

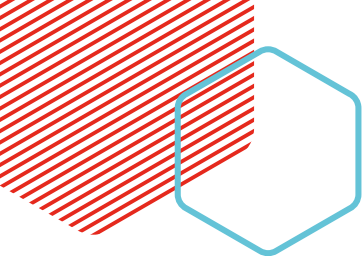


BANQUE des
TERRITOIRES



Mission exploratoire sur le financement de la rénovation des copropriétés en difficulté

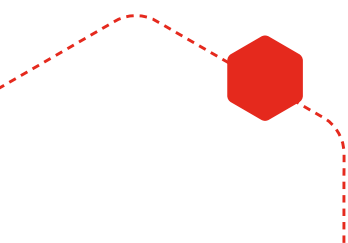
Octobre 2023

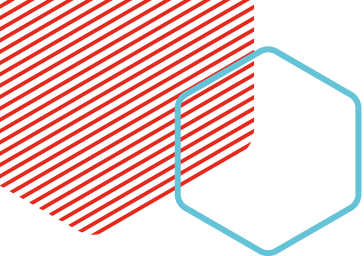


INTRODUCTION

Le Ministre délégué auprès du Ministre de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires, chargé de la Ville et du Logement, M. Olivier Klein, a confié une mission à M. Kosta Kastrinidis, Directeur des prêts de la Banque des Territoires avec l'appui de l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable, visant à identifier les pistes d'actions susceptibles de permettre de financer les restes-à-charge pour les travaux de redressement des copropriétés en difficulté.

Si le financement du reste-à-charge n'est pas la seule difficulté rencontrée dans ces projets de rénovation, le bouclage du plan de financement reste un frein notoire à la réalisation de ces projets. La présente mission s'est donc concentrée sur le levier du financement des travaux de rénovation, au sens financement du reste-à-charge des copropriétaires et préfinancement des aides.





REMERCIEMENTS

A l'équipe projet :

Pour la direction des Prêts de la Banque des Territoires :

- **Marina Alcalde**, Directrice de la Politique de la ville
- **Bruno Coquemont**, Directeur adjoint du développement
- **Cécile Gabarrou**, Directrice de mission

Avec l'appui de l'IGEDD : **Catherine Aubey-Berthelot**, Inspectrice générale

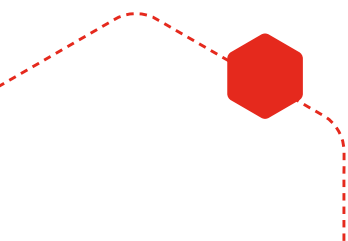
Aux représentants des structures suivantes ayant participé au Comité consultatif de suivi de la mission, présidé par **Kosta Kastrinidis**, Directeur des prêts de la Banque des Territoires :

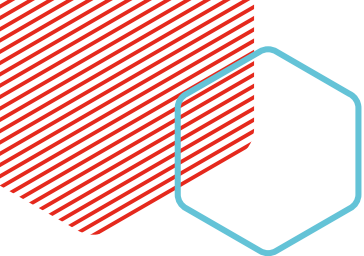
- Agence nationale d'amélioration de l'habitat
- La Banque Postale
- CDC Habitat
- Inspection générale de l'environnement et du développement durable
- Ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique (Direction générale du trésor)
- Ministère de la transition écologique, cohésion des territoires et transition énergétique (Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages / Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature)

Aux contributeurs :

La mission remercie les précieuses contributions des personnes interrogées dans le cadre des réflexions, représentant les structures suivantes :

- Action Logement	- Fédération Bancaire Française
- ANIL, ADIL 60, ADIL 61	- FNAIM
- Anru	- Institut Negawatt
- APIC (AMO Sarcelles)	- KBC
- AREC Occitanie (STF)	- La Centrale de Financement
- Atradius	- Nexity (activité syndic)
- BNP PARIBAS	- Métropole Aix-Marseille-Provence & SPLA-IN
- BPCE	- H. Périnet-Marquet
- CE IdF	- Procivis
- CEGC	- SERM
- Cheuvreux	- SGFGAS
- CNACMJ (Conseil national des administrateurs judiciaires et mandataires judiciaires)	- Soliha
- CNCJ (Chambre nationale des commissaires de justice)	- Soreqa
- Crédit Agricole services immobiliers	- UNIS / QualiSR
- Crédit Logement	- Urbanis
- Crédit Mutuel	- Ville d'Orly
- Domofinance	- Ville de Paris
- EPFIF	- Ville de Villeurbanne





SOMMAIRE

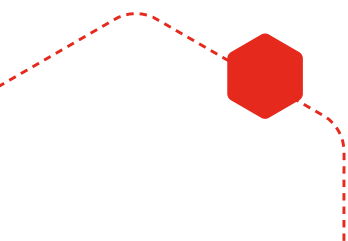
SYNTHESE 6

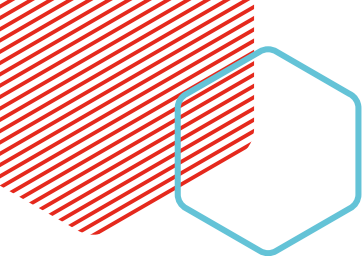
Le financement du reste-à-charge dans les copropriétés en difficulté, un réel facteur de blocage des opérations 10

- 1. La notion de copropriété en difficulté donne lieu à des estimations plus ou moins larges 11**
 - 1.1. L'estimation du nombre de copropriétés en difficulté est complexe, faute de données fiables et récentes 11
 - 1.2. La fragilisation des copropriétés est un processus multi dimensionnel qui s'inscrit dans la durée 13
- 2. Les difficultés de financement du reste-à-charge, mais aussi de préfinancement des aides, conduisent à l'allongement des opérations, voire à des situations de blocage 18**
 - 2.1. Le reste-à-charge est difficile à quantifier car il dépend du coût des travaux et des subventions accessibles aux copropriétaires, selon les dispositifs mis en œuvre 18
 - 2.2. Les difficultés de financement du reste-à-charge allongent voire bloquent les opérations 21
 - 2.3. Les difficultés de financement du reste-à-charge ne peuvent être décorrélées de la nécessité de préfinancer les aides 21

Un déficit de financement des copropriétés en difficulté, révélateur d'un problème plus global de financement des copropriétés 23

- 1. Les prêts collectifs à adhésion individuelle sont des outils intéressants pour financer le reste-à-charge, mais ils ne sont proposés que par quelques opérateurs et pas aux copropriétés en difficulté 24**
 - 1.1. Les prêts collectifs à adhésion individuelle facilitent la mise en place d'un financement à l'échelle de la copropriété 25
 - 1.2. Il s'agit d'un marché de niche porté par quelques acteurs 27
 - 1.3. En conséquence, la production de ces prêts collectifs à adhésion individuelle reste très limitée 28
 - 1.4. Le développement de ce marché de niche se heurte à des coûts importants pour les établissements bancaires et les organismes de caution 29
 - 1.5. Le développement de ce marché de niche se heurte également aux réticences des syndicats face à la lourdeur de mise en place et de gestion de ces prêts 30
 - 1.6. Enfin, ce marché de niche n'est pas accessible aux copropriétés en difficulté ni à tous les copropriétaires 31
- 2. L'éventail de prêts individuels mobilisables est limité pour les copropriétaires modestes et très modestes, et n'est pas adapté au financement des travaux collectifs 34**
- 3. Les prêts purement collectifs se limitent au préfinancement des aides, dans une volumétrie toutefois insuffisante par rapport aux besoins 36**
 - 3.1. Toutes les copropriétés sont éligibles aux préfinancements des aides 36
 - 3.2. Le flux de préfinancement est nettement inférieur au volume d'aides et, de fait, au besoin 36
 - 3.3. Exemple belge : des prêts collectifs pour financer le reste-à-charge 37





4. Aujourd'hui marché de niche, le financement des copropriétés nécessite d'être massifié dans les prochaines années	38
4.1. A l'heure actuelle, le marché bancaire ne finance qu'une faible part des travaux réalisés en copropriété	38
4.2. Le besoin de travaux de rénovation dans les années à venir constitue un potentiel de marché significatif	38

Propositions

Pour élargir l'accès des copropriétés en difficulté aux produits existants

41

1. Renforcer les capacités de préfinancement à taux zéro de Procivis en faveur des copropriétés en difficulté	42
2. Mettre en place une double garantie pour ouvrir les financements existants aux copropriétés en difficulté	42
2.1. Le dispositif à mettre en place doit comporter une contre-garantie financière publique conjuguée et une garantie d'accompagnement des collectivités	42
2.2. Cette solution à court terme couvrira une partie du besoin et invite à imaginer d'autres dispositifs à moyen terme	44

Un nouveau prêt pour financer plus largement et accélérer la rénovation des copropriétés en difficulté

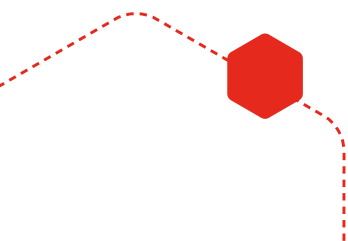
45

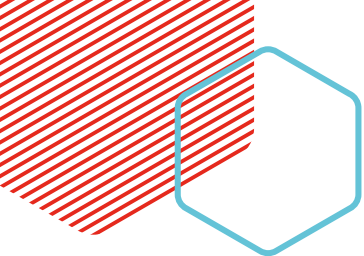
1. Créer un prêt global, collectif, inclusif et adossé aux lots	46
1.1. Le concept	46
1.2. Les implications de ce prêt pour les différentes parties prenantes	49
2. Les conditions nécessaires pour mettre en place ce prêt	50
2.1. Sécuriser le vote du prêt au moment du vote des travaux	50
2.2. Une double garantie pour les copropriétés en difficulté	51
2.3. Garantir la compétitivité du prêt	51
3. La contribution de ce prêt à la rénovation des copropriétés, en particulier celles en difficulté	52

Conclusion

54

ANNEXES

55



SYNTHESE

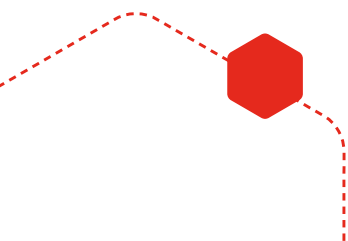
■ L'état des lieux du financement des copropriétés en difficulté révèle un problème plus global de financement des copropriétés.

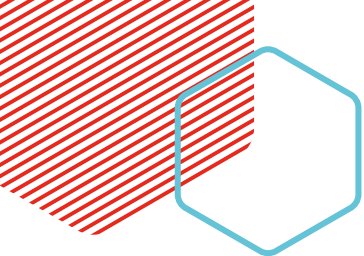
L'estimation du nombre de copropriétés fragiles ou en difficulté est complexe, faute de données fiables et récentes. La mission estime qu'elles **représentent de l'ordre de 17% du parc de copropriétés** recensées dans le RNC (Registre national des copropriétés), soit 10 000 copropriétés en difficulté (suivies dans le cadre des dispositifs de redressement, de prévention et de veille de l'Anah) et 80 000 copropriétés fragiles (impayés supérieurs aux seuils d'alerte visés dans la loi de 1965 qui régit les copropriétés, soit plus de 15% pour les copropriétés de moins de 200 lots notamment). A cette estimation, il convient d'ajouter entre 200 et 300 000 petites copropriétés non recensées dans le RNC et dont une majorité peuvent être considérées comme fragiles ou en difficulté.

Le reste-à-charge (RAC) pour chaque copropriétaire s'avère également difficile à quantifier puisqu'il dépend du programme de travaux entrepris (travaux de rénovation énergétique, travaux de mises aux normes, de structure...), de leur coût (lui-même soumis à de fortes pressions inflationnistes), de la taille de la copropriété (influençant le coût par logement) et du niveau d'aides de l'Anah et des collectivités territoriales, ces aides étant variables selon les territoires, et dans le temps. Les estimations des acteurs de terrain situent le **reste-à-charge entre 10 k€ et 20 k€ par copropriétaire, ces montants recouvrant des situations très diverses** : depuis des copropriétés saines engageant un programme de travaux de rénovation énergétique de 25 k€ par logement (plafond défini par l'Anah pour bénéficier d'une aide de 25%, soit un RAC de 18,7 k€), jusqu'à des copropriétés très dégradées où l'ensemble des travaux programmés atteint 90 k€ par logement et dont la totalité HT est prise en charge par les aides, les copropriétaires n'ayant qu'à financer la TVA.

Sur le plan financier, le nœud du problème est simple. **La réalisation des programmes de travaux suppose de réunir deux conditions : le financement du reste-à-charge des copropriétaires et le préfinancement des subventions publiques.** Sans solution de financement du reste-à-charge, les copropriétaires ne votent pas les travaux. Et une fois votés, pour que ces travaux démarrent, il faut réunir tous les fonds correspondant au montant total des travaux. Or les subventions ne sont versées qu'en fin de chantier et le syndic ne peut pas faire l'avance de trésorerie. Sans préfinancement des aides, les opérations sont donc bloquées, surtout dans les copropriétés en difficulté ou fragiles.

A l'heure actuelle, pour **financer le reste-à-charge des travaux dans les copropriétés, qu'elles soient saines ou en difficulté, les acteurs de terrain privilégient un produit : le prêt collectif à adhésion individuelle.** Il s'agit d'un prêt collectif au nom du syndicat des copropriétaires (= emprunteur) à adhésion volontaire des copropriétaires qui souhaitent en bénéficier (= adhérents). Conformément à la loi de 1965, un prêt collectif doit obligatoirement être assorti d'un cautionnement permettant de désolidariser les copropriétaires. Pour l'établissement de crédit, cette construction repose sur une première analyse de risque au niveau de la copropriété puis sur une analyse de risque réduite au niveau du copropriétaire. Ce prêt peut prendre la forme d'un prêt réglementé, l'éco-PTZ copropriété pour les travaux de rénovation énergétique, ou d'un prêt de marché couvrant tout type de travaux. Le mode de gestion d'un prêt collectif à adhésion individuelle peut varier : prélèvement sur les comptes des copropriétaires adhérents assuré par la banque (solution préférée par les syndicats) ou remboursement via les appels de charges gérés par le syndic. Le marché des prêts collectifs à adhésion individuelle est aujourd'hui un marché de niche, dominé par un opérateur historique, la Caisse d'Epargne d'Ile de France du Groupe BPCE.





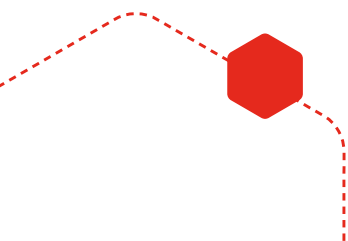
Cependant, l'obtention d'un tel financement n'est pas systématique, voire impossible pour les copropriétés en difficulté ou fragiles. Près de 60% des copropriétés ne sont pas éligibles à ces prêts, réglementés ou non, en raison de leur profil de risque (dossiers refusés notamment si le taux de défaillance, ou poids en tantièmes des copropriétaires en retard de paiement de leurs charges sur plus de 2 trimestres sur les 12 derniers mois, est supérieur à 15%) ou de leur taille (montant minimum du prêt de 30 k€). En outre, même si la copropriété est éligible au prêt collectif à adhésion individuelle, tous ses copropriétaires ne peuvent pas y adhérer (exclusion par exemple des copropriétaires en retard de paiement de leurs charges de plus de 2 trimestres sur l'année). A défaut de ces solutions collectives, des prêts individuels permettent de financer la quote-part des travaux collectifs des copropriétaires solvables. Pour autant, en l'absence de produits dédiés, ces solutions sont généralement coûteuses, sur des durées courtes (prêt à la consommation) et inaccessibles à un certain nombre de ménages (revenus modestes ou très modestes et personnes âgées). Notons que le Prêt Avance Rénovation n'est pas adapté : les travaux collectifs en copropriété ne sont pas éligibles à date et surtout le coût de l'hypothèque associée au PAR semblerait disproportionné par rapport aux montants financés par logement.

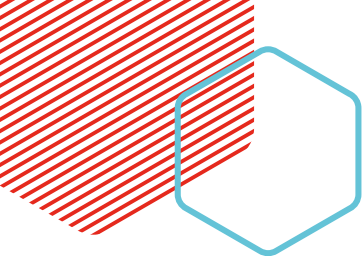
Partant d'une analyse focalisée sur les copropriétés en difficulté, la mission aboutit au constat que le financement des travaux des copropriétés en général est un marché de niche, investi par peu d'acteurs. Il existe certes des nouveaux entrants (Domofinance, sociétés de tiers financement...) qui souhaitent développer leur production et des établissements de crédit qui souhaiteraient investir ce marché, mais les coûts d'entrée et de développement sont très forts. Du fait du caractère hybride collectif/individuel des prêts, il s'agit en effet de déployer une force de vente spécifique, de réaliser des développements informatiques conséquents et de mettre en place un processus de gestion et de recouvrement dédié. Le développement de ce marché de niche se heurte également aux réticences des syndicats face à la lourdeur de mise en place et de gestion de ces prêts dès lors qu'ils doivent gérer eux-mêmes le remboursement via les appels de charges.

En conclusion de cet état des lieux, l'éventail des prêts disponible est complexe et peu adapté aux copropriétés, a fortiori les plus fragiles. Boucler un plan de financement nécessite actuellement de combiner plusieurs produits collectifs (préfinancement des aides, éco-PTZ copropriétés et prêt collectif rémunéré en complément sur les travaux non éligibles à l'éco-PTZ copropriétés) **et des solutions de financement individuelles.** Ainsi la mission estime qu'en 2022 le marché finance moins de 20% des travaux réalisés en copropriétés (120 M€ d'aides préfinancées et 175 M€ de prêts collectifs à comparer aux 1,4 Mds€ de travaux de plus de 4 000 € par lot réalisés en copropriétés). **Or le volume de travaux de rénovation des copropriétés est amené à croître significativement.** Entre la nécessaire accélération du rythme d'entretien du parc et l'augmentation de l'ambition de ces rénovations pour intégrer les exigences de performance énergétique, on peut **estimer à près de 9 Mds€ le volume annuel de travaux de rénovation à réaliser, et donc potentiellement à financer, au cours des prochaines années.**

En l'état actuel du marché, la capacité à faire des établissements bancaires semble déjà saturée. Couvrir les copropriétés en difficulté n'apparaît donc pas comme une priorité de développement. Le financement des copropriétés fragiles et en difficulté ne pourra être envisageable que dans un marché plus ouvert et mature, dans lequel certains acteurs pourraient revoir leur couple rentabilité / risque et être intéressés pour couvrir, si ce n'est les copropriétés en difficulté, a minima les copropriétés fragiles. **Aujourd'hui marché de niche, le financement des copropriétés nécessite d'être massifié dans les prochaines années.**

- **Les propositions de la mission s'articulent en deux temps : (i) des propositions rapidement déployables, posées dans le cadre des produits existants et ciblées sur les copropriétés en difficulté afin d'accélérer leur traitement, et (ii) des propositions pour ouvrir le marché de la rénovation des copropriétés à un plus grand nombre d'acteurs financiers, pour prévenir la dégradation des copropriétés et tenir les objectifs de rénovation.**





- (i) **Afin d'accélérer la réalisation des programmes de travaux des copropriétés en difficulté, la mission propose tout d'abord de renforcer le dispositif existant de préfinancement à taux zéro des aides par le réseau Procivis, en le ciblant sur les copropriétés suivies dans le cadre du Plan initiatives copropriétés (PIC).** La mise à disposition de Procivis d'une ligne de financement de 300 M€ sur 6 ans pourrait permettre de tripler ses capacités d'intervention pour atteindre 150 M€ de préfinancements accordés par an. Les coûts de gestion et de financement associés pourraient être intégrés au PIC et limités en accordant une garantie de l'Etat sur la ligne de financement.

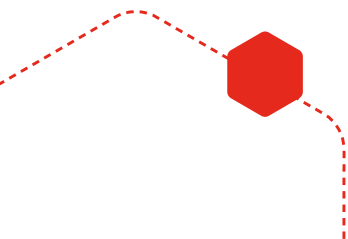
Toujours à court terme et pour les copropriétés en difficulté, la mission propose par ailleurs la mise en place d'un dispositif de garantie pour leur ouvrir les financements existants. Ce dispositif comporterait **une double garantie : une contre-garantie financière publique** pour couvrir une partie du risque encouru par les établissements prêteurs et de caution et **une garantie d'accompagnement par la collectivité locale** (ou via ses opérateurs) des copropriétaires en défaillance vers des solutions alternatives : accompagnement social, mobilisation du Fonds solidarité pour le logement (FSL), relogement, rachat temporaire du bien et portage par un opérateur, acquisition à l'amiable au prix des domaines en cas de défaillance à payer la quote-part de charges du prêt...

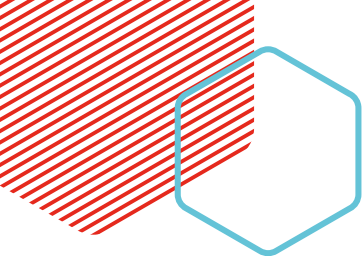
Ce dispositif de contre-garantie devrait permettre de réunir les conditions pour rendre les solutions de financement collectif existantes accessibles aux copropriétés en difficulté : à la fois l'éco-PTZ copropriétés et les prêts de marché. Pour autant, les capacités de distribution des prêteurs présents sur le marché étant déjà saturées par les demandes sur les copropriétés saines, il est à craindre que même avec ce dispositif de double garantie les prêts accordés aux copropriétés en difficulté restent rares. En outre, malgré l'éligibilité d'un plus grand nombre de copropriétés (élargissement sur les critères « collectifs »), les critères liés à l'adhésion individuelle vont demeurer, excluant les copropriétaires présentant une mauvaise qualité de crédit : les travaux ne seront donc pas financés dans leur totalité. Cette solution ne pourra donc bénéficier qu'aux copropriétés en difficulté pour lesquelles un important travail d'accompagnement et d'ingénierie financière sera mené en amont afin d'assainir leur situation financière et trouver des solutions individuelles pour ces copropriétaires.

- (ii) Aussi, la mission propose **la commercialisation d'un nouveau prêt qui pourrait contribuer à réunir, à terme, les conditions nécessaires à la massification du marché du financement des copropriétés puisqu'il pourrait concerner toutes les copropriétés, quelle que soit leur santé financière.** Inspiré du modèle belge, ce produit devrait pouvoir être déployé par les acteurs financiers avec un coût d'entrée et de développement réduit et couvrir de manière plus complète les besoins de financement des copropriétés en difficulté (préfinancement et financement du reste-à-charge d'un maximum de copropriétaires).

Ce nouveau prêt serait global, collectif, adossé aux lots et inclusif :

- Un **prêt global** car il couvrirait le préfinancement des aides et le financement du reste à charge, soit la totalité des coûts des travaux afin d'accélérer leur lancement. Le syndicat des copropriétaires, le syndic et les copropriétaires n'auraient plus à articuler plusieurs produits (un préfinancement, un éco-PTZ copropriétés, un prêt collectif complémentaire et des prêts individuels). **A l'image d'un prêt pour un promoteur, le prêt serait mobilisé au fur et à mesure de l'avancement des travaux et comporterait des facilités de remboursement anticipé pour tenir compte du versement des aides collectives (sur factures), du versement des quotes-parts des copropriétaires ne souhaitant pas bénéficier du prêt et d'éventuels remboursements à l'occasion de mutations.**
- Un **prêt collectif** car proposé à tous les copropriétaires et voté en assemblée générale en même temps que les travaux. Les copropriétaires seraient libres de ne pas participer au prêt collectif, c'est-





à-dire de refuser la facilité de paiement de leur quote-part de travaux qui leur est proposée. Ce refus serait cependant conditionné au fait qu'ils versent leur quote-part des travaux (sur fonds propres ou via un financement individuel). En d'autres termes, le versement de leur quote-part de travaux vaudrait non-mobilisation du prêt collectif pour le copropriétaire concerné (principe du *nudge* pour accélérer et simplifier la mise en place du prêt).

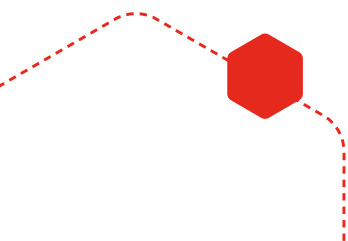
- Un **prêt au lot** dont les mensualités de remboursement seraient dues par tous les copropriétaires ne payant pas comptant leur quote-part, et réparties à l'image des charges courantes, selon un tableau d'amortissement présenté lors du vote en AG. Ce prêt au lot pourrait présumer l'accord du prêteur et de la caution pour qu'en cas de transfert de la propriété d'un lot, les sommes restantes dues au titre du remboursement de l'emprunt collectif par l'ancien propriétaire du lot soient désormais à la charge de l'acquéreur du lot. **Autrement dit, ce prêt serait transmissible avec le lot, permettant donc de répartir la charge entre plusieurs générations de copropriétaires, pas seulement sur celui qui décide d'entreprendre les travaux.**
- Un **prêt inclusif** car pouvant réellement être mobilisé par tous les copropriétaires. En effet, ce prêt ne comporterait pas d'adhésion individuelle comme c'est le cas des prêts actuellement proposés sur le marché. Ce prêt ne relevant pas d'une dette personnelle, le prêteur n'aurait donc pas à réaliser d'analyse même réduite des copropriétaires (pas d'analyse d'éventuels interdits Banque de France, pas de demande de carte d'identité ni de justificatif de domicile, pas de critère d'âge ni de revenus...) d'où le caractère inclusif du prêt. Une seule durée de prêt serait proposée, la plus longue possible afin de minimiser les mensualités et les rendre absorbables par le plus grand nombre de copropriétaires.

Une attention particulière devra être portée au taux de ce prêt afin que tous les copropriétaires y trouvent leur intérêt : qu'il soit supportable pour les plus fragiles, et économiquement intéressant pour les plus aisés.

La mise en place d'une double garantie (à la fois la contre-garantie financière publique et l'engagement d'accompagnement par la collectivité) resterait indispensable pour que les copropriétés en difficulté soient éligibles à ce nouveau prêt. L'engagement d'accompagnement de la collectivité sera en réalité d'autant plus nécessaire du fait du caractère inclusif du prêt : si les situations individuelles compliquées ne bloqueront pas a priori la mise en place du prêt, le vote des travaux et du prêt collectif aggraveront la situation des copropriétaires les plus fragiles pour qui il faudra déployer des solutions d'accompagnement sur mesure (ingénierie financière, prêts sociaux, portage, relogement dans un logement social...) et envisager des dispositifs sécurisant une éventuelle expropriation pour accélérer le redressement de la copropriété. Ce dispositif pourrait cependant être un peu différent de celui proposé dans le cadre des prêts existants puisque la contre-garantie financière pourrait être ciblée sur les copropriétaires les plus fragiles.

A priori ce prêt pourrait être commercialisé sans modification du cadre législatif actuel. Une étude de faisabilité fine est néanmoins en cours pour confirmer ce point et préciser les conditions dans lesquelles ce prêt pourra être déployé par les établissements bancaires et garanti par les organismes de caution. L'appétence des établissements de crédit et de caution pour ce produit reste également à tester formellement.

En tout état de cause, ce prêt devrait pouvoir permettre **d'atteindre un meilleur équilibre entre l'intérêt collectif (préservation de la valeur patrimoniale de la copropriété) et l'intérêt individuel des copropriétaires (fonction de leur volonté et capacité à financer le maintien de la valeur de leur bien).** Or cet équilibre est particulièrement nécessaire dans les copropriétés en difficulté et fragiles. Plus simple à mettre en place et à gérer que les prêts collectifs à adhésion individuelle pour les établissements bancaires et les organismes de caution, ce prêt viendrait utilement compléter la boîte à outils existante du financement collectif des copropriétés afin de contribuer à la massification de la rénovation, notamment énergétique, de toutes les copropriétés.



**Le financement du
reste-à-charge dans
les copropriétés en
difficulté, un réel
facteur de blocage des
opérations**

1. La notion de copropriété en difficulté donne lieu à des estimations plus ou moins larges

1.1. L'estimation du nombre de copropriétés en difficulté est complexe, faute de données fiables et récentes

En 2013, les copropriétés représentaient 28% du parc français de logements, soit 9,7 millions de logements et 740 000 immeubles, mais le croisement de plusieurs sources est nécessaire pour les dénombrer aujourd'hui avec précision et, au sein de cet ensemble, caractériser celles considérées comme fragiles, en difficulté ou dégradées.

L'incertitude statistique déjà soulignée par le rapport Braye de 2012¹ demeure en effet : la dernière Enquête nationale sur le logement (ENL) de l'Insee date de 2013, le dernier fichier Filocom² de 2017, le Registre national des copropriétés créé en 2016 est encore incomplet et le récent Observatoire national de la rénovation énergétique (ONRE) ne différencie pas les copropriétés du reste du parc.

■ Filocom

En 2017, le fichier Filocom recensait 760 413 copropriétés regroupant 9 862 516 logements en France métropolitaine. **Ce parc est occupé en majorité par des locataires**, dont le bailleur peut être privé ou dans une plus faible proportion un bailleur social, et par des propriétaires occupants.

Tableau 1 : Parc des copropriétés et l'occupation des résidences principales en copropriétés (source : Filocom 2017)

Sur 760 000 copropriétés recensées par Filocom en 2017	
Nombre de logements	9 862 516
Résidences principales	77,2%, soit un peu plus de 7,6 millions de logement
Résidences secondaires	12,4%, soit un peu plus de 1,9 millions de logements
Logements vacants	10,4%, soit environ un million de logements

Occupation des résidences principales en copropriété (Filocom 2017)	
Propriétaires	44,6%
Locataires privés	46,1%
Locataires de logements sociaux en copropriété	9,3%

Plus de la moitié de ces logements en copropriété ont été construits avant 1974 : 27% avant 1949 et près de 28% entre 1949 et 1974.

Les petites copropriétés, de moins de 10 logements, sont les plus nombreuses (71%) et représentent 20,5% des logements du parc de copropriétés, soit une proportion supérieure à celle des copropriétés de plus de 100 logements (2% des copropriétés et 15,3% des logements). **La majorité des logements en copropriété (62%) se situe dans des copropriétés comptant de 10 à 100 logements.**

Deux tiers des logements en copropriété sont situés dans des agglomérations de plus de 200 000 habitants et 63% du parc de logements en copropriété est localisé dans trois régions : Île-de-France (31%), Provence-Alpes-Côte d'Azur (16%) et Auvergne-Rhône-Alpes (16%).

¹ Prévenir et guérir les difficultés des copropriétés, une priorité des politiques de l'habitat, janvier 2012.

² Fichier de la demande de logements par commune.

■ Le Registre national des copropriétés (RNC)

Une source plus récente est le **Registre national d'immatriculation des copropriétés (RNC)**, qui impose à toutes les copropriétés, depuis 2016, de s'enregistrer et d'actualiser l'ensemble des données relatives à leur composition et leur état technique, ainsi que de produire leurs données financières. Il recense environ 11 millions de logements, contre 9,8 millions pour Filocom. Pour autant, l'immatriculation des copropriétés, bien qu'en progression, n'est pas complète. En 2022, le RNC comportait 541 903 copropriétés immatriculées, soit environ 220 000 de moins que le fichier Filocom de 2017. Sur cet ensemble, sont dénombrées 1% de copropriétés de plus de 200 lots, 10% de 50 à 199 lots et 89%, soit une très forte majorité, de moins de 50 lots.

La composition socio-démographique du parc de copropriétés ne peut pas être définie précisément, même si celle de l'ensemble du parc privé en donne sans doute une bonne approximation. Selon l'Agence nationale de l'habitat (Anah)³ d'après les données de Filocom 2015, « 4,8 millions de ménages ont des revenus sous le seuil de pauvreté (17% du nombre total de ménages) : ils représentent 40% des ménages logés dans le parc social public, 26% des locataires du parc privé et moins de 10% des propriétaires occupants. Toutefois, si la part des ménages pauvres est plus importante dans le parc locatif public, **une forte majorité des ménages sous le seuil de pauvreté est logée dans le parc privé : 65% des ménages pauvres sont logés dans le parc privé**, dont un peu plus de la moitié de locataires (1,7 millions de locataires contre 1,3 de propriétaires occupants) ». Toujours selon l'Anah, « logeant une grande majorité de ménages, le parc privé continue d'avoir une fonction sociale de première importance ». L'amélioration de gestion et de l'entretien du parc privé suppose donc de mobiliser les propriétaires bailleurs mais aussi de tenir compte des enjeux de solvabilisation des ménages propriétaires les plus modestes.

Quant aux statuts d'occupation, si l'on ne dispose pas de données spécifiques sur les copropriétés, on peut préciser qu'en 2017, sur 58% de propriétaires de leur résidence principale, près de la moitié (48%) étaient des accédants. Or, les accédants constituent une catégorie particulière de copropriétaires dans la mesure où leurs capacités d'endettement sont plus facilement saturées, surtout quand il s'agit de ménages à faibles revenus, sans qu'on puisse toutefois caractériser plus précisément cette population en copropriété.

La répartition des ménages propriétaires selon les barèmes de l'Anah (cf. Tableau 2) permet également d'apprécier ces enjeux de solvabilisation. **Un tiers des propriétaires occupants soit 5,5 millions, sont considérés comme modestes** (revenu médian inférieur au revenu médian national, soit 13% de l'ensemble des ménages propriétaires occupants) **ou très modestes** (revenu médian plus faible que celui des ménages du parc social soit 20 % de l'ensemble des ménages propriétaires occupants). Plus d'un million de ces propriétaires occupants modestes ou très modestes sont des copropriétaires.

Tableau 2 : Plafonds de ressources annuels 2023 de l'Anah

Pour l'Ile-de-France		
Nombre de personnes composant le ménage	Ménages aux ressources très modestes (€)	Ménages aux ressources modestes (€)
1	22 461	27 343
2	32 967	40 130
3	39 591	48 197
4	46 226	56 277
5	52 886	64 380
Par personne supplémentaire	+ 6 650	+ 8 097

³ Mémento de l'habitat privé 2019 – page 13

Hors Ile-de-France		
Nombre de personnes composant le ménage	Ménages aux ressources très modestes (€)	Ménages aux ressources modestes (€)
1	16 229	20 805
2	23 734	30 427
3	28 545	36 591
4	33 346	42 748
5	38 168	48 930
Par personne supplémentaire	+ 4 813	+ 6 165

Quant aux propriétaires bailleurs, même si leurs revenus sont globalement plus élevés que ceux des locataires et des propriétaires occupants, c'est également une population hétérogène : selon l'Insee, 96% des bailleurs sont des personnes physiques (4% des institutionnels) et 64% des bailleurs personnes physiques ne détiennent qu'un seul logement mais 3,5% des ménages propriétaires possèdent au moins cinq logements et détiennent 50% du marché locatif privé.

1.2. La fragilisation des copropriétés est un processus multi dimensionnel qui s'inscrit dans la durée

La plupart des analyses relatives aux copropriétés soulignent que le terme de « copropriété en difficulté » ne renvoie pas à une définition juridique précise mais fait plutôt référence à un processus de déqualification, étalé sur plusieurs années et dont les causes sont multifactorielles. Ce processus inclut l'état du bâti, la gouvernance des copropriétés, leur composition sociodémographique ou leur insertion dans le paysage urbain : dégradation de l'état du bâti ; dégradation des espaces extérieurs et des équipements ; difficultés de gestion ou d'administration de la copropriété ; difficultés financières et juridiques ; paupérisation et spécialisation de l'occupation ; dépréciation des logements et de la copropriété sur le marché du logement.

Dans un récent rapport⁴, la Cour des comptes estime que le terme de « copropriété dégradée » relève du « jargon technique ». De fait, il est employé soit comme un terme générique, soit pour ne désigner que les copropriétés prises en charge dans le cadre de dispositifs publics, principalement ceux de l'Anah, soit même pour ne désigner que les seules copropriétés en dégradation « irrémédiable », c'est-à-dire vouées à la démolition ou au recyclage.

Dans le cadre du présent travail, ont été distinguées : les copropriétés en difficulté, les copropriétés fragiles, ainsi que le cas spécifique des petites copropriétés.

■ Les copropriétés en difficulté

Si l'on s'en tient à la typologie des copropriétés inscrites dans le Plan Initiative Copropriétés (PIC, voir encadré ci-dessous), **le nombre de copropriétés en difficulté stricto sensu est de l'ordre de 2200**, dont 1458 en redressement et 776 en prévention, **pour un total de l'ordre de 110 000 logements**. Ce nombre ne couvre que les copropriétés pour lesquelles la collectivité a décidé d'engager, sous sa maîtrise d'ouvrage, un des dispositifs opérationnels proposés par l'Anah, et ne représente donc qu'une partie des copropriétés présentant des difficultés importantes.

⁴ Cour des comptes, *Copropriétés dégradées, mieux répondre à l'urgence*, mars 2022.

Encadré 1 : Présentation du Plan Initiative Copropriétés (PIC) et des différents outils d'intervention de l'Anah (Source : Anah)

Le ministre de la Ville et du Logement a lancé le 10 octobre 2018 le « Plan Initiative Copropriétés » piloté par l'Anah, afin de répondre au constat partagé d'un phénomène de copropriétés fragiles ou dégradées sur l'ensemble du territoire. Malgré plus de 40 ans d'interventions, la situation demeure inquiétante avec des copropriétés qui voient leur situation s'aggraver et les conditions de vie de leurs habitants se dégrader. Le Plan propose une intervention renouvelée avec un plan d'action opérationnel, territorialisé et concerté avec les collectivités locales comprenant un co-pilotage entre l'Etat et les collectivités et des moyens financiers renforcés et adaptés. Plus de 2 milliards d'euros doivent être mobilisés sur 10 ans pour traiter plus de 2200 copropriétés.

Le PIC se décline dans l'ensemble des programmes nationaux et sur l'ensemble du territoire national et peut être appliqué dans les dispositifs Action Cœur de Ville, Petites Villes de Demain, Nouveau programme de rénovation urbaine (NPNRU) et Programme national de rénovation des quartiers anciens dégradés (PNRQAD).

17 territoires font l'objet d'un suivi national en raison de la concentration de copropriétés en difficultés : Argenteuil, l'ensemble Aulnay-Sevran/Villepinte, Clichy, Épinay-sur-Seine, Évry-Courcouronnes, l'ensemble Grenoble/Saint Martin D'Hères/Échirolles, Grigny, Mantes-la-Jolie, Marseille, Metz, Montpellier, Mulhouse, Nîmes, Saint-Étienne-du-Rouvray, Sarcelles, Toulouse et Vaulx-en-Velin.

Le plan comporte trois axes d'action :

1. **Prévenir (copropriétés fragiles et en besoin de rénovation énergétique)** : avec la mise en place d'actions de prévention pour les copropriétés présentant des fragilités avérées, afin d'éviter qu'elles entrent dans une spirale de déqualification, ou l'aide aux travaux de rénovation énergétique (Habiter Mieux Copropriétés jusqu'au 31 décembre 2020 et Ma Prime Rénov' Copropriétés depuis le 1er janvier 2021).
2. **Redresser (copropriétés en difficulté et indignes)** : avec notamment l'amélioration des dispositifs existants de l'Anah (travaux d'urgence financés à 100 %, bonification des aides des collectivités locales, amélioration de l'aide à la gestion, création de la gestion urbaine de proximité du parc privé) et des opérations de portage ciblé.
3. **Transformer (copropriétés en extrême difficulté)** : en cohérence avec le projet urbain, il s'agit d'accompagner les collectivités dans la transformation des copropriétés dégradées. Ces opérations consistent à mettre fin au syndicat des copropriétaires en démolissant (tout ou partie) et/ou restructurant les immeubles.

Les **dispositifs préventifs** pour éviter la déqualification de copropriétés fragiles sont le **VOC** (Veille et observation des copropriétés) et le **POPAC** (programme opérationnel de prévention et d'accompagnement des copropriétés).

Les **outils opérationnels mobilisable par les collectivités** sont :

- les **Opérations Programmées d'Amélioration de l'Habitat copropriétés (OPAH-CD)** pour prévenir et traiter les processus de déqualification de copropriétés nécessitant l'appui de la puissance publique pour la réalisation des travaux indispensables à la conservation des bâtiments, tout en privilégiant le maintien du statut privé des immeubles soumis au régime de la copropriété. Il s'agit de (i) rétablir le fonctionnement des syndicats de copropriétaires sur les plans financier, juridique, technique et social (ii) de stopper les processus de dévalorisation et de dégradation à l'œuvre et (iii) de revaloriser la copropriété dans le marché local du logement.
- les **OPAH Renouvellement Urbain (OPAH-RU)** afin de traiter les enjeux d'amélioration de l'habitat et de développement économique et social dans les quartiers en centres anciens ou faubourgs en zone urbaine
- les **Plans de sauvegarde (PDS)** : intervention publique lourde, où l'Etat joue un rôle prépondérant, sur les copropriétés les plus en difficulté, cumulant des difficultés importantes (coupures d'eau et de chauffage, carences graves de gestion voire déshérence des organes de décision et de gestion, endettement important du syndicat des copropriétaires, problèmes de sécurité des biens et des personnes, bâti très dégradé à insalubre, ...). Les actions engagées dans le cadre d'un PDS doivent permettre d'assainir et rétablir la situation juridique, de gestion et d'administration de l'immeuble (solvabilisation des copropriétaires et du syndicat de copropriétaires, organisation de la copropriété et de sa gestion, ...), de traiter des situations de mal logement, d'intervenir sur le bâti, les équipements collectifs et les espaces extérieurs et de remédier à des dysfonctionnements relatifs au positionnement de ces copropriétés dans le marché du logement et à leur insertion urbaine.
- les **Opérations de Requalification des Copropriétés Dégradées (Orcod) et Orcod d'intérêt national (Orcod IN)** : outil ensemblier créé par la loi Alur, afin de traiter de façon globale les causes des dysfonctionnements présents sur les copropriétés les plus dégradées, dans le cadre d'un projet urbain et social ou d'une politique locale de l'habitat, et qui permettent notamment le recours au portage foncier.

Tableau 3 : Typologie des copropriétés inscrites dans le Plan Initiatives Copropriétés (source : Anah)

Copropriétés dans volet redressement du PIC (Opah-CD, Plans de sauvegarde, Orcod, Opah RU volet copropriétés)					
Taille	- de 10 lots	11-40	41-100	+ de 100	Total
Nombre de copropriétés	644	540	143	131	1 458
Nombre de logements	3 983	10 519	9 012	33 594	57 108

Copropriétés dans le volet prévention du PIC (Copropriétés fragiles et Ma Prime Rénov' copro)					
Taille	- de 10 lots	11-40	41-100	+ de 100	Total
Nombre	84	307	239	146	776
Logements	508	7 727	15 724	28 911	52 870

A cet ensemble, **on peut ajouter les copropriétés inscrites par l'Anah dans des dispositifs de veille mis en œuvre par les collectivités territoriales et qui visent à accompagner les copropriétés fragiles dès leurs premières difficultés** : entre **4000 et 5000 copropriétés dans des dispositifs VOC** (Veille et observation des copropriétés) et plus de **2500 copropriétés dans des dispositifs Po-pac** (Programme opérationnel de prévention et d'accompagnement des copropriétés).

Il convient de souligner que ces données sur les copropriétés en difficulté ne portent que sur les copropriétés pour lesquelles les collectivités locales ont mobilisé les outils mis à leur disposition par l'Anah.

En outre, toutes les études soulignent l'hétérogénéité des situations correspondant à la notion de copropriété en difficulté et même de copropriété dégradée. Ainsi, l'Institut Paris Région, qui a réalisé en 2020 une vingtaine d'entretiens auprès d'opérateurs et de maîtres d'ouvrages franciliens concernant une douzaine de copropriétés labellisées comme dégradées⁵, a conclu à l'impossibilité de dégager une batterie d'indicateurs quantitatifs permettant de présenter synthétiquement leur évolution afin de les comparer. La conclusion est qu'il s'agit de « *réalités protéiformes, difficiles à traduire en indicateurs statistiques d'évaluation* ».

■ Les copropriétés fragiles

Si les copropriétés fragiles ou en difficulté ne sont pas définies juridiquement, la loi Alur de 2014⁶ a modifié l'article 29-1 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis afin de fixer deux seuils de déclenchement de la procédure d'alerte permettant la désignation d'un mandataire ad hoc lorsqu'une copropriété est en impayés : 15% des sommes exigibles pour les copropriétés de plus de 200 lots ; 25 % en dessous de ce seuil.

A partir du RNC, il est possible de dresser des seuils de risque fondés sur le taux d'impayés en proportion du budget⁷. Sur cette base, plus de 215 000 copropriétés seraient au-dessus des seuils d'alerte car présentant des impayés supérieurs à 20% du budget annuel (voir tableau 4).

Toutefois, ce seul indicateur ne suffit pas à caractériser une copropriété comme fragile ou en difficulté : d'une part, le taux d'impayés à une date donnée peut être trompeur, par exemple s'il correspond à une période immédiatement consécutive à un appel de charges ; d'autre part, il doit être rapproché du contexte sociodémographique et du contexte immobilier. La situation s'analysera différemment selon que le marché immobilier est détendu ou au contraire porteur et permet d'envisager un rétablissement.

⁵ Institut Paris-Région, *L'action régionale en faveur de copropriétés dégradées en Ile-de-France*, avril 2021.

⁶ Loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové

⁷ Taux d'impayés en pourcentage du budget : (montant des sommes restant dues / (charges annuelles courantes + charges annuelles exceptionnelles) / 100

Tableau 4 : Répartition des copropriétés par taux d'impayé en 2022 (source : Procivis, d'après le RNC)

Seuil de risque	Taux d'impayés	Nombre de copropriétés concernées
Pas d'alerte	0%	17 615
	1% à 10%	50 050
Seuil de vigilance	11% à 20%	15 177
Seuil d'alerte	21% à 30%	86 984
	+ de 31%	128 551
Total au-dessus du seuil d'alerte (> 20%)		215 535

Depuis 2012, pour cerner la vulnérabilité du parc en copropriété la DGALN et l'Anah ont élaboré un outil de pré-repérage des copropriétés fragiles à partir de Filocom, à l'échelle de la commune ou, pour les plus importantes d'entre elles, à l'échelle de la section cadastrale. Cet outil évalue le niveau de fragilité des copropriétés à partir d'une batterie d'indicateurs. Chaque copropriété est évaluée, puis notée de A à D, la catégorie D regroupant les copropriétés au plus fort risque de fragilité. Les critères sont notamment : les caractéristiques socio-économiques des occupants ; l'état du bâti ; le positionnement de la copropriété sur le marché ; ses difficultés à faire face aux dépenses de travaux.

Sur la base des données Filocom 2017, **114 253 copropriétés correspondant à 1 483 433 logements seraient particulièrement fragiles, soit 19,3% du parc étudié.**

■ Le cas spécifique des petites copropriétés

Même si elles sont les plus nombreuses, les petites copropriétés constituent un enjeu de politique publique spécifique, comme le souligne une synthèse⁸ de la direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP). **Ce sont les petites copropriétés, de moins de 10 logements, qui représentent les trois-quarts de l'effectif des copropriétés de la famille D.** Pour autant, elles sont souvent moins bien prises en compte par les dispositifs d'aide : par exemple, pour l'obtention d'une aide de l'Anah, il faut que 75% des lots en nombre ou tantièmes soient consacrés à l'habitation en résidence principale, ce qui peut poser problème en centres anciens, lorsque la copropriété comporte des commerces en pied d'immeuble. Or, les petites copropriétés peuvent, sur certains territoires, contribuer à la dégradation de quartiers entiers de villes moyennes, voire de métropoles.

Leur poids est toutefois très variable sur le territoire. En Ile-de-France, par exemple, Paris se caractérise par l'homogénéité de son parc, composé à 70% de copropriétés d'avant 1949, le plus souvent de taille moyenne (77% ont entre 10 et 50 lots), et par la sous-représentation des copropriétés de taille extrême, (très petite ou très grande). Dans les départements de petite couronne, la diversité est plus grande avec une part plus importante de très petites copropriétés (10% des copropriétés de Seine-Saint-Denis ont moins de 4 lots) mais aussi 5% d'ensembles immobiliers de plus de 100 lots regroupant 30% des logements en copropriété.

Dans d'autres territoires, comme le département de l'Orne, les opérateurs rencontrés par la mission ont fortement insisté sur le poids des petites copropriétés, très souvent non immatriculées, à tel point que « *les opérateurs ne les voient pas* ». Ces copropriétés de zones rurales, de petites villes, ont des besoins de travaux essentiels de structure, de mise aux normes, d'électricité, qui n'entrent pas dans l'assiette des aides.

Un article récent publié par un sociologue sur *politiquedulogement.com*⁹, retient trois approches pour définir une petite copropriété. **L'approche juridique** s'appuie notamment sur les dérogations à la loi du 10 juillet 1965¹⁰, qui concernent les copropriétés de moins de cinq lots ou de moins de 15 000 euros de

⁸ Réponse au questionnaire budgétaire parlementaire (QBP) n°65, PLF 2023.

⁹ Gaëtan Briseperre, *Les petites copropriétés et la rénovation énergétique : une première approche*, 10 janvier 2023

¹⁰ Introduites notamment par la loi n°2018-1031 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (Elan), qui prévoit une comptabilité allégée, un conseil syndical facultatif et une prise de décision simplifiée.

budget moyen sur les trois dernières années. **L'approche statistique** part des données de l'Insee¹¹ pour définir par convention que les « petites copropriétés » comptent moins de 20 lots (50% des logements en copropriété), les « copropriétés moyennes » de 21 à 50 lots (32%) et les grandes plus de 50 lots (18%). Enfin, une **définition ethnographique** met surtout en lumière le cas particulier des « très petites » copropriétés, gérées comme de « quasi mono-propriétés », souvent sans syndic ou avec un syndic bénévole.

La mission a retenu un seuil de 16 lots correspondant à 43% des copropriétés (235 000) et 13% des logements (1,4 millions) pour réaliser ses chiffrages.

L'article précité, qui ne traite pas spécifiquement des copropriétés dégradées mais des petites copropriétés face à la rénovation énergétique, dégage quelques composantes structurelles utiles à la réflexion :

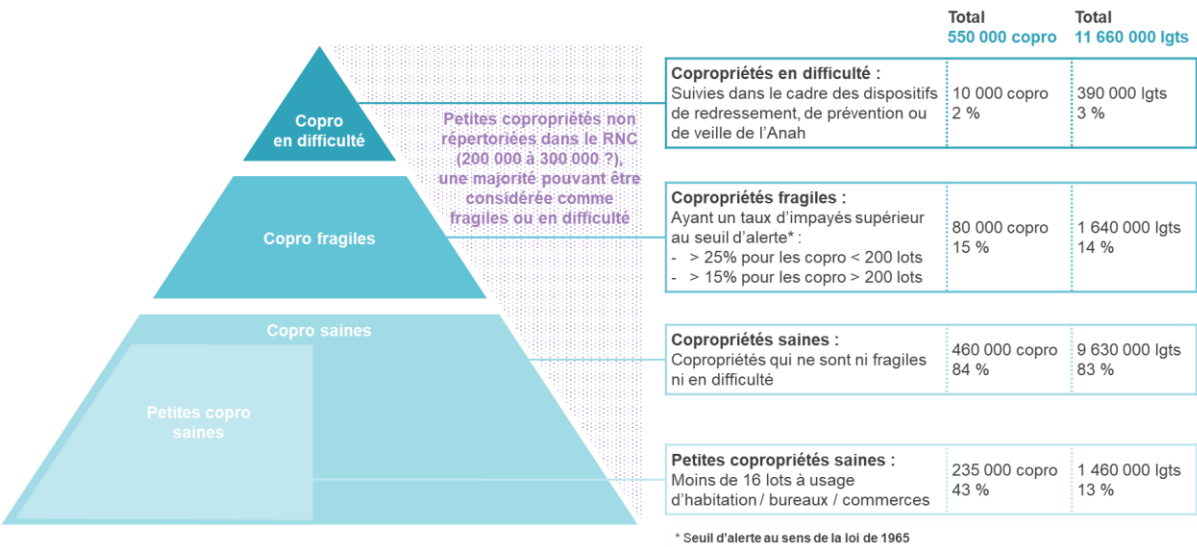
- Les petites copropriétés sont plus souvent considérées comme fragiles par l'Anah ;
- Le chauffage individuel y est prédominant et le bâti plus ancien (67% des copropriétés de moins de 20 lots ont été construites avant 1945 contre 48% pour celles de plus de 20) ;
- Leur occupation sociale est moins homogène et elles comptent une plus grande proportion de propriétaires bailleurs ;
- Les économies d'échelle qu'elles peuvent réaliser dans un projet de rénovation sont plus faibles, notamment pour les études, et les restes-à-charge sont plus élevés que la moyenne ;
- Le seuil de 35% de gain énergétique pour obtenir des subventions leur est beaucoup plus difficile à atteindre (ce qui s'ajoute au seuil précité de 75% de lots en résidence principale).

Enfin, l'auteur considère que les démarches actuelles d'accompagnement à la rénovation énergétique sont inadaptées au cas de ces petites copropriétés car pensées pour de grandes copropriétés.

■ **Typologies retenues pour la suite du rapport**

La mission a retenu les copropriétés en difficulté comme étant celles suivies dans le cadre de dispositifs de l'Anah et choisi d'identifier les copropriétés fragiles au regard du taux d'impayé et de leur taille. Cette typologie semblait également la plus pertinente pour étudier la capacité d'accès des copropriétés au financement bancaire (voir en annexe 2 les hypothèses méthodologiques utilisées).

Figure 2 : Typologies des copropriétés privées au regard de l'accès au financement bancaire (sources : estimations réalisées sur la base du RNC extrait au 4 avril 2023 et estimations Anah, voir détail en annexe 2)



¹¹ D'après la dernière *Enquête nationale sur le logement* (ENL) de 2013, sur un parc de 9,7 millions de logements dont 28% situés en copropriété, 83% des immeubles collectifs ont moins de 20 lots et 54% moins de six lots.

2. Les difficultés de financement du reste-à-charge, mais aussi de préfinancement des aides, conduisent à l'allongement des opérations, voire à des situations de blocage

2.1. Le reste-à-charge est difficile à quantifier car il dépend du coût des travaux et des subventions accessibles aux copropriétaires, selon les dispositifs mis en œuvre

Le reste-à-charge (RAC) pour chaque copropriétaire dépend du coût global des travaux, de la taille de la copropriété (coût par logement) et du niveau de subventionnement.

■ Les aides de l'Anah sont multiples et variables selon les dispositifs

Les données de l'Anah permettent d'analyser les aides attribuées aux copropriétés en difficulté, suivies dans le cadre du PIC, soit en redressement, soit en prévention et selon la taille de la copropriété.

En prévention, les restes-à-charge moyens sont relativement homogènes et légèrement inférieurs à 10 000 € HT, pour un coût moyen de travaux également assez homogène, de l'ordre de 15 000 € HT / logement.

En redressement, c'est-à-dire pour les copropriétés les plus en difficulté et inscrites dans les différents dispositifs mis en œuvre par l'Anah, le reste-à-charge moyen, de l'ordre de 3 000 € à 6 000 € HT est très inférieur comparativement aux montants en prévention, tandis que l'amplitude de coût moyen de travaux au logement est plus forte. (voir tableau ci-dessous)

Encore ne s'agit-il que de moyennes et la plupart des interlocuteurs rencontrés par la mission ont insisté sur la difficulté à donner des ordres de grandeur. **Les montants constatés dans le bilan du PIC, aussi bien concernant les montants de travaux que les restes-à-charge, sont inférieurs aux estimations des besoins par les acteurs de terrain, surtout pour les copropriétés en redressement.** Cela s'explique par le fait que nombre de ces copropriétés sont inscrites dans des procédures de longue durée, de l'ordre d'une dizaine d'années, et que les montants retenus correspondent en fait à des tranches de travaux.

Tableau 5 : Bilan du PIC 2018 – 2022 (Source : Anah)

Copropriétés en prévention (copropriétés fragiles et Ma Prime Rénov' Copro)	- de 10 lots	11-40 lots	41-100 lots	+ de 100 lots	Total 2018-2022
Nombre de copropriétés	84	307	239	146	776
Nombre de logements	508	7 727	15 724	28 911	52 870
Montant des travaux HT éligibles	7,4 M€	116,2 M€	232,0 M€	414,7 M€	770,37 M€
Montant moyen des travaux HT par logement	14 634 €	15 038 €	14 756 €	14 345 €	14 571 €
Total subvention depuis 2018	2,52 M€	39,3 M€	78,5 M€	140,3 M€	267,9 M€
Subv. moyenne par copropriété	29 949 €	128 082 €	328 523 €	961 229 €	335 945 €
Subv. moyenne par logement	4 952 €	5 089 €	4 993 €	4 854 €	4 931 €
RAC moyen HT par logement	9 682 €	9 949 €	9 763 €	9 490 €	9 640 €

01 | Le financement du reste-à-charge dans les copropriétés en difficulté, un réel facteur de blocage des opérations

Copropriétés en redressement	- de 10 lots	11-40 lots	41-100 lots	+ de 100 lots	Total 2018-2022
Nombre de copropriétés	644	540	143	131	1 458
Nombre de logements	3 983	10 519	9 012	33 594	57 108
Montant des travaux HT éligibles	88,3 M€	135,8 M€	93,1 M€	303,5 M€	620,7 M€
Montant moyen des travaux HT par logement	22 162 €	12 913 €	10 328 €	9 034 €	10 869 €
Total subvention depuis 2018	63,56 M€	97,8 M€	67,02 M€	218,52 M€	446,9 M€
Subv. moyenne par copropriété	98 689 €	181 113 €	468 652 €	1, 668 M€	306 512 €
Subv. moyenne par logement	15 957 €	9 298 €	7 436 €	6 505 €	7 825 €
RAC moyen HT par logement	6 205 €	3 616 €	2 892 €	2 530 €	3 043 €

Sur ses trois axes d'intervention (prévention, redressement, transformation), l'Anah finance, d'une part, des dépenses d'ingénierie, d'autre part des travaux. **Le niveau de subvention** est très variable et les dispositifs de soutien financier mobilisables sont multiples, aussi bien en termes de dépenses éligibles que de bénéficiaires, taux, règles d'écêtement, participation des collectivités locales... Pour s'en tenir aux seuls travaux, les modalités de financement de l'Anah sont résumées dans le tableau suivant.

Tableau 6 : Financement des travaux par l'Anah au 1^{er} janvier 2023

Axe prévention – Travaux en partie communes					
Lutter contre la précarité énergétique	MPR copropriétés	Taux de 25%	Plafond de 25 000 € par logement	Prime / Bonus 3000€ par logement pour les copropriétés fragiles Bonus basse consommation de 500€/ logement Bonus sortie de passoire énergétique de 500€/ logement Prime PO modeste de 1500€ par PO modeste Prime PO très modeste de 3000€ par PO très modeste	
Axe redressement					
Redresser une copropriété tous travaux, y compris rénovation énergétique et résidentialisation	Volet copropriétés dégradées des Opah et Opah-RU, Opah-CD, Orcod	Taux de 35% à 50%	Pas de plafond	Prime/ Bonus Mêmes bonus qu'en prévention. Les taux peuvent être majorés jusqu'à 100% HT pour les travaux urgents (arrêté de police administrative) et en cas de cofinancement par une collectivité locale d'au moins 5% des travaux subventionnables.	
	Plan de sauvegarde	50%	Pas de plafond		
Portage ciblé de redressement	Volet copropriétés dégradées des Opah et Opah-RU, Opah-CD, Orcod	35 à 50%	30 000€ par logement		
Axe transformation					
Transformer une copropriété sous carence totale	DUP carence	80% TTC	Pas de plafond		

■ **Les aides des collectivités territoriales ne peuvent pas être quantifiées globalement**

Parmi les nouveaux dispositifs mis en place par le PIC, figure **le bonus X+X**, qui permet à l'Anah de doubler le financement apporté par une collectivité locale à un syndicat de copropriétaires. **Il est toutefois encore inégalement mobilisé sur le territoire**, soit par manque de portage politique en faveur de l'habitat privé, soit parce que des ressources trop faibles ne permettent pas à certaines collectivités d'apporter un complément travaux.

Une vue d'ensemble sur le poids des aides des collectivités locales (collectivités territoriales et EPCI) en faveur des copropriétés dégradées n'est pas possible, faute de données agrégées, avec un double, voire un triple obstacle. D'une manière générale, plusieurs études ou rapports d'inspection ont déjà souligné que les interventions des collectivités locales sur le logement sont difficilement traçables, même si la plupart des auteurs considèrent qu'elles ont fortement augmenté ces dernières années ; s'ajoute le fait que l'habitat privé est également moins bien couvert par la statistique publique ; enfin, au sein de l'habitat privé, les données relatives aux copropriétés ne sont que rarement individualisées.

La Première ministre ayant annoncé en clôture du Conseil national de la refondation (CNR) la création d'une mission d'information pour produire des données sur le logement, il sera important que cette mission intègre la nécessité de quantifier celles des collectivités territoriales, en prévoyant le cas échéant un dispositif centralisé de remontée de l'information.



Illustration :

Si l'on prend l'exemple de la région Ile-de-France, ses aides s'articulent en général avec celles de l'Anah (Opah, plans de sauvegarde, Orcod) mais ne les recoupent pas forcément (il peut y avoir des conventions ad hoc avec certaines communes), tandis que depuis 2019, elle n'intervient pas sur les Orcod-In, dans lesquelles l'Etat mobilise des moyens exceptionnels¹².

La variabilité des aides est donc forte sur le territoire, selon les dispositifs et l'articulation des différentes subventions publiques, **mais ces dernières sont également très variables dans le temps**, notamment en ce qui concerne la rénovation énergétique. Or, les copropriétés en difficulté sont toutes concernées par cet enjeu, à la fois parce que l'amélioration de leur bilan énergétique est très souvent un facteur clé de leur redressement mais aussi parce qu'un pourcentage minimum d'économies d'énergie est désormais nécessaire pour obtenir les aides existantes.

Il en résulte que les restes-à-charge sont très difficiles à anticiper, ce qui, en dehors même de leurs montants, est déjà un obstacle à leur financement. Un des opérateurs rencontrés par la mission a ainsi estimé que « *même les entreprises RGE ne savent pas dire avec précision quels types de travaux sont éligibles à quelles aides* » et, de ce fait, la détermination du reste-à-charge ne peut finalement découler que d'un processus assez long et itératif.

Enfin, au vu des objectifs de rénovation énergétique, **plusieurs opérateurs ont signalé une prévisible augmentation globale des programmes de travaux à réaliser**, qui s'ajoutent à ceux nécessaires à la mise aux normes des bâtiments, aux travaux de structure, etc... **Or, cette évolution à la hausse des volumes se fait dans un contexte d'augmentation des coûts de travaux**, certains opérateurs estimant que la récente augmentation du plafond de travaux par l'Anah (de 15 000 € à 25 000 €) n'avait fait que compenser la hausse des coûts.

¹² Sur ces sites, le soutien de la Région peut prendre d'autres formes, notamment la mobilisation de son contingent pour le relogement quand il est nécessaire.

2.2. Les difficultés de financement du reste-à-charge allongent voire bloquent les opérations

Même dans les Orcod-In, pour lesquelles le taux de subvention est très élevé, jusqu'à 100% dans le cas de travaux d'urgence, le reste-à charge peut également rester très élevé, en raison à la fois de l'importance des travaux programmés (de l'ordre de 50 à 90 000 € / logement) et du fait que les subventions sont versées hors taxes, pour un montant de travaux TTC¹³. Selon l'EPF Ile-de-France, les restes-à-charge moyens vont de 3 000 à 15 000 € et un montant de reste-à-charge de 10 000 €, pouvant correspondre à des travaux non rattachés mais surtout à de la TVA, n'est pas exceptionnel. Si les copropriétaires ne peuvent pas financer ce reste-à-charge, ils ne votent pas les travaux.



Illustration :

Une étude de l'Institut Paris-Région pour la région Ile-de-France¹⁴, y compris pour les copropriétés engagées dans des dispositifs publics et très bien subventionnées observe cette absence de vote : « les niveaux de reste-à-charge des ménages peuvent parfois rester trop élevés pour les niveaux de ressources des copropriétaires de certains sites très paupérisés et il peut être très difficile de faire voter les travaux lors des AG (notamment en Opah-CD) ». Cette étude souligne également « la difficile anticipation du reste-à-charge supportable par le/les copropriétaires qui reste l'élément décisif des montages financiers. »

2.3. Les difficultés de financement du reste-à-charge ne peuvent être décorrélées de la nécessité de préfinancer les aides

Si le défaut de financement du reste-à-charge est souvent cité comme un point de blocage important pour le vote des travaux, **le préfinancement est également un facteur bloquant pour le démarrage des travaux. Le préfinancement des subventions publiques est en effet une condition pour que l'opération se fasse**, puisque les travaux ne peuvent commencer tant que tous les fonds, correspondant au montant total des travaux, ne sont pas réunis. Or les subventions ne sont versées qu'en fin de chantier, le syndic ne pouvant faire l'avance de trésorerie.

L'Anah peut certes consentir des avances sur ses subventions aux syndicats des copropriétaires. Mais ces avances sont plafonnées (début 2023 à 300 000 € et dans la limite de 70% du montant des travaux), ce qui peut être bloquant dans le cas des grandes copropriétés devant faire face à des montants élevés de travaux et qui ne peuvent donc payer les acomptes des entreprises. De surcroît, les avances ne sont pas systématiques et ne concernent que la part de subventions Anah, non celles des collectivités. Elles sont toutes versées au syndicat des copropriétaires, puisqu'il n'existe plus d'aides individuelles de l'Anah pour des travaux en parties communes depuis 2018.

Certains interlocuteurs de la mission ont même estimé que le défaut de préfinancement était un problème bien plus important que le financement du reste-à-charge, en particulier pour les situations d'urgence. Toutefois, l'étude précitée de l'Institut Paris-Région pour la région Ile-de-France retient d'abord le reste-à-charge et ensuite le préfinancement, comme facteurs de blocage.



Illustration :

Dans certaines copropriétés à Marseille, compte tenu de l'urgence et de l'ampleur de la rénovation à réaliser, la copropriété est subventionnée à hauteur de 100% HT du montant des travaux. Une aide complémentaire de la Métropole est apportée pour couvrir la différence HT – TTC et ainsi éliminer tout problème de financement du reste-à-charge. Malgré tout, les travaux se retrouvent bloqués plusieurs mois encore après leur vote en l'absence de solution de préfinancement.

¹³ Seule Grigny bénéficie d'une dérogation et d'un taux de subvention de 100% TTC.

¹⁴ Institut Paris-Région, *L'action régionale en faveur de copropriétés dégradées en Ile-de-France*, avril 2021. Vol. 1

En pratique, le préfinancement se traduit par l'ouverture auprès d'un établissement de crédit, en concertation avec le syndic et l'assistant à la maîtrise d'ouvrage (AMO), d'un « compte travaux séparé »¹⁵ au sein de la copropriété, sur lequel sont versées les quotes-parts des copropriétaires, qu'elles soient financées sur fonds propres, par des subventions ou des emprunts. La banque se charge ensuite du paiement des fournisseurs, au fur et à mesure de l'avancement des travaux.

Le préfinancement peut s'analyser comme un « **prêt sans garantie** », sa seule garantie étant le versement à terme de la subvention. Aussi, **ce préfinancement n'est versé que lorsque tous les fonds propres, c'est-à-dire les restes-à-charge, sont réunis sur le compte travaux**, et que l'établissement bancaire a la garantie que les travaux pourront être menés à terme.

Le préfinancement est donc une composante essentielle du financement des travaux qui doit être envisagé dans sa globalité : plusieurs opérateurs ont signalé un besoin important d'ingénierie financière pour boucler le financement global. Or, le processus est complexe, d'autant qu'en copropriété peuvent coexister des subventions collectives, préfinançables à 100%, mais également des subventions individuelles, que les établissements bancaires ne préfinancent qu'à hauteur de 70% maximum (en raison du risque que le copropriétaire vende son bien et ne touche pas la subvention), et des travaux qui incluent souvent des parties privatives (fenêtres, chauffage individuel).

Pour les acteurs de terrain, se concentrer sur le seul reste-à-charge est réducteur car c'est à chaque étape du traitement d'une copropriété en difficulté qu'il convient de mobiliser des financements : le préfinancement des aides, choisir d'étaler les paiements, c'est-à-dire mettre en place une véritable ingénierie financière. D'autres ont signalé les « *nombreux allers et retours nécessaires* », avec les financeurs mais aussi sur les programmes de travaux, du fait de la difficulté à estimer les montants d'aides auxquels les copropriétaires peuvent prétendre.

En définitive, les problèmes de préfinancement des aides et de financement du reste-à-charge peuvent conduire à une révision des projets à la baisse, être la cause de leur retard, voire de leur abandon. Il est certain que l'ingénierie financière qu'il convient de déployer est coûteuse. Et globalement, plus le bouclage du plan de financement et l'engagement des travaux tardent, plus le projet risque d'être remis en cause (augmentation du coût des travaux, poursuite de la dégradation du bâti, renouvellement des copropriétaires, augmentation du coût total d'accompagnement / AMO...).

¹⁵ Obligatoire notamment lorsque la copropriété bénéficie de subventions de l'Anah supérieures à 100 k€, il est systématique en cas de préfinancement de subventions.

**Un déficit de
financement des
copropriétés en
difficulté, révélateur
d'un problème plus
global de financement
des copropriétés**

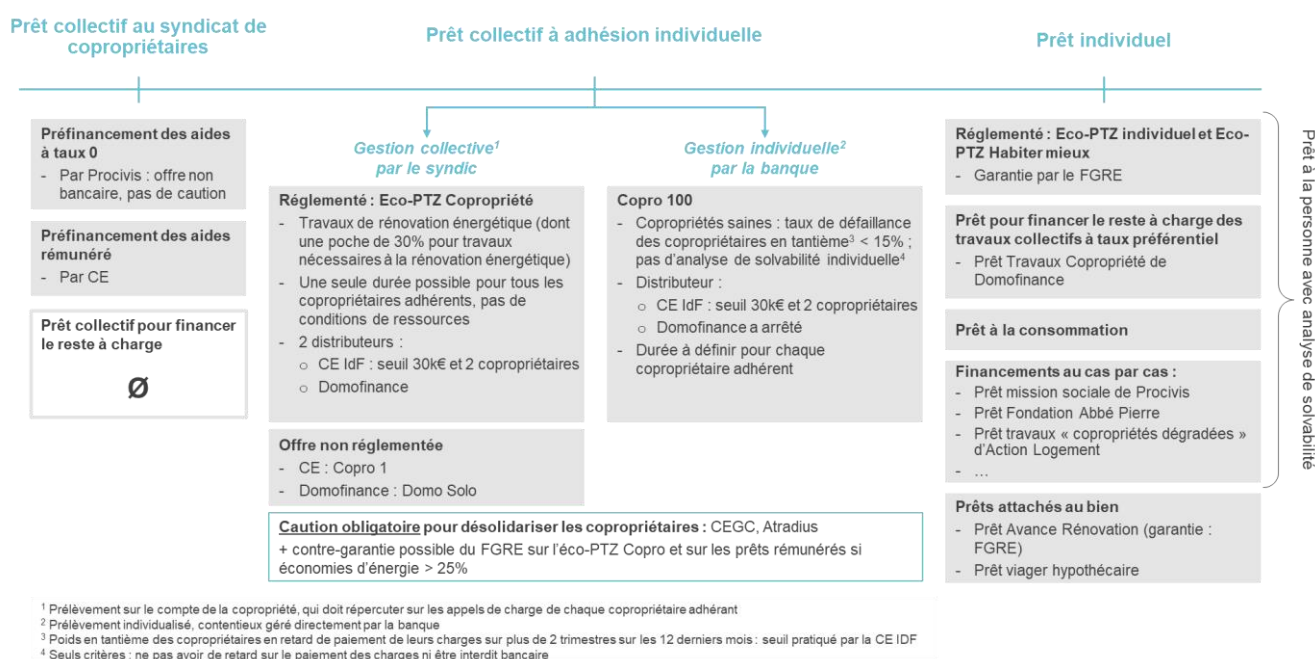
Le statut de la copropriété est défini par loi n°65-557 du 10 juillet 1965 modifiée fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis: la collectivité des copropriétaires est constituée en un syndicat qui a la personnalité civile.

Le syndicat des copropriétaires (SDC ou « la copropriété ») peut, dans certaines conditions, souscrire des prêts pour financer les travaux : ce sont des prêts collectifs.

Il existe des prêts purement collectifs, à l'heure actuelle mobilisés uniquement pour le préfinancement des aides, et des prêts collectifs à adhésion individuelle, qui permettent le financement des restes-à-charge. La mise en place de ces prêts collectifs a été rendue possible par la loi du 22 mars 2012 relative à la simplification du droit et à l'allègement des démarches administratives, dite loi Warsmann II, reprise dans les articles 26-4 à 26-8 de la loi du 10 juillet 1965 précitée. Ces prêts collectifs doivent obligatoirement être assortis d'un cautionnement permettant de désolidariser les copropriétaires, sauf en cas de préfinancement d'aides (voir en annexe 3 l'extrait de la loi et en annexe 4 le dossier législatif).

Par ailleurs, les copropriétaires peuvent toujours souscrire des prêts individuels, seuls ou parallèlement aux prêts collectifs.

Figure 3 : Synthèse des produits existants pour financer les travaux de rénovation (reste-à-charge et préfinancement des aides) dans les copropriétés



Les caractéristiques, intérêts et limites des différents produits permettant de financer les travaux de rénovation des copropriétés sont présentés ci-après, avec une analyse plus spécifique sur l'accès des copropriétés en difficulté aux différentes typologies de financement.

1. Les prêts collectifs à adhésion individuelle sont des outils intéressants pour financer le reste-à-charge, mais ils ne sont proposés que par quelques opérateurs et pas aux copropriétés en difficulté

A l'heure actuelle, pour financer le reste-à-charge des travaux dans les copropriétés, qu'elles soient saines ou en difficulté, les acteurs de terrain privilégient un produit : le prêt collectif à adhésion individuelle. Cependant, l'obtention d'un tel financement n'est pas systématique, voire impossible dans les copropriétés en difficulté.

1.1. Les prêts collectifs à adhésion individuelle facilitent la mise en place d'un financement à l'échelle de la copropriété

■ Le fonctionnement des prêts collectifs à adhésion individuelle :

Les prêts collectifs à adhésion individuelle sont des prêts collectifs au nom du syndicat des copropriétaires (= emprunteur) à adhésion volontaire des copropriétaires qui souhaitent en bénéficier (= adhérents). Ce sont des prêts souples grâce à l'adhésion individuelle qui, en fonction des produits, offrent aussi la possibilité de moduler la durée du prêt pour chaque copropriétaire.

Encadré 2 : Les étapes de mise en place des prêts collectifs à adhésion individuelle

- Présentation commerciale de l'offre : suite à une analyse préalable de la demande de financement par le prêteur (analyse au niveau de la copropriété), les conditions du prêt sur la base d'un projet de contrat de prêt-type sont présentées en AG et votées à la même majorité que celle nécessaire au vote des travaux correspondants (voir article 26-4 de la loi du 10 juillet 1065, annexe 3).
- Recensement des adhérents : les copropriétaires souhaitant adhérer au prêt doivent le notifier au syndic dans un délai de 2 mois une fois le PV d'AG notifié à l'ensemble des copropriétaires ; le syndic pourra ainsi consolider une demande de prêt auprès de la banque.
- Constitution du dossier : les copropriétaires demandant l'adhésion partagent leur pièces justificatives (carte d'identité, justificatif de domicile, taxe foncière, mandat SEPA lorsque le prélèvement se fait directement sur le compte du copropriétaire) et il est par ailleurs vérifié qu'ils sont à jour de leurs charges ; le prêteur va alors réaliser une nouvelle analyse de la demande (au niveau des adhérents notamment) pour ensuite émettre un contrat de prêt.
- Signature du contrat de prêt définitif, sous réserve d'une attestation de non-recours sur la décision de l'AG.¹⁶

■ Le prêt collectif à adhésion individuelle se décline en différents produits (voir tableau ci-dessous) :

- **Un prêt réglementé** dédié à la rénovation énergétique : l'éco-PTZ copropriété (avance remboursable sans intérêt) ;
- **Deux types de prêts de marché** (non réglementés) couvrant tout type de travaux, qui diffèrent dans leur gestion (prélèvement sur les comptes des copropriétaires adhérents assuré par la banque ou appels de charges par le syndic). Cette caractéristique se révèle très structurante dans le choix du financement, le syndic préférant ne pas avoir à effectuer la gestion.

¹⁶ Cette condition a été soulignée par de nombreux acteurs. Pour mémoire, il suffit d'un copropriétaire pour lancer un recours sur une décision d'AG. Ainsi, en attendant la résolution d'un recours, l'accord de principe de financement est suspendu, le prêteur et son organisme de caution jugeant que les conditions ne sont pas réunies pour maintenir sans risque leurs engagements financiers. Même si l'issue du recours est en faveur de la décision de l'AG, le processus prend nécessairement plusieurs mois : dans ce laps de temps, les devis des travaux ont pu évoluer, les conditions de prêt et de taux changer, les copropriétaires se renouveler, si bien que le projet de travaux et en particulier le dossier de financement doivent être repris dans leur quasi-intégralité.

Les recours sur les décisions d'AG sont aujourd'hui relativement limités en nombre : on dénombrait en 2017 2 800 demandes en nullité d'une AG ou d'une délibération d'une AG, avec une évolution relativement stable depuis 2007 où on en dénombrait 2 600 (¹⁶). Pour autant, ces situations – même rares – peuvent se révéler extrêmement bloquantes dans des projets de rénovation pourtant nécessaires voire urgents dans certaines copropriétés en difficulté. Par ailleurs, on peut imaginer qu'avec la généralisation nécessaire des décisions de travaux de rénovation, les recours risquent d'augmenter.

Ce sujet est ne relève pas du périmètre de la mission mais mériterait peut-être une analyse juridique spécifique.

Tableau 7 : Description des produits collectifs à adhésion individuelle existants pour financer les travaux de rénovation des copropriétés

	Prêts réglementés	Prêts de marché	
	Eco-PTZ Copropriété	Prêt collectif à adhésion individuelle / gestion par le syndic	Prêt collectif à adhésion individuelle / gestion par la banque
Caractéristiques du produit			
Types de travaux	Travaux de rénovation énergétique et travaux nécessaires indissociablement liés.	Tout type de travaux	
Taux	Taux zéro	De marché	
Durée	Une durée unique pour tous les copropriétaires, jusqu'à 20 ans		Une durée par copropriétaire, jusqu'à 20 ans
Gestion	Prélèvement sur le compte du SDC Gestion par le syndic pour répercuter sur les appels de charge des copropriétaires adhérents		Gestion par la banque : prélèvement sur les comptes des copropriétaires adhérents
Distribution ¹⁷			
Distributeurs	- CE IdF - Domofinance	- CE IdF (<i>Copro 1</i>) - Domofinance (<i>DomoSolo</i>)	- CE IdF (<i>Copro 100</i>) - AREC Occitanie (société de tiers financement)
Conditions d'accès au prêt réglementaires			
> Au niveau de la copropriété = emprunteur	- 75% des quotes-parts correspondant à des lots affectés à l'usage d'habitation, utilisés ou destinés à être utilisés en tant que résidence principale	N/A	
> Au niveau du copropriétaire = adhérent	- Être propriétaire d'un logement utilisé ou destiné à être utilisé comme résidence principale - Pas de plafond de ressources	N/A	
- Conditions d'accès au prêt pratiquées par les établissements bancaires et leur organisme de caution			
> Au niveau de la copropriété = emprunteur	- Seuil de défaillance des copropriétaires en tantième ¹⁸ - Prêt total minimum - Nombre de copropriétaires adhérents minimum - Attestation de non-recours sur la décision de l'AG ➔ <i>Pratique observée :</i> - Taux de défaillance < 15% - 30 k€ et 2 copropriétaires minimum		
> Au niveau du copropriétaire = adhérent	- Ne pas être interdit bancaire - Ne pas avoir des impayés supérieurs à 2 trimestres de charges au cours des 12 derniers mois		
Sécurisation du prêt			
Caution	- Caution obligatoire - Quasi-monopole de la CEGC - Nouvel entrant : Atradius, qui travaille avec quelques sociétés de tiers financement		
Contre-garantie	- Optionnelle - FGRE ¹⁹	- Optionnelle - FGRE ¹⁹ si économies d'énergie > 25%	

¹⁷ Non exhaustif : d'autres acteurs distribuent ou ont pu distribuer des prêts collectifs de manière marginale par rapport aux acteurs dominant le marché : API Financement et d'autres sociétés de tiers financement

¹⁸ Poids en tantième des copropriétaires en retard de paiement de leurs charges sur plus de 2 trimestres sur les 12 derniers mois

¹⁹ Fonds de Garantie pour la Rénovation Énergétique, géré par la Société de Gestion des Financements et de la garantie de l'accession sociale à la propriété (SGFGAS) - voir Annexe 5

■ **Une instruction allégée au niveau des individus grâce au caractère hybride (collectif et individuel) du prêt :**

L'intérêt du produit pour traiter le cas des travaux en copropriétés repose sur son caractère hybride collectif / individuel. Il est collectif puisqu'il est accordé au syndicat des copropriétaires, et individuel puisque les adhérents sont les copropriétaires. Il est ainsi soumis à un vote collectif mais à un choix individuel d'adhérer.

Pour l'établissement de crédit, cette construction repose sur une première analyse de risque au niveau de la copropriété puis sur une analyse de risque réduite au niveau du copropriétaire.

L'analyse de solvabilité au niveau du copropriétaire est très significativement réduite. Le copropriétaire ne doit pas être interdit bancaire et doit être à jour de ses charges, mais il n'y a pas d'analyse sur son taux d'endettement puisque ce prêt ne constitue pas un endettement individuel. Une analyse de solvabilité un peu plus poussée peut toutefois être réalisée dans certains cas, par exemple si le capital emprunté est assez élevé (pour une quote-part supérieure à 25 k€, l'avis d'imposition peut par exemple être demandé).

Il n'y a par ailleurs pas de limite d'âge, et les copropriétaires sont dispensés d'examen médical, ce qui rend ce prêt accessible aux personnes âgées. La seule pratique relevée par certains acteurs est que le copropriétaire ne doit pas avoir plus de 100 ans à la fin du prêt.

■ **Une caution pour assurer une absence de solidarité des copropriétaires²⁰ :**

En cas de défaillance d'un copropriétaire, le sinistre est signalé à l'organisme de caution. Dès lors, ce dernier va couvrir les impayés et le capital restant dû par le copropriétaire défaillant et ainsi le « sortir » du prêt. L'organisme de caution est alors subrogé dans les droits du prêteur pour exiger les montants dus par le copropriétaire et peut mettre en œuvre les moyens classiques de recouvrement envers un particulier.

D'après les acteurs rencontrés, la sinistralité sur les prêts collectifs à adhésion individuelle est aujourd'hui très faible, avec un bon recouvrement en cas de défaillance, la plupart des défauts apparaissant dans le cas du décès du copropriétaire.

De manière non obligatoire, certains prêts collectifs à adhésion individuelle peuvent par ailleurs être contre-garantis par le FGRE géré par la SGFGAS (voir annexe 5). Il s'agit des éco-PTZ copropriétés, et des prêts collectifs à adhésion individuelle de marché si les travaux financés permettent des économies d'énergie d'au moins 25%. En vertu de la convention-type relative au FGRE signée avec l'Etat et la SGFGAS, les organismes de cautionnement sont obligés de pratiquer une baisse tarifaire du coût de cautionnement à l'égard des bénéficiaires des prêts collectifs contre-garantis par le FGRE.

En pratique, cette contre-garantie est peu mobilisée par les établissements de crédit (sur le compartiment collectif du FGRE, au 31 mars 2023, 88 prêts sont garantis pour un capital initial de 45 M€²¹ à comparer au volume de production présenté ci-après de l'ordre de 175M€). Il convient toutefois de préciser que l'entrée en vigueur récente du dispositif.

1.2. Il s'agit d'un marché de niche porté par quelques acteurs

■ **Un marché de la distribution dominé par des opérateurs historiques**

Le marché du financement des copropriétés est aujourd'hui un marché de niche investi par un très petit nombre d'établissements de crédits, opérateurs historiques du marché immobilier ou de leurs successeurs.

Parmi ces acteurs, seule la Caisse d'Epargne d'Ile-de-France (groupe BPCE), qui a repris l'activité de l'ancien Crédit foncier, est positionnée sur l'ensemble de la gamme des produits à destination des copropriétés sur tout le territoire métropolitain : les prêts réglementés (Eco-PTZ copropriétés), les prêts

²⁰ Article 26-7 de la loi du 10 juillet 1965 : « Le syndicat des copropriétaires est garanti en totalité, sans franchise et sans délai de carence, par un cautionnement solidaire après constat de la défaillance d'un copropriétaire bénéficiant de l'emprunt mentionné à l'article 26-4 pour les sommes correspondant à son remboursement ainsi qu'au paiement des accessoires. » (voir annexe 3)

²¹ Source SGFGAS

de marché pour le financement des travaux (Copro 1 et Copro 100) et le préfinancement des subventions publiques. Elle détiendrait plus de 80% du marché.

Un autre acteur s'est positionné au cours des dernières années : Domofinance, joint-venture entre BNP Paribas et EDF, créée en 2003 et spécialisée sur le financement de la rénovation énergétique. En 2022, Domofinance a produit plus de la moitié des éco-PTZ copropriétés.

Quelques autres acteurs apparaissent sur le marché mais de façon marginale : certaines sociétés de tiers financement (STF), comme l'AREC Occitanie notamment qui a lancé début 2022 un prêt collectif à adhésion individuelle à taux bonifié, ou encore l'agence de prêts intermédiés API Financement. D'autres banques de place s'intéressent au marché du financement de la copropriété mais sont encore pour l'instant dans une phase exploratoire.

Tous les acteurs convergent sur le fait que le marché des copropriétés demande une expertise (analyse de risque de crédit sur une contrepartie type copropriété) et des systèmes d'information adaptés que peu d'acteurs possèdent car ils nécessitent un investissement significatif.

■ En miroir du faible nombre de financeurs, un organisme de caution domine le marché

La caution étant obligatoire dans tout prêt collectif, la présence d'organismes de caution sur le marché du financement des copropriétés est tout aussi nécessaire que la présence de financeurs.

Compte tenu de la spécificité des produits dédiés au financement des copropriétés et du faible nombre d'établissements bancaires présents sur le marché, un organisme de caution a aujourd'hui un quasi-monopole : la CEGC, du groupe BPCE, qui cautionne ainsi les prêts accordés par la Caisse d'Epargne d'Ile-de-France appartenant au même groupe. La CEGC étant le seul acteur historiquement présent, elle cautionne également par exception les prêts accordés par Domofinance.

Un nouvel entrant investit le marché français du financement des copropriétés : Atradius, groupe spécialiste de l'assurance-crédit, qui est notamment présent sur le marché du financement des copropriétés en Belgique. Il cautionne notamment les prêts collectifs de quelques sociétés de tiers financement en France.

D'autres acteurs ont indiqué qu'ils pourraient investir ce marché, et notamment Crédit Logement, sous réserve d'une demande affirmée des établissements bancaires.

1.3. En conséquence, la production de ces prêts collectifs à adhésion individuelle reste très limitée

■ La production totale de prêts collectifs à adhésion individuelle est évaluée en 2022 à un peu plus de 175 M€²², soit moins de 15% des travaux réalisés.

Bien que ces types de prêts soient, dans leur conception, assez bien adaptés au financement des travaux collectifs en copropriété, leur production reste aujourd'hui assez limitée.

En 2022, les travaux collectifs recensés dans le RNC s'élèvent à 3,4 Mds€ au total. Ce total est ramené à 1,4 Mds€²³ lorsqu'on ne comptabilise que les travaux représentant une quote-part par lot supérieure à 4 000 €, pour éliminer les travaux courants ne relevant pas d'une rénovation (et ne faisant pas l'objet d'un besoin de financement collectif). Sur cette base, les prêts collectifs à adhésion individuelle (175 M€) ne couvriraient donc que 12,5% des travaux réalisés.

D'après les acteurs, une augmentation du nombre de dossiers et du volume de prêts réalisés à mi-année 2023 est observée par rapport à 2022. Par ailleurs, les principaux distributeurs se fixent des objectifs de production sensiblement plus élevés pour les prochaines années. Pour autant, cette volumétrie reste très largement en-deçà du volume de travaux réalisés annuellement.

²² D'après les informations partagées par les principaux distributeurs lors des entretiens menés au cours de la mission.

²³ Evaluations réalisées sur la base du Registre National des Copropriétés extrait en date du 4 avril 2023

■ **La production de l'éco-PTZ copropriétés reste timide, avec moins de 30M€ par an.**

Depuis 2015, les syndicats de copropriété peuvent souscrire un éco-PTZ copropriétés permettant de financer des travaux de rénovation énergétique à taux zéro.

La production de ce prêt, aux conditions tarifaires pourtant très avantageuses, reste limitée par rapport à la production de prêts collectifs à adhésion individuelle de marché. Cela s'explique notamment par les taux faibles ayant caractérisé les marchés ces dernières années, limitant l'avantage compétitif de l'éco-PTZ copropriétés par rapport aux difficultés de mise en place du produit (voir ci-dessous). Dans un contexte de remontée des taux, on pourrait s'attendre à un renversement potentiel de cette tendance.

Encadré 3 : Zoom sur l'application de l'éco-PTZ copropriété

Le bénéfice du taux zéro est réservé aux travaux de rénovation énergétique, ainsi qu'à des travaux nécessaires indissociablement liés à la rénovation énergétique.

Pour les programmes de rénovation qui ne se limitent pas à la rénovation énergétique, comme c'est souvent le cas dans les copropriétés en difficulté (besoins de rénovation, parfois urgents, liés à la dégradation du bâti et des équipements, ascenseurs par exemple), l'éco-PTZ copropriétés ne répond que partiellement au besoin de financement.

Les copropriétés qui souhaiteraient tout de même profiter du taux zéro de l'éco-PTZ copropriétés sont alors contraintes d'articuler deux prêts : un éco-PTZ copropriétés pour les travaux éligibles et un prêt collectif de marché pour couvrir les travaux restants, ce qui implique un montage financier plus lourd.

Par ailleurs, compte tenu de leurs caractéristiques réglementaires, notamment celle liée au crédit d'impôt consenti par l'Etat à l'établissement prêteur, les dossiers impliquent de réaliser une importante analyse technique pour en vérifier l'éligibilité. Ces contraintes sont assez similaires à l'ensemble de la gamme éco-PTZ, toutefois la mesure de simplification introduite avec le « couplage » entre Ma Prime Rénov' et l'éco-PTZ individuel ne s'applique pas encore à l'éco-PTZ copropriétés : ce couplage est toutefois à l'étude pour être prochainement mis en œuvre.

On retiendra que le marché des prêts collectifs à adhésion individuelle pour le financement des travaux collectifs en copropriétés est aujourd'hui un marché de niche. Cela s'explique du fait d'exclusions propres aux produits eux-mêmes et de freins liés à la gestion de ces produits par les banques, les organismes caution et les syndicats, sachant que ces freins touchent même les copropriétés saines.

1.4. Le développement de ce marché de niche se heurte à des coûts importants pour les établissements bancaires et les organismes de caution

■ **L'impact sur les systèmes d'information :**

Si le caractère hybride collectif / individuel des prêts collectifs à adhésion individuelle fait l'intérêt du produit, il implique des contraintes fortes en termes de système d'information pour les établissements bancaires et l'organisme de caution. La collecte des pièces nécessaires et la gestion du prêt se font à la fois au niveau de la copropriété et des copropriétaires adhérents, ce qui implique des développements SI spécifiques.

Cette complexité est d'autant plus forte lorsque la gestion est assurée par l'établissement bancaire qui prélève la mensualité directement sur le compte de chaque copropriétaire adhérent.

Ces contraintes perdurent pour les acteurs historiques déjà présents sur le marché : la Caisse d'Epargne d'Ile-de-France travaille à la dématérialisation du processus d'adhésion, alors que la CEGC engage des développements informatiques pour augmenter le nombre de lignes possibles pour un prêt collectif (aujourd'hui limité à 99 lignes, ce qui n'est pas adapté pour les grandes copropriétés dans lesquelles plus de 100 copropriétaires peuvent potentiellement adhérer au prêt).

Les acteurs les plus récents n'ont pas industrialisé leurs outils, ce qui limite la croissance de leur activité.

Un nouvel entrant qui envisagerait de rejoindre le marché doit au préalable investir dans ces développements informatiques, coûteux et longs. Pour limiter ces coûts, il peut envisager de déployer des prêts collectifs gérés par les syndicats (un seul prélèvement sur le compte de la copropriété pour la banque, à l'image du Copro 1 de la CE IdF ou du Domosolo de Domofinance), mais les syndicats sont réticents à les contracter.

■ **La nécessité de déployer une force de vente spécifique :**

Le financement de la copropriété est un marché technique : le réseau commercial doit être spécialisé, en capacité d'interagir avec les syndicats, de convaincre en AG, d'analyser techniquement les dossiers de financement en particulier dans le cas des éco-PTZ copropriétés... C'est pourquoi la CE IdF assure la distribution des prêts collectifs à adhésion individuelle pour tout le territoire métropolitain, car elle a développé un réseau de distribution de spécialistes que les Caisses d'Épargne régionales n'ont pas.

■ **Des spécificités de gestion et de recouvrement :**

Ces prêts sont longs à mettre en place. En effet, une fois les travaux et le recours à un prêt collectif voté, l'adhésion individuelle implique un long processus et la collecte de pièces individuelles. Si le nombre de documents demandés est limité (pièce d'identité, justificatif de domicile, taxe foncière), la collecte de ces documents à jour pour tous les copropriétaires peut être un processus long et laborieux en particulier dans les grandes copropriétés. D'autant que les processus ne sont pas dématérialisés à l'heure actuelle.

Ces dossiers supposent également une gestion et des procédures de recouvrement ad hoc. Ils suivent l'évolution d'une copropriété, avec le départ de copropriétaires, les accidents de la vie qui peuvent avoir un impact sur les capacités de remboursement de certains copropriétaires...

■ **La rentabilité :**

Les caractéristiques des prêts collectifs contraignent leur rémunération : face aux coûts évoqués ci-dessus, cela peut remettre en cause la rentabilité de ces prêts, d'autant que le taux proposé en AG doit être maintenu entre 12 et 18 mois.

Des propositions ont été formulées par le monde bancaire pour améliorer la rentabilité de ces prêts, notamment concernant le taux d'usure applicable (voir annexe 6). Elles sont en cours d'étude (voire de résolution) entre la Fédération Bancaire Française, les établissements bancaires et l'État.

On retiendra que les coûts de développement pour les acteurs déjà présents pour augmenter leur capacité de production et les coûts d'entrée pour un nouvel acteur souhaitant investir ce marché sont très forts, ce qui freine considérablement le développement du marché du financement des copropriétés.

1.5. Le développement de ce marché de niche se heurte également aux réticences des syndicats face à la lourdeur de mise en place et de gestion de ces prêts

Les syndicats et administrateurs de biens ont un rôle clé dans la réalisation des travaux de rénovation, ainsi que dans le déploiement de ce type de prêt puisqu'ils doivent prendre l'initiative de proposer ces solutions de financement. Certains décident d'être secondés par un accompagnateur / AMO pour mener à bien ces projets.

Certains syndicats ont une approche volontariste pour pousser à la rénovation, notamment énergétique, des immeubles qu'ils gèrent. Pour autant, on dénombre aujourd'hui environ 8 500 administrateurs de biens : le niveau de compétence et de fiabilité pour mener à bien ce type de projets est très hétérogène. Enfin, ces projets ne peuvent aboutir que si les syndicats des copropriétaires ont confiance en leur syndic. De telles conditions ne sont malheureusement pas systématiquement réunies dans toutes les copropriétés.

Quoiqu'il en soit, la mise en place d'un financement collectif est une contrainte supplémentaire pour le syndic :

- La mise en place du prêt, qui s'avère lourde : en effet, le syndic doit être à la manœuvre, aux côtés de l'établissement bancaire, tout au long du process d'adhésion individuelle et de la collecte des pièces. Il faut noter que des courtiers investissent le marché pour prendre en charge cette mise en place du prêt.
- La gestion du prêt, qui peut être assurée soit par la banque, qui va prélever directement la mensualité du copropriétaire sur son compte, soit par le syndic, qui va répercuter les échéances sur les appels de charge de chaque copropriétaire. Dans ce deuxième cas de figure, cela implique un travail de gestion et de comptabilité supplémentaire pour le syndic.
- Enfin, certains projets nécessitent de mobiliser plusieurs financements collectifs, avec la lourdeur associée à chacun. En particulier, les travaux de rénovation énergétique sont souvent embarqués avec d'autres travaux non éligibles à l'éco-PTZ copropriétés d'où la nécessité de combiner différents prêts.



Illustration :

Dans une copropriété de 400 lots dans la Loire, la conclusion du prêt est bloquée en raison de la constitution des dossiers individuels. Le prêteur n'accepte que les dossiers de demandeurs ayant une carte nationale d'identité en cours de validité (seule pièce d'identité acceptée a priori). Le dossier est donc actuellement suspendu au renouvellement des cartes d'identité de certains copropriétaires.

Certains syndics ne sont pas disposés à assumer cette charge de travail supplémentaire, ou tout simplement pas équipés pour le faire (systèmes d'information, outils de gestion). La gestion de ces prêts par le syndic s'avère, en particulier, un frein majeur à la généralisation des prêts collectifs à adhésion individuelle. Cela explique en partie que la production de prêts de marché dont la gestion est assurée par la banque ait été supérieure à celle de l'éco-PTZ copropriétés au cours des dernières années, les syndics ayant tendance à privilégier cette solution, surtout dans un contexte de taux bas où l'avantage compétitif de l'éco-PTZ copropriétés était amoindri.

1.6. Enfin, ce marché de niche n'est pas accessible aux copropriétés en difficulté ni à tous les copropriétaires

La concentration du marché et la faible production n'encouragent pas les acteurs à couvrir les copropriétés en difficulté et les copropriétaires les plus fragiles. En effet, la capacité de distribution des établissements bancaires présents s'avère limitée et semble déjà saturée par le flux de projets actuels sur les copropriétés saines. Sont listées ci-dessous les exclusions constatées en l'état actuel du marché, portant soit sur les copropriétés elles-mêmes soit sur les particuliers.

1.6.1. Plus de la moitié des copropriétés ne sont pas éligibles à ces offres de prêts, réglés ou non, en raison de leur profil de risque ou de leur taille

■ Les établissements de crédit / caution sélectionnent les dossiers par rapport à leur appréciation de la fragilité de la copropriété :

Le taux de défaillance des copropriétaires en tantième est analysé, c'est-à-dire le poids en tantième des copropriétaires ayant des retards de charges supérieurs à deux trimestres au cours des 12 derniers mois. Cette analyse de risque repose à la fois sur le prêteur et sur l'organisme de caution : s'il n'est pas clairement dit qui du prêteur ou de l'organisme de caution fixe le seuil, **la pratique montre qu'au-delà d'un taux de défaillance de 15% le dossier de financement est refusé.** Ces seuils étant connus des acteurs de terrain (syndics et AMO / accompagnateurs), les copropriétés en impayés élevés ont tendance à s'auto-censurer et à ne pas faire de demande de prêt collectif à adhésion individuelle.



Illustrations :

Rue Etienne Marcel à Paris, une demande de prêt collectif à adhésion individuelle de marché a été refusée à une copropriété en raison d'impayés trop importants. Si le projet de travaux a tout de même été voté, deux ans plus tard, le projet était encore bloqué, la majorité des copropriétaires n'étant pas en mesure d'avancer leur quote-part et l'immeuble a été placé sous arrêté d'insalubrité.

Rue Desargues à Paris, une copropriété n'a pas fait de demande de prêt collectif à adhésion individuelle puisque le syndic savait que la demande ne serait pas acceptée compte tenu du niveau d'impayés. La totalité des travaux a tout de même été votée en l'absence de prêt collectif, mais les difficultés financières ont un impact fort sur la réalisation des travaux avec seule tranche des travaux réalisée (à date).

Ces critères de fragilité excluent, de fait, une majorité des copropriétés en difficulté, qui connaissent d'importants taux d'impayés. Pour les rendre éligibles à ces prêts, un important travail d'accompagnement et d'ingénierie financière doit être mené en amont afin d'assainir la copropriété. Ces processus sont longs, ce qui retarde d'autant l'engagement et la réalisation des travaux, et coûteux, d'autant que cet accompagnement fait partie de l'ingénierie subventionnée par l'Anah et les collectivités. Comme évoqué, les délais pour mettre en place ces financements ont des conséquences en cascade et mettent en danger le succès du projet de travaux.



Illustration :

Une grosse copropriété de 187 lots située à Saint-Etienne et sous Opah-CD présentait un bâti très dégradé et un taux d'impayés élevé. Pour pouvoir financer le reste-à-charge, un prêt collectif était nécessaire (une partie des travaux étant non subventionnable). Un gros travail a donc été mis en place en amont par le syndic, l'opérateur et les travailleurs sociaux pour recouvrer les charges et sensibiliser les copropriétaires. Ce travail a pris environ 2 ans, aboutissant sur un vote des travaux fin 2022 et de leur financement via un prêt collectif, mais dans l'intervalle le montant du projet initial a subi une hausse importante en raison de la hausse du coût des matériaux.

En outre, même si ce travail d'assainissement aboutit, il semble que les établissements de crédit / caution excluraient tout de même les copropriétés sous dispositif de redressement. En effet, des acteurs de terrain rapportent que des copropriétés en Plan de sauvegarde, pour lesquelles ce laborieux travail d'ingénierie financière a abouti, ne parviennent pas à obtenir un prêt collectif à adhésion individuelle.

■ **Les établissements bancaires exigent une taille minimale d'emprunt, ce qui exclut notamment de fait les petites copropriétés :**

Compte tenu notamment de la lourdeur de mise en place et de gestion des prêts collectifs à adhésion individuelle, les organismes prêteurs pratiquent des seuils sur la taille du prêt. Si le prêt est proposé à la copropriété, sa signature dépendra du volume effectif du prêt et du nombre de copropriétaires adhérent à ce prêt. La pratique la plus couramment observée est un prêt total minimum de 30 k€ et l'adhésion de 2 copropriétaires minimum.

Les restes-à-charge par copropriétaire constatés dans le cadre de ces prêts sont en moyenne autour de 10 k€ : il faudrait donc au moins 3 copropriétaires adhérents pour mettre en place ce prêt.

Or le nombre de copropriétaires recourant au prêt collectif à adhésion individuelle est variable mais peut être relativement faible, notamment dans les copropriétés saines où une part significative des copropriétaires mobilisent leurs fonds propres ou des solutions de financement alternatives, ou bien dans les copropriétés avec une forte présence de bailleurs sociaux.

Outre ces cas de figure, de fait, la majorité des petites copropriétés ne sont pas éligibles aux prêts collectifs à adhésion individuelle, les seuils ne pouvant vraisemblablement pas être atteints. Dans l'analyse typologique de l'accès des copropriétés aux prêts collectifs à adhésion individuelle (voir figure ci-dessous), le seuil de 16 lots à usage d'habitation a été retenu.



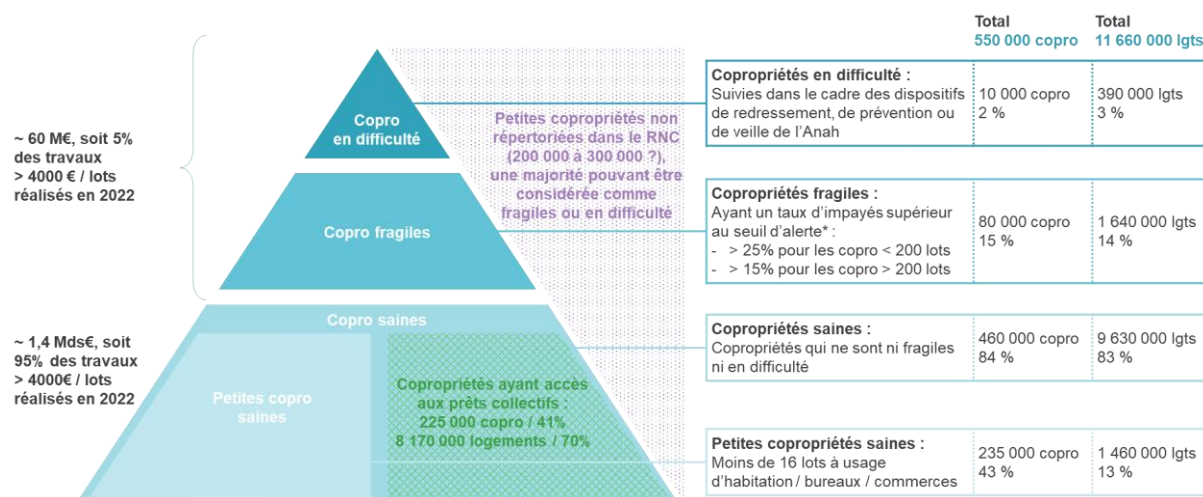
Illustrations :

Rue du Pré Saint-Gervais à Paris, il n'a pas été demandé de prêt collectif à adhésion individuelle car le nombre de copropriétaires intéressés était insuffisant. Un projet de travaux réduit a donc été voté.

Dans le cadre du dispositif Ecorenov' du Grand Lyon, une copropriété s'est engagée dans un projet de rénovation énergétique. Le nombre de copropriétaires intéressés par le prêt collectif était faible compte tenu de la forte présence de bailleurs sociaux. L'un des copropriétaires intéressés était fiché Banque de France et le refus de son dossier a eu pour conséquence que le montant minimum du prêt collectif n'était plus atteint. Quelques copropriétaires sont ainsi restés sans solution pour financer leur reste-à-charge.

Ces différents critères, de fragilité et de taille, excluent donc de fait une grande partie des copropriétés qui ne sont pas éligibles à l'obtention d'un prêt collectif à adhésion individuelle : les copropriétés en difficulté suivies dans le cadre de dispositifs de redressement, de prévention ou de veille (cœur de cible du présent rapport), les copropriétés fragiles ayant un important taux d'impayés, ainsi que les petites copropriétés saines. On peut ainsi estimer à environ 225 000 les copropriétés qui ont effectivement accès à ce type de financement, soit 40% des copropriétés déclarées au RNC représentant plus de 8 millions de logements (voir figure ci-dessous).

Figure 4 : Accès des copropriétés aux prêts collectifs à adhésion individuelle (source : analyse du RNC extrait en date du 4 avril 2023)



*A noter : L'information « taux de défaillance des copropriétaires en tantième » n'étant pas disponible dans le RNC, le seuil d'alerte au sens de la loi de 1965 est utilisé en première approximation pour différencier les copropriétés éligibles aux prêts collectifs à adhésion individuelle de celles considérées comme trop fragiles par les prêteurs et les organismes de caution.

1.6.2. Même si la copropriété est éligible au prêt collectif à adhésion individuelle, tous ses copropriétaires ne peuvent pas y adhérer

■ Des exclusions au niveau individuel malgré une analyse de risque individuelle réduite :

Comme évoqué plus haut, l'analyse de risque réalisée au niveau du copropriétaire est fortement réduite dans le cadre d'un prêt collectif à adhésion individuelle, par comparaison avec un prêt individuel classique. Si ce prêt permet donc d'intégrer des copropriétaires qui auraient eu plus de difficultés d'accès à un prêt individuel, des exclusions persistent. En effet, ne peuvent adhérer au prêt collectif :

- Les copropriétaires en interdit bancaire ;
- Les copropriétaires en retard de paiement de leurs charges (plus de 2 trimestres de retard sur les 12 derniers mois) ;
- Selon les pratiques des prêteurs et de leurs organismes de caution, les copropriétaires qui auraient plus de 100 ans à la fin du prêt ;
- Et dans certains cas seulement, les copropriétaires qui auraient une mauvaise qualité de crédit car une analyse de solvabilité plus poussée peut être réalisée (si la quote-part individuelle est importante par exemple).

Par ailleurs, dans le cas d'un éco-PTZ copropriétés, sont également exclus les copropriétaires dont le lot n'est pas affecté à un usage d'habitation principale.

■ **Un outil qui ne peut répondre que partiellement aux besoins de financement des copropriétés en difficulté :**

Les copropriétaires exclus du prêt collectif restent sans solution de financement. La boîte à outils de prêts individuels doit être mobilisée pour leur trouver des solutions de financement alternatives du type prêts sociaux, ces copropriétaires n'ayant généralement pas non plus accès à des prêts individuels de marché.

Ces situations peuvent se révéler bloquantes, puisque les travaux ne peuvent démarrer tant que les fonds de tous les copropriétaires ne sont pas réunis.

Cette couverture partielle des copropriétaires par le prêt collectif limite donc son efficacité dans le financement des travaux de rénovation des copropriétés, en particulier les copropriétés en difficulté qui ont une part de copropriétaires exclus mécaniquement plus élevée.

Ainsi, en supposant que les exclusions au niveau de la copropriété soient levées, ce type de prêt ne pourrait couvrir que partiellement les besoins de financement d'une copropriété en difficulté.

2. L'éventail de prêts individuels mobilisables est limité pour les copropriétaires modestes et très modestes, et n'est pas adapté au financement des travaux collectifs

Dans les cas où il n'est pas possible de mettre en place un prêt collectif à adhésion individuelle, ou pour les copropriétaires qui en sont exclus, la recherche de financement du reste-à-charge se fait au niveau de l'individu.

Il existe aujourd'hui une multiplicité de prêts pouvant être mobilisés pour financer le reste-à-charge des travaux collectifs réalisés en copropriété. Pour autant, ces produits ne sont pas, ou très rarement, dédiés ou adaptés au financement de travaux collectifs, d'où un surcoût et des durées courtes.

Tous ces prêts sont soumis à une analyse de solvabilité classique, limitant l'accès des ménages à la mauvaise qualité de crédit ou aux personnes âgées.

Cela crée de fait une difficulté accrue dans les copropriétés en difficulté, dans lesquelles on observe une forte concentration de copropriétaires modestes et très modestes : s'ils représentent 31% des propriétaires occupants sur l'ensemble du parc de copropriétés (soit 14,1% des occupants de logements collectifs)²⁴, ils représentent 85% des propriétaires occupants dans les copropriétés en difficulté²⁵.

■ **Prêts réglementés :**

L'éco-PTZ individuel est mobilisable pour le financement des travaux réalisés par la copropriété, à condition que la copropriété n'ait pas souscrit à un éco-PTZ copropriété. Autrement, si la copropriété a souscrit à un éco-PTZ copropriété, l'éco-PTZ individuel ne peut alors être mobilisé que pour des travaux en parties privatives (individuels) complémentaires à ceux réalisés par la copropriété. L'éco-PTZ « Habiter Mieux » s'adresse quant à lui aux ménages modestes et très modestes bénéficiaires des aides du programme « Habiter Mieux ». Cet éco-PTZ individuel peut être garanti, sous condition de ressources, par le FGRE. Le recours à des éco-PTZ individuels pour financer des travaux collectifs semble toutefois limité, notamment en raison des contraintes sur le gain énergétique.

²⁴ Source : *Memento de l'habitat privé*, Anah, édition 2019, sur la base des données FILOCOM 2015

²⁵ Source : part constatée dans l'attribution de Ma Prime Rénov' en copropriétés en 2022, Anah

■ Prêts de marché :

Les banques de place ne proposent que très rarement des prêts affectés au financement des travaux collectifs, à l'image de ceux qui sont proposés pour la rénovation d'un logement individuel ou de travaux individuels dans un logement en copropriété. Un cas seulement a pu être relevé : Domofinance, qui propose un prêt personnel copropriété permettant de financer la quote-part du copropriétaire dans les travaux collectifs sur une durée allant jusqu'à 10 ans.

Dans la majorité des cas, les copropriétaires cherchant à financer leur quote-part des travaux collectifs sont donc orientés vers un prêt à la consommation, coûteux par nature et à la durée limitée, ce qui ne permet pas d'étaler efficacement les mensualités à couvrir.

■ Prêts à vocation sociale :

Pour les propriétaires ayant des difficultés d'accès au crédit, des prêts à la personne alternatifs peuvent être distribués par des structures à vocation sociale, comme Procivis (prêt mission sociale) ou encore la Fondation Abbé Pierre. Ces prêts restent des solutions isolées ne pouvant pas couvrir un besoin massif.

Par ailleurs, Action Logement propose un « prêt travaux copropriétés dégradées »²⁶ qui permet de financer des travaux sur les parties communes ou privatives, dans les copropriétés faisant l'objet d'un PDS ou d'une OPAH : les salariés peuvent ainsi bénéficier d'un prêt à un taux préférentiel de 1,5%, d'un montant maximal de 10 000 €, remboursable sur durée maximale de 10 ans. Jusqu'à 300 k€ de prêts travaux copropriétés dégradées sont distribués annuellement, il s'agit donc là encore d'une offre de niche.

■ Prêts attachés au bien :

Compte tenu des limites des prêts individuels pour les ménages les plus modestes, des solutions du type prêt attaché au bien seraient pertinentes, mais elles ne sont pas encore disponibles pour les travaux collectifs.

En effet, les travaux collectifs en copropriété ne sont pas éligibles au Prêt Avance Rénovation (PAR). Par ailleurs, outre son caractère relativement récent, le PAR démarre timidement compte tenu de certaines difficultés (coût de l'hypothèque important et qui ne peut être actuellement intégré dans le montant emprunté, blocage psychologique des ménages âgés d'endetter leurs héritiers...).

Même si un élargissement était envisagé, le coût de l'hypothèque associé au PAR (et à tout type de prêt attaché au bien qui nécessite la mise en place d'une sûreté réelle) semblerait disproportionné par rapport aux restes-à-charge individuels observés dans la majorité des projets de rénovation de copropriété : pour donner un ordre de grandeur, le coût de l'hypothèque est de l'ordre de 1 000 € à comparer à des restes-à-charge de l'ordre de 10 000 €.

Divers produits de place permettent donc de financer la quote-part des travaux collectifs des copropriétaires solvables. Mais, en l'absence de produits dédiés, ces solutions sont généralement coûteuses et sur des durées courtes (prêt à la consommation). Ces financements restent par ailleurs inaccessibles à un certain nombre de ménages, comme les ménages à revenus modestes ou très modestes et les personnes âgées.

Selon les accompagnateurs sur le terrain, la variété d'outils complémentaires permet dans une majorité de cas de trouver des réponses individuelles au besoin de financement du reste-à-charge, en faisant du sur-mesure. Toutefois, cette approche individualisée est longue et coûteuse en accompagnement et en ingénierie financière : ce constat est d'autant plus vrai que la copropriété est grande, et que ses copropriétaires sont fragiles. Elle ne permet donc pas de prendre en compte de manière efficace les grandes copropriétés, et le risque de ne pas aboutir reste important dans les copropriétés en difficulté (plus grande concentration de cas individuels compliqués à solutionner). Dès lors, des solutions de financement collectif semblent plus appropriées.

²⁶ <https://www.actionlogement.fr/le-pre-travaux-coproprietes-degradees>

3. Les prêts purement collectifs se limitent au préfinancement des aides, dans une volumétrie toutefois insuffisante par rapport aux besoins

3.1. Toutes les copropriétés sont éligibles aux préfinancements des aides

Ces prêts sont collectifs et impliquent tous les copropriétaires (pas d'adhésion individuelle). Pour autant, par dérogation prévue par la loi du 10 juillet 1965, ils sont votés à la même majorité que les travaux correspondant (et non pas à l'unanimité) et sont dispensés d'une caution car ils sont présumés sans risque.

Le seul risque reposant sur la non-réalisation des travaux, les organismes prêteurs exigent que l'intégralité des fonds soient réunis avant de verser le préfinancement des aides et que soit mis en place d'un compte travaux dédié, sur lequel seront versés les avances pour garantir qu'elles soient bien affectées au règlement des travaux. Le risque sur le préfinancement des aides étant quasi-inexistant, il n'y a pas d'analyse de risque liée à la fragilité de la copropriété. Il n'y a donc pas de critères de fragilité appliqués, d'autant qu'il n'y a pas de recours à une caution. Toutes les copropriétés sont ainsi éligibles au préfinancement des aides. Pour autant, ce préfinancement des aides n'est possible que si les restes-à-charge sont financés.

3.2. Le flux de préfinancement est nettement inférieur au volume d'aides et, de fait, au besoin

Il n'existe aujourd'hui que deux acteurs qui réalisent du préfinancement des aides, Procivis et la Caisse d'Épargne d'Ile-de-France, avec une production globale bien en-deçà des volumes à financer.

■ Procivis propose un préfinancement à taux zéro, mais avec une capacité à faire limitée :

Procivis, la marque commune des Sacicap depuis 2008, réalise dans le cadre de ses missions sociales une avance des aides à taux zéro. Procivis a ainsi mobilisé 240 M€ sur la période 2018-2022 pour accompagner le Plan Initiative Copropriété (PIC). Ce préfinancement cible donc en particulier les copropriétés en difficulté. Dans le cadre de la nouvelle convention signée avec l'État pour 2023-2030, Procivis s'est engagé sur 8 ans à consacrer 500 M€ pour ses missions sociales, soit 62 M€ par an dont 50 M€ par an sur le PIC en préfinancement des aides.

Le réseau des Sacicap n'est donc pas en mesure de répondre à tout le flux des demandes de préfinancement à taux zéro. Le préfinancement à taux zéro de Procivis sur le PIC (50 M€) ne couvrirait en effet que 40% des 120 M€ d'aides de l'Anah en 2022 sur les copropriétés dégradées, sans compter les aides locales (cf. infra).

■ La Caisse d'Épargne d'Ile-de-France propose un préfinancement rémunéré des aides :

Le préfinancement des aides fait partie du bouquet de produits que la CE IdF propose aux syndicats de copropriétaires, à un taux de marché. En 2022, environ 70 M€ d'aides ont pu être préfinancées par la CE IdF. La moitié de ce volume de préfinancement a été réalisé sur des copropriétés en difficulté.

■ La production est bien en-deçà des volumes d'aides à préfinancer :

Au national, l'Anah a versé en 2022 plus de 430 M€ d'aides aux copropriétés (hors habitat indigne)²⁷. En complément, les collectivités locales versent également des aides, dont le montant agrégé n'est malheureusement pas disponible. L'Anah constate toutefois en moyenne sur le PIC que les aides des collectivités locales s'élèvent à 8% du montant des travaux : en première approximation, on peut donc estimer à 150 M€ les aides des collectivités locales sur le périmètre du PIC.

²⁷ <https://www.anah.fr/qui-sommes-nous/chiffres-cles-anah/>

→ **Comme évoqué, la mission recommande la collecte des données sur le volume d'aides attribuées par les collectivités locales.**

Le volume total d'aides au financement des travaux des copropriétés en 2022 s'élèverait donc à plus de 580 M€, hors aides des collectivités locales attribuées en dehors du PIC (en faveur de la rénovation énergétique notamment). **Le préfinancement réalisé, à hauteur de 120 M€, couvrirait donc moins de 20% des aides versées.** Si ce préfinancement n'est pas impérativement nécessaire pour toutes les copropriétés, il l'est certainement pour celles en difficulté et fragiles. Les acteurs de terrain observent d'ailleurs que la demande en préfinancement est forte et croissante, en ligne avec la montée en puissance du PIC.

Le besoin de préfinancement n'est donc que très partiellement couvert en volume. Les mécanismes d'avance à taux zéro des Sacicap ne sont pas systématiquement mobilisables et les mécanismes privés sont quant à eux plus coûteux.

3.3. Exemple belge : des prêts collectifs pour financer le reste-à-charge

Si en France les prêts *purement* collectifs sont limités au préfinancement des aides, il existe par exemple en Belgique un prêt collectif permettant de financer le reste-à-charge²⁸.

■ **Un produit assimilé à un prêt *corporate* et non pas à un prêt aux particuliers :**

Ce prêt est attribué au syndicat des copropriétaires comme entité juridique. Les copropriétaires ont le choix entre bénéficier du prêt ou verser leur quote-part des travaux. En tout état de cause, les copropriétaires bénéficiaires du prêt ne sont pas connus de la banque ni de l'assureur.

L'analyse de risque est donc effectuée au niveau de la copropriété : analyse du niveau d'impayés des charges courantes, analyse territoriale, analyse sur le programme de travaux passé et à venir. En pratique, la distribution de ces prêts se limite aujourd'hui aux copropriétés saines, ayant un taux d'impayés limité.

Ce prêt étant assimilé à un prêt *corporate*, il ne requiert pas de développement particulier des systèmes d'information pour mettre en place et gérer ce prêt, contrairement au prêt hybride collectif / individuel existant en France.

■ **Un double mécanisme de protection des copropriétaires :**

Une assurance-crédit souscrite par la copropriété est obligatoire pour se protéger contre le défaut de paiement d'un copropriétaire. En cas de défaut, c'est-à-dire d'incapacité de la banque à prélever la totalité de la mensualité sur le compte du syndicat des copropriétaires, le syndic fait des rappels aux copropriétaires défaillants et déclare le cas échéant le sinistre à l'assureur. L'assurance se substitue alors au copropriétaire jusqu'à la fin du prêt : elle rembourse ses arriérés, verse les mensualités dues par le copropriétaire au syndicat des copropriétaires, et engage en parallèle une procédure de recouvrement. La solidarité entre les copropriétaires est ainsi neutralisée.

Une assurance complémentaire est souscrite par le syndicat des copropriétaires pour se protéger contre l'éventuel défaut du syndic : si elle n'est pas obligatoire d'après le cadre légal, elle est en pratique exigée par les banques.

En conclusion, ce produit est relativement simple à déployer (la production de ce prêt ne requiert pas de développement complexe des systèmes d'information), mais il exige tout de même une expertise technique pour être distribué. On compte tout de même 4 à 5 prêteurs distribuant de ce type de prêt en Belgique et un assureur indépendant. La sinistralité constatée sur ces prêts serait aujourd'hui très faible.

²⁸ En Belgique, depuis 1994, la copropriété, ou association des copropriétaires (ACP) dispose de la personnalité juridique et peut à ce titre contracter en son nom un prêt. Ce prêt collectif n'est pas soumis à des dispositions légales spécifiques et était proposé initialement par un nombre réduit de banques ayant déjà pour clients des ACP. Ce marché s'est développé à partir de 2017 avec l'arrivée de grands établissements bancaires.

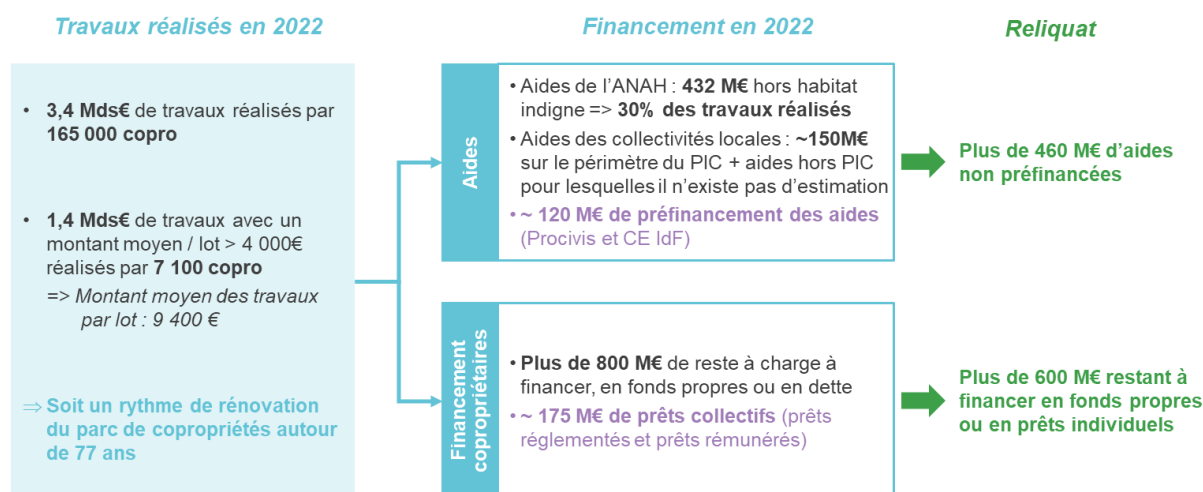
4. Aujourd'hui marché de niche, le financement des copropriétés nécessite d'être massifié dans les prochaines années

4.1. A l'heure actuelle, le marché bancaire ne finance qu'une faible part des travaux réalisés en copropriété

A partir d'une analyse focalisée sur les copropriétés en difficulté, on constate que le financement des travaux des copropriétés en général est un marché de niche, investi par peu d'acteurs. L'éventail de prêts disponible est complexe et peu adapté aux copropriétés. Boucler un plan de financement nécessite actuellement souvent de combiner plusieurs produits collectifs (préfinancement des aides, éco-PTZ copropriétés et prêt collectif rémunéré en complément sur les travaux non éligibles à l'éco-PTZ copropriétés) et des solutions de financement individuelles.

Ce manque de maturité du marché du financement des copropriétés se traduit aujourd'hui par une faible couverture des travaux réalisés. On estime en 2022 que plus de 460 M€ d'aides n'ont pas été préfinancées et que plus de 600 M€ des travaux ont été financés sur fonds propres ou en prêts individuels.

Figure 5 : Comparaison des travaux de rénovation des copropriétés et de leur financement en 2022



Sources :
- Travaux : évaluations réalisées sur la base du Registre National des Copropriétés extrait en date du 4 avril 2023
- Volume d'aides : Anah
- Estimation du marché : consolidation d'informations obtenues en entretiens

4.2. Le besoin de travaux de rénovation dans les années à venir constitue un potentiel de marché significatif

- Le volume de travaux de rénovation des copropriétés peut être estimé à près de 9 Mds€ / an dans les prochaines années

Le volume de travaux de rénovation des copropriétés (de toutes les copropriétés) est amené à croître significativement. Entre la nécessaire accélération du rythme d'entretien du parc (actuellement autour de 77 ans), et l'augmentation de l'ambition de ces rénovations pour intégrer les exigences de performance énergétique, on peut estimer à près de 9 Mds€ le volume annuel de travaux de rénovation à réaliser, et donc potentiellement à finançable par le marché, au cours des prochaines années (voir encadré ci-dessous).

Cette estimation reste une fourchette basse : elle est hors inflation, et ne prend pas en compte les coûts de travaux significativement plus élevés des copropriétés les plus dégradées (jusqu'à 100 k€ par logement).

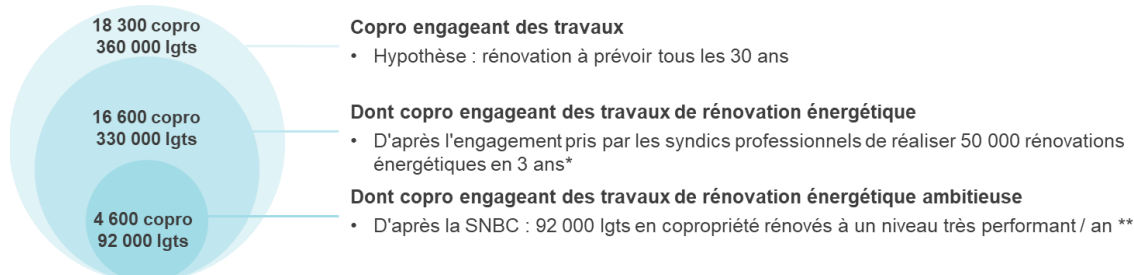
Il est à noter par ailleurs que ce rythme annuel ne pourra être atteint qu'au bout de quelques années, puisqu'il faut compter aujourd'hui environ 6 ans entre l'engagement de la réflexion par la copropriété et la finalisation des travaux.

Encadré 4 : Estimation du marché potentiel

Hypothèses :

- Accélération du rythme d'entretien du parc : rénovation à prévoir tous les 30 ans
- Augmentation de l'ambition de rénovation, intégrant la rénovation énergétique : augmentation du volume de travaux par logement

Estimation des rénovations annuelles :



Estimation du montant des travaux :

	Nb de copropriétés	Nb de logements	Volume de travaux moyen par logement (en €)	Travaux (en M€)
Travaux de rénovation hors réhabilitation énergétique	1 667	33 333	10 000	333
Travaux réhabilitation énergétique simple	12 067	241 333	20 000	4 827
Travaux de réhabilitation énergétique ambitieuse	4 600	92 000	40 000	3 680
Total	18 333	366 667	24 109	8 840
<i>Pour mémoire, réalisé 2022</i>	<i>7 100</i>			<i>1 400</i>

Sources :

* Protocole signé entre Emmanuelle Wargon, la FNAIM, UNIS et Plurience en mars 2021

** Ademe « Financer la rénovation énergétique performante des logements » octobre 2022

■ Une part de ce volume de travaux devra être financée par le marché bancaire :

La massification du marché du financement des copropriétés apparaît nécessaire pour répondre aux besoins de financement qui vont découler de ces volumes de travaux. Il s'agit d'accompagner l'atteinte des objectifs énergétiques, mais aussi d'un enjeu de prévention de la dégradation des copropriétés.

En effet, le refus d'engagement de travaux faute de financement est un des premiers signes de fragilisation : avoir une offre complète auprès de l'ensemble des copropriétés apparaît comme une condition nécessaire pour désamorcer d'éventuels cycles de dévalorisation et prévenir l'apparition de nouvelles copropriétés en difficulté.

Par ailleurs, ce marché peut potentiellement constituer un relai de croissance pour le secteur bancaire, qui contribuerait à atteindre leurs objectifs en matière de responsabilité sociétale (RSE).

■ **La massification du financement des copropriétés se révèle être un prérequis pour couvrir efficacement les copropriétés en difficulté :**

Le traitement des copropriétés en difficulté serait plus aisé dans un marché mature, avec de nombreux acteurs présents et un bouquet de produits complets.

En effet, la capacité à faire des établissements bancaires actuellement présents sur ce marché semble déjà saturée. Couvrir les copropriétés en difficulté n'apparaît donc pas comme une priorité de développement.

Le financement des copropriétés fragiles et en difficulté ne pourra être envisageable que dans un marché plus ouvert et mature, dans lequel certains acteurs pourraient revoir leur couple rentabilité / risque et être intéressés pour couvrir, si ce n'est les copropriétés en difficulté, a minima les copropriétés fragiles.

Dans la suite du rapport, les propositions de la mission sont donc structurées en deux parties, correspondant à deux temps en fonction de la maturité du marché :

- **Chapitre 3 - Des propositions pour élargir l'accès des copropriétés en difficulté aux produits existants :** ces propositions, à mettre en œuvre à court terme, permettraient de traiter au plus vite le cas des copropriétés en difficulté.
- **Chapitre 4 - Un nouveau prêt pour financer plus largement et accélérer la rénovation des copropriétés en difficulté :** cette proposition pourrait contribuer à réunir, à terme, les conditions nécessaires à l'ouverture du marché de la rénovation des copropriétés à un plus grand nombre d'acteurs financiers, pour prévenir la dégradation des copropriétés et tenir les objectifs de rénovation.

Propositions

**Pour élargir l'accès
des copropriétés en
difficulté aux
produits existants**

Le besoin de financement des travaux de rénovation des copropriétés en difficulté est avéré : sur le volet préfinancement des aides et financement bancaire du reste-à-charge. L'urgence du chantier implique de trouver des solutions rapidement déployables. Afin de pouvoir être déployées dans les meilleurs délais, les deux propositions suivantes se posent donc dans le cadre des dispositifs de préfinancement et des produits bancaires existants.

1. Renforcer les capacités de préfinancement à taux zéro de Procivis en faveur des copropriétés en difficulté

Certains projets urgents, par exemple de mise en sécurité, ou dans des copropriétés très fragiles, sont subventionnés à 100% des travaux HT par des subventions publiques, voire à 100% des travaux TTC (Anah, Ademe, collectivités...). Pour autant, ils ne démarrent pas, ces subventions étant versées au fur et à mesure de l'avancement des travaux alors que les entrepreneurs ont besoin d'être assurés du financement de la totalité des travaux.

Après étude, le renforcement des moyens d'intervention Procivis et du réseau des Sacicap se confirme comme le moyen le plus direct et rapide pour débloquer / accélérer ces opérations urgentes.

En effet, dans le cadre des missions sociales des Sacicap, Procivis a mobilisé 240 M€ sur la période 2018-2022 pour accompagner le PIC en tant que partenaire financeur, notamment en réalisant des avances de subventions et dispose déjà de l'expertise nécessaire pour réaliser ces opérations. Dans le cadre de la nouvelle convention signée avec l'Etat pour 2023-2030, Procivis s'est engagé sur 8 ans à consacrer 500 M€ pour ses missions sociales, soit 62 M€ par an dont 50 M€ par an sur le PIC.

Afin d'augmenter ces capacités d'intervention, une ligne de financement fonctionnant comme une ligne de trésorerie (souplesse de tirages et de remboursements) mais consentie sur une durée pluriannuelle garantie pourrait être mise à disposition de Procivis. Les capacités d'intervention de Procivis pourraient être triplées (jusqu'à 150 M€ de préfinancements accordés au total par an en tenant compte de ses fonds propres) via la mise à disposition d'une ligne de financement d'un encours maximum de 300 M€ sur une durée minimum de 6 ans.

Ce dispositif suppose des coûts de gestion et de financement, a priori à intégrer au PIC. Ces coûts pourraient être limités en accordant une garantie de l'Etat sur la ligne de financement.

2. Mettre en place une double garantie pour ouvrir les financements existants aux copropriétés en difficulté

2.1. Le dispositif à mettre en place doit comporter une contre-garantie financière publique conjuguée et une garantie d'accompagnement des collectivités

■ Une contre-garantie financière publique nécessaire pour couvrir une partie du risque

La rénovation des copropriétés en difficulté fait l'objet d'un effort de subvention publique sans précédent, dans le cadre du Plan Initiative Copropriétés avec l'intervention à la fois du national et du local. Compte tenu de l'ampleur du chantier, il est indispensable de faire participer le privé au financement, les aides au financement des travaux ne pouvant couvrir l'intégralité du besoin de financement.

Or, dans l'état actuel du marché, les copropriétés en difficulté ne pourront accéder à une offre bancaire collective (y compris l'éco-PTZ copropriétés) qu'en accordant une protection supplémentaire au prêteur et à l'organisme de caution (la caution étant obligatoire) sous la forme de contre-garantie qui couvrira une partie du risque.

A ce stade, cette contre-garantie ne peut être envisagée que sur deniers publics, à l'instar du fonds de garantie de l'accession sociale à la propriété mis en place pour des ménages modestes (FGAS). **Une contre-garantie publique est certainement un des dispositifs possédant le meilleur effet de levier sur les financements privés.**

Pour assurer un bon partage des risques, il conviendrait de définir la quotité de couverture de la perte finale par la contre-garantie. Au-delà d'un certain niveau d'impayés (20% ?) il peut être envisageable une quotité de contre-garantie importante et que l'organisme de caution conserve toutes les sommes recouvrées.

Sur le modèle du FGRE contre-garantisant l'éco-PTZ copropriété, l'accès à la contre-garantie devrait également être conditionné aux conditions financières du prêt. En effet, la contre-garantie permettant de limiter la prise de risque de la banque et de l'organisme de caution, cela doit se traduire dans le coût du prêt.

■ Une contre-garantie financière adossée à une garantie d'accompagnement de la collectivité locale

Ne serait-ce que pour des raisons de responsabilité sociale, et même si la perte finale est couverte (en totalité ou en partie), ni le prêteur ni l'organisme de caution ne prêteront avec un risque de sinistralité élevé, qui les obligera à engager avec une quasi-certitude des procédures de recouvrement pouvant aller jusqu'à des saisies immobilières.

Pour que le prêteur et l'organisme de caution ne se retrouvent pas seuls, il faudrait que la collectivité s'engage, le cas échéant avec ses opérateurs (bailleur social, établissement public foncier...), pour accompagner les copropriétaires en défaillance vers des solutions alternatives : accompagnement social, mobilisation du Fonds solidarité pour le logement (FSL), relogement, rachat temporaire du bien, acquisition à l'amiable au prix des domaines en cas de défaillance à payer la quote-part de charges du prêt, portage par un opérateur. Cet engagement d'accompagnement de la collectivité constituerait une garantie en soi pour le prêteur et l'organisme de caution.

L'éligibilité de la copropriété au dispositif de contre-garantie financière serait donc associée à l'engagement d'accompagnement par la collectivité locale, tous deux étant matérialisés dans la signature de la convention du dispositif de redressement impliquant la collectivité et l'Anah (type Opah, PDS, Popac...).

Cet engagement d'accompagnement à l'opération de la collectivité est non seulement fondamental pour faire participer les acteurs financiers privés, mais aussi plus opérant qu'une participation financière au dispositif de contre-garantie, qui dans cette hypothèse devrait reposer sur un fonds mixte multi-territoires.

■ Une contre-garantie financière publique reposant sur des crédits évaluatifs et gérée par une structure existante, la SGFGAS

S'il était choisi d'immobiliser des sommes dans un fonds de contre-garantie, il serait difficile de dimensionner ce fonds : à la fois dans l'assiette de risques couverts (estimation difficile des restes-à-charge) et surtout dans la sinistralité, en l'absence d'historique de défauts et de retour d'expérience sur les dispositifs d'accompagnement mis en place pour réduire la sinistralité.

Aussi, au lieu d'immobiliser des enveloppes, il pourrait être intéressant de s'appuyer sur des crédits évaluatifs de l'Etat (programme 114, appels en garantie de l'Etat), estimés tous les ans en loi de finances et mobilisés in fine sur la base d'une sinistralité réelle. Un tel mécanisme, ajusté au plus proche des besoins, a par exemple été mis en place pour le fonds de garantie de l'accession sociale à la propriété (FGAS) géré par la SGFGAS.

Confier la gestion de ce dispositif de contre-garantie à la SGFGAS permettrait donc de le mettre en œuvre rapidement.

Ce dispositif fonctionnant via des crédits évaluatifs de l'Etat il pourrait être ajusté de façon relativement souple, sans être ni sous-dimensionné ni surdimensionné : il n'aurait pas de capacité d'engagement limitée ex-ante. Il permettrait par ailleurs de constituer un historique sur la sinistralité réelle de ces prêts sur ces copropriétés en difficulté, pouvant aider à la construction et au dimensionnement d'outils plus larges et pérennes.

■ La mise en place obligatoire d'un compte travaux sécurisé

A l'image de ce qui est prévu notamment lors du versement de subventions supérieures à 100 k€ par l'Anah, les opérations bénéficiant de cette double garantie nécessiteraient aussi la mise en place d'un compte travaux dédié pour sécuriser la bonne utilisation des fonds. Sur le modèle de ce que font déjà Procivis et la CE IdF, les fonds ne pourraient être mobilisés que sur présentation des factures et payés

directement aux entreprises de travaux. De manière générale, les provisions du fonds travaux instauré par la loi Alur pourraient être versées sur ce compte travaux.

Pour les copropriétés les plus en difficulté avec de fortes créances fournisseurs (eau, énergie...), il conviendrait également d'assurer la protection de ce compte travaux afin que les sommes empruntées ne puissent pas être saisies par des officines de recouvrement.

La gestion de ce compte travaux pourrait donc être confiée à un mandataire administratif et financier, qui assurerait le rôle de tiers de confiance dans la tenue de ce compte et garantirait sa mobilisation effective au service des travaux. Ce mandataire pourrait être la banque, une profession juridique, ou même la collectivité locale et ses opérateurs.

2.2. Cette solution à court terme couvrira une partie du besoin et invite à imaginer d'autres dispositifs à moyen terme

Ce dispositif de contre-garantie devrait permettre de réunir les conditions pour rendre les solutions de financement collectif accessibles aux copropriétés en difficulté : à la fois l'éco-PTZ copropriétés et les prêts de marché. En effet, la couverture d'une partie du risque en perte finale et l'accompagnement de la copropriété par la collectivité devraient encourager les prêteurs et les organismes de caution du marché à prêter aux copropriétés en difficulté avec les offres de prêts collectifs existantes.

Cependant, malgré l'éligibilité d'un plus grand nombre de copropriétés (élargissement sur les critères « collectifs »), les critères liés à l'adhésion individuelle vont demeurer, excluant les copropriétaires présentant une mauvaise qualité de crédit : les travaux ne seront donc pas financés dans leur totalité. Cette solution ne pourra donc bénéficier qu'aux copropriétés en difficulté dont le redressement aura été opéré ex-ante (via AMO etc.).

Puisque ce dispositif n'élargit pas le risque pris au niveau des individus, et donc le risque final pris, il emporte aussi une part d'effet d'aubaine pour les prêteurs et les organismes de caution, difficile à éviter à court terme. C'est pourquoi, il conviendra de veiller à ce que l'observation de la sinistralité permette d'ajuster le périmètre et le dimensionnement du dispositif à moyen terme.

Enfin, cette contre-garantie ne lève pas la lourdeur et la lenteur de l'adhésion individuelle et les coûts associés (maintien des conditions de taux pendant plusieurs mois, ingénierie pour accompagner les copropriétaires...).

Les capacités de distribution des prêteurs présents sur le marché étant déjà saturées par les demandes sur les copropriétés saines, il est à craindre que même avec ce dispositif de double garantie les prêts accordés aux copropriétés en difficulté restent rares et le marché de financement des copropriétés demeure un marché de niche.

En conclusion, ce dispositif de double garantie a du sens en raison de l'urgence à trouver des solutions pour les copropriétés en difficulté, mais il doit être considéré comme une première étape avant l'ouverture du marché des prêts collectifs aux copropriétés à de nouveaux acteurs et le déploiement de solutions de masse. Cela permettra de traiter à la fois les copropriétés en difficulté, mais aussi toutes les copropriétés dans un souci de prévention de la dégradation (le refus de travaux, faute de financement, étant un des premiers signes de fragilisation) et pour aider à tenir les objectifs de rénovation. La proposition exposée dans la partie suivante va dans ce sens.

Propositions

**Un nouveau prêt
pour financer plus
largement et accélérer
la rénovation des
copropriétés en
difficulté**

Les propositions précédentes visaient à élargir l'accès des copropriétés en difficulté aux produits existants. A mettre en œuvre à court terme, elles permettraient de traiter au plus vite le cas des copropriétés en difficulté.

Les propositions du présent chapitre visent toujours à financer plus largement et accélérer la rénovation des copropriétés en difficulté mais en inscrivant cet objectif dans le cadre plus large de l'ouverture du marché de la rénovation des copropriétés à un plus grand nombre d'acteurs financiers **en proposant un produit qui concerneraient toutes les copropriétés : saines, fragiles et en difficulté.**

Inspiré du modèle belge, la conception de ce nouveau produit a été dictée par plusieurs objectifs :

- Sortir d'un marché de niche et donc disposer d'un produit qui puisse être déployé par les acteurs financiers avec un coût d'entrée et de développement réduit ;
- Couvrir de manière plus complète les besoins de financement des copropriétés saines, fragiles et en difficulté : préfinancement et financement du reste-à-charge d'un maximum de copropriétaires ;
- Faciliter et accélérer la mise en place des financements.

Même en remplissant ces objectifs, un dispositif de double garantie sera toujours nécessaire pour couvrir les copropriétés en difficulté, le prêt collectif proposé en Belgique ne couvre d'ailleurs pas les copropriétés en difficulté.

Il s'agirait d'un dispositif de garantie similaire à celui déjà présenté mais adapté. En effet, le dispositif de double garantie appliqué au prêt collectif inclusif pourra potentiellement être plus ciblé que le dispositif de double garantie proposé pour les prêts collectifs à adhésion individuelle.

Sont présentés ci-après les grands principes d'un nouveau type de prêt dédié au financement des travaux collectifs dans une copropriété qui pourrait être distribué par les banques, a priori sans modification du cadre législatif actuel. Une étude de faisabilité fine est en cours pour confirmer que ce concept de prêt reste bien dans le cadre législatif actuel et préciser les conditions dans lesquelles il pourra être déployé par les établissements bancaires et garanti par les organismes de caution. L'appétence des établissements de crédit et de caution pour ce produit reste à tester formellement.

1. Créer un prêt global, collectif, inclusif et adossé aux lots

1.1. Le concept

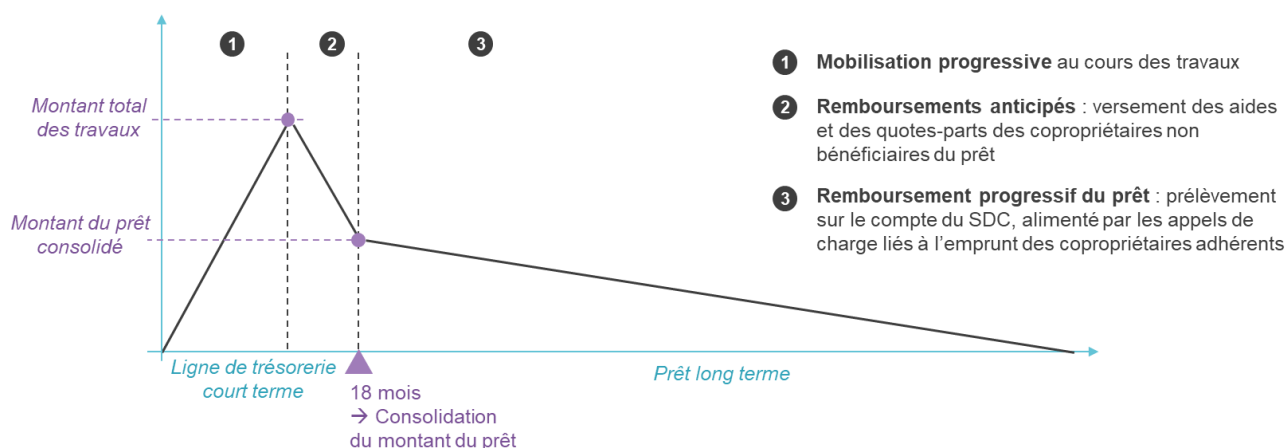
■ Un prêt global :

Il couvrirait la totalité des coûts des travaux pour accélérer leur lancement, et donc à la fois le préfinancement des aides et le financement du reste-à-charge²⁹. Le syndicat des copropriétaires, le syndic et les copropriétaires n'auraient plus à articuler plusieurs produits (un préfinancement, un éco-PTZ copropriétés, un prêt collectif complémentaire et des prêts individuels).

A l'image d'un prêt pour un promoteur, le prêt serait mobilisé au fur et à mesure de l'avancement des travaux. Il comporterait des facilités de remboursement anticipé pour tenir compte du versement des aides (sur factures), du versement des quotes-parts des copropriétaires ne souhaitant pas bénéficier du prêt et d'éventuels remboursements à l'occasion de mutations (voir figure ci-dessous).

²⁹ Y compris le cas échéant les travaux dans les parties privatives d'intérêt collectif et les coûts annexes d'études et d'accompagnement

Figure 6 : Mobilisation du prêt collectif inclusif dans le temps



→ Ce prêt permettrait de couvrir à la fois le besoin de préfinancement des aides et le besoin de financement du reste-à-charge : il ne serait donc plus nécessaire de le coupler à un dispositif complémentaire d'avance des aides.

■ Un prêt collectif :

Il serait proposé à tous les copropriétaires et voté en assemblée générale en même temps que les travaux. Les copropriétaires seraient libres de ne pas bénéficier du prêt collectif, c'est-à-dire de refuser la facilité de paiement de leur quote-part de travaux qui leur est proposée. Ce refus serait cependant conditionné au fait qu'ils versent leur quote-part des travaux (sur fonds propres ou via un financement individuel).

En résumé, le versement de leur quote-part de travaux vaudrait ainsi non-mobilisation du prêt collectif pour le copropriétaire concerné (**principe du nudge** pour accélérer et simplifier la mise en place du prêt).

- Ce prêt n'aurait pour contrepartie que le syndicat des copropriétaires, sans adhésion individuelle, simplifiant ainsi considérablement sa mise en place.
- Conformément au cadre législatif actuel, il comporterait une caution obligatoire pour désolidariser les copropriétaires.
- Pour que la possibilité de ne pas opter pour le prêt soit effective, il conviendrait de **développer la boîte à outils de prêts individuels dédiés au financement des travaux collectifs en copropriété pour proposer des solutions de financement alternatives à ces copropriétaires**. A contrario, pour que ce prêt ne soit pas mobilisé que par les copropriétaires les plus fragiles ne pouvant se financer par ailleurs à un meilleur taux, il importera de veiller à la compétitivité du taux proposé.
- **Compte tenu du rôle renforcé du syndic dans la gestion de ce prêt et pour sécuriser l'utilisation des fonds, ce prêt devrait fonctionner avec un compte travaux dédié**, à l'image de ce qui a été exposé au chapitre 3.

■ Un prêt au lot :

Les mensualités de remboursement du prêt seraient dues par tous les copropriétaires bénéficiant du prêt, réparties à l'image des charges courantes, selon un tableau d'amortissement présenté lors du vote en AG.

Ce prêt au lot pourrait présumer l'accord du prêteur et de la caution pour qu'en cas de transfert de la propriété d'un lot, les sommes restantes dues au titre du remboursement de l'emprunt collectif par l'ancien propriétaire du lot soient désormais à la charge de l'acquéreur du lot.

- Autrement dit, ce prêt serait transmissible avec le lot, permettant donc de répartir la charge entre plusieurs générations de copropriétaires, pas seulement sur celui qui décide d'entreprendre les travaux.

■ Un prêt inclusif :

Ce prêt pourrait réellement être mobilisé par tous les copropriétaires. En effet, ce prêt ne comporterait pas d'adhésion individuelle comme c'est le cas des prêts actuellement proposés sur le marché. Ce prêt ne relevant pas d'une dette personnelle, le prêteur n'aurait donc pas à réaliser d'analyse même réduite des copropriétaires (pas d'analyse d'éventuels interdictions Banque de France, pas de demande de carte d'identité ni de justificatif de domicile, pas de critère d'âge ni de revenus...) d'où le caractère inclusif du prêt.

S'agissant d'un prêt collectif sans adhésion individuelle, une seule durée de prêt serait proposée. Il conviendrait donc que celle-ci soit la plus longue possible afin de minimiser les mensualités et les rendre absorbables par le plus grand nombre de copropriétaires.

Le tableau ci-dessous présente les estimations de ce que pourraient être les mensualités du prêt selon sa durée et en faisant l'hypothèse de mensualités distinctes pendant la phase de mobilisation du prêt de 18 mois et une fois ce prêt consolidé. En tout état de cause, les conditions du prêt et notamment son profil d'amortissement serait à retravaillé, par exemple en envisageant que sur la période de mobilisation seuls soient payés les intérêts, afin d'assurer que les mensualités soient à un niveau absorbable pour les copropriétaires les plus modestes.

Tableau 8 : Estimation des mensualités individuelles en fonction du montant du prêt et de sa durée

	Mensualités	Equivalent crédit conso : 6%	Equivalent crédit immo : 3,6% à 10 ans 3,9% à 20 ans	Taux zéro : 0%
Prêt sur 10 ans Quote-part totale : 20k€ Reste-à-charge : 10k€	0 à 18 mois	222 € / mois	199 € / mois	167 € / mois
	Après 18 mois	97 € / mois	85 € / mois	69 € / mois
Prêt sur 20 ans Quote-part totale : 20k€ Reste-à-charge : 10k€	0 à 18 mois	143 € / mois	120 € / mois	83 € / mois
	Après 18 mois	69 € / mois	57 € / mois	38 € / mois
Prêt sur 20 ans Quote-part totale : 40k€ Reste-à-charge : 20k€	0 à 18 mois	287 € / mois	240 € / mois	167 € / mois
	Après 18 mois	137 € / mois	114 € / mois	77 € / mois

Montants estimés sur la base des taux en vigueur à juin 2023, hors coûts de la caution et frais de dossier.
Sur une copropriété saine, ceux-ci peuvent être évalués à un surcoût du taux entre 30 et 50 points de base.

- ➔ **Pour rendre ce prêt accessible au plus grand nombre et attractif aux copropriétaires ayant des solutions alternatives sur le marché (risque de sélection adverse sinon), des dispositifs permettant de limiter le coût de l'emprunt doivent être envisagés.**
- ➔ **Un dispositif de double garantie serait toujours nécessaire pour rendre les copropriétés les plus fragiles éligibles à ce prêt.**
 - **Le volet financier** de ce dispositif pourrait cependant être plus facilement ciblé sur les ménages les plus fragiles afin de limiter son coût. Par son caractère inclusif, le prêt couvrirait des copropriétaires qui n'auraient normalement pas accès à une offre bancaire dont notamment les copropriétaires en impayés de charge. Il peut être imaginé que la contre-garantie ne couvre que les copropriétaires défaillants dont il s'avèrera qu'ils étaient déjà en impayés au moment de la contractualisation du prêt. Cette contre-garantie financière ciblera donc précisément le risque supplémentaire pris par la banque et l'organisme de caution dans le cas d'une copropriété en difficulté.

- **Le volet accompagnement par la collectivité** sera toujours aussi nécessaire, puisque le caractère inclusif emporte néanmoins des conséquences pour les copropriétaires les plus modestes ne pouvant pas absorber les mensualités, même minimales du prêt. Si les situations individuelles compliquées ne bloqueront pas a priori la mise en place du prêt, le vote des travaux et du prêt collectif aggraveront la situation de ces copropriétaires fragiles. Outre les solutions sur mesure pour ces copropriétaires (ingénierie financière, prêts sociaux, portage, relogement dans un logement social...), des dispositifs sécurisant l'éventuelle expropriation pourront être ajoutés.

1.2. Les implications de ce prêt pour les différentes parties prenantes

■ Implication pour le syndicat des copropriétaires (SDC) et les copropriétaires :

Une solution de financement serait ainsi apportée à un plus grand nombre de copropriétés (y compris les petites copropriétés³⁰ et les copropriétés fragiles) et au plus grand nombre de copropriétaires, faisant abstraction de leurs situations individuelles (âge, solvabilité...).

La possibilité de financement facilite la prise de décision et donc l'engagement des travaux afin de conserver la valeur patrimoniale du bien et / ou de se conformer aux obligations réglementaires.

Pour emporter la prise de décision, il convient toutefois de renforcer la confiance du syndicat des copropriétaires dans le dispositif et notamment dans le rôle du syndic.

■ Implications pour le syndic :

Ce prêt collectif inclusif, ne prévoyant pas d'adhésion individuelle, est beaucoup plus simple à mettre en place pour un syndic qu'un prêt collectif à adhésion individuelle.

En revanche, la gestion de ce prêt (appels de charge à répercuter sur les copropriétaires bénéficiaires) resterait lourde. Elle devra potentiellement faire l'objet d'un complément de rémunération du syndic.

En tout état de cause, la mise en place d'une comptabilité séparée et la mise à niveau des outils de gestion seront nécessaires.

■ Implications pour le prêteur / l'organisme de caution :

Il est à noter que techniquement, le prêt étant attaché au lot et non au copropriétaire, il ne s'agit pas d'un endettement supplémentaire pour le copropriétaire mais d'une augmentation de ses charges : la question de limite d'endettement au niveau du copropriétaire ne se pose donc pas.

Aussi, le prêteur et l'organisme de caution ne réalisent une analyse de risque qu'au niveau de la copropriété, en tenant compte notamment de l'historique d'impayés, de la valeur patrimoniale et de l'historique de travaux. En revanche, il n'y a pas d'instruction au niveau des copropriétaires eux-mêmes.

Cette instruction à un seul niveau, celui de la copropriété, a deux conséquences :

- La première est une prise de risque potentielle plus importante au niveau des individus, contrebalancée par la sûreté offerte par l'adossement au lot et le super-privilège du syndic, et dans le cas des copropriétés en difficulté par le dispositif de double garantie à mettre en place.
- La seconde conséquence est que ce prêt, avec pour seule contrepartie le syndicat des copropriétaires, pourra s'insérer plus facilement dans les systèmes d'information existants. Cela limite le coût d'entrée sur ce marché pour une banque ou un organisme de caution.

Quoiqu'il arrive, les banques auront besoin de créer un circuit de distribution adapté, avec une expertise spécifique (relation client avec des syndicats de copropriétaires, expertise risque...), d'autant que les caractéristiques du prêt proposé relèvent davantage d'un prêt *corporate* que d'un prêt aux particuliers.

Toujours est-il que le nombre d'acteurs sur ce marché devrait pouvoir augmenter. Cela permettrait d'élargir le champ des copropriétés éligibles, certains établissements acceptant une prise de risque plus importante.

³⁰ Ce prêt, plus simple à déployer, devrait pouvoir être accessible à des petites copropriétés (qui n'ont pas accès aujourd'hui aux prêts collectifs à adhésion individuelle à cause des effets de seuil).

■ **Implications pour la puissance publique :**

La mise en place de ce prêt adossé au dispositif de double garantie pour les copropriétés en difficulté permettrait un engagement des travaux plus rapide. De fait, cela permet de limiter l'augmentation des coûts de ces travaux constatée dans les projets de rénovation actuellement bloqués faute de financement : dégradation du bâti en attente de la réalisation des travaux, inflation... Par ailleurs, une diminution des coûts d'ingénierie d'accompagnement de la copropriété peut également être attendue : accompagnement individuel des copropriétaires afin qu'ils puissent adhérer à un prêt collectif à adhésion individuelle, accompagnement de la copropriété qui dure en attendant l'engagement des travaux...

Enfin, le mécanisme de contre-garantie financière devrait pouvoir être plus ciblé et donc moins coûteux que le dispositif de contre-garantie associé aux prêts collectifs à adhésion individuelle.

2. Les conditions nécessaires pour mettre en place ce prêt

2.1. Sécuriser le vote du prêt au moment du vote des travaux

■ **Les conditions de vote**

Le recours d'un prêt collectif doit être voté en AG. Par exception, l'article 26-4 de la loi du 10 juillet 1965 autorise l'adoption de la décision d'emprunter à la majorité si seuls certains copropriétaires souhaitent recourir à un emprunt. Dans ce cas, la majorité requise pour décider de la souscription d'un emprunt bancaire au nom du syndicat des copropriétaires mais au bénéfice des seuls copropriétaires décidant d'y participer, correspond à la majorité requise pour le vote des travaux ou des acquisitions dont le financement par l'emprunt est souhaité.

Les copropriétaires peuvent décider de ne pas bénéficier d'une facilité de paiement de leurs charges liées aux travaux via le prêt collectif inclusif. Ce prêt semble donc bien remplir les critères de la loi pour un vote à la même majorité que celle requise pour le vote des travaux.

Selon cette analyse, l'état actuel du droit permet bien la mise en place de ce prêt dans des conditions de vote réalistes (et non pas à l'unanimité).

Le vote des travaux emportant obligation de payer les charges afférentes, il semble en outre assez cohérent que l'option d'étaler le paiement de ces charges via un prêt conclu par le syndicat des copropriétaires (avec caution) soit soumis aux mêmes règles de vote.

Concrètement, lors du vote en AG des travaux et du prêt, un tableau d'amortissement prévisionnel serait présenté indiquant pour chaque copropriétaire la mensualité maximale (sous réserve de la durée des travaux et des aides effectivement perçues) de remboursement de ses charges s'il décide de bénéficier du prêt. En fin de période de consolidation du prêt, une fois les travaux finis, les aides perçues ainsi que les quotes-parts des copropriétaires ayant décidé de ne pas bénéficier du prêt, un tableau d'amortissement définitif est transmis.

■ **La sécurisation des parties prenantes**

Pour emporter la prise de décision, et donc le vote, des travaux et de leur financement, il est important de renforcer la confiance entre les différents acteurs impliqués dans le projet.

La mise en place d'un compte travaux dédié paraît donc obligatoire, avec le recours à un mandataire administratif et financier. Comme présenté au chapitre 3, cela permet de sécuriser la bonne utilisation des fonds, de les protéger d'éventuels créanciers, et renforcer la confiance entre la banque, le syndic et le syndicat des copropriétaires.

Par ailleurs, la mise en place de ce prêt pourrait être associée à la souscription par la copropriété d'une assurance permettant de couvrir l'éventuelle défaillance du syndic, à l'image de ce qui se pratique en Belgique.

2.2. Une double garantie pour les copropriétés en difficulté

A l'image de ce qui est exposé dans le chapitre 3, la mise en place d'une double garantie, à la fois la contre-garantie financière publique et l'engagement d'accompagnement par la collectivité, reste indispensable pour que les copropriétés en difficulté soient éligibles au prêt collectif inclusif. **Sont détaillés ci-dessous les ajustements à apporter à ce dispositif de double garantie dans le cadre du prêt collectif inclusif par rapport au modèle présenté plus haut.**

■ La contre-garantie financière :

Le prêt étant attribué au syndicat de copropriétaires sans aucune visibilité sur les conditions de crédit des copropriétaires, la contre-garantie financière doit sécuriser l'établissement bancaire et l'organisme de caution sur les cas risqués auxquels ils n'auraient pas prêté dans le cadre existant. En revanche, cette contre-garantie ne doit pas couvrir le risque de la banque et de l'organisme de caution sur les ménages aux conditions de crédit acceptables (on évite ainsi l'effet d'aubaine).

Le dispositif pourrait être ciblé pour garantir en perte finale la sinistralité liée aux ménages aux mauvaises conditions de crédit auxquels la banque et l'organisme de caution n'auraient pas prêté dans le cadre existant (= si elle avait analysé au niveau de chaque copropriétaire si celui-ci était en impayé auprès de la copropriété).

Une fois le sinistre constaté et la caution activée, une analyse au niveau individuel du copropriétaire défaillant est réalisée pour définir s'il relève de la contre-garantie ou non. En particulier, si le copropriétaire se révèle avoir été en impayés de charge au moment de la contractualisation du prêt, la contre-garantie vient alors indemniser l'organisme de caution de sa perte finale, a priori en totalité.

A niveau d'encours équivalent, ce dispositif, ciblé, pourrait donc être moins coûteux qu'un dispositif de contre-garantie sur les prêts collectifs à adhésion individuelle.

■ L'engagement d'accompagnement par la collectivité :

Concernant l'engagement d'accompagnement par la collectivité, il sera d'autant plus nécessaire pour accompagner les ménages les plus fragiles.

En effet, le mécanisme actuel des prêts à adhésion individuelle suppose un accompagnement important des ménages les plus modestes pour redresser leur situation afin de les rendre éligibles au prêt. Mais cette ingénierie financière butte sur le manque de financements bancaires une fois les situations individuelles redressées.

Dans le cadre du prêt collectif inclusif, le processus serait inversé ce qui exige de renforcer l'accompagnement des copropriétaires modestes et très modestes postérieurement à la mise en place du prêt. Différentes options peuvent être envisagées : accompagnement social, prêts individuels pour étaler la charge, mobilisation du FSL, relogement, portage ciblé ou rachat temporaire du bien, acquisition à l'amiable au prix des domaines en cas de défaillance à payer la quote-part de charges du prêt, portage par un opérateur...

En outre, le prêt pourra concerner des copropriétaires potentiellement de mauvaise foi, voire des marchands de sommeil. Aussi, il serait pertinent de prévoir des dispositifs permettant d'accélérer les ventes à l'amiable et la saisie immobilière par des procédures collectives, par exemple en renforçant le dispositif d'ORI par un volet dédié aux copropriétés en Plan de sauvegarde.

En tout état de cause, il conviendra d'être vigilant que la collectivité ait à sa main des dispositifs lui permettant d'éviter le rachat des lots des copropriétaires défaillants par des marchands de sommeil. L'objectif est que ce financement contribue à accélérer le redressement de la copropriété.

2.3. Garantir la compétitivité du prêt

■ Un prêt a priori plus attractif que l'offre existante :

A ce stade, il est difficile de préciser le taux auquel pourra être proposé ce prêt collectif inclusif.

Plusieurs arguments laissent penser qu'il devrait être moins coûteux que l'offre existante, collective comme individuelle, mis à part les éco-PTZ :

- Le prêt bénéficie d'une garantie quasi-réelle étant adossé au lot avec le super-privilege du syndic : son coût devrait donc tendre vers celui des prêts immobiliers.
- Les sommes empruntées sont calculées au plus près du besoin (mobilisation type prêt promoteur) et affectées grâce au compte travaux.
- Le délai de mise en place du prêt est plus rapide : a priori, l'offre de prêt n'a besoin d'être valable que 2 ou 3 mois le temps de purger le délai de recours sur les décisions de l'AG. La contrainte de maintien du taux étant moindre, les conditions financières du prêt seront potentiellement meilleures, surtout dans un contexte de hausse des taux.

Toutefois, le coût global du prêt peut être potentiellement supérieur en raison du caractère inclusif du prêt et selon l'appréciation du risque par le prêteur / la caution.

Dans les copropriétés en difficulté, le dispositif de contre-garantie doit permettre de limiter cet effet, puisque que le bénéfice de cette contre-garantie devrait être conditionné à un taux pratiqué maximum.

■ Une compétitivité à sécuriser :

Quoiqu'il arrive, il importe que le taux pratiqué soit attractif :

- Pour que les copropriétaires les plus aisés y souscrivent et ne se rabattent pas sur une offre de prêt individuel qui pourrait être plus compétitive : il s'agit d'éviter que le prêt ne soit souscrit que par les copropriétaires les plus fragiles (risque de sélection adverse).
- Pour que les copropriétaires les plus modestes puissent supporter le coût du prêt.

Il pourrait ainsi être envisagé de bonifier le taux du prêt, ou d'attribuer des crédits d'impôts aux copropriétaires qui pourraient être modulés en fonction des revenus des ménages (permettant ainsi de cibler l'aide publique envers les ménages les plus modeste).

Ces prêts collectifs inclusifs ont vocation à couvrir l'intégralité des travaux, y compris ceux relatifs à la rénovation énergétique qui auraient pu bénéficier d'un taux zéro. Au lieu de scinder les sommes à financer entre deux prêts, le montant des aides correspondant à l'éco-PTZ copropriété pourrait être ré-alloué pour rendre plus accessible le prêt collectif inclusif.

3. La contribution de ce prêt à la rénovation des copropriétés, en particulier celles en difficulté

■ Enrayer la dévalorisation patrimoniale par la mise en place rapide d'une solution de financement :

Ce prêt permettrait un bouclage plus rapide du plan de financement, puisqu'il couvrirait à la fois le préfinancement des aides et le financement du reste-à-charge, et que la facilité de financement est proposée à tous les copropriétaires. L'intégralité des fonds nécessaires au lancement des travaux pourraient ainsi plus aisément et rapidement être rassemblée.

La mise en place du prêt, sans adhésion individuelle, serait également plus rapide, en évitant les blocages liés à la collecte de pièces individuelles.

Globalement, le bouclage plus rapide du plan de financement et l'engagement plus rapide des travaux permettraient de limiter ou d'enrayer la dévalorisation patrimoniale des copropriétés. En effet, le temps est un facteur clé de réussite dans les projets de rénovation, et en particulier dans les copropriétés en difficulté, tout délai impliquant des éventuelles remises en question du projet (évolution des coûts, renouvellement des copropriétaires...) et des coûts supplémentaires d'accompagnement / AMO.

■ Couvrir en particulier les copropriétés en difficulté :

Ce prêt collectif inclusif devrait permettre d'atteindre un meilleur équilibre entre intérêt collectif (préservation de la valeur patrimoniale de la copropriété) et intérêt individuel des copropriétaires (fonction de leur volonté à faire et de leur capacité à financer le maintien de la valeur de leur bien). Cet équilibre est particulièrement nécessaire dans les copropriétés en difficulté, notamment celles de grande taille et/ou

en cas de présence de marchands de sommeil : en effet, le fonctionnement du prêt permettra de minorer le rôle bloquant de certains copropriétaires (de manière volontaire ou involontaire).

La mise en place de ce prêt permettrait également de contribuer voire d'accélérer le redressement de la copropriété. En effet, les copropriétaires qui ne sont pas en mesure, ou n'ont pas la volonté, de payer leur quote-part ou les mensualités du prêt collectif seront donc encouragés (ou contraints) à remettre en question leur statut de copropriétaire. La collectivité, éventuellement accompagnée par son opérateur, pourra accompagner les ménages en difficulté vers d'autres solutions (relogement, vente à l'amiable...).

■ **Contribuer à la massification de la rénovation, notamment énergétique, des copropriétés :**

Ce prêt, plus simple à mettre en place et à gérer que les prêts collectifs à adhésion individuelle pour les établissements bancaires et les organismes de caution, devrait permettre l'ouverture et le développement du marché du financement des copropriétés.

Ce prêt viendrait utilement compléter la boîte à outils existante du financement collectif des copropriétés - préfinancement, éco-PTZ copropriété et prêts de marché (Copro 100, Domosolo) - que ces copropriétés soient :

- En difficulté ;
- Fragiles ou en risque de fragilisation avec un besoin de financement à couvrir dans un souci de prévention de la dégradation ;
- Saines, avec des objectifs de rénovation énergétique à couvrir.



CONCLUSION

Le déficit de financement des copropriétés en difficulté révèle un problème plus global de financement des copropriétés, y compris celles en bonne santé.

En l'état actuel du marché, les conditions ne sont pas réunies pour que des acteurs financiers (établissements bancaires et organismes de caution) revoient leur analyse de risque pour envisager de couvrir des copropriétés plus fragiles.

Pourtant, la rénovation des copropriétés constitue un marché potentiel de près de 9 Mds€ / an, pour traiter les copropriétés en difficulté, prévenir la fragilisation de nouvelles copropriétés et tenir les objectifs de rénovation énergétique.

Face à l'ampleur du chantier, il est nécessaire de faire levier sur les fonds privés, que ce soit pour préfinancer les aides ou financer les restes-à-charge.

Le développement du marché du financement des copropriétés apparaît donc comme un prérequis.

Ce constat nous a conduit à proposer des solutions de court terme pour permettre l'accès des copropriétés en difficulté aux produits existants, et des solutions permettant de réunir, à terme, les conditions pour qu'un plus grand nombre d'acteurs financiers puissent investir le marché de la rénovation de toutes les copropriétés.

■ Solutions de court terme ciblées sur les copropriétés en difficulté

Afin de débloquer / accélérer les opérations de rénovation les plus urgentes, il est proposé de renforcer les capacités de préfinancement à taux zéro de Procivis en faveur des copropriétés en difficulté.

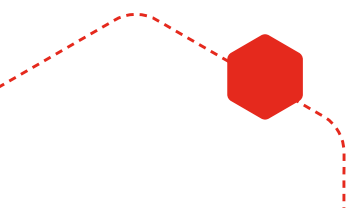
Par ailleurs, il est proposé de mettre en place un dispositif de double garantie pour ouvrir les financements existants aux copropriétés en difficulté. Afin d'inciter les établissements bancaires et de caution à couvrir ce marché, il s'agit à la fois de limiter le risque de perte finale par une contre-garantie publique et de s'assurer que les situations des copropriétaires les plus fragiles seront adressées avec l'appui de la collectivité (relogement, rachat temporaire...).

■ Solutions pour ouvrir le marché du financement des copropriétés, en particulier les copropriétés en difficulté

Il est proposé de créer un prêt global, collectif, inclusif et adossé aux lots de copropriété, et non pas aux copropriétaires individuels. Une facilité de financement serait ainsi proposée à tous les copropriétaires. Ce prêt devrait pouvoir permettre d'atteindre un meilleur équilibre entre l'intérêt collectif (préservation de la valeur patrimoniale de la copropriété) et l'intérêt individuel des copropriétaires (fonction de leur volonté et capacité à financer le maintien de la valeur de leur bien). Or cet équilibre est particulièrement nécessaire dans les copropriétés fragiles.

La mise en place d'une double garantie (à la fois la contre-garantie financière publique et l'engagement d'accompagnement par la collectivité) resterait indispensable pour que les copropriétés en difficulté soient éligibles, mais pourrait être ciblée sur les copropriétaires les plus fragiles. Une attention particulière devra être portée au taux de ce prêt, pour que tous les copropriétaires y trouvent leur intérêt : qu'il soit supportable pour les plus fragiles, et économiquement intéressant pour les plus aisés.

Ces dispositifs de garantie pourraient être revus dès lors que le marché du financement des copropriétés deviendrait plus mature, permettant potentiellement d'absorber le coût du risque des copropriétés les plus fragiles par le marché global.





ANNEXES

Annexe 1 : Lettre de mission



**MINISTÈRE
CHARGÉ DE LA VILLE
ET DU LOGEMENT**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Paris, le **22 FEV. 2023**

Le ministre délégué

Réf. : MVL/2023-01/2272

- **Monsieur Kosta KASTRINIDIS**
Directeur des Prêts de
la Banque des Territoires

- **Monsieur Paul DELDUC**
Chef du service de l'Inspection
générale de l'environnement et
du développement durable

Messieurs,

La rénovation des copropriétés dans leur ensemble est une priorité du Gouvernement, au vu des enjeux sociaux et environnementaux.

Les copropriétés dégradées sont les témoins les plus visibles de ces difficultés. Le constat d'urgence sur la situation de nombreuses copropriétés et les conditions de vie de leurs habitants a d'ailleurs conduit au déploiement en octobre 2018 du Plan Initiative Copropriétés (PIC). Ce plan, comme vous le savez, a pour ambition d'accélérer le processus de redressement des copropriétés les plus en difficulté afin de mettre fin aux situations de mal logement de plus en plus prégnantes sur l'ensemble du territoire.

A cette fin, des dispositifs d'intervention publique sont mis en œuvre et financés pour une large part par l'Agence Nationale de l'Habitat (Anah) et les collectivités impliquées. Pour autant, il n'est pas possible pour les acteurs publics, agences de l'Etat et collectivités locales, de prendre en charge la totalité des frais de redressement de ces ensembles.

Compte tenu de l'ampleur des travaux à engager, les copropriétaires doivent donc assumer des restes à charge, même très réduits, qu'ils sont parfois incapables de financer au regard de leurs ressources très modestes, d'autant plus dans le contexte actuel marqué par une crise énergétique sans précédent et une inflation en hausse.

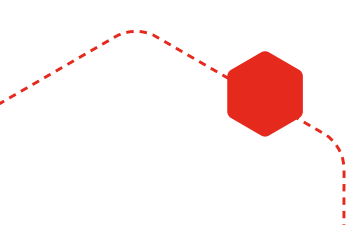
La conséquence en est que, faute de pouvoir financer ces restes à charge, le redressement de nombreuses copropriétés dégradées est compromis.

En effet, dans le cadre des projets de rénovation énergétique des copropriétés dites saines, des solutions de marché existent pour permettre le financement des restes à charge à l'échelle des ménages et des copropriétés. Je souhaite d'ailleurs renforcer et simplifier ces dispositifs, en améliorant à la fois l'échelle du financement, pour ouvrir à celle des copropriétés, et le couplage avec les aides. Néanmoins, ces solutions resteront inopérantes pour les copropriétés en difficulté.

.../...

Hôtel de Roquelaure
244 boulevard Saint Germain – 75007 PARIS
Tél. : 33(0)1 40 81 21 22

S





Face à ces difficultés de financement, au regard de la qualité de la CDC de partenaire privilégié du Plan Initiative Copropriétés, et au vu de l'expertise technique et financière de la Banque des territoires et de l'IGEDD, **je souhaite vous confier la mission d'identifier les pistes d'actions susceptibles de permettre de financer les restes à charge pour les travaux de redressement** et, plus largement, de déterminer le niveau absorbable selon les produits de financements proposés par les acteurs privés au regard des personnes et des copropriétés. Cette mission conjointe sera coordonnée par M. Kastrinidis.

Vous pourrez, pour ce faire, émettre toute proposition d'ordre législatif ou réglementaire à même d'atteindre cet objectif.

Vous émettrez également des propositions pour inciter les acteurs bancaires et financiers à s'engager dans le financement de ces restes à charge aux côtés de la puissance publique. Vous pourrez, dans ce cadre, proposer une évaluation et des pistes d'amélioration des dispositifs déjà en vigueur pour assurer au mieux l'articulation des financements publics-privés (prêt « copropriétés dégradées » proposé par la Banque des territoires pour les acteurs publics, dispositifs de l'Anah spécialisés ou autres offres bancaires) et consolider l'implication d'acteurs publics clés tels que les collectivités territoriales. A ce titre, vous vous appuyerez sur un réseau d'acteurs que vous constituerez, à même de travailler aux côtés de l'Etat sur le financement de ces travaux au service de la qualité de l'habitat collectif, de sa sécurité et de sa performance énergétique.

Au cours de cette mission, vous axerez vos travaux sur les copropriétés dégradées ou en grande fragilité. Toutefois, vous pourrez proposer l'extension des propositions à tout type de copropriétés lorsque cela s'avèrera pertinent.

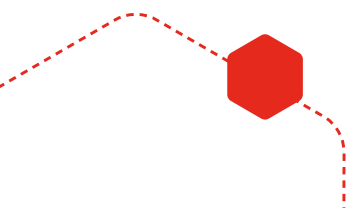
Vous pourrez à tout moment vous appuyer sur les services de la Direction de l'Habitat, de l'Urbanisme et des Paysages, ainsi que ceux de l'Agence nationale d'amélioration de l'habitat et l'Agence nationale de la rénovation urbaine.

Je souhaite pouvoir disposer des conclusions principales de vos travaux le 30 juin 2023 prochain. Un rapport d'étape devra être remis à la fin du mois d'avril 2023.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Directeur des Prêts, Monsieur le chef de l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable, l'expression de ma considération distinguée.

Tres cordialement,


Olivier KLEIN





Annexe 2 : Hypothèses méthodologiques retenues pour élaborer la typologie de copropriétés au regard de l'accès au financement bancaire, utilisée dans le présent rapport

■ Chiffres clés du RNC utilisés (extrait à la date du 4 avril 2023) :

- Nombre total de copropriétés : 550 858 > arrondi à 550 000 dans les estimations
- Nombre total de lots à usage d'habitation : 11 663 563 > arrondi à 11 660 000 logements dans les estimations

■ Estimation des copropriétés en difficultés :

- Estimation du nombre de logements en dispositifs réalisée par l'Anah : 165 000 logements + les logements en VOC (150 000 à 200 000)
- Moyenne appliquée de 39 logements par copropriété observées dans les copropriétés du PIC
- Arrondi > 10 000 copropriétés et 390 000 logements, rapportés au nombre total de copropriétés et de logements d'après le RNC

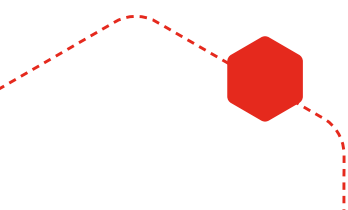
■ Estimation des copropriétés fragiles :

- Utilisation de la définition de la loi de 1965 (article 29-1 A) : plus de 25% d'impayés, seuil ramené à 15% d'impayés dans les copropriétés de plus de 200 lots (tous types de lots confondus)
- Estimation de la part de copropriétés fragiles et de la part de logements dans ces copropriétés fragiles sur la base du RNC (estimations réalisées sur les ~400 000 copropriétés pour lesquelles les informations charges et impayés sont disponibles)
- Parts appliquées au nombre total de copropriétés et de logements d'après le RNC (en supposant que les impayés sur les copropriétés pour lesquelles l'info n'est pas disponible sont également répartis)
- Volume de copropriétés en difficulté retiré pour éviter les doubles comptes

■ Estimation des copropriétés saines :

- Copropriétés saines = toutes les copropriétés du RNC hors copropriétés en difficultés et fragiles
- Estimation de la part de copropriétés saines et de la part de logements dans ces copropriétés saines sur la base du RNC (estimations réalisées sur les ~400 000 copropriétés pour lesquelles les informations charges et impayés sont disponibles)
- Parmi les copropriétés saines, distinction des petites copropriétés qui pourront plus difficilement accéder à un financement bancaire compte tenu des seuils appliqués par les banques : hypothèse prise pour ce seuil = 16 lots à usage d'habitation, de bureaux ou de commerces
- Parts appliquées au nombre total de copropriétés et de logements d'après le RNC (en supposant que les impayés sur les copropriétés pour lesquelles l'info n'est pas disponible sont également répartis)

Les estimations obtenues ont été arrondies





Annexe 3 : Extrait de la Loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis, articles 26-4 à 26-8

- **Article 26-4**

(Modifié par Ordonnance n°2019-1101 du 30 octobre 2019 - art. 30)

L'assemblée générale ne peut, sauf à l'unanimité des voix des copropriétaires, décider la souscription d'un emprunt au nom du syndicat des copropriétaires pour le financement soit de travaux régulièrement votés concernant les parties communes ou de travaux d'intérêt collectif sur parties privatives régulièrement votés, soit des actes d'acquisition conformes à l'objet du syndicat et régulièrement votés.

Par dérogation au premier alinéa, l'assemblée générale peut également, à la même majorité que celle nécessaire au vote des travaux concernant les parties communes ou de travaux d'intérêt collectif sur parties privatives, voter la souscription d'un emprunt au nom du syndicat des copropriétaires lorsque cet emprunt a pour unique objectif le préfinancement de subventions publiques accordées au syndicat pour la réalisation des travaux votés.

Par dérogation au premier alinéa, l'assemblée générale peut, à la même majorité que celle nécessaire au vote soit des travaux concernant les parties communes ou de travaux d'intérêt collectif sur parties privatives, soit des actes d'acquisition conformes à l'objet du syndicat, voter la souscription d'un emprunt au nom du syndicat des copropriétaires au bénéfice des seuls copropriétaires décidant d'y participer.

Les copropriétaires qui décident de participer à l'emprunt doivent notifier leur décision au syndic en précisant le montant de l'emprunt qu'ils entendent solliciter, dans la limite de leur quote-part des dépenses. A peine de forclusion, la notification au syndic doit intervenir dans le délai de deux mois à compter de la notification du procès-verbal d'assemblée générale, sans ses annexes, à tous les copropriétaires.

- **Article 26-5**

(Modifié par LOI n°2017-203 du 21 février 2017 - art. 16)

Les prêts mentionnés à l'article 26-4 sont conformes aux prescriptions de l'article L. 313-4, du 1° de l'article L. 313-5 et des articles L. 314-1 à L. 314-5 du code de la consommation. Le contrat de prêt conclu en application du même article 26-4, conforme aux conditions générales et particulières du projet de contrat de prêt jointes à l'ordre du jour de l'assemblée générale, ne peut être signé par le syndic avant l'expiration du délai de recours de deux mois prévu au deuxième alinéa de l'article 42.

- **Article 26-6**

(Modifié par LOI n°2014-366 du 24 mars 2014 - art. 59)

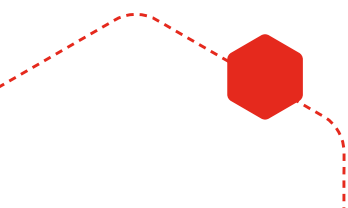
Le montant de l'emprunt mentionné à l'article 26-4, qui ne peut excéder le montant total des quotes-parts de dépenses des copropriétaires décidant d'y participer, est versé par l'établissement bancaire au syndicat des copropriétaires, représenté par le syndic.

Seuls les copropriétaires bénéficiant de l'emprunt sont tenus de contribuer :

1° A son remboursement au syndicat, en fonction du montant pour lequel ils participent à l'emprunt et selon la grille générale établie pour la répartition des quotes-parts de dépenses selon les principes prévus aux articles 10, 10-1 et 30 ;

2° Au paiement au syndicat des intérêts, des frais et des honoraires y afférents, en fonction du montant pour lequel ils participent à l'emprunt et selon la grille spécifique établie pour la répartition des accessoires.

L'assemblée générale peut autoriser le syndic, dans les conditions prévues au IV de l'article 18, à déléguer à l'établissement prêteur la faculté de prélever les sommes dues au titre du remboursement de l'emprunt collectif et du paiement des accessoires directement sur les comptes bancaires des copropriétaires y participant, ainsi qu'à mettre en œuvre les voies de recouvrement en cas d'impayé.





- **Article 26-7**

(Modifié par Ordonnance n°2021-1192 du 15 septembre 2021 - art. 35)

Le syndicat des copropriétaires est garanti en totalité, sans franchise et sans délai de carence, par un cautionnement solidaire après constat de la défaillance d'un copropriétaire bénéficiant de l'emprunt mentionné à l'article 26-4 pour les sommes correspondant à son remboursement ainsi qu'au paiement des accessoires.

Le cautionnement solidaire ne peut résulter que d'un engagement écrit fourni par une entreprise d'assurance spécialement agréée, par un établissement de crédit, une société de financement ou une institution mentionnée à l'article L. 518-1 du code monétaire et financier.

Le cautionnement solidaire prévu aux deux premiers alinéas est facultatif lorsque le prêt souscrit par le syndicat a pour unique objectif le préfinancement de subventions publiques accordées au syndicat pour la réalisation des travaux votés. Les décisions attributives de subventions sont alors obligatoirement communiquées à l'organisme prêteur par le syndic.

Au regard de l'hypothèque légale prévue au 3° de l'article 2402, les sommes correspondant au remboursement de l'emprunt ainsi qu'au paiement des accessoires sont assimilées au paiement des charges et travaux. Après mise en œuvre de la caution, celle-ci est subrogée de plein droit dans l'exercice du privilège du syndicat des copropriétaires prévu au même 1° bis.

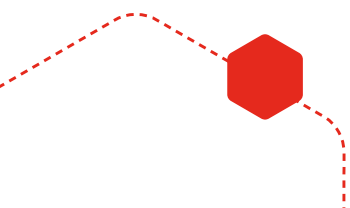
Conformément au I de l'article 37 de l'ordonnance n° 2021-1192 du 15 septembre 2021, ces dispositions entrent en vigueur le 1er janvier 2022.

- **Article 26-8**

(Création LOI n°2012-387 du 22 mars 2012 - art. 103 (V))

Lors d'une mutation entre vifs du lot d'un copropriétaire bénéficiant de l'emprunt mentionné à l'article 26-4, même si cette mutation est réalisée par voie d'apport en société, les sommes restant dues par le copropriétaire au titre du remboursement de l'emprunt ainsi que du paiement des accessoires deviennent immédiatement exigibles. Toutefois, en cas d'accord du prêteur et de la caution, l'obligation de payer ces sommes peut être transmise au nouveau copropriétaire avec son accord. Le notaire informe le syndic de ces accords.

Loi n° 2012-387 du 22 mars 2012, article 103 II et III : les modalités d'application de ces dispositions sont fixées par décret en Conseil d'Etat, elles sont applicables à l'expiration d'un délai de deux mois suivant la publication dudit décret. Le décret d'application n° 2013-205 du 11 mars 2013 a été publié au JORF du 13 mars 2013 (entrée en vigueur de l'article 26-8 : 13 mai 2013).





Annexe 4 : Extrait du dossier législatif sur la proposition de loi (n°3706) relative à la simplification du droit et à l'allègement des démarches administratives, présentée par M. Jean-Luc Warsmann

ASSEMBLÉE NATIONALE
CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958
TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 28 juillet 2011.

PROPOSITION DE LOI

relative à la simplification du droit et à l'allègement des démarches administratives,
(Renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par
M. Jean-Luc WARSMANN,
député.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Le chapitre VI simplifie les démarches administratives dans les secteurs de la construction, du logement (notamment social) et de l'aménagement du territoire.

L'article 80 comble un vide juridique en matière de copropriété des immeubles bâtis. Il s'agit de sécuriser, et donc de faciliter, les emprunts contractés par les syndicats de copropriétaires, par exemple pour réaliser des audits, des diagnostics, ou des travaux d'économie d'énergie dans les parties communes.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LA LÉGISLATION ET DE L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE SUR LA PROPOSITION DE LOI (N° 3706)
DE M. JEAN-LUC WARSMANN, *relative à la simplification du droit et à l'allègement des démarches administratives,*

TOME I - RAPPORT

PAR M. Étienne BLANC,

Le chapitre VI clarifie certains aspects du droit de la construction, du logement et de l'aménagement du territoire. Certains pans de ce droit sont aujourd'hui menacés par l'insécurité juridique : c'est le cas du régime des emprunts souscrits par les syndicats de copropriétaires en vue de réaliser des travaux d'entretien et de conservation des parties communes, d'acquérir des locaux communs, ou d'effectuer des travaux d'intérêt collectif sur des parties privatives. Si l'emprunt collectif des copropriétaires existe dans les faits, c'est en dehors du droit des contrats : les contrats de prêts consentis par les établissements de crédit sont signés par le syndic de copropriété pour le compte du syndicat des copropriétaires qui n'a pas la personnalité morale, et les remboursements sont effectués séparément par chacun des copropriétaires qui n'ont pourtant pas la qualité juridique d'emprunteurs. Il est proposé de remédier à ce flou juridique en encadrant ces emprunts que la rénovation du parc immobilier et les dispositifs d'économie d'énergie vont rendre de plus en plus nécessaires (*article 80*).

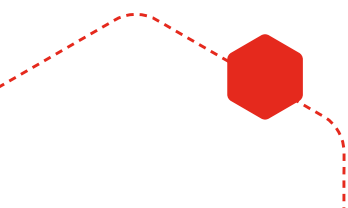
Chapitre VI

Simplification du droit du logement, de l'aménagement et de la construction

Article 80 (art. 26-4 à 26-8 [nouveaux] et art. 33 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis)

Sécurisation des emprunts contractés par les syndicats de copropriétaires

La copropriété des immeubles bâtis est régie par la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 qui en fixe le statut. L'article 1er de cette loi définit ce type de copropriété comme celle portant sur « tout immeuble bâti ou





groupe d'immeubles bâtis dont la propriété est répartie, entre plusieurs personnes, par lots comprenant chacun une partie privative et une quote-part de parties communes ».

Pour l'administration de la copropriété, il est constitué un syndicat des copropriétaires. En effet, l'article 14 de la loi du 10 juillet 1965 dispose que « la collectivité des copropriétaires est constituée en un syndicat qui a la personnalité civile » et qui « a pour objet la conservation de l'immeuble et l'administration des parties communes ». Le syndicat des copropriétaires ne doit pas être confondu avec le syndic de copropriété qui est la personne physique ou morale désignée par le syndicat des copropriétaires pour assurer la gestion de l'immeuble dépendant de la copropriété, et, le cas échéant, le représenter en justice.

Or en vue de la conservation de l'immeuble et de l'entretien des parties communes, le syndicat des copropriétaires est fréquemment tenu de procéder à des travaux dont l'ampleur nécessite parfois le recours à l'emprunt.

À cet égard, il apparaît que des travaux d'importance dans les parties communes et des travaux d'intérêt collectif dans les parties privatives sont et seront de plus en plus souvent réalisés dans les immeubles en copropriété, d'une part parce que le parc immobilier construit dans les années 1960-1970 est vieillissant, et d'autre part parce que les mesures d'économie d'énergie sont encouragées, notamment par la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, qui a rendu obligatoire la réalisation d'un audit énergétique et d'un diagnostic de performance énergétique dans les immeubles en copropriété (240).

Or, en l'état du droit, aucune disposition législative ou réglementaire n'encadre les emprunts que le syndicat des copropriétaires est susceptible de contracter pour réaliser des travaux aux fins de conservation de l'immeuble et d'entretien des parties communes ou pour financer des acquisitions régulièrement votées, alors même que le décret n° 2005-240 du 14 mars 2005 relatif aux comptes du syndicat des copropriétaires prévoit l'existence de comptes d'emprunt (241). Seul l'article 33 de la loi du 10 juillet 1965 fait référence à la possibilité pour le syndicat des copropriétaires d'emprunter. Mais il s'agit d'une référence indirecte et *a contrario* dans la mesure où ce texte dispose que « lorsque le syndicat n'a pas contracté d'emprunt en vue de la réalisation des travaux, les charges financières dues par le copropriétaire payant par annuités sont égales au taux légal d'intérêt en matière civile ».

Si l'emprunt collectif des copropriétaires existe dans les faits, c'est en dehors des règles du droit des contrats : les contrats de prêts consentis par les établissements de crédit sont signés par le syndicat des copropriétaires représenté par le syndic de copropriété mais les remboursements sont effectués séparément par chacun des copropriétaires alors même que ces copropriétaires n'ont pas la qualité juridique d'emprunteurs.

Si la plupart des contrats de prêt sont assortis d'un cautionnement en cas de défaillance de l'un des copropriétaires, il n'en reste pas moins que, si cette garantie n'est pas prévue, et si l'un des copropriétaires venait à être défaillant, c'est le syndicat des copropriétaires dans son ensemble, en tant qu'emprunteur, qui est tenu au remboursement de l'emprunt. Autrement dit, en vertu d'une obligation solidaire, tous les copropriétaires, à la fois ceux qui ont correctement remboursé l'emprunt et ceux qui n'ont pas eu besoin d'emprunter, sont tenus de se substituer au(x) copropriétaire(s) défaillant(s) en vue du remboursement.

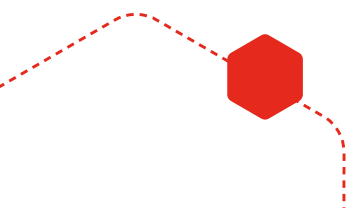
Par ailleurs, aucune règle de majorité relative à la décision d'emprunter prise par l'assemblée générale des copropriétaires n'est fixée.

Cet article de la proposition de loi vise donc à combler ce vide juridique. Le **1° du I de l'article** introduit ainsi cinq nouveaux articles dans la loi du 10 juillet 1965, à la suite des articles relatifs aux règles de majorité requises pour la prise d'un certain nombre de décisions (articles 25 à 26-3).

L'article 26-4 nouveau de la loi du 10 juillet 1965 fixe d'emblée la règle d'adoption de la décision d'emprunter.

À titre de principe, il requiert l'unanimité des copropriétaires pour décider la souscription d'un emprunt bancaire au nom du syndicat des copropriétaires pour le financement soit de travaux régulièrement votés concernant les parties communes soit de travaux d'intérêt collectif concernant des parties privatives soit des acquisitions régulièrement votées et conformes à l'objet du syndicat. Si tous les copropriétaires veulent emprunter, la règle est donc celle de l'unanimité.

Par exception, l'article 26-4 autorise l'adoption de la décision d'emprunter à la majorité si seuls certains copropriétaires souhaitent recourir à un emprunt. Dans ce cas, la majorité requise pour décider de la souscription d'un emprunt bancaire au nom du syndicat des copropriétaires mais au bénéfice des seuls copropriétaires décidant d'y participer, correspond à la majorité requise pour le vote des travaux ou des acquisitions dont le financement par l'emprunt est souhaité.





Cette majorité varie donc selon qu'il s'agit d'acquisitions ou de travaux, et selon la nature des travaux à financer par l'emprunt. Par exemple, les travaux rendus obligatoires en vertu de dispositions législatives ou réglementaires, la pose dans les parties communes de canalisations ou de gaines, l'installation de compteurs d'eau froide divisionnaires ou d'un réseau de communications électroniques interne à l'immeuble doivent, en application de l'article 25 de la loi du 10 juillet 1965, être votés à la majorité simple des voix de tous les copropriétaires. En revanche, en application de l'article 26 de la même loi, les actes d'acquisition immobilière sont pris à la majorité renforcée des copropriétaires, représentant au moins les deux tiers des voix.

L'article 26-4 impose aux copropriétaires qui souhaitent recourir à l'emprunt pour financer leur quote-part des travaux ou des acquisitions, de notifier leur décision au syndic dans les deux mois qui suivent soit la tenue de l'assemblée générale, pour les copropriétaires qui y ont assisté et ont approuvé la décision, soit la notification du procès-verbal de cette assemblée générale pour les copropriétaires qui n'y ont pas assisté (copropriétaires défaillants) ou qui y ont assisté mais ont désapprouvé la décision (copropriétaires opposants). La notification de la décision des copropriétaires de participer à l'emprunt doit indiquer le montant du crédit sollicité, ce montant ne pouvant excéder le montant de la quote-part des travaux ou des acquisitions qui leur revient. Le délai de deux mois pour notifier la décision de participer à l'emprunt est requis à peine de forclusion.

L'article 26-5 nouveau de la loi du 10 juillet 1965 met à la charge du syndic à la fois une obligation et une interdiction.

Tout d'abord, le syndic a l'obligation de joindre à l'ordre du jour de l'assemblée générale des copropriétaires appelée à se prononcer sur la décision de recourir à l'emprunt, les conditions générales et particulières du contrat de prêt dont la signature est envisagée.

Ensuite, une fois la décision d'emprunter adoptée soit à l'unanimité soit à la majorité, le syndic se voit interdire de signer le contrat de prêt tel que joint à l'ordre du jour de l'assemblée générale, avant l'expiration d'un délai de recours de deux mois qui court à compter de la notification du procès-verbal de l'assemblée générale ayant décidé de recourir à l'emprunt. Cette notification est elle-même faite à la diligence du syndic dans un délai de deux mois à compter de la tenue de l'assemblée générale. Il s'agit, en d'autres termes, d'interdire au syndic de signer le contrat de prêt dans le délai ouvert aux copropriétaires opposants ou défaillants pour contester les décisions de l'assemblée générale (242).

L'article 26-6 nouveau de la loi du 10 juillet 1965 fixe le montant de l'emprunt et ses modalités de remboursement.

Quant au montant du prêt, il ne peut excéder le montant total des quotes-parts dans les travaux ou les acquisitions des copropriétaires qui décident de recourir à l'emprunt, dans la mesure où les sommes prêtées sont destinées à financer uniquement ces travaux ou acquisitions. L'emprunt consenti aux copropriétaires ne peut donc se confondre avec un prêt personnel.

Quant aux modalités de remboursement du prêt, l'article 26-6 nouveau de la loi du 10 juillet 1965 prévoit que les copropriétaires qui en bénéficient, et eux seuls, sont tenus de rembourser à la fois le capital et les intérêts. Les sommes remboursées sont versées au syndicat des copropriétaires qui, juridiquement, a la qualité d'emprunteur et qui, lui-même, reverse ces sommes à l'établissement de crédit prêteur.

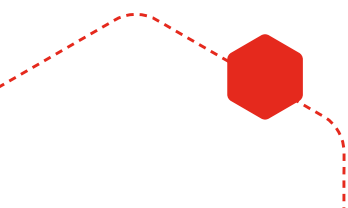
Chaque copropriétaire participant à l'emprunt rembourse les sommes qu'il doit selon sa quote-part dans les travaux ou les acquisitions, qui elle-même est définie en fonction de sa quote-part des charges d'entretien, de conservation et d'administration des parties communes (243), sous réserve de certains cas particuliers requérant une autre répartition des charges (244).

Dans la mesure où le syndicat des copropriétaires n'a pas à supporter les intérêts dus au titre des sommes empruntées, dès lors que seuls certains copropriétaires recourent à l'emprunt, chaque copropriétaire participant à l'emprunt verse également au syndicat des copropriétaires des intérêts correspondant au montant des sommes empruntées au titre de sa quote-part.

Par souci de sécurisation des emprunts contractés par les syndicats de copropriétaires, l'article 26-7 nouveau de la loi du 10 juillet 1965 impose la constitution d'une garantie dont il définit le régime.

La garantie privilégiée est le cautionnement solidaire, c'est-à-dire l'engagement pris par un tiers de se substituer au(x) copropriétaire(s) défaillant pour le remboursement de l'emprunt dans sa totalité (le principal et ses accessoires, tels que les intérêts). Le caractère solidaire du cautionnement prive la caution des bénéfices de discussion (245) et de division (246). Le cautionnement est mis en œuvre sans franchise ni délai de carence (247).

Afin d'offrir toute garantie de solvabilité, le deuxième alinéa de l'article 26-7 nouveau prévoit que la caution est nécessairement une institution bancaire ou financière : il s'agit soit d'une entreprise d'assurance spécialement agréée, soit d'un établissement de crédit, soit de l'une des institutions mentionnées





à l'article L. 518-1 du code monétaire et financier, parmi lesquelles figurent notamment la Banque de France et La Poste.

Une fois cette sûreté personnelle mise en œuvre, la caution qui s'est substituée à l'emprunteur défaillant bénéficie non seulement de recours personnel et subrogatoire contre ce débiteur défaillant, mais aussi d'une sûreté réelle qui garantit ce recours après paiement. L'article 26-7 nouveau offre en effet une sûreté réelle à la caution qui est subrogée dans les droits du prêteur, en étendant le champ du privilège du syndicat des copropriétaires.

En application du 1° bis de l'article 2374 du code civil, le syndicat des copropriétaires bénéficie, sur les lots des copropriétaires débiteurs, d'un privilège pour le paiement des charges et des travaux qui sont mentionnés aux articles 10 et 30 de la loi du 10 juillet 1965 et qui correspondent à l'année en cours ainsi qu'aux quatre dernières années échues. Ce privilège est exercé lors de la vente des lots qu'il grève.

L'article 26-7 nouveau étend le champ des créances du syndicat des copropriétaires qui sont garanties par ce privilège sur les lots des copropriétaires débiteurs en assimilant aux créances de charges et de travaux les créances de remboursement de l'emprunt contracté pour financer des travaux ou des acquisitions régulièrement votés. Au surplus, l'article 26-7 nouveau étend le bénéfice de ce privilège à la caution en prévoyant que cette dernière est subrogée dans les droits du syndicat des copropriétaires pour l'exercice du privilège. Le privilège du syndicat des copropriétaires est ainsi étendu *ratione materiae* et *ratione personae*.

Le même souci de sécurisation des emprunts contractés par le syndicat des copropriétaires préside à la rédaction de l'article 26-8 nouveau de la loi du 10 juillet 1965.

Cet article 26-8 nouveau envisage le cas où un copropriétaire qui a participé à un emprunt pour le financement de travaux ou d'acquisitions, quitte la copropriété en cédant son lot. Afin d'éviter que le copropriétaire débiteur ne disparaisse sans avoir intégralement remboursé les sommes qu'il doit au titre de l'emprunt, il est organisé une exigibilité anticipée du remboursement en cas de mutation entre vifs concernant le lot appartenant audit copropriétaire. Il est fait référence à la notion de « mutation entre vifs », plus large que celle de « vente », car si le copropriétaire débiteur peut quitter la copropriété en vendant son lot, il peut tout aussi bien le faire en le cédant dans le cadre d'une donation ou d'un apport en société. La notion de « mutation entre vifs » permet d'étendre le principe de l'exigibilité anticipée du remboursement à toutes formes de cessions de propriété, qu'elles soient à titre onéreux ou à titre gratuit. Ce principe admet toutefois une exception : le copropriétaire cédant peut en effet convenir avec le cessionnaire (acheteur, donataire...) que ce dernier prendra à sa charge le remboursement des sommes restant dues au titre de l'emprunt (principal et accessoires). L'obligation personnelle de remboursement pesant sur le copropriétaire cédant, qui est l'emprunteur initial, se transforme ainsi en obligation réelle, qui est liée à la chose (à savoir le lot de copropriété), qui pèse moins sur la personne du débiteur que sur sa qualité de propriétaire de la chose et qui est donc susceptible d'être transmise par le débiteur initial à autrui à l'occasion de l'aliénation de la chose.

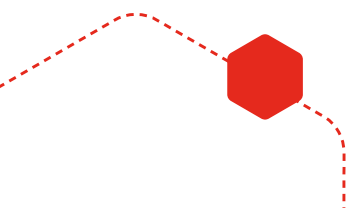
Cette transmission de l'obligation de remboursement est néanmoins soumise d'une part à la double approbation du prêteur et de la caution, et, d'autre part, à l'information du syndic par le notaire qui constate l'accord exprimé par le cessionnaire pour se substituer au cédant dans le remboursement de l'emprunt.

Les articles 26-4 à 26-8 nouveaux de la loi du 10 juillet 1965 offrent ainsi un cadre juridique solide aux emprunts contractés par les syndicats de copropriétaires. Les règles présidant à la décision d'emprunter (article 26-4 nouveau), à la conclusion du contrat de prêt (article 26-5 nouveau), à son exécution (article 26-6 nouveau), à sa garantie (article 26-7 nouveau) et à son éventuelle transmission (article 26-8 nouveau) sont désormais clairement et explicitement définies.

Le **2° du I de l'article** vise à mettre en cohérence la rédaction de l'article 33 de la loi du 10 juillet 1965 avec les nouvelles dispositions qui y sont introduites.

L'article 33 définit le régime de financement des travaux prévus à l'article 30 qui dispose que l'assemblée générale des copropriétaires peut, dans certaines conditions, décider d'améliorations à apporter à l'immeuble (transformation d'équipements, adjonction d'équipements nouveaux...) et de l'aménagement ou de la création de locaux affectés à l'usage commun. Lorsque de tels travaux sont décidés, l'article 33 prévoit que la part du coût des travaux et des charges financières y afférentes peut n'être payée que par annuités égales au dixième de cette part. L'étalement du paiement des travaux constitue une forme de crédit consenti par le syndicat des copropriétaires.

Sans envisager expressément le cas où le syndicat des copropriétaires recourt à l'emprunt pour financer ces travaux, l'article 33 règle la situation où il n'a pas été contracté d'emprunt. Dans ce cas, les charges financières dues par les copropriétaires payant par annuités sont égales au taux légal d'intérêt en matière civile.





Dès lors que le régime des emprunts des syndicats des copropriétaires pour le financement de ces travaux est désormais défini, il apparaît logique d'aligner le régime de l'étalement de dette susceptible d'être consentie par le syndicat des copropriétaires sur le régime de l'emprunt contracté par le syndicat des copropriétaires.

C'est la raison pour laquelle le 2° du I insère au premier alinéa de l'article 33 une phrase imposant aux copropriétaires qui entendent payer leur part des travaux par annuités égales au dixième de cette part de notifier leur décision au syndic dans un délai de deux mois à compter de la notification du procès-verbal de l'assemblée générale ayant décidé des travaux. La notification de cette décision dans le délai est requise à peine de forclusion. Ce régime est directement inspiré de celui décrit à l'article 26-4 nouveau de la loi du 10 juillet 1965.

Le **II de l'article** renvoie à un décret en Conseil d'État pour fixer les modalités d'application des articles 26-4 à 26-8 nouveaux de la loi du 10 juillet 1965.

Le **III de l'article** définit l'application dans le temps des dispositions introduites par le I dans la loi du 10 juillet 1965 en prévoyant leur entrée en vigueur à l'expiration d'un délai de deux mois à compter de celle du décret en Conseil d'État précité.

*La Commission **adopte l'article 80 sans modification.***

(240) Article 24-4 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis.

(241) Articles 4, 7 et 8 du décret n° 2005-240 du 14 mars 2005 relatif aux comptes du syndicat des copropriétaires.

(242) Article 42, alinéa 2, de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis.

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

(244) Articles 10-1 et 30 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis. L'article 10-1 traite notamment de la répartition des coûts en cas de dépenses pour travaux d'intérêt collectif sur des parties privatives. L'article 30 définit la répartition des coûts des travaux d'amélioration ou de transformation d'équipements existants, d'adjonction de nouveaux éléments d'équipement, de création et/ou d'aménagement de locaux affectés à l'usage commun.

(245) Le bénéfice de discussion autorise la caution à exiger du créancier, avant qu'il ne la poursuive, qu'il « discute » (c'est-à-dire « saisisse ») les biens du débiteur principal. La caution doit alors indiquer les biens du débiteur qui sont saisissables et avancer les frais de procédure de saisie.

(246) Lorsque plusieurs personnes se sont portées cautions (cofidéjusseurs), le bénéfice de division permet aux cautions d'exiger du créancier qu'il divise ses poursuites et ne demande à chacune des cautions que sa part et portion de la dette garantie.

(247) L'absence de délai de carence permet de mettre en œuvre le cautionnement sans période de latence entre la conclusion du contrat de cautionnement et la réalisation de ses effets. La garantie est effective dès la signature du contrat et peut être actionnée à compter de cette date. À titre d'exemple, il n'y a pas à attendre un délai de trois mois entre la conclusion du contrat de cautionnement et la garantie effective du syndicat des copropriétaires par le cautionnement : si l'un des copropriétaires emprunteurs venait à être défaillant dans les trois mois suivant la conclusion du contrat de cautionnement, le syndicat des copropriétaires serait garanti

AVIS

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES SUR LA PROPOSITION DE LOI relative à la **simplification du droit** et à l'**allègement des démarches administratives**, (n° 3706),

PAR M. Michel Raison,

Député.

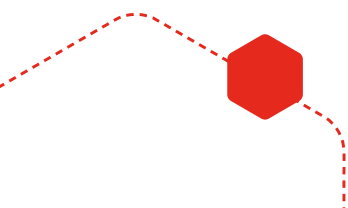
Chapitre VI

SIMPLIFICATION DU DROIT DU LOGEMENT, DE L'AMÉNAGEMENT ET DE LA CONSTRUCTION

Article 80

(art. 26-4 à 26-8 [nouveaux] et art. 33 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis)

Sécurisation des emprunts contractés par les syndicats de copropriétaires





Le présent article comble un vide juridique en matière de copropriété des immeubles bâtis. Il permet de sécuriser les emprunts contractés par les syndicats de copropriétaires.

Cet article a pour but de combler un vide juridique dans la mesure où la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 ne prévoit pas de réglementer l'emprunt du syndicat des copropriétaires pour financer des travaux sur les parties communes ou des acquisitions régulièrement votées. **Il n'existe aucune disposition législative ou réglementaire permettant au syndicat des copropriétaires de conclure un emprunt en toute sécurité juridique.**

Si l'emprunt collectif existe en fait, c'est en dehors du droit des contrats. Ainsi, les contrats de prêts offerts par les établissements de crédits sont signés par le syndicat des copropriétaires représentés par le syndic de copropriété mais les remboursements sont effectués par chacun des copropriétaires au prêteur, alors que les copropriétaires ne sont pas emprunteurs en droit. Si la plupart des contrats de prêt sont assortis d'une caution en cas de défaillance d'un copropriétaire, il demeure qu'en dehors de cette garantie, lorsqu'un copropriétaire est défaillant, c'est le syndicat de copropriétaire, donc tous les copropriétaires -incluant ceux qui n'ont pas participé à l'emprunt, qui rembourse au titre de la solidarité. En outre, aucune règle de majorité relative à la décision d'emprunter prise par l'assemblée générale des copropriétaires n'est fixée.

Or, comme le souligne le rapport de M. Jean-Luc Warsmann « *il apparaît que des travaux d'importance dans les parties communes ou des travaux d'intérêt collectif dans les parties privatives sont et seront de plus en plus souvent réalisés dans les immeubles en copropriété, d'une part, dans la mesure où le parc immobilier construit dans les années 1960-1970 est vieillissant, d'autre part, en raison des mesures d'économie d'énergie générées par la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement (22)* », puisqu'elle introduit dans l'article L. 134-4-1 du code de la construction et de l'habitation l'obligation de procéder à un audit énergétique ou un diagnostic de performance énergétique dans les immeubles en copropriété. Cet enjeu est majeur puisque « *sont concernés environ 7 600 000 logements gérés en copropriété* ».

Il est donc proposé au I du présent article de modifier la loi du 10 juillet 1965 et de **créer des articles 26-4 à 26-8 nouveaux pour réglementer l'emprunt collectif**, suivant qu'il est souscrit par la totalité des copropriétaires ou bien seulement par certains d'entre eux. Ainsi, l'article 26-4 prévoit que le syndicat de copropriétaires représenté par le syndic emprunte auprès d'un établissement de crédit lorsque tous (alinéa 1) ou certains (alinéa 2) copropriétaires désirent recourir à un emprunt. Le montant total de l'emprunt ne peut excéder le montant total des quotes-parts de dépenses des copropriétaires décidant d'y participer (alinéa 3). La décision d'y recourir est prise à l'unanimité si tous les copropriétaires veulent y participer (alinéa 1), ou bien à la majorité à laquelle profite les travaux justifiant l'emprunt ont été votés si seuls certains copropriétaires décident d'y participer (alinéa 2). L'article 26-5 prévoit que le contrat de prêt ne peut être signé par le syndic avant l'expiration d'un délai de deux mois. L'article 26-6 dispose notamment que les copropriétaires remboursent au syndicat leur part d'emprunt, en fonction de la grille générale de répartition des quotes-parts de dépenses établie selon les principes prévus aux articles 10, 10-1 et 30 de la loi du 10 juillet 1965. L'article 26-7 dispose que le syndicat des copropriétaires est garant, en cas de défaillance d'un copropriétaire, par un organisme de caution qui ne peut être qu'une entreprise d'assurance spécialement agréée, un établissement de crédit ou une institution mentionnée à l'article L. 518-1 du code monétaire et financier. La caution est subrogée dans les droits du syndicat des copropriétaires dans l'exercice du privilège immobilier prévu au 1° bis de l'article 2374 du code civil. L'article 26-8 prévoit que lors d'une mutation entre vifs d'un copropriétaire bénéficiant de l'emprunt collectif, les sommes restant dues sont immédiatement exigibles sauf en cas d'accord entre le prêteur et la caution, auquel cas l'obligation au paiement des sommes peut être transmise au nouveau propriétaire.

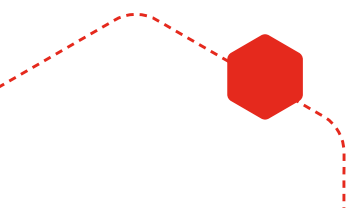
Le 2° du présent article insère à l'article 33 de la loi du 10 juillet 1965 l'obligation, pour les copropriétaires qui entendent bénéficier de la possibilité de ne payer que par annuités égales au dixième de la part du coût des travaux, des charges financières y afférentes, et des indemnités incombant aux copropriétaires quand ils n'ont pas donné leur accord à la décision prise, « de notifier leur décision au syndic dans le délai de deux mois suivant la notification du procès-verbal d'assemblée générale. »

Le II du présent article dispose que les modalités d'application des articles 26-4 à 26-8 de la loi du 10 juillet 1965 sont fixées par décret en Conseil d'État.

Le III du présent article rend applicable le I à l'expiration d'un délai de deux mois suivant l'entrée en vigueur du décret en Conseil d'État prévu au II.

* * *

La Commission émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 80 **sans modification**.





Avis Sénat

Rapport n° 224 (2011-2012) de M. Jean-Pierre MICHEL, fait au nom de la commission des lois, déposé le 21 décembre 2011

L'article 80 encadre le recours à l'emprunt pour les copropriétés. Il prévoit une règle d'unanimité pour souscrire un emprunt au nom du syndicat des copropriétaires et, à défaut, dispose que seuls les copropriétaires qui le souhaitent participent à l'emprunt. Votre rapporteur estime que ce dispositif ponctuel ne répond que partiellement à la question de la réforme du statut des copropriétés, qui a pourtant fait l'objet de travaux de la part du Gouvernement. Il est néanmoins utile au regard des travaux lourds et coûteux, obligatoires parfois, auxquels sont de plus en plus confrontées les copropriétés (travaux de mise en conformité des ascenseurs ou d'économies d'énergie...), alors que les copropriétaires ne sont pas toujours en mesure de les prendre en charge. Sur le fond du dispositif envisagé, un mécanisme de cautionnement solidaire, qui représente un coût supplémentaire pour les copropriétaires qui participent à l'emprunt - coût qui ne doit être supporté que par eux seuls et non par tous les copropriétaires -, permet de faire face aux risques d'impayés et de ne pas les reporter sur la solidarité entre copropriétaires.

Personnes auditionnées

Syndicat national des professionnels de l'immobilier (SNPI)

- M. Alain Duffoux, président
- Mme Anne-Catherine Popot, directrice

Union des syndicats de l'immobilier (UNIS)

- M. Etienne Ginot, président
- M. Géraud Delvolvé, délégué général

Association nationale de la copropriété et des copropriétaires (ANCC)

- M. Daniel Baulon, ancien président
- Mme Nathalie Painnot, juriste

Union nationale des associations de responsables de copropriétés (UNARC)

- M. Fernand Champavier, président
- M. André Philippe, vice-président
- M. Bruno Dhonte, directeur

Fédération des syndicats coopératifs de copropriétés (FSCC)

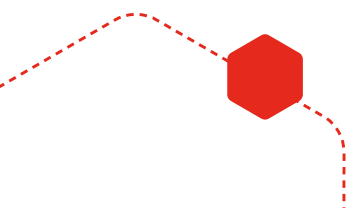
- M. Michel Thiercelin, président

Confédération nationale du logement (CNL)

- M. Didier Pavageau, secrétaire confédéral
- Mme Alice Bochaton, secrétaire confédérale

Confédération générale du logement (CGL)

- M. Michel Frêchet, président
- M. Stéphane Pavlovic, directeur
- M. Hugues Diallo, juriste





Annexe 5 : La SGFGAS et le FGRE

Actuellement, la SGFGAS (Société de gestion des financements et de la garantie de l'accès social à la propriété³¹) gère deux fonds pour le compte de l'Etat : le fonds de garantie de l'accès social (FGAS) et le fonds de garantie pour la rénovation énergétique (FGRE).

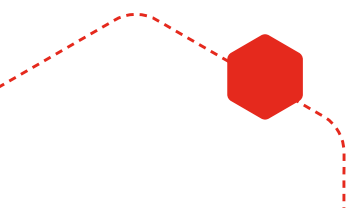
Le premier garantit des prêts individuels pour l'accès social à la propriété (PAS, PTZ) et, plus marginalement, des éco-PTZ individuels. Il permet, en cas de sinistre, de compenser la perte subie par la banque en taux de rendement actuariel et présente la particularité d'un partage des risques entre l'Etat et les établissements de crédit, en fonction d'un seuil et d'un plafond de malus. Il est financé par les cotisations des établissements de crédit qui distribuent les prêts concernés et par celles de l'Etat, prélevées sur le programme 114 (Appels en garantie de l'Etat).

Le FGRE a été créé par l'article 20 de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV) du 17 août 2015 (articles L. 312-7 et R. 312-7-1 à R. 312-7-10 du code de la construction et de l'habitation - CCH). Il a vocation à inciter les établissements de crédit à prêter aux personnes qui n'ont pas nécessairement accès au crédit pour financer des travaux d'amélioration de la performance énergétique de leur logement mais également les copropriétés dont l'analyse de risque écarte le recours à l'emprunt collectif. Il comporte trois compartiments et permet de garantir :

- Les éco-PTZ individuels, accordés aux ménages, sous conditions de ressources lorsqu'ils sont garantis ;
- Depuis 2022, les prêts avance-rénovation (PAR), également accordés sous conditions de ressources. En application de l'article L.315-2 du code de la consommation, ce sont des prêts garantis par une hypothèque. Ces prêts sont accordés à des personnes physiques qui respectent les conditions de ressources « modestes » applicables aux aides de l'Anah mentionnées à l'article R. 321-12 du code de la construction et de l'habitation pour financer des travaux de rénovation énergétique définis à l'article D.319-16 du même code, dans un logement occupé à titre de résidence principale.
- Les éco-PTZ copropriétés et prêts collectifs accordés aux copropriétés pour des investissements améliorant la performance énergétique.

Dans le cas des éco-PTZ individuels et des PAR, la garantie est apportée aux banques, à hauteur de 75% de la perte indemnisable. Dans le cas des prêts collectifs, le FGRE apporte sa contre-garantie aux sociétés cautionnant les prêts aux copropriétés, à hauteur de 50 %. Contrairement au FGAS, il est financé exclusivement par EDF, grâce aux certificats d'économie d'énergie.

³¹ Dénommée précédemment « Société de gestion du fonds de garantie de l'accès social ».





Annexe 6 : Propositions formulées par le monde bancaire pour améliorer la rentabilité des prêts collectifs à adhésion individuelle, en cours de discussion avec le gouvernement

Les établissements bancaires indiquent que le **niveau du taux d'usure** appliqué aux prêts collectifs n'est pas adapté compte tenu de la complexité de ces prêts et dans la période actuelle de hausse rapide des coûts de ressources des établissements. Aujourd'hui, deux seuils sont applicables : le seuil de l'usure du crédit à la consommation pour les prêts d'un montant inférieur à 75 k€ et le seuil de l'usure du crédit immobilier au-dessus. Compte tenu de la taille des opérations financées, c'est donc essentiellement le seuil de l'usure des crédits immobiliers qui s'applique.

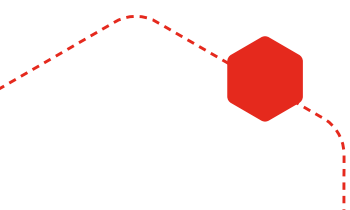
- **Les établissements bancaires proposent donc que le seuil de l'usure de ces prêts, complexes, soit aligné sur le niveau de celui des prêts à la consommation.**

Par ailleurs, l'article 26-5 de la loi de 1065 oblige à la conformité du contrat de prêt définitif avec les conditions du projet de contrat, qui est adressé avant l'AG votant le recours à un financement collectif, dont le taux de rémunération. Compte tenu des longs délais de mise en place de ces prêts, un délai minimal de 6 mois s'écoule entre l'AG et l'accord de prêt définitif, et ce délai est fréquemment entre 12 et 18 mois. La contrainte du **maintien du taux** implique que le taux figurant dans le projet de contrat se retrouve régulièrement en décalage avec les conditions de taux au moment de la signature du contrat de prêt définitif, d'autant plus dans le contexte actuel de taux incertain.

- **Les établissements bancaires proposent donc que cette condition de maintien du taux soit revue, pour caler la tarification sur celle en vigueur à la date d'accord de prêt définitif.**

Une problématique similaire est constatée sur les éco-PTZ copropriétés, puisque le barème de calcul du crédit d'impôt compensant l'absence d'intérêts utilisé actuellement est celui à la date de vote du financement. Il existe donc un même décalage entre le crédit d'impôt accordé et les conditions réelles de financement au moment de l'accord du prêt définitif.

- **Les établissements bancaires proposent donc de se baser sur la date d'accord du prêt définitif pour déterminer le barème de calcul du crédit d'impôt.**





BANQUE des
TERRITOIRES



banquedesterritoires.fr



@BanqueDesTerr