

Pourquoi faut-il réviser l'article 44 du projet de loi Climat et Résilience ?

Cet article 44 institue un projet de plan de travaux décennal et apporte des précisions sur le fonds de travaux.

La boîte à outils donnée aux copropriétés pour améliorer l'arsenal existant pour favoriser la mise en œuvre des rénovations globales dans les copropriétés est pertinente mais il nous paraît que les outils tels qu'ils sont développés, se superposent aux strates existantes sans saisir l'opportunité de les simplifier.

La boîte à outils doit être proportionnelle et adaptée à la diversité des copropriétés, facilitatrice de la prise des décisions, les outils doivent être simples à comprendre et non redondants.

Il nous paraît judicieux de saisir l'opportunité législative pour simplifier, rassurer et pérenniser.

Notre analyse :

Les faiblesses du texte :

1. La redondance des outils tels que définis, va entraîner confusion et inefficacité.

Le projet de plan de travaux se superpose et se confond avec le DTG créé par la loi ALUR (article 731 du code de la construction).

Ci-après les deux textes comparés.

Le DTG - Art. L731 du Code de la Construction :

Afin d'assurer l'information des copropriétaires sur la situation générale de l'immeuble et, le cas échéant, aux fins d'élaboration d'un plan pluriannuel de travaux, l'assemblée générale des copropriétaires se prononce sur la question de faire réaliser par un tiers, disposant de compétences précisées par décret, un diagnostic technique global pour tout immeuble à destination partielle ou totale d'habitation relevant du statut de la copropriété.

La décision de réaliser ce diagnostic ainsi que ses modalités de réalisation sont approuvées dans les conditions de majorité de l'article 24 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis.

Ce diagnostic technique global comporte :

1° Une analyse de l'état apparent des parties communes et des équipements communs de l'immeuble;

2° Un état de la situation du syndicat des copropriétaires au regard des obligations légales et réglementaires au titre de la construction et de l'habitation ;

3° Une analyse des améliorations possibles de la gestion technique et patrimoniale de l'immeuble ;

4° Un diagnostic de performance énergétique de l'immeuble tel que prévu aux articles L. 134-3 ou L. 134-4-1 du présent code. L'audit énergétique prévu au même article L. 134-4-1 satisfait cette obligation.

Il fait apparaître une évaluation sommaire du coût et une liste des travaux nécessaires à la conservation de l'immeuble, en précisant notamment ceux qui devraient être menés dans les dix prochaines années.

Le projet de Plan de Travaux - Art. 14-2. – I. – A l'issue d'un délai de quinze ans à compter de la date de réception des travaux de construction de l'immeuble, un projet de plan pluriannuel de travaux est élaboré dans les immeubles à destination partielle ou totale d'habitation soumis à la présente loi.

« Ce projet de plan pluriannuel de travaux comprend, à partir d'une analyse du bâti et des équipements de l'immeuble, et du diagnostic de performance énergétique mentionné à l'article L. 126-31 du code de la construction et de l'habitation lorsque ce dernier est obligatoire :

« 1° La liste des travaux nécessaires à la sauvegarde de l'immeuble, à la préservation de la santé et de la sécurité des occupants et à la réalisation d'économies d'énergie ;

« 2° Une estimation sommaire du coût de ces travaux et leur hiérarchisation ;

« 3° Un échéancier des travaux qui doivent être réalisés dans les dix prochaines années.

« Ce projet de plan pluriannuel de travaux, actualisé au maximum tous les dix ans, est établi par une personne disposant des compétences et des garanties requises pour l'établissement du diagnostic technique global mentionné à l'article L. 731-1 du code de la construction et de l'habitation.

« Lorsque l'immeuble a fait l'objet d'un diagnostic technique global prévu au même article L. 731 -1, en cours de validité, le projet de plan pluriannuel de travaux peut valablement reposer sur les conclusions de ce diagnostic.

Si ce diagnostic ne fait apparaître aucun besoin de travaux dans les dix prochaines années, le syndicat est dispensé de l'obligation d'élaborer un projet de plan pluriannuel de travaux durant la période de validité du diagnostic.

« Le syndic inscrit à l'ordre du jour de l'assemblée générale des copropriétaires les modalités d'élaboration du projet de plan pluriannuel de travaux qui sont votées à la majorité des voix exprimées des copropriétaires présents, représentés ou ayant voté par correspondance.

Quelles différences entre les deux outils ? La comparaison des deux textes montre la redondance des fonctions qui leur sont assignées.

- **Confusion fonctionnelle :**

Le Diagnostic Technique Global institué par la loi « Alur » et le projet de Plan de Travaux défini dans le projet de loi « Climat et résilience » couvrent des champs en partie identiques, tels que la liste des travaux, le DPE, l'échéancier, un chiffrage. C'est une source de confusion.

Il s'agit d'outils de planification de même durée, qui ne peuvent que se chevaucher et sont redondants pour l'essentiel. Ils répondent aux mêmes objectifs.

Pourquoi un nouvel outil prévisionnel ?

Il faut éviter les redondances de documents et de chiffrages, qui vont laisser croire aux copropriétaires qu'ils paient des audits et diagnostics pour rien et qui sont sources de contradiction.

C'est ce que l'on constatera si chaque outil doit chiffrer les besoins recensés ; les chiffres ne seront jamais les mêmes et décrédibiliseront les suggestions.

C'est ce qu'a acté le Conseil d'Etat dans son avis en constatant la multiplication des contraintes soumises aux copropriétaires et les coûts attachés. C'est aussi le positionnement pris par le CNTGI qui avait demandé la simplification de ces outils.

- **Confusion chronologique :**

Ils sont envisagés à partir de la 15 ème année après la livraison de l'immeuble, en même temps. Lequel des deux les copropriétaires vont-ils être invités à réaliser ?

La chronologie des outils à disposition des copropriétés doit être graduelle et pertinente.

Nos propositions :

1. Le plan de travaux :

Le plan de travaux (et non le projet de plan) doit être un acte de gestion opérationnelle et non un nouvel outil prévisionnel.

Sa durée doit être mobilisatrice. Recenser des travaux sur une durée de dix ans porte le risque de diluer les bonnes volontés.

Nous proposons une graduation logique et lisible de ces outils :

Si le DTG n'a pas eu le succès prévu à la suite de la loi ALUR, ne faut-il pas en analyser les raisons, améliorer ses buts plutôt que de recréer un outil similaire ? Tenons compte de sa jeunesse et laissons-lui le temps de son appropriation.

Le document phare de la copropriété devrait être le Diagnostic Technique Global, créé par la loi ALUR, dans lequel est intégré, pour une validité équivalente, le nouveau DPE collectif ou l'audit énergétique selon la typologie de la copropriété.

Il doit pouvoir s'adapter à la diversité des copropriétés ; il pourrait s'appuyer sur un corpus commun minimal adossé à des options selon la spécificité des immeubles.

La date de réalisation de ce DTG :

Il est inopportun de l'envisager obligatoirement à la 15ème année après la réception de l'immeuble car dans la majorité des cas, l'immeuble ayant fait l'objet d'un audit pour la garantie décennale, l'obligation du DTG à 15 ans semblera prématurée.

Nous suggérons de le laisser à l'initiative de la copropriété, mais l'obligation de réaliser un DPE collectif, nouvel élément intégré au DTG, serait un argument pour faire. Par ailleurs, le syndic pourrait avoir obligation d'inscrire la délibération de réalisation du DTG à chaque AG après la quinzième année de livraison de l'immeuble.

Pour être sûr que le DTG soit approprié par la copropriété, il faut que sa réalisation soit aidée financièrement par la Primerenov copro ou le CEE, ou à tout le moins fléchée dans les emplois du fonds de travaux. Le reste à charge de cette étape doit ne pas être un obstacle.

La synchronisation avec le nouveau DPE collectif :

Intégrant un DPE collectif, la mise en œuvre du DTG doit être encouragée en cohérence avec les agendas proposés dans le projet de loi sur la déclinaison de ces DPE. Mais ne serait-il pas plus judicieux d'élaborer un calendrier de réalisation de ces DPE collectifs selon un agenda chronologique plutôt que selon la taille de la copropriété. En effet, la priorité en matière de rénovation embarquant des travaux énergétiques concerne prioritairement les copropriétés les plus anciennes.

Il est en effet primordial que le DPE collectif de l'immeuble soit concomitant à la réflexion du DTG, ne serait-ce que pour pouvoir avoir un curseur objectif sur les garanties de performance énergétique qui devraient accompagner les travaux de rénovation énergétique. Cette garantie de performance énergétique pourrait être confortée par le caractère opposable du futur DPE.

Par ailleurs, il nous semble important que le DPE collectif induise un principe de subsidiarité et que, dans un souci d'économie pour le copropriétaire, il permette aux copropriétaires bailleurs de s'abstenir de réaliser un DPE individuel si le DPE collectif répond aux critères de location.

Notons sur ce dernier point, que, dans les zones d'encadrement des loyers, un bailleur aurait intérêt à faire réaliser un DPE individuel si son logement a fait l'objet d'investissements individuels complémentaires et s'il veut justifier un complément de loyer. Comme chacun sait, en l'état actuel, le complément de loyer ne peut, dans un même immeuble, se justifier malgré une étiquette énergétique améliorée.

Le DTG, outil prévisionnel, devrait déboucher sur le Plan de travaux, acte de gestion opérationnelle.

La finalité du Plan de travaux doit être la réalisation des recommandations du DTG et non une nouvelle analyse prévisionnelle.

Sa durée et sa pérennité :

Elle doit donc être circonscrite pour éviter la dilution des bonnes intentions. Nous proposons une durée quinquennale.

Il ne s'agit pas de rendre obligatoire un plan quinquennal, ce qui n'aurait aucun sens dans nombre de copropriétés, mais d'en faciliter et inciter le recours dans celles qui envisagent et ont besoin d'une rénovation globale.

Pour inciter les copropriétés à entreprendre les travaux de rénovation globale et notamment les travaux énergétiques embarqués subventionnables, nous proposons que le plan de travaux quinquennal ait une valeur juridique en liant, dans le temps, l'engagement du financement public accompagnant les travaux énergétiques, à la décision du vote par l'AG.

Le vote du plan de travaux engage sa réalisation, mais aussi son mode de financement public. Ce qui signifie que le scénario de financement adopté dans une décision prise dans le cadre d'un plan de travaux et qui aurait recours à des aides publiques, ne doit pas être remis en cause par des décisions d'annualité budgétaire dès lors qu'il est pris dans le cadre d'un plan de travaux de 5 ans.

Ce mécanisme en vigueur dans la gestion pragmatique actuelle des aides par l'ANAH trouverait ainsi un fondement juridique qui apporterait la nécessaire pérennité financière indispensable aux prises de décision.

Il serait enfin adéquat que le contrat du syndic soit cohérent avec la temporalité du plan de travaux pour garantir la motivation de chacune des parties.

2. Le fonds de travaux :

Pour financer ce plan quinquennal de travaux, la constitution de l'épargne via le fonds de travaux est un élément déterminant, institué par la loi ALUR.

Pourquoi change-t-on l'année de départ de la collecte de cette épargne ? Il est prévu de la mettre en place à compter de la dixième année après la livraison de l'immeuble, alors qu'aujourd'hui elle commence à la 6ème année. Il serait plus simple de maintenir la situation actuelle ?

Nous sommes favorables, comme le prévoit l'article 44, au fléchage de l'emploi de ce fonds à la réalisation de travaux d'urgence et/ou de travaux globaux de rénovation et/ou de travaux inscrits dans un plan pluriannuel voté par la copropriété. Mais il faut élargir son affectation vers la préparation de ces travaux par le financement des diagnostics (DTG) et études préparatoires.

Tout en sachant que le copropriétaire sera d'autant plus enclin à épargner qu'il sera rassuré sur la récupération de son épargne si celle-ci n'a pas été utilisée.

Il faut donc donner légalement la possibilité au copropriétaire de pouvoir récupérer sa mise, en cas de cession sans réalisation de travaux. Ce n'est pas le cas aujourd'hui, ce qui constitue un frein majeur à sa mise en œuvre.

Qui accepte d'épargner s'il n'est pas certain de retrouver son épargne ?

Le défaut de ne pouvoir récupérer l'épargne consentie mais non investie, incite aujourd'hui le copropriétaire à dévier l'utilisation de ce fonds vers des travaux d'entretien faciles à mettre en œuvre mais éloignés des objectifs poursuivis. Ce n'est pas le fléchage des emplois indiqué ci-dessus qui changera le cours des choses.

Et ce, d'autant plus que l'on envisage d'augmenter significativement le montant de cette épargne dès lors qu'un plan de travaux serait voté.

Est-ce la bonne solution ?

Quand on vote un plan de travaux, tel que nous le proposons, il n'est plus temps de se préoccuper de constituer une épargne mais bien de boucler le plan de financement. Il n'est pas certain que la menace d'une augmentation de cette épargne, à ce moment-là, soit un facteur d'encouragement.

Aussi faut-il rendre ce fonds de travaux « portable », c'est-à-dire remboursable par convention entre les parties devant notaire pour que le fonds de la copropriété soit réalimenté, hors droits de mutation, par l'acquéreur qui doit aussi, si nécessaire, pouvoir le faire financer par son banquier.

En agissant ainsi on ne remet pas en cause le principe et les fondamentaux du fonds qui reste attaché au lot, mais uniquement les fluctuations de sa trésorerie puisque celle-ci serait reconstituée, à l'euro l'euro, par le nouveau copropriétaire.

Il sera dès lors plus aisé de mobiliser l'adhésion des copropriétaires dans une épargne de préparation de financement d'un plan de travaux.

3. Le reste à charge du financement.

La vraie réponse aux considérables besoins de financement induits par les travaux de rénovation des copropriétés que nous avons chiffrés en hypothèse basse à plus de 70 milliards d'euros, est dans la mobilisation de moyens bancaires ambitieux.

La Primerenov copro est une première avancée à souligner. Mais il reste à fluidifier le financement du reste à charge par des solutions bancaires adaptées.

Les emprunts collectifs proposés jusqu'alors, n'ont pas eu le succès escompté.

La solution d'emprunt direct par le syndicat de copropriétaires est à proscrire car tous les copropriétaires ne souhaitent pas s'endetter. Un tel emprunt se traduirait par une augmentation très lourde et généralisée des charges de copropriété et pourrait être un obstacle à la décision des travaux. Un tel schéma serait un réel handicap lors de la cession du bien en cours de remboursement de cet emprunt, qui serait alors grevée d'une créance bancaire. Il serait aussi la porte ouverte à la notation bancaire des copropriétés.

Il faut par contre encourager les financements personnalisés en poussant les banques à flécher leurs collectes de livret A sur leurs clients copropriétaires pour soutenir leurs investissements.

Ce dont a besoin un copropriétaire pour investir est d'être certain que son investissement sera productif ; la garantie de performance énergétique est une réponse que l'opposabilité des DPE collectifs devrait conduire à proposer. Cette garantie est la seule façon de promouvoir les tiers financements pour les plus gros chantiers.