

Ingénierie des opérations programmées



Ingénierie des opérations programmées

Dans la même collection :

- Traitement de l'habitat indigne en opérations programmées
- Maîtrise de l'énergie et précarité énergétique en opération programmées
- Traitement des copropriétés en difficulté en opérations programmées
- Les Opérations de Restauration Immobilière (ORI)
- Grille d'évaluation de la dégradation de l'habitat

Disponible sur le site internet www.anah.fr, rubrique "Les publications > Les guides méthodologiques"

Ingénierie des opérations programmées



Sommaire

1. Introduction 6

- 1.1 Projets portés par les collectivités locales 6
- 1.2 Priorités de l'Agence 7
- 1.3 Obligation de signalement 7

2. Les principaux enjeux territoriaux de l'habitat privé 8

- 2.1 Des marchés immobiliers variés 8
- 2.2 L'espace rural 10
- 2.3 Le milieu urbain 11

3. Repérage, diagnostic et étude préalable 16

- 3.1 Objectif 16
- 3.2 Thématiques et périmètres 17
- 3.3 Méthodologie 17
- 3.4 Conclusions de la phase préalable 20

4. Définir un cadre d'action : l'étude pré-opérationnelle 22

- 4.1 Qu'attendre d'une étude pré-opérationnelle ? 22
- 4.2 Quel est le contenu d'une étude pré-opérationnelle ? 24
- 4.3 Analyse approfondie d'un échantillon d'immeubles ou de logements 29
- 4.4 Volets thématiques d'analyse ou d'intervention possibles 35
- 4.5 Conclusions attendues : éléments de préparation de la phase opérationnelle 39

5. Choisir le type d'opérations programmées 45

- 5.1 Des Opérations Programmées d'Amélioration de l'Habitat (OPAH) 47
- 5.2 Le Programme d'Intérêt Général (PIG) 48

5.3	Les interventions sur les copropriétés en difficulté	48
-----	--	----

6. Réaliser son projet 52

6.1	Du projet au programme	52
6.2	Le suivi-animation : les missions déclinées par principaux types	57
6.3	Les missions spécifiques de suivi-animation : déclinaison par thématiques	68
6.4	Les missions opérationnelles liées aux actions foncières	74

7. Les outils complémentaires à l'action incitative 81

7.1	Les procédures au titre de la salubrité ou santé publique	82
7.2	Les procédures au titre de la sécurité publique	84
7.3	Les autres procédures coercitives	85

8. Évaluation 86

8.1	Objectif	86
8.2	Méthodologie	86
8.3	Conclusions attendues	88

1.

Introduction

Les opérations programmées (Opérations Programmées d'Amélioration de l'Habitat (OPAH), Programmes d'Intérêt Général (PIG), plans de sauvegarde des copropriétés en difficulté) constituent le vecteur privilégié de l'intervention de l'Anah sur le parc privé. La qualité de leur ingénierie conditionne la réussite des projets et l'atteinte des objectifs fixés. L'Anah peut participer au financement des diagnostics, des études et à toute prestation contribuant à la préparation, à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation des opérations financées par l'Agence.

Ce document est destiné en premier lieu aux équipes chargées d'assurer la maîtrise d'ouvrage des études pré-opérationnelles et du suivi-animation des différents types d'opération : OPAH classique, OPAH de renouvellement urbain, OPAH de revitalisation rurale, Programme d'Intérêt Général ou plan de sauvegarde. Il s'adresse également aux délégations locales de l'Anah et aux équipes qui animent les opérations sur le terrain et qui assurent l'ingénierie pour le compte des collectivités. Les guides méthodologiques thématiques déjà parus

(traitement de l'habitat indigne, maîtrise de l'énergie et précarité énergétique, traitement des copropriétés en difficulté, opérations de restauration immobilière) apportent des éclairages spécifiques plus approfondis.

1.1

Projets portés par les collectivités locales

La mobilisation des moyens de l'Anah doit s'inscrire en priorité dans la définition et la mise en œuvre d'une politique locale de l'habitat portée par une ou des collectivités locales, en cohérence avec les priorités assignées à l'Agence par l'État. La collectivité locale ou l'EPCI, exceptionnellement l'établissement public d'aménagement, est ainsi le porteur du projet dont elle assure la maîtrise d'ouvrage.

Le présent guide a vocation à apporter des éléments méthodologiques, à trois moments clés pour une collectivité locale :

- la phase préalable : définition d'une stratégie en matière d'habitat privé à l'échelle de son territoire ou évaluation des opérations engagées antérieurement ;
- la phase pré-opérationnelle : étude de la faisabilité et des modalités de mise en œuvre de l'opération envisagée ;
- la phase opérationnelle : mise en œuvre des opérations avec la mise en place d'opérateurs spécifiques et des moyens d'accompagnement adéquats.

1.2 Priorités de l'Agence

La lutte contre l'habitat indigne ou dégradé constitue la mission majeure de l'Agence. Cette priorité se traduit par des aides aux travaux renforcées pour les propriétaires occupants modestes et des aides ciblées sur les logements dégradés pour les propriétaires bailleurs mais également par le financement du déficit foncier (RHI/THIRORI) en cas d'acquisition par la collectivité locale d'immeubles insalubres ou fortement dégradés (cas d'ORI) sous procédure publique.

L'accompagnement des propriétaires occupants modestes en situation de précarité énergétique ou en perte d'auto-

nomie est le second axe prioritaire des interventions de l'Agence.

Enfin, le traitement des copropriétés en difficulté, qu'il s'agisse de copropriétés en quartiers anciens ou d'ensembles immobiliers plus récents est le troisième axe d'intervention prioritaire de l'agence.

1.3 Obligation de signalement

Durant chaque phase décrite dans ce guide, notamment à l'occasion de visites sur le terrain, l'opérateur a obligation de transmettre les signalements des logements aux autorités compétentes en cas de repérage de situations présentant un danger immédiat pour la santé ou la sécurité des occupants. Ces signalements devront être accompagnés des caractéristiques des immeubles ou logements en vue de l'engagement d'une éventuelle procédure de police.

Par ailleurs, l'opérateur doit transmettre à la maîtrise d'ouvrage l'ensemble des données relatives aux situations d'habitat indigne. Il appartient à la maîtrise d'ouvrage de mettre en place le circuit permettant le recueil, le suivi et la mutualisation de l'ensemble des données, notamment pour alimenter l'Observatoire départemental de l'habitat indigne.

2.

Les principaux enjeux territoriaux de l'habitat privé

2.1

Des marchés immobiliers variés

Sur le territoire national, les tensions du marché de l'habitat ne sont pas homogènes et génèrent des problématiques et des risques différents sur le parc privé. Les enjeux de l'intervention publique sur l'habitat privé et la dureté opérationnelle seront ainsi différenciés en fonction des principales caractéristiques du marché local.

Les interventions en matière de réhabilitation du parc doivent ainsi prendre en compte les dynamiques locales en matière d'habitat (constructions neuves publiques ou privées), de développement économique ou de projets d'aménagement structurants sur le territoire.

Caractéristiques du marché local

Type de marché	Principaux constats	Questionnements
Marché tendu (Île-de-France, principales métropoles, littoral touristique...)	• Constitution d'un parc vétuste ou déqualifié (poches d'insalubrité, copropriétés dégradées, marchands de sommeil, phénomène de suroccupation...) accueillant des ménages en situation de précarité • Développement d'un parc d'investisseurs et érosion du parc accessible à revenu modeste dans les centres-villes • Spécialisation de l'habitat • ...	Quelles actions sur l'habitat privé en accompagnement d'un projet de développement économique local ? Quel impact de la production neuve privée ou publique ?
Marché intermédiaire (agglomération de taille moyenne)	• Pression locative permettant le maintien d'un parc occupé de mauvaise qualité • Typologie du parc parfois inadapté à la demande locale • Concurrence entre la commune centre et la couronne périurbaine, entre habitat collectif et individuel • ...	Sur quel territoire agir et dans quel cadre opérationnel ? Quels leviers d'actions pour corriger les dysfonctionnements du marché ? Quelle typologie de logements répond au besoin des habitants ?
Marché détendu (espace rural, secteurs en déprise économique et industrielle)	• Problématique prégnante de propriétaires occupants âgés et modestes vivant dans un parc inadapté • Vacance structurelle dans le parc ancien (notamment centre-bourgs) et dégradation du parc • ...	...

2.2 L'espace rural

L'espace rural couvre près de 85 % de la surface du territoire métropolitain et concentre 26 % de la population. Il présente des dynamiques territoriales variées :

- les "campagnes dynamiques" : proches des villes et périurbaines ou en voie de périurbanisation avec une occupation résidentielle importante ;
- les "nouvelles campagnes" : fonctions résidentielles, touristiques et "de nature" qui présentent un fort solde migratoire et une dynamique positive d'emploi ;
- les "campagnes de transition" : agriculture encore dominante, avec une densité faible mais une évolution démographique positive ;
- les "campagnes fragiles" : espace rural à dominante agricole ou ouvrière en déclin avec une baisse de la démographie et des revenus.

Particularités du territoire rural

Caractéristiques principales	Le bâti	Les ménages
Communes peu peuplées et très étendues Fragilité du maillage territorial en termes de services et d'équipements Peu de logement social et peu de parc locatif Problématique de l'isolement Précarité et ménages vulnérables Difficultés liées aux déplacements	Un parc ancien et vétuste : • 83 % des résidences principales construites avant 1975 • 93 % de maisons individuelles • 26 % en mauvais état ou sans confort Le bâti isolé : • fermes et maisons d'après-guerre Le bâti groupé : • maisons de bourg ou en cité ouvrière	70 % de propriétaires occupants (PO) : dont 30 % éligibles aux aides de l'Anah PO modestes : seuls et âgés • 40 % vivent seuls • 42 % sont âgés de plus de 75 ans • 40 % vivent dans des logements de plus de 94 m² Dépenses d'énergie importantes (21 % du budget des PO modestes)

Les enjeux de l'Anah en matière d'intervention sur l'habitat privé portent essentiellement sur la lutte contre l'habitat indigne dans les centres bourgs et également en diffus,

sur la lutte contre la précarité énergétique et sur l'adaptation du logement à la perte d'autonomie pour une population vieillissante de propriétaires occupants modestes.

2.3 Le milieu urbain

2.3.1 Les centres et faubourgs anciens

En quartiers anciens, la typologie du bâti, la morphologie urbaine, la valeur patrimoniale ou historique, la présence de nombreuses copropriétés de petites tailles sont autant de facteurs qui nécessitent une approche spécifique de

l'intervention à travers la combinaison d'outils et d'actions multiples.

La collectivité devra s'interroger sur l'articulation de dispositifs à la fois incitatifs et coercitifs avec la mobilisation d'outils d'aménagements (curetage, opérations de renouvellement urbain, maîtrise foncière...) et/ou de polices administratives en matière de santé ou de sécurité publique.

Particularités des quartiers anciens

Caractéristiques principales	Le bâti	Les ménages
Morphologie urbaine contrainte et problématique d'accessibilité et de stationnement Enjeux patrimoniaux forts Propriété morcelée - Peu de logement social et parc locatif majoritaire	Un parc ancien et vétuste et concentration de parc potentiellement indigne Logements de petite taille (moins de 35 m ² pour 18 % du parc) Petites copropriétés ou maisons de ville	72 % de ménages de 1 à 2 personnes : • ménages âgés • étudiants • familles monoparentales • jeunes adultes

L'enjeu est de mobiliser des outils conciliant patrimoine et évolution du parc de logements adaptés aux besoins des habitants. L'approche ne peut se limiter à l'habitat mais nécessite une réflexion plus globale sur le quartier permettant de répondre aux besoins des ménages en matière de services, de commerces et d'accessibilité...

L'intervention publique devra alors être pensée à différentes échelles, du logement au projet de quartier, en plaçant l'habitant au cœur des préoccupations.

2.3.2 Le parc de maisons individuelles en couronne périurbaine

Caractérisé par un parc plus récent de maisons individuelles, l'habitat privé en couronne périurbaine aura tendance à accueillir les familles en accession à la propriété et des ménages plus fragiles économiquement, qui s'éloignent de la zone centre pour pouvoir accéder à la propriété. En matière d'habitat, l'enjeu portera essentiellement sur la remise aux normes des logements et la lutte contre la précarité énergétique.

2.3.3 Les ensembles immobiliers en copropriété construits après-guerre

L'Anah prend part à la requalification des copropriétés qui connaissent des problèmes dont l'ampleur et la multiplicité rendent nécessaire une intervention publique. Dans ces immeubles, les copropriétaires sont souvent dans l'incapacité de réaliser les travaux indispensables à l'entretien ou à la conservation des parties communes et des équipements communs. De plus, la sauvegarde des bâtiments, voire la sécurité des occupants peuvent parfois être compromises. L'engagement des travaux nécessaires passe par le redressement des instances de la copropriété si celles-ci sont défaillantes.

Les copropriétés récentes constituent souvent des ensembles isolés en périphérie ou en quartier plus central. Près de 40 % des résidences principales en copropriété se situent ainsi dans des copropriétés de plus de 50 logements, dont 9,9 % dans des ensembles de plus de 200 logements. Ces ensembles immobiliers présentent des caractéristiques techniques spécifiques et nécessitent une approche particulière.

Caractéristiques des copropriétés de 1950 à 1985

Époque de construction	Principales caractéristiques
Entre 1950 et 1960	Elles souffrent, pour certaines, d'une mauvaise qualité de construction, d'une médiocre qualité phonique et thermique, et offrent parfois des prestations insuffisantes. Ces dysfonctionnements techniques sont renforcés, parfois, par une mauvaise insertion urbaine. Ces copropriétés ont principalement accueilli, à l'origine, des accédants des classes moyennes voire supérieures. Il s'agit du parc de la reconstruction ainsi que du parc financé par des primes et prêts du Crédit Foncier de France et plus particulièrement des Logécos (logements économiques).
Entre 1960 et 1975 Souvent localisées en périphérie des grandes villes, dans des grands ensembles	Qualité architecturale assez correcte mais les bâtiments disposent de système de chauffage très énergivore sans isolation thermique des parois (construction antérieure à la réglementation thermique de 1975). Copropriétés souvent de taille importante qui peuvent présenter des organisations juridiques (ASL, AFUL...) et urbaine (urbanisme de dalle par exemple) complexes. Ces ensembles connaissent une importante dévalorisation sociale et urbaine.
Fin des années 1970 à 1985	Constructions aux formes complexes, matériaux de construction et appareillage (dont électricité) de qualité parfois insuffisante. Certaines sont édifiées en villes nouvelles. Elles ont été commercialisées via des financements aidés (notamment PAP progressifs) et avec lesquels certains accédants se sont précarisés en raison, notamment, de l'augmentation excessive des mensualités de remboursement.

Pour en savoir plus

"Les pathologies des copropriétés construites entre 1950 et 1984"

Cf : Les Essentiels

Les copropriétés des années 50 à 80

Cf : Guide méthodologique
Traitement des copropriétés en difficulté en opérations programmées

Les principales étapes de l'ingénierie des opérations programmées

Objectifs	Quelle stratégie à l'échelle d'un territoire? Définition et hiérarchisation des enjeux locaux	Construire un projet / Définir un programme
Phases	1 - Étude préalable / repérage	2 - Étude pré-opérationnelle
Principales étapes	• Analyse du territoire - Analyse statistique - Connaissances des acteurs locaux - Repérage terrain - Évaluation des actions passées	• Analyse du périmètre d'étude - Analyse statistique - Connaissances des acteurs locaux - Repérage terrain - Exploitation d'autres études
	• Enquêtes / visites / analyse d'échantillons - Identification de territoires prioritaires - Enquêtes et visites terrains	• Analyse d'un échantillon d'immeubles / logements - Définition de l'échantillon - Diagnostic complet sur l'échantillon - Stratégie de redressement
		• Extrapolation et définition des enjeux et besoins
		• Proposition d'une stratégie opérationnelle - Définition des objectifs - Identification des acteurs et partenaires - Moyens financiers et humains - Leviers opérationnels
Résultats attendus	• Hiérarchisation et définition des enjeux des territoires	• Choix du ou des dispositifs opérationnels et du périmètre
	• Proposition de périmètres d'étude et dispositifs opérationnels	• Préparation de la convention de programme
	• Éléments de calibrage d'études pré-opérationnelles éventuelles	• Définition des missions opérationnelles et des objectifs

Mettre en œuvre un projet

3 - Suivi-animation

- Les missions classiques
 - Information
 - Animation
 - Assistance au montage des dossiers d'aides
 - Conseils techniques sur les travaux

- Les missions spécifiques
 - Diagnostics complets
 - Accompagnement sanitaire et social renforcé
 - Accompagnement technique, juridique, financier et administratif renforcé
 - Actions foncières

• Définition des indicateurs de suivi

- Organisation du pilotage (élus référents / techniciens) et leviers d'actions complémentaires
 - Organisation des comités techniques et de pilotage
 - Coordination des actions et des acteurs
 - Leviers coercitifs

• Mise en œuvre concrète de l'opération

Évaluer / Poursuivre l'action

4 - Évaluation

- Définition du champ de l'évaluation et des attentes du commanditaire

- Collectes d'informations
 - Exploitations de données
 - Enquêtes et sondages
 - Entretiens
 - Monographies

• Interprétation des observations et analyses

- Préconisations
 - Dispositifs opérationnels
 - Organisation opérationnelle, pilotage
 - Poursuite ou réorientation d'une intervention

- Évolution des pratiques
- Poursuite ou éventuelle mise en place d'une nouvelle opération

3.

Repérage, diagnostic et étude préalable

3.1 Objectif

Cette phase, pilotée par une collectivité, se traduit par une étude de connaissance et d'opportunité qui doit permettre d'identifier ou de préciser les principales problématiques en matière d'habitat privé et de logement se posant sur son territoire. Ce diagnostic peut venir compléter ou préciser une étude, à vocation plus large, d'un Programme Local de l'Habitat (PLH), d'un Plan Local d'Urbanisme (PLU) ou d'un Programme Départemental d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées (PDALPD) et

constituer ainsi une étude de définition d'un plan d'action sur le volet habitat privé.

Il doit fournir à la collectivité et à ses partenaires les éléments permettant de hiérarchiser les enjeux d'une action sur le parc privé, de déterminer l'opportunité de mise en œuvre d'une opération, d'établir ses axes majeurs, d'identifier les actions spécifiques nécessaires et de proposer en conséquence des secteurs ou des thématiques prioritaires d'intervention. Les conclusions du diagnostic préalable doivent alors permettre d'élaborer le(s) cahier(s) des charges d'étude pré-opérationnelle et de préciser le périmètre d'étude.

Ce diagnostic peut être également complété par une évaluation des dispositifs déjà mis en œuvre et par une analyse des aides à l'habitat adaptées au territoire ou à une problématique particulière. Cette étude peut alors permettre d'aider une collectivité délégataire à préciser son programme d'action (PA) ou à préparer la mise en place d'une délégation de compétence.

Sur un territoire où la connaissance des acteurs ou le PLH sont déjà assez précis, l'étude préalable n'est pas indispensable.

Dans ce cas, la collectivité peut engager directement une étude pré-opérationnelle avant de débiter les actions opérationnelles envisagées.

3.2 Thématiques et périmètres

3.2.1 Étude préalable sur un territoire

Une étude préalable porte généralement sur un territoire relativement étendu (agglomération, département...). Elle a pour objectif d'identifier ou de repérer des problématiques sociales ou techniques particulières en matière d'habitat privé :

- précarité énergétique ;
- habitat indigne et dégradé ;
- copropriétés fragiles ou dégradées ;

- publics spécifiques (personnes âgées, handicap...) ou besoins particuliers (logements vacants...).

3.2.2 Diagnostic préalable à l'échelle d'un ensemble immobilier ou d'îlots dégradés

Un diagnostic préalable peut également porter sur un secteur plus restreint. Limité à l'échelle d'un ou de plusieurs ensembles immobiliers (parc de copropriétés, îlots dégradés...), il aura pour objectif d'évaluer le niveau de dysfonctionnement d'une copropriété ou d'apprécier l'opportunité de mettre en œuvre une opération d'aménagement de type RHI ou ORI. Il déterminera ainsi les besoins et le contenu d'une éventuelle étude de faisabilité ou pré-opérationnelle plus fine.

3.3 Méthodologie

3.3.1 Analyse statistique

Le diagnostic préalable d'un territoire se construit essentiellement sur l'analyse et le croisement de différents fichiers d'informations pouvant être complétés par des repérages terrain, des enquêtes, des sondages ou des entretiens avec des acteurs locaux. L'analyse peut permettre de compléter ou de synthétiser les informations des

Mémo

Le fichier FILOCOM

Il s'agit d'une source fiscale gérée exclusivement par le Commissariat général au développement durable, au terme d'un protocole d'accord avec la Direction générale des finances publiques. LE CGDD est seul habilité à le diffuser et à ce titre il est payant.

Les traitements du fichier sont réalisés par le Centre d'études techniques de l'équipement (CETE) Nord Picardie ; il en a l'exploitation exclusive. Toutes les demandes d'exploitation passent par une demande motivée au CGDD qui autorise au cas par cas le CETE Nord Picardie à délivrer un devis.

Les données issues de fichiers fiscaux que contiennent les CD-Roms PPPI sont ainsi soumises à des règles strictes de confidentialité et de non diffusion. C'est pourquoi, ces CD-Roms sont transmis à un nombre restreint d'utilisateurs, désignés nominativement, au sein des DREAL et DDT.

observatoires locaux, des bilans d'actions opérationnelles et des études plus générales en matière d'urbanisme et d'habitat réalisées à l'occasion de l'élaboration d'un PDALPD, SCOT ou PLH.

L'analyse porte sur :

- les caractéristiques du marché immobilier (demande locative, niveau des loyers, prix fonciers, vacance...) et de son évolution (prix, taux de rotation, comparaison entre les territoires...) ;
- les caractéristiques de l'occupation et des statuts de propriété ;
- les caractéristiques du bâti (état des logements et des immeubles, décence et insalubrité...) et la morphologie urbaine ;
- les consommations d'énergie et les types de chauffage ;
- les conditions de gestion et de fonctionnement des copropriétés.

Dans la mesure du possible, l'analyse devra mettre en évidence les dynamiques en cours ou les processus de valorisation / dévalorisation. Il peut être ainsi mis en évidence le positionnement d'un quartier par rapport à un autre ou par rapport à l'agglomération, de même que les dynamiques urbaines à l'œuvre.

Pour effectuer un diagnostic préalable, plusieurs sources peuvent être mobilisées :

- les CD-Rom "Parc privé potentiellement indigne" (PPPI) et les "Tableaux de bord de l'habitat privé" qui permettent de préciser les principales caractéristiques du parc de logements (date de construction, surface...) et de son occupation (types de propriétaire, âge, suroccupation...) ;
- les fichiers fiscaux et ceux de la taxe sur les logements vacants ;
- le fichier des demandeurs de logements sociaux et celui des demandes de FSL, qui peuvent renseigner sur l'occupation des immeubles et la fragilité des occupants ;
- les fichiers de la Caisse d'Allocations Familiales, qui donnent le profil des bénéficiaires de minima sociaux et d'allocations logement (nombre de chômeurs, allocataires du RSA, montant des loyers, taux d'effort...) ;
- les fichiers communaux de connaissance des coupures de fluides, les fichiers des gestionnaires de réseaux (impayés fluides) ;
- les fichiers de suivi de l'habitat dégradé, immeubles et logements insalubres ou en péril, infractions au RSD, signalements divers (SCHS, ARS, DDT, DDCCS, commune...), les données issues d'observatoires de l'habitat indigne ;
- le recensement de la population (données sur les sources d'énergie et le système de chauffage...) ;

- la base immobilière notariale PERVAL (France entière hors Île-de-France) ou la Base BIEN (Base d'informations économiques notariales, pour l'IDF seule) permettent de positionner un ensemble immobilier dans le marché immobilier local au travers des valeurs vénales mais aussi du taux de mutation ;
- les observatoires locaux mis en place (de l'habitat, de l'habitat indigne, des familles, de la performance énergétique) ;
- la thermographie aérienne des bâtiments.

Sur la base de ces données, un premier bilan permet de mettre en place des indicateurs d'alerte indiquant une problématique potentielle et d'identifier des secteurs prioritaires. **Cette analyse**, réalisée sur la base de données statistiques, **nécessite d'être confrontée à la réalité du terrain**.

3.3.2 Enquêtes - visites et analyse d'échantillons

Afin de confirmer ou d'appuyer l'analyse statistique, une étude préalable comporte un volet qualitatif qui s'appuie souvent sur une enquête auprès d'acteurs locaux (élus, ARS, SCHS, CCAS, CAF, opérateurs...), sur des visites d'un échantillon d'immeubles ou de logements et sur la réalisation d'enquêtes auprès

d'habitants ou de propriétaires, dont le contenu dépend des thématiques étudiées.

Pour les territoires ou pour les thématiques peu connues au sujet desquels il n'est pas possible de s'appuyer sur la connaissance des acteurs locaux, des enquêtes terrains peuvent être prévues. Ces enquêtes doivent permettre de confirmer ou d'affiner les informations.

Au stade de l'étude préalable, ce type d'enquête doit être menée sur un échantillon restreint de logements et un nombre limité de ménages. Il s'agit de confronter les analyses statistiques à des réalités et d'orienter les choix de la collectivité et non de réaliser des enquêtes sociales fines. En effet, une enquête exhaustive nécessite un investissement financier important, peu utile à ce stade, et entraîne souvent des attentes de la part des habitants en dehors d'une réponse opérationnelle immédiate.

En termes urbain et environnemental, il peut également être tout à fait utile d'identifier et de territorialiser les principaux enjeux en matière d'espaces publics, d'équipements, de développement commercial ou en matière de déplacements, de tri des déchets, d'assainissement, ainsi que les projets structurants pouvant avoir un impact important sur l'habitat. L'objectif principal est ainsi d'identifier les synergies pouvant être favorisées en complémentarité avec les actions sur l'habitat, dans une stratégie globale de développement durable du territoire.

Enfin, les entretiens avec les acteurs locaux sont essentiels pour comprendre les dynamiques locales et les projets d'un territoire. Selon les thématiques, une identification d'acteurs à mobiliser ou à consulter est indispensable :

- les élus locaux ;
- les services techniques et sociaux des collectivités, de la CAF... ;
- les services de l'État ;
- les professionnels de l'immobilier (gestionnaires / syndics...) ;
- les distributeurs d'énergie ;
- les associations, professionnels ou experts dans le domaine du logement.

3.4 Conclusions de la phase préalable

À l'issue de l'étude préalable, plusieurs scénarios peuvent être proposés à la collectivité permettant de hiérarchiser son intervention ou de justifier ses choix opérationnels :

- l'étude préalable doit permettre une hiérarchisation des territoires en termes d'enjeux et de priorités d'action ou conclure à l'absence de difficultés particulières qui auraient rendu nécessaire une intervention publique.

Pour des ensembles immobiliers identifiés (ex. : copropriétés), elle peut proposer un classement en fonction des enjeux ou de la dureté opérationnelle.

- L'étude préalable peut proposer la mise en place d'un ou de plusieurs dispositifs opérationnels avec le lancement d'une étude pré-opérationnelle qui déterminera plus précisément le périmètre opérationnel, les conditions de mise en œuvre, les besoins financiers et l'ingénierie d'accompagnement à mettre en place. Dans ce cas, l'étude préalable doit avoir identifié les études et les expertises éventuelles nécessaires. Elle peut également mettre en avant les actions complémentaires à étudier et les thématiques à approfondir (économies d'énergie ou d'eau, santé, tri des déchets, bruit, protection patrimoniale, actions d'aménagement, accessibilité, commerces...).
- Enfin, lorsque l'étude préalable porte sur un ou des ensembles immobiliers, les difficultés peuvent être telles qu'une intervention publique incitative seule pourrait apparaître inopérante ou insuffisante. Le caractère irrémédiable d'une situation doit alors être mis en évidence (état de carence, insalubrité irrémédiable, blocage sans perspective d'issue...). Dans ce cas, l'étude préalable peut proposer les éléments nécessaires à la prise de décision ou à l'engagement d'une étude pré-opérationnelle ou complémentaire.

Le CD-Rom PPPI

Les CD-Roms PPPI fournissent pour chaque région, aux DREAL et DDT, cartes, tableaux de synthèses et bases statistiques détaillées pour estimer – jusqu'à l'échelle de la section cadastrale – le parc privé potentiellement indigne.

Ce CD-Rom n'a pas vocation à repérer précisément les immeubles ni à remplacer le travail de terrain de repérage. Il permet toutefois de l'encadrer et d'identifier les secteurs à visiter prioritairement au sein du territoire.

Le CD-Rom - Habitat privé

Courant 2011, les données FILOCOM qui étaient disponibles sur le CD-Rom "Habitat privé" de l'Anah seront accessibles sur le site du ministère de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement *via* un portail intranet développé par le Service de l'observation et des statistiques (SoeS) du Commissariat général au développement durable.

Ce portail s'adresse aux services de l'État. Les collectivités peuvent s'adresser aux DDT ou DREAL pour obtenir des extractions de données ou des données brutes sous condition de confidentialité.

4.

Définir un cadre d'action : l'étude pré-opérationnelle

4.1

Qu'attendre d'une étude pré-opérationnelle ?

4.1.1 Enjeux pour la collectivité locale ou l'EPCI, maître d'ouvrage

L'étude pré-opérationnelle est une étude de faisabilité permettant de préciser les conditions de mise en place d'un programme. La qualité de celle-ci conditionne pour une large part la réussite de la future opération. Elle vise à définir les problématiques et le périmètre d'une opération, de proposer une stratégie d'intervention en termes d'objectifs et de moyens à mobiliser.

Cette étude doit également mettre en évidence les expertises ou les études (juridiques, foncières...) complémentaires à réaliser.

Ses conclusions doivent permettre à la collectivité locale de préciser les objectifs, de choisir une stratégie d'intervention en hiérarchisant les actions à engager et de prévoir ainsi les modalités de mise en œuvre (plan d'actions et calendrier...). Les éléments attendus porteront ainsi sur :

- l'explicitation des enjeux et des objectifs opérationnels ;
- le ou les cadres opérationnels et les dispositifs particuliers à mettre en place et le périmètre opérationnel ;

- la définition des missions du ou des opérateurs et des besoins complémentaires en accompagnement du projet en phase opérationnelle ;
- les moyens humains et financiers nécessaires ;
- l'identification des acteurs et partenariats à mobiliser ;
- les indicateurs de suivi et d'évaluation en continu.

Le bureau d'études pourra proposer plusieurs scénarios d'intervention en termes d'objectifs et de moyens. Il aura un rôle d'assistance et de conseil auprès de la collectivité locale dans le choix de sa stratégie d'intervention. La collectivité locale et ses partenaires auront ainsi connaissance des éléments nécessaires :

- aux choix opérationnels définitifs en termes d'objectifs et de moyens ;
- pour la rédaction de la convention de programme ;
- à l'identification des leviers d'action et des partenariats nécessaires ;
- à l'élaboration des cahiers des charges des équipes opérationnelles.

4.1.2 Thématiques et échelles d'analyse

Les conditions de réalisation de l'étude pré-opérationnelle et son contenu dépendent essentiellement des thématiques de l'intervention publique (objectif politique) et de

l'échelle de l'opération. Une intervention sur l'habitat privé a vocation à s'inscrire dans le cadre d'un projet de développement durable et équilibré d'un territoire, porté par la collectivité locale. Au-delà du PLH, il est important de repositionner l'opération par rapport aux enjeux en matière de politique urbaine ou de politique de déplacement voire des politiques de développement économique. La stratégie développée peut ainsi se décliner à différentes échelles d'intervention :

- une étude à l'échelle d'un territoire assez vaste (agglomération, département...) portera plutôt sur une thématique précise ou un "public cible" (précarité énergétique, habitat indigne ou dégradé, perte d'autonomie, handicap, production de logements à loyers maîtrisés) dans le cadre d'une opération de type PIG ;
- une étude à l'échelle d'un projet urbain, social et économique sur un quartier ou des quartiers en zone rurale, urbaine ou périurbaine s'inscrit plutôt dans le cadre d'une opération de type OPAH, OPAH-RU ou OPAH-RR ;
- une étude à l'échelle d'un ensemble immobilier ou d'un îlot dégradé correspond plus généralement à une intervention sur une copropriété en difficulté ou au traitement d'immeubles insalubres irrémédiables (RHI) ou d'immeubles insalubres remédiables ou dangereux ou en opération de restauration immobilière.

Plus le périmètre sera restreint, plus un niveau élevé de précision pourra être exigé (repérage des situations spécifiques de manière exhaustive ou sur un échantillon important). Lorsque le territoire est étendu, le même niveau de précision ne pourra être atteint et le bureau d'études devra proposer une méthodologie pertinente en termes d'échantillonnage et de niveau de représentativité.

Par contre, quelle que soit l'opération envisagée, la prise en compte d'un volet énergie et le repérage de l'habitat indigne devront obligatoirement être abordés. Une intervention sur l'habitat privé dans un quartier ne peut pas s'envisager sans ces enjeux prioritaires pour l'Agence.

Dans quel projet politique ou de territoire doit s'inscrire l'opération envisagée ?

Le cahier des charges de l'étude pré-opérationnelle devra clairement préciser le périmètre du secteur à étudier, ses principales caractéristiques, les informations et les éléments qui pourront être mis à disposition du bureau d'études mais également les autres éléments ou actions prévues s'inscrivant dans le projet du territoire. Il est important de préciser les types d'informations à analyser et le niveau de précision attendu.

Enfin, une étude pré-opérationnelle doit s'envisager en prenant en compte le contexte local et les dynamiques du territoire concerné (opérations d'aménagement d'envergure, projets de transport collectif...). Elle doit être ainsi mise en perspective par rapport au projet de territoire porté (PLU, SCOT...) par la collectivité locale et notamment par rapport aux attentes des élus locaux.

4.2

Quel est le contenu d'une étude pré-opérationnelle ?

4.2.1 Analyse du territoire préalablement défini

L'étude pré-opérationnelle doit d'abord s'appuyer sur une analyse préalable du territoire et du contexte.

Le prestataire pourra s'appuyer sur les éléments d'analyse déjà disponibles en matière de connaissance globale du secteur étudié, notamment lorsque l'opération s'inscrit dans une stratégie de politique locale de l'habitat précédemment définie à travers une étude PLH ou une étude préalable.

Lorsque l'opération envisagée se situe à l'échelle d'un projet urbain et d'un quartier (OPAH), cette analyse

constituera un zoom sur le secteur étudié permettant de mieux cerner les enjeux opérationnels et le contexte urbain de l'opération et son environnement immédiat. Cette analyse pourra notamment proposer à la maîtrise d'ouvrage le périmètre opérationnel définitif ou identifier les secteurs prioritaires de l'intervention.

Lorsque l'opération envisagée porte sur une thématique

particulière et un territoire plus vaste (PIG), le bureau d'étude pourra s'appuyer sur l'ensemble des éléments déjà existants sans qu'il procède à une nouvelle analyse.

Son analyse sera alors plus ciblée, notamment en matière de repérage ou d'identification des acteurs, dans l'objectif de mieux cerner le contexte, les secteurs à enjeux, les difficultés ou le potentiel opérationnel.

Analyse globale du territoire

Contexte urbain et projet de territoire (urbain, commerces, développement économique, déplacements...)

Caractéristiques socio-économiques

Caractéristiques du bâti et de la morphologie urbaine

Fonctionnement du marché immobilier

Identification des acteurs et partenaires

Identification des caractéristiques principales du territoire (forces et faiblesses)

- Enjeux et potentiels de l'intervention
- Identification de secteurs prioritaires
- Constitution d'un échantillon "test"

L'étude consiste en premier lieu en une analyse socio-économique d'un territoire, de ses dynamiques et de l'état du bâti. Cette démarche globale doit permettre de dresser un état des lieux précis et de mettre en exergue les dynamiques en cours en termes de valorisation ou dévalorisation. De manière générale, elle repose sur une approche qui croise à la fois des éléments statistiques et d'autres, issus d'enquêtes de terrain et de connaissance des acteurs locaux, ou d'études antérieures :

- une analyse des données statistiques (données socio-économiques) ou issues d'observatoires ;
- une étude de bilans d'opérations précédentes, d'études urbaines ou d'études réalisées dans le cadre d'un PLH ou d'un PDALPD ;
- des informations détenues par des acteurs locaux ;
- des éléments concernant l'état et les caractéristiques du bâti par des visites sur le terrain ;

- des données concernant la morphologie urbaine, le fonctionnement urbain par une analyse terrain ou des études antérieures ;
- des informations sur l'occupation et le profil des propriétaires à travers des enquêtes ménages ;
- le cas échéant, des éléments concernant les conditions de gestion des copropriétés par une analyse des informations récupérées auprès des syndics, des membres de conseils syndicaux, des gestionnaires immobiliers ;
- des indicateurs concernant le marché immobilier, son évolution et son fonctionnement ;
- des expertises ou des études approfondies notamment en matière juridique ou foncière...

Un travail de repérage à partir de photographies aériennes ou de plans parcellaires peut également s'avérer précieux. L'examen de la forme des parcelles, du nombre, de la taille et de l'implantation des bâtiments permet d'étudier le territoire sous l'angle de la morphologie urbaine et d'identifier ainsi des potentiels de requalification ou de mutabilité foncière.

Pour les secteurs sur lesquels les éléments d'information sont nombreux (études multiples) ou largement connus suite à une opération en cours ou venant de s'achever, l'étude pré-opérationnelle ne sera pas forcément exhaustive mais pourra synthétiser les éléments disponibles.

Elle sera l'occasion de procéder à une évaluation des actions passées. Des analyses ciblées peuvent également être proposées sur des points non ou insuffisamment pris en compte précédemment (volet énergie / analyse d'îlots dégradés...) afin de compléter les connaissances déjà disponibles ou de mettre à jour les études précédentes.

Enfin, il est important que le maître d'ouvrage remonte, de façon structurée, l'information détenue par les CAF et MSA, les travailleurs sociaux du département, les CCAS, le FSL, les SCHS et plus globalement les services en charge de l'application des procédures sur les bâtiments.

En matière d'analyse, la description du fonctionnement du marché immobilier du territoire est nécessaire afin de cerner les dynamiques locales et la capacité de mobiliser ou non des investisseurs privés : concurrence avec d'autres secteurs, phénomènes de vacance, flux de population à l'intérieur du périmètre étudié, niveau de marché de la construction neuve, évolution des niveaux de loyers, analyse des niveaux et des volumes des transactions immobilières, coûts fonciers, etc.

Cette analyse doit permettre de présenter les besoins en logements en termes de produit (niveau de loyers, accession sociale...) et de typologie dans un enjeu de mixité sociale. En cas de maîtrise publique à travers des opérations de type RHI ou ORI, cette analyse est obligatoire afin de répondre à la fois aux besoins des habitants et de proposer des produits attractifs à des investisseurs éventuels.

Le prestataire devra établir un cahier des charges suffisamment précis pour répondre aux mieux aux attentes de la collectivité locale ou de l'EPCI comprenant :

- les caractéristiques principales du territoire concerné ;
- les éléments statistiques locaux ou les données disponibles ;
- les études qui pourront ou devront être exploitées ;
- les partenaires à consulter (nombre d'entretiens...) ;
- les points particuliers qui devront faire l'objet d'une attention particulière.

Le maître d'ouvrage associera en amont les partenaires de l'étude afin de :

- permettre un diagnostic partagé ;
- bénéficier de leurs éclairages ou d'éléments d'information ;
- s'assurer de la disponibilité des données à étudier.

■ Cas d'un territoire restreint à l'échelle d'un quartier

Lorsque le territoire d'étude est restreint à l'échelle d'un quartier, il est recommandé de procéder à un parcours exhaustif. Au cours de cette phase de pré-repérage, on prendra soin d'observer l'état extérieur (éléments visibles parmi lesquels : façades sur rue et cour, toitures, descentes d'eaux pluviales ou usées...) et dans la mesure du possible de pénétrer dans les immeubles (parties communes) pour repérer les immeubles dégradés. L'objectif est de réaliser un diagnostic technique sommaire et de définir l'état général

des ouvrages des bâtiments (état apparent des structures, réseaux, toitures, façades, équipements communs, cages d'escalier...).

Cette analyse globale vise à identifier les bâtiments les plus dégradés mais également les secteurs ou les îlots concentrant une part importante d'immeubles dégradés, ou les axes à enjeux en cohérence avec une analyse urbaine. Elle permettra un rendu sous forme cartographique.

Lorsque l'étude porte sur un quartier, l'analyse ne doit pas être restreinte à l'habitat mais être inscrite dans le cadre d'un projet global urbain, social et économique. Il s'agit alors de procéder plus largement à une analyse de son fonctionnement urbain, de son positionnement par rapport au reste de l'agglomération, de mettre en avant à la fois les atouts et les faiblesses du quartier par rapport aux attentes des habitants : accessibilité, stationnement, commerces et services de proximité...

En terme urbain ou commercial, l'étude pré-opérationnelle d'OPAH peut permettre d'identifier les principaux enjeux mais ne peut pas être considérée comme une étude commerciale ou urbaine proprement dite (analyse commerciale, des déplacements ou stationnements...). Le cahier des charges pourra utilement préciser les éléments d'études ou d'analyses déjà disponibles ou les points à étudier plus précisément (enquêtes auprès d'habitants, des commerçants...). Au-delà du champ strict de l'habitat, c'est l'occasion pour la collectivité de dresser un diagnostic urbain et global du quartier étudié.

Dans le cadre de ce projet global d'intervention sur un quartier, la collectivité peut utilement engager en parallèle des études sur les déplacements, les espaces publics ou le tissu commercial pour construire et préciser son projet.

■ Cas d'un périmètre d'étude étendu

L'analyse du bâti ne peut pas être exhaustive. L'étude devra chercher à cibler ou identifier des "sous-territoires" qui doivent être représentatifs des différentes caractéristiques de logements existants sur le territoire étudié. Ces sous-territoires auront pu être identifiés à partir des données du CD-Rom PPPI ou du CD-Rom du parc privé, des études préalables, de PLH ou du PDALPD et par la connaissance territoriale des acteurs locaux.

Ainsi, plusieurs secteurs d'investigation pourront être retenus et devront faire l'objet d'enquêtes de terrain. Par exemple, on pourra utilement distinguer l'approche en centre bourg ancien par rapport à une zone pavillonnaire et croiser des données en fonction de la typologie du bâti, de la période de construction des bâtiments et de la situation sociale des ménages. L'objectif est de réaliser un diagnostic technique sommaire et de définir l'état général des ouvrages des bâtiments examinés (état apparent des structures, réseaux, toitures, façades, équipements communs, cages d'escalier...) sur des sous-secteurs géographiques "tests".

■ Cas d'un projet sur un ou des ensembles immobiliers

Dans le cas d'une étude dans l'optique du traitement d'une copropriété en difficulté, on se référera au guide méthodologique *Traitement des copropriétés en difficulté en opérations programmées*.

En matière pré-opérationnelle, une étude peut être engagée à l'échelle d'un ou de quelques ensembles immobiliers dans le cadre notamment du traitement de copropriétés en difficulté ou dans le cadre du traitement d'un îlot insalubre ou très dégradé. Dans ce dernier cas, il s'agit d'engager une étude approfondie telle que définie au chapitre 4.3 page 29 du présent guide. Afin de définir un plan de traitement, un diagnostic complet propre à chaque immeuble pour identifier les principales difficultés est nécessaire.

La future convention de programme doit décrire de manière détaillée le programme d'action constitutif du projet par nature d'action au sein des différents volets d'intervention décrits au chapitre 4.4 page 35 du présent guide.

Certains sont obligatoires et d'autres seront à retenir ou à analyser uniquement en fonction des enjeux du territoire et de l'opération envisagée. L'explicitation de ces différents volets dépendra à la fois de l'analyse globale du territoire et des enjeux opérationnels mais également de l'analyse plus fine d'un échantillon de logements ou d'immeubles telle que décrit au chapitre suivant.

4.3 Analyse approfondie d'un échantillon d'immeubles ou de logements

4.3.1 Définition d'un échantillon de logements, d'immeubles ou d'îlots

Cette phase est essentielle. À partir des éléments collectés précédemment, le prestataire établit un échantillon d'immeubles et/ou de logements sur lesquels effectuer un diagnostic complet. Il sera ensuite soumis au maître d'ouvrage pour validation. La représentativité de l'échantillon doit être appréciée au regard de la définition de familles d'immeubles. En phase pré-opérationnelle, il n'est pas utile de faire réaliser un diagnostic complet de tous les immeubles pré-repérés sur un secteur.

Selon la diversité du tissu, l'échantillon choisi est plus ou moins important. Il se construit à partir des critères

suivants : types d'immeubles ou de logements (habitat individuel / collectif), date de construction et taille du collectif, types de difficultés rencontrées, types de propriétés (monopropriété / copropriété / bailleurs investisseurs) et d'occupants. Ainsi, des "familles d'immeubles" peuvent être définies.

Le fait de traiter une thématique particulière ne doit pas conduire à exclure complètement du panel des immeubles relevant d'autres problématiques ou situations. Il s'agit d'obtenir un panel reflétant les cas présents sur le secteur. Bien évidemment, la part des immeubles cibles devra être plus importante (par exemple immeubles présentant des signes importants de dégradation...). Enfin, en OPAH, notamment, la réflexion à l'échelle de l'immeuble peut être utilement étendue à celle d'un îlot par une étude complète.

4.3.2 Diagnostic complet de l'échantillon

Un diagnostic complet de la situation est établi à la fois sur les plans technique (l'état du bâti), social (caractéristiques économiques et sociales de l'occupant), du statut d'occupation ou de propriété, de la situation juridique, de la situation en termes de gestion notamment sur les copropriétés.

■ En habitat individuel

Diagnostic complet du logement

Diagnostic technique

Diagnostic social et juridique de l'occupant

Profil propriétaire

Enjeux :

- niveau de dégradation ;
- habitat indigne ou indécent ;
- précarité énergétique ;
- adaptation au handicap, à l'autonomie de la personne.

Besoins en travaux :

- hiérarchisation / phasage ;
- estimation des montants.

Conditions de réalisation :

- contraintes techniques (patrimoine...) ;
- besoins en hébergement provisoire ;
- capacité de financement.

Le diagnostic consiste en une enquête technique et sociale des occupants (propriétaires occupants et locataires) et du logement, complétée au besoin par un entretien ou un questionnaire auprès du bailleur :

• Les informations à "caractère social" à recueillir :

Caractéristiques des ménages, compositions familiales (dont situations de suroccupation), types d'occupation (statuts d'occupation, y compris hébergés ou occupation sans titre...), ressources, éligibilité des propriétaires aux aides, évaluation de la volonté et des possibilités financières des propriétaires occupants à s'engager dans des travaux, demande éventuelle de logement social, identification de conflits entre locataires et bailleurs, de situations d'endettement, d'isolement, de difficultés sociales particulières...

• Les informations "techniques" à collecter :

Taille, caractéristiques et évaluation de l'état général du logement (établissement d'une grille d'évaluation du niveau de dégradation du bâti) et des équipements et ouvrages ; repérage des situations de danger ou de risque (maladies chroniques liées au logement, saturnisme, monoxyde de carbone...), situations d'indécence, absence d'éléments de confort, difficultés liées au comportement de l'occupant. En cas de présomptions ou de symptômes d'insalubrité, le prestataire complètera la grille d'évaluation de l'insalubrité.

Par ailleurs, l'intégration de l'aspect énergétique sera obligatoire dans l'appréciation de l'état du bâti avec une évaluation de la consommation énergétique du logement (consommation conventionnelle). Les situations de précarité

énergétique potentielle, caractérisées par la conjugaison de logements à forte déperdition et d'une occupation par des ménages à revenus modestes, seront notamment mises en exergue.

Enfin, un diagnostic autonomie ou d'adaptation au handicap pourra être également effectué.

Cet état des lieux permettra d'évaluer des besoins en travaux, de proposer des préconisations et une hiérarchisation, comprenant le cas échéant plusieurs scénarios.

■ En habitat collectif

• Les informations techniques et sociales sur les parties privatives :

Le prestataire doit établir les principales caractéristiques de l'immeuble : nombre et taille des logements, statut des propriétés, puis mener une visite des parties privatives et une enquête auprès des occupants. La procédure décrite précédemment en habitat individuel s'applique à l'étude des ménages et des parties privatives des immeubles. Sur un immeuble collectif, un objectif d'enquête de 50 à 60 % des logements est souhaitable mais peut être modulé à la baisse, en fonction de la taille des immeubles. Ce diagnostic technique doit inclure le repérage d'éventuels désordres dans les logements pouvant être à l'origine des dégradations des parties communes.

• Le diagnostic complet des parties communes :

Un diagnostic complet des parties communes doit être réalisé. Il repère les situations à risques (pour la santé ou

la sécurité), détermine et hiérarchise les travaux nécessaires, en estime le coût (au ratio) mais également intègre les contraintes techniques ou patrimoniales particulières. Il sera utile pour compléter la grille d'évaluation de la dégradation du bâti. En cas de présomptions ou de symptômes d'insalubrité, le prestataire utilisera la grille d'évaluation de l'insalubrité.

Par ailleurs, l'intégration de l'aspect énergétique sera obligatoire dans l'appréciation de l'état du bâti, notamment en ce qui concerne l'examen du système de production d'eau chaude et de chauffage en cas d'équipement collectif.

Enfin, il permet d'identifier et, le cas échéant, de chiffrer les missions nécessaires de maîtrise d'œuvre ou de diagnostics techniques complémentaires.

• Le diagnostic de fonctionnement et de gestion en cas de copropriété :

Une analyse précise du fonctionnement et de la gestion de l'immeuble est menée. Elle passe par une prise de contact avec le syndic, une demande d'entretien, des recueils de pièces et un entretien avec le conseil syndical. Il s'agit de mettre en évidence les difficultés éventuelles de fonctionnement, d'identifier l'existence d'impayés et leur évolution, d'examiner le niveau du budget et l'évolution des charges et de faire le point sur les procédures en cours.

Longue et complexe à mener, cette phase nécessite la mobilisation de tous les acteurs en place dans la copropriété. Elle doit ainsi permettre d'identifier à la fois

les forces (copropriétaires mobilisés, existence d'un fonds prévisionnel de travaux...) ou les faiblesses d'une copropriété.

Cette analyse permettra de vérifier la nécessité de mettre en place un dispositif particulier d'accompagnement et de redressement des copropriétés en difficulté (dispositif d'information-formation des conseils syndicaux, des copropriétaires, aides à la gestion, portage immobilier provisoire...).

• Les profils et la stratégie patrimoniale des bailleurs :

Il s'agit d'établir le profil des propriétaires bailleurs (personne privée ou morale, investisseur, SCL...), des stratégies patrimoniales et des capacités ou volontés de financer des travaux. Une enquête auprès des propriétaires bailleurs par entretien ou questionnaire est alors menée.

■ À l'échelle d'un îlot

En fonction de la morphologie urbaine et parcellaire, en quartier ancien notamment, ou en zone d'anciens faubourgs mixtes habitat / activité, une analyse peut être lancée en dépassant la seule échelle de l'immeuble, c'est-à-dire en s'intéressant à la restructuration d'un îlot de plusieurs immeubles dans une logique de recyclage urbain intégrant à la fois renouvellement urbain et réhabilitation.

Une identification des immeubles ou îlots sensibles peut conduire la collectivité à examiner la piste d'opérations d'aménagement et inscrire son intervention dans un projet

d'aménagement d'ensemble (de type ZAC) ou de mobilisation d'outils coercitifs ou fonciers (ORI, droit de préemption urbain...). Dans certains cas, la mobilisation éventuelle d'un financement Anah au déficit foncier de type RHI ou THIRORI pourra être étudiée.

■ Élaboration et proposition de stratégies d'intervention

Sur la base du diagnostic complet, des scénarios de stratégies d'intervention sur le logement, l'immeuble ou l'îlot sont explorés et proposés au maître d'ouvrage. Chaque stratégie d'intervention associe les considérations à caractères technique, social, financier voire juridique ou foncier. Elles serviront de base aux échanges avec le maître d'ouvrage et ses partenaires pour alimenter la prise de décision.

Les diagnostics permettront à la fois de lister les travaux nécessaires, d'estimer sommairement leur coût, de les hiérarchiser et d'évaluer les besoins de financement en fonction des profils des propriétaires. Différentes simulations pourront être proposées selon les profils des bénéficiaires : propositions de phasages des travaux, aides complémentaires mobilisables, retours sur investissement, types de conventionnement, avantages fiscaux...

Dans les cas les plus lourds, le bureau d'études peut mettre en évidence la nécessité d'engager des procédures coercitives par des mesures de police au titre de la sécurité ou de la santé, ou par la mise en place d'opéra-

tions d'aménagement de type ORI, et d'appropriation publique. Le bureau d'étude pourra alors attirer l'attention de la collectivité sur la nécessité d'une intervention d'un opérateur particulier de type SEM ou bailleur social le cas échéant.

Sont également identifiés et chiffrés les missions nécessaires de maîtrise d'œuvre et de diagnostics techniques complé-

mentaires ainsi que les besoins en hébergement temporaire (tiroirs) et/ou relogement définitif, ou tout autre besoin particulier (définition d'un volet copropriété en difficulté notamment...). Une attention particulière sera portée aux conditions de mise en œuvre en termes de calendrier, de résultats à attendre à court ou moyen terme et de moyens et partenaires à mobiliser.

Stratégie d'intervention

Leviers financiers	Subventions aux propriétaires		Subvention à la CL	
	Prêts / Avances			
	Incitations fiscales			
Animation / accompagnement	Accompagnement sanitaire et social	Information droits et devoirs risques sanitaires Accompagnement social	Gestion hébergement / relogement	
	Technique	Conseils, estimation des travaux - aide à la validation des devis	Appui social spécifique pour public fragile	Appui technique à la collectivité
	Administratif, juridique et financier	Appui au montage de dossiers de subvention et de prêts	Appui définition de programmes de travaux, obtention des devis, suivi des travaux	Appui administratif à la collectivité
Leviers coercitifs	Procédures de polices au titre de la santé ou sécurité	Injonctions au titre du règlement sanitaire départemental	Simulations financières, conseils juridiques, plans d'apurement de dettes	Appui administratif à la collectivité
	Procédures d'aménagement		Prescriptions de travaux (arrêtés d'insalubrité, péril, saturnisme)	Travaux d'office
	Actions foncières		Prescription de travaux (opérations de restauration immobilière)	Acquisition publique
			Préemption / bail à réhabilitation / acquisition publique	

■ Étude de faisabilité à l'échelle d'un îlot dégradé

Une identification d'immeubles ou d'îlots sensibles peut conduire la collectivité à examiner la piste d'outils d'aménagement de type ZAC ou DUP classique, ou d'opérations de restauration immobilière (DUP travaux) ou de RHI (DUP loi Vivien).



Étude faisabilité RHI/THIRORI

- potentiel foncier
- procédures
- volume/périmètre

Source : "Dossier candidature Saint-Denis - 2009"

Une étude de faisabilité peut être menée. Elle apporte à la collectivité les éléments nécessaires à sa prise de décision, identifie un périmètre opérationnel et vérifie à ce stade l'éligibilité du projet à un financement Anah au titre de la RHI ou du THIRORI.

Cette étude à l'échelle d'un îlot permettra de préciser le diagnostic sommaire des immeubles (caractéristiques techniques des immeubles potentiellement concernés, degré d'insalubrité, conditions d'habitabilité, imbrications techniques, éléments architecturaux protégés, potentiel de restauration immobilière), l'état d'occupation sommaire, les statuts de propriété et de domanialité, les principaux dysfonctionnements constatés, et d'établir un diagnostic urbain de faisabilité des opérations foncières ou immobilières (contraintes, conservations à identifier, servitudes...). Une esquisse de projet d'aménagement précisera le potentiel de reconstruction et d'aménagement des parcelles visées et un programme opérationnel (typologie de logements / parti pris architectural...) pourra être proposé. À ce stade, la collectivité locale peut décider ou non d'engager une opération d'aménagement.

En cas de poursuite opérationnelle, des études plus précises pour le calibrage et la mise en œuvre du projet sont alors nécessaires (enquêtes sociales, état parcellaire, préparation des arrêtés d'insalubrité...). Elles peuvent être réalisées dans le cadre d'une étude pré-opérationnelle sur un quartier ou engagées en complément.

■ Étude de calibrage opérationnel

Sur les îlots pour lesquels l'opportunité et la faisabilité d'une opération auront été mises en évidence, l'étude peut être complétée par des analyses plus approfondies afin de calibrer l'opération (évaluation du déficit, plan de relogement, calendrier opérationnel...).

4.4 Volets thématiques d'analyse ou d'intervention possibles

4.4.1 Volet urbain

Ce volet est impératif dans les OPAH de droit commun et les OPAH-RU et devra décrire les aménagements urbains et l'amélioration des espaces publics. Il peut se décliner par :

- l'identification des réaménagements ou des créations d'espaces publics mais également les actions de réhabilitation ou de démolitions éventuelles nécessaires pour retrouver une habitabilité urbaine satisfaisante ;
- les projets liés aux déplacements urbains qui peuvent avoir un impact fort sur le quartier : reconfiguration de la voirie, stationnement, dessertes par des transports collectifs... ;
- le traitement de nuisance ou contraintes particulières sur le secteur.

L'identification de ce volet doit permettre d'établir une synergie des actions pour obtenir un effet d'entraînement entre celles sur l'habitat et celles sur les espaces

publics. L'objectif est de renforcer la lisibilité du projet et l'adhésion des propriétaires privés et des investisseurs. La bonne adéquation des calendriers des actions d'aménagement par rapport à la durée de l'opération programmée est importante.

4.4.2 Volet foncier

L'analyse foncière doit mettre en avant :

- les potentialités foncières et les propositions d'action (curetages, démolitions, etc.) en prenant en considération la valeur architecturale de certains édifices : îlots offrant des potentialités de restructuration ou de remodelage foncier, îlots à densifier, îlots à cureter... ;
- un repérage du foncier permettant de réaliser des opérations d'acquisition-réhabilitation ou de démolition-reconstruction en logement locatif social ;
- un repérage des immeubles ou îlots pouvant faire l'objet d'une intervention en RHI, ORI... ;
- le besoin éventuel en portage provisoire dans le cadre du redressement de copropriétés en difficulté.

Le bureau d'étude présentera à la collectivité ses préconisations sur les stratégies d'intervention adaptées aux dysfonctionnements repérés. Il proposera, tout en les justifiant, les outils opérationnels adéquats, leurs modalités de mise en œuvre (impact en termes de relogements, calendrier...). Il identifiera les partenaires financiers et opérationnels susceptibles d'être mobilisés et les aides financières accordées par chacun d'eux.

L'articulation et la coordination avec le ou les opérateurs chargés des opérations foncières ou d'aménagement sur le secteur devront être explicitées.

4.4.3 Volet lutte contre l'habitat indigne et très dégradé

La notion d'habitat indigne recouvre les logements, immeubles et locaux insalubres, ceux où le plomb est accessible (risque de saturnisme), immeubles menaçant de ruine, hôtels meublés dangereux, habitats précaires, locaux impropres à l'habitation dont la suppression ou la réhabilitation relèvent des pouvoirs de police administrative exercés par les maires et les préfets (cf. loi MLLE du 25 mars 2009).

Le diagnostic devra recenser de la manière la plus exhaustive possible les situations concernées ou potentiellement concernées par l'habitat indigne : repérer les îlots, immeubles et logements indignes, vacants ou occupés, les situations les plus dégradées d'habitat indigne, pour être en mesure de les traiter en priorité dans le programme opérationnel. Ce repérage de l'habitat indigne se traduit, notamment, par :

- un recueil d'informations auprès d'acteurs locaux (CAF, MSA, travailleurs sociaux, SCHS, CCAS, ARS, DDCS, Commission DALO...) ;
- une collecte et une analyse de données statistiques ;
- un état des lieux sur les procédures administratives engagées en matière de santé et de sécurité publique ;
- des visites d'un échantillon d'immeubles ou de logements.

L'étude pré-opérationnelle peut être également l'occasion d'évaluer les conditions de mise en œuvre des procédures coercitives, de mettre en exergue les points de blocage ou les difficultés éventuelles. Le bureau d'études pourra préconiser une organisation locale de lutte contre l'habitat indigne dans ses volets coercitifs et incitatifs, en prenant en compte l'ensemble des partenariats à mobiliser.

Il s'agira enfin d'évaluer le nombre et la typologie des relogements provisoires ou définitifs à mobiliser.

4.4.4 Volet copropriétés en difficulté

En fonction de la typologie du bâti et des statuts de propriété du parc étudié, l'identification de copropriétés en difficulté peut être un enjeu important. Sur ces immeubles, la remise en place d'un fonctionnement pérenne de la gestion est un préalable indispensable à la réalisation de tout programme de travaux quel que soit le niveau des aides publiques aux travaux.

Lorsque la thématique "copropriété" est incluse au sein d'un périmètre opérationnel de type OPAH-RU ou PIG, l'analyse se fera sur un échantillon d'immeubles préalablement défini. Au-delà des aspects techniques et sociaux, elle porte sur l'état de la gestion de la copropriété par l'étude du fonctionnement des instances de gestion (syndic, présence en assemblée générale...) mais également de la situation financière (niveau et caractéristiques des charges, niveau des impayés...).

L'enjeu est d'évaluer les besoins en accompagnement et la capacité de mobilisation des copropriétaires préalablement à la réalisation de travaux, ainsi que la nécessité ou non de prévoir des actions spécifiques à travers un volet

"copropriétés en difficulté" (aides à la gestion, besoins en accompagnement / formation...).

Sur chacun des immeubles étudiés, en fonction de sa situation, une stratégie de traitement sera proposée. Pour les immeubles cumulant de graves difficultés de gestion, financières et techniques et sur lesquels l'action publique incitative pourrait apparaître inopérante ou insuffisante, le caractère irrémédiable de la situation doit être mis en évidence (état de carence, insalubrité irrémédiable, blocage sans perspective d'issue...).

En quartier ancien, l'analyse exhaustive de l'ensemble des immeubles en difficulté sur un secteur n'est pas toujours possible ni même souhaitable en phase pré-opérationnelle. L'analyse porte sur un échantillon limité d'immeubles. En phase opérationnelle, le marché de suivi-animation pourra alors prévoir un volet "copropriétés en difficulté" avec la réalisation d'un diagnostic complet sur une liste d'immeubles prioritaires repérés au cours de l'étude pré-opérationnelle, ou au début de l'opération.

Si l'opération porte sur un "objet" copropriété, les thèmes à expertiser sont identiques au cas d'un "volet copropriété"; toutefois la question de l'insertion urbaine et du foncier sera davantage approfondie. On pourra utilement se référer au guide méthodologique *Traitement des copropriétés en difficulté en opérations programmées*.

4.4.5 Volet énergie et précarité énergétique

Un volet énergie devra être intégré obligatoirement à toutes les études pré-opérationnelles.

Il pourra se traduire notamment par :

- **l'évaluation de la performance énergétique du parc à l'échelle du territoire d'étude.** Elle doit pouvoir être établie selon les étiquettes énergétiques des logements qui traduisent la consommation énergétique en $\text{kWhep/m}^2/\text{an}$. Il s'agira, dans la mesure du possible, d'établir des échanges avec des diagnostiqueurs thermiques locaux (ou syndicats de diagnostiqueurs) et les professions immobilières (agences immobilières, notaires...) qui font établir des DPE sur le secteur ;
- **l'évaluation des modes de chauffage et de leur importance** (pourcentage de ménages chauffés au fioul, gaz, électricité, bois...) ;
- **l'intégration de l'aspect énergétique à l'appréciation de l'état du bâti dans le secteur étudié,** avec la réalisation d'évaluations thermiques sur des logements ou immeubles tests. Des préconisations techniques pourront être proposées en fonction de la typologie du bâti (notion de bouquet de travaux) ;
- **le repérage de situations de précarité énergétique potentielles,** caractérisées par la conjugaison de logements à forte déperdition et d'une occupation par des ménages à revenus modestes. Ces situations pourront être identifiées à l'occasion de repérage sur le terrain mais également en se renseignant auprès des fournisseurs d'énergie et des acteurs sociaux (impayés de charges, FSL sollicité...).

Enfin, en cas d'étude sur une copropriété en difficulté équipée d'un chauffage collectif, une analyse des contrats d'exploitation de chauffage et de gestion de même qu'une analyse énergétique (examen des factures, évolution des consommations...) sont obligatoires.

4.4.6 Volet social

Le diagnostic devra être établi dans un objectif de mixité sociale, de maintien et de restauration des liens sociaux intra et infra quartiers. Il présentera les principales caractéristiques de la population (taille de ménages, revenus, âge...), les modes d'occupation (propriétaires, locataires, suroccupation...) et leurs évolutions. Selon le profil d'occupation, les besoins en relogement ou hébergement pourront être mieux appréhendés.

Au-delà du repérage des situations de précarité et de l'évaluation des capacités d'engagement de travaux, une enquête auprès des ménages sur leurs besoins et leurs attentes (accessibilité, services, commerces, qualité des espaces publics...) pourra compléter l'analyse pour orienter la collectivité sur le choix d'actions à développer au-delà du seul aspect habitat.

L'analyse des besoins de publics spécifiques peut également être développée (étudiants, personnes âgées ou handicapées, familles...) et la manière d'y répondre étudiée. Ainsi, en matière d'accessibilité et d'adaptation des logements à la perte d'autonomie, le potentiel de création de logements accessibles aux personnes à

mobilité réduite gagnera à être évalué. Il s'agira également de mesurer les besoins en aménagements d'accès (plans inclinés...) et en travaux d'adaptation pour le maintien à domicile des personnes âgées ou en situation de handicap.

4.4.7 Volet patrimonial et environnemental

L'action sur le bâti existant doit s'inscrire dans un équilibre entre les nécessités de renouvellement et de restructuration d'une partie du parc et de réhabilitation. En quartier ancien notamment, un volet patrimonial est un aspect essentiel à prendre en compte sans pour autant constituer l'objectif principal de l'opération. Les services de l'État ou organismes compétents en matière d'architecture et de patrimoine (ABF, CAUE...) pourront être associés en phase d'étude.

En phase d'étude, il est utile d'identifier les éléments architecturaux ou les immeubles remarquables devant faire l'objet d'une attention particulière. Si la question de la démolition ou de la restructuration lourde de certains bâtiments est une piste opérationnelle envisagée, la consultation préalable de l'ABF est indispensable. En secteur sauvegardé (PSMV notamment), ce sera l'occasion de prendre en compte les contraintes particulières ou la nécessité de faire évoluer les documents d'urbanisme ou réglementaires en fonction du projet de la collectivité. La prise en compte des délais nécessaires en cas d'évolution est alors impérative à la mise en œuvre du projet.

Par ailleurs, il est possible de prévoir l'élaboration, en lien avec l'ABF, de fiches techniques ou prescriptives, des bouquets de travaux, de même que les modalités d'organisation d'une formation ou sensibilisation des artisans et entreprises locales du bâtiment.

L'étude peut alors approfondir certains aspects du volet environnemental (utilisation de certains éco-matériaux, traitement des déchets, mise en place du tri sélectif, local à vélo...). Enfin, sur certains sites, la prévention des risques naturels (inondation par exemple) ou technologiques doit faire l'objet d'une attention particulière et d'une approche spécifique.

4.4.8 Volet économique et développement territorial

Afin de s'inscrire dans une démarche globale de développement urbain, social et économique d'un quartier, une action sur l'habitat peut s'accompagner d'une action de redynamisation et de soutien à l'activité commerciale, à l'artisanat et aux services.

L'étude sera l'occasion de dresser un état des lieux de la situation, de mettre en exergue les évolutions en cours ou la nécessité d'adaptation de l'offre par rapport à la demande locale, tout en valorisant à la fois les atouts et les faiblesses de la situation.

Si l'objectif vise à redynamiser les services de proximité et les commerces, une action sur les espaces publics, l'accessibilité, le stationnement et l'animation sera proposée parallèlement à la mise en place d'un programme sur

l'habitat. L'objectif est alors de conserver et de fortifier le tissu commercial. Cette action peut être développée à travers la mise en place d'un FISAC. Une réflexion plus approfondie sur la modernisation de l'appareil commercial ou pour l'évolution des locaux est possible.

En matière de professionnels artisans ou du bâtiment, l'étude peut également réaliser un repérage des entreprises locales et des maîtres d'œuvre pour évaluer leur capacité à répondre à la demande de l'opération et à ses contraintes (techniques, patrimoniales, économie d'énergie, enjeux en insertion ou formation professionnelle...).

4.5

Conclusions attendues : éléments de préparation de la phase opérationnelle

L'étude pré-opérationnelle doit décliner les éléments nécessaires à la mise en œuvre opérationnelle de la stratégie proposée. Elle doit fournir les principaux éléments permettant :

- de choisir les dispositifs et périmètres opérationnels à mettre en place ;
- d'organiser opérationnellement le pilotage du projet ;
- de calibrer et de préciser les missions des opérateurs afin de préparer les cahiers des charges opérationnels ;
- de préparer les éléments utiles à l'élaboration de la convention de programme ;
- de proposer les indicateurs de suivi.

Phase opérationnelle

Enjeux et caractéristiques du territoire	Proposition d'une stratégie et plan d'action			Évaluation des besoins financiers et moyens			Définition des missions opérationnelles		Propositions pour la mise en œuvre		
Objectifs											
Choix du dispositif											
▼ Périmètre Secteurs ou immeubles prioritaires	▼ Leviers opérationnels Incitatifs / coercitifs Leviers complémentaires	▼ Partenariats à mobiliser Financiers Services techniques et sociaux Relais privés	▼ Aides de l'Anah	▼ Définition du type d'aides complémentaires de la collectivité Autres aides locales	▼ Autres besoins (relogement / hébergement)	▼ Éléments nécessaires au cahier des charges des opérateurs Identification des tâches	▼ Préconisation en matière de conduite du projet ou d'organisation	▼ Proposition d'indicateurs de suivi et d'évaluation	▼ Préconisations spécifiques techniques Définition des besoins ou expertises complémentaires éventuelles		

4.5.1 Proposition d'objectifs quantitatifs et qualitatifs

Sur la base des informations recueillies et des études de cas approfondies sur l'échantillon, une extrapolation est nécessaire pour définir le potentiel de logements à traiter ou nécessitant des travaux au regard de la

typologie des propriétaires. Plus globalement, il s'agit de présenter un descriptif des enjeux, des difficultés et des atouts et de proposer le ou les cadres d'intervention adaptés. Les objectifs quantitatifs et qualitatifs globaux sont alors définis au regard de ce potentiel et des moyens humains et financiers mobilisables.

Il est nécessaire de distinguer les objectifs globaux et particuliers de l'opération, et de distinguer ce qui relève des actions en matière de réhabilitation de l'habitat des autres champs d'intervention.

En termes quantitatif et qualitatif, les objectifs porteront sur des exigences techniques ou sociales particulières, par exemple :

- nombre de parties communes d'immeubles en copropriétés dégradés ou mono-propriétés à traiter* ;
- nombre de logements très dégradés ou indignes à traiter ;
- exigences en termes de réalisation de bouquets de travaux et d'économies d'énergie ;
- nombre de logements adaptés au handicap ou à la perte d'autonomie ;
- niveau du loyer maîtrisé intermédiaire, social ou très social au regard du fonctionnement du marché local ;
- nombre de ménages en impayés à accompagner ;
- nombre de propriétaires occupants fragiles à soutenir ;
- ...

Les besoins particuliers pour atteindre ces objectifs peuvent également être mis en évidence avec :

- une appréciation des besoins en relogements ou hébergements ;
- une évaluation des acquisitions foncières éventuelles ;
- une estimation des procédures coercitives à mettre en place ou en matière de travaux d'office ou de substitution ;

- des compétences techniques ou juridiques particulières à mobiliser.

4.5.2 Définition d'une stratégie opérationnelle

■ Choix des dispositifs opérationnels et calendrier de mise en place

L'étude proposera en fonction des objectifs et priorités retenus, le cadre et les outils opérationnels à mettre en œuvre en termes incitatifs (OPAH, PIG, OPAH-RR, OPAH-RU...) et coercitifs (actions de police, ORI...).

Une attention particulière devra être développée pour alerter la collectivité, maître d'ouvrage des opérations, sur les différents délais de mise en œuvre des procédures en matière d'aménagement et de DUP mais également de procédures d'insalubrité. Afin d'assurer une efficacité optimale de l'opération, il est important de prévoir une bonne articulation entre les calendriers opérationnels pour engager, dès le début de l'opération, à la fois les actions incitatives, coercitives et d'accompagnement.

■ Périmètre opérationnel et secteurs ou cibles prioritaires

L'étude doit permettre de préciser un périmètre opérationnel définitif et de différencier des secteurs d'intervention selon les priorités. Plus le périmètre opérationnel sera réduit, plus l'effet d'entraînement et la lisibilité de l'action

publique seront possibles. Plus les situations sont complexes et nombreuses, plus les périmètres devront être resserrés pour répondre aux besoins repérés. Le calibrage des équipes dépend directement de l'importance et de la complexité des situations. Au sein d'un périmètre opérationnel peuvent être ainsi distingués :

- des îlots et des axes prioritaires où seront concentrées et coordonnées les actions incitatives et coercitives ou des actions sur l'espace public. En termes opérationnels, cela exige un calendrier et un pilotage fort de la maîtrise d'ouvrage ;
- des périmètres prévoyant des approches spécifiques différenciées sur un territoire plus vaste : par exemple dans le cas de PIG ou d'OPAH-RR, une approche spécifique dans les centres bourgs anciens ou sur le reste du territoire ;
- une liste d'immeubles prioritaires dont la stratégie de traitement sera suivie tout au long de l'opération, notamment dans le cadre d'une OPAH-RU. Ces immeubles seront définis en fonction du niveau de dégradation et de leur occupation mais aussi en cohérence avec les projets d'aménagement et le projet urbain.

■ Expertises complémentaires

Enfin, l'étude pré-opérationnelle peut mettre en évidence des besoins d'expertises ou d'analyses complémentaires nécessaires à la mise en œuvre de l'opération. Dans le cas des copropriétés en difficulté, il est possible de financer

de telles expertises dès la phase pré-opérationnelle afin de dimensionner au mieux la convention.

4.5.3 Identification des acteurs publics et privés

La réussite et le dynamisme d'une opération d'amélioration de l'habitat dépendent de la capacité de mobilisation des propriétaires privés et plus globalement de la qualité des partenariats pour créer une synergie des actions.

L'identification des partenaires et la mobilisation des acteurs clés dès la phase pré-opérationnelle, et surtout pendant la phase de préparation de lancement du programme, créent une dynamique dès le début de l'opération. Il s'agit, notamment, pour la collectivité locale :

- de mobiliser les partenariats financiers ou de préparer la mise en place des dispositifs spécifiques ;
- d'identifier les services techniques ou sociaux qui seront à associer à l'opération ou à coordonner ;
- de cibler les acteurs privés à mobiliser ou sur lesquels s'appuyer. Des actions de sensibilisation ou de communication adaptées peuvent être prévues.

Il est de la responsabilité de la maîtrise d'ouvrage de mobiliser les partenariats nécessaires en amont de la mise en place de l'opération, avant même de retenir l'opérateur. Cela facilitera son intervention et accélérera ainsi le démarrage de l'opération.

L'accent sera porté sur le repérage des situations à traiter en fonction des enjeux et des problématiques du terrain. Il sera alors important d'identifier et d'organiser une action spécifique avec un réseau d'acteurs particuliers :

- travailleurs sociaux, aides à domicile, services assainissement, EDF, facteurs, associations, syndicats, gestionnaires de biens, compagnie des eaux...

Les interventions sur l'habitat privé dépendent essentiellement de la capacité de mobilisation et d'implication des acteurs privés dans l'opération. Ainsi des partenariats spécifiques pour des actions de communication, de sensibilisation et d'information voire de formation auprès de divers publics seront bénéfiques :

- syndicats, membres de conseils syndicaux, agences immobilières, commerçants ;
- investisseurs locaux ou réseaux commerciaux ;
- mobilisation d'associations locales, ADIL, point info-énergie ;
- architectes, professionnels du bâtiment et artisans locaux...

Enfin, l'implication des services techniques ou sociaux suffisamment en amont du projet favorisera une meilleure implication et coordination d'actions souvent cloisonnées ou sectorielles. Il s'agit d'identifier d'éventuels points de blocage ou de mettre en place des processus de travail "gagnant-gagnant" :

- implication des services en charge des polices administratives (hygiène, insalubrité, péril...) de la collectivité locale et/ou de l'État ;
- implication de l'architecte des bâtiments de France, notamment en secteur protégé. Il peut être utile de mettre en place une charte architecturale en direction des professionnels du bâtiment, expliquée et portée ensuite par l'opérateur d'OPAH ;
- implication des services sociaux et des bailleurs sociaux, notamment pour gérer les hébergements ou relogements nécessaires à l'opération.

Enfin, les aides de l'Anah pour les propriétaires occupants et bailleurs constituent le socle des aides incitatives mais elles doivent être renforcées par des aides propres des collectivités locales ainsi que par la mobilisation d'outils financiers locaux (prêts, avances, fonds de garantie...). À ce titre, des partenariats spécifiques avec un réseau bancaire local, la CAF, les SACICAP, la MSA... sont encouragés.

Même si en phase opérationnelle, l'opérateur retenu sera au centre de l'animation et de la coordination de ces partenariats, une identification et une première mobilisation des principaux acteurs, dès la phase amont, par la collectivité locale, est essentielle. Il s'agit à la fois de partager les enjeux et les objectifs de la future opération, de préparer l'implication des différents partenaires et d'aider ainsi l'opérateur à s'investir rapidement dans le programme.

4.5.4 Les moyens humains et financiers

Les conclusions de l'étude pré-opérationnelle permettront de préciser les moyens nécessaires à mettre en œuvre.

En termes financiers :

- estimer le montant des aides de l'Anah nécessaires en fonction des publics-cibles (propriétaires occupants modestes, bailleurs, syndicats de copropriété) et un échéancier prévisionnel des besoins pendant la durée de l'opération ;
- proposer les aides propres de la collectivité locale, complémentaires aux aides de l'Anah, prenant en compte les spécificités locales ou les objectifs particuliers de l'opération ;
- identifier les aides et les dispositifs complémentaires mobilisables ou à mettre en place (incitations fiscales, aides complémentaires, prêts ou avance de subventions...) ;
- estimer les besoins en termes d'action foncière ou de mise en œuvre d'actions coercitives (travaux d'office, besoin en hébergement...).

En matière de compétences :

- identifier les missions et les volumes opérationnels attendus. Ces éléments définiront le cahier des charges du ou des futurs opérateurs ;
- estimer les besoins en termes d'action foncière ou coercitives (travaux d'office, besoin en hébergement...) et les moyens complémentaires à mobiliser (impact sur les services...).

4.5.5 Les actions complémentaires

Au-delà du strict aspect habitat, l'étude pré-opérationnelle peut mettre en évidence des insuffisances ou des dysfonctionnements des espaces publics, des équipements ou services commerciaux et prendre en compte des éléments complémentaires issus d'éventuelles autres études que la collectivité aura pu mener en parallèle (étude de projet urbain, étude commerciale).

L'objectif est de mettre en évidence la cohérence des actions et les synergies éventuelles à renforcer.

4.5.6 Modalité de pilotage et indicateurs de suivi

Enfin, le bureau d'études pourra proposer à la maîtrise d'ouvrage des préconisations pour la conduite de projet :

- en matière d'organisation interne de la maîtrise d'ouvrage pour la conduite du projet ;
- en matière d'organisation et d'identification des services et partenaires à associer au pilotage du projet ;
- en matière de comité pilotage et technique particulier à mettre en place ;
- en matière de suivi : indicateurs de suivi, bases de données, SIG...

5.

Choisir le type d'opérations programmées

Les opérations programmées forment le cadre d'action privilégié des collectivités locales pour traiter, en partenariat avec l'Anah et d'autres co-financeurs, les problématiques liées à l'habitat privé sur un territoire urbain ou rural.

Ces outils institutionnels permettent de réunir l'ensemble des partenaires autour d'un même projet d'action. Il existe plusieurs types d'opérations programmées pour répondre aux problématiques et enjeux rencontrés sur les territoires.

C'est aussi un moyen, notamment dans les zones rurales, de dynamiser une économie locale, en mobilisant le secteur du bâtiment.

Les différents programmes

	MILIEU URBAIN	MILIEU RURAL
Enjeux d'amélioration de l'habitat et de développement économique et social	OPAH Quartier en zone rurale, périurbaine ou urbaine. Problématique d'habitat dégradé, de cadre de vie déqualifié voire de déclin des commerces.	
	OPAH-RU Quartier en centre ancien ou faubourg en zone urbaine. Concentration importante d'habitat indigne et dégradé, dévalorisation, nécessitant des actions foncières.	OPAH-RR Toute commune rurale organisée autour d'une ville de moins de 10 000 habitants. Projet d'ensemble de développement local sur un territoire en dévitalisation et paupérisation.
Enjeux de politique sociale dans l'habitat Enjeux spécifiques techniques sur l'habitat	PIG Territoire vaste en zone rurale, périurbaine ou urbaine ou ciblé sur une liste précise d'immeubles. Ciblage social de l'action vers un ou des publics spécifiques (personnes âgées ou en situation de perte d'autonomie, handicap...) ou une problématique technique (précarité énergétique, habitat indigne...).	
Enjeux de traitement de copropriétés en difficulté	OPAH "copropriété" - plan de sauvegarde Essentiellement des ensembles immobiliers construits après-guerre. Cumul de difficultés en matière de gestion et fonctionnement, d'occupation et de conservation des bâtiments.	
	"Volet copropriété en difficulté" au sein d'une OPAH ou OPAH-RU Petites copropriétés (d'avant 1948) en centre ancien. Cumul de difficultés en matière de gestion et fonctionnement, d'occupation et de dégradation du bâti voire d'insalubrité ou de péril.	

5.1 Opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH)

Définies par l'article L303-1 du CCH, les OPAH constituent depuis 1977 le principal outil d'intervention publique sur des territoires, notamment les centres urbains et les bourgs ruraux, présentant des difficultés liées à l'habitat privé. Les OPAH et leurs déclinaisons (OPAH de renouvellement urbain, OPAH de revitalisation rurale) permettent de cibler l'action publique à l'échelle d'un quartier ou secteur.

Elles doivent répondre avant tout à un projet global, porté par la collectivité, à la fois urbain, social et économique et non être appréhendées comme de simples outils de distribution de subventions aux propriétaires privés sans engagements ni contreparties urbaines et sociales. Elles s'inscrivent en cohérence avec les orientations fixées par le PLH ou avec des secteurs en politique de la ville. L'OPAH doit avoir ainsi un rôle d'ensemblier permettant de définir une stratégie globale conduisant à une synergie entre les actions sur l'habitat et d'autres actions d'accompagnement (actions d'aménagement urbain, actions foncières, animation commerciale...). Une opération durera de 3 à 5 ans maximum.

En fonction des typologies de territoires et des enjeux, plusieurs types d'OPAH peuvent être distingués :

Territoires / Enjeux	Type d'OPAH	Volets obligatoires ou fortement recommandés
Problématique de dégradation de l'habitat	OPAH "classique"	Volet "énergie"
Milieu urbain : quartier ancien (centre ancien ou faubourg) • Présence d'une concentration importante d'habitat indigne ou dégradé • Morphologie urbaine contrainte • Fragilité des ménages, dévalorisation immobilière, paupérisation...	OPAH de renouvellement urbain	• Volet "énergie" • Volet "lutte contre l'habitat indigne" • Volet foncier • Suivi des stratégies de redressement des immeubles prioritaires repérés • Volet "copropriétés en difficulté" (optionnel)
Milieu rural : projet de territoire à l'échelle d'une communauté de communes ou d'un pays (autour d'un bourg centre, petite ville ou village) • Projet de développement local au préalable • Territoires ruraux fragiles confrontés au vieillissement de la population, à une décroissance démographique • Paupérisation de la population	OPAH de revitalisation rurale	• Volet "énergie" • Volet "lutte contre l'habitat indigne" • Actions de développement local visant à revitaliser le territoire concerné

5.2 Le Programme d'intérêt général (PIG)

Le Programme d'Intérêt Général (PIG) (R 327-1 du code de la construction et de l'habitation) est un programme d'action visant à améliorer des ensembles d'immeubles ou de logements, approuvé par le préfet du département ou le délégataire.

Sous l'impulsion politique de la collectivité territoriale, sur la base d'une contractualisation avec l'État et l'Anah, voire à défaut, sur décision propre de l'État, l'objectif du PIG est de promouvoir des actions d'intérêt général, afin de résoudre des problèmes particuliers dans l'habitat existant, de nature sociale ou technique, et ce, hors d'une logique de projet de quartier ou de développement territorial.

Sa durée est libre, à la discrétion des autorités locales, compte tenu du contexte et des enjeux locaux : 1, 3 à 5 ans maximum.

En territoire urbain ou rural, les collectivités territoriales peuvent avoir à résoudre des problèmes spécifiques en matière d'amélioration de l'habitat, à des échelles de territoire plus ou moins grandes (agglomération, bassin d'habitat, canton, voire département ou pays) et sans que pour autant, ces territoires ne présentent des dysfonctionnements urbains et sociaux notables. Ce type de programme s'inscrit en général en cohérence avec les documents de programmation existants, tels que le Plan Départemental d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées (PDALPD), le Programme Local de l'Habitat (PLH) ou le

Programme Départemental de l'Habitat (PDH). Les PIG correspondent ainsi souvent à une déclinaison "habitat" des politiques sociales ou à une réponse à une problématique technique spécifique :

- traiter le logement des personnes âgées, des personnes en situation de handicap, des étudiants, des jeunes travailleurs... ;
- lutter contre la précarité énergétique ;
- lutter contre les situations liées à la sécurité ou la santé dans l'habitat (habitat indigne ou dégradé en diffus) ;
- prendre en compte dans l'habitat existant des contraintes particulières : zones inondables, zones de bruit, zones sismiques.

Les situations exceptionnelles, consécutives à une catastrophe, naturelle ou non, peuvent se traiter dans le cadre d'un PIG. Le recours à ce type de programme facilite les interventions techniques d'urgence sur les habitations et l'accompagnement des habitants.

5.3 Les interventions sur les copropriétés en difficulté

5.3.1 L'opération programmée d'amélioration de l'habitat "copropriété"

Mise en place par la circulaire du 7 juillet 1994, l'opération programmée d'amélioration de l'habitat, visant à la

requalification des ensembles immobiliers en copropriété, dite OPAH "copropriété", constitue un cadre approprié 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. L'OPAH "copropriété" a pour objectif le traitement global et coordonné de l'ensemble des difficultés que rencontre la copropriété. La procédure s'appuie sur un programme de travaux, après un redressement de la copropriété.

Enclenchée par la collectivité locale ou l'Établissement Public de Coopération Intercommunale (EPCI) compétent en matière d'habitat, l'OPAH "copropriété" est une démarche contractuelle incitative visant à mettre en œuvre un projet partenarial qui implique la collectivité, l'État, l'Anah ainsi que le ou les syndicats de copropriétaires et le ou les syndics. Cette démarche privilégie le maintien du statut privé des immeubles soumis au régime de la copropriété : l'action des pouvoirs publics a pour objectif de conforter les syndicats de copropriétaires concernés et de les soutenir dans la mise en œuvre d'un projet concerté de requalification, en particulier pour réaliser les travaux indispensables.

L'objectif principal de l'OPAH "copropriété" vise, sur un ou plusieurs immeubles en copropriété, un traitement global des difficultés identifiées, permettant la réalisation de travaux sur les parties communes et sur les parties privatives.

L'ingénierie des projets, comme les travaux, peuvent bénéficier des subventions de l'Anah. La procédure peut ouvrir droit à une subvention au syndicat des copropriétaires ou à un cumul d'aides individuelles et d'aides au syndicat.

L'OPAH "copropriété" organise, autour d'un programme de travaux, un ensemble d'actions permettant de rétablir le fonctionnement des syndicats de copropriétaires sur les plans financier, juridique, technique et social et de stopper les processus de dévalorisation et de dégradation à l'œuvre. Elle doit revaloriser la copropriété dans le marché local du logement.

Une OPAH "copropriété" comprend des actions portant sur différents champs tels que :

- l'information et la formation des copropriétaires et du conseil syndical ;
- la prévention ou le traitement des impayés ;
- la maîtrise des charges et la recherche d'économies en relation avec les travaux ;
- la solvabilisation des copropriétaires ;
- l'accompagnement social des occupants, le relogement éventuel ;
- le portage de lots ou des acquisitions ciblées ;
- l'amélioration des espaces extérieurs de la copropriété : entretien, identification et clarification des statuts des espaces, adaptation aux usages...

La réalisation des travaux, autres que les travaux d'urgence, se présente comme un aboutissement du processus de redressement. La conduite coordonnée de ces différentes actions concourt à la faisabilité et à la pérennité de l'intervention publique. Elle nécessite la mise en place d'un suivi-animation renforcé mobilisant des compétences spécifiques. L'OPAH "copropriété" est d'une durée de trois ans avec une prolongation possible de deux ans.

5.3.2 Le plan de sauvegarde

Institué par la loi du 14 novembre 1996, le plan de sauvegarde est le cadre privilégié d'une intervention publique lourde sur les copropriétés les plus en difficulté. C'est une démarche incitative, globale et partenariale dont l'objectif principal est de restaurer le cadre de vie des habitants et de redresser la situation d'immeubles en copropriété 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, situations de mal logement, spécialisation sociale...).

Ampleur et cumul des difficultés, impacts des dysfonctionnements sur l'environnement social et urbain et

impossibilité pour le syndicat des copropriétaires de résoudre seul des problèmes qui relèvent, par ailleurs, de champs de compétences ou de responsabilités partagées entre divers acteurs privés et publics, fondent la pertinence d'un plan de sauvegarde.

La démarche peut être engagée directement par le préfet de département ou sur proposition du maire de la commune concernée, d'associations d'habitants, d'associations de propriétaires ou de copropriétaires et d'associations de riverains.

Le rôle de l'État est prépondérant, il intervient aux différentes étapes du processus :

- il valide la pertinence et la faisabilité d'un plan de sauvegarde ;
- il constitue, par arrêté, la commission chargée de relever les engagements des parties et d'élaborer le projet de plan de sauvegarde ;
- il préside cette commission ;
- il approuve (ou non), par arrêté, le plan de sauvegarde, après avoir recueilli l'avis du maire ;
- il nomme le coordonnateur chargé de veiller au bon déroulement du plan de sauvegarde ;
- il constate la fin du plan de sauvegarde, propose d'autres dispositifs ou encore en introduit un nouveau.

Le plan de sauvegarde a pour objectif d'engager et de mettre en œuvre, de façon cohérente et concertée, un ensemble d'actions pour :

- assainir et rétablir la situation juridique, de gestion et d'administration des immeubles en copropriété : solvabilisation des copropriétaires et du syndicat de copropriétaires, mobilisation et appui au syndicat, clarification et adaptation de l'organisation de la copropriété et de sa gestion, appui à la division ou à la scission éventuelle... ;
- traiter des situations de mal logement (logements non décents, logements insalubres, accédants en grande difficulté, présence de bailleurs spéculateurs voire indélélicats, arrêt ou défaillance de prestations telles que la fourniture d'eau, le chauffage, les ascenseurs...) : rétablissement des prestations, réalisation des travaux visant à la sécurité des biens et des personnes, information, formation et accompagnement des occupants dans leurs démarches, relogements, restauration des liens sociaux, acquisition ou portage de lots... ;
- intervenir sur le bâti, les équipements collectifs et les espaces extérieurs : réalisation de travaux d'urgence, de conservation ou tendant à la réduction des charges de fonctionnement, clarification des statuts des biens et équipements à usage public, restructuration immobilière et foncière, démolition partielle le cas échéant... ;

- remédier à des dysfonctionnements relatifs au positionnement de ces copropriétés dans le marché du logement et à leur insertion urbaine.

Le plan de sauvegarde hiérarchise, coordonne et programme les actions à conduire sur une durée de cinq ans. La commission chargée de son élaboration est le lieu où sont souscrits les engagements des différentes parties (collectivités publiques, organismes publics ou personnes privées). Le plan de sauvegarde précise les conditions et les modalités de sa mise en œuvre : partenaires, financements, durée, moyens humains.

6.

Réaliser son projet

6.1 Du projet au programme

6.1.1 Établir la convention de programme

Tout programme financé par l'Agence fait l'objet d'une convention de programme signée entre la Collectivité (maître d'ouvrage), l'Anah, l'État et éventuellement d'autres

partenaires. Cette convention constitue un cadre contractuel souple adapté au contexte local et fixant les engagements de l'ensemble des partenaires.

Convention de programme

Périmètre et enjeux Contexte, problématiques et secteurs prioritaires

Stratégie et plan d'action

Objectifs
Qualitatifs et quantitatifs

Volets d'action

Actions d'accompagnement prévues

- actions d'aménagement
- action sur les commerces
- hébergement / relogement

Participation des partenaires Financiers et humains

Conduite de l'opération Leviers incitatifs / Leviers coercitifs

Organisation
du pilotage et suivi

Missions de l'opérateur
Suivi-animation

Modalité d'action
des partenaires

Indicateurs
d'évaluation

S'appuyant sur les principales conclusions des études pré-opérationnelles, l'objectif de la convention est de préciser clairement le projet d'ensemble de l'opération, les objectifs prioritaires, les actions à mettre en œuvre et les engagements des différents partenaires. Elle permet ainsi de partager et de décliner la stratégie d'intervention retenue par la collectivité locale, maître d'ouvrage du programme. Elle décrit de manière détaillée le programme d'action constitutif du projet, nature d'action par nature d'action (foncière, aménagement et espaces publics, commerces, bâti...). Elle peut compter autant de "volets" que nécessaire tout en respectant les clauses types de convention de programmes.

Les clauses impératives

La signature, au nom de l'Anah, d'une convention d'opération programmée et l'octroi des financements à l'ingénierie correspondants sont conditionnés par le respect de certaines clauses qui s'appliquent aux différents types d'opérations programmées. Elles sont fixées par le Conseil d'administration de l'Anah. Pour en connaître le détail, reportez-vous au site www.lesopah.fr

Dans le cadre d'une opération programmée, la convention doit rappeler que la réglementation nationale applicable aux demandes de subvention est celle en vigueur au moment du dépôt des dossiers auprès de la délégation locale de l'Anah ou de la collectivité délégataire.

La convention de programme précise ainsi le cadre d'action :

- **la définition détaillée de l'opération** : objet et contexte du projet, nom du maître d'ouvrage, périmètre ;
- la stratégie opérationnelle déclinée à travers :
 - **un plan d'action** sur les aspects habitat, précisant les objectifs qualitatifs et quantitatifs,
 - **les actions d'accompagnement** prévues pour améliorer le cadre de vie, assurer la diversité de la population dans les quartiers, maintenir le caractère social de l'occupation, favoriser le maintien sur place des occupants, assurer le maintien ou l'implantation de services ou commerces ;
- **les participations prévisionnelles** des partenaires (Anah, État, commune ou EPCI...), notamment sur le plan financier, et les moyens mis en œuvre pour atteindre les objectifs quantitatifs et qualitatifs fixés ;
- **l'organisation** de la conduite de l'opération (instances de gouvernance, fréquence et composition des comités de pilotage...) ;
- **les missions précises de l'opérateur** en matière de suivi-animation ;
- **les modalités d'évaluation** de l'opération sur sa durée ;
- **la durée de l'opération.**

6.1.2 Mettre en place une équipe de suivi-animation

MISSION 1	Animation - Information - Coordination
MISSION 2	Repérage et diagnostic
MISSION 3	Accompagnement sanitaire et social des ménages
MISSION 4	Assistance technique, financière et administrative
MISSION 5	Suivi évaluation en continu

La mise en œuvre de l'opération, appelée communément "suivi-animation" est généralement confiée à un opérateur recruté dans le cadre d'une procédure de marché public. Certaines collectivités peuvent exceptionnellement choisir d'assurer tout ou en partie ces prestations en régie. Cette fonction d'animation, sous la responsabilité du maître d'ouvrage, conditionne la réussite de l'opération. Les opérateurs ont un rôle d'animation et de suivi du projet, d'accueil du public, d'accompagnement technique et social et d'expertise. Ils sont les interlocuteurs privilégiés des propriétaires et assistent la collectivité maître d'ouvrage. Chaque opération nécessite ainsi la mise en place d'équipes spécialisées ou pluridisciplinaires dont les missions devront être clairement définies au préalable. Le contenu possible détaillé de ces missions est défini au chapitre 6.2 page 57 du présent guide.

■ Un ou des opérateurs ?

Selon les besoins de l'opération et l'organisation des compétences sur un territoire, la collectivité peut choisir de confier l'ensemble des missions nécessaires à un ou plusieurs opérateurs. L'essentiel est de prévoir une répartition des rôles entre les intervenants et de s'assurer de leur bonne coordination. Par exemple en cas d'intervention d'un aménageur porteur d'une ORI et d'un opérateur de suivi-animation d'OPAH, il est primordial de préciser quel opérateur prépare les diagnostics techniques et sociaux initiaux et quel opérateur se charge d'animer la phase amiable et d'accompagnement des propriétaires. Il faut clairement prévoir un référent unique responsable du suivi de la stratégie sur chaque immeuble. Ce point doit faire l'objet d'une attention particulière, notamment lorsque la maîtrise d'ouvrage des opérateurs est différente. (ex. : OPAH dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par l'EPCI avec intervention d'un aménageur dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par la commune concernée).

■ Quel type de marché ?

La collectivité locale ou l'EPCI peut choisir de conclure un marché à tranche unique ou à tranches conditionnelles (ex. : pour un PIG, 3 ans + 2 ans au cas où les partenaires décident de poursuivre l'opération) ou bien de conclure un marché à bons de commande permettant d'émettre des commandes, au fur et à mesure, en fonction de contraintes d'organisation et en fonction des besoins réels. En revanche, dans les deux cas, il est important que la collec-

tivité évaluée, au mieux, les types de missions nécessaires et les volumes prévisibles pour permettre une réponse appropriée des opérateurs à la fois en compétences et en dimensionnement des équipes.

La collectivité locale pourra aussi préférer mettre en place un marché à bons de commande dans un souci de pilotage plus affirmé et d'une meilleure maîtrise de la dépense publique. Ce choix peut être approprié notamment lorsque le volume des missions est incertain, ou pour renforcer l'implication de l'opérateur sur les résultats. En revanche, ce choix impliquera un suivi administratif plus poussé et relativement lourd et nécessitera une définition précise des conditions de "service fait" à chacune des étapes. Ce type de marché sera réservé plutôt pour des opérations de type PIG mais paraît moins adapté pour des opérations de type OPAH.

Cependant, il est important de souligner qu'une intervention sur l'habitat privé, quels que soient ses objectifs, présente une part fixe minimale d'investissement initial (repérage, communication, animation des partenariats, accueil du public, mise en place des outils de suivi...), indépendante des résultats obtenus. Une opération dont cette part fixe d'investissement nécessaire aura été oubliée ou sous-estimée aura tendance à fragiliser l'opérateur et l'opération elle-même. Il en résulte que le nombre de réponses à l'appel d'offres s'en trouve réduit, ou que les coûts unitaires des prestations sont surévalués afin de couvrir le risque opérationnel inhérent.

Par ailleurs, en matière de rémunération, le marché peut prévoir une part fixe et une part variable liée aux résultats et à l'atteinte des objectifs opérationnels. Dans ce cas, il est également important de souligner que la part fixe devra être suffisante pour couvrir le temps d'investissement initial et d'animation du dispositif (repérage, communication, coordination opérationnelle, accueil du public...) qui n'est pas lié aux résultats. Dans ce cas, la collectivité devra avoir fixé des objectifs opérationnels crédibles et réalistes à partir d'une étude pré-opérationnelle suffisamment précise.

Enfin, au terme de l'opération, il est conseillé de prévoir au moins une année supplémentaire de marché pour assurer l'achèvement et le suivi administratif des dossiers de l'opération. Le mode de rémunération pourra être alors défini au dossier.

6.1.3 La conduite du projet

L'organisation de la conduite de projet n'obéit pas à un schéma unique et peut se faire selon différentes modalités et variantes adaptées au contexte local. Toutefois, plusieurs éléments apparaissent déterminants :

- un portage politique dans le cadre d'un comité de pilotage ;
- une conduite opérationnelle stratégique organisant le partenariat technique opérationnel et coordonnant les différents maîtres d'ouvrage et partenaires ;
- des comités techniques, éventuellement thématiques, permettant une coordination des actions.

L'objectif est d'être clair sur le rôle de chacun des acteurs, les circuits de décision et les modalités de coordination afin de mettre en place une synergie entre les différents intervenants et un partage des objectifs. En terme opérationnel, il s'agit ainsi de mettre en place une organisation qui permette :

- de définir clairement "qui fait quoi ?" au cours des phases de repérage d'une situation, d'établissement du diagnostic et du traitement de celle-ci à travers une action incitative ou coercitive ;
- d'identifier une difficulté ou un blocage et d'être en situation de faire évoluer la stratégie.

6.1.4 Préparer la phase opérationnelle

Afin que la phase opérationnelle débute rapidement et pour faciliter le travail de l'opérateur sur le terrain, il est utile, notamment au moment de la préparation de la convention d'opération, que la collectivité locale ou l'EPCI, maître d'ouvrage prépare sa mise en œuvre en organisant les partenariats opérationnels :

- **partenariats financiers** : l'ensemble des principaux financeurs susceptibles d'être mobilisés (notamment organismes de prêts, autres collectivités locales, caisses de retraites, CAF, MSA...) doivent être associés en amont pour s'assurer des conditions de leur participation ;
- **partenariats opérationnels** : les services internes à la collectivité (services techniques, services sociaux, SCHS...) ou d'autres partenaires institutionnels doivent être sen-

sibilisés au moment de la phase préparatoire pour s'assurer de leur disponibilité future et de leur association en phase opérationnelle.

Par ailleurs, le maître d'ouvrage devra s'assurer d'une lisibilité globale de l'opération et de l'articulation entre les différents leviers opérationnels qui peuvent dépendre de services différents en :

- s'assurant de la cohérence des calendriers opérationnels prévisionnels (ex. : nécessité de DUP, d'opérations d'aménagement...);
- en nommant un chef de projet pour les opérations les plus complexes ;
- en prévoyant une communication et une concertation avec les habitants.

Enfin, afin que l'opérateur se mobilise dès le début de l'opération et s'approprie rapidement "le territoire", le maître d'ouvrage devra lui remettre le maximum d'éléments d'information facilement exploitables sous forme informatique :

- liste des contacts et coordonnées précises des principaux partenaires ;
- liste des principaux syndics ;
- fiches informatiques sur les immeubles ou logements signalés et déjà connus ou sous procédures ;
- tableau des immeubles avec les informations disponibles issues de la phase d'étude pré-opérationnelle, l'opérateur pouvant ainsi partir de cette base et la mettre à jour au fur et à mesure de l'opération.

6.2

Le suivi-animation : les missions déclinées par principaux types

6.2.1 Animation - Information - Coordination opérationnelle

MISSION 1

Animation - Information - Coordination

Communication sensibilisation

Pour mobiliser :

- les propriétaires et occupants ;
- les milieux professionnels de l'immobilier (gestionnaires, syndics, notaires, banques...) ;
- les professionnels du bâtiment ;
- les acteurs sociaux ou tous relais d'information pour toucher le public "cible".

Accueil du public

Pour conseiller et informer sur :

- les enjeux de l'opération ;
- l'accompagnement proposé :
 - les aides financières,
 - les démarches à engager,
 - les travaux à réaliser.

Coordination

Pour des échanges d'information entre les acteurs sociaux, les associations, les personnes relais pour le repérage des situations.

Pour définir la stratégie de traitement d'une situation et assurer la coordination opérationnelle entre différents acteurs (actions incitatives ou coercitives...).

Les opérations sur l'habitat privé, caractérisées par une multiplicité d'acteurs aux logiques ou aux attentes variées, nécessitent des actions d'information, de concertation et d'animation fortes pendant toute la durée du dispositif.

Elles visent, en premier lieu, les habitants et les propriétaires ciblés par le programme mais également l'ensemble des personnes relais, professionnels ou non, pouvant renforcer l'impact opérationnel.

On peut distinguer :

- **l'information à destination des propriétaires et des occupants.** Elle se fait en général sous la responsabilité du maître d'ouvrage et s'appuie sur les relais d'information (journal municipal, radio locale, permanences en mairie...) ou *via* les commerçants, associations de quartier, aides à domiciles ;
- **l'information et la sensibilisation des milieux professionnels de l'immobilier** (notaires, banques, syndicats, agences immobilières...). Elle a pour objectif de mobiliser des propriétaires ou des investisseurs ou de toucher des propriétaires géographiquement éloignés ;
- **l'information et la sensibilisation, voire la formation des milieux professionnels du bâtiment.** Elle est réalisée en lien, notamment, avec la chambre de métiers, en particulier sur les techniques de travaux en matière d'économie d'énergie ou par rapport à des exigences patrimoniales ou techniques particulières ;

Ces actions d'information et d'animation sur l'opération peuvent être renforcées par la mise en place d'actions de sensibilisation, voire de formations sur des thématiques spécifiques : formation et sensibilisation des conseils syndicaux, des copropriétaires (droits et devoirs), sensibilisation des habitants sur les économies de charges, d'eau... qui peuvent être portées par l'opérateur ou par d'autres partenaires (ADIL, chambre des métiers et de l'artisanat).

Enfin, l'opérateur a un rôle de coordination et d'animation, en lien avec la maîtrise d'ouvrage pour mettre en œuvre la stratégie prévue :

- **coordination et organisation des échanges d'information** avec des acteurs sociaux, ou des associations locales, dans une logique de repérage et de traitement des situations ;
- **proposition et coordination opérationnelle** en matière de stratégie de traitement d'immeubles en associant les acteurs intervenant sur les actions "incitatives" et ceux œuvrant sur le "coercitif" et sur le relogement ou l'hébergement notamment ;
- **coordination avec les autres opérateurs éventuels** (aménageurs...), notamment en matière de calendrier.

En fonction des objectifs opérationnels recherchés et de la complexité des situations, l'opérateur devra dépasser l'approche "guichet" en matière d'accueil du public pour adopter une démarche plus ciblée et proactive en allant au devant du public afin de chercher à mobiliser les propriétaires concernés.

6.2.2 Poursuite des diagnostics

MISSION 2

Diagnostics

Diagnostic technique

- traitement des signalements ;
- évaluation énergétique ;
- établissement d'un rapport d'évaluation de la dégradation ou d'insalubrité ;
- estimation des besoins en travaux et hiérarchisation des priorités ;
- estimation des coûts de travaux.

Diagnostic social et juridique

- évaluation socio-économique des occupants et/ou du propriétaire ;
- orientation vers les services sociaux en cas de besoin ;
- analyse de la situation juridique (situation locative...) ;
- étude de la solvabilité et des aides mobilisables.

Diagnostic de gestion

- En cas de copropriété, notamment :
- analyse du fonctionnement des instances de gestion (syndic, conseil syndical...) ;
 - analyse de la situation financière (budget, impayés...).

Proposition de stratégie

- En fonction du diagnostic, il s'agit de proposer une stratégie de traitement par la mobilisation des outils incitatifs et/ou coercitifs :
- signalement des situations de danger aux autorités ;
 - proposition éventuelle de plan de redressement global sur un immeuble ;
 - proposition d'engagement de mesures coercitives ou d'accompagnement spécifiques.

En phase opérationnelle, la réalisation de diagnostics complets (technique, social, juridique, gestion...) sur des immeubles ou logements non réalisés au stade de l'étude pré-opérationnelle doit être explicitement prévue de même que la mise à jour éventuelle des informations sur des immeubles ou logements déjà diagnostiqués :

- **Pour les logements** sont à prévoir les visites systématiques de ceux signalés par un acteur social (ex. : par la Commission DALO), un partenaire, un propriétaire ou locataire, ou un syndic... Le prestataire pourra recueillir des éléments de qualification de l'état de ces logements et des informations complémentaires sur le ménage occupant. Au besoin, un diagnostic technique et social plus poussé pourra être réalisé (grille d'insalubrité, évaluation énergétique, impayés...). Cette action pourra utilement être renforcée par la mise en place d'une action de repérage sur le terrain, par l'organisation de visites (par exemple sur les immeubles dégradés), d'enquêtes et par l'exploitation de sources d'information variées auprès des acteurs locaux.
- **Pour les opérations comportant un volet "immeubles dégradés ou copropriétés en difficulté"**, la mission de l'opérateur peut consister en la réalisation d'un diagnostic complet intégrant l'examen du fonctionnement de la gestion, conduisant à la proposition d'une stratégie de traitement globale. Ces diagnostics peuvent être notamment prévus,

les premières années de l'opération, sur les immeubles dégradés repérés en phase d'étude pré-opérationnelle ou par l'opérateur sur le terrain en cours d'opération.

Le comité technique de l'opération sera alors l'occasion, pour les partenaires, d'examiner et de valider les stratégies proposées (engagement des procédures coercitives, intégration au sein du volet copropriété en difficulté, maîtrise publique...) et les coordinations opérationnelles éventuelles.

6.2.3 Accompagnement sanitaire et social des ménages

Un des rôles de l'opérateur porte sur la médiation entre les locataires et les propriétaires ainsi que sur l'accompagnement social et sanitaire des ménages les plus fragiles afin d'aboutir à la réalisation des travaux d'amélioration ou de réhabilitation nécessaires. Cet accompagnement peut aller de la simple mission d'information / sensibilisation à un accompagnement renforcé adapté à la situation du ménage.

L'opérateur n'a pas vocation à résoudre toutes les difficultés sociales rencontrées ou à se substituer aux acteurs sociaux du secteur ; il a plus un rôle d'orientation et de coordination avec les acteurs sociaux ou les dispositifs locaux.

MISSION 3

Accompagnement sanitaire
et social des ménagesAccompagnement
social

- médiation entre locataires et propriétaires pour faciliter l'organisation des travaux ;
- information du ménage sur ses droits et devoirs ;
- information et sensibilisation du ménage sur les risques liés à la santé ou à la sécurité (saturnisme, insalubrité, ventilation du logement...) ;
- orientation du ménage vers les services sociaux compétents (le cas échéant).

Accompagnement
renforcé

- mise en place de plan d'apurement de dettes (impayés de charges, mobilisation du FSL) ;
- mise en place d'actions de formation ou de sensibilisation sur des thématiques spécifiques (gestion, entretien...) ;
- conseil et appui juridique notamment des ménages en situation d'habitat indigne... ;
- accompagnement social renforcé pour les ménages les plus fragiles.

Hébergement /
Relogement

- définition des besoins du ménage ;
- accompagnement des ménages à l'occasion de l'hébergement (sortie et réintégration du ménage dans son logement après travaux...) ;
- appui au ménage en cas de relogement définitif.

■ Accompagnement sanitaire et social "classique"

L'opérateur joue en premier lieu un rôle d'information et de sensibilisation des ménages, de prévention sanitaire, de prévention éducative (accueil du public, information et conseils techniques, juridiques, action éducative sur l'entretien d'un logement, les économies d'eau, d'énergie...). Il s'agit de sensibiliser les ménages sur les travaux nécessaires et d'assurer au besoin une médiation entre propriétaires et locataires.

L'opérateur propose également un accompagnement adapté à la situation des ménages les plus fragiles ou les oriente vers les services sociaux ou la structure adaptée (centre d'action sociale par exemple, travailleurs sociaux de secteur...).

Ce travail devra avoir été préparé en phase pré-opérationnelle par l'identification des structures partenaires.

■ Accompagnement sanitaire, juridique et social renforcé

Au regard des difficultés particulières des ménages, des missions spécifiques d'accompagnement doivent être envisagées. Pour les situations sociales les plus complexes, il s'agit d'aider à l'élaboration d'un parcours de logement

pour le ménage. Le nombre de ces situations doit faire l'objet d'une estimation dès l'élaboration de la convention. L'objectif de cet accompagnement est le maintien dans les lieux du ménage concerné ou son accompagnement vers la structure *ad hoc*.

Ce soutien peut être de nature différente selon la problématique rencontrée. On pourra prévoir notamment :

- une veille et un appui juridique pour les ménages en situation d'habitat d'indigne ou de fragilité particulière, notamment en cas de conflit ou de pression du propriétaire. Un partenariat avec des associations spécialisées (association de défense des consommateurs, des locataires, ADIL...) peut également être noué ;
- la mise en place de plan d'apurement de dette, la mobilisation des aides du FSL... ;
- des actions préventives de formation ou de sensibilisation des ménages qui peuvent être organisées pendant la durée de l'opération (formation des membres de conseils syndicaux, des syndicats bénévoles, actions éducatives sur l'entretien d'un logement, les conditions d'économie d'énergie ou de fluides...). Ces actions peuvent être portées par l'opérateur d'OPAH ou prévues en partenariat avec d'autres organismes ou associations (ADIL, Point info énergie...).

En revanche, les missions d'intermédiation locative ou relatives au fonctionnement d'agences immobilières à vocation sociale dépassent le strict rôle de l'opérateur d'OPAH et ne sont pas subventionnables en tant que telles par l'Anah.

■ Gestion des hébergements provisoires ou des relogements définitifs

La gestion des hébergements temporaires ou des relogements constitue une mission importante, notamment en cas de traitement de l'habitat indigne ou dégradé. L'opérateur doit veiller à la bonne organisation de l'hébergement ou du relogement définitif.

Pour cela, le prestataire doit procéder à la définition du besoin des ménages au cas par cas. Il doit accompagner la famille pour l'installation dans le "logement tiroir" éventuel puis pour la réintégration dans le logement, ou pour l'installation dans un logement définitif, selon les cas. Cet appui a pour objectif de faciliter la réalisation des travaux par le propriétaire ou par l'autorité publique lorsqu'ils sont réalisés d'office.

La recherche de solutions d'hébergement ou de relogement ne doit pas reposer sur le prestataire seul mais sur

l'ensemble des partenaires et, en particulier, sur le maître d'ouvrage. Les solutions prévues devront figurer explicitement dans la convention d'opération programmée.

Fortement soutenu par le maître d'ouvrage, le prestataire doit développer un partenariat avec les services en charge des procédures administratives de police relatives à la sécurité ou la santé publique qui peuvent donner lieu à hébergement ou relogement.

Le prestataire assurera notamment la coordination de la sortie du logement, puis du retour, avec le calendrier des travaux.

6.2.4 Aide à la décision : assistance administrative, financière et technique

Les conseils de l'opérateur constituent une aide à la décision et une aide à l'élaboration du projet ainsi qu'à sa mise en œuvre. Cette aide consiste d'abord en une information et une sensibilisation du propriétaire, à la fois sur les travaux mais également sur les dispositifs d'aides. Dans un second temps, le rôle de l'opérateur est d'apporter à la fois une assistance financière et administrative pour mobiliser les aides et une assistance technique.

MISSION 4

Aide à la décision - assistance financière,
administrative et techniqueInformation /
Sensibilisation

- information sur les financements susceptibles d'être mobilisés ;
- sensibilisation sur les besoins en travaux ;
- plan de financement prévisionnel ;
- conseils fiscaux (ORI, Malraux, conventionnement Anah) et simulations financières.

Assistance administra-
tive et financière

- aide gratuite au montage et au dépôt de dossiers de demande de subvention ou de prêt ;
- aide au montage des demandes de paiement (avances, acompte, solde...).

AMO technique
au propriétaire

- sur la base du diagnostic de la situation, conseil et aide à l'élaboration du programme de travaux ;
- aide à la consultation d'entreprises et à l'obtention des devis ;
- conseil au propriétaire dans ses rapports avec les entreprises ou le maître d'œuvre ;
- information sur les autorisations préalables aux travaux ;
- suivi de l'opération.

Assistance à l'autorité
publique

- assistance technique et administrative à la collectivité locale pour faciliter la mise en œuvre des travaux d'office ou des mesures de substitution aux copropriétaires défaillants.

■ Assistance administrative et financière

L'opérateur apporte une information sur les dispositifs d'aides à l'amélioration de l'habitat, les financements susceptibles d'être attribués, les conditions d'octroi des aides, les obligations du propriétaire, le déroulement des procédures administratives d'instruction et d'attribution des aides.

En fonction de la situation du propriétaire, l'opérateur devra établir une estimation de l'ensemble des financements disponibles, proposer des conseils fiscaux (Malraux, conventionnement Anah...) et des simulations financières (mobilisation des sources de financement disponibles : Anah, CAF, MSA, caisses de retraites, SACICAP...).

Pour les propriétaires bailleurs, les simulations financières doivent intégrer le niveau des loyers pratiqués après travaux et tenir compte de la fiscalité en vigueur. L'opérateur apporte une aide gratuite au montage et au dépôt des dossiers de demandes de subventions et de prêts auprès de l'ensemble des financeurs, ainsi qu'une aide au montage des différentes demandes de paiement (avance, acompte, solde...).

■ Conseils et assistance technique gratuits auprès de tous les propriétaires

Par une visite et un état des lieux technique du logement, l'opérateur établit un diagnostic qui intègre selon les situations rencontrées :

- l'usage du logement fait par le ménage ;
- l'évaluation de la consommation énergétique du logement (consommation conventionnelle) ;
- le diagnostic "autonomie" ou le rapport d'ergothérapeute ;
- le rapport d'analyse permettant de constater l'existence d'une situation de dégradation (grille d'évaluation de la dégradation de l'habitat) ou permettant de constater l'existence d'une situation d'insalubrité (rapport établi dans le cadre d'une procédure de péril ou d'insalubrité, grille d'évaluation de l'insalubrité).

En fonction d'une évaluation des caractéristiques sociales de l'occupation et des capacités d'investissement du propriétaire, il s'agit d'apporter une assistance pour l'identification des besoins en travaux et d'établir une proposition de programme. Le cas échéant avec une hiérarchisation des travaux selon plusieurs scénarios comprenant une estimation des coûts de travaux et des financements pouvant être octroyés. Les besoins éventuels en hébergement provisoire ou relogement seront également identifiés.

Cette assistance technique sera renforcée ou adaptée en fonction du ménage, de la présence ou non d'un maître d'œuvre. L'opérateur apporte une aide à l'élaboration du projet :

- aide à l'élaboration du programme définitif de travaux et du plan de financement prévisionnel de l'opération ;

- aide à la consultation d'entreprises et à l'obtention de devis de travaux ; le cas échéant, aide à la recherche et à la passation d'un contrat de maîtrise d'œuvre ;
- conseil au propriétaire dans ses rapports avec le maître d'œuvre éventuel, les artisans et entrepreneurs ;
- aide au suivi de l'opération sur le plan technique (visite en cours de chantier si nécessaire...).

En matière de suivi et d'évaluation pour la collectivité locale ou l'Anah, l'opérateur pourra établir une fiche de synthèse de l'évaluation globale et une fiche bilan d'expérience (synthèse des caractéristiques du logement, caractéristiques du ménage, du projet de travaux et des gains réalisés, calendrier du projet).

■ Assistance à la réalisation des travaux d'office ou à la substitution aux copropriétaires défaillants

Une attention particulière doit être portée aux travaux d'office en cas de non exécution de travaux prescrits dans le cadre d'une procédure de police ou à la substitution aux copropriétaires défaillants dans une copropriété soumise à une prescription de travaux.

- **En cas de travaux d'office**, l'opérateur pourra apporter une assistance technique et administrative à la collectivité maître d'ouvrage des travaux d'office : évaluation des travaux nécessaires, des besoins en hébergement, organisation de l'hébergement ou de

l'éloignement des occupants pendant la durée des travaux, dépôt de demande de subvention à l'Anah. En terme de responsabilité, il est à souligner que cette mission ne doit pas être confondue ou assimilée à une mission de maîtrise d'œuvre.

- **En cas de travaux en parties communes** prescrits sur une copropriété et votés mais bloqués à la suite d'impayés de certains copropriétaires ne répondant pas aux appels de charges, la collectivité locale a la possibilité de se substituer à ces copropriétaires en payant leur quote part et d'être subventionnée pour cela par l'Anah. L'avantage est de débloquer des travaux sans devoir en assurer la maîtrise d'ouvrage ou le coût intégral. Dans ce cadre, l'opérateur peut jouer un rôle important en expliquant au syndic l'intérêt de la démarche et en collectant les éléments administratifs nécessaires (délibération, quote part correspondante, éléments constatant la défaillance du ou des copropriétaires, coordonnées...) pour mettre en place le financement de la collectivité. Il veillera à faciliter l'obtention des devis et à vérifier la correspondance des travaux votés avec les mesures prescrites.

6.2.5 Suivi - évaluation en continu

MISSION 5

Suivi-évaluation en continu

Organisation des comités de pilotage

- organisation du comité pilotage de l'opération ;
- mise en place de groupes thématiques selon les besoins ;
- coordination opérationnelle des actions ;
- mise en place de tableau de bord d'activité.

Suivi des indicateurs et des stratégies

- suivi des objectifs quantitatifs et qualitatifs du programme ;
- mise en place d'indicateurs spécifiques de suivi et d'alerte ;
- suivi de la mise en œuvre des stratégies de redressement sur les immeubles et/ou îlots prioritaires.

Propositions opérationnelles

- identification des points de blocage et alerte de la maîtrise d'ouvrage ;
- propositions de réorientation opérationnelle ou de changement de stratégie.

Des outils de suivi et de bilans spécifiques aux actions engagées doivent être mis en place pour assurer une évaluation en continu de l'opération, proposer des réorientations ou des actions spécifiques et éviter un échec en fin d'opération. Au-delà de la mise en place des tableaux de bord d'activité et de suivi des travaux habituels, l'opérateur procède à :

- l'établissement d'un suivi des objectifs quantitatifs et qualitatifs principaux de l'opération ;
- une présentation trimestrielle de la stratégie définie et de son avancement : état d'avancement des stratégies de redressement des immeubles prioritaires, des îlots ou secteurs prioritaires, état d'avancement des principales actions prévues... ;
- l'identification des points de blocage et la définition de pistes ou de propositions au maître d'ouvrage et aux partenaires pour y remédier au fur et à mesure de l'opération ;
- la mise en place de bases de données ou la transmission d'informations dans le cadre d'observatoires ou de SIG.

6.3

Les missions spécifiques de suivi-animation : déclinaison thématique

6.3.1 Les missions relatives au traitement des copropriétés en difficulté

L'opérateur doit apporter un accompagnement et un soutien juridique au fonctionnement de la copropriété et à son redressement pérenne. Le principal objectif est le retour à la confiance de l'ensemble des copropriétaires. À partir d'un diagnostic complet et partagé, une stratégie de redressement doit être proposée et validée puis se traduire par la définition d'un plan d'action global.

L'opérateur a un rôle d'animation et de suivi de la stratégie en apportant d'une part un soutien collectif pour améliorer ou rétablir le fonctionnement des instances de gestion et d'autre part un accompagnement social individualisé vers les ménages ou copropriétaires les plus fragiles.

Traitement des copropriétés en difficulté

MISSIONS	TÂCHES PRINCIPALES
Mise en place des partenariats	• Mobiliser les partenaires et les instances de la copropriété sur le projet. • Mobiliser les principaux financeurs. • Identifier les partenaires spécifiques ou techniques.
Accompagnement pour le redressement juridique, financier et social	• Appui à l'amélioration du fonctionnement des instances de gestion (actions pédagogiques, juridiques, évolution du règlement de copropriété, travail avec le conseil syndical...). Dans certains cas, aide à la remise en place d'instances de gestion (mise en place d'un mandataire ad hoc, d'un administrateur provisoire...). • Accompagnement du redressement de la gestion et de la situation financière (aide à l'assainissement des comptes, économies de charges, traitement des impayés...). • Accompagnement social individuel : aider à résorber l'endettement, solvabiliser les ménages, améliorer leur implication... • Sécuriser et redonner confiance aux propriétaires (information, accompagnement, conseil...).
Assistance à la réalisation de travaux	• Assistance technique : aide à l'élaboration d'un programme de travaux cohérent et hiérarchisé ou à la mise en place des expertises techniques complémentaires, participation aux assemblées générales, aides aux travaux en parties privatives... • Assistance administrative, aide au montage des plans de financement collectif et individuel, appui à la mobilisation des sources de financements...
Pilotage : observation et suivi des actions engagées	• Pilotage de l'ensemble des partenaires et suivi de la mise en œuvre du plan de redressement. • Mise en place d'indicateurs de suivi et d'alerte. • Identification des points de blocage et proposition d'actions correctives le cas échéant.

Il convient de distinguer par ailleurs les missions relatives au portage de lots de copropriétés pouvant être confiées à un

organisme de portage, qui sera en général distinct de l'opérateur de l'OPAH ou du plan de sauvegarde.

Portage de lots de copropriété

MISSIONS	TÂCHES PRINCIPALES
Négociation foncière	• Suivi des DIA et négociations avec les propriétaires. • Acquisitions foncières à l'amiable ou à la suite de procédures de saisie immobilière.
Suivi des travaux	• Définition du programme de travaux. • Mise en œuvre des travaux nécessaires sur les parties privatives.
Gestion locative	• Gestion locative des logements acquis. • Remise en état des logements après location.
Accompagnement social	• Accompagnement social des propriétaires occupants ne pouvant pas se maintenir et devenant locataires. • Organisation de l'hébergement des ménages en cas de nécessité. • Orientation vers un accompagnement spécialisé en cas de besoin.
Implication dans le redressement de la copropriété	• Participation à la gestion de la copropriété en tant que copropriétaire. • Implication dans le plan de redressement à travers la mobilisation du conseil syndical, un contrôle accru du syndic et par une présence aux assemblées générales.
Revente	• Recherche d'un investisseur ou d'un accédant à la propriété lorsque le fonctionnement de la copropriété est stabilisé et que les travaux sur les parties communes sont engagés.

6.3.2 Les missions relatives à la lutte contre l'habitat indigne

Les missions des prestataires en matière de traitement de l'insalubrité, du péril ou du saturnisme doivent être organisées en étroite coordination avec les services concernés de la collectivité, de l'Agence régionale de santé (ARS) et des services de l'État.

L'opérateur a un rôle de repérage et de signalement auprès de l'autorité administrative compétente et un rôle de suivi dans l'avancement des procédures.

Son intervention vient renforcer les moyens pour accélérer le traitement effectif des situations.

En matière de lutte contre les "marchands de sommeil", l'opérateur pourra tenir un rôle de conseil juridique auprès des ménages mais également de signalement systématique de toute situation d'abus (conseil et information juridique sur les procédures, courriers de signalement...). En matière pénale, la collectivité devra adresser au procureur les signalements d'infraction à la loi.

Traitement de l'habitat indigne

MISSIONS	TÂCHES PRINCIPALES
Traitement de signalement et repérage	• Visites de logements signalés par la commission DALO, la CAF ou les services sociaux. • Action de repérage sur le terrain (visite des immeubles repérés, exploitation des fichiers fonciers...). • Visite et suivi des logements sous injonction. • Réalisation des rapports d'enquêtes préalables (cotation d'insalubrité, diagnostic technique et social...). • Signalement des situations de danger pour la sécurité ou la santé à l'autorité compétente.
Suivi et coordination opérationnelle	• Proposition d'une stratégie de traitement, suivi des stratégies ou procédures retenues. • Coordination opérationnelle.

Traitement de l'habitat indigne (suite)

MISSIONS	TÂCHES PRINCIPALES
Appui à la réalisation des travaux par le propriétaire	• Information du propriétaire sur ses droits et obligations, médiation avec son locataire. • Assistance technique (évaluation énergétique, conseils et aides à l'élaboration du programme de travaux, à la consultation d'entreprises, à l'obtention de devis, à la recherche de maître d'œuvre, suivi des travaux...). • Assistance financière et administrative (aide au montage et dépôt des dossiers de demande de subvention et de prêts, vérification du contenu du dossier, aides aux demandes de paiements...).
Appui et suivi des ménages occupants	• Information et prévention sanitaire. • Information du ménage sur ses droits et obligations, notamment en matière de paiement des loyers et charges. • Médiation avec son propriétaire, appui juridique. • Suivi social des familles.
Appui à l'éloignement temporaire, l'hébergement ou le relogement	• Définition des besoins. • Organisation de l'hébergement ou relogement. • Suivi de la famille de la sortie du logement jusqu'à la réintégration dans les lieux.
Appui à la mise en œuvre des mesures de substitution aux propriétaires défaillants	• Appui à la substitution aux copropriétaires défaillants par la collectivité locale (information du syndic, récupération des pièces administratives et techniques nécessaires, dossier de demande de subvention...). • Appui à la réalisation des travaux d'office par la collectivité (organisation des hébergements, assistance technique à la préparation des travaux, aide à l'appel d'offres, dossier de demande de subvention, calendrier prévisionnel...).

6.3.3 Les missions relatives à la réhabilitation durable et à la lutte contre la précarité énergétique

Dans chaque programme financé par l'Anah, l'intégration d'un volet énergie est obligatoire. Ainsi lorsqu'un propriétaire envisage de réaliser des travaux, l'opérateur

doit apporter un conseil technique et sensibiliser le propriétaire, en fonction de sa situation, sur les travaux les plus "rentables" énergétiquement.

Traitement de la précarité énergétique

MISSIONS	TÂCHES PRINCIPALES
Traitement de signalement et repérage	• Repérage de situations de précarité énergétique potentielle, caractérisées par la conjugaison de logements à forte déperdition et d'une occupation par des ménages à revenus modestes.
Diagnostic	• Intégration de l'aspect énergétique à l'appréciation de l'état du bâti. • En cas d'étude sur une copropriété en difficulté équipée d'un chauffage collectif, analyse des contrats d'exploitation de chauffage et de gestion et analyse énergétique (examen des factures, évolution des consommations...).
Appui à la réalisation des travaux par le propriétaire	• Prise en compte systématique de la problématique énergétique dans l'aide apportée aux propriétaires pour la définition des travaux. • Estimation du coût des travaux, évaluations énergétiques avant et projetées après travaux (consommations et gains) selon les cas et estimation de l'ensemble des financements pouvant être octroyés pour chaque scénario (y compris aides fiscales).
Animation / information	• Mise en place locale avec les organisations professionnelles et le secteur du bâtiment d'actions de sensibilisation du milieu professionnel.

Pour en savoir plus

On pourra utilement se reporter au guide pratique édité par l'Anah *Les travaux de rénovation thermique les plus efficaces*.

6.3.4 Le volet “perte d'autonomie de la personne dans l'habitat”

Adaptation du logement

MISSIONS	TÂCHES PRINCIPALES
Repérage des situations	• Repérage des ménages en perte d'autonomie ou en situation de handicap. • Partenariat avec les services sociaux et les associations.
Diagnostic	• Visite et état des lieux techniques intégrant à la fois l'état du bâti, l'usage du logement par le ménage, le diagnostic “autonomie” ou un rapport d'ergothérapeute. • Assistance pour l'identification des besoins de travaux et l'établissement d'une proposition de programme avec, le cas échéant, une hiérarchisation des travaux.
Appui à la réalisation des travaux par le propriétaire	• Estimation du coût des travaux et de l'ensemble des financements pouvant être octroyés (y compris aides fiscales). • Assistance financière et administrative (aide au montage et dépôt des dossiers de demande de subvention et de prêts, vérification du contenu du dossier, aides aux demandes de paiements...).
Animation / information	• Mise en place locale avec les organisations professionnelles et le secteur du bâtiment d'actions de sensibilisation ou de formation. • Action de sensibilisation et de communication ciblée en direction des professionnels ou associations en contact direct avec le public concerné.

6.4

Les missions opérationnelles liées aux actions foncières

En matière foncière ou urbaine, l'intervention en matière

d'habitat privé s'inscrit généralement dans une approche qui dépasse les enjeux de l'opération programmée et des dispositifs incitatifs développés par l'Anah. La collectivité ou l'EPCI dispose d'un éventail de dispositifs de planification ou d'aménagement pour inscrire son action en fonction de

son projet de développement local (droit de préemption urbain, ZAC, convention avec des établissements publics fonciers...) mais également en matière de protection de son patrimoine pour conserver les éléments concourant à l'identité de son territoire (PSMV, ZPPAUP, AVAP...).

L'ensemble de ces outils ne sont pas développés dans le présent guide. Ce chapitre présente uniquement deux dispositifs spécifiques, usuellement mobilisés pour renforcer l'intervention publique sur les quartiers anciens, notamment en ce qui concerne l'habitat dégradé ou indigne.

6.4.1 Les missions pour la mise en œuvre d'opérations de restauration immobilières (ORI)

En quartiers anciens, notamment, dans le cadre d'une

OPAH-RU, la mise en œuvre d'une opération de restauration immobilière peut constituer le volet coercitif et foncier de l'opération. Les ORI sont des opérations d'aménagement qui permettent à la collectivité publique d'enclencher la réalisation de travaux importants de réhabilitation complète d'immeubles ou d'îlots dégradés. La mise en œuvre d'une telle opération nécessite un calage entre les calendriers opérationnels de l'opération programmée et la procédure de DUP. La réussite de l'opération repose sur une animation forte qui s'appuie à la fois sur les aides incitatives offertes par l'OPAH et la menace d'expropriation qui pèse sur les propriétaires dès le lancement de la DUP préalable.

En cas d'intervention sur des copropriétés, les actions parallèles d'accompagnement des instances de gestion voire de redressement de la gestion sont indispensables.

Déroulement d'une ORI

I - Phase d'étude

MISSIONS	TÂCHES PRINCIPALES	OBSERVATIONS
Repérage et analyse préalable	• Identification des immeubles. • Diagnostic de l'état du bâti. • État des lieux de l'occupation sociale et de propriété. • Analyse du profil des propriétaires et des capacités d'investissement.	Réalisées à l'occasion des études pré-opérationnelles de l'OPAH en général ou au cours de dispositifs précédents.

I - Phase d'étude (suite)

MISSIONS	TÂCHES PRINCIPALES	OBSERVATIONS
Études pré-opérationnelles ORI Procédure de DUP	• Estimation des besoins en travaux en vue de la préparation du dossier de DUP. • Validation de la stratégie opérationnelle en fonction de la mobilisation des propriétaires. • Évaluation des besoins en accompagnement social. • Estimation des besoins en acquisition publique et du potentiel de mobilisation des propriétaires actuels. • Préparation du dossier de DUP préalable. • Lancement de la DUP.	Réalisé à l'occasion de l'étude pré-opérationnelle d'OPAH ou immédiatement après de façon à ce que la DUP et le démarrage de l'OPAH coïncident. Possibilité de mener simultanément la concertation préalable de l'ORI et de l'OPAH.

II - Phase d'animation opérationnelle

MISSIONS	TÂCHES PRINCIPALES	OBSERVATIONS
Animation opérationnelle	• Information - Concertation - Mobilisation • Assistance administrative, technique et financière des propriétaires privés réalisant les travaux prescrits par la DUP : – aide à la décision, conseil sur les travaux et appui à leur mise en œuvre ; – simulations financières intégrant les aides publiques, les prêts et les aides fiscales ; – assistance au montage de dossiers de demande de subvention et de prêts. • Accompagnement social : – médiation avec les locataires et propriétaires occupants modestes ; – appui à l'hébergement ou relogement ; – accompagnement social renforcé pour les ménages fragiles.	Missions de suivi-animation d'OPAH. Rôles des opérateurs à préciser si intervention conjointe d'un opérateur d'OPAH et d'un aménageur.

II - Phase d'animation opérationnelle (suite)

MISSIONS	TÂCHES PRINCIPALES	OBSERVATIONS
Suivi des immeubles et des réactions des propriétaires	• Suivi des stratégies opérationnelles sur les immeubles et de la mobilisation des propriétaires. • Décision ou non de poursuivre la procédure et de lancer les enquêtes parcellaires.	Rôles des opérateurs à préciser si intervention conjointe d'un opérateur d'OPAH et d'un aménageur.
Négociations foncières Portage foncier	• Négociations avec les propriétaires vendeurs. • Suivi des DIA. • Acquisitions foncières à l'amiable ou à la suite de délaissement ou expropriation. • Engagement des procédures d'expropriation.	Mission non intégrée au suivi-animation d'OPAH mais relevant de l'aménageur.
Suivi des DUP travaux	• Préparation de l'enquête parcellaire. • Suivi et collecte de la réaction et des engagements des propriétaires en lien avec le commissaire enquêteur.	Mission non intégrée au suivi-animation d'OPAH mais relevant de l'aménageur.
Gestion intercalaire	• Gestion locative des logements acquis et occupés. • Organisation des travaux de sécurisation et de confort éventuels.	Mission non intégrée au suivi-animation d'OPAH mais relevant de l'aménageur.
Commercialisation des logements acquis	L'objectif est de trouver des investisseurs régionaux ou nationaux. Les modes de commercialisation sont diversifiés : – vente du foncier à un marchand de bien ou à un promoteur, à un investisseur privé ou public ; – prestataire commercial, professionnel de l'immobilier, missionné par l'aménageur ; – mandats à des opérateurs privés "packageurs", cabinets de gestion d'AFUL, cabinets fiscalistes ; – en interne, intégrée à la mission de "l'opérateur aménageur".	Mission non intégrée au suivi-animation d'OPAH.

II - Phase d'animation opérationnelle (suite)

MISSIONS	TÂCHES PRINCIPALES	OBSERVATIONS
Commercialisation des logements acquis (suite)	Le mode de commercialisation : – détermine les différents profils d'investisseurs potentiels en fonction de la force de commercialisation régionale ou nationale ; – a un impact sur le mode de rémunération de l'acteur de commercialisation et donc sur la maîtrise de l'opération (qualité, prix de sortie).	Mission non intégrée au suivi-animation d'OPAH.
Suivi des travaux sur les immeubles acquis et "recyclés"	Le suivi des travaux et le rôle de l'aménageur dépendent également du mode de montage et de commercialisation : – travaux réalisés par "l'opérateur aménageur" en maîtrise d'ouvrage déléguée ou en maîtrise d'ouvrage en cas de VEFA ou VIR ; – travaux réalisés avec assistance à maîtrise d'ouvrage par un intermédiaire commercialisateur (ex. ; promoteur immobilier, monteur d'AFUL...) avec rémunération de celui-ci au % des travaux (5 % à 8 %) ; – travaux réalisés directement par l'investisseur.	Mission non intégrée au suivi-animation d'OPAH.

6.4.2 Les missions relatives à la mise en œuvre d'opérations de résorption de l'habitat insalubre (RHI)

En fonction de la morphologie urbaine et du parcellaire, en quartier ancien notamment, ou en zone d'anciens faubourgs mixtes habitat/activité, les études pré-opérationnelles doivent dépasser la seule échelle de l'immeuble.

Il convient de s'intéresser à la restructuration d'un îlot de plusieurs immeubles dans une logique de recyclage urbain intégrant à la fois renouvellement et réhabilitation. Une identification d'immeubles ou d'îlots sensibles, notamment occupés, peut conduire la collectivité à examiner la piste d'opérations d'aménagement et de mobilisation éventuelle des outils RHI/THIRORI.

En OPAH-RU, le traitement de ces poches d'habitat indigne ou très dégradé est obligatoire. Le traitement de ces points durs relève généralement de la mise en œuvre des procédures de police au titre de la protection des occupants et d'une action foncière de la collectivité locale. Ces actions doivent être envisagées pendant la durée de l'OPAH. Le rôle des opérateurs doit être précisé : l'opérateur d'OPAH, dans le cadre de sa mission de suivi-animation, accompagne généralement la collectivité locale dans la préparation et la prise des arrêtés d'insalubrité et peut également être missionné pour assurer l'accompagnement social, l'appui à l'hébergement ou au relogement des occupants. Les missions de maîtrise foncière ne relèvent pas du suivi-animation de l'opérateur. En cas d'intervention conjointe d'un opérateur d'OPAH et d'un aménageur, les rôles des opérateurs doivent être précisés.

Traitement de l'habitat insalubre irrémédiable

MISSIONS	TÂCHES PRINCIPALES	OBSERVATIONS
Études	• Analyse technique et diagnostic urbain. • Analyse de l'état foncier et immobilier. • Enquêtes sociales. • Études juridiques.	Mission non intégrée au suivi-animation d'OPAH mais relevant de l'aménageur.
Constitution dossier DUP	• Préparation du dossier de DUP. • Accompagnement juridique.	

Traitement de l'habitat insalubre (suite)

MISSIONS	TÂCHES PRINCIPALES	OBSERVATIONS
Négociation foncière	• Suivi des DIA. • Négociations avec les propriétaires. • Acquisitions foncières à l'amiable ou à la suite de procédures d'expropriation.	Mission non intégrée au suivi-animation d'OPAH mais relevant de l'aménageur.
Relogement / accompagnement social	• Accompagnement social et suivi individualisé. • Définition du plan de relogement. • Suivi des relogements et/ou hébergement. • Gestion locative intercalaire.	
Travaux sécurisation / confortements	• Mise en place des mesures de sécurité (travaux d'urgence, fermetures de locaux après relogement...).	
Libération des sols	• Neutralisation des bâtiments. • Référé préventif. • Travaux de démolition ou conservation partielle.	
Travaux sur emprise foncière ou sur immeuble	• Mise en état des sols. • Travaux sur mitoyens. • Construction ou restructuration lourde.	
Revente et réalisation de l'opération de logement	• Revente à un promoteur privé ou à un organisme public (bailleur social). • Réalisation de l'opération en VEFA.	

7.

Les outils complémentaires à l'action incitative

L'action incitative ne permet pas, seule, de traiter les situations difficiles et les points durs. Doivent alors être mobilisés des leviers qui relèvent d'actions coercitives. Dès la phase préparatoire à l'opération, il est de la responsabilité du maître d'ouvrage de mobiliser les services concernés et de veiller en phase opérationnelle à une coordination étroite avec le prestataire de suivi-animation. Il est également important de prendre en compte les calendriers de mise en œuvre et ainsi de programmer l'engagement d'éventuelles procédures coercitives dès le début de l'opération, sans attendre une durée trop longue d'échec de la phase de médiation.

Parmi ces leviers, on notera d'une part les actions coercitives en application d'une police administrative au titre de la santé ou de la sécurité publique et d'autre part des actions foncières d'aménagement. Les tableaux suivants fournissent un récapitulatif des principales procédures. Les informations complètes concernant les procédures de police sont disponibles sur le site internet du Pôle national de lutte contre l'habitat indigne.

7.1 Les procédures au titre de la salubrité ou santé publique

Procédures	CSP	Autorité	Conséquences possibles
Désordres ponctuels du bâti			
Infraction au RSD		Maire	Pas d'effet sur les baux et les loyers. Contraventions de 3 ^e classe (450 € maximum).
Procédure d'urgence	L 1311-4	Préfet*	Pas d'effet sur les baux et les loyers. Exécution d'office aux frais du propriétaire en cas de non exécution.
Désordres multiples du bâti			
Insalubrité remédiable	L 1331-26 et suivant	Préfet*	Obligation pour le propriétaire d'héberger les occupants en cas de besoin. Suspension des baux et les loyers cessent d'être dus. Les charges restent dues. Exécution d'office aux frais du propriétaire en cas de non réalisation. Substitution aux copropriétaires défaillants.
Insalubrité irrémédiable	L 1331-26 et suivant	Préfet*	Obligation pour le propriétaire de reloger les occupants. Suspension des baux et les loyers cessent d'être dus. Les charges restent dues. Expropriation en application de la loi Vivien.
Insalubrité - urgence	L 1331-26-1	Préfet*	Exécution d'office aux frais du propriétaire en cas de non exécution.

* prise de l'arrêté par le préfet mais réalisation des travaux d'office ou substitution par le maire ou à défaut le préfet.

Les procédures au titre de la salubrité ou santé publique (suite)

Procédures	CSP	Autorité	Conséquences possibles
Désordres liés à l'environnement, à l'utilisation du bien			
Local impropre à l'habitation	L 1331-22	Préfet	Obligation pour le propriétaire de reloger les occupants. Suspension des baux et les loyers et les charges cessent d'être dus.
Suroccupation organisée par le bailleur	L 1331-23	Préfet	Obligation pour le propriétaire de reloger les occupants. Suspension des baux et les loyers cessent d'être dus. Les charges restent dues.
Utilisation non conforme	L 1331-24	Préfet	Obligation pour le propriétaire de reloger les occupants. Suspension des baux et les loyers cessent d'être dus. Les charges restent dues.
Saturnisme infantile	L1334-1	Préfet	Pas d'effet sur les baux et les loyers. Exécution d'office aux frais du propriétaire en cas de non exécution.

7.2 Les procédures au titre de la sécurité publique

Procédures	CCH	Autorité	Conséquences possibles
Stabilité du bâti ou de ses éléments			
Péril ordinaire	L 511-2	Maire	Obligation pour le propriétaire d'héberger les occupants en cas de besoin. Suspension des baux et les loyers cessent d'être dus. Les charges restent dues.
Péril imminent	L 511-3	Maire	Exécution d'office au frais des propriétaires en cas de non exécution Substitution aux copropriétaires défaillants.
Sécurité des équipements communs des immeubles collectifs d'habitation			
Procédure ordinaire	L 129-1	Maire	Exécution d'office au frais des propriétaires en cas de non exécution. Substitution aux copropriétaires défaillants.
Procédure d'urgence	L 129-3	Maire	
Protection contre les risques incendie et de panique			
Commission de sécurité	L 123-3 et 4	Maire	Obligation pour le propriétaire d'héberger les occupants en cas de besoin. Le loyer en principal ou toute autre somme versée par les occupants, en contrepartie de l'occupation de la chambre, cesse d'être dû. Exécution d'office au frais des propriétaires en cas de non exécution.

7.3 Les autres procédures coercitives

Procédures	Conséquences possibles
Opération de restauration immobilière (L 313-4 et suivants du Code de l'urbanisme, R 313-23 et suivants)	
L'ORI constitue une opération d'aménagement permettant à la collectivité publique d'enclencher la réalisation de travaux importants de réhabilitation complète d'immeubles. Outil coercitif puisque les travaux déclarés d'utilité publique et notifiés aux propriétaires entraînent pour ceux-ci une obligation de faire sous peine d'expropriation.	Obligation de travaux sous peine d'expropriation. Droit de délaissement pour les propriétaires et copropriétaires. Les occupants ne peuvent s'opposer aux travaux sous réserve du respect de leur droit locatif.
L'état de carence (L 615-6 et suivants du CCH)	
Décision par ordonnance du président du tribunal de grande instance, lorsque dans un immeuble collectif à usage principal d'habitation la gestion n'est plus assurée et la conservation est gravement compromise.	Expropriation pour état de carence, procédure simplifiée : – absence d'enquête publique préalable / pas d'enquête parcellaire ; – inclusion dans l'arrêté de DUP de l'arrêté de cessibilité ; – prise de possession anticipée.
Expropriation de l'immeuble en "loi Vivien" (Loi n° 70-612 du 10/07/1970)	
Régime dérogatoire au droit commun pour exproprier les terrains, immeubles et installations sous arrêté d'insalubrité irrémédiable ou frappés d'un arrêté de péril ordonnant la démolition ou comportant une interdiction définitive d'habiter.	Expropriation, procédure simplifiée : – absence d'enquête publique préalable / pas d'enquête parcellaire ; – inclusion dans l'arrêté de DUP de l'arrêté de cessibilité ; – prise de possession anticipée. La valeur des biens est évaluée à la valeur du terrain nu, déduction faite des travaux de démolition, calcul dit "à la valeur de récupération foncière".

8.

Évaluation

8.1 Objectif

L'évaluation d'une politique publique, d'un programme ou d'une opération a pour objet d'apprécier l'efficacité de cette politique ou des actions mises en œuvre en comparant ses résultats aux objectifs assignés et aux moyens déployés. L'évaluation doit être conçue comme un outil essentiel à la modernisation et à l'amélioration des dispositifs et actions engagées en se distinguant d'une logique de contrôle.

L'évaluation repose sur un triptyque : objectifs, moyens et résultats. Elle va au-delà d'un simple bilan ou d'un suivi de tableau de bord annuel et suppose au préalable la définition d'objectifs à atteindre et la mise en place d'indicateurs de suivi et de résultats. La question de l'évaluation peut être abordée :

- préalablement à la mise en œuvre d'un programme ou plan d'action ;
- au cours de la mise en œuvre d'une opération, dans son suivi en continu. Elle apporte alors un diagnostic d'étape sur les premières phases de réalisation d'un programme.

Elle est donc étroitement liée au pilotage de l'action en permettant les réorientations nécessaires.

- au terme de la réalisation d'un programme. Elle vise à mesurer les impacts globaux d'un programme et des conditions de sa mise en œuvre. Le plus souvent, il s'agit de s'interroger sur la nécessité ou non d'une nouvelle opération.

8.2 Méthodologie

Une démarche d'évaluation doit avoir pour ambition :

- de mesurer ou d'apprécier, le plus objectivement possible, les effets d'un dispositif ou d'une action ;
- d'aider la collectivité locale à porter un jugement sur les objectifs et leur validité ;
- de contribuer à l'amélioration des actions menées en éclairant les différents acteurs sur le sens, les conditions et les conséquences des actions engagées.

8.2.1 Lancement d'une démarche d'évaluation

Toute démarche d'évaluation d'un programme se construit autour de la mesure des écarts entre objectifs et résultats attendus et de l'analyse explicative de ces écarts. Dans un premier temps, une telle démarche implique souvent une reformulation des objectifs implicites et explicites attendus par les différents acteurs mais également une interrogation sur les conditions de fixation des objectifs à l'origine. Une limite de l'évaluation, notamment concernant l'habitat privé, est de mesurer les effets propres de l'opération par rapport à d'autres effets induits : que ce serait-il passé si l'opération n'avait pas eu lieu ?

Par ailleurs, toute évaluation répond à une attente précise de la maîtrise d'ouvrage. Il est ainsi nécessaire de dresser un diagnostic provisoire qui s'appuie sur la perception immédiate des acteurs sur le programme à évaluer. Ces pré-supposés du commanditaire constituent ainsi des hypothèses à confirmer, infirmer ou reformuler. La maîtrise d'ouvrage devra également préciser et choisir les domaines et les thématiques qui devront faire l'objet d'un questionnement plus précis et d'un approfondissement.

L'enjeu de l'évaluation sera dans un premier temps de formuler un ensemble de questions simples et précises et d'identifier par quel moyen y répondre. La liste de ces questions évoluera et sera enrichie au cours de l'évaluation.

Enfin, il s'agira de tenir compte des points de vue des différents acteurs impliqués. Il sera ainsi nécessaire de prévoir une instance de pilotage pour une construction et un partage de la démarche. Le rôle de cette instance est primordial comme lieu de confrontation des points de vue, de validation des hypothèses ou des interprétations.

8.2.2 La collecte des informations et interprétations

Afin de répondre aux questions de la maîtrise d'ouvrage, le travail d'évaluation va se construire sur la collecte d'un ensemble d'informations quantitatives et qualitatives. Il est ainsi nécessaire de dresser au préalable un bilan des informations existantes et de vérifier les conditions de leur accessibilité ou mise à disposition. Cependant ces données sont souvent insuffisantes ou n'apportent qu'un éclairage partiel sur les effets d'un programme ou sur ses conditions de mise en œuvre. Ainsi, des investigations spécifiques sont à prévoir avec, notamment :

- l'exploitation d'informations et de statistiques disponibles ou obtenues auprès d'autres acteurs ;
- le recueil d'informations à travers des enquêtes spécifiques ou sondages... ;
- des entretiens avec un groupe d'acteurs, experts ou personnes impactées... ;
- des études de cas ou monographie.

Le rapport d'évaluation devra présenter de manière précise la méthodologie de la démarche et une description des sources analysées. Cela permet de vérifier la fiabilité des interprétations ou de mettre en avant la limite des résultats. L'objectif est d'objectiver les propos et d'éviter tout jugement de valeur ou affirmation sans fondement.

Ainsi, un effort particulier devra être porté pour exposer clairement les arguments et les raisonnements conduisant aux conclusions.

Enfin, l'évaluation peut aussi mettre en exergue les effets induits par une opération et non attendus.

8.3 Conclusions attendues

Au terme d'une démarche d'évaluation, les conclusions et préconisations peuvent porter sur :

- les conditions de la poursuite ou d'une réorientation d'un dispositif opérationnel avec d'éventuelles évolutions des leviers d'actions déployés et une redéfinition des objectifs ;
- des préconisations sur les conditions de mise en œuvre et l'organisation opérationnelle : modalités de conduite du projet, contenu des cahiers des charges des opérateurs, évolution de l'organisation des services de la collectivité locale ou de la méthodologie, réorganisation de procédures ;

- des évolutions sur les dispositifs d'aides mis en place, notamment pour identifier plus précisément les éventuels effets d'aubaine et les insuffisances pour obtenir une meilleure adéquation des moyens aux objectifs attendus ;
- des propositions d'indicateurs de suivi à mettre en place pour améliorer l'évaluation en continu et mesurer l'impact des nouvelles orientations proposées.

Par ailleurs pourront être distingués :

- les éléments de conclusion unanimement partagés par les acteurs ;
- les points de divergence dans les interprétations des acteurs locaux ou les points nécessitant des approfondissements. Ils seront présentés de manière aussi objective que possible sans rechercher impérativement à concilier des interprétations pour lesquelles il ne serait pas possible d'arbitrer.

LEXIQUE

ABF	Architecte des bâtiments de France
ADIL	Agence départementale d'information sur le logement
AFUL	Association foncière urbaine libre
ARS	Agence régionale de santé
ASL	Association syndicale libre
AVAP	Aire de mise en valeur de l'architecture
CAF	Caisse d'allocations familiales
CAUE	Conseil d'architecture, d'urbanisme et d'environnement
CCAS	Centre communal d'action sociale
CCH	Code de la construction et de l'habitation
CETE	Centre d'étude technique de l'équipement
CGDD	Commissariat général au développement durable
DALO	Droit au logement opposable
DDCS	Direction départementale de la cohésion sociale
DDT	Direction départementale des territoires
DIA	Déclaration d'intention d'aliéné
DPE	Diagnostic de performance énergétique
DUP	Déclaration d'utilité publique
DREAL	Direction régionale
DUP	Droit d'utilité publique
EPCI	Établissement public de coopération intercommunale
FILOCOM	Fichier des logements par communes
FISAC	Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce
FSL	Fonds de solidarité pour logement
MLLE	Mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion

MSA	Mutualité sociale agricole
OPAH	Opération programmée d'amélioration de l'habitat
OPAH-RU	Opération programmée d'amélioration de l'habitat de renouvellement urbain
OPAH-RR	Opération programmée d'amélioration de l'habitat de revitalisation rurale
ORI	Opération de restauration immobilière
PAP	Prêt à l'accession à la propriété
PB	Propriétaire bailleur
PDALPD	Programme départemental d'action pour le logement des publics défavorisés
PDH	Programme départemental de l'habitat
PIG	Programme d'intérêt général
PLH	Programme local de l'habitat
PLU	Plan local d'urbanisme
PO	Propriétaire occupant
PPPI	Parc privé potentiellement indigne
PSMV	Plan de sauvegarde et de mise en valeur
RHI	Résorption de l'habitat insalubre
RSD	Règlement sanitaire départemental
SACICAP	Sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif pour l'accession à la propriété
SCHS	Service communal d'hygiène et santé
SCOT	Schéma de cohérence territorial
SIG	Système d'information géographique
THIRORI	Traitement de l'habitat insalubre remédiable ou sous opération de restauration immobilière
VEFA	Vente en état futur d'achèvement
VIR	Vente d'immeuble à rénover
ZAC	Zone d'aménagement concertée
ZPPAUP	Zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager



| www.anah.fr
0820 15 15 15 (0,15 €/min)

