartement, les sommes dues ne seront pas récupérées. Entre 1995 et 1999, vingt appartements ont été mis aux enchères et six ont été vendus.

En 1999, le montant des charges courantes par copropriétaire représente 600 à 1500F par mois²²¹. Ce qui, comparé au montant des loyers ou au prix de vente des appartements, est loin d'être négligeable : les charges courantes correspondent environ à la moitié d'un loyer. Ce poste de charges, s'il est signalé par le premier rapport de 1998, réalisé à la demande des copropriétaires,

²¹⁷ Plus précisément, dans ces Assemblées Générales, les copropriétaires présents représentaient moins de la moitié des millièmes de l'ensemble.

²¹⁸ ADEUS 1999. Îlot Bel Horizon – Données sur le bâti, commanditaires : DDE 13, ville de Marseille, EPAEM décembre 1999, 33p. A3.

²¹⁹ Direction de l'Habitat et du Logement de la ville de Marseille, copropriété BH, note interne, 2p.

²²⁰ ADEUS 1999. Îlot Bel Horizon, Diagnostic – copropriétés, commanditaires : DDE 13, ville de Marseille, EPAEM, décembre 1999, 46p.

²²¹ ADEUS 1999. Îlot Bel Horizon, Diagnostic – copropriétés, commanditaires : DDE 13, ville de Marseille, EPAEM, décembre 1999, 46p.

ne sera par la suite que rarement analysé. Les rapports produits pour ou par la puissance publique des années suivantes n'aborderont pratiquement jamais le sujet, se concentrant sur la question de la rénovation des éléments dangereux.

Impayés et budget de fonctionnement de BH1			
Année	Budget annuel	Impayés	Commentaires
1995	860 000F		
1996	850 000F	720 000F	Aucun frais de procédure judiciaire ²²² .
1997	720 000F	700 000F	Aucun frais de procédure judiciaire. Certains copropriétaires ne paient plus leurs charges depuis plus de trois ans.
1998	800 000F + 800 000F ²²³	780 000F	12 procédures de recouvrement en cours.
1999	780 000F	1 000 000F	Augmentation de la dette attribuée en partie aux travaux de chauffage de l'année précédente. 80% des copropriétaires sont endettés.

Tableau 17 : Endettement et budget de BH1 de 1995 à 1999.
Tableau réalisé à partir des données du diagnostic de 1999²²⁴

²²² Aucune démarche de recouvrement des impayés n'a été facturée. Cela signifie qu'il n'y a eu aucune démarche envers les gros débiteurs (mis à part éventuellement un simple courrier de relance).

²²³ De travaux de chauffage

²²⁴ ADEUS 1999. Îlot Bel Horizon, Diagnostic – copropriétés, commanditaires : DDE 13, ville de Marseille, EPAEM, décembre 1999, 46p.

**Evolution et ventilation du montant des dettes des copropriétaires de
Bel Horizon 1 de 1996 à 1999**

	1996	1997	1998	1999
Dettes de moins de 5000 F	22541	35396	27481	100501
Dettes de 5001 à 12000 F	28171	68153	68660	82983
Dettes de plus de 12000 F	664872	596612	684580	812294
Total	715584	700161	780721	995778

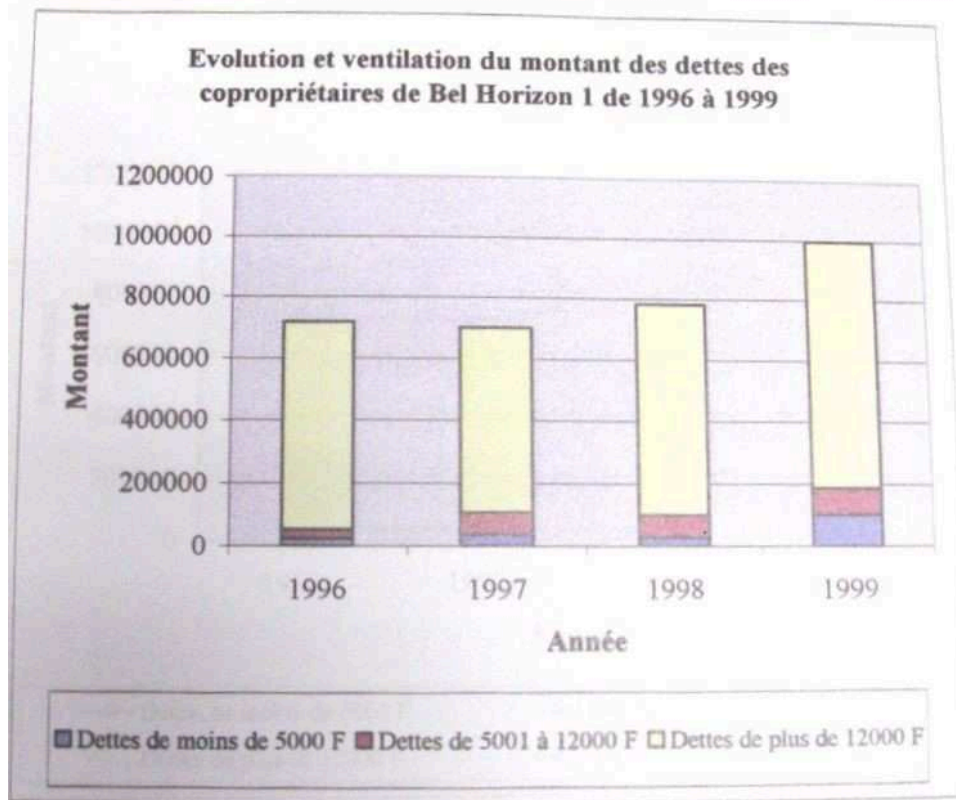


Figure 3: Endettement de BH1 entre 1996 et 1999. Reproduction²²⁵.

A Bel Horizon 2, de 1992 à 1996, la majorité des copropriétaires sont présents en Assemblée Générale ; à partir de 1997, les abstentions deviennent plus fréquentes. En 1999, le conseil syndical est composé de huit membres ; son président tente de mobiliser les copropriétaires. Lors de l'enquête, à peine 15% des copropriétaires déclarent un ravalement de façade nécessaire. Quatre copropriétaires bailleurs sur dix avouent ne même pas réaliser les menus travaux d'entretiens réalisés par leurs confrères de BH1. La copropriété est ainsi, dans son ensemble, moins encline à effectuer des travaux. Elle est également plus endettée, si l'on ramène son niveau d'impayés à son budget de fonctionnement ou au nombre de copropriétaires. Son endettement date au moins de 1992. Les copropriétaires bailleurs sont en moyenne plus endettés que les copropriétaires occupants – or les premiers sont majoritaires (39 contre 14 – 4 logements sont vacants).

²²⁵ ADEUS 1999. Îlot Bel Horizon, Diagnostic – copropriétés, commanditaires : DDE 13, ville de Marseille, EPAEM, décembre 1999, 46p.

Impayés et budget de fonctionnement de BH2			
Année	Budget annuel	Impayés	Commentaires
1996	478 000	530 000	Chaufferie hors service. Pas de gardien
1997	540 000	530 000	Chaufferie hors service. Travaux sur la chaufferie ²²⁶ . Pas de gardien
1998	490 000	550 000	Chaufferie hors service. Pas de gardien Aucun frais de procédure ²²⁷ .
1999	450 000	450 000	

Tableau 18 : Endettement et budget de fonctionnement de BH2 de 1995 à 1999.
D'après le diagnostic de 1999²²⁸.

Toutes les données du rapport sont données pour l'ensemble de la copropriété. Si l'on ramène l'évolution du budget et des impayés au nombre de copropriétaires et qu'on les compare aux valeurs immobilières et locatives, on obtient le tableau suivant.

Budget et impayés ramenés au nombre de copropriétaires						
Année	Budget/copropriétaire		Impayés/copropriétaire		Valeur des logements	
	BH1	BH2	BH1	BH2	Vente (sur BH1)	Location (sur BH1)
1996	11 000F	8 700F	9 400	9 600	90 000F à 130 000F soit 1/10 ^e du budget annuel ²²⁹	≈15 000Fà 20 000F/an + 5-7 000F de charges ²³⁰
1997	11 000F	9 800F	9 200	9 600		
1998	9 400F	8 900F	10 000	10 000		
1999	21 000F	8 200F	13 000	8 200		

Tableau 19: comparaison des situations de BH1 et BH2
Source : calculs de l'auteur à partir des données précitées

Les deux copropriétés apparaissent ainsi confrontées à d'importantes difficultés : la majorité de leurs copropriétaires sont lourdement endettés, sans que les procédures de recouvrement des dettes aient été lancées toutes les années, à tel point que certaines dettes dépassent la valeur de l'appartement correspondant ; les copropriétaires sont peu présents aux assemblées générales

²²⁶ 45 000F soit 800F par copropriétaire environ.

²²⁷ Aucune démarche de recouvrement des impayés n'a été facturée. Cela signifie qu'il n'y a eu aucune démarche envers les gros débiteurs (mis à part éventuellement un simple courrier de relance).

²²⁸ ADEUS 1999. Îlot Bel Horizon – Données sur le bâti, commanditaires : DDE 13, ville de Marseille, EPAEM décembre 1999, 33p. A3.

²²⁹ Ce qui signifie que, pour les nouveaux acquéreurs, le montant des appels de charges est du même ordre de grandeur que le montant du remboursement du crédit immobilier (pour un appartement payé sur une dizaine d'années).

²³⁰ Si la répartition des charges entre bailleur et locataires est effectuée selon la règle de droit (ce que les documents consultés ne permettent ni de confirmer ni d'infirmer), le bailleur facture une partie des charges au locataire : les charges courantes (liées à la fourniture d'eau, d'électricité, de chauffage, à l'entretien quotidien et au gardiennage). Restent à la charge du bailleur les travaux de rénovation. Le calcul des charges locatives a été reconstitué à partir des documents fournis. Il doit être considéré comme un ordre de grandeur TRES approximatif : environ la moitié des charges sont des charges courantes et l'autre moitié des charges de travaux.

(ce qui limite les possibilités pour voter certaines décisions) et peu enclins aux travaux ; enfin, le montant des charges est anormalement élevé, à tel point que les charges locatives représentent près de la moitié du montant des loyers pratiqués.

Habitants et prix de l'immobilier

Le rapport caractérise également le profil des occupants des copropriétés ainsi que les valeurs des immeubles.

Bel Horizon 1 est partagée à part quasi égales entre copropriétaires occupants (au nombre de 36) et copropriétaires bailleurs (au nombre de 36, ils possèdent au total 40 logements, dont 9 sont vacants). Les copropriétaires bailleurs possèdent au plus quatre logements ; sept d'entre eux ont un statut d'entreprise, les autres étant des particuliers. Les copropriétaires occupants sont âgés (60% des chefs de famille ont plus de soixante ans et sont retraités) ; les autres sont dans leur majorité salariés en CDI. 80% ont entièrement remboursé leur emprunt immobilier.

Les locataires présentent un profil bien plus modeste. Ils sont dans leur grande majorité des ménages de trois à quatre personnes avec de faibles ressources : dans 70% des cas, aucun des conjoints ne travaille ; dans plus de la moitié des cas, la ressource principale du ménage est constituée de minimas sociaux. Les situations de surpeuplement des logements sont fréquentes. Les enquêteurs notent la présence de nombreuses familles d'origine comorienne, arrivés en France dans les années quatre-vingts. L'accès au logement se fait essentiellement par cooptation : en 1999, 80% des locataires était entré dans le logement suite à la recommandation d'un proche. La plupart des logements sont loués sur une durée de deux ou trois mois. Les ménages trouvent à se loger dans des conditions plus souples que le marché habituel (ne sont demandés ni caution, ni fiche de paie, ni assurance pour le logement).

Les prix de vente au m² seraient faibles : ils seraient de l'ordre de 1 500 à 2 000F du m² (²³¹). Les prix de location sur BH1 sont bas, inférieurs à la moyenne du quartier, pourtant populaire. Ils demeurent cependant nettement supérieurs au montant des loyers conventionnés, ce qui signifie que les incitations publiques à la rénovation complète de l'intérieur des logements (assorties d'aides conditionnées au conventionnement des logements) n'ont guère de prise.

²³¹ Les auteurs du diagnostic n'ayant pas consulté les données des notaires, les valeurs immobilières indiquées reposent sur une estimation à partir des dires des copropriétaires interrogés et des annonces immobilières.

ADEUS 1999. Îlot Bel Horizon – Données sur le bâti, commanditaires : DDE 13, ville de Marseille, EPAEM décembre 1999, 33p. A3.

Secteur	Loyer/an/m ² SC ²³²	Loyer moyen/an/m ² SC	Loyer/an/m ² SC si conventionnement
Belle de Mai	256 – 498 F	364 F	184 F
National	198 – 581 F	402 F	
Saint Lazare	231 – 535 F	363 F	
Bel Horizon 1	139 – 472 F	271 F	
Bel Horizon 2	108 – 427 F	305 F	
Les studios	360 – 480 F	354 F	

Tableau 20: Étude du marché local du logement à travers 100 annonces et 49 enquêtes auprès des locataires.
Reproduction²³³

BH2 présente une situation similaire, à l'exception du fait que les copropriétaires bailleurs sont largement majoritaires (14 occupants, 41 bailleurs possédant au total 43 logements).

Le profil des habitants de ces copropriétés est ainsi caractéristique des copropriétés des années soixante ayant connu une forte dépréciation : on y trouve à la fois des ménages copropriétaires âgés pour lesquels la copropriété constitue la dernière étape du parcours résidentiel et des locataires issus des groupes sociaux discriminés dans l'accès au logement, pour lesquels ces espaces constituent une opportunité pour accéder à un logement, en particulier, pour les ménages récemment arrivés en France, par cooptation au sein de leur groupe identitaire (Lelévrier 2000).

Un bâti à risques, partiellement rénové

Le bâti des deux copropriétés apparaît à risque. S'il a été partiellement rénové dans les années 1990, les travaux demeurent très en-deçà des besoins estimés pour assurer la sécurité de l'immeuble.

L'avis défavorable de la commission départementale de sécurité, rendu en janvier 1999, précise que les deux copropriétés présentent des « *risques multiples d'incendie et de panique inhérents à la nature de la construction* ». En effet, en cas de départ de feu, le bâtiment présente un terrain favorable à propagation de l'incendie : présence de matériaux inflammables, absence de portes coupe-feu. L'absence de cloisons et de système de désenfumage génère de plus un risque d'intoxication important. Enfin, l'évacuation est compliquée par l'absence d'éclairage dans les escaliers et par la condamnation des passerelles des 5^e, 8^e et 11^e étages par BH1 (seule reste la passerelle du 17^e étage).

Outre le risque incendie, la dégradation des façades est telle qu'elle présente des risques de chutes de pierre, ou plus exactement, de fragments de bétons qui se détachent des balcons ou des façades²³⁴.

²³² SC : surface corrigée (décompte particulier des m²)

²³³ ADEUS 1999. Îlot Bel Horizon – Données sur le bâti, commanditaires : DDE 13, ville de Marseille, EPAEM décembre 1999, 33p. A3

²³⁴ ADEUS 1999. Îlot Bel Horizon – Données sur le bâti, commanditaires : DDE 13, ville de Marseille, EPAEM décembre 1999, 33p. A3

Le compte-rendu que fait le diagnostic public des années 1995 à 1999 révèle à la fois les difficultés quotidiennes de la copropriété et ses tentatives pour améliorer la situation. Malgré son endettement, la copropriété BH1 a réalisé des travaux d'entretien et de rénovation. Mais ceux-ci ne portent pas sur les risques d'incendie ou de chute. En 1995, la copropriété procède à la réfection des ascenseurs (220 000F). En 1997, le hall d'entrée est partiellement rénové, avec l'installation d'une loge de gardien. Entre 1995 et 1998, eau chaude et chauffage sont coupés dans les deux copropriétés. En octobre 1998, BH1 installe une d'une chaudière à gaz sur son toit-terrasse, ce qui lui permet de rétablir l'eau chaude et le chauffage. La même année, la copropriété obtient l'installation en toiture terrasse d'antennes téléphoniques, qui lui rapportent 50 000F par an pendant 11 ans (jusqu'en 2009). La copropriété recrute des gardiens « *pour faire face aux problèmes de délinquance et de drogue* », mais aussi pour améliorer l'entretien quotidien de l'immeuble. Mais, en 1999, la loge du gardien prend feu. Sur la seule année de 1999, les gardiens sont remplacés à trois reprises (deux sont renvoyés, un démissionne). En 1999, un conflit oppose BH1 et BH2 à propos des passerelles des 8^e, 11^e et 14^e étages, que BH1 a condamnées : en cas de panne d'ascenseur ou d'évacuation, les habitants de BH2 de ces étages seraient bloqués²³⁵.

En comparaison, sur ces années, BH2 apparaît nettement moins dynamique. Elle ne dispose ni d'eau chaude ni de chauffage depuis 1995 et la situation semble devoir se prolonger. Les travaux sur la chaudière réalisés en 1997 restent sans effet. La copropriété ne dispose pas de gardien et n'a pas réalisé de travaux d'entretiens importants depuis plusieurs années. En mars 1999, la commission d'hygiène de la ville demande à la copropriété de procéder à la dératisation et de remettre en état les vide-ordures.

Du point de vue du bâti, les copropriétés présentent ainsi des difficultés de deux types : quotidien et risques. Les copropriétaires de BH1 donnent priorité au fonctionnement quotidien de la copropriété : remise en état des ascenseurs (la tour fait 20 étages), rétablissement de l'eau chaude et du chauffage, présence d'un gardien, diminution des charges de copropriété. Les copropriétaires de BH2, confrontés aux mêmes difficultés, restent en retrait, laissant la situation se prolonger. Les acteurs publics, à l'inverse, sont davantage préoccupés par les risques : risques de chute de fragments de béton et, en cas d'incendie, risques de panique, de difficulté d'évacuation et d'asphyxie.

Un environnement immédiat sous le signe de l'insécurité

Enfin, Bel Horizon apparaît positionné dans un environnement immédiat peu valorisé, fortement marqué par l'insécurité.

Comme nous l'avons signalé plus haut, c'est notamment via le thème de l'insécurité que la copropriété interpelle les acteurs publics. Dans leur rapport de 1999 consacré à l'environnement urbain, les enquêteurs soulignent le fort sentiment d'insécurité partagé par tous les habitants, propriétaires comme locataires. Si ceux-ci peuvent apprécier la qualité des relations de voisinage

²³⁵ ADEUS 1999. Îlot Bel Horizon – Données sur le bâti, commanditaires : DDE 13, ville de Marseille, EPAEM décembre 1999, 33p. A3.

(notamment au sein des copropriétés) ou la présence de commerces de proximité, l'immense majorité (plus de 90%) souligne la fréquence des vols (en particulier dans la loge du gardien, en 1998), des agressions (notamment du gardien, en 1999) et la présence de toxicomanes.

Les auteurs signalent également la présence d'espaces extérieurs (place, parkings) très disqualifiés, abandonnés aux encombrants ou lieux d'agressions et de vols récurrents.

La présence de l'autoroute ajoute également des nuisances auditives. Les rapports n'en font que peu état : ce point n'est jugé prioritaire ni par les habitants, ni par les acteurs publics. Le Plan Départemental d'Exposition au Bruit²³⁶ précise pourtant qu'il s'agit d'une nuisance de niveau 1, avec un impact sur une largeur de 300 mètres, quand les fenêtres du premier étage de la copropriété ne sont qu'à quelques mètres de la passerelle – soit une nuisance sonore plus importante qu'à Champberton, où cet aspect, à l'inverse, est régulièrement soulevé par les personnes interviewées (chapitre VII).

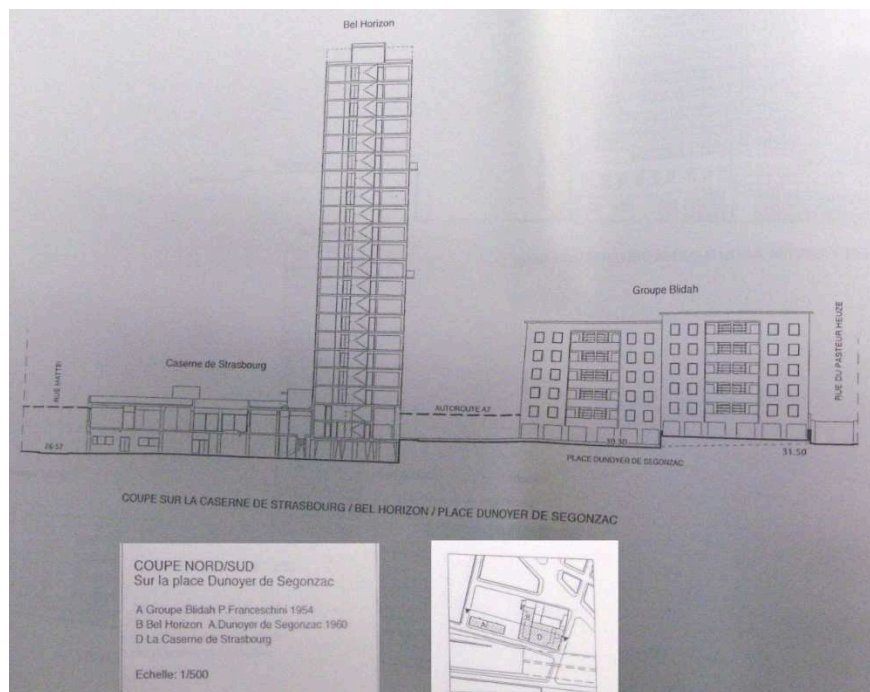


Image 2 : Bel Horizon et son environnement immédiat (coupe Nord/Sud). Reproduction²³⁷.

*

* *

Les difficultés des deux copropriétés de Bel Horizon remontent donc aux acteurs publics locaux en 1995 ; ceux-ci commandent un diagnostic en 1999. Les 400 pages de celui-ci, à l'instar du rapport

²³⁶ Arrêtés préfectoraux du 1er mars 2001 et du 1er juillet 2004, préfecture des Bouches-du-Rhône. Il s'agit du plus haut niveau pour des infrastructures de transport terrestres (routes, autoroutes, voies ferrées).

²³⁷ ADEUS 1999. Îlot Bel Horizon – Données sociales, commanditaires : DDE 13, ville de Marseille, EPAEM décembre 1999, 43p. A3.

– nettement plus succinct – de la FEDECO produit peu auparavant sur 1998, souligne la multiplicité et l'importance des difficultés auxquelles les copropriétés sont confrontées :

- Gestion difficile, avec une faible présence des copropriétaires aux assemblées générales, des syndicats qui se succèdent, des décisions en assemblées générales peu favorables à la réalisation de travaux ou à la poursuite des copropriétaires endettés ;
- Graves difficultés financières, avec un endettement dépassant le budget annuel de fonctionnement, plusieurs dettes ayant dépassé la valeur du bien immobilier et des charges anormalement élevées ;
- Valeurs immobilières nettement inférieures à la moyenne du quartier, copropriétaires bailleurs peu mobilisés voire peu concernés quant à l'état de leur logement (sur BH2 en particulier), copropriétaires occupants âgés et peu enclins aux travaux ; locataires précaires, pour lesquels l'immeuble constitue une opportunité de logement ;
- Bâti présentant d'important besoin de travaux ; équipements défectueux (chaudière en panne), enveloppe extérieure à risque (chute de pierre et incendie), parties communes inadaptées en cas d'incendie ;
- Environnement immédiat fortement associé à l'insécurité, que ce soit par les vols, les agressions, les abords délaissés ou la présence de personnes toxicomanes.

Face à ces difficultés, la copropriété de BH2 apparaît plutôt passive, quand le conseil syndical de BH1 s'efforce de pallier aux difficultés les plus apparentes, privilégiant le quotidien (eau chaude, chauffage, ascenseurs, sécurité, charges) sur les risques.

B.3. 2000-2009 : une première phase de travaux « urgente »

En 1999, le diagnostic s'inscrit dans un cadre où les acteurs publics portent une attention certaine à l'immeuble de Bel Horizon : en septembre 1999, la maire du 2^e secteur adresse un courrier à l'adjoint au maire de Marseille, lui demandant d'intervenir sur les copropriétés. Celui-ci répond qu'un « *échancier de travaux de mise en sécurité est actuellement en cours d'élaboration* »²³⁸. L'intervention publique tarde cependant à se mettre en place, le projet de retrouvant ballotté entre différents protagonistes publics.

B.3.a. 2000 : de multiples préconisations d'intervention

A l'issue du rapport détaillé fourni sur les deux copropriétés et sur les bâtiments qui les entourent, le prestataire, ADEUS, fournit en mars 2000 un sixième rapport sous la forme de fiches-actions²³⁹. Les préconisations portent sur la gestion des copropriétés (constitution d'une association commune aux deux copropriétés, désendettement des copropriétaires, information des copropriétaires, permanences juridiques), la réhabilitation du bâti (via une OPAH, avec en priorité

²³⁸ Note interne sur la copropriété BH, 2004, 8p.

²³⁹ ADEUS 2000. Îlot Bel Horizon, Fiches-actions, commanditaires : DDE 13, ville de Marseille, EPAEM, mars 2000, 21p.

la sécurisation des immeubles) et l'amélioration du cadre de vie (via des petits travaux et à terme le réaménagement des espaces publics).

Sur la gestion des copropriétés, quatre types de solutions publiques sont préconisés :

- Constitution d'une association commune aux deux copropriétés,
- Désendettement des copropriétaires,
- Information des copropriétaires,
- Permanences juridiques.

La première action préconisée est la meilleure coordination entre les deux copropriétés : étant un seul et même immeuble, les difficultés de l'une rejaillissent sur l'autre. ADEUS propose une concertation régulière entre les deux syndicats et la création d'une association qui regrouperait les deux copropriétés. La seconde porte sur l'endettement – très important – des copropriétés. ADEUS pointe l'absence d'un système de veille et de suivi précoce des impayés ainsi que le peu d'efficacité des procédures de recouvrement et propose de mettre des procédures concertées entre les deux copropriétés. Les troisième et quatrième actions proposées portent sur la formation des copropriétaires et du conseil syndical au fonctionnement de la copropriété – que les copropriétaires eux-mêmes estiment méconnaître – et à la tenue de permanences juridiques et sociales d'information, organisées par un tiers extérieur aux copropriétés.

Le second volet vise le bâti des copropriétés :

- Intégration dans une OPAH,
- Suivi du diagnostic de sécurisation des immeubles²⁴⁰.

En 1999, ADEUS estime le montant des travaux à réaliser sur BH1 à 5,8 MF : un million de francs pour les travaux à l'intérieur du bâtiment (modernisation des ascenseurs, mise aux normes de l'électricité, pose de portes coupe-feu, éclairage dans les étages, reprise des serrures, peinture, reprise du sol) et 4,3 MF pour le changement des panneaux qui constituent la façade²⁴¹. Ramené par appartement, cela représente un coût de 50 à 120 000F. Autrement dit, pour un appartement de taille moyenne (60m²) : 80 000F de travaux, alors que celui-ci se vend entre 90 000 et 120 000F ! [Le calcul n'est pas fait dans le rapport]. A cela s'ajoute les travaux de mise aux normes (électricité, plomberie) ou de confort (double vitrage, par exemple), estimés entre 5 000F et 45 000F selon l'état des appartements.

Le troisième volet concerne l'environnement immédiat de la copropriété, dont le rapport a souligné le mauvais état et à propos duquel les habitants du quartier ont sollicité à plusieurs reprises les élus locaux ou nationaux. Il concerne moins directement la copropriété, car celle-ci n'est pas consultée et encore moins décisionnaire dans la mise en œuvre. Deux types de solutions publiques sont préconisées :

²⁴⁰ ADEUS 2000. Îlot Bel Horizon, Fiches-actions, commanditaires : DDE 13, ville de Marseille, EPAEM, mars 2000, 21p.

²⁴¹ ADEUS 1999. Îlot Bel Horizon – Données sur le bâti, commanditaires : DDE 13, ville de Marseille, EPAEM décembre 1999, 33p. A3

- À court terme, réalisation de petits travaux de mise en sécurité ;
- À moyen terme, réaménagement des espaces publics.

*
* *

En 2000, les préconisations d'action d'ADEUS se concentrent plutôt sur les caractéristiques propres à la copropriété : gestion, impayés, travaux, ainsi que sur le réaménagement des espaces extérieurs : l'optique retenue correspond ainsi plutôt à ce que S. Le Garrec nomme le *référentiel gestionnaire participatif* (par opposition à l'ingérence). Toutefois, la réduction des charges de copropriétés – facteur essentiel pour réduire le montant des impayés – est écartée des préconisations. Pour être plus précis, on peut dire que les préconisations d'interventions se concentrent sur quatre problèmes : l'organisation, les impayés, la mise aux normes de l'immeuble et l'environnement immédiat.

B.3.b. OPAH ou Plan de Sauvegarde ?

Les actions préconisées vont toutefois peiner à se mettre en œuvre.

Des préconisations écartées

Certaines préconisations ne sont tout simplement pas mises en place. L'association commune aux copropriétés n'est jamais créée. Les dispositifs de veille et de suivi des impayés, s'ils ont été mis en place, n'ont pas été l'œuvre de la commune (les documents conservés n'en font pas mention) et, comme nous le verrons, n'ont guère eu d'effet. Il ne semble pas que les copropriétaires aient bénéficié de formations. Les permanences juridiques, en revanche, sont mises en place.

À l'inverse, la commune met en place au moins une solution absente des préconisations : elle instaure, au moins sur BH2, une prime à l'accession à la propriété²⁴². Les documents consultés ne font jamais mention de ce programme de prime à l'accession²⁴³. On peut faire l'hypothèse que la commune souhaitait limiter le nombre de copropriétaires bailleurs, craignant que ceux-ci soient plus réticents que les copropriétaires occupants à engager les travaux, car n'étant pas personnellement concernés par le risque d'incendie. Le nombre de copropriétaires occupants, déjà faible, ne fait en effet que diminuer dans les deux copropriétés.

L'intervention publique se concentre, pour l'essentiel, sur un seul aspect : la rénovation du bâti. Celle-ci connaît cependant plusieurs contretemps.

Des acteurs publics régulièrement interpellés au sujet de la copropriété

En avril 2000, suite aux diagnostics, le président du conseil syndical de BH1 demande au sous-préfet chargé de la Politique de la Ville « *la mise en place urgente d'un Plan de Sauvegarde* ». Rédigée « *au nom du Conseil Syndical* », la lettre motive cette demande par quatre éléments :

²⁴² Lettre du service Développement et Rénovation de l'Habitat à Mme H. copropriétaire occupante de BH2, datée de septembre 2004, objet : OPAH Euroméditerranée, vente logement situé, Bel Horizon, 1p.

²⁴³ A l'exception d'une lettre à une copropriétaire ayant bénéficié de cette prime et n'en n'ayant pas respecté les clauses. La lettre est classée parmi le dossier de la copropriété, un peu par hasard semble-t-il.

- La situation financière « catastrophique » de BH1 ;
- Son impossibilité de réaliser les travaux de sécurité, de conservation et d'entretien ;
- Son peuplement ;
- L'inadaptation des équipements publics.

Une fiche jointe présente rapidement la situation géographique de la copropriété, l'histoire de sa construction et de sa gestion (liste des syndics, organisation du conseil syndical). Elle s'inspire vraisemblablement des conclusions du rapport de la CLCV. Le président du Conseil Syndical envoie une copie de son courrier à sept acteurs publics locaux²⁴⁴. En juin 2001, la secrétaire d'État au logement, Marie-Noëlle Lienemann, en visite à Marseille, se rend sur le site des deux copropriétés. Suite à sa visite, le maire du 2^e secteur lui demande d'inscrire les copropriétés en Plan de Sauvegarde. En janvier 2002, le Comité de Quartier interpelle à nouveau la ministre sur l'état « *des immeubles 'Bel Horizon' ainsi que des studios dits « des célibataires »* » situés sur la même parcelle, arguant que :

*« Cet état de fait contribue à l'état d'abandon, de misère de notre quartier par la Municipalité et les Pouvoirs Publics en général »*²⁴⁵.

Une intervention publique qui hésite

Plusieurs dispositifs d'interventions publics successifs sont envisagés par la commune ou la mairie de secteurs ; certains sont rejetés par d'autres décideurs publics.

Après de multiples retards (Peraldi et al. 2015), l'OPAH Euroméditerranée est signée en mars 2001 pour la période 2001-2006. L'îlot Bel Horizon n'est pas mentionné dans la convention : l'intervention publique à son sujet n'est pas encore décidée. A ce stade, les acteurs publics s'orientent plutôt vers un Plan de Sauvegarde, que la commune demande au Préfet pour BH1 et BH2.

²⁴⁴ Trois élus locaux : le président du conseil régional, du conseil général, le sénateur-maire de la ville de Marseille et quatre fonctionnaires, respectivement à la DDE du 13, à la direction générale urbanisme, habitat, logement de la mairie, à l'EPAEM et au conseil régional.

Sources :

- Lettre de demande de mise en place d'une Plan de Sauvegarde sur BH1 du 25 avril 2000, adressée par le président du conseil syndical de BH1 au maire de Marseille.
- Lettre de demande de mise en place d'une Plan de Sauvegarde sur BH1 du 13 avril 2000, adressée par le président du conseil syndical de BH1 au sous-préfet chargé de mission pour la Politique de la Ville.
- Note interne sur la copropriété BH, 2004, 8p.

²⁴⁵ Lettre de la vice-présidente de la fédération des conseils de quartier du 3^e arrondissement à la secrétaire d'État au logement datée du 30 janvier 2002, sans objet, 1p.

Or, en juillet 2002, le sous-préfet chargé de Mission pour la Politique de la Ville refuse l'inscription de la copropriété en Plan de Sauvegarde²⁴⁶. Celui-ci met en avant deux arguments : tout d'abord,

« Cette procédure ne résout pas tous les problèmes et [] doit être mise en œuvre en dernier ressort, lorsque toutes les autres mesures existantes ne sont pas envisageables ».

Les premiers Plans de Sauvegarde marseillais s'avèrent en effet pour le moins décevants (voir chapitre IV). L'autre argument est stratégique :

« L'atlas des grandes copropriétés de Marseille [...] fait apparaître d'autres copropriétés plus fragiles que Bel Horizon ».

La commune est ainsi renvoyée à ses propres incohérences dans sa hiérarchisation des copropriétés prioritaires (voir chapitre IV également). La préfecture propose d'examiner la situation de la copropriété en octobre 2002 et suggère une intervention de type OPAH Copropriété dans le cadre de l'opération Euroméditerranée²⁴⁷. La proposition est acceptée, le conseil municipal de 13/02/2002 approuve un avenant à la convention d'OPAH Euroméditerranée permettant *« l'inscription de Bel Horizon en volet 'Copropriété dégradée' »*.

Mais l'Établissement public Euroméditerranée (EPAEM), en charge de l'OPAH éponyme, ne l'entend pas de cette oreille : *« le ministère, par la voie du contrôleur d'État pour l'EPAEM »*²⁴⁸ émet un avis défavorable à cette inscription, préconisant l'inscription des deux copropriétés en Plan de Sauvegarde²⁴⁹. L'inscription des copropriétés dans un dispositif public est une fois encore retardée.

Des travaux « urgents »

La situation des copropriétés ne s'améliore cependant pas.

Le 19 mars 2003, la sous-commission départementale dresse un nouveau procès-verbal qui renouvelle son avis défavorable : l'immeuble présente un danger réel pour les personnes qui l'occupent²⁵⁰. En 2004, la copropriété de BH2 remet aux normes ses ascenseurs (travaux achevés en 2004). Lors d'une réunion de travail²⁵¹ en 2005 entre les architectes, les partenaires publics et les représentants de BH1 (ceux de BH2 sont absents), les architectes rappellent le caractère urgent des travaux. Outre les travaux de mise en sécurité incendie, 20 logements sont toujours sans eau chaude à BH2 : cela fait donc dix ans qu'ils sont privés d'eau chaude, puisque la panne a

²⁴⁶ Lettre du sous-préfet de mission pour la Politique de la Ville à la maire du 3^e arrondissement de Marseille datée du 29 juillet 2002, sans objet, 2p.

²⁴⁷ Lettre du sous-préfet de mission pour la Politique de la Ville à la maire du 3^e arrondissement de Marseille datée du 29 juillet 2002, sans objet, 2p.

²⁴⁸ EPAEM : Établissement Public d'Aménagement d'Euroméditerranée

²⁴⁹ Note interne sur la copropriété BH, 2004, 8p.

²⁵⁰ Note interne sur la copropriété BH, 2004, 8p.

²⁵¹ Compte-rendu de la réunion technique BH I et II, jeudi 7 juillet 2005, rédigé par Territoire & Habitat, 3p.

commencé en 1994. Un représentant de la confédération générale du logement est présent à la réunion.

2. Le diagnostic des architectes

Après un bref historique de Jc [redacted], rappelant qu'un programme de travaux, une pré-étude et un budget, ont été arrêtés, celle-ci rappelle qu'une coordination entre les différentes interventions sur la copropriété est à mettre en œuvre afin de procéder de manière cohérente.

En ce qui concerne les parties communes, un état des lieux a été réalisé afin de savoir comment il était possible de répondre aux exigences de la copropriété. Les priorités sont pour [redacted] de :

- rendre les gaines coupe feu
- traiter l'ensemble des problèmes électriques
- réaliser la sécurité incendie avec la limitation de la propagation des fumées dans la cage d'escalier
- changer toutes les portes palières

Pour les parties privatives,

- Changement des allèges garde corps
- Réfection des bétons
- Changement des menuiseries
- Isolation à repenser
- Revoir et créer une vraie VMC

Jean [redacted] rappelle la nécessité de rapidité des interventions. Les travaux sont urgents.

Extrait 6: Le point de vue des architectes en 2005. Reproduction²⁵².

Ceux-ci pointent le caractère urgent des travaux.

*

* *

Entre 2000 et 2004, les services de l'État refusent à deux reprises d'inscrire la copropriété de Bel Horizon dans un dispositif dédié aux copropriétés dégradées, invoquant plusieurs arguments : inéquation du dispositif (quand une OPAH-CD est envisagée par la commune, c'est le Plan de Sauvegarde qui est conseillé, et vice-versa) et caractère non prioritaire de Bel Horizon. En creux, se lit la faible mobilisation politique des élus municipaux autour de Bel Horizon : si les copropriétaires et une association de quartier interpellent les élus – jusqu'à la secrétaire d'État au logement – la démarche d'inscription de Bel Horizon au sein d'un dispositif dédié n'est pas soutenue par les élus municipaux, mais uniquement par l'élue de secteur. La copropriété se retrouve alors ballotée d'une intuition publique à l'autre, aucune ne souhaitant prendre en charge ce dossier. Pendant ce temps, la situation des copropriétés ne s'améliore pas.

²⁵² Compte-rendu de la réunion technique BH I et II, jeudi 7 juillet 2005, rédigé par Territoire & Habitat, 3p.

B.3.c. Première OPAH

Finalement, la commune obtient l'inscription des deux copropriétés, via un avenant, au programme d'OPAH Euroméditerranée. Le « *programme concerté d'action pour une réhabilitation globale* » est établi en 2004²⁵³.

Un programme en deux phases

Les travaux doivent être réalisés en deux phases : la première porte sur les parties communes intérieures (cages d'escaliers, portes coupe-feu, mise aux normes de l'électricité, réfection des ascenseurs, etc.) ; la seconde, plus coûteuse et plus ambitieuse, porte sur l'extérieur de la copropriété (ravalement de façade important, indispensable à la sécurité incendie et chute de matériaux). En décembre 2006, l'ADEME valide le principe d'une subvention pour la mise en place de panneaux solaires à l'occasion du ravalement de façade²⁵⁴ – projet qui s'avèrera quelque peu prématuré et ambitieux.

Le vote de la première phase de travaux bloqué

La validation du projet de travaux est actée entre décembre 2006 et janvier 2007 – soit sept ans après le rendu du diagnostic.

Le dossier est validé en décembre 2006 par les différents financeurs (ANAH, conseil régional, ville, Euroméditerranée, MPM), juste à temps pour que le projet entre dans les aides prévues pour la première OPAH Euroméditerranée²⁵⁵. Le programme est adopté par les deux copropriétés en janvier 2007, lors de deux Assemblées Générales Extraordinaires. Celles-ci lancent alors un deuxième dossier de consultation des entreprises. Les années précédentes, l'estimation du montant des travaux n'a cessé de se modifier lors des différents devis ou estimations. Étant donné la complexité des offres (qui peuvent comprendre un panel plus ou moins large de travaux, avec différentes qualités de rénovation) et les délais importants entre les différents devis, il est très difficile de les comparer entre eux. À l'issue de cette deuxième phase de consultation, une seule entreprise se propose, pour un montant total de 4M€ sur les deux phases de travaux, loin du coût initial prévu – et donc du budget alloué par les copropriétés à ce projet.

La situation se crispe : l'un des deux syndicats menace de démissionner si les travaux ne sont pas lancés en 2008 ; les copropriétés refusent de financer un mandataire de sécurité (exigé par la commission départementale de sécurité) tant que les travaux ne sont pas achevés ; le

²⁵³ Service du Développement et de la Réhabilitation de l'Habitat, 2008. Fiche OPAH Site Euroméditerranée, Bel Horizon – les studios, mars 2008, 4p.

²⁵⁴ OPAH Marseille Euroméditerranée, compte-rendu de la réunion de coordination BH I et II, jeudi 14 décembre 2006, rédigé par Territoires & Habitat, 3p.

²⁵⁵ Service du Développement et de la Réhabilitation de l'Habitat, 2008. Fiche OPAH Site Euroméditerranée, Bel Horizon – les studios, mars 2008, 4p.

préfinancement des subventions²⁵⁶ s'avère plus compliqué que prévu²⁵⁷. Ce préfinancement de la première tranche de travaux n'a en effet été demandé que tardivement, en juin 2008, après avoir envisagé de demander simultanément le préfinancement pour les deux phases de travaux²⁵⁸. En 2007, la sous-commission départementale pour la sécurité renouvelle son avis défavorable vis-à-vis du risque incendie.

La seconde OPAH Euroméditerranée et la réalisation des travaux

Fin 2006, la première OPAH Euroméditerranée s'achève : la situation de Bel Horizon apparaît incertaine, les travaux n'ayant pas été engagés à temps. Elle est finalement intégrée à la seconde OPAH du périmètre.

Le 5 mai 2008, la seconde convention Marseille Euroméditerranée est signée sous la forme d'une OPAH RU²⁵⁹. Là encore, la convention ne prévoit pas d'action particulière sur l'îlot de Bel Horizon, la situation des copropriétés étant incertaine. En septembre 2009, un courrier²⁶⁰ de la direction de l'Habitat et du Logement à l'attention de l'adjointe au maire déléguée au logement souligne la nécessité d'inclure les copropriétés dans un dispositif permettant de prolonger le projet de rénovation en cours, au stade de la consultation des entreprises. La copropriété est finalement intégrée au dispositif d'OPAH RU par un avenant, qui assure 60% de subvention minimum aux copropriétaires, tous statuts confondus²⁶¹.

Les travaux sont finalement votés en Assemblée Générale en 2008, pour un montant de plus d'un million d'euros par copropriété. Ils démarrent un an plus tard, mars 2009²⁶². Ils sont subventionnés à hauteur de 60% minimum : 50% d'aides de l'ANAH accordées à tous les copropriétaires quel que soit leur statut²⁶³ et 10% venant des collectivités locales, qui modulent

²⁵⁶ Les subventions ne sont versées qu'une fois les travaux réalisés, ce qui implique que l'argent doit être avancé par la copropriété (et donc les copropriétaires). Cette situation, source de blocage, est classiquement contournée par le recours à la Caisse des Dépôts et Consignation, qui avance le montant des subventions.

²⁵⁷ Service du Développement et de la Réhabilitation de l'Habitat, 2008. Fiche OPAH Site Euroméditerranée, Bel Horizon – les studios, mars 2008, 4p.

²⁵⁸ Territoires & Habitat, 2008. OPAH Marseille Euroméditerranée, le préfinancement des travaux de Bel Horizon, 29 février 2008, 1p. ET Mail du chargé d'opération de la ville de Marseille pour l'OPAH Euroméditerranée du 13 octobre 2008, objet : BH.

²⁵⁹ Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat en Renouvellement Urbain, qui s'inscrit dans un « objectif global de renouvellement des quartiers anciens vétustes ».

²⁶⁰ Lettre de la direction de l'habitat et du logement de la ville de Marseille à l'adjointe au maire, déléguée notamment au logement du 10 septembre 2009, objet : avenant n1 à l'OPAH-RU « Marseille Euroméditerranée », 2p.

²⁶¹ Compte-rendu de la réunion technique du 7 décembre 2010, rédigé par Territoires & Habitat, 4p.

²⁶² Compte-rendu de la réunion technique du 7 décembre 2010, rédigé par Territoires & Habitat, 4p.

²⁶³ Lettre de la direction de l'habitat et du logement de la ville de Marseille à l'adjointe au maire, déléguée notamment au logement du 10 septembre 2009, objet : avenant n1 à l'OPAH-RU « Marseille Euroméditerranée », 2p.

le montant des aides en fonction du statut et des revenus des copropriétaires²⁶⁴. Les travaux dépassent les deux millions d'euros, soit entre 15 et 20 000 euros par logement. Ils bénéficient de subventions majorées de l'ANAH en tant que « *copropriété dégradée avec pathologies lourdes* ».

Montage financier BEL HORIZON - 1ère phase de travaux de mise en sécurité			
Syndics	Bel Horizon 1	Bel Horizon 2	TOTAL
	Urbania - Sagec	Accord Immobilier	
Nombre de lots PO	27	9	36
Nombre de dossiers Ville PO	26	8	34
Nombre de lots PB	49	48	97
Nombre de dossiers Ville PB	29	25	54
Montant travaux pris en compte (mars 2007)	791 595,00 €	787 815,00 €	1 579 410,00 €
Montant travaux (+ études et MO) votés en AG (2008)	1 246 846,00 €	1 162 732,00 €	2 409 578,00 €
Subventions collectivités délibérées mars 2007			
Ville	106 561,08 €	76 473,89 €	183 034,97 €
Région	36 983,42 €	17 505,00 €	54 488,42 €
Département	40 503,51 €	14 866,20 €	55 369,71 €
Subventions ANAH (avis préalable favorable oct. 2008) validées le 8 déc. 2008			
ANAH	578 931,00 €	486 170,00 €	1 065 101,00 €
Total programme travaux sur devis et note hono	1 246 846,00 €	1 162 732,00 €	2 409 578,00 €
Total subventions collectivités + ANAH	762 979,01 €	595 015,09 €	1 357 994,10 €

Tableau 21 : Montage financier de la première phase de travaux.

Source : Document de travail consulté à la mairie de Marseille, service Habitat-Logement, Bureau 2

L'OPAH permet ainsi (in extremis) la mise en sécurité des éléments intérieurs du bâtiment :

« Maçonnerie dans les communs, étanchéité, chauffage collectif et remplacement [de la] chaudière, plomberie, ventilation, portes palières coupe-feu de chaque appartement, métallerie, remises aux normes de toutes les installations électriques, mise aux normes ascenseurs, remplacements des sols, alarme incendie et remise en peinture » (CRPV 2012, p43).

D'autres actions publiques autour de la copropriété

Autour des copropriétés, les autres actions publiques suivent leur propre rythme.

La place Gonzac, en contrebas des copropriétés, dont l'aménagement avait été envisagé lors du diagnostic de 1999-2000, fait l'objet d'un appel d'offre en 2004 et est finalement aménagée en 2007.

A partir de 2008, l'OPAH-RU Euroméditerranée est également l'occasion de financer des actions « *relevant de la cohésion sociale* ». Après des essais peu probants en 2012 et 2013 (un projet échoue, un autre se concentre uniquement sur le soutien scolaire), les habitants eux-mêmes sélectionnent une association de « *télévision participative* », qui propose de réaliser un film avec

²⁶⁴ Service du Développement et de la Réhabilitation de l'Habitat, 2008. Fiche OPAH Site Euroméditerranée, Bel Horizon – les studios, mars 2008, 4p.

les habitants autour de la vie à Bel Horizon. Le film, projeté en présence d'une élue, aura été l'occasion d'une « *réelle participation des habitants* » et de nouer des liens de voisinage²⁶⁵.

*

* *

Si les difficultés des copropriétés sont connues en détail dès 1999, l'intervention publique peine toutefois à se mettre en place. Malgré les tentatives des copropriétaires et d'une association de quartier pour inscrire la copropriété à l'agenda politique, le projet public sur la copropriété se retrouve ballotté entre la commune, les services de l'État et l'EPAEM, retardant ainsi de quatre ans l'intervention publique. En 2004, celle-ci se focalise sur la réalisation de travaux devant permettre la mise en sécurité de l'immeuble ; elle prend la forme d'une OPAH-CD, via un avenant au sein de l'OPAH Euroméditerranée. Les travaux, votés début 2008, se voient remis en cause par le devis de la seule entreprise candidate, plus important que prévu. Finalement, l'ANAH décide de financer l'ensemble des travaux à hauteur de 50%²⁶⁶ et les collectivités à hauteur de 10%, sans compter les aides individuelles et le projet est intégré dans le cadre du prolongement de l'OPAH Euroméditerranée. Les travaux sont ainsi réalisés en 2009 – dix ans après le diagnostic.

²⁶⁵ Mail du chargé d'opération de la ville de Marseille pour l'OPAH Euroméditerranée du 31/10/2014, objet : BH.

²⁶⁶ Ce qui correspond aux financements arrêtés dans le cas d'immeubles sous le coup d'arrêté de péril ou d'insalubrité – procédure qui aurait vraisemblablement pu être appliquée à l'époque aux deux copropriétés, étant donné l'avis défavorable au risque incendie.

C. La copropriété en 2010

Si une première phase de travaux a été réalisée, pour autant les copropriétés sont loin d'être sorties du processus de dégradation ; dans les années 2010, elles sont toujours risquées et endettées ; l'action publique connaît à nouveau des contretemps.

C.1. Des copropriétés toujours risquées et endettées

Les difficultés des copropriétés sont toujours palpables, que ce soit en termes d'étendue des risques ou d'entraves au quotidien ou de gestion. Un nouveau diagnostic des risques de la copropriété est effectué en 2008.

En 2012, les opérateurs en charge d'un nouveau diagnostic de la copropriété signalent que :

« Bel Horizon rencontré depuis plusieurs années des difficultés similaires à celles des grandes copropriétés fragilisées, à savoir :

Une dégradation du bâti accentuée par le manque d'entretien ;

Des problèmes d'occupation ;

Des actes d'incivilité et un sentiment d'insécurité ;

Des impayés très importants (équivalents à une année d'exercice) ;²⁶⁷

Un manque de confort et de sécurité des logements (chauffage obsolète²⁶⁸, menuiseries non étanches...);

Des équipements défectueux (ascenseurs en panne chronique) ;

Dévalorisation du patrimoine, arrivée de propriétaires peu scrupuleux²⁶⁹;

Des problèmes de relation entre copropriétés... »²⁷⁰

Un bâti coûteux et dangereux

Les dangers que présentent l'immeuble sont toujours multiples : chute de morceaux de bétons (des fragments de plusieurs kilos ont déjà chuté d'une hauteur de 50m), risque de chute des personnes, liée à l'usure des garde-corps des fenêtres et des issues de secours (qui n'ont plus

²⁶⁷ Le compte-rendu précise : syndics défectueux - qui avaient d'ailleurs « quasiment lâchés les copropriétés » (/CRPV PACA 2012)

²⁶⁸ Le compte-rendu précise : « des systèmes de chauffage « obsolètes voire dangereux » (avec des risques de propagations de départ de feu dans les logements) et « peu économes » (pour la plupart, des logements chauffés à l'électrique, avec des charges et des factures énergétiques absolument colossales » (ibid)

²⁶⁹ Le compte-rendu précise : « on observait une dévalorisation du patrimoine qui s'est traduite par l'arrivée de copropriétaires peu scrupuleux (des marchands de sommeil) qui petit à petit ont fait fuir les propriétaires occupants à la base majoritaires ». (ibid)

²⁷⁰ Urbanis 2012. Bel Horizon, quelles solutions pour sa mise en sécurité ? Diapositives de présentation dans le cadre de l'OPAH-RU Méditerranée. Disponible en ligne sur le site du CRPV-PACA ainsi qu'à la ville de Marseille.

aucune résistance mécanique : une simple poussée peut les faire basculer), risque incendie toujours avéré²⁷¹.

La dégradation du bâti a des conséquences au quotidien. En 2007, dans une réunion de suivi de l'avis défavorable, les gestionnaires précisent avoir condamnés les caves pour limiter le risque d'incendie. En 2010, les caves sont toujours inaccessibles²⁷². Les habitants ont aménagé l'espace pour faire face au risque de chute « soit à travers les menuiseries, soit à travers les éléments constitutifs de la façade constitués d'allèges en carton-pâte que l'on peut traverser avec un stylo Bic ! : [...] la plupart des gros meubles sont contre les fenêtres, contre les allèges, et les portes d'accès aux balcons sont très souvent condamnées » (p.43)²⁷³.

Le diagnostic signale également que les charges d'eau chaude et de chauffage sont très importantes. BH2 est estimée en classe énergétique « F » et BH1, en classe énergétique « E » grâce à sa chaudière collective. En 2012, les copropriétés sont présentées comme des « passoires thermiques », en particulier à cause de la dégradation de leur façade et du toit, qui n'assurent plus leur rôle d'isolation²⁷⁴.

Des propriétaires bailleurs majoritaires

Sur les deux copropriétés, les bailleurs sont désormais majoritaires : en 2008, à BH1, 47 logements sont loués contre 29 occupés par leur propriétaire ; sur BH2, seuls 10 propriétaires occupants demeurent sur les 57 logements. La communauté comorienne présente en 1999 s'est stabilisée sur la copropriété.

Des difficultés de gestion

Dans les années 2010, Bel Horizon 1 continue à rencontrer des difficultés vis-à-vis de son syndic. Selon le rapport comptable de l'expert-comptable du syndic suivant, son syndic jusqu'en 2012, "a fait l'objet de rachats successifs" et

"[connu] à compter de l'exercice 2009 de très importantes difficultés de gestion qui l'on conduit à délaissé le suivi courant des copropriétés, et à négliger les obligations comptables obligatoires".

Le syndic est remplacé en juillet 2012. Son successeur fait réviser les comptes. Le rapport, finalisé en janvier 2014, pointe de multiples erreurs comptables (les dépenses et les recettes ne sont pas rentrées correctement, les comptes ne correspondent pas, les pièces transmises sont incomplètes), même si la majorité des fournisseurs a été payée. Le syndic (commanditaire) et

²⁷¹ Architectes Sardou & Associés, 2008. Bel Horizon 1+2, 2e phase, mise en sécurité des façades, 12p.

²⁷² Compte-rendu de la réunion technique du 7 décembre 2010, rédigé par Territoires & Habitat, 4p.

²⁷³ Bresson R. 2012. *Paroles d'expert - Les dessous d'une opération de redressement*, in CRPV PACA, 2012. Quelle vigilance construire collectivement face à la dégradation des grandes copropriétés ? *Compte-rendu de la journée du 15 novembre 2012 à Marseille*. 18e Atelier Régional de la Ville, Marseille, 64p.

²⁷⁴ Urbanis 2012. Bel Horizon, quelles solutions pour sa mise en sécurité ? Diapositives de présentation dans le cadre de l'OPAH-RU Méditerranée. Disponible en ligne sur le site du CRPV-PACA ainsi qu'à la ville de Marseille.

l'analyste décident conjointement de ne pas reprendre l'ensemble de la comptabilité (opération complexe et coûteuse) mais seulement par grandes masses, partant du principe que, si l'écriture comptable est incorrecte, il n'y a cependant pas eu de malversations financières²⁷⁵. L'expert mandaté²⁷⁶ conclut que la copropriété n'a pas de dette, si ce n'est 60 000€ envers les fournisseurs courants et que les comptes des copropriétaires sont légèrement excédentaires (11 000€) et non pas déficitaires de 169 000€, comme l'annonçaient la comptabilité de l'ancien syndic. Fin 2013, la copropriété serait donc libre de dettes (à l'exception de l'emprunt pour la première tranche de travaux).

Ce résultat entre en contradiction avec le bilan d'Urbanis de 2012, qui attribue aux deux copropriétés plus d'une année d'endettement (100% du budget de fonctionnement), ainsi que celui du directeur du développement urbain de la Ville de Marseille, qui en 2014 estime la dette de BH1 à 50 000 euros.

*
* *

Si les rapports de 2008 et 2012 sont moins détaillés qu'en 1999, ils pointent sans ambiguïté la permanence des difficultés des copropriétés :

- Bâti dangereux, qui oblige les ménages à adapter leur aménagement en fonction et coûteux ;
- Difficultés avec les syndics ;
- Endettement important (si l'on écarte le diagnostic commandé par le nouveau syndic de BH1).

C.2. Une intervention publique sans coercition

Les copropriétés restent ainsi toujours inscrites à l'agenda des techniciens municipaux. Ceux-ci envisagent plusieurs solutions publiques ; le dispositif retenu, une deuxième OPAH-CD, bloque.

C.2.a. Le choix d'une nouvelle OPAH-CD

Si plusieurs solutions, plus ou moins coercitives, sont envisagées, les acteurs publics retiennent finalement une deuxième OPAH-CD, assortie d'un ambitieux projet de travaux.

Un ambitieux projet de rénovation thermique

Pour sortir les copropriétés de sa situation de péril, les techniciens publics tablent sur un important projet de rénovation financé par OPAH-CD.

Les travaux envisagés sont ambitieux : profiter de la mise en sécurité incendie pour réaliser une « double peau », c'est-à-dire une nouvelle façade qui comprendrait de nouvelles fenêtres et volets et qui assurerait l'isolation thermique et phonique du bâtiment ; poser des panneaux

²⁷⁵ Hypothèse qui pourrait être discutée, par exemple si l'on pense au cas de Corot (chapitre IX).

²⁷⁶ Le Bel Horizon, Rapport sur les comptes des exercices clos le 31/12/2011 et 31/12/2002, rédigé par J-M Rebelles (pas de titre mentionné), 9p.

photovoltaïques sur les façades ou le toit. Le montant, 4,6 M€, représente le triple de la première phase, ce qui ne semble pas, à ce stade, inquiéter outre mesure les acteurs publics²⁷⁷.



Image 3: Vue d'artiste des copropriétés après la rénovation des façades. Reproduction.

Un arrêté de péril repoussé

En 2010, malgré la première tranche de travaux, la situation des copropriétés n'est donc guère reluisante. Celles-ci sont désormais « *en situation d'être frappé[es] à tout moment d'un arrêté de péril* »²⁷⁸.

La commune a envisagé de prendre cet arrêté, mais y a renoncé pour un motif stratégique : la procédure ainsi déclenchée ne permettrait pas de subventionner les travaux à plus de 50%²⁷⁹ et stopperai le versement des loyers jusqu'à réception des travaux (donc au minimum pendant un an à un an et demi), ce qui pourrait rendre insolvables certains propriétaires bailleurs. Or il faut réaliser rapidement la seconde tranche de travaux. Les acteurs publics envisagent de prendre l'arrêté de péril une fois les travaux lancés et le chantier installé, pour forcer les propriétaires bailleurs à s'acquitter de leur quote-part (s'ils veulent pouvoir de nouveau percevoir les loyers),

²⁷⁷ Entre 1999 (première estimation des travaux à réaliser) et 2004, la question du coût important de la seconde tranche n'est pas abordée dans les documents consultés.

²⁷⁸ Compte-rendu de la réunion technique du 7 décembre 2010, rédigé par Territoires & Habitat, 4p.

²⁷⁹ Compte-rendu de la réunion technique du 7 décembre 2010, rédigé par Territoires & Habitat, 4p. Direction de l'Habitat et du Logement, 2010. Bel Horizon, financement des travaux de la deuxième tranche, mars 2010, 1p.

sans trop les pénaliser financièrement : les loyers seraient suspendus pour trois à cinq mois et non douze à dix-huit²⁸⁰.

En 2012, la commission de sécurité émet un avis favorable à la sécurité dans la perspective d'un engagement rapide des travaux de la seconde tranche²⁸¹.

Vote des travaux et blocage

Le processus de rénovation proprement dit est lancé en 2010.

En 2010, Les deux copropriétés votent le programme de travaux²⁸². BH1 approuve le cahier des charges en 2011 et le marché de travaux en 2012. Le programme inclut alors « *la mise en sécurité de l'enveloppe bâtie, l'isolation thermique et acoustique des façades, le remplacement de toutes les menuiseries extérieures et l'étanchéité du toit terrasse* », pour un coût d'environ 40 000€ par logement, subventionné à 66%²⁸³ ; les copropriétaires occupants sont subventionnés de 60 à 98% et les copropriétaires bailleurs qui conventionnent leur logement peuvent atteindre 90% de subventions. En 2014, l'opérateur suivant critiquera ce montage financier : certains propriétaires bailleurs sont aidés à hauteur des "PO très modestes", leur reste à charge étant alors nettement inférieur à celui des "PO modestes" (13 000€), quand la norme d'intervention actuelle est d'aider préférentiellement les occupants plutôt que les bailleurs²⁸⁴.

En 2013, selon les acteurs publics, le seul élément qui retient la copropriété BH1 de lancer les travaux est l'instruction des dossiers de financement pour les lancer. La copropriété fait alors figure de bon élève, en comparaison de BH2, dont la situation est plus critique. BH2 fait en effet volte-face sur le programme de travaux. Après avoir voté le programme en 2012, le président du conseil syndical de BH2 se positionne contre le projet de travaux et contre l'entreprise pressentie. Le 4 janvier, il assigne le syndicat à annuler la décision de l'Assemblée générale. Les travaux sont reportés, le temps de consulter une nouvelle entreprise et de bâtir un nouveau projet, ce qui, selon l'opérateur "*au vu de l'urgence à la mise en sécurité de la tour est du plus haut risque*". Les deux risques majeurs y sont, de plus, supérieurs à celui de BH1 : risque incendie (certains matériaux utilisés, absents sur BH1, sont fortement inflammables) et risque de chute de matériau (contrairement à BH1, tous les appartements possèdent des balcons ; ceux-ci sont tous dangereux).

²⁸⁰ Mail du chargé d'opération de la ville de Marseille pour l'OPAH Euroméditerranée du 11 février 2010, objet : BH.

²⁸¹ Lettre du chef de service de l'Aménagement et l'Habitat à l'adjointe au maire, déléguée notamment au Logement, 25 septembre 2013, 2p.

²⁸² Compte-rendu de la réunion technique du 7 décembre 2010, rédigé par Territoires & Habitat, 4p.

²⁸³ Répartis de la manière suivante : 47% par l'ANAH, 4% par la région, 4% par le département, 11% par la ville.

²⁸⁴ Urbanis, Territoires & Habitat, 2014. Bel Horizon, rapport social et technico-financier, diapositives de présentation, janvier 2014.

Mais la situation de BH1 est également compliquée, pour une tout autre raison : le coût trop élevé des travaux. En septembre 2013, le chef de service du service d'aménagement et de l'habitat envoie une lettre à l'adjointe au maire, faisant le point sur la situation des deux copropriétés. Sur les 5,5 millions d'euros que coûtent désormais les travaux, 3,5 sont pris à charge par les collectivités et l'ANAH et préfinancées par la CDC. Restent les deux millions à charge des copropriétaires. La mairie n'a pas trouvé de solution pour permettre aux copropriétaires d'emprunter. Elle propose donc de :

« Demander aux 2 syndics de lancer les appels de fond pour les travaux. Nous verrons ainsi concrètement si les propriétaires peuvent faire face à leurs obligations et si les montants réunis permettent le lancement des travaux »²⁸⁵.

Dans le cas contraire, elle propose de demander la réalisation des travaux relatifs à l'arrêté de péril. Si cette tentative échoue, la mairie devra se substituer aux copropriétaires défaillants ou réaliser les travaux d'office, ce qu'elle veut à tout prix éviter : même si les montants engagés sont, en théorie, recouvrables par le biais du Trésor Public (des impôts), la commune devra avancer entre deux et quatre millions d'euros – de quoi, selon les documents déséquilibrer son budget.

Autrement dit, la ville, au pied du mur, cherche à forcer la main aux copropriétaires, en sachant pertinemment que les travaux prévus dépassent leur budget. La mairie précipite donc - faute de meilleure alternative – les difficultés financières des copropriétés, en les engageant dans une direction qu'elles ne pourront suivre.

C.2.b. A la fin de l'enquête, une situation bloquée

A la fin de l'enquête, la situation apparaît bloquée : les travaux ne sont pas réalisés alors que le risque s'accroît.

Le diagnostic de janvier 2014, toujours réalisé par le même opérateur, résume la situation en un mot, placardé en première diapositive : DANGER²⁸⁶. En septembre 2014, c'est au tour du directeur du développement urbain d'alerter l'adjointe au maire sur la situation des deux copropriétés. Celles-ci ne sont pas parvenues à réunir les sommes nécessaires au démarrage des travaux et se sont, de plus, endettées (50 000€ pour BH1, plus de 430 000€ pour BH2). Or les subventions de travaux expirent au 31 décembre 2014, du fait de l'achèvement de l'OPAH RU Euroméditerranée. Et si les travaux ne démarrent pas, les copropriétés sont susceptibles de faire l'objet d'un arrêté de péril ou d'un nouvel avis défavorable au terme de la sécurité incendie.

Afin d'éviter que la ville n'ait à se substituer aux copropriétaires défaillants ou ne réalise les travaux d'office, le directeur propose un appel d'offre pour

²⁸⁵ Il s'agit vraisemblablement du budget d'investissement alloué à la Direction de l'Habitat et de l'Urbanisme et non le budget communal en tant que tel : par exemple en 2015, la dette de la mairie de Marseille se réduit de 17 M€ et son budget dépasse le milliard d'euros.

²⁸⁶ Urbanis, Territoires & Habitat, 2014. Bel Horizon, rapport social et technico-financier, diapositives de présentation, janvier 2014.

"établir un diagnostic technique et financier précis de ces deux copropriétés et, d'autre part décrire les moyens opérationnels à mettre en œuvre pour redresser ces copropriétés".

Face à une situation bloquée, le directeur propose ainsi de retourner au point de départ : réaliser un nouveau diagnostic (le dernier date pourtant de 2012, soit à peine trois ans) et ré-envisager un nouveau programme de travaux²⁸⁷. La commune, ne pouvant ou ne voulant faire face à ses obligations (et se substituer aux copropriétaires défaillants), tourne en rond, tentant en vain d'appliquer les méthodes qu'elle connaît et qu'elle estime fonctionner.

Le dossier s'arrête ici. Lors de mon passage, le 17 septembre 2014, je demande au chargé de mission à qui j'emprunte ses dossiers quelle est la situation actuelle : voici notre échange.

« ES : Excusez-moi, je n'ai pas vu l'information dans votre dossier, la deuxième tranche de travaux a-t-elle été votée ?

NC : Non. Sur BH1 on pensait que ça allait se faire. Je crois qu'on a sous-estimé leur capacité à vouloir faire les travaux.

ES : Et actuellement ils en sont où ?

NC : Là ils sont au fond du trou. »²⁸⁸

*
* *

La situation des copropriétés et de l'intervention publique apparaît, dans les années 2000, proche de celle des années 1990. Ainsi, les copropriétés sont toujours lourdement endettées, coûteuses et risquées ; les propriétaires bailleurs, majoritaires, y ont comme locataires des ménages précaires, souvent d'origine comorienne, qui subissent au quotidien la dégradation de l'immeuble ; BH2 apparaît toujours dans une situation plus critique que BH1. De même que pour la précédente OPAH, l'intervention publique, marquée par une faible volonté d'engagement financier de la commune, peine à se mettre en place.

²⁸⁷ Lettre du directeur de l'habitat et du logement de la ville de Marseille à l'adjointe au maire, déléguée notamment au logement du 29 septembre 2014, objet : difficultés rencontrées par les copropriétés Bel Horizon 1 (BH1) et Bel Horizon 2 (BH2), 2p.

²⁸⁸ Échange avec le chargé de mission Euroméditerranée, en charge du suivi de BH1 et BH2, d'après les notes sur le carnet de terrain.

D. Analyse

D.1. Récapitulatif historique

Dates	Copropriété (& acteurs de quartiers)	Acteurs publics
1955-1960	Création des copropriétés	
(1961-1969)		
1969	Arrivée de l'autoroute au pied des copropriétés	
(1970-1995)	Multiples syndics. Difficultés de gestion.	
1995-1996- 1998	Lettres du syndic de BH2 et de la présidente du conseil syndical de BH1 signalant les coupures d'eau chaude et de chauffage et les difficultés de gestion	
1998	Diagnostic associatif qui préconise un plan de sauvegarde	Premier avis défavorable de la SCDS sur la sécurité incendie
1999-2000		Diagnostic complet et préconisations
2000-2001- 2002	La copropriété et le comité de quartier demandent un Plan de Sauvegarde	La mairie de secteur puis la commune font la même demande. En 2002, inscription refusée.
2003		2e avis défavorable de la SCDS
2004	Programme de réhabilitation validé par les différentes parties	
(2005-2006)		
dec 2006- jan 2007	Programme de travaux validé par les acteurs publics et en AG	
2007		3e avis défavorable de la SCDS
(2008)		
2009	Réalisation de la 1ere tranche de travaux	Versement des subventions (60%)
2010		Susceptibles d'un arrêté de péril
2012	Vote de la 2 ^e tranche de travaux à BH1	Si les travaux ne sont pas votés, la commune devra réaliser les travaux à la place des défaillants
2013	Blocage : financier (BH1) et refus des copropriétaires (BH2)	
2014	Situation bloquée	La commune envisage un nouveau diagnostic suivi de préconisation d'actions

D.2. Difficultés de gestion et malfaçons juridique

L'analyse des documents publics sur Bel Horizon met en lumière la question du fonctionnement ordinaire de la copropriété, tel qu'il est supposé géré par la loi de 1965. La copropriété et l'action publique semblent en effet être confrontées à des difficultés qui relèvent plutôt de la sphère juridique : absence de syndicat, division illégale, syndics et administrateurs judiciaires ne respectant pas la loi.

D.2.a. Multiplicité des malfaçons juridiques

Sans être spécialiste du droit de l'immobilier et à la seule lecture des documents d'action publique, plusieurs malfaçons juridiques m'ont frappées.

Tout d'abord, les deux copropriétés ne sont pas liées par un syndicat commun, alors que dans les années 1990 elles partagent le réseau d'eau et de chauffage : il semble donc exister un équipement commun sans organisation légale : aucun règlement ne définit donc la répartition des frais de travaux ou des factures courantes entre les deux immeubles. A l'inverse des immeubles dont la structure juridique complexe entraîne des frais pour les copropriétaires (Le Garrec 2010, Lefeuvre 1999), on se retrouve ici dans une lacune juridique.

Ensuite, les copropriétés sont situées sur deux parcelles différentes (n°80 pour BH1, n°127 pour BH2). Sur ces deux parcelles, on trouve d'autres bâtiments, dont les locaux des Marins Pompiers de Marseille et un commerce, tous deux situés en rez-de-chaussée de l'une des copropriétés (BH1 pour les pompiers, BH2 pour le commerce). La fiche de 2010 précise que ces locaux « *ne sont pas inclus dans la copropriété* ». Les deux copropriétés auraient donc toutes deux fait l'objet d'une division en volume²⁸⁹. Or la division en volume d'une copropriété est légalement interdite²⁹⁰. Une autre fiche précise que le morceau de parcelle des marins pompiers était en cours de préemption en 1998. Une entité publique (ayant acheté le local des marins de pompiers) aurait donc réalisé ou entériné une sortie illégale de la copropriété²⁹¹.

D.2.b. Les syndics

Sur cette copropriété, s'ils ne sont pas à l'origine des difficultés – sur BH1, le syndic bénévole en place depuis la création de la copropriété est remercié sans que les comptes de sa dernière année ne soient approuvés – les syndics professionnels semblent avoir accéléré le phénomène de dégradation des deux copropriétés. Malgré un changement presque annuel de syndics sur la décennie 1990, deux passages sous administration judiciaire et une présidente de conseil syndical

²⁸⁹ La division en volume désigne la séparation d'un même ensemble bâti en deux entités juridiques distinctes : ici, une partie du rez-de-chaussée est juridiquement indépendant des étages et du reste du rez-de-chaussée.

²⁹⁰ Conférence de maître Agnès LEBATTEUX en 2014, spécialiste du droit de la copropriété, qui évoque explicitement le cas des scissions en volume. Forum des politiques publiques de l'habitat privé.

²⁹¹ Après échange avec le chargé du suivi des copropriétés de Bel Horizon à la mairie de Marseille, ce serait lors du rachat que les marins pompiers auraient quitté la copropriété, dont ils se sont isolés physiquement par pose de protections anti-incendie. [Échange verbal, 17 septembre 2014]

visiblement mobilisée, la copropriété de BH1 ne parvient pas à redresser sa situation. La copropriété, bien qu'en lien avec des associations d'aide aux copropriétaires, semble ainsi incapable de trouver un syndic professionnel à même de contrecarrer sa dégradation. C'est ainsi une solution privée qui semble faire défaut à la copropriété, qui finit finalement par être bénéficiaire de solutions publiques.

D.3. L'intervention publique et le politique

Outre les difficultés internes à la copropriété, au fil des années, l'intervention publique s'avère confrontée à des difficultés internes, rendus particulièrement visibles par les désaccords entre accords publics ; d'autres détails illustrent également le manque d'ambition du projet porté sur la copropriété. En creux, on constate un portage politique faible à l'échelle de la commune, ce malgré la mobilisation des élus de l'arrondissement.

D.3.a. La mobilisation de la mairie de secteur

Les copropriétés de Bel Horizon disposent d'un atout non négligeable comparé au parc Corot : leur élue de secteur, également, au jour de l'enquête, adjointe à la mairie de Marseille en charge de la Politique de la Ville. Cette élue, en place depuis 2001 – soit le moment où la mairie de secteur et la commune se prononcent pour la première fois en faveur d'une intervention publique sur la copropriété – est l'une des rares, dans le paysage marseillais, à porter la thématique des copropriétés :

« On a la mairie du 2-3 qui est très mobilisée sur les deux copros que sont Plombières et Bel Horizon, après... [Soupir.] On a des mairies de secteurs comme celles du 13-14, du 15-16 qui pointent des problèmes mais sans qu'ils les relaient forcément. Et puis les angles d'attaques... Dans le 13-14, l'angle d'approche il est surtout sécuritaire et sur le 15-16 il est plutôt sur le registre : la mairie ne fait rien. »²⁹²

Elle parvient ainsi à imposer à l'agenda communal plusieurs copropriétés, dont celles de Bel Horizon. Mais si les copropriétés bénéficient de dispositifs de l'ANAH, elles ne bénéficient pas pour autant d'un portage politique fort permettant, comme dans le cas de Bellevue, de dépasser les obstacles à l'intervention publique.

D.3.b. Des désaccords révélateurs

Comme dans le cas de Bellevue, les conflits entre acteurs publics retardent à plusieurs reprises l'intervention publique.

Le premier conflit met en scène la Préfecture, la mairie et l'Établissement public Euroméditerranée : la première refuse l'entrée de la copropriété en Plan de Sauvegarde, la troisième l'entrée en OPAH. Entre les deux, les techniciens publics de la mairie de Marseille

²⁹² Directrice de la Direction Aménagement et Habitat, Délégation Générale Urbanisme Aménagement Habitat, Ville de Marseille, entretien, mars 2015. [Extrait déjà cité dans le chapitre V, à propos des acteurs publics locaux]

paraissent ballotés pendant plusieurs années. Les entretiens et le chapitre IV permettent de préciser que ce conflit se déroule au moment d'un très faible portage politique de la thématique des copropriétés.

Le deuxième conflit dépasse le cadre de ces deux copropriétés : en mars 2002, la maire de secteur demande au Préfet de Région de diligenter une enquête pour mettre en place une procédure d'insalubrité sur l'immeuble les Studios d'étudiant, situé au fond de la parcelle de BH2. La maire de secteur relance deux fois le Préfet (les 4 et 19 juin 2002) ; celui-ci la renvoie finalement au service communal d'hygiène et de santé, seul habilité à saisir le Préfet. La maire de secteur contacte alors l'adjointe en charge de ces questions à la ville de Marseille : celle-ci affirme que les immeubles ne relèvent pas d'une déclaration d'insalubrité²⁹³.

Le troisième conflit porte sur le préfinancement par la Caisse des Dépôts et Consignation en 2008 : celle-ci retarde son intervention, constatant des malfaçons juridiques dans la manière dont les dossiers ont été instruits²⁹⁴. Ce conflit indique, de manière sous-jacente, le manque d'ingénierie sociale (pour reprendre le terme utilisé par les techniciens publics) du projet. Les documents nous apprennent en effet que, pour les financements ANAH, c'est le syndic qui a rempli les dossiers ANAH au nom des copropriétaires²⁹⁵. Or ce travail est tout à la fois technique, confidentiel puisqu'il demande des données sur les revenus des ménages et long, puisque chaque dossier est réalisé de manière individuelle. Dans les cas étudiés sur les agglomérations de Lyon et Marseille, ces dossiers sont d'ailleurs réalisés par des prestataires publics. Dans la commune de Saint-Martin d'Hères, les techniciens publics pointent d'ailleurs l'importance de « *l'ingénierie sociale* » dans la réussite du projet :

*« Sur les autres copropriétés [où les propriétaires bailleurs se sont pas majoritaires], j'ai l'impression qu'avec de la volonté et de la ténacité, on finit par y arriver. Mais cela demande beaucoup d'ingénierie sociale. Il faut beaucoup d'ingénierie, vraiment beaucoup. Mais on y arrive. »*²⁹⁶

D.3.c. L'oubli des difficultés des copropriétaires

A l'inverse de Terrailon, où l'on pourrait reprocher aux acteurs de trop se focaliser sur le profil sociologique des occupants de la copropriété, on pourrait reprocher à Marseille de ne s'être que peu préoccupée du profil des copropriétaires de Bel Horizon.

En effet, si ceux-ci détonnent peut-être moins par rapport aux moyennes de leur arrondissement, leur capacité financière est cruciale pour déterminer la faisabilité technique des travaux. Or le fait que la copropriété soit habitée par des ménages pauvres, avec des copropriétaires âgés et de

²⁹³ Note interne sur la copropriété BH, 2004, 8p.

²⁹⁴ Territoires & Habitat, 2008. OPAH Marseille Euroméditerranée, le préfinancement des travaux de Bel Horizon, 29 février 2008, 1p.

²⁹⁵ OPAH Marseille Euroméditerranée, compte-rendu de la réunion de coordination BH I et II, jeudi 14 décembre 2006, rédigé par Territoires & Habitat, 3p.

²⁹⁶ Chargée de mission Habitat, politique de la ville et eau, commune grenobloise, entretien, avril 2013.

petits propriétaires bailleurs à faible ressources n'est pas si fréquemment souligné dans les documents consultés. Les diagnostics les plus récents consultés ne donnent que très peu d'éléments à ce sujet (diagnostics de 2008, de 2012). Ce n'est pas un des éléments-clés par lequel les copropriétés sont présentées.

Le profil des propriétaires bailleurs n'est pas non plus analysé ; selon un technicien, deux d'entre eux, opposés à l'intervention publique et manifestement en position de force dans l'une des deux copropriétés, expliquent en grande partie l'échec de l'intervention publique :

« Il y avait cet immeuble de grande hauteur, il y a toujours, quand on rentre à la porte d'Aix, un immeuble de 19 étages. On avait un super projet avec isolation vers l'extérieur, un truc de fou. Et les propriétaires bailleurs, il y a deux propriétaires malveillants qui ont fait capoter le projet, malgré les décisions, il y a eu les changements de syndic, il y a eu des trucs lourds, qui ont pris du temps. Et puis on était trop que sur l'incitatif on n'était pas assez sur le côté répressif. »²⁹⁷.

Pourtant, il s'agit du même opérateur qui, sur Bellevue et surtout sur Corot, réalise une analyse détaillée du profil des propriétaires bailleurs, montrant qu'une partie d'entre eux profite de la situation de la copropriété pour réaliser d'importants profits personnels, au détriment du collectif (voir chapitres précédents).

Cette dimension, visiblement mise de côté lors de l'élaboration du projet d'intervention publique, revient sur le devant de la scène en 2013-2014, quand les copropriétaires s'avèrent incapables de faire face aux quotes-parts de travaux. Si les subventions publiques accordées sont importantes – jusqu'à 90% du montant des travaux –, elles délaissent cependant la question des 10 à 20% restant à la charge des copropriétaires. À l'inverse, trois premières interventions publiques présentées (Terrailon, Champberton, Bellevue), pour s'assurer du succès de l'opération, s'intéressent toutes au reste-à-charge de la majorité des copropriétaires, qu'elles compensent par différents biais : dossiers individuels auprès de la CAF ou des caisses de retraites pour les propriétaires occupants, perspectives de défiscalisation pour les bailleurs, prêts bonifiées, etc. Dans le cas de Bellevue, les acteurs publics marseillais appuient également le projet par la menace de l'expropriation si les travaux ne sont pas réalisés. Sur Bel Horizon, cette solution, envisagée par l'intermédiaire de l'arrêté de péril, n'est cependant pas mise en place.

Une fois encore, le faible portage politique apparaît en creux. Si les techniciens publics prévoient l'articulation de dispositifs complexes pour assurer le succès du Plan de Sauvegarde de Bellevue dans les années 2000, ils n'ont certainement pas oublié ces solutions quand ils étudient le cas de Bel Horizon, mais doivent se tenir aux solutions n'exigeant pas de participation financière importante de la mairie – autrement dit, OPAH ou Plan de Sauvegarde.

²⁹⁷ Technicien public marseillais, entretien, 2015.

D.4. La minimisation de phénomène de dégradation des copropriétés

D.4.a. En 2002, des difficultés « principalement d'ordre social » ?

Bel Horizon illustre aussi et surtout la minimisation du phénomène de dégradation des copropriétés qui prévaut à Marseille : Bel Horizon 1 et 2 ne figurent pas parmi les copropriétés identifiées comme prioritaires par les atlas des grandes copropriétés marseillaises.

En 1994, Bel Horizon ne figure tout simplement pas dans le palmarès des 50 copropriétés (ou ensemble de copropriétés) dont l'indice de précarité est supérieur à 50. Autrement dit, elle est considérée comme en dehors du problème public des copropriétés dégradées. Pourtant, deux ans plus tard commencent les coupures de chauffage.

En 2002, signe d'un début d'intérêt public, la copropriété fait partie des 16 retenues pour faire l'objet d'une fiche détaillée²⁹⁸. La copropriété est classée parmi les moins problématiques, en niveau de difficulté 4 (sur 5). Les techniciens résumant sa situation par « *des problèmes principalement sociaux* »²⁹⁹ et préconisent une « *action à caractère social à mener avec tous les partenaires* »³⁰⁰. Le diagnostic de 1999 a pourtant montré qu'elles étaient lourdement endettées, confrontés à d'importantes difficultés au quotidien (dont l'absence d'eau chaude et de chauffage) et présentaient un risque en cas d'incendie ou de chute de béton.

En 2013, une première version du nouvel atlas des grandes copropriétés en difficulté ne classe toujours pas Bel Horizon parmi les copropriétés prioritaires : elle n'entre ni dans la catégorie 1 (copropriétés de plus de 100 logements en voie de dégradation en famille C ou D, les termes C et D renvoyant à la classification de l'ANAH) ni dans la catégorie 2 (copropriété de plus de 100 logements où le prix médian est inférieur au prix médian du quartier)³⁰¹. Conscient de l'incohérence de cet atlas, les techniciens publics ajoutent alors une catégorie ad hoc, de copropriétés non repérées par la statistique mais pourtant problématiques.

²⁹⁸ Sans doute en lien avec l'intervention publique qui s'y déroule.

²⁹⁹ L'immeuble est alors depuis quatre ans sous le coup de l'arrêt défavorable de la SCDS pour risque incendie (la fiche décrit l'état du bâti comme « *moyen* ») et son endettement est de l'ordre de 100% (ce que la fiche sur la copropriété précise).

³⁰⁰ Tableau de synthèse des résultats, observatoire départemental des copropriétés, rapport final, 200, p.70.

³⁰¹ AGAM 2013. Les grandes copropriétés dégradées : réunion du groupe de travail du 14/11/2013. Présentation des objectifs de la démarche "Observatoire des copropriétés dégradées de Marseille" et propositions méthodologiques. Diaporama, 11 p. Consulté à l'AGAM, cote 2013-089

E. Conclusion

Les copropriétés Bel Horizon 1 et 2 illustrent, à leur manière, certaines spécificités de l'intervention publique marseillaise : faible identification des copropriétés en difficulté (les copropriétés sont « découvertes » en 1995) ; faible portage politique et faibles moyens financiers accordés aux copropriétés non prioritaires ; minimisation, enfin, du phénomène de dégradation des copropriétés, (une copropriété dangereuse et endettée pouvant être qualifiée de « *difficultés principalement sociales* »). À la clôture de l'enquête, en 2015, elles illustrent l'ampleur du phénomène de dégradation des copropriétés à Marseille : dépassant de très loin les pires difficultés connues par Terrillon et Champberton, pourtant qualifiées de copropriétés les plus dégradées de leur agglomération, les copropriétés de Bel Horizon se situent plutôt, sur l'échelle marseillaise, dans la catégorie des copropriétés moyennement prioritaires³⁰².

³⁰² Par opposition à Kallisté et au Parc Corot, par exemple, et dans la même catégorie que des copropriétés comme le Mail G.

Annexes relatives

à la partie 4 :

**la différenciation des copropriétés,
une intrication entre gestion et
action publique.**

(11) Le rôle de l'administration provisoire

Analyse croisée des entretiens

Résumé des propos tenus lors des entretiens à propos de l'administration judiciaire, d'après une analyse effectuée sous MaxQda à partir des extraits d'entretiens évoquant l'administration judiciaire (cas particuliers et/ou en général).

Le terme « administration judiciaire » a été abrégé en AJ pour une question de lisibilité.

Deux tableaux sont proposés : un pour les réponses portant sur une des trois agglomérations et un pour les trois techniciens nationaux ayant évoqué la question.

On constate que à Lyon et Grenoble :

- Les cas connus d'administration judiciaire sont limités à des interventions ponctuelles, liés à un évènement ponctuel (généralement en lien avec la défaillance du syndic)
- Les personnes interrogées ne voient pas la nécessité de développer l'administration provisoire mais invitent plutôt à renforcer le fonctionnement courant de la copropriété (en particulier en améliorant la fonction de syndic).

À l'inverse, à Marseille et à l'échelle nationale³⁰³ :

- L'administration provisoire est vue comme un passage indispensable pour la plupart des copropriétés en grande difficulté ;
- Son renforcement est préconisé.

³⁰³ Selon toute vraisemblance influencée par les cas les plus graves, donc en particulier franciliens et marseillais.

Résumé des propos tenus lors des entretiens à propos de l'administration judiciaire (AJ).

Techniciens publics et élus

Échelle	Agglomération lyonnaise	Marseille
Région	<i>Chargé de mission copropriété, DREAL Rhône-Alpes:</i> En règle générale, pas besoin de l'AJ en Rhône-Alpes ("on n'est pas à Marseille") ; L'administrateur provisoire a parfois été nécessaire de manière ponctuelle	
Agglomération	<i>Responsable de l'habitat privé, Grand Lyon :</i> Ne connaît pas de copropriété sous AJ : "non, on n'en n'est pas à ce degré-là". Il y en a peut-être en habitat indigne (connaît un cas ou deux, en cas de défaillance du conseil syndical et des difficultés de bâti importantes). Un des chantiers à mener serait de mieux connaître quelles sont les copropriétés sous AJ.	<i>Directeur de Marseille Rénovation Urbaine :</i> Cela a parfois facilité l'intervention publique ; à développer " à condition de l'adosser à une très puissante expertise et de management". <i>Chargé du parc privé à MPM :</i> Oui cela peut aider, oui c'est à développer.
Ville	<i>Adjoint au maire :</i> Pour Caravelle, a été "salvateur" pour deux raisons : 1. L'administrateur judiciaire était bon ; 2. les impayés étaient en partie dû au syndic précédent. N'a pas connu d'autre cas au cours de son mandat (7 ans). Ce n'est pas le point le plus important à développer selon lui, il faudrait d'abord mieux outiller les syndics et que ceux-ci puissent demander de l'aide quand ils sont confrontés à une copropriété en difficulté.	<i>Directrice de la direction compétente :</i> "à Marseille on a un vrai problème c'est qu'on a une très short list d'administrateurs judiciaires provisoires, dont on se demande même quel est leur lien avec les syndics dont on veut se débarrasser". Exemple d'un cas où 5 ans d'AJ ont menés à 5 années de comptes non approuvés. Si AJ il y a, il faut quelqu'un derrière lui en permanence. Sans cela ne facilite pas l'intervention publique. Il faut trouver comment collaborer avec la justice en respectant la séparation des pouvoirs. Ne demandent la mise sous AJ que quand ont les moyens d'assurer un suivi derrière.
Copropriété ou arrondissement	<i>Chargé de mission habitat sur le quartier Bron Terraillon :</i> Caravelle : à un moment atteignait presque 25% d'impayés - est en train de se régler (notamment avec le soutien du Pact Arim). Guillermin : ont été placé temporairement sous AJ car n'arrivaient pas à se décider entre deux syndics. Le problème a été réglé à l'AG suivante. Plein Sud aurait pu le demander (25% d'endettement), ne l'a pas fait et est en train de s'en sortir seul. C'est positif que ce soit les syndics qui soient en charge de l'AJ : la copropriété peut garder le même syndic ensuite. L'AJ reste un moment compliqué pour une copropriété, où personne ne s'investit : doit rester ponctuel.	<i>Directeur de l'habitat, 13e et 14e arrondissements :</i> Oui, cela peut être une solution, mais seul cela ne suffit pas. Dans certains cas c'est le minimum à faire. Il faut aussi une intervention publique qui soit réfléchie et que les copropriétaires soient accompagnés.

	Il faudrait surtout que les syndics s'engagent à aller sur les copropriétés en difficulté, (même si ce n'est pas très rentable).	
	<i>Responsable du projet sur les Alpes Bellevue :</i> Pas besoin de l'AP dans le cas présent	

Opérateurs, associations, syndics

	Agglomération grenobloise	Agglomération lyonnaise	Marseille
Opérateurs, Associations	<i>Responsable juridique de la CLCV :</i> Connait un seul cas où a été nécessaire : cas d'une copropriété où le syndic avait détourné les fonds, 10 000 euros d'impayés, a dû être placée sous administration judiciaire pour remettre les comptes à plat. Aujourd'hui sort la tête de l'eau.		<i>Chargée de mission au Pact 13 (notamment en charge de l'ASC sur Corot) :</i> Sur Corot, il aurait fallu le faire il y a des années. Il faudrait plus de professionnels qualifiés sur Marseille et un déclenchement automatique de l'AP. <i>Salariée du collectif Intercopropriété :</i> L'administration provisoire est parfois nécessaire mais elle ne doit pas induire une rupture avec les copropriétaires ; il faut continuer à impliquer ceux-ci. <i>Expert d'Urbanis :</i> À Corot, il faut mettre le syndicat sous administration provisoire pour pouvoir le dissoudre.
Syndics	<i>Syndic de Champberton :</i> La loi est trop rigoureuse, 25% d'impayés cela vient très vite (dès 5 000 € d'impayés sur Champberton).	<i>Syndic de la Caravelle :</i> Non, n'est pas une bonne solution : à la Caravelle, à part toucher des honoraires exorbitants et nommer un nouveau syndic (lui), l'administrateur n'a rien fait.	

National

Technicien ANAH	Technicien ANAH	Opérateur
<p><i>Chargée de mission de l'ANAH pour le Grand Sud-Est :</i></p> <p>C'est parfois nécessaire à titre provisoire, mais l'objectif doit être que les copropriétaires reprennent la gestion.</p>	<p><i>Chargé de mission copropriété à l'ANAH :</i></p> <p>Oui, c'est une solution que la loi Alur a essayé de développer.</p> <p>L'articulation entre projet public et intervention législative est complexe, c'est un point sur lequel la loi Alur a essayé d'avancer.</p>	<p><i>Expert d'Urbanis (a contribué à la rédaction du rapport Braye) :</i></p> <p>Il n'existe aucune statistique (même au ministère de la Justice) sur les copropriétés en AJ.</p> <p>Quand il y a un administrateur, c'est déjà difficile de savoir pourquoi il a été nommé. Avant de mettre une copropriété sous AJ, mieux vaut aller voir le juge et se coordonner avec lui (sur les dates, le contenu de l'ordonnance, la personne nommée, etc.)</p> <p>Le problème, c'est qu'il manque des "urgentistes" de la copropriété, qui prennent en charge les blessés graves.</p> <p>Il y a un besoin énorme de développer cette solution. Je ne connais que 4 ou 5 administrateurs en France qui soient compétents.</p>

Extraits d'entretiens correspondants

Acteurs locaux :

A propos de la copropriété Caravelle

Chargé de mission habitat sur le quartier Bron Terraillon :

ES : Et est-ce que le, le fait d'utiliser l'administration judiciaire ça aurait pu aider certaines des projets, ou pas du tout ?

HN : ça l'a aidé sur Caravelle.

ES : ça l'a aidé sur Caravelle ?

HN : Sur Terraillon, la question c'est pas posée, et je pense que sur Plein Sud ils s'en sortiraient sans. Parce qu'on aurait pu les solliciter, quand on a connu leur taux d'endettement, là en décembre, on aurait pu dire "Bah non, on n'y va pas". Mais je pense qu'ils s'en sortiraient sans. Et d'ailleurs en deux mois, voilà, on a déjà pas mal redressé la barre. Sur Caravelle ce n'était nécessaire. Je pense qu'effectivement le projet ne se serait pas fait si on n'était pas passés par cette phase-là.

ES : Mais pour vous c'est quelque chose à développer, ou pas tellement ?

HN : Là pour le coup j'ai pas assez de retour, là c'était une nécessité mais aussi parce que les copropriétaires portaient plainte contre leur régie, ça a abouti d'ailleurs il y a pas très longtemps, ils auraient pas pu avoir confiance en un projet urbain et encore moins avec Alliade Habitat parce que du coup ils faisaient, voilà, ils faisaient pas la distinction entre Alliade Habitat - bailleur et Alliade Service - régisseur, ce qui est normal, c'est le même groupe, mais voilà, ils ne nous auraient pas suivis, déjà là on a du mal à les mobiliser, clairement ils ne nous auraient pas du tout suivis, il fallait passer par cette phase-là pour leur dire : "c'est bon, les pouvoirs publics sont avec vous, ils vous soutiennent, on va de l'avant, et à partir de là on lance un projet." Et là c'était nécessaire. Après, oui, il faut que ce soit mis en place, maintenant que ce soit systématique, comme vous le disiez tout à l'heure, c'est pas forcément des régies qui vont venir et du coup c'est pas forcément sur un long terme... Une administration provisoire, c'est aussi un moment de flottement, où plus personne s'investit, où plus personne n'y va, où on ne sait pas qui va venir derrière, enfin, je ne suis pas sûre que ça se passe toujours bien.

ES : Je vous pose la question parce que par exemple le rapport Braye... quand dans ce qu'il préconise, la moitié voire les trois quarts c'est de l'administration judiciaire

HN : Moi je ne suis pas sûre que ce soit, effectivement, la meilleure solution. Elle peut être nécessaire à un moment donné, je ne suis pas sûre qu'elle soit toujours adaptée. En tout cas pas tant que les régies porteront pas ça au niveau national et fédéral. Si ils s'engagent à prendre leurs responsabilités, à y aller, à.., mais en même temps on leur demande beaucoup, hein, c'est quand même des copropriétés qui sont difficiles, je suis pas sûre que ce soit la copropriété sur laquelle [la régie D.] soit le plus.. le plus rentable. Clairement, c'est quand même

pas non plus des philanthropes. Après c'est aussi l'occasion de rentrer sur une commune, de rentrer sur un quartier, éventuellement du coup, quand il y a des permis de construire déposés, pour les régisseurs qui sont aussi constructeurs, promoteurs, voilà, c'est aussi... Je pense que c'est.. ça peut être une stratégie long terme. Je le vois comme ça.

ES : C'est quand même un pari qui n'est pas... anodin, quoi.

HN : Voilà, c'est quand même un engagement, c'est un investissement, il faut que la régie aie les reins solides. Clairement.

Adjoint au maire :

ES : Euh, et la .. mise sous administration judiciaire pour la.. caravelle ça l'a...

NM : provisoire, c'est du judiciaire mais ...

ES : oui, sous administration judiciaire provisoire, j'en avais oublié un bout, euh, c'est une solution qui a aidé la copropriété ?

NM : Caravelle ? très nettement. .. ça a été salvateur. mais pour deux raisons : d'une part parce qu'on est tombés sur le bon administrateur, .. et deuxièmement parce que.. y'avait un certain nombre de propriétaires et de locataires.. qui étaient solvables et qui n'avaient pas payé les charges uniquement parce que le syndic d'avant était mauvais, je vous le fait vite. Donc quand l'administrateur judiciaire, avec une lettre signée du tribunal, enfin signée en tant qu'administrateur provisoire machin, avec toute la solennité a essayé de faire rentrer les charges, il s'est aperçu qu'il arrivait à faire rentrer les 80% sans difficulté du coup il a .. il a débloqué les situations, il a fait payer la, il l'a géré, il avait les sous, il l'a géré, voilà ! et donc du coup on est très vite sortis de l'administration provisoire parce que visiblement y'avait un déficit de savoir-faire du gestionnaire précédent dont je tairais le nom. Dans d'autres cas ça doit être plus, plus lourd, mais à Terraillon, tous ceux qui sont dans le Plan de Sauvegarde, c'est la régie H. qui a pris, parce qu'à l'époque il y avait des régies défaillantes et ils sont là depuis longtemps, hein ! et puis ils tiennent le coup, hein ! et puis y'en a deux trois, après là maintenant ça commence à devenir.. sur certaines copros de Terraillon qui avaient toujours eu le même, ils commencent à se.. à s'émanciper et à retrouver d'autres syndics. Qui sont aussi sur la place de Lyon des syndics qui ont bonne réputation sur des copros difficiles, tant mieux hein ! ça veut dire qu'il y a un marché et que le marché se régule. .. donc euh.. l'administration provisoire c'est quand même assez rare, hein ! faut vraiment qu'on soit en faillite. Et que, faut qu'on soit en faillite et que le syndic précédent jette l'éponge. Et déclenche l'administration provisoire. Moi j'ai connu ça dans mon mandat que sur caravelle.

Syndic de la copropriété caravelle :

ES : Est-ce que l'administration judiciaire, c'était une solution intéressante pour la Caravelle ?

CD : Non. [Je sens que j'ai touché un point sensible]. L'administrateur judiciaire, il ne fait rien de spécial. Passez-mo l'expression, mais à part toucher des

honoraires, il ne fait pas grand-chose. C'est pas le même métier que le nôtre, il gère – enfin, si on peut appeler ça gérer – il fait le tampon pendant trois mois, c'est pas une solution.

ES : Ce n'est pas une solution à développer ?

CD : Non, absolument pas. En plus, ça coûte extrêmement cher à la copropriété. C'est un peu une double peine : ils n'ont plus de syndic et des honoraires très lourdes. Absolument. Moi je trouve que leurs honoraires sont vraiment élevées compte tenu du niveau de prestation fourni.

L'administration judiciaire, une solution à développer ?

Technicien – région Rhône-Alpes

ES : et une dernière question, l'administration judiciaire, il y en a pas tellement dans le Rhône et vous sentez pas le besoin de développer l'administration judiciaire ? parce que je sais que dans le rapport braye ils parlent beaucoup de développer l'administrateur...

JPH : non (...) y'a eu des copropriétés où y'a eu besoin d'administrateur judiciaire provisoirement, en attendant qu'un nouveau syndic soit nommé, mais c'est très marginal, j'ai même pas un cas à signaler

ES : je sais que sur le rapport braye il parle beaucoup de l'administration judiciaire pour les scissions...

JPH : oui, non, en Rhône-Alpes, non

Technicien lyonnais – Grand Lyon :

ES : et est-ce que vous pensez qu'il y aurait besoin de développer la mise sous administration judiciaire ou pas du tout ?

ER : j'ai pas de.. je ne sais pas. je ne pense pas mais je.. est-ce que c'est un outil que, là je manque de visibilité

ES : non parce que comme c'est un .. dans le rapport braye sur les copropriétés, c'est un des trucs qui est très très préconisé, voilà, c'est une question que je pose.

ER : on dit : "braille".. [...] alors l'administration judiciaire on souhaite se pencher sur cette question quand même parce qu'après nous on cherche tous les outils possibles mais on l'a pas fait et notamment on en a discuté pour avoir la liste, parce que y'en a des copros sous administration judiciaire dans l'agglomération, euh, on cherche déjà à savoir lesquelles c'est, pour voir si c'est celles qu'on suit ou celles qu'on a déjà repérées, par exemple. ça c'est un chantier qui faut qu'on développe, l'administration judiciaire.

Technicien Lyonnais – Alpes Bellevue :

ES : Est ce que le fait de mettre les copropriétés sous administration judiciaire ça aurait pu aider certains projets, ou pas du tout, est ce que ce serait quelque chose à développer ?

AB : On n'est pas en difficulté financière au point de ... Et puisqu'on a une coopération qui s'est mise en place et qui fonctionne vraiment avec le syndic,

avec le conseil syndical, Non, non, on est pas dans une logique, là, d'administration judiciaire. Il y a des impayés, qui mettent en danger la copropriété, mais c'est pas l'administration judiciaire qui va régler la question quoi.

Elu lyonnais :

ES : Et est-ce que, éventuellement, ce serait quelque chose qu'il faudrait développer plus ?

NM : Moi je pense qu'il faut d'abord s'occuper du pouvoir de majorité, du, du pouvoir des, faut plutôt réfléchir à la.. à l'arsenal à l'encadrement des syndics. Je ne suis pas spécialiste de ça hein. le maire elle, elle connaît Duflot, c'est son domaine, donc je parle vraiment comme un citoyen lambda là hein.. Mais il me semble qu'avant de déclencher l'administration provisoire il faudrait peut-être euh réfléchir à adapter les outils pour les syndics. Il faudrait peut-être outiller les syndics, faudrait peut-être avoir des syndics plus.. formés.. à la précarité. Et moi, parce que moi j'ai vu des syndics gérer des assemblées, j'ai ... pourtant j'ai 58 ans, j'ai vu des mecs.. des nuls ! mais des nuls ! je vous parle vraiment, j'ai vu des mecs, je veux dire, je pleurais pour lui tellement il était nul, le patron dans l'animation de son AG. Enfin je veux dire, une animation d'un niveau.. stratégique et de relationnel aux gens, voisin de zéro ! je me dit : tant qu'on a ça, bah heureusement qu'il y a de la solidité dans la copro parce qu'elle serait déjà fragilisée.. Par contre celui qu'on a pris à Caravelle, .. c'est un, c'est une régie patrimoniale, familiale, je veux dire, "bonjour monsieur", en cinq minutes vous avez compris. .. Il est franc du collier, il gère ses troupes, il sait animer une réunion, il sait ce que c'est qu'une copro, il sait ce qu'est qu'un copropriétaire, il sait ce que c'est qu'un .. qu'un français, qu'un, qu'un, qu'un, qu'une personne issue de l'immigration, il sait leur parler, il sait parler aux jeunes, il sait.. prt ! et que je pense que c'est un vrai métier, et que si on avait des mecs.. solides dans ces métiers-là - mais c'est comme dans tous les métiers, hein ! vous prenez les assureurs, les dentistes, les machins etc, c'est pareil hein ! sauf que je pense que dans ce cadre-là, .. y'a peut-être à réfléchir à ça. Voilà c'est une ... c'est libre, hein . Pour qu'ils puissent avoir tout l'arsenal pour faire les alertes tant qu'il est encore temps. .. Qu'ils aient une garantie, c'est-à-dire que, un syndic qui voit venir trois ans avant,.. qu'est-ce qu'il a comme solution ? Il se barre : il perd son chiffre d'affaires. Il reste ? Il sait : "putain je reste mais vais avoir des soucis dans deux trois ans". Il faudrait qu'il puisse avoir : "je reste mais .. je demande de l'aide à.." une administration, un système ad hoc qui s'est développé là-dessus pour prévenir, selon la, le proverbe, vaut mieux prévenir que guérir, donc une espèce de, de niveau intermédiaire qui viendrait comme une sorte de médiateur de la république, une sorte de juge de, qui viendrait dans l'AG d'après en disant : "nous avons été alertés par votre syndic, nous voulons vous donner un certain nombre d'informations,, euh, nous voulons nous inciter à.." , et puis peut-être qu'il faut des système d'aides pour ceux qui sont vraiment le couteau sous la gorge et qui sont obligés de voter non parce que sinon, ils sont obligés de

vendre. Parce que à la limite si vous votez une, alors je les connais pas les conditions de majorité, pour faire une rénovation de façade faut l'unanimité ?

Technicien marseillais – mairie de Marseille

E.S. : euh, la dernière question, c'est est-ce que la mise sous administration judiciaire de, des copropriétés ça pourrait faciliter le projet ?

OB : euh... pffff... la mise sous administration judiciaire seule, je pense pas. mais euh... la mise sous administration provisoire avec un administrateur provisoire compétent, ça peut faciliter, càd au lieu d'avoir à discuter avec une assemblée générale de copropriétaires on ???, mais cela règle pas la question des financements. mais oui, oui, ça peut

E.S. : ouais, ce serait une solution à développer ?

OB : Ben, elle existe hein, donc, personne n'en fait... a partir du moment où il n'y a plus de... de 25% de dettes de budgets, 15% dans les plus grosses, n'importe qui peut saisir la justice pour demander la désignation d'un administrateur provisoire, hein... Le maire, le préfet, euh 15% des copropriétaires, donc euh... je pense que le problème il est pas là. Le problème il est sur la qualification des administrateurs provisoires et sur le contenu de leur mission. Donc en fait il faut préparer euh, la requête du juge, il faut quasi rédiger l'ordonnance du juge qui va désigner l'administrateur. Non je pense qu'il y a, il y a un vrai problème en fait, c'est euh, trouver un niveau de, collaboration avec la justice qui soit pas ... contraire à la déontologie de la justice qui est de séparer... mais quand même, je pense qu'il y a un bon niveau, je pense qu'il y a un niveau de collaboration à trouver quand même. Parce que c'est pas des... C'est des sujets complexes, où on a besoin de partager de la culture. Nous de la part des juges, les juges de notre part, sinon dans une ville comme Marseille c'est illusoire, quand il y a des tonnes de sujets à traiter, quand vous êtes magistrats, euh, vous pouvez pas tout savoir sur tout. Donc moi je pense que c'est un vrai sujet. C'est un vrai sujet. Alors il y a eu, hein, à Marseille notamment il y avait eu un vice-procureur qui avait été, euh, désigné pour travailler sur le volet pénal dans la lutte contre l'insalubrité. C'était intéressant. Des lieux où on se voyait, où on moins on échangeait, après il faisait son boulot de.. de magistrat, hein, de vice-procureur, mais, mais c'était quand même bien. ... bon ceci dit c'était un vice-procureur donc c'était pas... mais bon.

E.S. : et euh... non parce qu'il y a des copropriétés que vous pourriez mettre en administration judiciaire et sur lequel vous avez pas fait le ?

OB : bien sûr ! parce que si on le fait il faut le suivre après. Sur Marseille je pense que il y a... Il y a plus que les, les 58... y compris dans des copros de taille moyenne, y'en a plein ! Je pense que les copros où il y a plus de 15% ou 25% de dette, y'en a pff... y'en a plein ! ...

E.S. : ouais, et vous vous vous sentez pas de...

OB : bah, à quoi ça sert ? enfin, on a trois administrateurs provisoires, on va pas mettre toutes les copros sous administration provisoire. c'est.. c'est pas possible. ...

Technicien marseillais – mairie de secteur :

ES : on a pas du tout parlé de l'administration judiciaire, est-ce que vous voyez ce que c'est la mise sous administration judiciaire ? Ouais

FB : mais l'administrateur judiciaire il règle dans l'urgence, il règle, il règle la, la gestion euh, euh, à court terme, et il règle pas la problématique de la position de l'intervention publique

E.S. : mais ma question est-ce que mettre ces copropriétés sous administration judiciaire, ça pourrait faciliter les choses ? c'est quelque chose à développer ? [en réaction à l'expression de l'interlocuteur] Non ?

FB : c'est, pourquoi pas, ça peut être un des éléments à mettre en place, à condition que cet élément-là ai accompagné à ce niveau - je vous donne un exemple : pour un copropriétaire où on reconnaît que c'est un copropriétaire et qui a des grandes difficultés de de de régler son appartement, il faut pas oublier aussi que même si la puissance publique elle intervient, calculer une quote-part de l'intervention propre, peut-être que vous pouvez dire 'voilà, il faut pas être en faillite', façon de parler, aux propriétaires, si on n'a pas réfléchi, après l'intervention, la déduction du coût de l'intervention de la puissance publique par rapport à sa ? Vous pouvez me dire effectivement - et c'est vrai - y'a des aides de l'ANAH aux particuliers mais, tout ça il faut que ça soit réfléchi, il faut pas prendre uniquement le vecteur de dire euh, la puissance publique elle intervient sur les parties communes et à travers la réfection des logements etc, mais à condition que - oui, il vont recevoir, à condition que - mais ... il faut euh, on parle de problèmes économiques, il faut aussi voir ce que, comment, voilà, il faut arriver à pas faire en sorte que ... finalement... le propriétaire est obligé de vendre, il faudrait pas créer des situations paradoxales, quoi. mais oui, le, je pense qu'effectivement, syndic judiciaire, c'est le minimum. Au niveau de la gestion et de s'assurer de la clarté de la gestion administrative et de la copropriété, par rapport justement à aussi à des, à des, ...peut-être à des... propriétaires qui seraient peut-être encore majoritaires à travers des décisions et qui coïncent aussi les décisions en assemblée générale. Ouais. ça il faut faire très attention, il le faut. Mais seul comme ça, ça réglerait pas.

Opérateur marseillais (Pact 13)

ES : Ok, et la mise sous administration judiciaire des copropriétés dont on a parlé, ça aurait pu faciliter des projets d'intervention?

CE : Euh.. Oui, je pense, en tout cas pour à un moment faire un état des lieux de la copropriété, enfin en tout cas de faire appel à un administrateur qui est quand même spécialisé sur ... oui. Ce qui est censé proposé après justement de dire c'est possible, c'est pas possible.. Et après ce qu'on disait, la carence en dernier recours. Mais de dire où on en est, vers quoi on peut se tourner ou pas, effectivement. Mais ça ça aurait du être fait il y a bien longtemps, c'est ça la difficulté aujourd'hui. C'est que ça n'a plus de sens maintenant de toute façon de faire appel sur la bâtiment A, sur le bâtiment C, on a un administrateur provisoire, on a un endettement qui doit être à 150% ou 200% je sais pas.. C'est

énorme... Donc je vois pas quelle conclusion on pourrait tirer de tout ça... C'est trop tard, pour moi.

ES : Et est ce qu'il faudrait développer les moyens des administrateurs judiciaires, est ce qu'il faudrait développer pour vous l'administration judiciaire?

CE : Oh oui, en tout cas il faudrait plus de personnes spécialisées dans l'administration judiciaire parce que sur Marseille il y en a peu. Et surtout, alors je sais pas comment ça peut se mettre en œuvre, je ne suis pas spécialisée dans le droit privé de l'immobilier, mais un système justement qui déclenche la mise sous administration judiciaire. Je sais pas, ils sont en train de créer plein de fichiers justement via la loi Allure, où à un moment on se dit « Alerte », tant de niveau d'endettement ça déclenche automatiquement une saisine du tribunal pour la mise en place sous administration judiciaire d'une copropriété. Pour éviter qu'on atteigne après des situations comme celle-là. Parce qu'il vaut mieux payer au début un administrateur quitte à ce que ce soit au frais de la collectivité, plutôt que de se retrouver aujourd'hui dans des situations comme celle de Corot qui vont couter des millions et des millions à l'état. Il faut essayer de raisonner, enfin pas d'anticiper, mais un peu à l'envers, vous voyez ? On vient en pompier... C'est ça le problème, c'est qu'on peut pas, sur des ensembles en plus de cette taille là, c'est compliqué de faire de l'urgence. Il existe des outils pour intervenir sur les copropriétés, mais il faut le faire en amont, il faut pas attendre cette situation de dégradation pour décider d'intervenir.

Associatif marseillais (collectif Intercopropriété) :

A l'époque du plan de sauvegarde aux Rosiers, les propriétaires avaient refusé la scission. Il faudrait que ce soit obligatoire. Il faut passer par de l'administration provisoire, il faut qu'à un moment donné, la puissance publique, je met la justice dedans, c'est pas le même terme mais ce qui incarne l'état, la république, se substitue. Il faut une situation tutélaire. Tu peux pas ad vitam aeternam mettre un site en faillite.. Donc il faut une tutelle, il faut des décisions. Mais, et ça c'est des choses qui avaient été évoquées à Paris, je sais pas si tu t'en souviens mais il y avait ce cas d'école d'une copropriété où ils avaient une administration provisoire alors qu'il y avait des copropriétaires qui s'étaient réinvestis, je sais plus, c'était vers Dreux, c'était du petit collectif... Et si administration provisoire il y a, elle doit être assistée, par peut être des éléments techniques, etc, mais aussi par un potentiel leadership sur le site, et sur les occupants, et sur les copropriétaires. Il ne faut pas couper les ponts.

National :

Technicienne de l'ANAH – 1

ES : Ah oui, une autre question que je me posais, qui n'a rien à voir : dans le rapport Braye, on parle aussi.. beaucoup du développement des pouvoirs de l'administration judiciaire, ça a été développé ou pas du tout ?

OE : Projet de loi Alur, allez voir, effectivement ça a été renforcé. Donc et même assez considérablement et plutôt dans le bon sens.

ES : C'est-à-dire ?

OE : Bah il y a plus de corrélations entre l'administrateur provisoire copro et le redressement des entreprises en difficulté et du coup – sous contrôle du juge – l'administrateur provisoire dispose d'un peu plus de pouvoir. .. Donc il peut être amené à préconiser par exemple la cession d'espaces libres. Ça ne veut pas dire que c'est fait d'office, hein, ce n'est pas du tout le cas, mais en tout cas il peut préconiser la cession d'espaces libres et si le juge l'y autorise il aura le droit de passer un acte de cession. Par exemple avec la collectivité qui va être repreneur de ces espaces. Alors qu'avant, un administrateur provisoire ne pouvait jamais procéder à des actes de disposition. Exemple. Il y a aussi l'administration provisoire renforcée, mais ça je vous laisserai regarder. Toujours dans le projet de loi Alur, et qui permet de.. qui permet à l'administrateur provisoire de s'appuyer sur un tiers qui présente des compétences techniques fortes euh.. permettant de piloter la maîtrise d'ouvrage. La maîtrise d'ouvrage, ça reste au syndicat de copropriétaires (représenté par son administrateur provisoire), mais un tiers contractualise avec l'administrateur provisoire pour réaliser des travaux. Euh. Puisqu'on voit que la maîtrise d'ouvrage en syndicat de copropriété, c'est un truc un peu compliqué, parce qu'on est sur une instance collective qui décide de manière collective ; et ensuite la mise en œuvre des travaux, elle ne peut être réalisée que sous le contrôle, on va dire, on va dire, continu du gestionnaire. Et le gestionnaire, il n'est pas toujours un grand technique. Voilà. Donc là, on apporte .. vraiment un outil supplémentaire pour réaliser des travaux techniquement pertinents et susceptibles d'améliorer à terme la situation d'une copropriété, qui éventuellement présente par exemple des niveaux de charges qui sont trop élevés. Euh. Donc on va travailler sur les travaux qui vont permettre d'avoir, des, des des charges plus mesurées (c'est un exemple, c'est pas la seule possibilité). Et voilà. Et on va tirer profit des compétences d'un tiers. Enfin il faut voir, il faut que vous analysiez la loi Alur sur ces questions.

Technicienne de l'ANAH - 2

ES : Oui et on a pas du tout parlé de la mise sous administration judiciaire, alors je sais que c pas l'annah qui le gère, mais dans le rapport braye euh, il parlait beaucoup de développer cette mise sous administration ?

DN : bah c'est à dire que bon à partir du moment où une copropriété ne sait pas se gérer, il est parfois nécessaire de la mettre sous administration provisoire. bon après pour moi c une solution d'urgence et qui n'est pas pérenne, ça porte bien son nom, c provisoire. comment ça se passe une fois que l'administrateur est parti ? Une mise sous administration provisoire en se disant que l'administrateur va reprendre les comptes, éclaircir une situation budgétaire qui est opaque, pour que les copropriétaires se rendent compte véritablement de la situation de leur patrimoine et partant de là puisse choisir de manière claire un

nouveau syndic, pourquoi pas. Si c'est pour repartir dans des conditions déséquilibrées, euh... c'est pas une solution en tant que telle. Oui je pense que c bien, dans certaine situations c'est même incontournable mais il faut quand même qu'il y ait un objectif : au final, c'est que les copropriétaires reprennent le manche. (...). C'est un outil où on ne doit pas forcément hésiter, ca permet aussi vis-à-vis de certains syndics d'être un peu plus fermes, effectivement

ES : oui, c'est une menace efficace

DN : Après bon c pas tous les syndics qui veulent gérer des copropriétés dégradées. Sauf à Marseille.

ES : oui mais dans ces cas-là vous êtes peut-être pas ravis de les laisser à ces syndics la. ca c sur que c un autre problème que vous avez pas ailleurs ?

DN : bcp moins. ... [long silence]

Expert :

ES : Et est-ce que vous considérez que c'est une solution qu'il faudrait développer l'administration judiciaire ? Il faudrait développer la capacité de frappe ?

SA : Il y a un besoin énorme. D'ailleurs, c'est un des objets du décret en cours de rédaction pour l'application de la loi Alur. C'est l'objet aussi du développement... Avant la loi Alur, on avait dans la loi les articles qui allaient de 29.1 à 29.6 si je m'en rappelle bien. Maintenant, on va de 29.1 à 29.15. C'est-à-dire qu'on a défini un certain nombre de pouvoirs supplémentaires aux administrateurs pour traiter d'un certain nombre de problèmes qu'on n'arrivait pas à traiter autrement. Donc ça c'est... le seul problème, c'est qu'on n'a pas d'acteurs compétents pour remplir les tâches, pas suffisamment, on doit en avoir... au niveau national, on va les compter sur les doigts d'une main quoi. Mais bon, il y en a peut-être une dizaine en tout, mais la moitié ne sont pas bons. 3:15:55

ES : Ouais, donc vous êtes d'accord avec ce que raconte le rapport Braye là-dessus par exemple ?

SA : Bah oui, d'autant plus que j'y ai contribué ! J'ai beaucoup discuté avec Dominique Braye à l'époque et puis je faisais partie des groupes de travail d'élaboration du rapport. 3:16:11

Une solution mixte : l'administration judiciaire encadrée

Si l'administration provisoire apparaît comme un outil à double tranchant – pouvant, selon la situation de la copropriété et la compétence de l'administrateur, permettre le redressement de la situation financière de la copropriété ou au contraire augmenter son endettement –, certains entretiens soulignent la possibilité de transformer l'administration judiciaire en solution mixte, coordonnée entre Justice et acteurs publics. Cette solution, absente des textes de lois au début de la thèse, est finalement entérinée par la loi ALUR en 2014.

Le couplage entre mise sous administration judiciaire et intervention publique fait l'objet de longs développements dans le rapport Braye : près de la moitié des solutions préconisées vis-à-vis des copropriétés en grande difficulté passe par le renforcement de l'administration

provisoire et sa coordination avec l'intervention des collectivités locales. Avant la publication de ce rapport, cette solution est particulièrement caractéristique de l'intervention d'un professionnel, spécialisé dans l'intervention en copropriété dégradée sur le territoire national, qui a à plusieurs reprises transformé les solutions juridiques (mises sous administration judiciaire, déclaration de l'état de carence, etc.) en solutions mixtes :

« Par exemple, à Paris, moi je l'ai fait il y a 10 ans. [...] J'étais allé rencontrer avec les gens de la préfecture la présidente du TGI pour lui expliquer la mission particulière qu'on voulait mettre en place, voir si elle était d'accord et lui demander quel administrateur elle pressentait comme compétent [...]. Et, le résultat c'est que : un, elle a bien accueilli notre demande, elle ne s'est pas sentie agressée au titre de la séparation des pouvoirs. Deux, elle nous a dit « bah écoutez... », avec le sourire : « faites-moi le brouillon de l'ordonnance, c'est-à-dire que ce que vous voulez qu'il y ait dans la mission, vous me l'écrivez ». Et puis trois, elle nous a autorisés à aller rencontrer l'administrateur qu'elle présentait avant qu'elle rentre son ordonnance de façon à ce qu'on s'assure que lui était bien d'accord pour y aller et faire les choses qu'on voulait. Et ça s'est fait, ça a été très important. Et j'ai fait pareil à Uckange³⁰⁴, à un moment donné j'avais besoin d'un administrateur parce que bien sûr, une fois qu'on a constaté la carence, plus rien ne fonctionne et le syndic était dans l'impossibilité de faire son boulot. Et c'est pareil, j'ai demandé au juge : « un, est-ce que vous avez en Moselle un administrateur qui tient la route ? ». Il m'a dit « non ». « Deux, si je vous en propose un d'ailleurs, est-ce que vous êtes d'accord ? », il m'a dit « oui ! ». J'ai été voir l'administrateur en question, je lui ai dit « est-ce que tu veux venir t'occuper de mon dossier ? » [...] C'est pareil, à Bastia on avait des problèmes parce qu'on était obligés de mettre des administrateurs pour créer les copropriétés. Et en fait, la présidente du tribunal qui ne connaissait pas spécialement [...] le territoire on va dire. Et elle nommait des syndics qui s'en foutaient complètement, qui ne foutaient rien pendant 6 mois. On était allé la voir avec un élu, on lui a dit « écoutez Madame la présidente, on aimerait bien quand même que vous ne nommiez pas n'importe qui ! ». Et elle a été d'accord pour qu'on lui donne notre avis sur les gens qu'elle pressentait. Et du coup, on a réussi à faire fonctionner les choses. Vous voyez ? Donc on arrive à avoir un dialogue avec la Justice. »³⁰⁵.

Le rapport Braye – qui semble avoir été largement influencé par ce professionnel – vient alors appuyer cette nouvelle solution publique ; deux ans plus tard, la loi ALUR la constitue officiellement comme solution à disposition des acteurs publics.

Bien que développée localement – notamment via ce professionnel – sur plusieurs territoires et bien que mise en œuvre – sans être formulée ainsi – sur Bellevue dans les années 2000, cette solution mixte justice/public reste peu développée à Marseille, où elle m'est présentée

³⁰⁴ L'une des premières copropriétés sur lesquelles la procédure d'état de carence a été mise en œuvre (procédure permettant de dissoudre la copropriété et d'en exproprier les copropriétaires suite au constat que celle-ci n'est plus en état d'assurer la sécurité physique de ses occupants ni/ou de retrouver un fonctionnement conforme aux textes de loi).

³⁰⁵ Expert national sur les copropriétés dégradées, entretien, avril 2015.

comme au stade de projet. Un an après le vote de la loi ALUR, la directrice de l'Habitat à la commune de Marseille, par exemple, si elle identifie le même problème (le manque d'encadrement de l'administration judiciaire) et la même solution (collaborer avec la justice), elle présente le tout comme une perspective future, non comme une solution publique déjà testée et encadrée :

« Le problème il est sur la qualification des administrateurs provisoires et sur le contenu de leur mission. Il faut préparer la requête du juge, il faut quasi rédiger l'ordonnance du juge qui va désigner l'administrateur. Non je pense qu'il y a un vrai problème en fait, c'est de trouver un niveau de collaboration avec la justice qui soit pas contraire à la déontologie de la justice [...]. Je pense qu'il y a un niveau de collaboration à trouver quand même. »³⁰⁶.

L'opérateur spécialisé dans cette solution confirme qu'elle est encore peu développée à Marseille, où le mode de collaboration avec les acteurs du ministère de la Justice n'est pas encore fixé :

« Et justement, les débats qu'on a par exemple à Marseille, c'est : « quand on veut faire de l'administration provisoire, qui engage la requête ? ». Est-ce qu'on demande au procureur de le faire ? »³⁰⁷.

*

* *

En lien avec la séparation histoire de la copropriété française entre ministère de la Justice et du Logement, les difficultés de gestion – et notamment l'endettement – des copropriétés relèvent d'abord des solutions juridiques : poursuite des copropriétaires débiteurs devant la Justice, mise sous administration provisoire, nomination d'un administrateur ad hoc. Dans les agglomérations lyonnaises et grenobloises, les cas d'administration provisoire de copropriétés dégradées sont peu nombreux et peu polémiques. L'administrateur provisoire apparaît comme une figure peu présente, rarement nécessaire mais ponctuellement utile. À l'inverse, sur certains territoires, et en particulier Marseille, certains techniciens constatent que les administrateurs provisoires ne contribuent pas toujours au redressement des copropriétés – voire, dans certains cas limites, contribuent à leur dégradation. Une nouvelle solution publique émerge alors progressivement : plébiscitée par le rapport Braye, entérinée par la loi ALUR, la solution mixte juridique/publique prévoit une mise sous administration provisoire préparée et encadrée par les acteurs publics. À Marseille, elle figure, avec la coercition, au rang des solutions potentielles évoquées par les techniciens dans l'hypothèse d'une intervention publique sur certaines des copropriétés en difficulté du territoire, comme le parc Corot, Bel Horizon ou le parc Kallisté.

³⁰⁶ Directrice de la Direction Aménagement et Habitat, Délégation Générale Urbanisme Aménagement Habitat, Ville de Marseille, entretien, mars 2015.

³⁰⁷ Expert national sur les copropriétés dégradées, entretien, avril 2015.

(12) L'identification des copropriétés en difficulté à l'échelle locale : enjeu statistique et réalisations à Lyon, Marseille et Grenoble

« Si l'on sait comment appréhender et traiter les problèmes du parc public, ce n'est pas du tout le cas avec le parc privé que l'on ne sait pas approcher de manière globale »

CETE Méditerranée, 1996³⁰⁸

Présentation de l'enjeu technique

Années 1980 : Connaître le parc de logement privés

La première étape est d'avoir une idée du volume de copropriété (et de logements en copropriété) dans l'agglomération. En 1982, la fédération des agences d'urbanisme réalise une première étude sur la manière dont le parc de logement s'est construit dans différentes agglomérations³⁰⁹ : années de construction des bâtiments, caractère public ou privé, type de construction, taille des immeubles, localisation. L'étude souligne le manque de connaissance sur la structure du parc de logements (colloque bordeaux) et est suivie en 1983 d'un appel à projet du Plan Urbain sur « *la connaissance des agglomérations et des facteurs de leur évolution* ».

Le parc de logement est décrit dans les années 1980 à Grenoble³¹⁰ et au plus tard dans les années 1990 à Lyon et Marseille³¹¹.

Identifier les copropriétés en difficulté : difficultés techniques

Une fois le volume du parc collectif privé connu, reste à savoir comment y repérer les copropriétés en difficulté. Or la copropriété, jusqu'en 2015, n'a aucune existence statistique (Braye 2012 ; voir également chapitre XII). Les études contournent alors le problème de différentes manières.

³⁰⁸ CETE Méditerranée 1996. *Méthodologie de repérage des copropriétés récentes, analyse et classement des indicateurs de dégradation*, réalisé Jean-Bernard BRULET (CETE) et Cathy HEYTE (CREPAH). Étude commandée au service habitat du centre technique de l'équipement (CETE) Méditerranée par la Direction de l'Habitat et de la Construction (DHC), décembre 1996, 97p. + annexes.

³⁰⁹ Fiches réalisées par les agences d'urbanisme de Aix-en-Provence, Angers, Bordeaux, Brest, Dunkerque, Grenoble, Maubeuge, Metz, Nancy, Nantes, Orléans, Reims, Rouen, Saint-Etienne, Toulouse, Tours, Valence-romans pour le colloque de la FNAU en 1982 à Bordeaux. Consultées à l'AURG.

³¹⁰ GETUR & AURG, juin 1984. *Le parc logement grenoblois des années cinquante et soixante, évolutions et perspectives d'intervention*, étude commanditée par la ville de Grenoble, Grenoble, 106p.

³¹¹ Il est possible que d'autres études, désignées par un terme autre que *copropriété*, aient été réalisées sur Lyon et Marseille. A la différence de Grenoble (où les travaux du Grape et du Getur rassemblaient tous les travaux relatifs à la copropriété, ce qui a rendu leur identification plus aisée), mes recherches s'y sont en effet restreintes à ce seul mot-clé.

En 1996, la Direction de l'Habitat et de la Construction commande au CETE Méditerranée une étude dont l'objectif est de « mener une réflexion sur les méthodes de repérage et d'analyse des copropriétés récentes pour la mise en place d'un « dispositif de veille » »³¹². Les pouvoirs publics nationaux constatent en effet le peu de visibilité qu'ont les DDE sur les difficultés du parc privé et en particulier les copropriétés. Elle souhaite pouvoir mettre à disposition des acteurs publics locaux (DDT, collectivités locales) une méthode de référence en termes de repérage des copropriétés qui permettrait de mieux planifier l'action publique : définir des priorités annuelles, anticiper les programmations³¹³. La commande vise donc à expliciter les possibilités existantes en termes de repérage : elle nous est donc précieuse, puisqu'elle explicite les contraintes techniques relatives à l'identification des copropriétés en difficulté.

Le CETE Méditerranée réalise une sorte de revue de littérature : elle effectue une recherche bibliographique des repérages existants, prend contact avec plusieurs organismes ayant réalisé ce type de recherche, fait la synthèse des principales expériences et rencontre les techniciens de deux DDE (Hérault, Bouches du Rhône) pour préciser leurs besoins et leurs attentes. L'étude présente donc pour nous l'intérêt de présenter ce qui est *envisageable*, étant donné le cadre institutionnel de l'époque, pour identifier des *copropriétés dégradées*.

En préambule de leur compte-rendu, les auteurs de l'étude précisent les précautions à prendre vis-à-vis du repérage. Selon eux, « *Chaque copropriété est un cas particulier* » (en gras, p.12) : il est donc difficile de qualifier le moment où la copropriété bascule ; les indicateurs proposés doivent être utilisés avec précaution : ils indiquent une « *probabilité de dégradation* » (p12). Avant de juger du caractère dégradé d'une copropriété, les auteurs soulignent la nécessité d'un diagnostic plus précis : « *l'objectif même de ce travail comprend ses propres limites* » (p13).

Les auteurs insistent également sur les difficultés techniques liées au repérage statistique des copropriétés :

« *Les copropriétés ne sont pas répertoriées en tant que segment du parc de logements dans les sources statistiques (INSEE), car elles se différencient par le seul statut juridique qui n'est pas pris en compte dans le RPG [Recensement Général de la Population]* » (p15).

Le seul professionnel disposant des informations relatives à une copropriété est le syndic, or celui-ci n'est nullement tenu de collaborer avec les pouvoirs publics :

« *l'élément clé des copropriétés, à savoir le syndic, ne peut à l'heure actuelle, représenter une source systématique d'informations fiables et exhaustives* » (en gras, p.15).

A défaut, les pouvoirs publics doivent donc se contenter de sources indirectes d'informations.

³¹² CETE Méditerranée 1996. *Méthodologie de repérage des copropriétés récentes, analyse et classement des indicateurs de dégradation*, réalisé Jean-Bernard BRULET (CETE) et Cathy HEYTE (CREPAH). Étude commandée au service habitat du centre technique de l'équipement (CETE) Méditerranée par la Direction de l'Habitat et de la Construction (DHC), décembre 1996, 97p. + annexes.

³¹³ Voir le rôle des services de l'État vis-à-vis des copropriétés dégradées (chapitre XII). Jusqu'en 2014, la programmation est un aspect très peu développé de cette politique publique.

Le poids des instruments apparaît ici central dans la – difficile – constitution d'une politique publique aux échelons départementaux et dans la répartition des crédits publics : les acteurs publics n'ayant pas de prise directe sur le terrain (et en particulier l'État et ses services déconcentrés) ne peuvent avoir qu'une perception très limitée du phénomène à leur échelle.

*
* *

Face à cette difficulté technique, chaque agglomération – et, au cours du temps, chaque équipe missionnée pour les repérages – va mettre en œuvre ses propres techniques pour identifier les copropriétés dégradées, en lien avec le problème public auxquelles celles-ci sont associées : locataires mal logés puis copropriétés à rénover à Grenoble, Politique de la Ville à Lyon ; à Marseille, on peut apercevoir la difficulté à mettre à l'agenda la question des copropriétés dégradées dans l'une des études (réalisée en 2002).

Grenoble : des locataires mal-logés aux dires des communes

Identifier les copropriétés qui concentrent des locataires pauvres

La première tentative de repérage que j'ai identifiée date de 1984³¹⁴. La ville de Grenoble, suite de l'intervention sur la copropriété du Clos d'or, pose la question suivante à son agence d'urbanisme : quelle proportion des immeubles serait potentiellement concernée ? Ne pouvant y répondre directement, les auteurs proposent un certain nombre d'indices :

- Zones où les constructions ont été les plus intenses dans les années 50-60 ;
- État actuel de ces quartiers :
 - o Caractéristiques socio-économiques de la population,
 - o Prix de vente
 - o Part de propriétaires occupants et de propriétaires bailleurs
- Zoom sur six quartiers.

Le diagnostic de 1992. Au début des années 1990, une première classification des copropriétés datant d'après 1948 est réalisée à l'échelle de l'agglomération. Celle-ci est effectuée en plusieurs temps : tout d'abord, dans une première phase technique, l'AURG dresse la liste de l'ensemble des copropriétés sur les communes de l'agglomération, en se basant sur les permis de construire émis. Elle attribue un numéro à chaque copropriété. Pour chacune de ces copropriétés, grâce au permis de construire et au fichier des notaires, elle peut renseigner certaines caractéristiques de chacune de ces copropriétés :

- Année de construction (avant 48, 48-62, 63-68, 69-75, 76 et plus, non réponse) ;
- Taille des copropriétés : (<10 logts, 10 à 29, 30 à 49, 50 à 99, 100 et +) ;
- Taux de locataires ;
- Taux de vacance ;
- Taux de mutation sur l'année 1989 ;

³¹⁴ GETUR & AURG, juin 1984. Le parc logement grenoblois des années cinquante et soixante, évolutions et perspectives d'intervention, étude commanditée par la ville de Grenoble, réalisée par R. Ballain, C.Jacquier, P.Warin, (getur) H.Hollard, B.Jobert (aurg) Grenoble, 106p.

- Valeur vénale par nombre de pièces (si il y a eu des ventes en 1989).

L'AURG classe alors les copropriétés en cinq types, en fonction de l'année de construction et de la part de locataires. Deux types sont considérés à risque :

- Les copropriétés construites entre 1948 et 1974, avec un taux de locataire dépassant les 80%
- Les copropriétés construites entre 1948 et 1962 et comportant plus de 50% de locataires.
- Sur ces deux groupes, l'AURG identifie alors les copropriétés dont la valeur vénale est inférieure aux prix du marché³¹⁵.

Trois villes sont identifiées comme problématiques (Saint-Martin d'Hères, Fontaine et Sassenage) ; parmi elle, une seule (Saint-Martin d'Hères) fait partie des communes pionnières dans l'action sur les copropriétés. La liste, déclinée par commune³¹⁶, est ensuite envoyée à celles-ci, qui peuvent proposer ajouts et retraits ; en pratique, elles modifient très largement la liste ainsi établie. Aux « *289 copropriétés susceptibles de poser problème* », on passe à « *185 copropriétés à analyser plus finement* ». L'AURG réalise alors une visite des 185 copropriétés, pour lesquelles elle remplit une fiche de diagnostic technique et social. Quand les copropriétés correspondent à un îlot INSEE, la fiche est complétée grâce au recensement de 1990. Le diagnostic identifie finalement 44 copropriétés qui « *présentent des signes de dysfonctionnement* ».

³¹⁵ Plus précisément, dont les prix de vente par pièce sont compris inférieurs à 250 000F, compris entre 250 000F et 350 000 F ou n'ayant pas fait l'objet de mutations

³¹⁶ AURG 1992. Etude sur les copropriétés de l'agglomération. Notes de synthèses communales. JOBERT, B. Grenoble : AURG, non paginé.

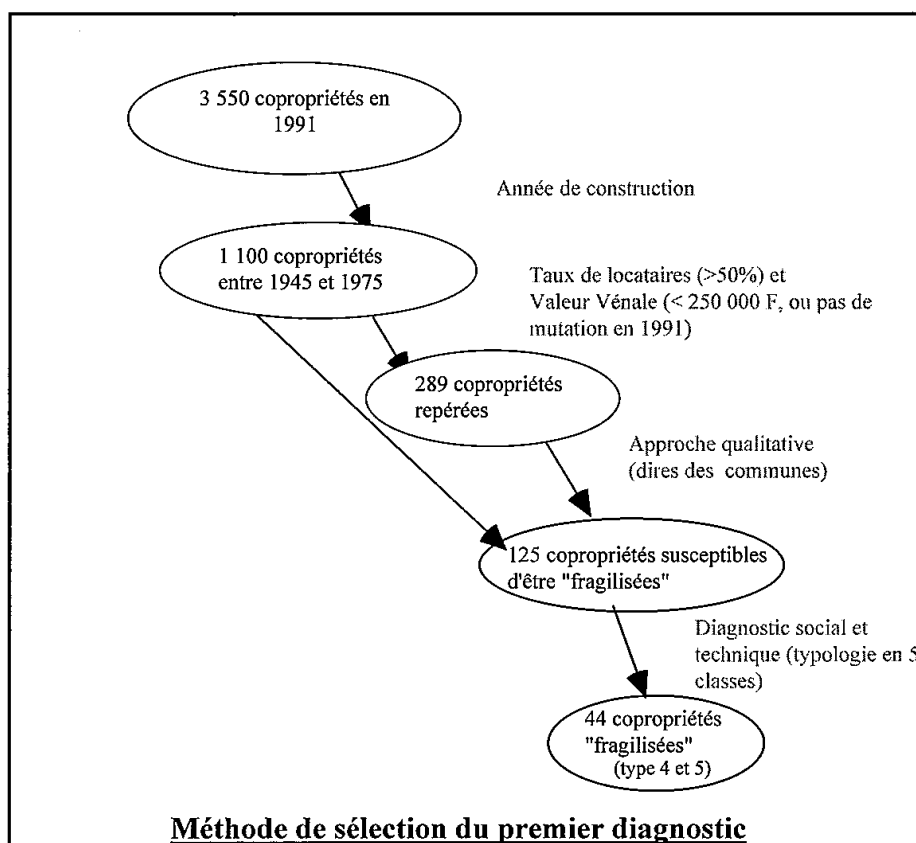


Figure 4 : Méthode de sélection des copropriétés appliquée dans le diagnostic de 1992. Reproduction³¹⁷.

Remarques. Il est intéressant de noter que certaines données disponibles, telle que le taux de vacance ou la taille des copropriétés ne sont pas considérés comme des facteurs pertinents, alors qu'ils sont centraux dans d'autres repérages. Les deux diagnostics (de 1984 et 1992) se basent sur une particulière conception de la copropriété à risque : la copropriété des années 1948-1975, financée par des Logécos³¹⁸ et dominée par des propriétaires bailleurs. Autrement dit, c'est le spectre des premières interventions publiques qui plane sur ces repérages statistiques.

Dès le début des années 1990, on aperçoit également le rôle central des communes dans l'identification et la hiérarchisation des copropriétés à traiter : ce sont les communes – élus et services techniques – qui, en définitive, établissent la liste des copropriétés à inspecter sur leur territoire, puis c'est entre les communes que se décide la liste des copropriétés prioritaire. Le rôle de l'agence d'urbanisme est explicitement celui de support technique à la décision.

³¹⁷ AURG 2000. Une démarche pour le maintien de la mixité dans le l'habitat privé. Le diagnostic des copropriétés dans l'agglomération grenobloise, Actualisation du diagnostic de 1993 et nouvelles perspectives d'intervention, rédigé par B. Jobert., commandé par la Communauté de Communes de l'Agglomération Grenobloise. Grenoble : AURG, 06/01/2000. - 40 p. + annexes. AURG, cote 12517/R-HAB4

³¹⁸ Dont la meilleure approximation statistique est la période 1948-1962.

Identifier les copropriétés à rénover

Le diagnostic suivant a lieu en 1999. Il confirme le rôle prédominant des communes.

En 1999, les critères de sélection du nouvel atlas des copropriétés en difficulté écartent toute considération statistique : la sélection des copropriétés à enquêter est basée « sur les dires d'experts », dans lesquelles les communes jouent un rôle prédominant :

*« Dans l'optique de l'établissement d'un fichier des copropriétés de l'agglomération, les statistiques viendront renseigner ce fichier, mais ne seront pas un critère prioritaire de classement des copropriétés ».*³¹⁹

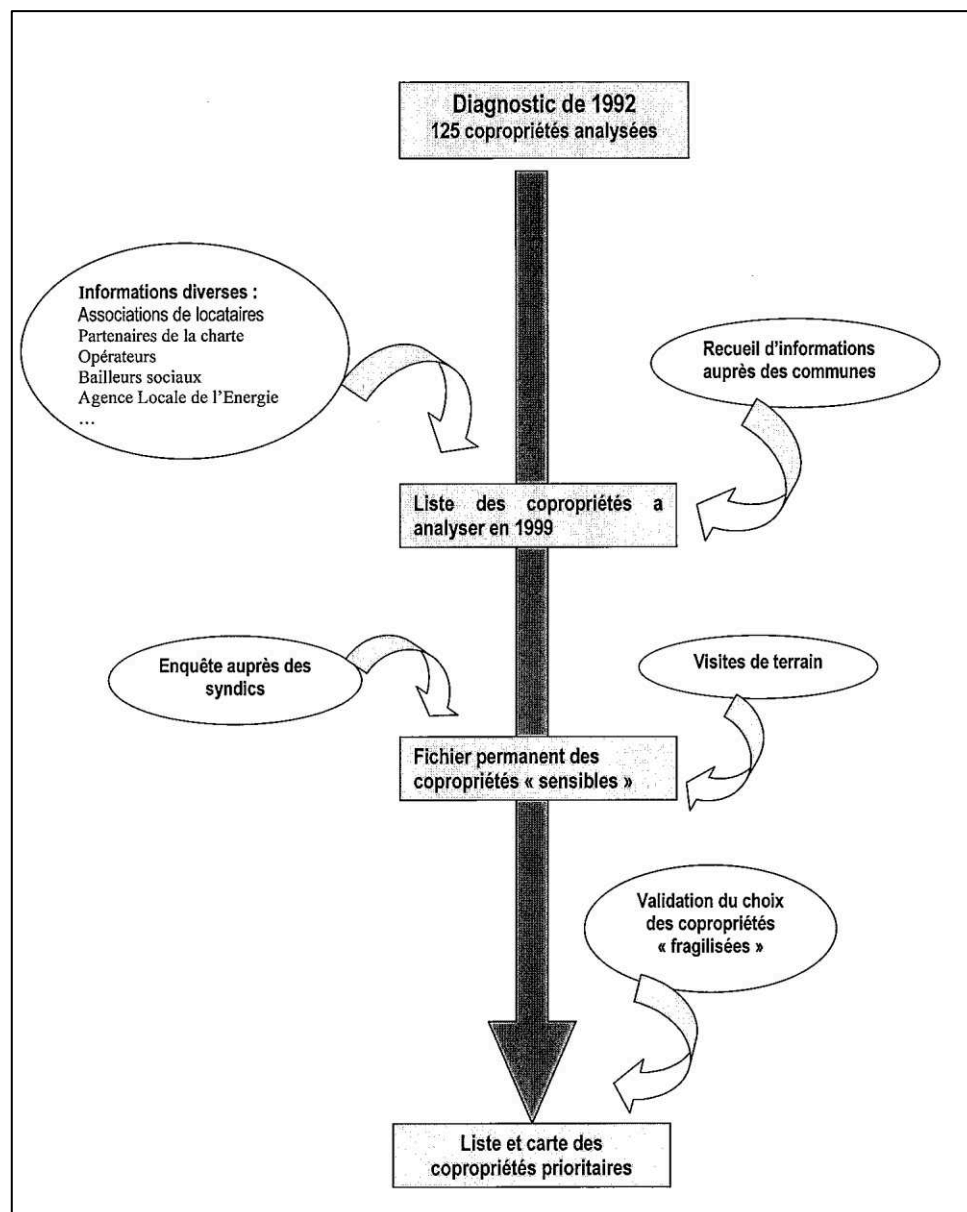


Figure 5 : Méthode de sélection des copropriétés appliquée dans le diagnostic de 1999. Reproduction³²⁰.

³¹⁹ AURG 1999, Proposition de méthode d'actualisation du diagnostic de 92, note, 10p. ARCHIVES Boite 2008-06-5

³²⁰ AURG 2000. Une démarche pour le maintien de la mixité dans le l'habitat privé. Le diagnostic des copropriétés dans l'agglomération grenobloise, Actualisation du diagnostic de 1993 et nouvelles

La liste des copropriétés à investiguer est fournie par les communes (élus et services techniques). L'AURG se charge alors d'une enquête de terrain, en visitant les copropriétés concernées et en prenant contact avec leurs syndicats. Certaines communes fournissent elles-mêmes les enquêtes de terrain. Ces données, doublées d'un « *recueil d'informations diverses auprès des partenaires impliqués ou impliquables* » (associations d'usagers, syndicats, organismes HLM possédant des lots en copropriété, communes), permettent à l'AURG d'établir une liste de copropriétés prioritaires et de thèmes récurrents. Cette liste est renvoyée aux communes pour « *ultime validation* », puis formellement validée par les instances intercommunales. Le diagnostic identifie 30 copropriétés « *préoccupantes* », dont 20 « *devant faire l'objet d'un suivi plus précis* » et trois thèmes de travail.

Les données de synthèse fournies en annexe sur les copropriétés *fragilisées et à enquêter* sont les suivantes :

- N° de la copropriété (selon la numérotation mise en place localement), nom, adresse, commune,
- Date, construction (l'immense majorité date de 58 à 68),
- Nombre de logements, nombre de T1, T2, T3, T4, T5,
- Nom et adresse du syndic.

Pour résumer la situation des copropriétés, l'agence d'urbanisme présente donc la manière dont elle est construite et son syndic. Ceci ne peut que rappeler la manière dont la politique publique d'agglomération est alors construite (priorité à la rénovation du bâtiment et présence des syndicats dans les groupes d'experts).

Agglomération lyonnaise : un seul diagnostic, centré sur la Politique de la Ville

*« La méthode a consisté à faire un premier repérage à l'échelle de l'agglomération, en utilisant les données cartographiées à l'îlot et en les croisant. Ce premier repérage a permis de dégager un certain nombre d'îlots comportant des logements en copropriété en nombre significatif, et **présentant des caractéristiques sociales proches de celles des sites sensibles**. La deuxième étape a constitué ensuite à identifier les copropriétés « sensibles » dans chacun de ces îlots ».*

Repérage de 1993

À l'échelle de l'agglomération lyonnaise, un seul diagnostic est réalisé, en 1993. Il s'appuie sur une représentation du problème liée à la Politique de la Ville. À l'inverse de Grenoble, les critères de repérage des copropriétés à étudier sont purement statistiques. Ils se fondent sur une approche par quartiers. La première phase porte sur « *le repérage des îlots sensibles* ». A partir du recensement de la population de 1990, l'agence d'urbanisme identifie les logements

perspectives d'intervention, rédigé par B. Jobert., commandé par la Communauté de Communes de l'Agglomération Grenobloise. Grenoble : AURG, 06/01/2000. - 40 p. + annexes. AURG, cote 12517/R-HAB4

en copropriétés récentes en recoupant quatre informations : logements collectif, situés dans le parc privé, occupés par un propriétaire ou un locataire de logement vide³²¹, construites entre 194 et 1975. Sont retenus les îlots comportant plus de 50 logements, dont 30% au moins sont en copropriété³²². Une fois les copropriétés ainsi approchées, quatre critères sont retenus pour cerner les *copropriétés sensibles* :

- plus de 10 % de familles nombreuses (ménages de plus de cinq personnes) - la moyenne d'agglomération étant de 8,8% ;
- plus de 10 % de chômeurs (moyenne : 9,7%) ;
- plus de 15 % d'étrangers (moyenne : 11,8%) ;
- plus de 25 % de jeunes (moyenne : 25,7%)

Ce sont donc les critères établis pour la Politique de la Ville (Tissot 2005) qui sont mobilisés pour appréhender les copropriétés potentiellement en difficulté.

La deuxième phase constitue en une enquête de terrain : « une visite sur place et un contact avec des acteurs de terrain, des techniciens des collectivités et le syndic de copropriété, ont permis la localisation et une première qualification des copropriétés présentes sur chacun des îlots repérés. » A l'issue, seules « celles présentant des signes de fragilité » sont retenues et présentées dans le rapport. Celui-ci ne précise pas ce qu'il entend au juste par « signes de fragilités ». A la lecture des fiches, il s'agit vraisemblablement à la fois :

- du peuplement (jugé à l'aune des critères de la Politique de la Ville),
- de l'environnement urbain (fragilité si environnement urbain disqualifié, en particulier si inclus dans le zonage de la Politique de la Ville) et de la petite délinquance (une case « problèmes dans la copropriété : dégradations, vols,... »)
- de l'état des parties communes visibles (façades, cages d'escalier) et des espaces extérieurs,
- certaines difficultés caractéristiques de la copropriété (difficulté de gestions, impayés, charges élevées), dont la mention n'est pas prévue dans les fiches, mais qui se retrouvent dans la case « problème », mêlé avec le « chômage », la délinquance et la « localisation en site DSQ³²³ ».

Les critères liés à la Politique de la Ville (peuplement, environnement urbain, aspect de l'extérieur des bâtiments) apparaissent donc là encore centraux dans les fiches réalisées.

Enfin, les copropriétés sont hiérarchisées par priorité, sans qu'il soit, là encore, possible de déterminer quels ont été au juste les critères retenus. Ces copropriétés ont-elles été sélectionnées par les techniciens sur la base de leur propre acception du phénomène, ou par les élus selon leur agenda politique local, ou par les deux ? Les éléments en notre possession ne permettent pas d'y répondre.

A Lyon, le repérage statistique préalable des copropriétés se fait donc selon une conception Politique de la Ville. La sélection des copropriétés prioritaires se base néanmoins sur des fiches

³²¹ Ceci élimine les meublés.

³²² Certaines petites copropriétés des années 1945-1975 passent donc inaperçues.

³²³ Zonage de la Politique de la Ville.

de terrain qui, si elles consacrent une large part aux thématiques chères à la Politique de la Ville, inclut également des données relatives aux copropriétés (nom du syndic, part de propriétaires occupants et de propriétaires bailleurs, prix de vente, très ponctuellement difficultés de gestions et impayés).

Années 2000 et 2010 : une identification au cas par cas privilégiée

Lors des entretiens effectués avec certains des acteurs publics lyonnais, je pose la question de l'identification des copropriétés sur le territoire grand-lyonnais ou communal. La réponse qui m'est faite est claire : pour les copropriétés construites après les années 1950, les acteurs ne considèrent que leur connaissance du terrain est suffisante pour identifier les copropriétés en difficulté :

« On n'a pas de veille structurée là-dessus, sauf, sauf une veille de fait, par la connaissance du terrain et l'observation du terrain et le savoir-faire d'un certain nombre de, d'élus ou de fonctionnaires. D'abord le maire, c'est son domaine, c'est quand même quelque chose de très important dans cette ville, c'est sa sensibilité, c'est sa compétence, elle a été à l'union sociale de l'habitat, bon bref donc quand y'a un problème sur une copro elle est au courant avant tout le monde. [...] Il y a le directeur de l'urbanisme, c'est un vieux de la vieille, c'est quelqu'un de brillant et qui connaît bien la ville, puisqu'il y travaille depuis longtemps, [] c'était une mine d'or, il connaissait tout le monde ! Donc cette veille on l'a comme ça. Le maire a une sensibilité de veille sur les copros qui sont en risque de basculement, pour des impayés. Mais donc on est toujours dans la logique de la copro dégradée »³²⁴

À Marseille, des repérages restreints aux copropriétés de plus de 100 logements

À Marseille, trois études successives sont réalisées pour tenter de hiérarchiser les copropriétés dégradées de Marseille, en 1994, 2002 et 2014 ; toutes se restreignent aux copropriétés de plus de 100 logements.

Le diagnostic de 1994

En 1994, la ville de Marseille, secondée par l'État et la Caisse des Dépôts et Consignation, commande un « atlas des copropriétés de plus de cent logements » à l'Agence de l'Agglomération Marseillaise (AGAM)³²⁵. Cet atlas liste l'intégralité des copropriétés de plus de cent logements, arrondissement par arrondissement. Il calcule pour chacune un « indice de précarité », basé sur les critères du Développement Social Urbain (DSU). Ces critères sont calculés à l'îlot, à partir du recensement de 1990. Selon les configurations, les données portent donc sur un ensemble de logement qui correspond plus ou moins à une copropriété. Les critères de précarité retenus sont les suivants :

³²⁴ Adjoint au maire, commune très mobilisée.

³²⁵ AGAM 1994. Atlas des copropriétés de plus de 100 logements sur Marseille, inventaire et typologie, réalisé par l'AGAM, commandité par la Ville, l'État et la CDC, propriétaire : Marseille-Habitat. 61p en A3 (équivalent 244p A4).

- taux de ménages de 6 personnes ou plus,
- taux de jeunes de moins de 20 ans,
- taux de personnes de nationalité étrangère,
- taux de chômeurs.

On retrouve ici les quatre indicateurs classiques mobilisés pour justifier statistiquement la construction des quartiers en Politique de la Ville (Tissot 2005). Sont considérées comme problématiques les copropriétés ayant un *indice de précarité* supérieur à 50.

D'autres indicateurs sont présentés dans l'atlas pour caractériser plus finement les copropriétés :

- taux de logements vacants,
- taux de propriétaires occupants,
- taux de personnes n'ayant pas déménagé entre 1982 et 1990,
- taille moyenne des ménages,
- taux de chefs de ménages de nationalité étrangère,
- taux de chefs de ménages et d'individus de plus de soixante-cinq ans,
- indices de précarité pour les propriétaires occupants et les locataires.

Tous les indicateurs portent donc sur les occupants des logements (si l'on considère que la vacance renseigne sur l'absence d'occupants). Aucun indicateur ne porte sur la copropriété en tant que bâtiment ou en tant qu'organisation, et pour cause : il aurait pour cela fallu mobiliser d'autres sources statistiques et/ou des enquêtes de terrain.

Le classement des copropriétés se fait alors de manière automatique, en fonction du chiffre attribué à chaque copropriété. Ce chiffre est basé sur trois données :

- l'indice de précarité de la copropriété ;
- l'indice de précarité des locataires de la copropriété ;
- l'écart entre l'indice de précarité des locataires et des propriétaires occupants.

Le document en précise le motif : un indice de précarité des locataires supérieur à 100 correspondrait en effet à « *des situations de précarité comparables à celles constatées dans le parc social institutionnel* » : la comparaison est explicite. Il témoigne d'une appréhension du problème des *copropriétés dégradées* par leur peuplement. L'écart entre précarité des locataires et des propriétaires, quant à lui, serait un indice du bon fonctionnement de la copropriété : « *un écart supérieur à trente points peut induire d'importants dysfonctionnements* » (la nature du dysfonctionnement n'est pas précisée, elle semble renvoyer au principe qu'un trop grand écart entre locataire et propriétaires occupants est source de conflits). Les difficultés de gestion sont donc également envisagées par le biais du peuplement, selon une croyance répandue – et largement battue en brèche par les recherches en sciences sociales - que celui-ci est décisif dans les difficultés de gestion (Lefevre 1999, Le Garrec 2010).

Le cadre cognitif de l'atlas de 1994 est donc celui du développement social urbain : les copropriétés sont classées selon les caractéristiques socio-économiques des occupants. Il ne s'intéresse aucunement à la copropriété comme bâti ou comme organisation. Rien n'indique

a priori que les auteurs de l'atlas soient conscients des spécificités de la copropriété. On retrouve la situation décrite par S. Le Garrec à Clichy-sous-Bois et Montfermeil (Le Garrec 2010).

L'actualisation du diagnostic en 2002

Le diagnostic est réactualisé en 2002 puis en 2014, toujours sur la base de ces mêmes critères statistiques. En 2002, quelques copropriétés font l'objet de fiches à titre d'exemple. A la différence de Lyon en 1993, les fiches prennent très largement en compte les caractéristiques propres à la copropriété : une section entière est dévolue à la gestion (impayés, fond pour travaux, participation aux AG, relations entre copropriétaires et syndic) ; une autre évoque le marché immobilier.

En 2002, ce n'est donc pas par ignorance du fonctionnement de la copropriété, mais par manque de moyens que la classification des copropriétés est effectuée sur la seule base du peuplement. Ce point rejoint plus généralement le fait que les copropriétés sont sorties de l'agenda municipal et que à ce titre les techniciens ne disposent que très peu de moyens pour y conduire des interventions.

Le choix de ne réaliser que quelques fiches est stratégique : il correspond à la volonté des techniciens de « ne pas effrayer les élus »³²⁶ ... Peine perdue, puisque les copropriétés fichées, souvent déjà confrontées à d'importantes difficultés de gestion (impayés, charges importantes, faible mobilisation du conseil syndical) et peuplées par des ménages en situation de grande précarité, pointent l'ampleur du phénomène ; les élus reculent finalement devant l'ampleur potentielle de l'intervention nécessaire : le diagnostic ne conduit à aucune intervention.

³²⁶ Directrice de la Direction Aménagement et Habitat, Délégation Générale Urbanisme Aménagement Habitat, Ville de Marseille, entretien, mars 2015

(13) L'indicateur de repérage proposé par l'ANAH en 2012

(13a) Modélisation de l'indicateur de l'ANAH

Pour mieux comprendre comment fonctionne l'indicateur, le plus simple est d'en proposer une simulation sur des aires urbaines dotées de caractéristiques simples, en reprenant la démarche exposée ci-dessus. Les quatre étapes (1,2,3,4) qui suivent sont donc celles présentées par le document du CETE Picardie, appliquées à des aires urbaines fictives.

Un modèle avec un seul indicateur de difficulté

Étape 1. Pour simplifier, considérons que chaque copropriété est identifiée par un indicateur unique³²⁷, que nous appellerons A, et dont la valeur va de 0 à 20. Prenons cinq aires urbaines théoriques contenant chacune 20 copropriétés. Dans les aires urbaines « moyenne », « pauvre » et « riche », les copropriétés sont réparties de manière régulière ; simplement, les copropriétés de la ville « pauvre » ont un indicateur en moyenne nettement plus faible que celles de la ville moyenne, et inversement pour la ville riche. Dans la ville « en sablier », les copropriétés sont ou très mal ou très bien notées. Dans la ville « en pyramide », on trouve une majorité de copropriétés moyennement notées et quelques copropriétés très bien ou très mal notées.

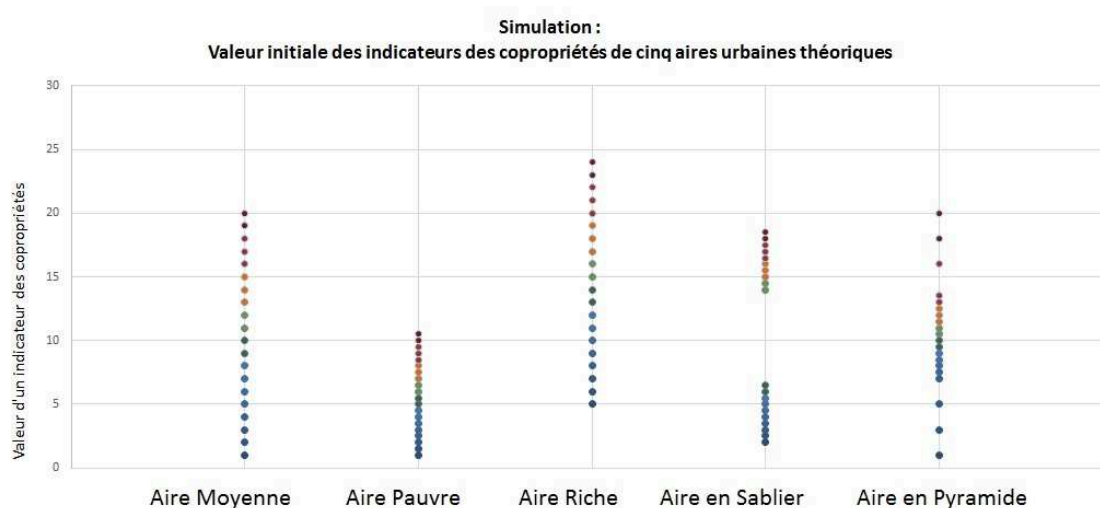


Figure 6 : Valeur de l'indicateur A sur les cinq aires urbaines théoriques.

La notation efface les différences absolues pour ne garder que les écarts

Étape 2. À partir des valeurs de l'indicateur A sur chaque aire urbaine, on attribue une note à chaque des copropriétés.

³²⁷ Ou, de manière équivalente, que, sur une copropriété donnée, les différents indicateurs ont tous la même valeur.

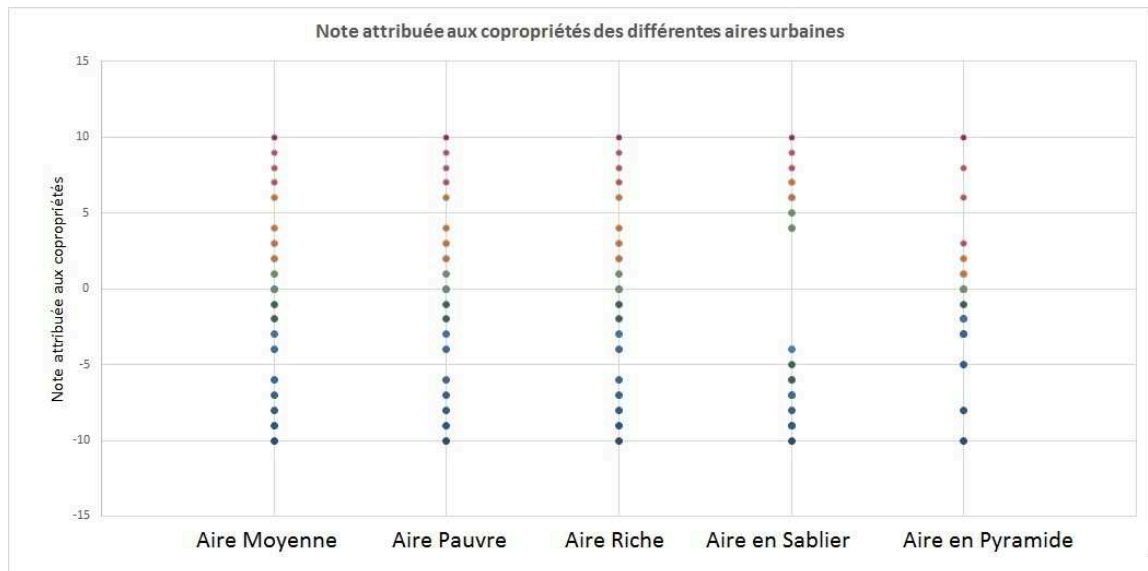


Figure 7 : Note attribuée aux copropriétés des 5 aires urbaines théoriques

À ce stade, on constate que les différences entre les aires moyennes « riche », « pauvre » et « moyenne » sont gommées. Ceci revient à considérer que chaque indicateur (le revenu par unité de consommation, le taux de ménage sous le seuil de pauvreté, par exemple) ne fait sens qu'au sein d'une aire géographique. C'est d'ailleurs ainsi que le justifie la technicienne rencontrée :

« IG : le -10 [la note minimale] ça peut être, je dis n'importe quoi, 20 pour les revenus quelque part et 12 ailleurs, ça c'est vrai. Oui mais c'est l'idée de replacer la copropriété dans son aire urbaine et pas par rapport à une référence nationale. Ce qui fait que c'est vraiment un positionnement de la copropriété dans son marché (même s'il est vaste). Si on avait pris une référence nationale, on aurait écrasé toutes les spécificités... d'abord on aurait donné plus de poids à l'Ile-de-France et on aurait écrasé tout le reste.

ES : Ouais, dans le sens où les difficultés sont telles en Ile-de-France que...

IG : Ah bah non mais les revenus, juste les revenus : comment vous faites pour les revenus ? Les écarts de revenus entre la Bourgogne par exemple et l'Ile-de-France on est bien au-dessus de tout le reste. Donc c'est ça le problème. »³²⁸

Une somme de note relatives à la situation dans l'aire urbaine

Étape 3. On somme les notes obtenues sur chaque indicateur pour chaque copropriété. Ici, il n'y a qu'un indicateur, ce qui simplifie. Notons simplement que c'est à ce stade que les calculs d'additions complexes sont effectués (si tel indicateur a une note inférieure à telle valeur, il a tel poids, sinon il a tel poids).

Un classement via un seuil national

Étape 4. On classe les copropriétés en quatre catégories en fonction de seuils définis de manière nationale (donc n'ont pas de sens statistique par rapport aux notes qui sont, elles

³²⁸ Chargée de mission connaissance du parc privé à l'ANAH, entretien, février 2014.

locales.). Selon la technicienne de l'ANAH, ces seuils ont été choisis de manière à faire coïncider les résultats avec les classifications de certains observatoires locaux :

« IG : Une fois qu'on a eu ces notes, on a fait un classement par rapport à des observatoires locaux. Donc en fait on a comparé nos positions, les notes de nos copropriétés par rapport à des observatoires locaux et on a déterminé des tranches qui sont vraiment liées aux observatoires locaux, aux notes qu'avaient ces copropriétés dans les observatoires locaux.

ES: C'est quels observatoires locaux que vous avez utilisés ?

IG : Alors il y a 192 copropriétés qui ont été testées sur Brest, Paris, Toulouse, Lille, et qu'est-ce qu'il y avait d'autre, Grenoble ? Je ne sais plus... et donc on a déterminé des seuils de notes pour permettre une segmentation des copropriétés en quatre familles, de la mieux notée à la moins bien notée. En considérant qu'à partir de là (C et D), on était sur des choses qu'il fallait surveiller et aller voir. »³²⁹

Résultat de la simulation

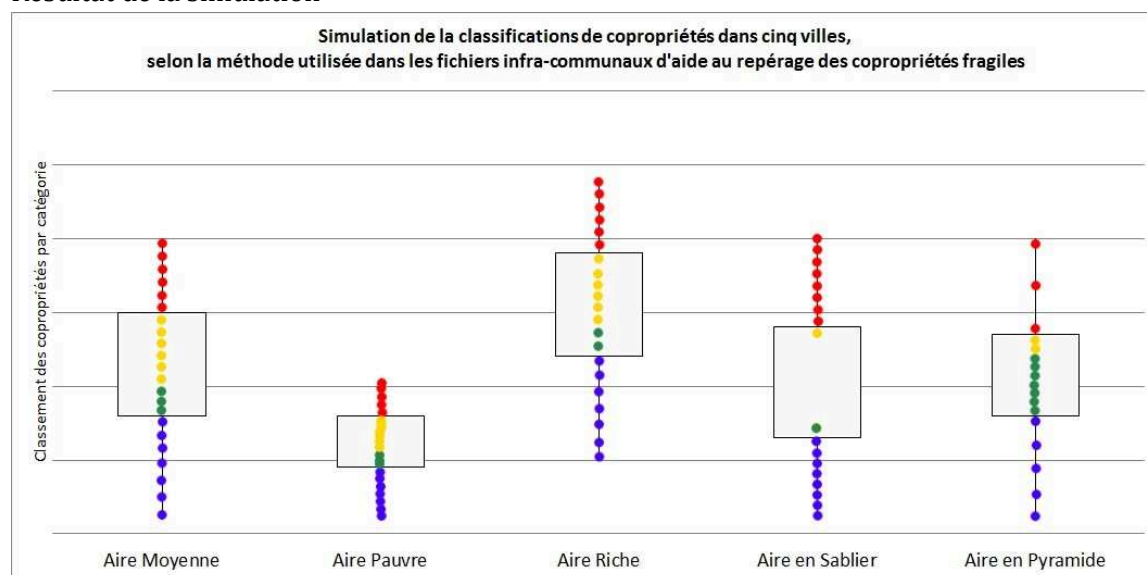


Figure 8 : Simulation de la répartition des copropriétés en fonction des catégories A, B, C et D dans les cinq aires urbaines théoriques.

Les copropriétés de catégories B et C se situent à l'intérieur de la boîte à moustache (en jaune et vert) ; les copropriétés de catégorie D sont en-dessous (en bleu) et les copropriétés de catégorie A au-dessus (en rouge). La répartition des copropriétés le long de l'axe vertical correspond à la valeur initiale de l'indicateur A.

On remarque alors que (du fait de l'étape 2), le nombre de copropriétés en catégorie « D » est rigoureusement le même pour les villes moyennes, pauvres et riches : 6. Pourtant, certaines des copropriétés classées « A » dans la ville pauvre seraient classées « D » dans la ville riche, et inversement. La catégorisation des copropriétés n'a donc de sens que localement. Dans la ville en sablier, il y a proportionnellement plus de copropriétés en situation extrême, ce qui se ressent dans la classification : pratiquement toutes les copropriétés sont classées A ou D.

³²⁹ Chargée de mission connaissance du parc privé à l'ANAH, entretien, février 2014.

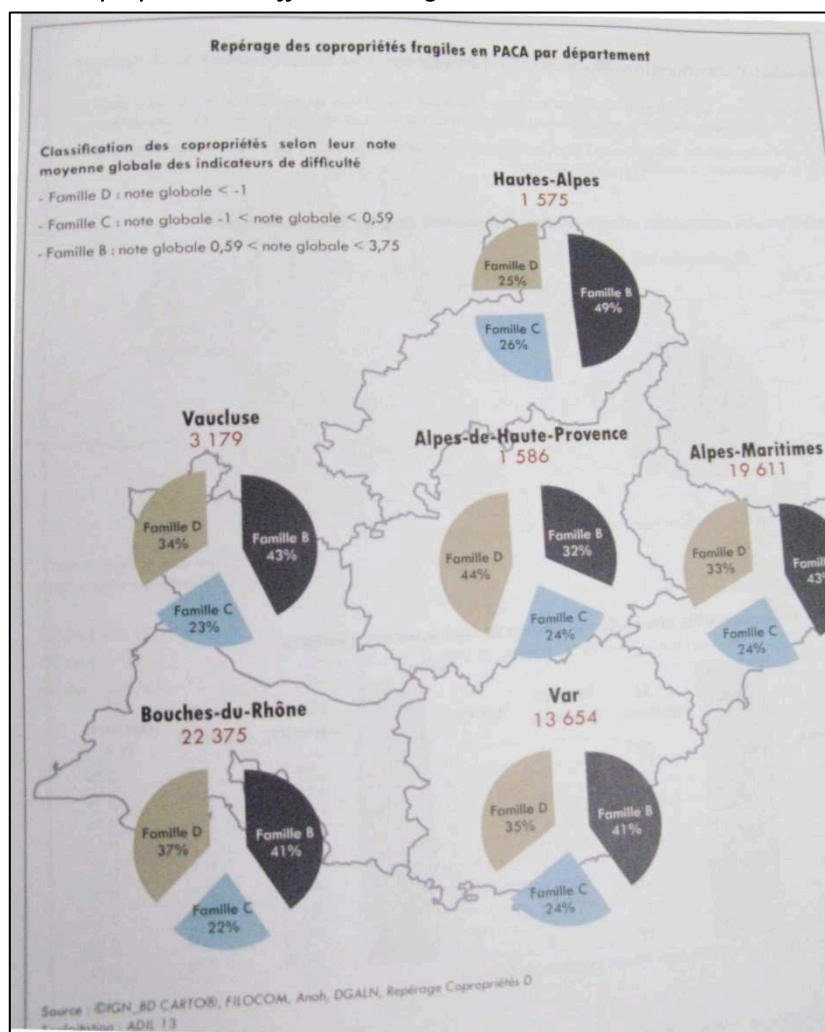
Dans la ville en pyramide, seules quelques copropriétés sont très bien ou très mal classées et donc peu de copropriétés sont classées A ou D.

*
* *

Comme le montre la simulation effectuée, le nombre ou pourcentage de copropriétés classées D n'indique donc pas s'il y a un grand nombre de copropriétés avec de faibles indicateurs statistiques, ni si ces copropriétés ont des indicateurs statistiques faibles ou très faibles. Il dépend plutôt de la distribution des inégalités au sein de l'aire urbaine. Le nombre de copropriété de catégorie D n'a, par essence, aucun sens en dehors du contexte local de l'aire urbaine dans lequel il est calculé. En revanche, au sein d'une même aire urbaine, il est possible de s'intéresser à la répartition des copropriétés au sein de différents secteurs – IRIS, commune, voire départements pour la région parisienne. Il indique alors la répartition des copropriétés dont la somme des indicateurs ne dépasse pas un certain seuil

(13b) Utilisation de l'indicateur

Cartographie des copropriétés en difficulté en région PACA



Carte 7 : Nombre et proportion de copropriétés classées B, C et D³³⁰ en région PACA. Carte réalisée par l'ADIL des Bouches-du-Rhône³³¹.

L'ADIL des Bouches-du-Rhône additionne les données des différentes aires urbaines des départements de sa région pour produire une carte de la répartition des copropriétés en difficulté en PACA.

³³⁰ Les copropriétés de classe A ne sont jamais transmises au sein des fichiers infra-communaux, pour un motif non déterminé (il semblerait que leur situation « favorable » fasse que la connaissance de leurs indicateurs soit considérée par la DGALN comme non nécessaire à l'action publique).

³³¹ ADIL des Bouches-du-Rhône 2013. Carte extraite de la contribution écrite fournie dans le cadre de la conférence-débat « *La copropriété porte-t-elle ses propres maux ?* », organisée dans le cadre de l'assemblée Générale de l'ADIL des Bouches-du-Rhône du 12 juin 2013 (fêtant les dix ans de la structure). Pochette consultée à la Direction Aménagement et Habitat de la Ville de Marseille en mars 2015.

LA FRAGILITÉ DU PARC EN COPROPRIÉTÉ

En nombre et %

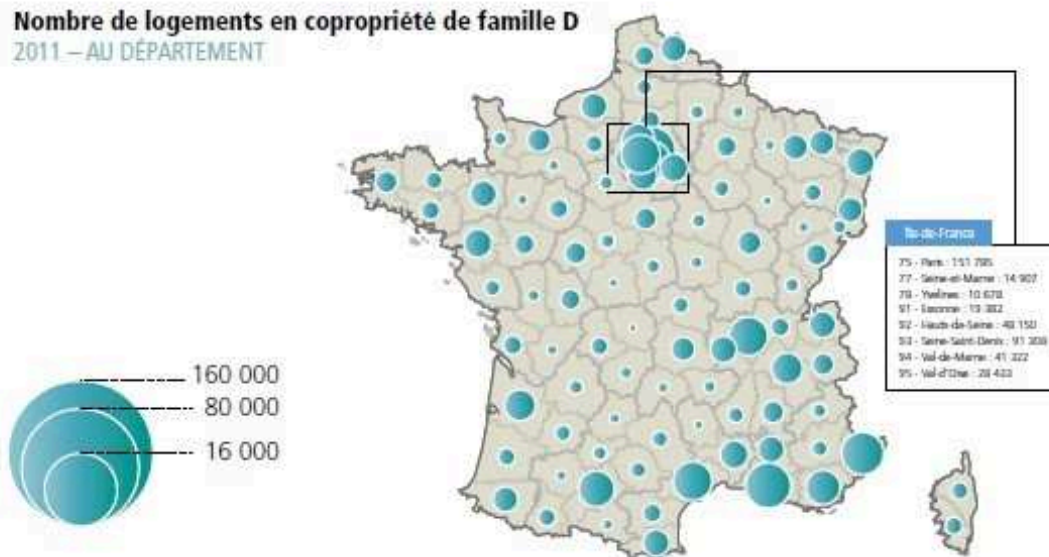
Classement des copropriétés selon leur degré de fragilité

Classification	Copropriétés		Logements en copropriété	
	Nombre	En % du total	Nombre	En % du total
A	177 346	33,2	1 969 689	26,9
B	173 798	32,5	3 008 414	41,1
C	82 345	15,4	1 212 022	16,6
D	100 902	18,9	1 132 914	15,5
Total	534 391	100	7 323 039	100

Source : Filocom 2011, MEDDE d'après DGFP, Aide au repérage des copropriétés fragiles, Anah/DGALN.

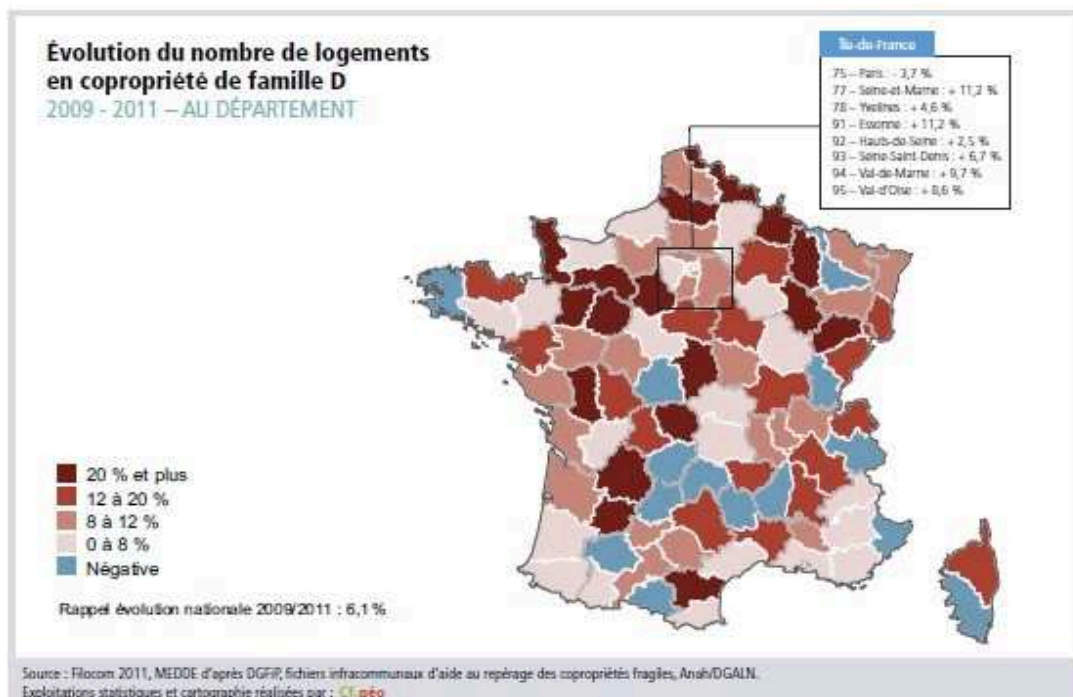
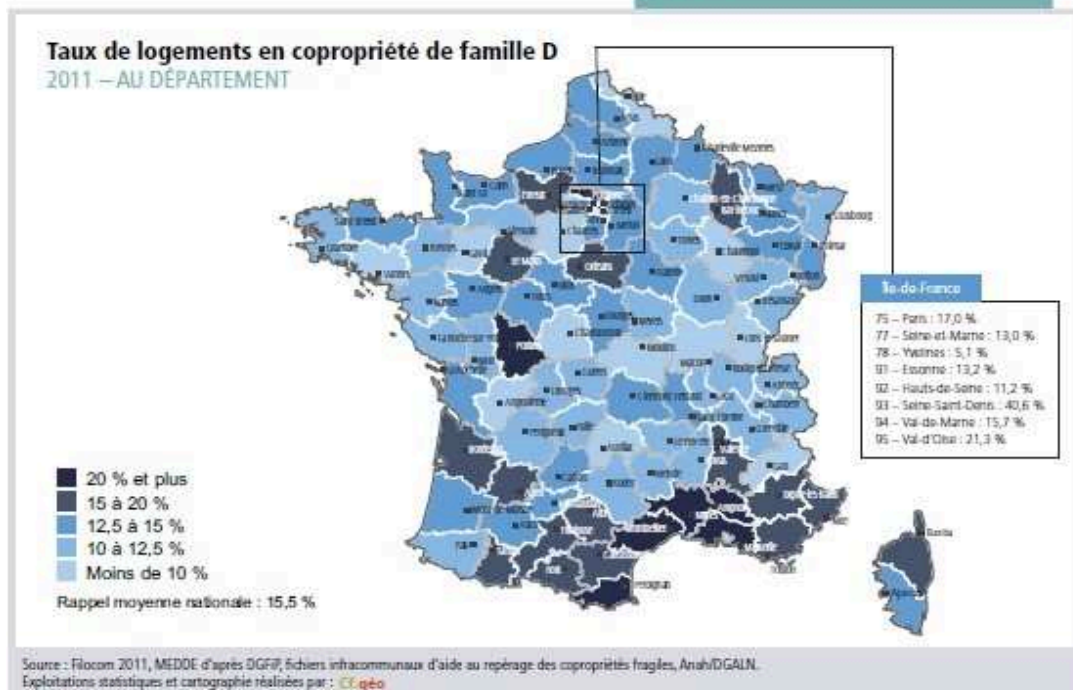
- ▶ A partir du fichier des logements par commune (Filocom), l'Anah et la DGALN ont créé un outil statistique d'aide au repérage des copropriétés fragiles dont les premiers résultats ont été diffusés en 2013. L'objectif de cet outil est d'identifier les copropriétés et de les classer selon leur degré de fragilité. Les critères principaux utilisés dans cette évaluation ont trait :
 - aux caractéristiques socio-économiques des occupants ;
 - à l'état du bâti ;
 - au positionnement des copropriétés sur le marché ;
 - aux difficultés des copropriétés à faire face aux dépenses de travaux.
- ▶ Sur la base de ces indicateurs, les copropriétés font l'objet d'une évaluation puis d'un classement en quatre catégories (A, B, C et D) de la plus faible à la plus forte fragilité.
- ▶ En 2011, 534 391 copropriétés comprenant au moins une résidence principale privée collective ou un logement privé collectif vacant situées dans des aires urbaines ou des pôles d'emplois de l'espace rural ont été évaluées. Hors résidences secondaires, les copropriétés évaluées comprennent 7 323 039 logements. Quinze et demi pour cent de ce parc de logements appartient à la catégorie D, classe la plus fragile.

Nombre de logements en copropriété de famille D 2011 – AU DÉPARTEMENT



Source : Filocom 2011, MEDDE d'après DGFP, fichiers infracommunaux d'aide au repérage des copropriétés fragiles, Anah/DGALN. Exploitations statistiques et cartographie réalisées par : [ci.géo](#)

En % des logements en copropriétés évaluées



Extrait 7 : Pages du mémento 2014 de l'ANAH relatives à « la fragilité du parc en copropriété ».
 Reproduction³³²

³³² ANAH 2014, Mémento de l'Habitat privé, 75p. Disponible en ligne sur le site de l'ANAH (section destinée aux professionnels de l'action publique), téléchargé en juin 2015.

(13c) L'utilisation de l'indicateur de pré-repérage, un révélateur des différences de connaissance entre les territoires et au sein des territoires

Les *fichiers infra-communaux d'aide au repérage des copropriétés fragilisées* sont différemment mobilisés par les acteurs publics locaux enquêtés : dédaigné à Grenoble, le fichier est consulté à Lyon vis-à-vis des copropriétés de petite taille ; à Marseille, à l'inverse, il constitue le cœur du nouveau dispositif de repérage, en cours d'élaboration sur la période 2013-2015.

Un indicateur délaissé à Grenoble

À Grenoble, le chargé du nouvel atlas des copropriétés³³³ m'explique ainsi que le fichier est, à ses yeux, inutilisable car trop imprécis en termes de localisation géographique. N'ayant pas de localisation à l'adresse, il ne peut l'utiliser dans le cadre de son atlas, qui propose, par l'intermédiaire d'un site internet, des informations sur chacune des copropriétés du territoire grenoblois³³⁴. Les fichiers infra-communaux de l'ANAH sont présentés en deux pages au sein du rapport³³⁵ relatif aux copropriétés grenobloises, via quelques cartes et graphiques, présentées comme des données complémentaires au nouvel atlas des copropriétés grenobloises. Les autres techniciens grenoblois rencontrés ne mobilisent pas davantage les fichiers infra-communaux.

Un indicateur mobilisé à Lyon pour les petites copropriétés

À Lyon, l'outil est davantage utilisé ; il est considéré comme pertinent sur la catégorie des petites copropriétés anciennes, les difficultés des grandes copropriétés construites après 1945 étant déjà connues des acteurs publics locaux :

« On a un nouvel outil qui est l'outil d'observation de copropriété sur des données statistiques de l'ANAH, qu'on prend l'habitude d'utiliser régulièrement quand on a des communes qui viennent nous questionner sur des besoins éventuels sur leur territoire. Mais souvent on se rend compte que l'outil statistique de l'ANAH fait émerger non pas des difficultés sur des grandes copros, en secteur renouvellement urbain, des années 60-70, mais plutôt des petites copros en secteur ancien, et on est plutôt sur des interventions type lutte contre l'habitat indigne que sur des interventions en copropriété dégradée. »³³⁶.

À la différence de l'intercommunalité grenobloise, le Grand Lyon n'a jamais mis à jour son *atlas des copropriétés fragiles* de 1996, basant sa politique publique d'intervention sur les remontées des communes et des techniciens publics locaux. La consultation des fichiers infra-

³³³ Entretien réalisé mais non retranscrit.

³³⁴ Données statistiques (notamment issues des fichiers des notaires) et informations entrées manuellement par les collectivités locales, sur la base de leurs connaissances propres.

³³⁵ Grenoble-Alpes-Métropole, dispositif de veille et de suivi des copropriétés, état des lieux et éléments de cadrage, AURG/GFA, juin 2014, 64p. Auteur : G. Fablet.

³³⁶ Directrice du service habitat privé au Grand Lyon, entretien, février 2014.

communaux apparaît alors comme un élément statistique venant appuyer la connaissance des acteurs publics locaux.

Un indicateur central dans le repérage des grandes copropriétés marseillaise en difficulté À Marseille, les *fichiers infra-communaux d'aide au repérage des copropriétés fragiles* constitue le cœur de l'observatoire en cours d'élaboration depuis 2013.

Concernant les copropriétés, la commune a historiquement fait le choix de se concentrer sur les copropriétés de plus de 100 logements³³⁷. Or, au sein d'une section cadastrale, il n'existe généralement qu'une copropriété ou deux copropriétés de plus de 100 logements, à la différence des copropriétés de petite taille situées dans les centres urbains denses :

*« Si vous êtes en centre ancien, en territoire dense, vous n'êtes pas bien [pour reconstituer l'adresse des copropriétés à partir du fichier ANAH]. Vous savez qu'il faut faire une étude de repérage, qu'il faut mettre le paquet sur votre centre ancien parce que visiblement vous avez un souci, mais ça va être compliqué parce que vous allez avoir beaucoup de petites copropriétés à récupérer, c'est vraiment chercher une aiguille dans une botte de foin, ça on en a bien conscience. Par contre, si vous êtes en périurbain, ça sera beaucoup plus facile. »*³³⁸

Comme me l'explique le technicien en charge de l'observatoire des grandes copropriétés à l'agence d'urbanisme de Marseille³³⁹, une correspondance manuelle a été effectuée entre d'une part la liste des copropriétés de plus de 100 logements réalisée par l'agence et d'autre part le fichier de l'ANAH. Les 58 copropriétés de plus de 100 logements classées C ou D sont alors à nouveau classées en fonction de leur catégorie (B, C, D), de l'évolution de leur note entre 2012 et 2014 et de données obtenue par recoupement des données INSEE avec les limites géographiques des copropriétés (taux de locataires, de familles monoparentales, de « suroccupation lourde », de ménages ayant des revenus compris de 0 et 30% des plafonds de revenus HLM³⁴⁰, de ménages installés depuis moins de deux ans ; parmi les copropriétaires, taux de personnes physiques³⁴¹). Ceci permet d'identifier trois catégories de priorité (1,2,3) parmi les copropriétés prioritaires (D ou C).

Cette classification aboutit toutefois à des résultats paradoxaux, certaines copropriétés comme Bel Horizon (susceptible d'un arrêté de péril imminent), Bellevue (dont les petits bâtiments pourraient faire l'objet d'une déclaration d'état de carence) ou Maison Blanche ne se retrouvant pas classées au sein des soixante copropriétés prioritaires finalement obtenues, alors que repérées depuis des années comme soumises à un fort processus de dégradation. Une quatrième catégorie (catégorie 4) est alors instituée, rassemblant les copropriétés

³³⁷ Le choix est effectué en 1994 et n'est pas remis en cause ensuite (voir chapitre #4).

³³⁸ Chargée de mission connaissance du parc privé à l'ANAH, entretien, février 2014.

³³⁹ Entretien réalisé mais non retranscrit.

³⁴⁰ Plafonds de revenus HLM : niveau de revenu en-dessous duquel un ménage peut être admis dans un logement social.

³⁴¹ Par opposition aux personnes morales (sociétés immobilières et autres), considérées dans ces cas comme de potentiels copropriétaires bailleurs indéclicats. Sur la trentaine de copropriétés considérées comme les plus prioritaires, une quinzaine est entièrement entre les mains de personnes morales : il ne demeure plus aucun copropriétaire occupant et aucun particulier parmi les bailleurs.

repérées par les acteurs publics sans être considérées comme prioritaires selon les indicateurs statistiques retenus. À terme, l'observatoire de l'AGAM devrait permettre une meilleure classification des copropriétés prioritaires :

« C'est pourquoi on a décidé de confier à l'AGAM ce travail à la fois d'approche statistique, qu'on a recoupé par exemple avec des données [...] sur les valeurs foncières des copros, et on voit assez vite la limite de l'approche statistique, parce qu'on a quand même certaines copropriétés connues chez nous pour être très dégradées qui sortent un peu de cette maille fine d'observation. »³⁴²

Conclusion. Un indicateur fragile

La quantification offre un langage spécifique, doté de propriétés remarquables de transférabilité, de possibilités de manipulations standardisées par le calcul, et de systèmes d'interprétations routinisés. Ainsi, elle met à la disposition des acteurs sociaux ou des chercheurs « des objets qui tiennent », au triple sens de leur robustesse propre (résistance à la critique), de leur capacité à se combiner entre eux, et enfin de ce qu'ils « tiennent les hommes entre eux » en les incitant (ou parfois en les contraignant) à user de ce langage à visée universaliste, plutôt que d'un autre.

(Desrosières 2008, p.12)

Comparé aux procédures de quantification étudiées par A. Desrosières, l'indicateur proposé par les *fichiers infra-communaux de repérage des copropriétés fragiles* s'avère ainsi un indicateur fragile pour mesurer le phénomène de dégradation des copropriétés : il est peu robuste à la critique et ne se combine pas avec lui-même ; en constituant le premier indicateur de fragilité de référence, il « tient » cependant partiellement les acteurs entre eux.

L'indicateur est tout d'abord fragile d'un point de vue statistique. Non seulement il porte quasi exclusivement sur les données socio-économiques des occupants des copropriétés, laissant de côté la caractérisation de la gestion et de la rénovation du bâti (données centrales mais impossibles à renseigner statistiquement) ; mais, de plus, calculé au sein des aires urbaines via une méthode complexe, son utilisation à une échelle nationale n'a, a priori, aucun sens statistique.

Indicateur fragile, il révèle, en creux, les lacunes de connaissances de ses utilisateurs. Si les techniciens des agglomérations et des communes lyonnaises et grenobloises le mobilisent peu, le jugeant peu précis géographiquement et peu informatif sur les copropriétés dégradées, il est mobilisé, au contraire, par les techniciens de plusieurs institutions publiques en mal de connaissance du phénomène de dégradation des copropriétés sur leur territoire : l'ANAH, qui, comme on l'a vu, ne disposent que de maigres données à l'échelle nationale ; la DREAL Rhône-Alpes, cantonnée à un rôle d'animation, dont la connaissance dépend des DDT

³⁴² Directrice de la Direction Aménagement et Habitat, Délégation Générale Urbanisme Aménagement Habitat, Ville de Marseille, entretien, mars 2015.

se son territoire ; la commune de Marseille enfin qui, n'ayant que peu mis les copropriétés dégradées à son agenda municipal avant 2012, ne dispose ni des multiples enquêtes des agences d'urbanisme lyonnaise et grenobloise, ni des pratiques de collecte « qualitative »³⁴³ de données des collectivités locales lyonnaises et grenobloise. L'indicateur « tient » ainsi des acteurs qui ne disposent pas de meilleure alternative.

Enfin, comme l'indicateur n'a de sens qu'à la dimension de l'aire urbaine, **il ne permet pas aux acteurs publics nationaux – qui sont pourtant à son initiative – de disposer de données permettant d'identifier, au sein du territoire national, des zones géographiques où se concentreraient les copropriétés potentiellement les plus fragiles.** Malgré leur investissement dans un outil statistique commandé et financé par eux, les techniciens publics nationaux apparaissent ainsi toujours privés d'un outil statistique de gouvernance à l'échelle nationale.

³⁴³ Au sens où elles sont basées sur les échanges avec certains professionnels (de l'action publique ou de la copropriété) ou particuliers et non sur des éléments quantifiés.

(14) Une « culture méditerranéenne » de non-intervention sur les copropriétés dégradées ?

La thèse se consacre à trois agglomérations présentées par les techniciens des services de l'État et les opérateurs interrogés comme des cas limites : Lyon et Grenoble, d'une part, sont présentés comme des agglomérations dynamiques et volontaires ; Marseille, de l'autre, comme « le mauvais élève » du groupe. Cette annexe se propose de revenir rapidement sur les représentations associées à Marseille.

Les difficultés marseillaises et le mythe méditerranéen

Un enquêteur s'inscrit pleinement dans le mythe de Marseille comme ville défaillante, différente des autres villes françaises. Il compare ainsi Marseille à d'autres grandes villes étrangères du pourtour de la Méditerranée, inscrivant les difficultés d'intervention des collectivités locales dans le mythe marseillais (Peraldi et al. 2015) – les villes évoquées (Naples, Athènes, Beyrouth) étant réputées pour leurs dysfonctionnements urbains³⁴⁴ :

« Pour moi c'est quand même une illustration extrêmement forte de ce que c'est que la fracture sociale, avec en plus le contexte très particulier de ce qu'est une ville qui est d'abord une ville méditerranéenne. C'est-à-dire que Marseille fonctionne beaucoup plus comme Naples ou Athènes ou Beyrouth que comme Lille par exemple ou Strasbourg. Je ne parle pas du fonctionnement institutionnel, je parle du fonctionnement de la société elle-même. Ce qui d'ailleurs complique énormément la communication entre les agents locaux de l'État et la ville ».

[Une heure plus tard] *« Et il ne faut pas perdre de vue qu'on est dans une ville méditerranéenne avec tout ce que ça veut dire. Cela ressemble quand même un petit peu à Athènes, à Beyrouth, à Alger, au Caire, etc. Je veux dire, culturellement et socialement. C'est très important. Et d'ailleurs, moi je m'amuse de voir combien il est difficile pour les technocrates du central d'appréhender cette réalité. Bon, je ne vous cache pas que ça m'a beaucoup aidé d'aller travailler en Mauritanie. Parce qu'après, quand j'ai été travaillé à Bastia et à Marseille, je me suis dit « finalement, je suis à mi-chemin ! ». C'est déjà le tiers-monde. Marseille c'est une ville du tiers-monde, ce n'est pas une ville européenne, c'est une ville méditerranéenne profil tiers-monde. Alors ça c'est très... les gens ont du mal à l'accepter. Et donc ça suppose des approches très particulières, qui pour moi restent à construire d'ailleurs. »³⁴⁵*

³⁴⁴ Autour de la Méditerranée, on trouve également par exemple Barcelone, Gênes, Palerme ou Valence, qui ne renvoient pas au même imaginaire urbain.

³⁴⁵ Opérateur national, plusieurs expertises sur Marseille, entretien, 2015.

L'arc méditerranéen, une culture d'intervention qui serait peu favorable aux copropriétés dégradées

Les autres techniciens rencontrés s'inscrivent dans une représentation différente : Marseille serait un cas limite – mais symptomatique – d'une tendance des grandes villes françaises du littoral méditerranéen à ne pas intervenir sur le parc privé :

« DN : Sur le grand arc méditerranéen, je pense qu'il est tout à fait intéressant de travailler sur le grand axe des copropriétés dégradées, sur le Var, les Bouches-du-Rhône mais également le Hérault, avec mon collègue qui travaille sur le Languedoc, on va probablement monter des actions de formation inter-regionales là-dessus. Parce que on retrouve quand même des problématiques et surtout des difficultés à faire, pour les maitres d'ouvrage, qui sont un petit peu préoccupantes

ES : vous constatez que sur tout l'arc méditerranéen ça se ressemble ?

DN: Y'a un problème, oui, de mise en place de dispositifs de redressement des copropriétés dégradées »³⁴⁶

Les villes citées lors de cet entretien – Montpellier, Nîmes, Toulon, par exemple – reviennent dans le discours d'une autre technicienne, spécialisée depuis le milieu des années 1990 sur les copropriétés dégradées. Ces grandes villes partageraient trois caractéristiques : leur position géographique (au bord de la Méditerranée), leur faible développement intercommunal et leur faible intervention sur les copropriétés dégradées :

« Et c'est vrai que quand on vient de Rhône-Alpes, quand on voit comme ça [à quel point les copropriétés sont dégradées dans certains territoires] ... Marseille notamment, mais pas que, Toulon, il n'y a qu'à Fréjus où ils ont fait un Plan de Sauvegarde assez costaud, mais sinon Toulon ils ont beaucoup de copropriétés aussi en difficulté, et ils y sont pas beaucoup allés jusqu'à maintenant, c'est vraiment... Non, c'est vraiment pas du tout les mêmes cultures d'intervention. Il faut dire aussi qu'ils n'ont pas la même culture de l'intercommunalité, et ça, cela joue beaucoup. Ou même par exemple, vous prenez Montpellier. Montpellier, ils ont mis un observatoire des copropriétés, par contre ils ont assez peu mis en place de dispositifs. Languedoc-Roussillon, c'est pareil, y'a un retard énorme. A Nîmes y'a énormément de copropriétés en difficulté ; il y'a un retard d'au moins dix ans d'intervention. Donc voilà, hein, après c'est parce qu'ils avaient d'autres sujets aussi, c'est parce qu'ils n'avaient pas... Je pense que l'intercommunalité ça joue beaucoup. »

*

* *

Si les représentations des techniciens nationaux rencontrés coïncident sur le terme « méditerranéen » attribué à l'intervention publique locale marseillaise, il est intéressant de noter que l'un situe celle-ci dans l'imaginaire des villes « défailtantes » (et donc dans l'exception), tandis que les autres situent Marseille dans une culture locale de l'action publique.

³⁴⁶ Chargée de mission de l'Anah sur le grand sud-est, entretien, février 2014.

**Quelques copropriétés dégradées
rapidement évoquées lors de la
thèse**

(15) Les Tritons Hérons, ancienne copropriété grenobloise dangereuse

Principales sources :

- AURG 1986, 1959-1986 Pont de Claix, les Tritons Hérons, 21p+annexes (AURG, fond non public) ;
- autres fiches techniques et documents conservés à l'AURG.

Les difficultés

Deux copropriétés, correspondant chacune à une tour. Logécos. Proximité d'usines chimiques.

En 1964, soit 2 ans après la fin de la construction, la société immobilière est assignée en justice, entre autres à cause du grave dysfonctionnement des ascenseurs. La mairie est sollicitée la même année. Du côté des syndicats : aux Hérons, le syndic est le même pendant 20 ans, pas de conflits particuliers. Côté tritons, les syndicats se succèdent.

En 1980, les Tritons commencent à refuser de payer les factures de chauffage ; celui-ci est coupé à répétition ; la copropriété ne parvient pas à résorber le solde débiteur. La CSCV est sollicitée dès 1979, sans succès. En 1977 a lieu un grave incendie, qui fait un mort et de nombreux blessés. En 1983, le syndic constate qu'il ne peut faire aucun des travaux indispensables au vu de l'état lamentable de la trésorerie de la copropriété. En 86, les ascenseurs sont en panne pendant plusieurs mois, la copropriété présente d'importants manquements à la sécurité. Premières données sur le peuplement : 1980 (données fournies par les syndicats), stable entre 1980 et 1985. De l'ordre de 75 % de locataires sur les deux tours.

L'intervention publique

Les acteurs publics se mobilisent au début des années 1980. Première intervention publique : 1982, création d'une ZAD. La commune sollicite l'AURG et l'OPAC (bailleur social) et prend contact avec l'administration centrale pour racheter les deux tours. Blocage les prêts PLA sont refusés, au motif que les copropriétés ont déjà bénéficié d'aides d'État (via les Logécos). Cherchent dès 1983 d'autres solutions de financement. Avec les financements trouvés, la déconstruction-reconstruction revient moins cher à la commune que la réhabilitation (cout total prévu 4 MF).

Avant de choisir entre démolition et réhabilitation, les ménages sont consultés. Toutes les familles sont consultées par interview, faite avec un questionnaire détaillé, avec l'aide de traducteurs. L'enjeu est le suivant : « *les responsables politiques, les techniciens, les administrations jugent qu'il faut détruire les Tritons hérons, car ces tours ne sont pas réhabilitables, mais qu'en pensent les principaux intéressés ? Ont-ils le même regard ? Ne sont-ils pas, aussi absurde que cela paraisse, attachés à cet habitat. Que préfèrent-ils ? Des tours rénovées ou un nouvel habitat ?* ». La réponse est nette : les ménages souhaitent à l'écrasante majorité la démolition, mais veulent rester sur place (forts liens entre les familles).

Les achats commencent à l'été 1985. La commune prévoit de réaliser des travaux d'urgence si le montant est de moins de 5 000F, sinon la famille sera relogée en priorité. L'achat se fait souvent à l'amiable, pour 45 000F le logement occupé, 53 000F s'il est vide pour un T4 de 66m² habitables. En un an, 50 appartements sont achetés. Se pose la question du relogement. Fin 1985, la construction de logements destinés au relogement est bloquée suite à la directive européenne Seveso (pas de construction de logement à proximité d'usines chimiques).

En 1989, l'opération est terminée.

La situation actuelle

Il me semblait avoir compris que les copropriétés avaient été entièrement rasées. Selon un enquêté, il semblerait que finalement le bas des deux bâtiments a été conservé et ne figurent plus au rang des copropriétés problématiques :

« Je suis né à côté de cette copropriété. On a démoli 80% de cette copropriété, c'était des tours de vingt ou vingt-cinq étages, et maintenant quand je retourne chez mon frère qui habite là maintenant, il n'y a plus que sept ou huit étages, on a enlevé 12 ou 13 niveaux, et donc maintenant c'est un quartier tout mignon tout machin tout truc. Par contre, mais c'est compliqué, parce que démolir une copropriété cela veut dire que... alors leur chauffage, quand il faut chauffer 25 étages ça coûte x, quand il faut chauffer 8 étages ça coûte beaucoup moins. Mais par contre les propriétaires, les copropriétaires des 8 étages qui restent ils vont devoir se partager les charges qui sont incompressibles. Qu'il y ait 8 étages ou 25 de toute façon, il y a certaines charges incompressibles. Alors le chauffage est divisé, mais l'entretien, déjà c'est très difficile quand il y a une station de pompage pour 25 étages, cela coûte très cher, pour 25 cela ne coûte pas si cher que ça. Donc il y a des dépenses qui sont incompressibles »³⁴⁷

³⁴⁷ Ancien chargé de l'intervention sur les copropriétés dégradées au sein du département du Rhône, actuellement à la région Rhône-Alpes, entretien, février 2014.

(16) La Villeneuve et l'Arlequin, actuelles copropriétés dégradées de Grenoble ?

Deux très grandes copropriétés : la Villeneuve (21 syndicats réunis en une ASL) et l'Arlequin ; dans les deux, les bailleurs sociaux occupent une place prédominante.

Les premiers documents retrouvés à l'AURG portant sur le fonctionnement des copropriétés de la Villeneuve et de l'Arlequin datent de 1991 :

- Les propriétaires et locataires récents dans le parc privé de la Villeneuve à Grenoble, juin 1991, GETUR, 54p. Pierre Betto et Patrick Cazorla, sous la responsabilité de René Ballain (boîte 2008-06-10)
- Note du GETUR de 1991 sur l'intégration des copropriétés de la Villeneuve à la démarche de DSQ.

À cette époque, ni le fonctionnement ni le peuplement des copropriétés ne sont considérés comme problématiques ; toutefois, étant donné la dégradation de l'image du quartier dans son ensemble, la ville souhaite connaître l'état des copropriétés et conforter leur évolution.

La ville de Grenoble a ensuite notamment financé une action de soutien à la gestion des 21 syndicats de la Villeneuve, offrant aux conseillers syndicaux les conseils et l'assistance d'un opérateur spécialisé, qui offrait un conseil au cas par cas (voir extrait d'entretien ci-dessous).

Actuellement, les copropriétés (Villeneuve comme Arlequin) ne présentent pas de caractère dangereux ; elles sont placées en zone urbaine sensibles. Côté « privé », les copropriétés sont partagées entre copropriétaires occupants (dont certains anciens militants de gauche, en lien avec l'utopie initiale portée par le projet) et bailleurs. Dans les copropriétés et ASL dans lesquelles on retrouve un organisme HLM qui possède la moitié des logements ou plus, on retrouve les mêmes difficultés qu'à la Caravelle ou que dans les anciens immeubles de logements sociaux (Blunt et al 1998, Robertson\Communities Scotland 2002), à savoir que le bailleur social cumule son rôle de copropriétaire majoritaire avec celui de syndic, limitant les marges de manœuvre des copropriétaires particuliers. Dans la Villeneuve, on trouve une copropriété avec, en 2012, 60 000€ d'impayés, soit 400€ d'impayés par logement en moyenne, ce qui représente environ un trimestre de charges (et placerait donc la copropriété légèrement au-dessus du seuil où une mise sous administration judiciaire est possible).

Un projet de rénovation urbaine est en cours sur l'Arlequin ; un Plan de Sauvegarde est en cours d'étude. Les copropriétés se retrouvent impliquées dans le projet ANRU de par leur statut mixte (présence de bailleurs sociaux dont les logements doivent être ou démolis, ou rénovés).

Dans les discours des acteurs rencontrés, la rénovation (notamment la démolition programmée de certaines cages d'escaliers) est justifiée selon deux axes très différents : les uns présentent la copropriété comme « non redressable » (catégorie des *copropriétés trop dégradées*) pour un motif de gestion (« *est-ce qu'il est utile de garder un serpent aussi*

immense que ça ? »), tout en reconnaissant que la situation technique et sociale n'est pas dramatique ; les autres avancent l'argument du « projet urbain » (comme pour Terrailon) et du nécessaire équilibre entre bailleurs sociaux (qui, dans le cadre de l'ANRU, ont accès à des financements de travaux importants) et particuliers : étant parfois copropriétaires d'un même immeuble, il ne faudrait pas que le bailleur social impose des travaux dont le coût mettrait en péril les copropriétaires privés. Tous insistent sur la différence entre la situation de ces copropriétés grenobloises avec les copropriétés dégradées marseillaises ou parisiennes, dont la situation est autrement plus préoccupante.

Extraits d'entretiens a propos des copropriétés de la Villeneuve (actuellement suivies dans le cadre de missions de veille)

Opérateur (en charge du suivi de la gestion des copropriétés de la Villeneuve)

*TC : Moi par exemple je fais une veille sur la Villeneuve, sur les 21 syndicats, et au début **c'était une veille sur les charges, pour aider les syndicats à se poser des questions, quand il y avait des anomalies** ou des évolutions, et on mettait en face des ateliers pour les aider à comprendre certains points. Bon, ça marchait un peu au début, et puis après moins. Les ateliers, ça, ça commençait à s'essouffler. Donc on a transformé ça en assistance un petit peu personnalisée, selon la thématique. Donc ça était, par exemple une copro qui va se lancer sur des travaux de ventilation, et bah l'idée s'était de faire un atelier avec la ? (LEG) sur la ventilation, pour expliquer son intérêt, son entretien, à quoi ça sert. Et c'est d'autant plus d'actualité que on demande à tout le monde d'isoler. Sauf que la qualité de l'air, elle se dégrade de plus en plus vite, dans des logements très bien isolés. Parce qu'avant on avait des fenêtres qui fermaient pas bien, donc on avait de l'air ! Là on est en train d'enfermer des gens dans des choses qui... Bon, bref. La ventilation, c'est très important, sauf que faut sensibiliser les gens à ça, c'est comme le tri, c'est très long, ce sont des choses qui si elles se passent pas à l'école, sont super longues à arriver dans la tête. Donc on fait des ateliers comme ça. Là on a un autre syndicat, c'est, ça a mis du temps, mais des impayés, moi la proposition c'était d'aller voir ces impayés avec le conseil syndical, se faire expliquer l'historique de ces impayés, et pourquoi ça bougeait pas quoi. Et on c'est rendu compte que y'avait une vraie... Un vrai problème de gestion des impayés de la part du syndic, du conseil syndical qui était pas forcément formé pour savoir, quand un avocat vous dit : « oui, j'ai fait une action en référé, j'attends la date d'assignation », oui, il vous dit ça une fois, il vous dit ça six mois plus tard, puis il vous dit ça un an plus tard, si vous avez pas de bille juridique pour comprendre qu'on vous promène, et que c'est au fond qu'il faut aller et pas en référé et que voilà, bah ça avance pas, et pour cause, c'est le genre d'accompagnements qu'on fait, moi j'apporte un regard critique sur ces choses-là, pour qu'ils aient un peu les billes à un moment donné pour dire « ah mais oui y'a un vrai problème, ça va pas, il faut faire quelque chose ». Donc voilà, c'est plutôt ce genre d'interventions, plus souples et plus ciblées, qui vont pas forcément aller sur des travaux tout de suite, mais qui vont permettre aux gens de reprendre la main, en fait, et au bout d'un moment quand ils reprennent la main, on arrive aussi aux travaux. Je prends un autre exemple,*

c'était des consommations d'eau chaude, on a vu des anomalies sur un syndicat, à force de demander au conseil syndical un rendez-vous avec le syndic pour essayer de comprendre pourquoi, eux ils se satisfaisaient, ils se satisfaisaient d'explications... abscondes quoi, du syndic, « non mais on est en train de vous démontrer depuis trois ans que votre consommation elle est du double de celle des voisins. Y'a pas de raison que l'occupation elle soit différente que les voisins. Y'a un problème. » Ça y es, on a enfin trouvé que en fait y'avait deux LCR qui étaient dans leur copro, ils paient les consommations pour deux LCR qui sont payées à des associations, par exemple. C'est des trucs un peu énormes, si vous voulez, mais tant que personne a décidé de creuser, parce que moi, j'allais pas creuser pour eux, ça fait deux ans que je leur dis, mais si ils s'étaient pas mis autour de la table pour aller chercher des conventions de mise à disposition des locaux, et que la ville avait pas cherché de son côté, on aurait jamais trouvé. Donc en fait je pense que ce genre d'intervention est bien parce que on démontre l'utilité de notre prestation en gros d'assistance, et du coup, bah ça les rassure, parce qu'ils voient qu'on sert à quelque chose, qu'on est pas non plus là que pour un projet de travaux, et du coup ils se disent qu'ils ont aussi intérêt à faire g, à surveiller, à regarder ce qui se passe, et c'est pas si compliqué que ça au bout d'un moment, c'est comme tout, quand on connaît pas, on se fait des montagnes, et une fois qu'on s'y met, c'est peu être un peu long au début, mais on y arrive [rire] . Voilà.

Une copropriétaire (rencontrée dans un autre cadre) :

AC : moi je vois à la Villeneuve par exemple, moi j'suis au 100 de la galerie de l'Arlequin et le 100 de la galerie de l'Arlequin est dans une grande copro qui va du 60 au 120

ES : d'accord

CA : donc ça c'est euh... on est complètement imbriqué avec ACTIS, et en fait on voit bien le, la force et le poids du syndic, du bailleur, parce que le bailleur ACTIS est aussi notre syndic de copropriété. Donc ça c'est un truc complètement merdique parce que du coup ils sont juges et partis... donc du coup quand ACTIS décide de mettre en place sur sa copro des travaux, nous il suffit qu'il y en ai un de nous, copropri... de nos 153 copropriétaires qui accepte pour que les travaux passent. Donc en fait ils ont presque tous les pouvoirs parce que t'en a toujours un qui va accepter, et du coup on voit bien le travail du syndic, 'fin ACTIS syndic ça c'est... c'est une vrai galère quoi ils ont... 'fin moi je comprends pas comment les syndics n'ont pas plus de moyens enfin, ça me dépasse... Nous, 100 galerie de l'Arlequin on a 60 000 euros d'impayés de charges... donc en gros on peut plus entamer de travaux tant que les gens n'ont pas payé leur, leur appel de charges sur le chauffage, l'ascenseur, l'électricité des lieux communs, les poubelles, le truc et le machin... Ca fait des copropriétés, enfin maintenant qu'on a 60 000 euros d'impayés de charges, comment veux-tu qu'on s'en sorte, comment veux-tu récupérer l'argent que les gens n'ont pas versé depuis des mois voire des années, ben... voilà et le syndic euh, parce que ACTIS n'a pas mis le paquet sur son service syndic donc y'a eu un turn-over de personnel

extrêmement important, et du coup les dettes continuent à, à s'accumuler, continuent à s'accumuler et puis euh... j'sais pas après comme petit propriétaire tu te trouves un peu coincé parce que... parce que tu peux rien faire...

ES : ouais...

CA : ouais c'est vraiment euh...

ES : ouais et les syndicats ont pas de méthode pour récupérer, 'fin... ils sont un peu impuissants vis-à-vis de la récupération des charges ?

CA : moi je, 'fin... j'en sais rien je... y'a des, y'a des procédures en place, je pense qu'elles n'ont pas toujours été appliquées en temps et en heures, qu'une fois que le couple s'est installé, que les gens ils percutent que si tu payes pas tes charges finalement y'a pas grand chose qui se passe... du coup ça incite, t'as quand même vraiment dans ces quartiers là des escrocs, c'est à dire des gens qui sont ???? et qui savent que... qu'en fait ils vont euh... ils vont pas euh... payer, mais euh... ils en ont à peu près rien à faire, et au pire ils se disent « t'façon ça va aller au tribunal, mais si ça va au tribunal ça va mettre des années » et en fait ils paieraient quand même pas bien plus cher que, que... que j'ai payé pour, que ce que j'ai pas payé quoi... c'est à dire que t'as pas beaucoup, t'as pas euh... une grosse différence entre payer tout les mois tes charges ou payer au bout de trois ans tes charges, ça coûte pas bien plus cher quoi... donc y'en a qui laissent courir, tant qu'on leur demande pas euh... tant que ça va pas devant la justice ou quoi ben...

ES : ouais c'est tentant quoi...

CA : ah bah c'est hyper tentant quoi, et puis surtout quand t'as des problèmes de budget, du coup tu peux ???? les gens sont des fois euh... un peu cornéliens aussi « bah, j'ai pas de quoi bouffer, j'ai pas payé mes charges, bah j'vais d'abord bouffer puis mes charges ça passera après »... et là je pense que le syndic a vraiment manqué de rigueur, mais depuis des années quoi... Là y'en a un qui était prof à science-po d'ailleurs qui est propriétaire chez nous et qui s'est barré aux Etats-Unis, aux Etats-Unis il est revenu et il est prof à science-po Lille maintenant, et c'est un type... un prof à science-po il gagne quoi par mois euh? 4 000 euros? 5 000 euros? Et donc ce type il a toujours fait euh... il avait prêté d'ailleurs, c'est même une histoire de fou, il avait prêté son logement à des étudiants de science-po... et puis ces étudiants, les étudiants d'une année sur l'autre se refilaient les clés pour euh... aller habiter dans cet appart qui avait j'sais plus, six ou sept chambres, donc imagine la coloc de rêve de ce truc là, et en fait ils n'avaient jamais payé les charges, les étudiants n'avaient jamais payé quoi que ce soit... et jusqu'au jour où en fait y'en a qui avaient fait le double des clés, donc le logement n'était plus vraiment utilisé en tant que tel, mais par contre il y en avait qui avaient les clés pour aller le squatter de temps en temps... donc imagine le voisinage... mais là si c'est pas un escroc qu'est-ce que c'est quoi, un prof de science-po, il peut payer 250 euros de charges par mois quoi 'fin c'est pas... Et du coup là c'est sûr que c'est compliqué parce que... et en même temps c'est des copro quand t'as cent cinquante logements quoi, nous on est cent cinquante déjà dans notre sous-copro,

[...]

CA : *c'est extrêmement obscur là, toi en tant que citoyen lambda si t'es pas... si t'es la théorie 'fin, si t'es ce qu'on essaye de promouvoir hein c'est que... si tu te mets pas ensemble tu peux pas lutter contre euh... l'ANRU, même la ville de Grenoble tout ça, t'es complètement euh, 'fin... t'es un petit rien par rapport à la grosse machine... Moi je vais à des réunions parce que je fais partie du conseil syndical, pour m'y intéresser quoi, de me dire « je vais pas subir les affaires » mais la plupart des réunions tu comprends 'fin... ils sont tellement dans leurs trucs et dans leur jargon que tu comprends à peine ce qui se décide, ce qui se passe... et du coup voilà, les choses se passent quoi mais... mais pas forcément avec la décision des gens, et encore on est copropriétaires hein, on serait juste locataires, alors les locataires eux ils... ils sont là tout de suite et puis ils seront ailleurs un autre jour et puis ils subissent vraiment...*

Extraits d'entretiens a propos de l'Arlequin (Plan de Sauvegarde en préfiguration, démolition partielle envisagée dans le cadre de l'ANRU)
Pact de l'Isère (opérateur historique sur l'Isère, quasi en monopole jusqu'à la fin des années 2000)

ES : *Et vous avez eu des projets plus lourds type démolition ?*

[...]

TC : *Non. Y'a de la démolition sur l'Arlequin, mais l'Arlequin, c'est particulier, c'est une grosse copropriété avec une majorité de bailleur social qui démolit sur sa partie bailleur social, donc bon, c'est pas pareil.*

ES : *Là c'est plus de la démolition de logement social classique, quoi.*

TC : *Oui, sauf que c'est dans une copro, et que ça ils ont un peu du mal à le... comprendre.*

Plus loin :

ES : *Et vous avez pas de copro particulièrement en difficulté, où ça se passe vraiment pas bien, en terme d'occupation, ou de, vous avez des bailleurs pas corrects, des trucs comme ça ? ça vous avez pas trop ?*

TC : ***Pour le moment moi ce que j'ai identifié qui va le moins bien, c'est l'Arlequin, on a deux copros, enfin trois dont deux qu'on suit de près, et euh elles sont parties pour aller en plan de sauvegarde, donc elles sont repérées, et a priori elles vont être traitées.***

ES : *Et c'est quoi c'est des propriétaires occupants surtout, ou ?*

TC : *Oui, majoritairement des propriétaires occupants sur l'une, sur l'autre un peu plus de bailleurs, et beaucoup d'impayés. Et en plus une difficulté technique de murs-rideaux à traiter qui va pas être facile et qui va être coûteuse. Et un contexte juridique compliqué puisque minoritaires avec des bailleurs sociaux majoritaires qui ont des sous au niveau de l'ANRU et des propriétaires qui n'ont pas le même taux d'aide.*

ES : *Oui parce que c'est une seule copropriété l'Arlequin ?*

TC : *Oui, c'est un grand syndicat, et vous avez des syndicats secondaires pour les privés. Et en fait quand on intervient sur de la façade déjà normalement on doit tous être d'accords, ce qui n'est pas forcément le cas parce que là ils ont des*

études qui sont parties de la part des bailleurs, les copros eux ont eu une EPO mais nous on a pas les... Les références techniques pour donner des procédés d'isolation technique par l'extérieur par les murs-rideaux, donc on attendait les résultats des bailleurs, qui ont un peu tardé à venir. Donc en fait on sait qu'on va avoir des grosses quotes-parts de travaux, parce que y'a déjà beaucoup de travaux de remise à niveau à faire, plus cet aspect isolation, plus le fait qu'on est effectivement avec des populations modestes en place, **ce qui a de bien sur l'Arlequin quand même c'est qu'on a des gens qui sont là depuis longtemps, qui y restent et qui sont pas forcément des gens très modestes, c'est un souhait de rester sur l'Arlequin, donc ça ça porte un peu les choses parce que du coup on a des interlocuteurs, sur les Conseils Syndicaux notamment, enfin nous au niveau de la veille, voilà, je connais les gens et je sais que ce sont des gens de bonne volonté et qui sont moteurs, quoi.** Par contre sur les côtés un peu plus complexes effectivement, c'est ce poids de travaux à venir, les impayés, donc la gestion qu'est quand même très très très très très déficitaire depuis longtemps, et le contexte qui fait que y'a un partenariat à faire avec les bailleurs sociaux, un échange d'information qui se met pas forcément très bien en place, plus la ville qui doit ordonner tout ça, donc c'est pas évident, voilà. Donc c'est le . Et en plus y'a des échéances électorales et compagnie, et ça va pas aider.

[Rires]

ES : Ouais mais par rapport à la région parisienne ça n'a rien à voir, quoi. Même si on met à part...

TC : Ouais non c'est, ils partent en plan de Sauvegarde, mais c'est vrai que... Oui. Moi j'ai géré des Plan de Sauvegarde, enfin j'ai élaboré des Plans de Sauvegarde sur des impayés de six millions, bon là on est à 53 000 euros. Ça va quoi, c'est pas non plus, c'est faisable. Avec un peu de bonne volonté... **C'est réalisable et ça sera pas un Plan de Sauvegarde... Jeté par les fenêtres, si vous voulez. Parce que en région parisienne, y'a certains plan de sauvegarde, on y va, mais parce qu'on a rien d'autre, quoi. Et que la démolition on fait pas encore beaucoup sur du privé.** Politiquement c'est pas trop gérable. Pour aucun maire.

Opérateur (en charge du Plan de Sauvegarde sur l'Arlequin)

SA : **Moi, je dirais à Grenoble ils n'ont pas besoin d'avoir... ils n'ont pas trop de soucis à se faire, ça va. Même à la Villeneuve dont je m'occupe, j'ai réussi à convaincre l'ANAH de développer un plan de sauvegarde sur La Villeneuve parce qu'il y avait des enjeux croisés en termes urbains, juridiques, techniques, etc., etc., et qu'il fallait quand même arriver à mobiliser pas mal de monde.** Ça m'a permis entre autres de faire en sorte que l'État finance une mission d'audit de la ?? de la copropriété tenue par Actis, le bailleur social, parce que c'était absolument n'importe quoi ! Et je n'aurais jamais pu le faire si je n'avais pas eu le cadre du plan de sauvegarde en perspective. 0:29:44

ES : Ah, parce que c'est Actis qui gère les comptes de la copropriété ou... ?

SA : C'est Actis qui a en interne une structure syndic, mais en fait... C'est extraordinaire, ils ont fait fonctionner ce truc pas comme si c'était une

*copropriété, mais comme si c'était une ASL ou une union de syndicats. C'est-à-dire qu'en fait, ils convoquaient l'Assemblée générale et ils invitaient le Président du conseil syndical des deux syndicats secondaires. Parce qu'il y a une *copro* et ils faisaient leur Assemblée générale à trois avec le DG et les deux présidents et ils faisaient des PV d'AG « unanimité des propriétaires présents ou représentés ». Alors j'ai dit au DG d'Actis qu'il faisait défaut et il était un peu contrarié ! Et en termes de comptabilité, ils géraient ça quasiment comme du logement social, c'est-à-dire que... Enfin en fait, ils n'avaient jamais accepté l'idée d'être eux-mêmes copropriétaires quoi et de dépendre de la loi 65 pour leurs décisions de gestion de base, c'était un truc... Donc ça... Alors moi j'ai fait depuis 2008 une mission d'AMO pour la ville de Grenoble pour mettre un peu tout ça au carré.*

Chargé de mission copropriété à la DREAL Rhône-Alpes

ES : y'a pas un projet de Plan de Sauvegarde sur Villeneuve ?

*JPH : si, mais on y a été avec - quand je dit on y a été, on y a été séparément mais - sur la villeneuve de, de grenoble, y'a, ils ont sollicité la direction de l'annah là-dessus. La direction de l'annah a dit "oui pourquoi pas ?", moi j'y suis allé et en plus je suis grenoblois donc je connais un peu l'isère, le département, et je trouve que... enfin je.. c'est vrai qu'on est dans un quartier où y'a des problèmes sociaux, où y'a des voitures qui brûlent, où y'a quelques impayés mais pas tant que ça. par contre y'a des problème de bâti. **Alors qu'on fasse une opah copropriété dégradée, moi ça me dérange pas plus que ça. Qu'on fasse un Plan de Sauvegarde, si la direction de l'annah dise qu'ils sont d'accord, tant mieux pour eux, moi, s'il tient qu'à moi, je serais plutôt pas très favorable***

ES : vous estimez qu'une opah suffirait ?

JPH : comme le plan de sauvegarde au sens noble du terme, ils demandent tous des Plan de Sauvegarde ! parce que tout le monde paie, les collectivités, l'annah, machin, tout le monde paie, donc ils ont tendance à tous nous coller des Plan de Sauvegarde. Sauf que comme moi j'ai un tout petit peu d'ancienneté moi je suis pas forcément, enfin je trouve que c'est pas forcément justifié. C'est pas moi qui donne l'avis, c'est un avis politique. Moi je dis à ma chef, SM, ou à mon grand chef, la directrice de l'annah, ou son adjointe : "bah si c'est comme ça on n'a qu'à faire des Plan de Sauvegarde partout, voilà, y'a plus à nous demander, on s'en fout, y'an rien à dire, mais tant qu'on a qqchose à dire, moi je fais le distingue entre les Plan de Sauvegarde et les OPAH copropriété, voilà.

Technicien national de l'ANAH (chargée de mission du Grand Sud-Est)

« donc l'enjeu c'est effectivement de définir aujourd'hui quel est le, à partir de quel moment on estime qu'une copropriété n'est plus redressable et qu'elle doit faire l'objet soit d'une transformation en logement social, soit d'un projet de, bah tout simplement de relogement assez conséquent des locataires ou des propriétaires

occupants pour une démolition du bâti en fait. Donc c'est vrai que c'est jamais agréable à aborder comme sujet, mais il y a toujours ça qui est présent comme sujet à partir du moment où on laisse la copropriété se dégrader. Alors y'a le cas de l'arlequin au sein du quartier de la villeneuve où effectivement, c'est un peu une copropriété pieuvre, vous voyez, avec plusieurs copropriété au sein d'une même copropriété interconnectée, plusieurs syndics, certains syndics qui sont bailleurs sociaux et propriétaires majoritaires dans la copropriété où ils officient en tant que syndic, donc là vous voyez qu'on est dans **un enchevêtrement de complications juridiques et techniques qui font que euh, c'est une action de longue haleine qui doit être portée par les pouvoirs publics, donc là sur l'arlequin on est dans la préfiguration d'un plan de sauvegarde**, mais effectivement il y a encore tout une série d'études techniques à mener donc pour savoir, au niveau de l'organisation fonctionnelle et technique au sein de la copT, euh quelle pourrait être les hypothèses en termes de travaux, est-ce qu'il pourrait y avoir des démolitions oui ou non, est-ce que si il y a des scissions, ça nécessite une reconfiguration des équipements communs, comment tout ça s'articule avec le grand projet urbain qui est porté par l'anru au niveau de la villeneuve, il y a effectivement des objectifs croisés »

Plus loin :

ES : alors j'avais noté, parce que a un moment vous me parliez de copropriété non redressables. sur donc vous parliez de clichy montfermeil, donc, mais sur Rhône-Alpes vous considérez qu'il y en a, ou...

DN : bah **on est pas surs que l'arlequin soit entièrement redressable par exemple**, euh.. bon c'est pour ça que bon la ville prône pas mal l'idée d'une scission, d'une démolition d'une partie de copros, en fait il faut voir cad que c pas le pire des cas qu'on puisse imaginer en copro ou en habitat des années 70, l'arlequin, donc c'est vrai qu'il y a une grande fragilité au sein de la copro, des mécanismes qui ne sont pas très clairs sur le plan juridique et comptable **mais cela étant il n'y a pas de procédure d'urgence à lancer comme on peut se rendre compte sur Marseille ou.. sur la région parisienne**, notamment à clichy montfermeil, enfin clichy-sous-bois surtout. **Maintenant, est-ce qu'il est utile de garder un serpent in aussi immense que ça, autant de copros, autant de syndics, c une question qu'on se pose et qui va forcément être analysée dans le Plan de Sauvegarde**. Le Plan de Sauvegarde est un mécanisme qui vise à redresser quand même la copropriété, mais il n'est pas encore lancé la, on le préfigure. Peut-être que l'ensemble du bâti sera inclus dans le Plan de Sauvegarde, peut-être pas.

Technicien national de l'ANAH (chargée de mission copropriété) :

L'Arlequin. Alors l'Arlequin, on est.. typiquement sur une copropriété qui au sens des pouvoirs publics est fragilisée et pas en diff'. Sauf que cette copropriété, elle est intégrée à un ..projet.. d'aménagement, enfin de renouvellement urbain, qui

impacte fortement sur elle .. et qu'il faut pouvoir .. euh.. gérer. C'est-à-dire que, l'objectif actuel de la collectivité... enfin en tout cas, il faut qu'elle .. soit amenée à se poser ces questions-là : comment on fait interagir les problématiques de chacun des deux objets, ou des finalités, de manière à trouver une voie qui convienne .. aux contraintes de chacun. Voilà. Donc, euh, voyez ce que vous faites de cette chose, de ce gros objet, mais sachez en tout cas que... puisque vous travaillez sur le champ « copropriétés en difficulté », l'Arlequin est un peu particulier de ce point de vue, c'est qu'on n'est pas encore à une copropriété en diff'.

(17) Le Mail G et Maison Blanche, deux autres copropriétés marseillaises dangereuses non prioritaires

Le Mail G

Construite dans le prolongement de la copropriété du Mail, avec laquelle elle partage la chaufferie, le bâtiment G du Mail constitue néanmoins une copropriété autonome, là où les bâtiments A à F constituent une seule copropriété.

Dans les années 2000, la commune lance un Plan de Sauvegarde sur la copropriété du Mail, notamment pour condamner la chaufferie collective et la remplacer par un chauffage individuel. La copropriété du Mail G n'est pas incluse dans le Plan de Sauvegarde³⁴⁸.

En 2012, suite à la coupure du chauffage et de l'eau chaude, les acteurs publics commandent un diagnostic sur la copropriété. Les ascenseurs sont en panne, l'entretien inexistant, les fuites d'eau non réparées depuis des années. En 2013, la copropriété est dangereuse (risques incendie, électriques), lourdement endettée (200% du budget de fonctionnement, en moyenne pratiquement 2 000€ par copropriétaire) et insalubre (parties communes susceptibles d'un arrêté d'insalubrité). Les charges de copropriété atteignent 750€ par trimestre pour un T4 (soit 250€ par mois).

À la clôture de l'enquête, en 2015, la copropriété n'a jamais bénéficié d'intervention publique.

Description dans la note adressée au ministère :

[Parlant du Mail] « Le bâtiment G de cet ensemble, copropriété autonome, connaît des problèmes importants de gestion. La Ville a choisi d'y intervenir à titre exceptionnel dans le cadre de sa concession d'éradication de l'habitat indigne. »

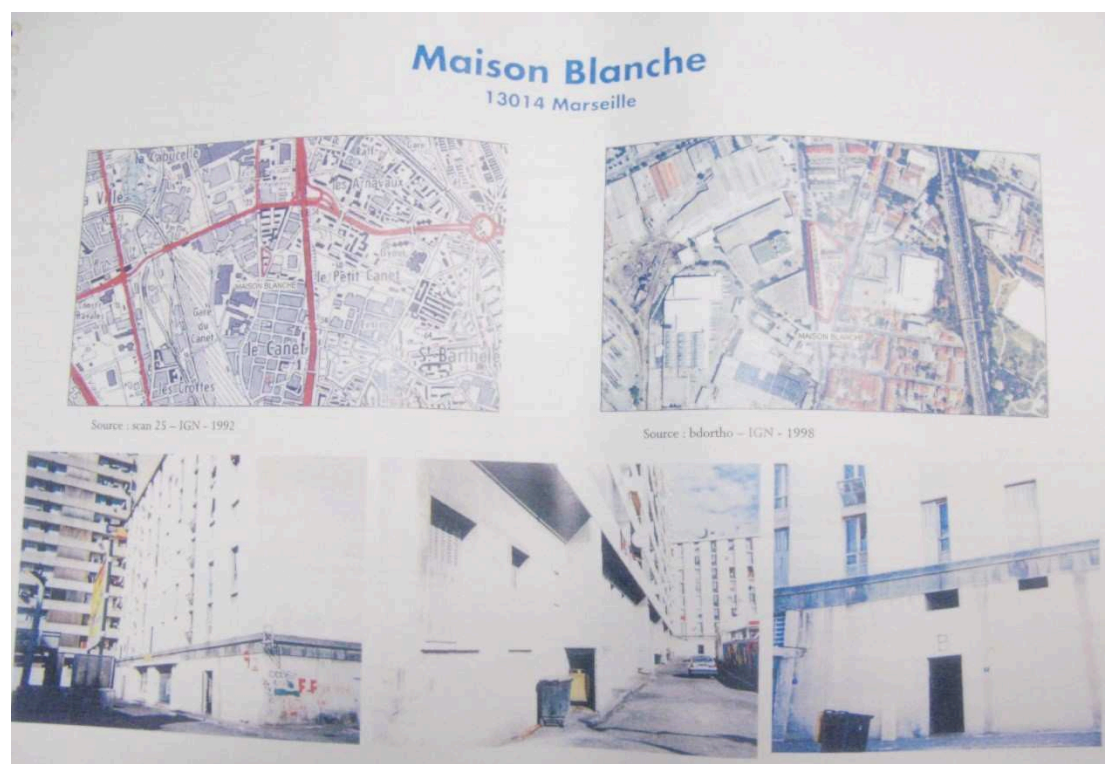
L'histoire du Mail G par la responsable de l'intervention sur les copropriétés à la mairie de Marseille :

« le mail G, en fait c'est un des bâtiments, qui était une copropriété à part depuis le début, qui à l'époque n'avait pas bénéficié du Plan de Sauvegarde parce que à l'époque les copropriétaires ne le souhaitaient pas et qui aujourd'hui est dégradée.. Donc on a pris des arrêtés de police au titre de la sécurité des communs, on a rendu des travaux obligatoires, donc à ce titre-là on a pu bénéficier de subventions de l'Anah, qui ont été bonifiés par la ville, on reste sur une copro qui n'arrive pas à faire face à son fonctionnement. »

³⁴⁸ Selon un technicien public, c'est parce que les copropriétaires ne le souhaitaient pas ; les archives publiques tendent plutôt à penser que ceux-ci se sont vus refuser leur inscription dans ledit Plan de Sauvegarde.

Maison Blanche

Coincée entre deux autoroutes, dans un secteur peu valorisé de Marseille, Maison Blanche fait partie des quelques copropriétés dégradées marseillaises évoquée à de nombreuses reprises par les acteurs publics, bien qu'elle n'ait jamais bénéficié d'aucune intervention.



Extrait de l'Atlas de 2002 des grandes copropriétés de Marseille.

Une copropriété repérée et diagnostiquée à trois reprises.

En 1994, dans l'atlas des Grands copropriétés de Marseille, le groupe jugé le plus précaire comprend les copropriétés Maison Blanche, l'Est Marseillais, Parc Corot et Rocher Bleu, Parc Kallisté et Bel Ombre :

« Sur l'ensemble de la ville, outre le cas de la copropriété Bellevue, évoquée ci-après, 6 groupes se trouveraient dans une situation aussi critique. A titre d'illustration, on trouve le même indice de précarité (178) parmi les locataires de la cité HLM "Plan d'Aou" ^[349] que parmi ceux de la copropriété "Maison Blanche" dans le 14^e arrondissement. » (p.9)³⁵⁰.

³⁴⁹ Alors grand ensemble de logement social dégradé par excellence, inscrit dans plusieurs interventions prioritaires relatives à la Politique de la Ville et à la réhabilitation des logements sociaux.

³⁵⁰ CRPV PACA, Atelier Régional Rencontres Réhabilitation, 1994. Atelier 16 : les grandes copropriétés à réhabiliter et la politique de l'habitat, compte-rendu de la journée du 10 novembre 1994, Marseille, 18p.

Trois rapports suivent l'atlas : Les copropriétés dégradées : La Maison Blanche (mai 1995, M.P PERE) ; État des lieux : Maison Blanche (ADDAP, décembre 1996) ; Étude d'amélioration de l'habitat-noyau villageois du Canet, (CHORUS, septembre 1997). (non consultés)

En 2002, dans l'atlas des grandes copropriétés de Marseille, sur 16 copropriétés enquêtées, Maison Blanche est placée première dans l'ordre de priorité, devant le Parc Corot (dont le chapitre IX a pourtant montré sa grande dégradation). Suite à cet atlas, nouveau diagnostic, par le Pact-Arim cette fois.

En 2012, nouveau diagnostic.

La mobilisation des locataires

Voir thèse de J. Lees, p.431 à 434.

La copropriété est l'une dont l'association des locataires compte parmi les plus dynamiques ; le président de l'association fait figure de personnage incontournable sur le sujet des copropriétés dégradées à Marseille (il est évoqué par plusieurs des techniciens rencontrés).

Il ne parvient toutefois pas à faire inscrire la copropriété au sein des dispositifs d'intervention publique.

Les interventions publiques

Interventions prévues après 2015 : démolition intégrale :

« Les interventions pressenties les plus lourdes concernent les bâtiments des copropriétés où la situation est déjà irréversible (certains bâtiments du Parc Corot, de Kalliste ou Maison Blanche) et où la puissance publique n'aura pas d'autres solutions que celle de se rendre propriétaire d'immeubles entiers. Ces bâtiments, d'une conception initiale souvent déficiente, ont atteint un niveau de dégradation très important et seule leur démolition permettra une évolution de leur environnement : [...]

- *Maison Blanche (à démolir entièrement : 220 logements) »³⁵¹*

Maison Blanche devrait s'inscrire dans l'extension du projet Euroméditerranée.

Extraits d'entretiens

Une copropriété repérée en 2005 sur laquelle il ne s'est rien passé :

En 2005 ont lieu les Etat généraux du Logement de la mairie du 7^e secteur. Le cas de certaines copropriétés, comme Maison Blanche, est à plusieurs reprises souligné, pourtant, les dix années qui suivent, l'action publique est quasi inexistante :

Technicien public de la mairie du 7^e secteur :

*FB : alors qu'est-ce qu'on peut dire ajd ? alors voilà ça c'est, c'est, ... c'est à l'époque.
2005. Nous sommes en 2015. Si on doit reprendre copropriété par copropriété :
la maison blanche, elle reste en l'état,*

³⁵¹ Une stratégie d'intervention pour le parc privé vétuste et les grandes copropriétés à Marseille, note rédigée par la directrice de la Direction Aménagement et Habitat de la ville de Marseille en prévision du rapport Nicol, 2015. Remis lors de l'entretien.

ES : y'a pas eu... ?

FB : non y'a eu des interventions grâce à l'intervention, le préfet, y'a eu des pb de.. de sécurité des parties communes, **il y a eu ce qu'on appelle un arrêté de péril, de péril imminent**, mais euh... voilà, y'a fondamentalement, quand vous parlez d'une copropriété dégradée au niveau urbanisme, on parle bien d'une dégradation des parties communes, aussi bien des logements privés, du réseau d'assainissement, du réseau.. des, la question des logements insalubres, puisque excusez-moi, la question, dans les ateliers à l'époque, on parlait aussi de logement décent, logement indigne, faire la différence du logement décent et du logement indigne, par rapport aux propriétaires, par rapport à la lutte contre les marchands de sommeil. qu'est-ce qu'on peut dire ? on peut dire qu'effectivement le M.R.U - marseille rénovation urbaine - mais je pense que [le directeur de MRU] vous l'a dit est très attentif à la situation de... de maison blanche, on sait qu'aujourd'hui maison blanche est dans le périmètre d'extension d'Euroméditerranée, mais... on sait qu'il y a eu pas mal de diagnostics qui ont été faits entre 2002 et ... jusqu'à 2012, peut-être 13, j'ai plus en tête. on a des acteurs forts, monsieur M qui était responsable associatif de l'association des locataires, mais euh, **aujourd'hui il y a pas d'avancée sur ce dossier, il y a effectivement un diagnostic qui est établi, qui montre bien qu'aujourd'hui c'est une copropriété dégradée**, que c'est une copropriété qui semble être ajd tjs endettée, ...

Plus loin, description de la copropriété :

grosso modo c'est un bâtiment en L, en forme de L, qui est entouré de deux voies rapides et qui est coupé du noyau villageois du canet. euh... et qu'est-ce que ça pose des véritables questions de sécurité pour les familles les enfants, parce que c'est un trafic autoroutier important qui passe en bordure de la copropriété, et transport aussi puisqu'on a une connexion avec plombières, vous avez casanova, vous avez bcp d'usine et de transport, ajd, euh... de mémoire il y avait à l'époque pas si lointaine que ça.. des copropriétaires occupants, apparemment y'a eu une restructuration, apparemment ça c'est assainit, y'a moins de, apparemment de moins de, ce qu'on appelle de marchands de sommeil, donc ce sont des propriétaires mais qui ont leur bien, qui sont aussi confrontés à d'énormes difficultés pour la rénovation des logements, des logements, mais euh.. je pense qu'ajd, le bon sens voudrait, avec un accompagnement important de la population, c'est la démolition la reconstruction, ou la démolition, c'est la démolition de cette copropriété dégradée. selon les derniers diagnostics qui remontent quand même, qui commencent à dater de peut-être 4-5 ans. euh, je pense pas que le syndic y ai fait des frais de rénovation du réseau d'assainissement, du chauffage collectif, de l'eau potable, de la réfection des parties communes, ?? du logement, y'a eu des diagnostics aussi, y'a du logt insalubre comme il y a du logt décent. Donc se pose quand même la question de la santé publique, quand il s'agit de logt insalubre, avec le plomb. donc il y a des réalités de santé publique aussi. étroitement liées aux conditions de vie des ces habitants, de ces locataires qui.. qui fait qu'aujourd'hui c'est devenu une des blagues de la gestion locative, la CAF est perçue par le

propriétaire, ça pose pas de pb, c'est des familles peut-être qui sont... décohabitent, des T3 ils sont ?? ou ??. avec un nb de familles importants, c'est vraiment des conditions de vie au-delà de.. du fait qu'ils soient frappés par l'insalubrité, c'est de vies humaines,.. je, je il faudrait aussi accompagner ces familles, puisque c'est devenu des logements sociaux de fait - et encore - c'est des logements, c'est plus adapté à cela donc c'est vraiment une réflexion, de ces habitants, comme c'est accompagné dans le cadre de l'anru, ça se prépare, ça s'accompagne, il y a des réalités, je veux dire des conditions de vie humaines, je peux pas dire autrement.

Plus loin :

ES : Pour finir je vous propose une série de questions, alors je vous explique, je pose toujours les mêmes questions à tout le monde [...]. la première question c'est comment est-ce que vous qualifieriez Maison Blanche et le Parc Corot ?

FB : de conditions de vie humaines déplorables et d'habitat indigne.