

SEPTEMBRE 2023

Opérations de Restauration Immobilière (ORI)

**Un outil coercitif d'intervention
sur l'habitat dégradé**

Quartiers anciens

Habitat dégradé

Copropriétés

Guide opérationnel

L'opération de restauration immobilière (ORI) est un outil créé par la loi dite "Aménagement" du 18 juillet 1985 dont la portée reste pleinement opérationnelle au regard des enjeux d'intervention sur le parc de logements privés :

- l'amélioration de l'habitat et les interventions sur le patrimoine de logements existant sont au cœur des politiques de revitalisation des centres anciens portées par les programmes nationaux Action Cœur de Ville, Petites Villes de Demain de l'ANCT, du Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain de l'ANRU et du Plan Initiative Copropriétés de l'Anah ;
- la loi Climat et Résilience renforce également ces orientations en fixant notamment des objectifs en matière de « zéro artificialisation nette » des sols et de « décence énergétique des logements » ;
- En tant que procédure régie par le code de l'urbanisme, les ORI sont des outils qui permettent la réhabilitation d'immeubles ou d'îlots nécessitant des interventions contrôlées ou en situation de blocage ; elles s'accordent donc pleinement avec les programmes nationaux notamment ceux soutenus par l'Anah et l'ANRU ;

- elles constituent alors le volet coercitif de l'Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat (OPAH et OPAH-Renouvellement Urbain), en s'insérant potentiellement dans le volet habitat d'une Opération de Revitalisation des Territoires (ORT). **L'ORI est complémentaire des dispositifs d'aides incitatives aux travaux de l'Anah ;**
- c'est au travers d'une étude préalable en lien avec le projet urbain que sont identifiés les immeubles et les modalités d'intervention, dont les procédures à engager. Des compétences variées associant une approche technique des bâtiments, le suivi des procédures et une analyse économique du marché local doivent donc être mobilisées.

L'opération de restauration immobilière repose sur une déclaration d'utilité publique (DUP) : elle doit donc être menée dans le cadre d'une stratégie d'ensemble, qu'elle soit intégrée dans un dispositif opérationnel piloté par la collectivité (Opération de Revitalisation de Territoire ORT) et contractualisée avec l'Anah (PIG, OPAH,...) ou qu'elle soit menée de manière autonome.

La mise en œuvre d'une ORI est un signal fort en matière de revitalisation de quartiers d'habitat privé, notamment anciens. Elle sert à démontrer le volontarisme politique qui est mis en œuvre localement et place l'action publique dans un projet social et urbain d'amélioration du cadre de vie à destination de la population, des propriétaires existants, mais également pour de potentiels investisseurs.

L'objectif de ce guide est de compléter et de mettre à jour le guide de 2010 afin de mettre en lumière l'outil « Opération de Restauration Immobilière » (ORI).

Les principaux axes développés dans ce guide sont :

- la définition de ce qu'est et ce que n'est pas une ORI ;
- l'opportunité de sa mobilisation ;
- ses conditions de mise en œuvre ;
- quelques rappels juridiques ;
- l'illustration de son utilisation au travers de pratiques opérationnelles observées sur le terrain.

Pour faciliter la lecture, un référentiel des acronymes utilisés est annexé à la fin du guide

1. Qu'est-ce qu'une ORI ?	5		
• Les objectifs	6		
• Les immeubles visés par une ORI	7		
• La nature des interventions sur les immeubles en ORI	9		
• Ce que n'est pas une ORI	10		
2. Comment mettre en place une ORI	11		
• Diagnostic de territoire et définition des périmètres à enjeux	12		
• L'identification des immeubles à enjeux	13		
• La stratégie opérationnelle engagée après études	16		
• La mise en place d'une ou de plusieurs DUP	18		
• Le pilotage et la conduite d'une ORI	19		
• L'animation d'une ORI	27		
• À quel moment engager une ORI ?	29		
3. Déroulé opérationnel	31		
• Préambule	32		
• Les étapes	33		
• Les éléments constitutifs de la DUP	34		
• La durée d'une ORI	36		
• Les délais imposés par la procédure	37		
• Qui est visé par la procédure ?	40		
• Les différents projets de sortie envisageables	41		
• Articulation avec les arrêtés de mise en sécurité	42		
• La DUP d'ORI et ses spécificités comparées aux autres DUP	45		
		• Tableau comparatif des différentes procédures	46
		• L'hébergement et le relogement des ménages locataires : droits et obligations des occupants	47
		• L'appréhension du programme de travaux durant les différentes étapes de la procédure	50
		• Scénario 1 Les propriétaires font les travaux	52
		• Scénario 2 La collectivité se substitue aux propriétaires	58
		4. L'ORI en copropriété	65
		• Focus sur les spécificités des copropriétés	66
		• Le positionnement des copropriétaires et les résultantes	68
		• Scénario 1 bis Les copropriétaires font les travaux	69
		• Scénario 2 bis La collectivité se substitue aux copropriétaires	71
		• Comment aborder un programme de travaux déclaré d'utilité publique en copropriété	73
		• L'exécution des travaux en cas de copropriétaires opposés	74
		• Le rôle de l'Association Foncière Urbaine	78
		Annexes	79
		• Glossaire	80

Qu'est-ce qu'une ORI ?

1.

Les objectifs

Une Opération de Restauration Immobilière est **une opération d'aménagement**, prévue par le Code de l'Urbanisme*, **visant la transformation des conditions d'habitabilité d'immeubles à vocation d'habitation ou mixtes**. Il s'agit ainsi de :

- améliorer les conditions d'habitabilité d'immeubles en définissant des travaux déclarés d'utilité publique à la charge du ou des propriétaires ;
- accélérer les mutations dans le cas de situations bloquées (succession complexe, vacance prolongée, dégradation continue en dépit de l'utilisation d'autres outils – aides, police de l'habitat...) ;
- favoriser la mise en œuvre d'un projet de revalorisation urbaine et patrimoniale, notamment dans le cadre des Opérations de Revitalisation du Territoire (ORT). L'intervention sur l'habitat privé constitue une des actions d'un projet plus global de requalification d'un quartier comportant par exemple des interventions sur les commerces, espaces ou équipements publics, ou encore de diversification de l'habitat.

Ces objectifs s'inscrivent le plus généralement dans une politique locale de lutte contre l'habitat dégradé et sont donc très souvent liés aux réflexions pré-opérationnelles ou opérationnelles menées dans le cadre des OPAH, particulièrement de renouvellement urbain (OPAH-RU).

Éclairage

L'ORI est un outil qui permet de mettre en lumière les propriétaires défaillants et de déclencher leur passage à l'acte vers la réalisation de travaux ou la mutation de leur bien. L'animation et le cadencement de l'opération peuvent s'adapter aux réactions des propriétaires ainsi qu'aux capacités techniques et économiques des collectivités.

* « Les opérations de restauration immobilière consistent en des travaux de remise en état, d'amélioration de l'habitat, comprenant l'aménagement, y compris par démolition, d'accès aux services de secours ou d'évacuation des personnes au regard du risque incendie, de modernisation ou de démolition ayant pour objet ou pour effet la transformation des conditions d'habitabilité d'un immeuble ou d'un ensemble d'immeubles. » L. 313-4 du code de l'urbanisme

Les immeubles visés par une ORI

Les immeubles ou ensembles d'immeubles visés par une ORI doivent comprendre un usage d'habitation ou d'hébergement *(la présence de locaux commerciaux n'est pas incompatible avec une ORI sauf dans le cas où il n'y a pas d'usage d'habitation).*

Peuvent ainsi être visées les situations suivantes :

- immeuble ou ensemble d'immeubles contigus ou non, y compris annexes, îlot à usage d'habitation ou mixte ;
- vacants ou non ;
- monopropriété ou copropriété (nécessairement l'ensemble du bâtiment concerné) ;
- en état dégradé ou justifiant un besoin de modernisation des conditions d'habitabilité ;
- localisation « stratégique » à l'échelle de la ville ou de la commune (position clé, immeubles « verrues », immeubles bloqués qu'une précédente intervention n'a pu faire évoluer, etc.).

Point de vigilance

Les locaux commerciaux peuvent être inclus dans les immeubles d'habitation, mais ne sont concernés que par les travaux d'amélioration des conditions d'habitabilité de l'ensemble du bâtiment. Il n'est pas possible de réaliser des prescriptions travaux sur les parties commerciales.

Ex : création ou réfection des accès aux étages, démolition partielle, gros œuvre et structure (dans le cadre des baux commerciaux), création d'espaces communs pour l'immeuble (local vélo, buanderie, etc.) et non par l'amélioration des locaux internes à usage commercial.

En revanche, ils peuvent être concernés par des travaux permettant leur transformation en logement si le local est devenu impropre à une activité commerciale (cf. arrêt du CE du 17 juin 2020, ville de Mâcon).

Les immeubles visés par une ORI

Une ORI est une opération qui peut permettre la **mutualisation de locaux ou services communs**.

Le Conseil d'État précise d'ailleurs « qu'aucune disposition législative ou réglementaire ni aucun principe n'impose que les immeubles visés par une telle opération soient situés à proximité les uns des autres ou se trouvent dans un état comparable ».

Il est à noter que si les immeubles ou ensembles d'immeubles visés par une ORI doivent nécessairement relever de la fonction habitation ou hébergement, le Conseil d'Etat (CE) précise que *« l'ORI peut concerner un édifice destiné, compte tenu de ses caractéristiques propres, à l'habitation, indépendamment du fait qu'il n'ait pas été occupé, même pendant une longue période »*.

Éclairage

La réussite et la pérennité des actions engagées sur le logement privé dans le cadre de l'ORI tiennent à leur « consolidation » au sein d'un projet urbain plus global. **Il est donc conseillé d'intégrer l'ORI dans une stratégie urbaine (espaces publics, équipements, OPAH incitative, projets de territoire...) avec une situation d'immeubles « bloqués » dégradés qui impactent négativement ce projet urbain.** Même s'il est possible de dissocier cette intervention de projets connexes tels que les OPAH-RU, il s'agit de donner un sens global à l'intervention publique.

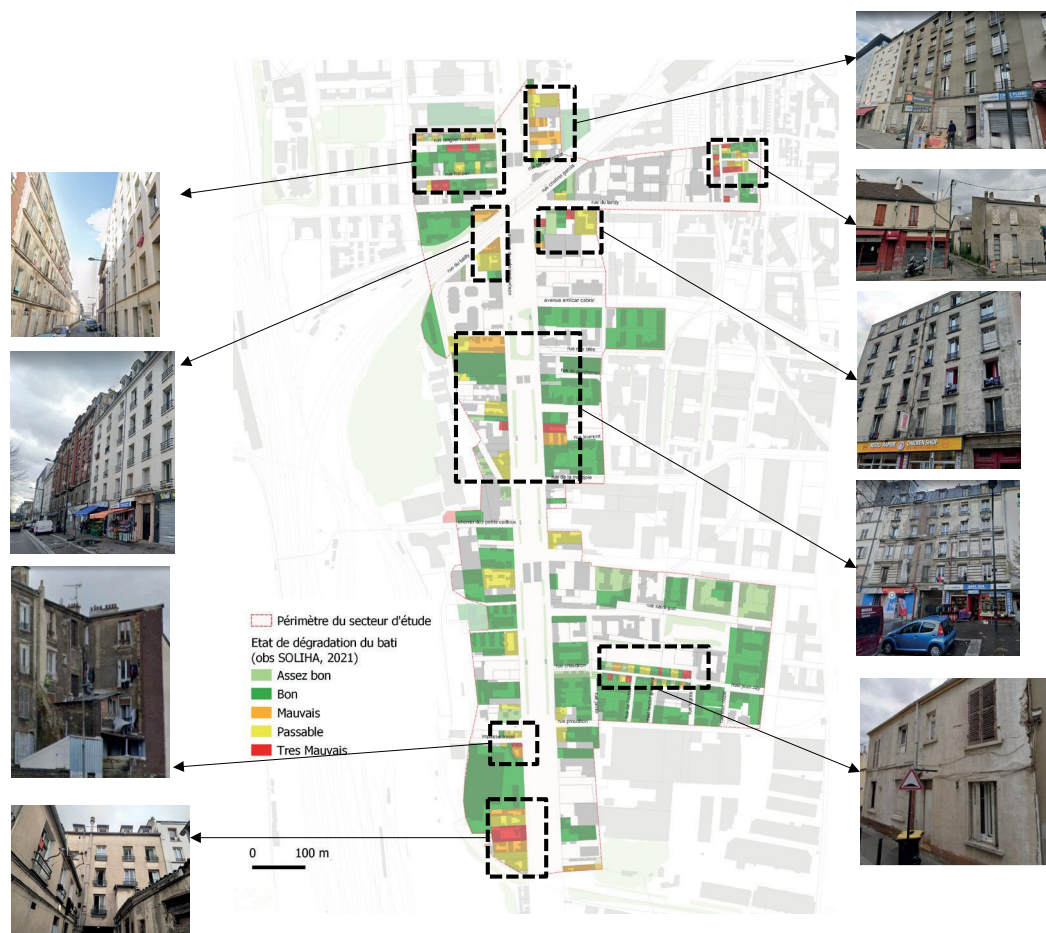
Au-delà des éléments financiers, cette approche intègre une dimension d'utilité plus large comme le traitement et la résolution des situations sociales (Cf. ci-après).

La nature des interventions sur les immeubles en ORI

L'article L. 313-4 du Code de l'Urbanisme prévoit des « **travaux de remise en état, d'amélioration de l'habitat, comprenant l'aménagement, y compris par démolition, d'accès aux services de secours ou d'évacuation des personnes au regard du risque incendie, de modernisation ou de démolition** ayant pour objet ou pour effet la transformation des conditions d'habitabilité d'un immeuble ou d'un ensemble d'immeubles ».

Il est important de préciser que la procédure ORI vise à requalifier durablement l'habitat et ce plus largement que les outils de procédures de police.

Exemple de sites repérés dans le cadre d'une étude habitat



Source : étude pré-opérationnelle quartier Wilson, Ville de Saint-Denis - Plaine Commune

Ce que n'est PAS une ORI

- **Un outil de maîtrise foncière** : l'acquisition des immeubles n'est pas la première finalité à rechercher, d'autres outils existent pour cela, telle que la DUP dite « aménagement ». Il est à noter que la maîtrise foncière implique de mener les travaux déclarés d'utilité publique y compris si la collectivité devient *in fine* propriétaire par acquisition, accord amiable, délaissement ou expropriation. Il n'est donc pas envisageable de changer de projet après acquisition, en prévoyant notamment de démolir le bien plutôt que de le réhabiliter.
- **Un outil fiscal** : l'ORI est parfois nécessaire pour pouvoir bénéficier du dispositif fiscal dit "Malraux". Si le levier fiscal est intéressant à prendre en compte dans les projets de sortie par changement de propriétaire, la dimension fiscale ne doit pas être l'unique moteur de la décision d'engager une ORI. Les changements de réglementation fiscale peuvent avoir des conséquences importantes sur l'équilibre des opérations.
- **Un outil qui se substitue aux actions de lutte contre l'habitat indigne**, notamment à l'utilisation de la police de l'habitat. Le traitement de l'habitat indigne par les polices de l'insécurité ou de l'insalubrité peut se combiner avec l'ORI, mais en distinguant bien les désordres concernés et les effets de droit afférents à chaque procédure.
- **Un outil sans conséquence** : déclarer un projet de travaux d'utilité publique n'est pas anodin et engage la collectivité à

l'initiative de l'opération. L'utilisation du droit de délaissement impose à la collectivité d'acquérir les biens concernés (articles L. 241-1 et R. 241-1 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique). Cet outil peut donc avoir des impacts financiers conséquents pour la collectivité si aucun porteur de projet ne se manifeste.

- **Un outil « autopiloté »** : engager une ORI implique de mettre en place une animation renforcée auprès des parties prenantes et d'assurer un suivi en continu de la procédure, sous peine de déconvenues.
- **Une procédure « de plus »** : mettre en place une ORI peut apporter un dynamisme certain aux logiques d'animation. En fixant un objectif à atteindre, en imposant des délais, la procédure d'ORI permet de fixer un cadre et d'apporter un plus par le caractère coercitif.
- **Une procédure à « industrialiser »** : face aux nombreux avantages de la procédure d'ORI, la tentation pourrait être pour certaines collectivités de tenter de généraliser son utilisation. Il faut garder en mémoire qu'elle demande une forte mobilisation en animation et donc des équipes en nombre suffisant et au regard du nombre d'immeubles concernés par une ou plusieurs ORI ; par ailleurs, l'engagement financier lié à une obligation d'acquisition ou de recyclage est lui aussi fonction du nombre d'ORI.

Comment mettre en
place une ORI ?

2.

Diagnostic de territoire et définition des périmètres à enjeux

L'engagement d'une procédure d'ORI peut s'inscrire dans un projet d'ensemble au sein d'une opération programmée, le plus généralement de renouvellement urbain, mais elle peut également être engagée comme une procédure autonome. Suivant l'inclusion ou non de l'ORI dans une logique d'OPAH-RU, les étapes préalables vont être plus spécifiques ou intégrées dans une réflexion plus large.

Avant d'engager une ORI, il est conseillé de réaliser des études préalables permettant une compréhension des dynamiques territoriales, l'identification des secteurs, îlots et immeubles à forts enjeux et/ou dysfonctionnements et une analyse (économique, technique, opérationnelle) des potentiels de réhabilitation des immeubles fortement dégradés.

Le diagnostic de territoire peut soit être intégré à l'étude pré-opérationnelle d'OPAH-RU, soit être réalisé spécifiquement, en fonction du niveau de connaissance du territoire par le porteur de projet, dans le cadre d'une étude préalable à la mise en place de procédures d'ORI.

Il est indispensable d'inscrire ces études en continuité du projet local territorial et donc de bien prendre en compte les autres études et les futurs projets du territoire. Ces études devront inclure a minima :

- une analyse qualitative et quantitative du territoire dans le but de comprendre les tendances démographiques et les caractéristiques du parc de logements afin de faire ressortir

les besoins du territoire (adapter les futures programmations résidentielles aux besoins locaux) ;

- l'identification des enjeux à l'échelle du territoire : priorisation des problématiques rencontrées, compréhension des phénomènes de dégradation de l'habitat sur le territoire et des enjeux pour les propriétaires et les futurs investisseurs potentiels ;
- un diagnostic foncier du périmètre d'intervention pressenti (échelles : quartier, îlots) ;
- une étude de marché portant sur le quartier investigué et identifiant le segment parc ancien privé dans le marché du logement, intégrant un point particulier sur les typologies d'investisseurs ;
- la définition d'un ou des périmètres d'intervention : selon la priorisation et spatialisation des enjeux.

Selon le territoire, il pourra être pertinent de définir un ou plusieurs périmètres d'intervention pouvant intégrer des sous-périmètres spécifiques à l'intérieur desquels des immeubles et/ou îlots en ORI pourront être identifiés.

Financement Anah

Possible dans le cadre d'un suivi-animation d'opérations programmées notamment d'OPAH-RU

L'identification des immeubles à enjeux

Cette deuxième étape vise à mieux repérer et caractériser les immeubles à enjeux en s'appuyant sur les conclusions du diagnostic de territoire et la définition du/des périmètre(s) à enjeux.

C'est **soit lors d'une étude pré-opérationnelle OPAH-RU, soit dans le cadre d'une étude d'ORI spécifique**, que les adresses pouvant relever d'une ORI sont ciblées au regard notamment des différentes interventions déjà menées (études et OPAH précédentes).

A cette étape, il conviendra de préciser les caractéristiques des immeubles afin de déterminer si l'ORI apparaît comme étant la procédure la plus adaptée.

La sélection des immeubles se fait selon l'analyse des thématiques suivantes :

- l'état de dégradation des immeubles : réalisation de visites de terrain afin d'apprécier le niveau de dégradation de l'état extérieur, et si possible des parties communes ;
- la typologie des logements : inadéquation entre la taille des logements et leur occupation ;
- la localisation géographique : situation du bien dans son environnement (sur une place centrale, rue commerçante, zone résidentielle) et proximité avec des projets urbains réalisés ou à venir ;

- l'état d'occupation : immeuble vacant ou occupé, nombre d'occupant(s) (suroccupation), difficultés de relogement, occupation des commerces ;
- la situation foncière : type de propriété (copropriété/ monopropriété, personnes physiques ou morales, SCI, indivision, ...), coordonnées des propriétaires ;
- les procédures administratives en cours : analyse des procédures et arrêtés en cours sur l'immeuble ;
- la capacité de recyclage de l'immeuble : selon le marché immobilier, la présence d'investisseurs, la configuration des immeubles, la rentabilité locative et le potentiel de production de logements en "sortie" opérationnelle.

Éclairage

Il peut être intéressant d'engager une ORI sur un immeuble insalubre ou en péril pour assurer une réhabilitation globale, au-delà des seuls travaux prescrits par l'arrêté. Il faut cependant distinguer les travaux relevant des différentes procédures pour éviter les transferts de charges et de responsabilités sur la collectivité. Les travaux de sortie d'insalubrité ou de péril non réalisés sont déduits de l'indemnité d'expropriation si la procédure d'ORI conduit à celle-ci.

L'identification des immeubles à enjeux

Cette étape fait l'objet d'une validation d'une liste d'adresses restreinte où il est décidé de parfaire la réflexion stratégique. La réalisation de fiches immeubles pourra comprendre :

- une estimation et esquisse d'un programme de travaux intégrant les contraintes réglementaires spécifiques à la parcelle (PLU, SPR) ;
- une première approche économique pour appréhender les éléments suivants :
 - l'intérêt du propriétaire à engager des travaux (exemple : bail commercial en rez-de-chaussée qui « suffit » au propriétaire, impacts fiscaux),
 - le seuil de rentabilité de l'opération de réhabilitation,
 - le niveau d'encaisse après loyer (flux de trésorerie).

Point de vigilance

Même si celle-ci n'est pas obligatoire d'un point de vue réglementaire, la visite des intérieurs des immeubles, des logements, du moins en partie, est souvent utile, faute de quoi leur niveau de dégradation et d'habitabilité ne peut être évalué.

Si les logements sont occupés, ce sont les occupants qui doivent autoriser l'entrée (et non les bailleurs) et, s'ils sont vacants, les propriétaires.

Si l'opérateur rencontre des difficultés pour visiter, la procédure formalisée du droit de visite des hommes de l'art, prévue pour les immeubles en restauration immobilière par l'article L. 313-10 et les articles R. 313-33 et suivants du CU, devra être mise en œuvre. En cas de refus des uns ou des autres, la collectivité devra demander au juge des référés, l'autorisation de visiter en justifiant cette demande par le projet et l'état dégradé de l'immeuble.

L'identification des immeubles à enjeux

Cette analyse permettra à la collectivité de déterminer assez tôt si :

- le propriétaire peut être amené à réhabiliter son bien avec un accompagnement technique et des projections de rentabilité ;
- l'opération peut être viable pour un autre investisseur ;
- le projet ne semble pas pouvoir être porté par un investisseur privé (difficulté d'équilibre économique majeur y compris avec subventions majorées).

Éclairage

Ce travail d'analyse permet à la collectivité de vérifier la pertinence de la procédure ORI. L'étude pré-opérationnelle doit être garante de la faisabilité des ORI envisagées et anticiper les risques à la fois opérationnels, juridiques et financiers.

Éclairage

Dans le cas d'une intervention sur plusieurs adresses l'étude préopérationnelle permettra à la collectivité d'avoir une vision économique globale de sa stratégie de prioriser les interventions.

La question d'une péréquation en lien avec d'autres projets à développer sur le territoire peut également se poser.

La stratégie opérationnelle engagée après études

Au terme de la phase d'études, le passage en phase opérationnelle doit s'apprécier en tenant compte d'un ensemble de paramètres :

- nombre d'immeubles potentiellement concernés par une ORI ;
- stratégie urbaine déployée en parallèle (où ? comment ?) ;
- coûts potentiels en cas d'acquisition publique ;
- risques potentiels et les moyens pour les réduire ;
- ingénierie pour un suivi opérationnel (quelles compétences ? quelle durée ?) ;
- communication et concertation, quels publics ? (propriétaires, potentiels investisseurs, agences immobilières) ;
- portage politique (structuration de la gouvernance) ;
- modalité de conduite et d'animation : régie, mandat, AMO, concession d'aménagement ;
- ensemble des incidences économiques avec le coût du suivi-animation notamment, les capacités de financements par la collectivité (subventions, prêts) ;
- mobilisation de partenaires : financeurs (Anah, ANRU, Banque des Territoires), EPF, bailleurs sociaux, etc.

Point de vigilance

La réalisation de ces études demande la mobilisation de compétences variées (techniques, juridiques, économiques...). Il semble donc indispensable de bien intégrer ces besoins spécifiques lors de la rédaction du CCTP pour le recrutement de l'opérateur en charge de l'ORI.

La stratégie opérationnelle engagée après études

La phase d'études doit permettre de :

- pouvoir apporter les éléments de réponse à ces différentes questions ;
- définir des scénarios d'interventions plus ou moins volontaristes et/ou onéreux, aide à la décision pour la collectivité.

Il s'agira donc plutôt d'un temps de décision technique et politique interne à la collectivité porteuse du projet d'ORI ; celle-ci peut être appuyée par des bureaux d'études ou acteurs spécifiques du territoire.

Il convient de trouver le juste équilibre entre les différents paramètres pour éviter de basculer dans une opération dont l'ampleur ne serait pas maîtrisée, dont le suivi opérationnel ne pourrait pas être assuré correctement, ou qui ne serait pas portée politiquement.

La force de l'action coercitive, qui est un caractère intrinsèque des ORI, réside dans la capacité à assumer l'ensemble des conséquences induites par la mise en place d'une procédure. Il est important pour cela de définir au plus précis le montage opérationnel et financier mobilisable (qui peut porter l'opération sur le territoire et quel serait le reste à charge prévisionnel pour la collectivité, en complément des subventions de l'État et autres).

L'animation joue également un rôle prépondérant : sa réussite repose sur l'effet dissuasif de la procédure. Si les sanctions potentielles ne sont pas effectives, le rapport de tension vis-à-vis des propriétaires défaillants est voué à disparaître, et peut impacter négativement de nouvelles ORI.

C'est pourquoi il convient de bien mesurer l'ensemble des paramètres et de déterminer, en fonction de l'expérience locale, l'ajustement du nombre d'immeubles qui feront l'objet d'une DUP de restauration immobilière. Il est parfois plus prudent de raisonner par vagues d'opérations dans une logique de stratégie urbaine, notamment lorsque la collectivité ne maîtrise pas cette procédure.

Point de vigilance

L'intervention sur plusieurs immeubles via la procédure ORI peut être à l'origine d'une augmentation de l'offre de logements supplémentaires à venir à l'échelle d'un quartier ou de la ville. Il est donc indispensable d'intégrer les objectifs du PLH ou PLUi-H et d'anticiper les charges d'équipement ou autres services au besoin.

La mise en place d'une ou de plusieurs DUP

Il s'agit ici de s'interroger sur la procédure qui sera utilisée pour mettre en œuvre les programmes de travaux de restauration immobilière sur plusieurs immeubles : une DUP par immeuble ou bien une DUP pour un ensemble d'immeubles.

Il n'existe pas de pratique définie en la matière. On pourrait donc envisager que chaque immeuble ou groupe d'immeubles fasse l'objet d'une DUP distincte ou au contraire d'avoir une seule DUP multisites. Dans tous les cas, les conditions d'animation et de réalisation des opérations pourront aboutir à des sorties opérationnelles différentes (réhabilitation par le propriétaire, vente à un tiers, expropriation) suivant des calendriers propres à chaque immeuble.

Point de vigilance

L'une ou l'autre option peut être adoptée en fonction d'une logique de cadencement et d'étalement des procédures (pour des questions de ressources humaines, financières, pour approcher une procédure peu connue, pour définir des priorités...) ou bien en fonction du risque de contentieux. En effet, dans la mesure où si un risque contentieux est identifié sur un immeuble en particulier (propriétaire vindicatif ou en contentieux récurrent avec la collectivité par exemple), celui-ci peut mettre en danger une procédure commune à un ensemble d'immeubles.

Le pilotage et la conduite d'une ORI

QUI EST À L'INITIATIVE ?

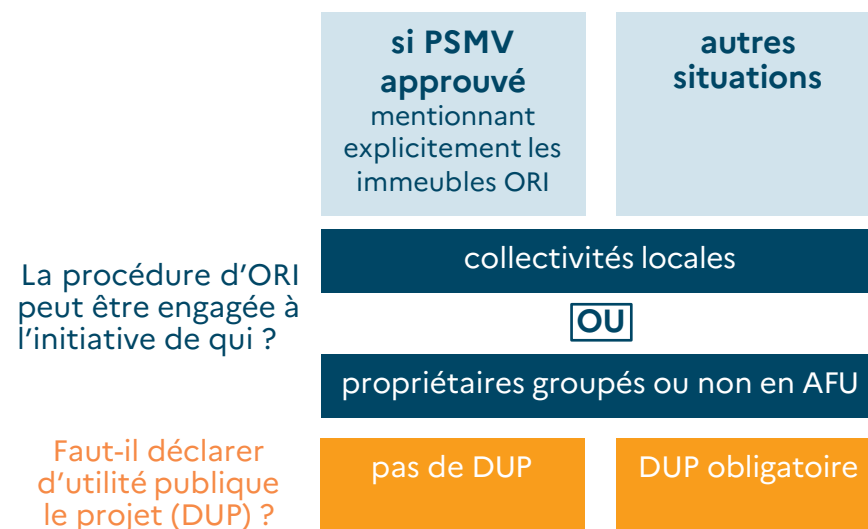
Il convient en premier lieu de distinguer si l'opération est située ou non dans un Plan de Sauvegarde et de Mise en Valeur approuvé (PSMV), et si celui-ci a explicitement prévu une ou plusieurs ORI. Pour rappel, le PSMV est un document de planification permettant d'assurer la sauvegarde et la mise en valeur des sites patrimoniaux remarquables (SPR) et des secteurs sauvegardés. Il est élaboré soit conjointement par l'État et la collectivité ou l'établissement compétent(e) ou par cet(te) dernière uniquement si l'Etat lui confie l'élaboration.

La déclaration d'utilité publique est gérée en fonction de la situation de l'ORI :

- En secteur de **PSMV approuvé ayant prévu une ou plusieurs ORI**, il n'y a **pas lieu de déclarer l'utilité publique du projet**. Dans ce cas de figure - **très rare** -, l'ORI prévue, peut être engagée à l'initiative soit des collectivités, soit d'un ou plusieurs propriétaires, groupés ou non en Association Foncière Urbaine.
- **Hors PSMV, ou en PSMV mais sans ORI** explicitement prévue, **l'ORI nécessite une déclaration d'utilité publique (DUP)**. Celle-ci est prise, dans les conditions fixées par les codes de l'urbanisme et de l'expropriation pour cause d'utilité publique, à l'initiative de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale compétent pour

réaliser les opérations de restauration immobilière, ou de l'État avec l'accord de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière de plan local d'urbanisme.

Dans la grande majorité des cas, l'ORI va reposer sur la prise d'une déclaration d'utilité publique. Dans ces conditions, il est important de déterminer qui va assurer le portage administratif de cette dernière.



Le pilotage et la conduite d'une ORI

Le lien avec la mise en valeur patrimoniale, la recherche de logements adaptés aux besoins du territoire ou la remise sur le marché de logements vacants et/ou dégradés notamment en secteur tendu sont autant de facteurs inscrits dans un projet global qui permettent d'asseoir l'utilité de l'intervention publique sous forme d'ORI.

Pour mémoire, l'aménagement de l'espace fait partie des compétences obligatoires des EPCI dès le niveau des communautés de communes (L. 5214 -16 CGCT). Les compétences obligatoires sont renforcées pour les communautés d'agglomération en prévoyant la création et la réalisation des opérations d'aménagement au sens de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme d'intérêt communautaire (L. 5216-5 CGCT) et a fortiori pour les communautés urbaines, sauf intérêt local non communautaire...

Il convient donc de clarifier le rôle de chaque collectivité dans le portage administratif de l'opération. En effet, il est courant de constater que le portage et le financement éventuel d'un déficit d'aménagement sur l'opération issue d'une ORI reviendraient à la commune sur laquelle se déroule l'ORI. Dans ce cas, une délibération communale et communautaire peut être nécessaire afin de clarifier les responsabilités de chacun. Un des problèmes à éclaircir est le chevauchement de compétences entre l'EPCI, compétent en matière d'OPAH et d'OPAH-RU et la commune, très généralement compétente

pour les ORI (petites opérations d'aménagement hors intérêt communautaire).

Autre cas de figure : la DUP peut être prise au bénéfice d'un concessionnaire d'aménagement, d'un EPF ou d'un EPA qui peuvent être bénéficiaires de la DUP, en tant qu'acteurs de portage foncier ou immobilier.

QUI CONDUIT L'OPÉRATION ? ET AVEC QUEL MODE DE PILOTAGE ?

Si l'on peut communément parler de « pilotage » ou « de conduite » de l'opération de restauration immobilière, il y a lieu de bien clarifier les rôles des différentes parties prenantes potentielles à différents stades de l'opération.

Il s'agit dans un premier lieu de distinguer le **portage administratif** d'une part et le **suivi opérationnel** et ses effets d'autre part.

Le portage administratif de la procédure relève de la collectivité compétente à l'initiative de la procédure (la commune ou l'EPCI) ; celle-ci fera valider logiquement aux termes d'études préalables, l'engagement de la procédure par décision de l'organe délibérant de la collectivité territoriale :

- éventuellement, délibération de principe sur l'engagement de la procédure et/ou sur des études ad hoc à réaliser ;
- validation du dossier de DUP à transmettre à la Préfecture

Le pilotage et la conduite d'une ORI

pour ouverture d'enquête publique ;

- précision sur le bénéficiaire de la DUP (la collectivité ou un aménageur sous concession).

Il est tout aussi important de s'attacher à définir **qui assurera le suivi opérationnel**.

Ces opérations nécessitent de mobiliser des compétences et des expertises juridiques spécialisées, afin de sécuriser au maximum le risque contentieux, et des compétences techniques (notamment en matière de réhabilitation), économiques et, selon le cas, un accompagnement social.

Le suivi opérationnel peut être réalisé suivant différentes modalités correspondant aux moyens de la collectivité.

- Si la collectivité choisit de conduire l'opération en régie, elle devra disposer en interne de ces compétences pour assurer à la fois le montage initial de la procédure et le suivi.
- A défaut, elle pourra se faire assister de prestataires dans le cadre de missions d'assistance à maîtrise d'ouvrage ou de délégation de maîtrise d'ouvrage (mandat), en s'appuyant sur des bureaux d'études spécialisés dans le montage, l'expertise juridique et l'animation de ce type d'opération, afin de sécuriser au maximum le risque contentieux et, selon le cas, d'apporter un accompagnement social.

Ces missions peuvent également être intégrées dans une

Point de vigilance

- La DUP peut prévoir que l'opération sera réalisée par le concessionnaire de l'opération même s'il n'est pas encore désigné (Conseil d'Etat, 6 / 2 SSR, du 22 mars 1978, 01713, mentionné aux tables du recueil Lebon).
- Le changement de bénéficiaire de la DUP entre l'enquête préalable et l'acte de DUP lui-même ne soulève pas de limite légale (Conseil d'Etat, du 17 février 1967, 38010 38011, publié au recueil Lebon).
- Le suivi de l'opération nécessite une gestion précise des calendriers. Il convient pour cela d'anticiper les différentes étapes de la mission dès le début et d'identifier les potentielles priorités pour assurer une réactivité aux périodes clés de la procédure (rédaction de la DUP, lancement de l'enquête parcellaire, publication d'information auprès des propriétaires, lancement de l'enquête publique, ...).

Le pilotage et la conduite d'une ORI

concession d'aménagement ou de travaux d'un projet plus global à l'échelle au titre de l'article L. 300-4 du Code de l'Urbanisme. Dans ce cadre, la maîtrise d'ouvrage est concédée à un aménageur dans le cadre d'un traité de concession. Il convient donc d'examiner pour la collectivité à l'origine de la procédure, en amont de l'opération, ses capacités (moyens humains, financiers, expertises intégrées) et les possibilités d'interventions.

Par ailleurs, si nécessaire, des interventions de portage foncier et immobilier peuvent être réalisées par les EPA, EPF ou EPFL, organismes de logement social, en articulation avec les autres acteurs mobilisés.

La procédure d'ORI reposant sur la potentialité *in fine* d'une expropriation en cas de non-réalisation du programme de travaux déclarés d'utilité publique, il convient également de disposer d'un **portage politique fort**.

Point de vigilance

Théorie du bilan coût-avantages : le Conseil d'État rappelle qu'une opération ne peut légalement être déclarée d'utilité publique que si les atteintes à la propriété privée, le coût financier et, éventuellement, les inconvénients d'ordre social ou l'atteinte à d'autres intérêts publics qu'elle comporte ne sont pas excessifs eu égard à l'intérêt qu'elle présente.

En l'occurrence, même si le champ d'intervention de la DUP de restauration immobilière peut apparaître large, il convient de cibler des immeubles présentant des problématiques d'habitat dégradé.

Par ailleurs, il convient de bien spécifier dans le dossier soumis à une enquête publique qu'elle doit permettre l'appréciation des éléments constitutifs de ce bilan. C'est pourquoi les dossiers comprennent, en sus des prescriptions de travaux, le montant des dépenses estimées en termes de coûts de travaux, l'indication sur l'occupation ainsi qu'une évaluation de la valeur de l'immeuble.

Le pilotage et la conduite d'une ORI

A l'instar de toutes interventions en quartiers anciens, il est important de bien penser le projet à l'aune des points d'attention suivants :

- un bon **dimensionnement des équipes** et une juste complémentarité des responsabilités, articulée autour d'un portage politique fort ;
- une bonne **coordination des dispositifs** pour couvrir l'ensemble des pans du projet et intensifier l'effet levier ;
- une anticipation des **flux de trésorerie** ;
- une amorce rapide du processus de **relogement** via la définition d'un plan stratégique de relogement et la consolidation du partenariat entre les acteurs locaux ;
- un **phasage des opérations** prenant en compte complexité opérationnelle, gestion financière, temps des élus et des habitants ;
- une action de court terme en direction des **habitants**.

L'implication de l'ensemble des services et acteurs publics :

Les ORI nécessitent de mener un travail partenarial en amont de leur mise en place, travail qui doit se poursuivre dans la phase opérationnelle.

Même si l'utilisation de cette procédure tend à se généraliser, certains territoires n'ont jamais été confrontés à la mise en œuvre d'une DUP de restauration immobilière. Aussi, il est important de pouvoir rappeler les objectifs de cette procédure, son fonctionnement et le rôle dévolu à tous les acteurs. Il y a un réel enjeu de communication partenariale à instaurer tout au long du projet.

Le pilotage et la conduite d'une ORI

Si la liste des acteurs à mobiliser varie en fonction des territoires, il est possible de lister les intervenants avec lesquels un travail préparatoire est intéressant à mener pour la bonne marche de la procédure.

- **Les services de France Domaine** : leur consultation est nécessaire pour obtenir les estimations qui seront inscrites dans les dossiers de déclaration d'utilité publique soumis à enquête. Rappelons qu'il existe plusieurs méthodes d'évaluation de la valeur des biens, notamment par comparaison ou par compte à rebours. La situation des immeubles en ORI peut s'avérer singulière, compte tenu de leur état de dégradation. Aussi, il est important de pouvoir aborder la question de la méthode d'évaluation au regard du programme de travaux envisagé, de son coût et du marché immobilier. La présence de mesure de police peut par ailleurs être prise en compte dans l'évaluation. L'intérêt est d'essayer de fixer des valeurs au plus juste de la situation de l'immeuble visé par une ORI, en prenant en compte les travaux nécessaires à une utilisation normale, afin d'éviter la fixation de prix de référence qui ne correspondrait pas à un état de dégradation avancée. Rappelons toutefois que seul le juge de l'expropriation a la capacité de fixer le montant des indemnités d'expropriation et qu'il peut exister un décalage avec la valeur estimée par France Domaine.

- **Le commissaire enquêteur ou la compagnie des commissaires enquêteurs** : comme déjà indiqué, les ORI ne sont pas forcément des procédures courantes et le ou les commissaire(s) enquêteur(s) désigné(s) pour instruire la ou les enquête(s) publique(s) ne connaissent pas forcément les tenants et les aboutissants de cette procédure. Aussi, il peut être utile de les rencontrer, en lien avec les services de la Préfecture, pour leur présenter le projet porté par la collectivité, expliciter le choix de cette procédure et les clés de lecture essentielles, en précisant notamment que la maîtrise foncière n'est pas l'objectif recherché, mais bien la réalisation des travaux. Cela fait une différence certaine dans l'appréciation de l'utilité publique du projet.

- **Les services de la Préfecture** : ils sont au cœur du suivi administratif (déclaration d'utilité publique, enquête parcellaire et arrêté de cessibilité). Le suivi administratif du dossier peut nécessiter des précisions ou explications aux différents stades de la procédure. Par ailleurs, dans la mesure où l'arrêté d'ouverture d'enquête va désigner le commissaire enquêteur chargé de statuer sur l'utilité publique de l'ORI, le contact avec les commissaires enquêteurs présenté au point précédent ne peut s'effectuer que dans une relation établie avec les services de la Préfecture.

Le pilotage et la conduite d'une ORI

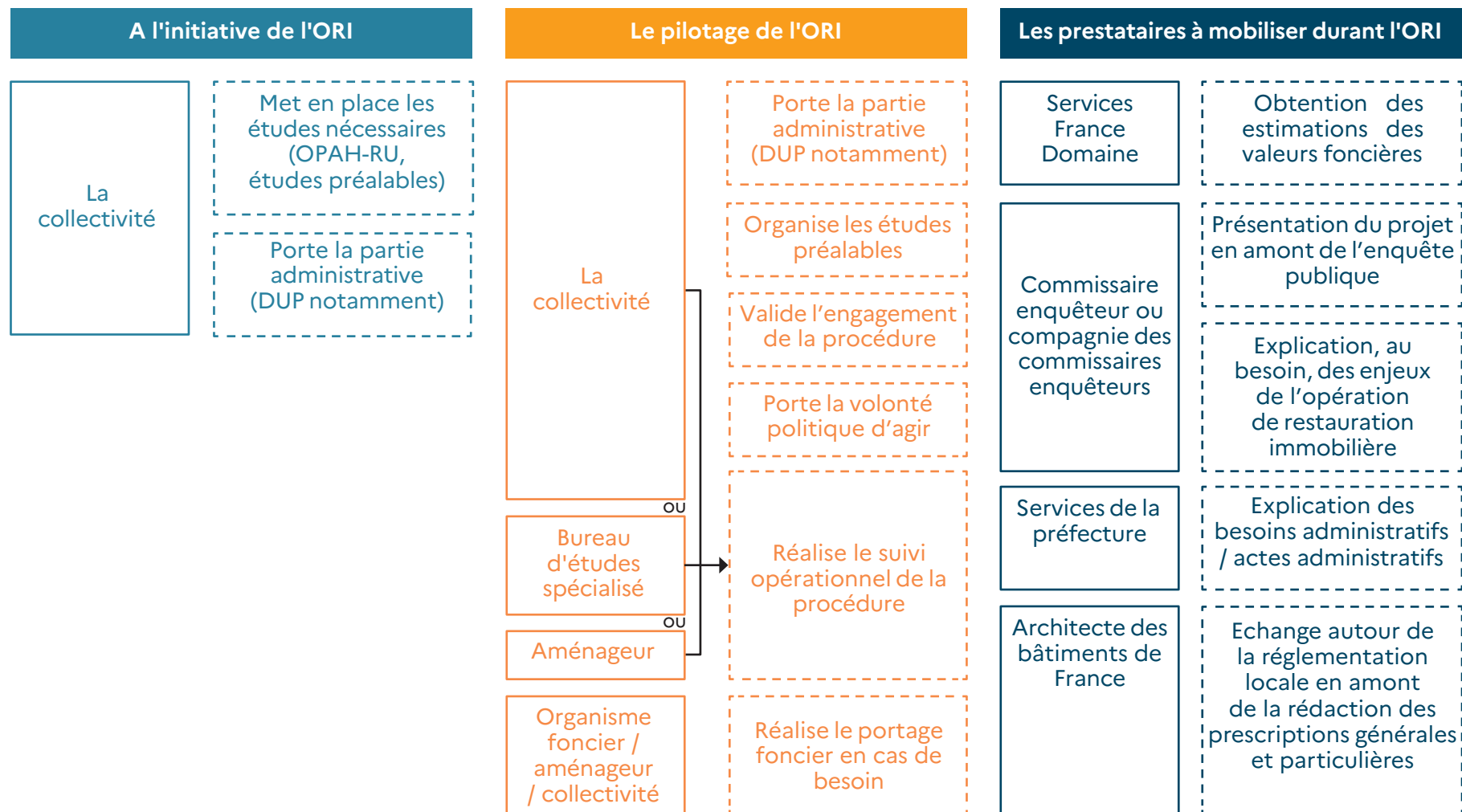
- **L'architecte des bâtiments de France** : que les immeubles soient inclus dans un SPR ou non (les immeubles peuvent également être dans un périmètre de protection au titre des abords), il est intéressant et productif d'avoir un échange avec l'architecte des bâtiments de France en amont de la rédaction du dossier soumis à enquête publique, notamment sur la prise en compte de la réglementation en matière de patrimoine dans les prescriptions générales et particulières (notamment vis-à-vis des curetages, écrêtements ou autres interventions urbaines prévues au PSMV par exemple). Ces échanges permettent notamment d'informer et d'inclure le représentant du STAP (Service Territorial de l'Architecture et du Patrimoine) dans les réflexions et éviter ainsi des incompréhensions sur les enjeux et les attentes des différents partenaires.

Points de vigilance

- Prévoir un temps de travail dédié auprès du service des Domaines, basé sur des simulations (comparaison locale versus compte à rebours / simulation de recyclage) ;
- Travail à prévoir avec les services de la Préfecture avant le dépôt de la DUP pour anticiper les méconnaissances, répondre aux questions, idem pour l'enquête parcellaire ;
- Prévoir un temps d'échange avec le commissaire enquêteur avant les réunions publiques et une présence à positionner pendant les phases d'enquêtes.

Le pilotage et la conduite d'une ORI

SCHÉMA DES ACTEURS DE L'ORI



L'animation d'une ORI

Les actions en matière d'animation des propriétaires sont de deux ordres :

- une animation incitative, basée par exemple sur des financements développés dans le cadre d'une opération programmée de type OPAH-RU ;
- une animation coercitive basée sur le programme de travaux déclarés d'utilité publique de l'ORI et le risque potentiel d'expropriation.

Il est rappelé qu'une ORI peut être engagée indépendamment d'un dispositif incitatif, même si dans la pratique la combinaison de deux dispositifs permet de favoriser la réalisation des travaux nécessaires.

Dans le cas d'une animation conjointe, coercitive et incitative, il y a lieu de bien déterminer les rôles des différents acteurs, notamment lorsque plusieurs intervenants travaillent sur les mêmes objets (par exemple, un opérateur d'OPAH-RU en charge de l'animation du dispositif incitatif et une SPLA qui agira pour l'animation de l'ORI et son caractère coercitif).

Si un seul acteur est chargé des aspects coercitifs et incitatifs (opérateur de suivi-animation, action de la ville en régie, etc.), il devra manier les deux postures : aidant et prescriptif.

La combinaison de l'approche coercitive et incitative donne de meilleurs résultats, dans la mesure où cela permet de placer les propriétaires dans une réflexion, certes obligatoire, mais bénéficiant de l'appui de subventions et d'un accompagnement à la formalisation du projet, dans ses aspects techniques et financiers.

Dans tous les cas, il est en général préférable que la collectivité réserve son intervention dans des moments particuliers où celle-ci peut apporter une solennité dans les échanges avec les propriétaires (hormis le cas où elle intervient en régie). La mobilisation d'un élu référent ou du maire venant accompagner le discours incitatif et coercitif permet le plus souvent de souligner les messages clés de la procédure.

L'animation d'une ORI a une incidence prépondérante sur la réussite ou non du dispositif. Il est important de rappeler que, dans le cas de la mise en place d'un marché, la qualité de la rédaction du cahier de charge à un rôle prépondérant. Ces missions diverses demandent des compétences variées dans plusieurs domaines.

- **Une expertise urbaine** : l'approche urbaine du dispositif est indispensable pour une bonne compréhension des enjeux aux différentes échelles (de l'immeuble au territoire).

L'animation d'une ORI

- **Une expertise technique** : la connaissance technique du bâti et des contraintes spécifiques liées à réhabilitation de celui-ci en centre-bourg est indispensable à l'accompagnement des propriétaires et au suivi de la procédure. L'animateur doit posséder une expérience en réhabilitation de l'habitat dégradé, connaître les différentes normes de construction et de réhabilitation et avoir une vision élargie de l'impact de la mise en travaux en environnement contraint. D'autant plus qu'il sera, de l'avant-projet à la réalisation des travaux, l'interlocuteur privilégié du propriétaire (et/ou l'architecte, maître d'œuvre du propriétaire) sur les questions afférentes à la procédure.
- **Une expertise juridique** : la procédure d'ORI contient un aspect juridique indiscutable qu'il convient de maîtriser afin d'éviter les risques contentieux. De la sécurisation du dossier d'enquête publique, à la rédaction des projets d'arrêtés et de délibérations, en passant par le suivi de la procédure devant le juge ou encore l'accompagnement à l'expropriation, l'expert juridique accompagne la mise en œuvre de la procédure de restauration immobilière et, le cas échéant, d'expropriation.

- **Une expertise économique et fiscale** : au vu des enjeux économiques de la procédure et pour permettre un accompagnement adapté du propriétaire ou de la collectivité pour qu'elle ait une bonne compréhension des logiques économiques des opérations (rentabilité, niveau d'encaisse après impôts) et puisse maîtriser les dispositifs fiscaux mobilisables sur le territoire.
- **Une expertise sociale** : les enjeux de l'accompagnement au relogement des occupants, détaillés aux pages 47-49 du présent document, démontrent l'importance de la présence de travailleurs sociaux dans l'équipe d'animation afin de favoriser la bonne réussite de cette étape et d'assurer une réhabilitation sereine de l'immeuble ou ensemble immobilier.
- **De fortes capacités d'animation** : être pédagogue et avoir le sens de l'écoute auprès des propriétaires, tout en faisant preuve d'autorité (bienveillante), savoir coordonner les différents acteurs qui gravitent autour du projet et de la procédure sont autant de qualités indispensables pour la bonne réussite et l'avancement des projets.

Financement Anah

Possible dans le cadre d'un suivi-animation d'opérations programmées notamment d'OPAH-RU

À quel moment engager une ORI ?

Les études préalables peuvent être réalisées conjointement aux études préopérationnelles d'OPAH ou de façon isolées (temporalité différente). Elles pourront donc ainsi soit faire l'objet d'un marché spécifique, soit être intégrées à un marché d'OPAH.

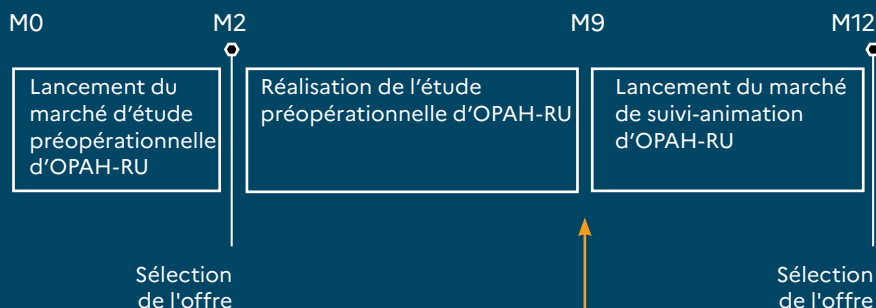
Une coordination devra nécessairement être établie entre les deux dispositifs.

Le schéma ci-après permet d'apprécier l'articulation idéale entre les deux temporalités.

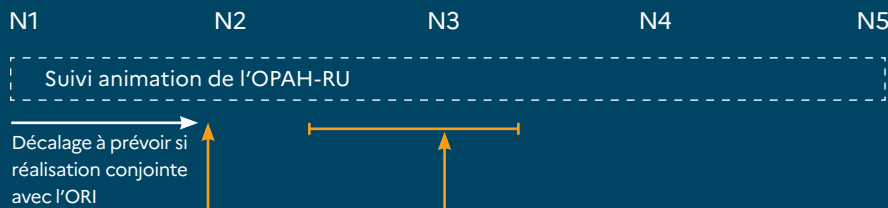
À quel moment engager une ORI ?

OPAH - RU

Phase 1 : l'étude préopérationnelle

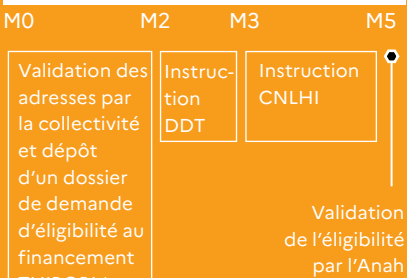


Phase 2 : l'opération programmée d'OPAH-RU



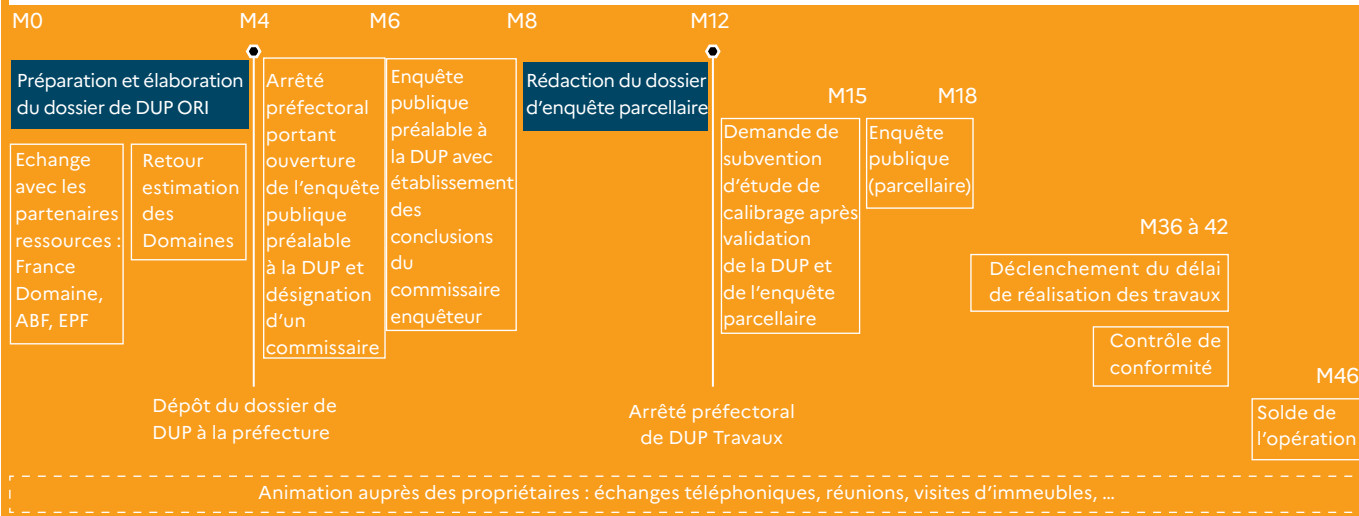
ORI

Phase 1 : calibrage du dispositif



* Il est préférable par souci d'optimisation et de coordination de valider le choix des adresses à la fin de l'étude préopérationnelle afin d'engager conjointement les démarches ORI et OPAH-RU. Toutefois, en pratique, il s'avère que le choix des sites peut être réalisé plus tard, notamment lors de la première année du suivi-animation d'OPAH-RU si la collectivité n'a pas pu valider le choix avant.

Phase 2 : le suivi animation d'ORI



Délais donnés à titre illustratif

Déroulé opérationnel

3.

Préambule

Il est important de disposer d'un « espace d'animation » des propriétaires (avec des personnes ou ressources affectées), qui pourra le cas échéant être couplé au dispositif d'opération programmée durant la phase préalable à la DUP, et bien entendu pour toute la suite de la procédure. Cela permet d'appréhender la volonté et/ou la capacité à faire des propriétaires et rend lisible l'intervention publique.

Ce lien préalable et ces temps d'échanges avec les propriétaires visent à anticiper et définir les échéances et étapes de la DUP (enquête parcellaire, cessibilité...) pour chaque adresse. Les différentes étapes de la procédure ne sont pas obligatoirement menées dans la même temporalité suivant l'avancement et/ou la position de chaque propriétaire.

Attention toutefois à éviter les DUP non suivies d'enquêtes parcellaires, car cela génère des « zones grises » qui sont plus difficiles à gérer. Les travaux engagés sous DUP (sans enquête

parcellaire) ne pourront être contrôlés que par la délivrance d'une déclaration préalable (DP) ou d'un permis de construire (PC) de droit commun (sans détail des intérieurs contrairement à ce qui est demandé à la suite de l'enquête parcellaire dans le cadre de l'ORI). De plus, les délais associés à la réalisation du programme de travaux déclaré d'utilité publique courent à partir de la notification de l'enquête parcellaire.

Ce travail de suivi de chaque adresse permet également d'identifier les adresses qui pourraient faire l'objet d'un droit de délaissement, d'un désir de mutation du propriétaire ou d'expropriation. Ces informations sont essentielles pour mobiliser et préparer au mieux les acteurs publics à leurs interventions potentielles sur certaines adresses.

Il est également essentiel de mettre en place une surveillance des DIA (Déclaration d'Intention d'Aliéner) et des annonces de ventes sur les immeubles visés par l'ORI.

Les étapes

Déroulé d'une ORI en cas d'acquisition par la collectivité (cas le plus long).

- 1 Délibération de la collectivité sur le projet d'ORI
- 2 Arrêté d'ouverture d'enquête publique
- 3 Enquête publique
- 4 Arrêté de DUP
- 5 Arrêté de l'autorité compétente précisant les travaux et délais
- 6 Arrêté d'ouverture d'enquête parcellaire
- 7 Notification individuelle (travaux et délais)
- 8 Réponse des propriétaires (souhait ou non de faire les travaux)
- 9 Arrêté de cessibilité
- 10 Phase judiciaire
- 11 Ordonnance d'expropriation
- 12 Prise de possession
- 13 Réalisation du programme de travaux

Bien entendu, si le propriétaire réalise les travaux, la procédure peut prendre fin après le point 8, voire avant si le propriétaire réalise rapidement les travaux dans un contexte d'animation accompagné.

Les éléments constitutifs de la DUP

Le dossier d'enquête publique est composé de plusieurs parties.

- Le **contexte introductif** : il s'agit ici de reprendre les éléments de contexte dans lesquels va s'insérer le dossier d'enquête publique.
- Le **plan de situation** : ce dernier reprend le plan général des immeubles et des différents dispositifs prévus sur le territoire.
- La **visualisation des adresses visées** par l'opération de restauration immobilière : les adresses sont matérialisées sur le plan d'ensemble, en faisant apparaître un détail des plans cadastraux des immeubles concernés.
- La **désignation des immeubles** : les immeubles sont repris dans un tableau indiquant les adresses, les références cadastrales, les surfaces cadastrées et une description sommaire de la nature des biens.
- **L'indication du caractère vacant ou occupé** des immeubles : un tableau reprendra les adresses précédemment listées en indiquant de manière sommaire leur caractère quant à l'occupation.

- La **notice explicative** : cette notice reprendra de manière très détaillée l'ensemble des éléments abordés dans l'introduction en précisant les caractéristiques du périmètre (issu notamment des travaux menés lors de l'étude préopérationnelle et actualisées en phase de suivi-animation). Un détail de l'outil et de son fonctionnement sera explicitement prévu dans la notice. La notice prévoira également un détail sur les adresses visées dans le cadre de l'ORI en précisant notamment les raisons qui poussent à mobiliser cette procédure (inaction des propriétaires, état de dégradation).

Les éléments constitutifs de la DUP

- Le **programme de travaux déclarés d'utilité publique**
 - Les **prescriptions générales** : seront listées ici les prescriptions à caractère général qui s'appliqueront à toutes les adresses. Elles reprendront les textes et règlements en vigueur sur le plan national et local d'une part et prévoiront le cas échéant des préconisations contractuelles précisant les attendus.
 - Les **prescriptions particulières** : les prescriptions particulières feront l'objet de fiches spécifiques reprenant les éléments généraux de l'immeuble et les prescriptions particulières attendues. Nous proposons en général que celles-ci soient volontairement larges de façon à ne pas priver le propriétaire de sa faculté d'initiative. Les délais de réalisation attendus seront mentionnés.
- L'indication sur la **situation de droit ou de fait de l'occupation** des bâtiments : cette partie détaille les situations d'occupation des logements et locaux commerciaux de chaque adresse.
- Les **estimations financières** se décomposeront en deux volets :
 - L'**appréciation sommaire et globale des dépenses d'acquisitions** : celle-ci est la somme de l'estimation des domaines pour chacune des adresses faisant l'objet du présent dossier d'enquête publique.
 - L'**appréciation sommaire des dépenses de travaux** : il est ici précisé la méthodologie appliquée (travail au ratio notamment suivant l'état de dégradation) et les limites de l'inspection visuelle.

La durée d'une ORI

Le lancement d'une procédure d'ORI implique un suivi et une animation sur plusieurs années, sa durée opérationnelle variant considérablement en fonction de la position et des capacités financières et de mobilisation des propriétaires, du nombre d'immeubles concernés, ainsi que de la stratégie choisie.

- **La durée de la DUP initiale est de 5 ans maximum . ***
- Le Préfet dispose d'une possibilité de prorogation par le préfet pour une durée inférieure ou égale à celle de la DUP initiale. Dans ce cas, il n'y a pas de nécessité de nouvelle enquête si les circonstances de la DUP initiale n'ont pas évolué et avant l'échéance de validité de la 1ère DUP.

Il faut bien distinguer la durée administrative et juridique de la DUP et la durée opérationnelle de l'ORI. L'animation de l'ORI doit donc s'inscrire dans un cadre maximal de 10 ans (DUP prolongée).

* Cf schéma page 30 : À quel moment engager une ORI ?

Les délais imposés par la procédure

Il n'y a aucun délai prévu dans les textes entre la DUP et l'ouverture de l'enquête parcellaire ; cela reste à la discrétion de la collectivité. Cependant, les délais accordés doivent être réalistes au regard des contraintes techniques du projet et des contraintes juridiques liées aux baux d'habitation en cours (en cas de bail en cours, le propriétaire doit attendre l'échéance du bail, sauf si un relogement temporaire ou définitif est mis en place – cf. article du CU sur le droit des occupants).

- Après l'arrêté préfectoral déclarant d'utilité publique l'opération, un arrêté de la collectivité doit être publié et affiché afin d'arrêter le programme des travaux ainsi que les délais fixés pour leur réalisation. La collectivité ou le concessionnaire demande au préfet l'ouverture de l'enquête parcellaire.

La notification à chaque propriétaire du programme des travaux à réaliser ainsi que les délais de réalisation est assurée par l'autorité expropriante à l'initiative de la DUP, ou par son bénéficiaire (en cas de concession).

NB : Il est utile de notifier ces travaux aux preneurs des baux commerciaux même si aucun texte ne le précise, afin de pouvoir avertir le commerçant. En effet, le programme des travaux peut avoir des incidences sur la configuration des lieux et en conséquence sur la relation entre le propriétaire des murs et le titulaire du bail commercial. Il convient donc d'anticiper les différentes incidences : techniques, administratives et financières.

Point de vigilance

Il est important de préciser qu'avant l'ouverture de l'enquête parcellaire des travaux peuvent être entrepris par le propriétaire alors que les prescriptions de travaux ne sont pas encore définies.

Les délais imposés par la procédure

- La notification des travaux est effectuée à l'occasion de la notification individuelle du dépôt en mairie du dossier d'enquête parcellaire. Les propriétaires, dans le cadre de cette enquête, indiquent leur intention ou non de réaliser les travaux qui leur ont été notifiés.

Les propriétaires ayant indiqué leur souhait de réaliser les travaux ne seront pas compris dans l'arrêté de cessibilité.

NB : En conséquence, ceux qui n'ont pas répondu ou qui ont répondu qu'ils ne réaliseraient pas les travaux peuvent faire l'objet d'un arrêté de cessibilité, dans le cadre de la phase judiciaire d'expropriation.

Au terme de l'enquête parcellaire et sans qu'aucun délai spécifique ne soit prévu dans les textes, les propriétaires ayant indiqué leur intention de réaliser les travaux fournissent à la collectivité une note prévoyant :

- l'échéancier des travaux ;
- le délai maximal d'exécution des travaux, qui ne doit pas être supérieur à celui fixé par la collectivité ;
- la date d'échéance des baux ;
- et, s'il y a lieu, les offres faites aux locataires de reporter leur bail sur un local équivalent, dans les conditions prévues à l'article L. 313-7.

Point de vigilance

La non-prolongation de la DUP dans le délai des 5 ans peut avoir des conséquences lourdes si les travaux prescrits n'ont pas été réalisés par la collectivité ayant acquis le bien à un propriétaire par voie amiable, délaissement ou expropriation. Une demande de rétrocession peut notamment être signifiée à la collectivité au motif de non-réalisation des travaux ayant motivé l'utilité publique du projet.

La prolongation de la DUP n'est possible que dans le délai de la DUP initiale. En cas de dépassement, il ne sera pas possible de reprendre une DUP de restauration immobilière ; toute action visant à conserver la maîtrise publique du bien devra faire l'objet d'une DUP reposant sur une autre motivation.

Enfin, le délai de réalisation des travaux associé aux prescriptions ne peut dépasser le délai de la DUP.

Les délais imposés par la procédure

Le contexte actuel d'inflation des coûts de matériaux et d'allongement des délais d'approvisionnement doit être pris en compte pour définir une durée d'exécution de travaux tenable (économiquement et techniquement) pour le propriétaire.

Un prolongement du délai d'exécution des travaux peut être décidé par la collectivité en cas de difficultés avérées (contraintes techniques, refus des locataires de quitter les lieux, ...).

À partir de l'enquête parcellaire, **le programme de travaux notifié à chaque propriétaire s'impose à lui dès lors qu'il s'y est engagé**. Cet engagement s'applique aux futurs acquéreurs, y compris la collectivité si cette dernière acquiert l'immeuble.

Point de vigilance

La coordination des calendriers conjoints avec le suivi-animation de l'OPAH-RU permet une optimisation des dispositifs. Le propriétaire d'un immeuble sous ORI pourra ainsi bénéficier de l'accompagnement et des aides incitatives prévues dans le cadre de ce programme.

Qui est visé par la procédure ?

La procédure d'ORI vise la réalisation d'un programme de travaux qui incombe aux propriétaires du ou des immeubles ciblés pour obtenir leur accord au programme de travaux afin de s'y conformer ; en cas contraire, ils peuvent être expropriés.

Ci-après, voici les deux cas de figures les plus rencontrés.

- Dans le cas d'une monopropriété, le propriétaire est directement visé par la DUP et ce dès la notification des prescriptions établies au moment de l'enquête parcellaire. Le propriétaire peut être une personne physique ou morale, dans ce dernier cas, la notification précisera des éléments spécifiques tels que le SIRET, le nom du représentant légal de la SCI, etc.

- Dans le cas d'une copropriété, le syndicat des copropriétaires, représenté par le syndic, et chacun des copropriétaires sont également concernés par la procédure (DUP et enquête parcellaire). *

Si les travaux ne sont pas réalisés par le propriétaire visé initialement, la DUP se transfère de droit aux acquéreurs (y compris publics). La procédure d'ORI suit l'immeuble et non le propriétaire, et n'est à ce titre pas nominative. Ces prescriptions s'imposent donc au nouveau propriétaire, que celui-ci soit un propriétaire privé, un organisme de logement social, une SEM ou une SPL, ou la collectivité.

Point de vigilance

En cas de vente de l'immeuble, il est nécessaire d'informer le vendeur et le futur acquéreur de la procédure et de rappeler que la DUP suit l'immeuble, quel que soit le propriétaire, public ou privé.

Point de vigilance

Il est important de préciser qu'avant l'ouverture de l'enquête parcellaire des travaux peuvent être entrepris par le propriétaire alors que les prescriptions de travaux ne sont pas encore définies.

* Cf schéma 1 bis page 70 : les copropriétaires font les travaux

Les différents projets de sortie envisageables

Une opération de restauration immobilière a pour objet la réalisation d'un programme de travaux déclaré d'utilité publique.

Elle ne peut imposer un type de produit immobilier particulier en sortie d'opération tel que du logement social, ou du logement conventionné Anah par exemple.

En revanche, si le propriétaire réalisant les travaux qui lui ont été prescrits veut pouvoir bénéficier d'aides à l'amélioration de l'habitat (mises en place notamment dans le cadre de l'OPAH ou OPAH-RU), l'obligation de conventionnement résultera du mode de financement et non des obligations contenues dans l'ORI.

De la même façon, une collectivité qui deviendrait propriétaire d'un bien soumis à un programme de travaux déclaré d'utilité publique dans le cadre d'une ORI et souhaiterait bénéficier d'aides de l'Anah au titre du dispositif RHI/THIORI pourrait se voir imposer la réalisation de logements sociaux dans un souci de mixité sociale, et ce en cohérence avec les orientations de son PLH.

L'ORI peut participer à la programmation locale de l'habitat en favorisant d'une part la remise sur le marché de logements dégradés et/ou vacants et d'autre part en s'inscrivant dans les objectifs de production de certaines typologies de logements.

Cela peut être l'occasion de procéder à des restructurations/reconfigurations lourdes de logements pour répondre aux besoins locaux : regrouper par exemple plusieurs logements pour proposer de grands logements notamment lorsqu'il y a surabondance de monoproduits de type studios. Ces regroupements sont plus faciles en cas de monopropriété ou de contiguïté bâtie.

Éclairage

Une procédure de mise en sécurité permet d'imposer la réalisation de travaux au propriétaire, sans droit de délaissement et, dans la mesure où les moyens de recouvrement des sommes éventuellement engagées par la collectivité sont bien mis en œuvre (Travaux d'office). Elle garantit la protection des occupants des locaux d'habitation (via la suspension des baux, des loyers et le droit à l'hébergement ou relogement). L'hébergement ou relogement est assuré par le propriétaire et non par la collectivité. Les travaux obligatoires et non exécutés sont déductibles de la valeur de l'immeuble en cas d'acquisition par la collectivité.

Articulation avec les arrêtés de mise en sécurité

L'utilisation conjointe et coordonnée de procédures relevant des polices de l'insalubrité et de péril et de la restauration immobilière présente un grand intérêt.

Cela permet la réhabilitation complète d'un immeuble, en préconisant l'amélioration des conditions d'habitabilité et de décence, ce que ne peut faire un arrêté de police.

Pour rappel, l'autorité publique, dans le cas de police administrative, ne peut imposer que :

- *des travaux (dont le coût est inférieur à celui de la reconstruction de l'immeuble) ;*
- *un arrêté de mise en sécurité pouvant avoir une entrée salubrité (qui ne peut prescrire des travaux en lien avec la décence des logements).*

Le couplage de ces procédures doit être organisé au cas par cas, en respectant les logiques juridiques propres et les champs d'application de chacune.

L'utilisation d'un arrêté de mise en sécurité peut permettre la baisse sensible des prix du foncier et de l'immobilier alors que la restauration immobilière à objectif fiscal peut contribuer à sa hausse. Il convient de mobiliser le bon outil afin d'éviter de reporter les responsabilités des propriétaires sur la collectivité et d'aboutir à des acquisitions foncières surévaluées.

Point de vigilance

Les travaux notifiés au titre de la restauration immobilière doivent être distincts des travaux prescrits par la mesure de police (la superposition est facteur de risque juridique et de transfert de responsabilité du propriétaire vers la collectivité). Il est nécessaire d'être attentif à la cohérence d'exécution des travaux entre les deux procédures.

Le choix de la procédure stratégique d'un point de vue social et financier peut être fait à la suite de l'étude préopérationnelle, en fonction du profil de propriété, de l'état intérieur et extérieur de l'immeuble, des caractéristiques socio-économiques des occupants et des objectifs de la collectivité.

Il est juridiquement possible d'engager une ORI sur des bâtiments frappés d'un arrêté de mise en sécurité prescrivant des travaux de réparation (relevant selon l'ancien vocable du péril ou de l'insalubrité remédiable). Mais il sera nécessaire de veiller à ne pas prescrire deux fois les mêmes mesures sur des ouvrages identiques par le biais d'un arrêté d'une part et des prescriptions de l'ORI d'autres part.

Articulation avec les arrêtés de mise en sécurité

Dans le cas des bâtiments frappés d'un arrêté de type « interdit à l'habitation », les procédures ne sont pas incompatibles réglementairement mais d'autres procédures pourraient être plus adaptées d'un point de vue opérationnel, notamment au regard des risques du point de vue de la sécurité ou de la santé.

Si l'objectif d'un immeuble sous arrêté d'interdiction définitive d'habiter (IDH) est la maîtrise publique, le recours à la loi Vivien* est plus intéressant par l'application de la récupération foncier et le recours au financement RHI.

D'une manière plus générale, un arrêté avec IDH pose la question de la réceptivité des propriétaires à une animation de type ORI. Par ailleurs, l'utilisation de l'ORI impose la conservation du bâtiment alors que le tandem loi Vivien et RHI oriente vers une démolition sauf si la conservation du bâtiment est impérative (raison patrimoniale et/ou technique).

A l'inverse, si une situation d'insalubrité ou de péril est identifiée avant ou durant la procédure de DUP ORI, un arrêté de mise en sécurité doit être pris en parallèle.

Point de vigilance

Il n'est pas possible de mentionner dans une DUP d'ORI des mesures déjà prescrites par une procédure de police sur un même immeuble.

* La collectivité acquiert l'immeuble au prix de la récupération foncière pour les propriétaires bailleurs, c'est-à-dire au coût du terrain nu, frais de démolition déduits, Article 18 de la loi du 10 juillet 1970, modifiée dite « loi Vivien ».

Articulation avec les arrêtés de mise en sécurité

	Arrêté prescrivant des travaux de réparation (avec entrée sécurité (péril) ou santé (insalubrité))	Arrêté avec Interdiction Définitive d'Habiter « IDH »	ORI
Type de travaux	Risques santé/sécurité/sécurité incendie	Interdiction à l'habitation / éventuelle prescription de démolition	Modernisation, remise en état globale permettant la restauration des conditions d'habitabilité
Conséquences	Travaux obligatoires à réaliser par le propriétaire ou substitution en travaux d'office	Fermeture de l'immeuble, voire démolition	Travaux obligatoires déclarés d'utilité publique
Effets de droits	Pas de droit de délaissement		Droit de délaissement
	Hébergement/relogement à la charge du propriétaire		Charge financière pour la collectivité si délaissement
Modalités d'acquisition	Acquisition amiable ou expropriation classique	Acquisition amiable ou expropriation classique ou simplifiée « loi Vivien »	Acquisition si délaissement ou expropriation si arrêté de cessibilité
Montant d'acquisition	Travaux non exécutés déductibles de la valeur vénale	Si « loi Vivien » : valeur de récupération foncière (PB) cf. paragraphe précédent *	Valeur vénale

La DUP d'ORI et ses spécificités comparées aux autres DUP

La procédure d'ORI s'inscrit dans un environnement de procédures qu'il convient de connaître **afin d'adapter le choix de celle-ci aux situations et volontés de projets souhaités. Le tableau suivant présente les principales procédures mobilisables.**

Il est important de préciser deux particularités de la DUP ORI par rapport aux autres DUP :

- l'objectif premier de la mise en place de la procédure ne vise pas l'acquisition publique ou l'expropriation mais encourage les propriétaires à effectuer les travaux ;
- les effets de droit sur les travaux : obligation en cas de curetage préconisé dans le cadre des prescriptions de dépôt d'un permis de démolir, impossibilité de tous travaux ou types d'occupation incompatibles avec la DUP ORI (par exemple, travaux visant à changer l'usage d'un local), travaux sur les parties communes obligatoires en copropriété, autres autorisations du droit des sols de droit commun.

Point de vigilance

Pour un immeuble d'habitation vacant de longue date et manifestement à l'abandon et dégradé, où le propriétaire ne répond pas (ou est décédé, introuvable...) et où l'expropriation est une sortie envisageable, compte tenu du contexte, on peut préférer la procédure d'abandon manifeste à celle de l'ORI, car potentiellement plus rapide.

Tableau comparatif des différentes procédures

	ORI	Procédure d'abandon manifeste	DUP « Aménagement »	DUP réserve foncière
Cadre juridique	- Article R.313-23 et suivants du CU - Et les articles L.313-4 et suivants, L.313-10, (L.300-2) du CU	Article L. 2243-1 et suivants du CGCT	Article R. 112-5 du Code de l'expropriation et suivants pour le contenu du dossier de DUP Article R. 121-1 du Code de l'environnement pour les opérations concernées	Articles L. 221-1 à L. 221-3 du code de l'urbanisme Article R. 112-5 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique
Objectifs / objet de la procédure	Améliorer les conditions d'habitabilité d'un ou plusieurs immeubles, contigus ou non, avec travaux définis et dans les délais et conditions définis par la loi, sous peine d'expropriation	Mettre fin à l'état d'abandon d'un bien ponctuel, de nature diverse, avec mesures et travaux définis et dans les délais et conditions définis par la loi, sous peine d'expropriation	Réaliser une opération d'aménagement sur des terrains privés en les expropriant pour cause d'utilité publique	Dispositif d'acquisition foncière dédié aux acquisitions urgentes à réaliser et préalables à un projet d'importance relative Le dossier d'enquête préalable à DUP doit fait apparaître la nature du projet envisagé, même si ses caractéristiques précises ne sont pas encore précisément définies.
Synthèse des procédures	- Enquête préalable à la DUP définissant le programme de travaux - Arrêté préfectoral / DUP travaux - Arrêté du Maire portant sur les travaux à réaliser. - Enquête parcellaire précisant à chaque propriétaire la nature des travaux à réaliser dans un délai précisé et demandant l'engagement dudit propriétaire - En cas de refus ou de silence du propriétaire : arrêté de cessibilité - Soit réalisation des travaux dans les délais prévus par le propriétaire soit prise d'un arrêté de cessibilité en cas de non-réalisation	- Procès verbal provisoire constatant l'état d'abandon, notification et affichage précisant les désordres constatés et les travaux à faire pour sortir de l'abandon Si les travaux sont exécutés dans le délai de 3 mois : suspension de la procédure Ou si le propriétaire s'engage par convention avec le maire à les réaliser dans le délai précisé par la convention (formalité obligatoire) : suspension de la procédure - Procès verbal définitif d'abandon tenu à la disposition du public en cas de non-réponse ou travaux non exécutés - Délibération du Conseil Municipal pour la poursuite de l'expropriation (projet d'intérêt public précisé). Si travaux non réalisés ou propriétaire : Dossier mis à disposition du public puis prononcé de DUP par arrêté du préfet portant en même temps sur la cessibilité et la prise de possession anticipée)	- Délibération de l'organe expropriant - Enquête préalable à la DUP et enquête parcellaire conjointes - Déclaration de projet, délibération de l'organe expropriant, avis obligatoires - Arrête de DUP et arrêté de cessibilité	Idem DUP Aménagement, mais spécificités : - Obligatoirement en amont de la phase opérationnelle - Dossier simplifié d'enquête publique - Vocation du projet spécifié, mais sans projet précis
Exemples fictifs	Trois immeubles dégradés dont seuls les rez-de-chaussée commerciaux sont en activité, anciens logements aux étages, dans un centre-ville objet d'opérations de revitalisation	Ancien entrepôt muré et abandonné sans réponse des propriétaires aux sollicitations de la ville. Immeuble d'habitation à l'abandon sans réponse des propriétaires aux sollicitations de la ville.	Immeuble privé ou ensemble d'immeubles dans un périmètre de projet d'aménagement d'espaces publics, de voirie, d'équipement public, ou autres équipements publics dont la conservation, la réhabilitation et/ou la démolition est envisagée	Immeuble privé, bâti ou non bâti, dans un îlot concerné par un projet d'aménagement de nature connue à long terme, sans détails sur la programmation, après échec de négociations amiables

L'hébergement et le relogement des ménages locataires : droits et obligations des occupants

Le droit des occupants est régi par la combinaison des articles L. 313-5 à L. 313-15 et L. 314-1 à L. 314-8 du code de l'urbanisme. Les articles L. 313-5 à L. 313-7 sont spécifiques aux ORI et aux secteurs sauvegardés et s'appliquent aux rapports entre bailleurs et occupants ; les articles L. 314-1 et suivants s'appliquent à la collectivité à l'initiative de toute opération d'aménagement.

« L'occupant est le titulaire d'un droit réel conférant l'usage, le locataire, le sous-locataire ou l'occupant de bonne foi des locaux à usage d'habitation et de locaux d'hébergement constituant son habitation principale. ». Article L. 314-1 du CU qui renvoie à la définition de l'article L. 521-1 du CCH.

L'ORI ne peut pas interdire une mise en location sauf si les travaux prescrits nécessitent l'évacuation temporaire ou définitive des propriétaires et/ou en cas de non-respect de normes d'habitabilité.

Les locataires et occupants de bonne foi de locaux d'habitation ou professionnels peuvent être maintenus dans les lieux si les travaux en site occupé sont possibles. Dans ce cas, les locataires et occupants sont tenus de permettre l'accès aux personnes missionnées pour la réalisation des travaux. Ils ont la possibilité de demander une diminution de leurs loyers selon les conditions définies dans le Code civil (art.1724), le coût est à la charge de la collectivité ou de son concessionnaire.

- **En cas de relogement provisoire**

En cas d'éloignement provisoire nécessaire à la réalisation des travaux, les locataires sont dans l'obligation d'évacuer. Les occupants bénéficient d'un préavis de 6 mois (art L. 313-6 du CU). Les baux sont suspendus durant toute la période jusqu'à la réintégration dans les lieux. En cas de difficultés rencontrées pour l'évacuation des locaux rendus nécessaires pour la réalisation des travaux, un prolongement des délais peut être décidé par la collectivité.

Le relogement provisoire des occupants doit être assuré dans un local compatible avec leurs besoins, leurs ressources et leur activité (art L. 314-3 du CU). Les occupants visés par une évacuation provisoire rendue nécessaire par les travaux disposent d'un droit à réintégration après les travaux dans le local qu'ils ont évacué. À moins que le bailleur et l'occupant aient décidé d'un commun accord le report définitif du bail sur un autre local (art L. 313-7 du CU). Les occupants peuvent solliciter des demandes d'indemnisation au regard du/des préjudices subis par l'obligation de quitter les lieux (troubles de jouissance, déménagement, etc.). Ces frais sont à anticiper dans le coût de l'opération en prévision des demandes de subventions qui pourraient être sollicitées par la collectivité.

Des mesures spécifiques concernant l'indemnisation des commerçants et artisans sont prévues en vertu du code du commerce et du code de l'urbanisme.

L'hébergement et le relogement des ménages locataires : droits et obligations des occupants

- **En cas d'évacuation définitive des occupants**

Dans le cas où la nature des travaux nécessite l'évacuation définitive des occupants, le congé ne peut être donné aux occupants qu'à l'échéance de leur bail, dans la mesure où les travaux imposés au propriétaire constituent un « motif légitime et sérieux » de congé et non reconduction du bail. L'obligation de réaliser les travaux notifiés ne signifie pas que le bailleur puisse résilier un bail en cours avant son échéance : dans tous les cas, celui-ci doit respecter les formes de la loi de 1989 ou des articles L. 632-1 et L. 632-2 du CCH. La seule exception à cette interdiction est prévue par l'article L. 313-7 du CU qui indique que congé peut être donné en cours de bail si le bailleur offre de reporter le bail sur un local équivalent.

- **Le cas des procédures d'expropriation**

L'ordonnance d'expropriation ou la cession amiable intervenue sous DUP a pour effet d'éteindre les droits réels et personnels existants sur l'immeuble exproprié (Code de l'expropriation L222-2). Les occupants sont donc tenus de libérer les locaux.

Toutefois, l'expropriant ne peut prendre possession de l'immeuble ni mener de procédure d'expulsion sans avoir

préalablement assuré le relogement des occupants (L. 313-4 et suivants du CU et L. 423-1 et suivants du code de l'expropriation).

Les propriétaires occupants, les occupants en titre, locataires, sous-locataires ou occupants de bonne foi ainsi que les preneurs de baux professionnels ou commerciaux doivent faire l'objet d'au moins deux propositions de relogement portant sur des locaux correspondant à leurs besoins.

En termes d'accompagnement de l'opération, l'opérateur ou la collectivité locale pourra prévoir la mise en place de logements permettant l'hébergement temporaire des locataires, afin de faciliter la réalisation des travaux. Par ailleurs, en cas de relogement définitif, il peut être utile de réserver certains logements réhabilités par ailleurs aux relogements des ménages occupant des logements non encore traités ou bien d'engager un travail avec les bailleurs sociaux présents sur le territoire. Il est conseillé de prévoir la présence de travailleurs sociaux dans l'équipe de l'opérateur (OPAH ou ORI) pour favoriser la bonne réussite de cette étape. Dans tous les cas il est important de mettre en place une stratégie de relogement adaptée à la situation du ou des immeubles concernés.

L'hébergement et le relogement des ménages locataires : droits et obligations des occupants

- **Le cas des occupants de locaux à usage professionnel ou mixte**

Le propriétaire tenu d'exécuter les travaux prescrits dans une ORI peut donner congé à échéance du bail commercial et ne pas le renouveler, en application de l'article L. 145-18 du Code de commerce ; dans ce cas, il est tenu de payer au locataire évincé l'indemnité d'éviction prévue à l'article L. 145-14 du même Code, sauf s'il lui offre un local correspondant à ses besoins et possibilités, situé à un emplacement équivalent. (Article L. 145-18).

Lorsque la réinstallation provisoire des commerçants et professionnels n'est pas possible, ceux-ci peuvent bénéficier d'une indemnité des pertes financières résultant de la cessation temporaire d'activité (article L. 314-3) à la charge de la collectivité publique (ou de son concessionnaire).

En cas d'évacuation définitive, les professionnels ont un droit de priorité pour attribution de locaux d'activité de même nature dans l'opération ainsi que, le cas échéant, pour acquérir des locaux dans l'opération dès lors que l'activité est compatible avec le document d'urbanisme. (Article L. 314-5).

Si l'immeuble doit être exproprié ou acquis en vue de sa démolition dans le cadre de l'opération, le professionnel peut demander une indemnisation immédiate, avec l'engagement de ne pas se réinstaller dans l'opération d'aménagement (article L. 314-6). Cette indemnité fixée au vu de la situation du professionnel avant le démarrage de l'opération est à la charge de la collectivité.

L'appréhension du programme de travaux durant les différentes étapes de la procédure

Les travaux pouvant être déclarés d'utilité publique sont des travaux d'amélioration, de modernisation, de mise aux normes des logements et des parties communes, de démolition, le cas échéant. Il convient donc d'intégrer dans la liste des travaux (qui peuvent faire l'objet de prescriptions générales et particulières selon les immeubles) des dispositions permettant d'améliorer l'habitabilité, portant notamment sur :

- la sécurité incendie (cf. loi ELAN*) ;
- l'accessibilité ;
- la performance énergétique ;
- les dispositions à caractère architectural ou patrimonial.

La sécurité incendie fait l'objet d'une mention spécifique depuis la loi ELAN dans les ORI. Les autres items (par exemple l'accessibilité ou la performance énergétique) s'imposent non pas du fait de l'ORI, mais du dépôt du permis de construire spécifique lié à l'ORI. À ce titre, les curetages d'îlots peuvent notamment être prévus par des documents d'urbanisme (PSMV en particulier).

Point de vigilance

Il est préférable d'éviter de lister tous les travaux possibles qui relèvent de différentes réglementations et dont la mise en œuvre relève des professionnels de la maîtrise d'œuvre.

Un lien avec l'opérateur d'OPAH doit être mis en place afin de le sensibiliser et l'associer à l'ORI (exigences techniques, programmation demandée en termes de typologies, locaux techniques...).

Point de vigilance

Le programme de travaux détaillé notifié au moment de l'enquête parcellaire ne doit pas prendre la forme d'une imposition du mode de faire, lequel relève de la responsabilité du maître d'ouvrage et de son maître d'œuvre. Il est préférable d'éviter que la collectivité apparaisse comme maître d'œuvre et d'engager sa responsabilité sur les travaux réalisés.

* Article L. 313-4 du Code de l'Urbanisme « Les opérations de restauration immobilière consistent en des travaux de remise en état, d'amélioration de l'habitat, comprenant l'aménagement, y compris par démolition, d'accès aux services de secours ou d'évacuation des personnes au regard du risque incendie, de modernisation ou de démolition ayant pour objet ou pour effet la transformation des conditions d'habitabilité d'un immeuble ou d'un ensemble d'immeubles. »

L'appréhension du programme de travaux durant les différentes étapes de la procédure

La cohérence des travaux doit être assurée dans le cadre de la DUP. La rédaction du programme de travaux ne nécessite pas légalement d'intégrer l'ensemble des cadres réglementaires.

Cependant la formulation de prescriptions de travaux générales doit permettre de présenter un cadre clair des obligations auquel le propriétaire sera confronté au moment du dépôt du permis de construire que celles-ci soient liées à des obligations réglementaires ou plus spécifique liées à la DUP ORI (par exemple regroupement de logement si propriétaire unique, curetage d'élément annexe, etc.).

L'enchaînement et le niveau de détail des prescriptions de travaux selon les stades de la procédure :

- au stade de la DUP : définition d'un cadre général explicitant les attendus en matière de travaux d'amélioration et de modernisation ;
- les programmes de travaux détaillés font l'objet d'un arrêté de l'autorité compétente notifiés à chaque propriétaire dans le cadre de l'enquête parcellaire ;
- au stade de l'enquête parcellaire, le propriétaire, à la suite de la notification des travaux, se positionne sur son projet de travaux incluant une notice présentant les détails de son programme ainsi que son calendrier d'exécution.

Scénario 1

Les propriétaires font les travaux

Préambule

- **Le rôle de la collectivité dans l'accompagnement et l'animation des propriétaires pour la réalisation des travaux**

Le rôle de la collectivité est, dans un premier temps, de mobiliser et de convaincre les propriétaires de l'intérêt d'engager une campagne de travaux d'amélioration de l'habitat. Pour cela, il est nécessaire de permettre aux propriétaires de connaître les aides et les outils fiscaux pouvant favoriser la faisabilité financière d'une opération de restauration immobilière.

Comme indiqué précédemment, cette animation peut être effectuée en régie ou par le biais d'un opérateur en charge d'un dispositif d'OPAH ou d'un opérateur spécifique pour les ORI ou par un concessionnaire.

En cas de dissociation des rôles d'animation entre OPAH et ORI, il sera indispensable de bien définir les rôles de chacun dans les contacts avec les propriétaires, les échanges avec les partenaires, etc.

Les calendriers de chaque dispositif doivent faire l'objet d'une analyse pour vérifier leurs compatibilités (date de démarrage, durée...).

La collectivité facilite et organise le travail avec l'ensemble des partenaires nécessaires au bon déroulement de la procédure (ABF, Préfecture, Domaines, Anah, ANRU, Service urbanisme/ Droits des sols...). Elle reste décisionnaire et partie prenante des choix, réponses et positionnements vis-à-vis des propriétaires.

Le contrôle de la réalisation des travaux

Après validation de l'enquête parcellaire, les travaux réalisés sont soumis à la délivrance d'un permis de construire.

Ce permis de construire basé sur le programme de travaux proposé par le propriétaire doit, de fait, répondre aux prescriptions notifiées dans le cadre de l'enquête parcellaire. Il peut porter sur des éléments intérieurs et extérieurs et, à ce titre, son champ est beaucoup plus large que celui d'un PC classique. Il comporte diverses obligations : le projet architectural comporte un document graphique faisant apparaître l'état initial et l'état futur du bâtiment faisant l'objet des travaux ainsi que les matériaux utilisés et les modalités d'exécution des travaux.

Dans tous les cas de figure peu importe l'ampleur des travaux, un permis de construire doit systématiquement être déposé dans le cadre d'une procédure de restauration immobilière.

Il est à noter que l'obligation de déposer un permis de construire prévue par l'article R 421-14 du CU s'applique à partir de la notification du programme de travaux dans le cadre de l'enquête parcellaire.

Un travail préalable sur l'instruction de ces dossiers avec le service instructeur est indispensable. **Une visite à l'achèvement des travaux est à réaliser par à un technicien de la Collectivité ou un homme de l'art missionné spécifiquement, ou par l'opérateur d'ORI ou d'OPAH (si prévu dans sa mission) dans le cadre de la DAACT (Déclaration Attestant l'Achèvement et la Conformité des Travaux).**

En cas de réalisation partielle

Le propriétaire est tenu de réaliser les travaux pour lesquels il a obtenu un permis de construire et la réalisation des travaux de celui-ci est soumise au contrôle de la collectivité (et visa de l'ABF en secteur protégé).

Comment gérer une situation de réalisation partielle des travaux ? Le passage de la théorie à la pratique opérationnelle peut nous amener dans des situations « imparfaites », où les travaux réalisés correspondent à des travaux de camouflage, non réalisés dans les règles de l'art, ou encore lorsque seulement une partie des travaux aurait été réalisée. Dans ce cas, il convient de faire preuve de pragmatisme. La collectivité et/ou les acteurs missionnés par celle-ci devront apprécier l'opportunité de maintenir l'objectif complet des prescriptions de travaux. Il est tout de même rappelé que tous les permis de construire doivent être conformes et soumis à vérification de conformité. Si ce n'est pas le cas, cela peut ouvrir une gestion contentieuse basée notamment sur des relances, mise en demeure, etc.

In fine, si le propriétaire ne veut rien entendre et que la réalisation des travaux met en cause les objectifs de l'ORI ou pose encore des problèmes d'hygiène ou de sécurité, le respect des préconisations (techniques ou architecturales) ouvre à nouveau la question de poursuivre la cessibilité et l'expropriation.

Il faut rappeler que cet outil coercitif - comme tout autre - repose sur l'effectivité de la sanction prévue au départ de la procédure. L'abandon d'une procédure d'ORI pour réalisation partielle des travaux doit donc s'apprécier également au regard de la cohérence de l'action publique.

Clôture de la DUP

Si la collectivité souhaite mettre fin à la DUP, différents cas réglementaires sont possibles :

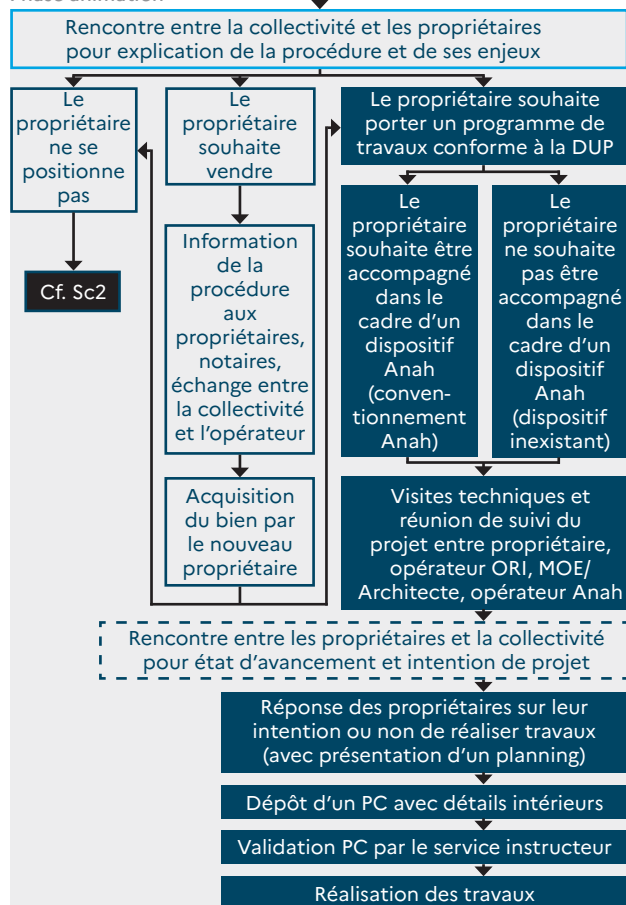
- le délai de DUP expire sans réalisation des travaux, conduisant de fait à la caducité de la DUP ;
- le retrait de l'acte en cas de réalisation des travaux ;
- l'abrogation de l'acte sans remettre en cause les effets produits antérieurement.

En cas de réalisation des travaux, la collectivité prend une délibération en conseil municipal qu'elle notifie ensuite au préfet pour clore la DUP.

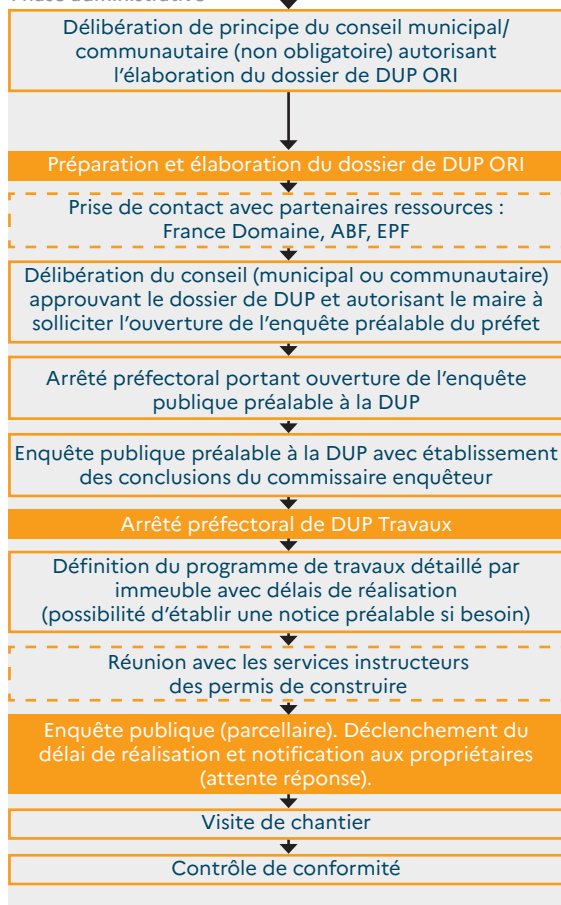
Scénario 1

« Les propriétaires font les travaux »

Phase animation



Phase administrative



Phase de repérage et de positionnement

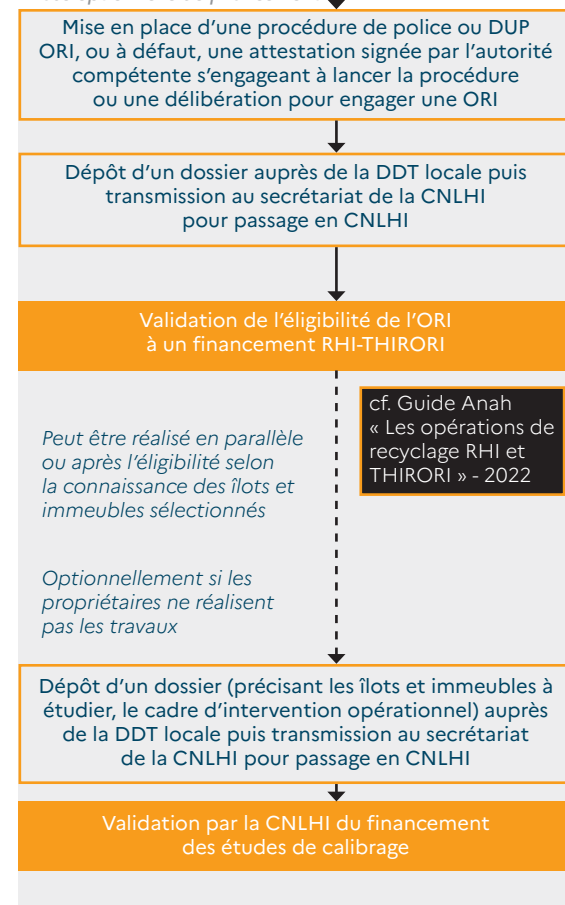
Si positionnement positif de la collectivité en faveur de la mise en place d'une ORI sur l'immeuble

Actions visant le propriétaire

Actions visant la collectivité

Actions visant la collectivité et le propriétaire

Phase optionnelle de financement



Scénario 2

La collectivité se substitue aux propriétaires

Les modalités d'acquisition

L'acquisition par la collectivité d'un immeuble visé par une procédure d'ORI peut se faire selon plusieurs modalités :

- **Le droit de délaissement** : un propriétaire peut exercer son droit de délaissement un an après l'arrêté de déclaration d'utilité publique. La collectivité est dans l'obligation d'acquérir son bien. Le travail avec les services des Domaines sur l'évaluation du bien intégrant les coûts de travaux nécessaires à sa réhabilitation est donc essentiel lors de la préparation de la DUP. Les différents délais sont prévus dans le code de l'expropriation à l'article L. 241-1. *
- **L'acquisition à l'amiable** : la collectivité et le propriétaire peuvent s'entendre « sur la chose et sur le prix » de manière classique, au terme d'une négociation et d'une vente amiable.

- **L'expropriation** : l'expropriation ne peut intervenir qu'après la notification du dépôt d'enquête parcellaire et du programme de travaux au propriétaire dans la mesure où celui-ci a indiqué qu'il ne réaliserait pas les travaux ou si, au terme des délais impartis pour la réalisation du programme de travaux, il ne réalise pas son programme conformément au planning d'intervention qu'il aura communiqué à la collectivité. Dans ce cas l'arrêté de cessibilité et la phase judiciaire peuvent être mis en œuvre jusqu'à l'ordonnance d'expropriation.

* Art. L. 241-1 du code de l'expropriation : « Lorsqu'un délai d'un an s'est écoulé à compter de la publication d'un acte portant déclaration d'utilité publique d'une opération, les propriétaires des biens à acquérir compris dans cette opération peuvent mettre en demeure l'expropriant au bénéfice duquel la déclaration d'utilité publique est intervenue de procéder à l'acquisition de leur bien dans un délai de deux ans à compter du jour de la demande. Ce délai peut être prorogé une fois pour une durée d'un an, sauf dans les cas où une décision de sursis à statuer a été opposée antérieurement à l'intéressé en application des dispositions (Ord. no 2015-1174 du 23 sept. 2015, art. 9-VII, en vigueur le 1er janv. 2016) « de l'article L. 424-1 » du code de l'urbanisme. »

Les modalités d'acquisition

L'animation auprès du propriétaire permet d'évaluer la volonté de faire ou non du propriétaire.

La collectivité doit faire approuver par délibération les parcelles pour lesquelles il sera demandé un arrêté de cessibilité au préfet.

Dans un délai de 6 mois maximum à compter de la prise de l'arrêté de cessibilité, le préfet doit saisir le juge des expropriations.

L'ordonnance d'expropriation rendue par le juge doit être notifiée à chaque propriétaire. À partir de cette notification, le propriétaire bénéficie d'un délai de recours de 2 mois pour se pourvoir en cassation.

Éclairage

Juridiquement, la collectivité n'est pas tenue de poursuivre l'expropriation. Cependant, en ORI, il est nécessaire de prendre en compte la cohérence du projet pour évaluer la nécessité de poursuivre l'expropriation, notamment dans les cas où d'autres propriétaires se sont engagés, tout cela dans un objectif de cohérence de l'action publique et de l'engagement de la collectivité.

La temporalité des acquisitions et l'anticipation des actions futures

Pour rappel, la faculté de transiger à l'amiable ou par voie de délaissement du propriétaire (1 an après l'arrêté de DUP) peut placer la collectivité dans une situation où elle va acquérir un bien, volontairement ou non, dans des délais relativement courts.

Il est donc essentiel, comme évoqué auparavant, que la collectivité se soit dotée de l'ensemble des compétences et moyens financiers nécessaires à l'acquisition et à la réalisation des travaux :

- mise en place de la procédure acquisitive avec mobilisation des acteurs compétents (Domaines, service juridique, Notaires, Conseils municipal ou communautaire) ;
- mise en place d'une convention de portage et/ou de concession, de délégation de maîtrise d'ouvrage avec l'EPF, un aménageur, une SEM, un bailleur social ;
- mise en place de marchés pour mobilisation de diagnostiqueurs, bureaux d'études, architecte, etc.

Il conviendra également de réfléchir aux produits de sortie, aux financements éventuels (cela doit être examiné dès le stade des études préopérationnelles d'OPAH-RU ou d'ORI spécifiquement) et aux opérateurs finaux qui assureront la gestion du ou des biens concernés.

Point de vigilance

Il est préférable de se munir d'un conseil juridique spécialisé tout autant pour le suivi de la procédure qu'en cas de contentieux (cf. compétence de l'animation de l'ORI).

La réalisation des travaux

Tout au long de la campagne de travaux, la collectivité ou son aménageur et les acquéreurs preneurs finaux, tels que les bailleurs sociaux, doivent mobiliser l'ensemble des acteurs compétents (architecte, bureaux d'études, contrôleur technique, coordonnateur de sécurité et de protection de la santé, etc.).

Le fait de missionner un contrôleur technique - ce qui n'est pas obligatoire mais parfois pratiqué - ne permet pas de déroger au dépôt d'un permis de construire.

En effet, un contrôleur technique remettra un rapport final portant sur les différents aspects du projet (solidité, sécurité incendie, accessibilité...) selon les missions qui lui auront été confiées. Ce document, s'il est sans réserve, permettra de vérifier la qualité des travaux sans pour autant juger de l'adéquation entre le programme déclaré d'utilité publique et celui réalisé.

Cette validation de la bonne réalisation du programme de travaux repose, comme pour les propriétaires privés, sur le dépôt - par la collectivité ou les acteurs finaux - d'un permis de construire, conforme aux dispositions des R431-11 et R431-14 du CU.

Les financements THIRORI mobilisables dans le cadre d'une procédure ORI

La collectivité et/ou l'aménageur peut constituer un dossier et mobiliser les aides publiques relatives à l'acquisition du bien ainsi qu'à la réalisation des travaux, dans le cadre d'une opération de THIRORI financée par l'Anah.

La première étape réside dans la demande d'éligibilité à l'Anah, elle permet de faire valider le principe d'une subvention pour l'opération, sous réserve du respect de l'instruction ad hoc et des délais de réalisation.

Les études nécessaires à la mobilisation de financement peuvent comporter diverses actions qui peuvent se dérouler à des temporalités différentes.

- Les études de faisabilité et de programmation sont à affiner dès lors que la maîtrise foncière est envisagée pour estimer au mieux les potentialités du site et définir un programme avec des surfaces « entrantes » et « sortantes ». Cela permet en outre de travailler sur le type de produits dont dépendra la cession de charges foncières.
- Les études techniques, plus invasives notamment avec des sondages destructifs, sont à réaliser après acquisitions ; elles relèvent plus des études de calibrage.

Ces différentes études permettent de mieux définir le programme et les coûts, tout en respectant les délais relatifs au processus de financement RHI/THIRORI (Cf. Guide Anah).

Il convient de se rapprocher de la délégation locale de l'Anah pour connaître les taux et conditions d'éligibilité et asseoir un travail partenarial qui associera, dans un premier temps, la délégation locale de l'Anah qui prendra attache auprès de la Commission Nationale pour la Lutte contre l'Habitat Indigne (CNLHI).

Il y a lieu de bien clarifier la question de la compétence entre les collectivités pour faire coïncider demandeur et payeur.

Des besoins administratifs, techniques et juridiques sont donc nécessaires pour la constitution du dossier, de la demande d'éligibilité au solde des subventions.

Financement Anah

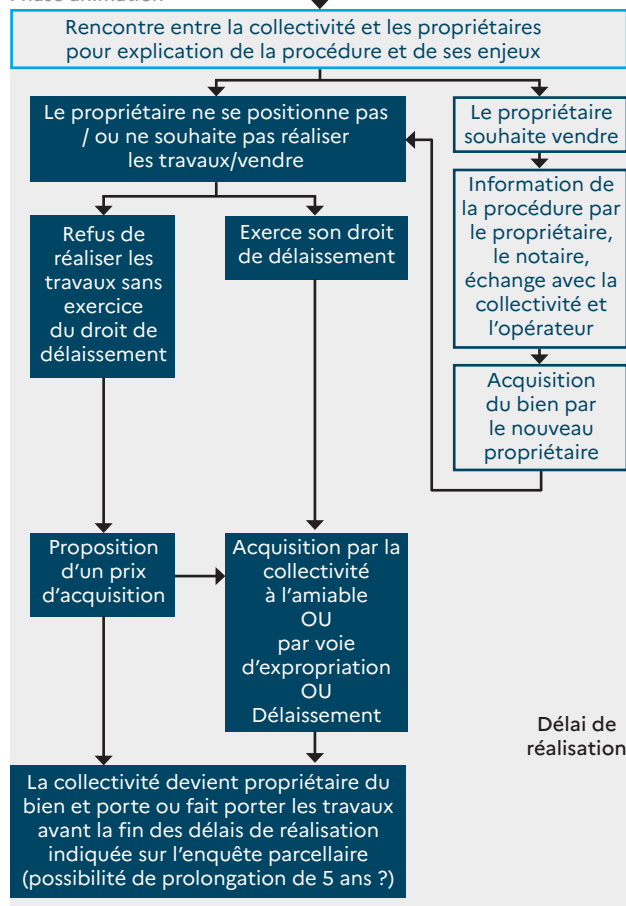
Les financements THIRORI de l'Anah applicables aux acquisitions à la suite d'une ORI permettent la prise en charge des études et du déficit de l'opération :

- 70% de subvention sur les études de calibrages et les interventions sociales
- 40% de subvention sur le déficit foncier (foncier, études, travaux, relogement...)

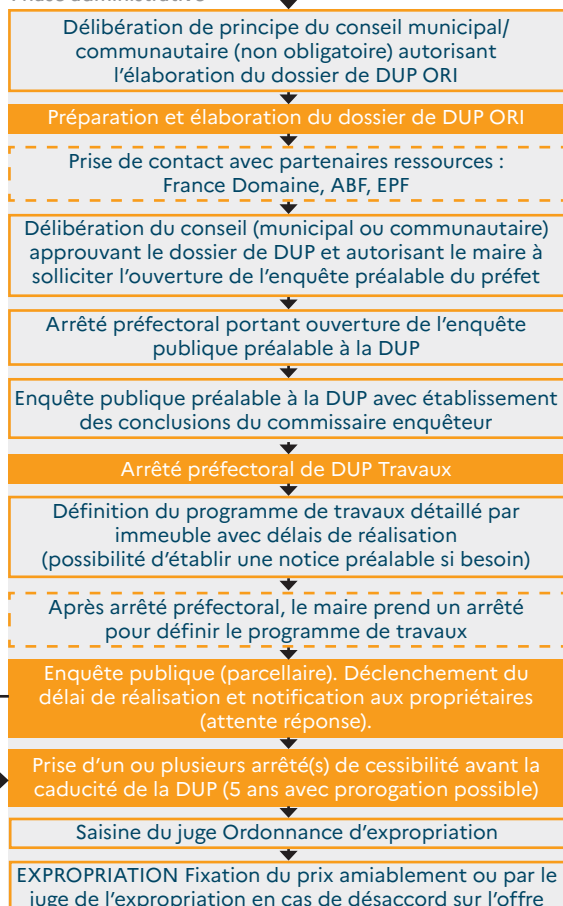
Scénario 2

« La collectivité se substitue aux propriétaires »

Phase animation



Phase administrative



Phase de repérage et de positionnement

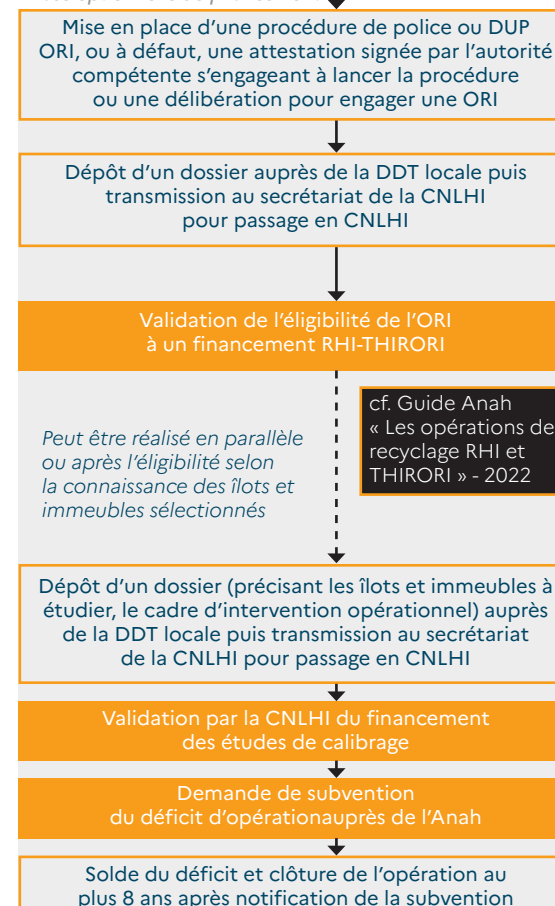
Si positionnement positif de la collectivité en faveur de la mise en place d'une ORI sur l'immeuble

Actions visant le propriétaire

Actions visant la collectivité

Actions visant la collectivité et le propriétaire

Phase optionnelle de financement



L'ORI en copropriété

4.

Focus sur les spécificités des copropriétés

Les copropriétés s'organisent selon les principes de la loi de 1965 modifiée et du décret de 1967.

Cette loi définit non seulement les droits et devoirs d'un copropriétaire, mais aussi l'étendue de sa propriété dans l'immeuble. Le lot en copropriété se réfère donc « [...] obligatoirement à une partie privative et une quote-part de parties communes, lesquelles sont indissociables [...] » (article 1) et « sont privatives les parties des bâtiments et des terrains réservés à l'usage exclusif d'un copropriétaire déterminé. Les parties privatives sont la propriété exclusive de chaque copropriétaire » (article 2).

La spécificité de la copropriété relève de son organisation ; c'est le syndicat des copropriétaires qui peut, par vote en assemblée générale, décider ou non de la réalisation des travaux de parties communes.

En ce sens un propriétaire qui, au terme de l'enquête parcellaire, indiquerait sa volonté de réaliser le programme de travaux, ne pourrait s'engager que sur les parties privatives et la quote-part de parties communes afférente à son/ses lots.

Un propriétaire volontaire individuellement ne peut laisser présager du vote des travaux relevant des parties communes par l'ensemble du syndicat des copropriétaires.

La question de pouvoir grouper les travaux portant sur les parties communes et privatives a longtemps été source de complexité dans la mise en œuvre opérationnelle des ORI en copropriétés.

C'est pourquoi la loi ALUR a apporté certaines modifications spécifiques à la loi de 1965, notamment par une modification de l'article 24 qui prévoit que relève de la majorité simple :

« c) Les modalités de réalisation et d'exécution des travaux notifiés en vertu de l'article L. 313-4-2 du Code de l'Urbanisme, notamment la faculté pour le syndicat des copropriétaires d'assurer la maîtrise d'ouvrage des travaux notifiés portant sur les parties privatives de tout ou partie des copropriétaires et qui sont alors réalisés aux frais du copropriétaire du lot concerné ; »

Cela permet d'envisager une réalisation conjointe des travaux en parties communes et privatives à la majorité simple.

Focus sur les spécificités des copropriétés

Par ailleurs, cet article renvoie à une modification du code de l'urbanisme en son article L. 313-4-2 :

« Lorsque le programme de travaux concerne des bâtiments soumis à la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis, le programme portant sur les parties communes est également notifié à chaque copropriétaire et au syndicat des copropriétaires, pris en la personne du syndic. »

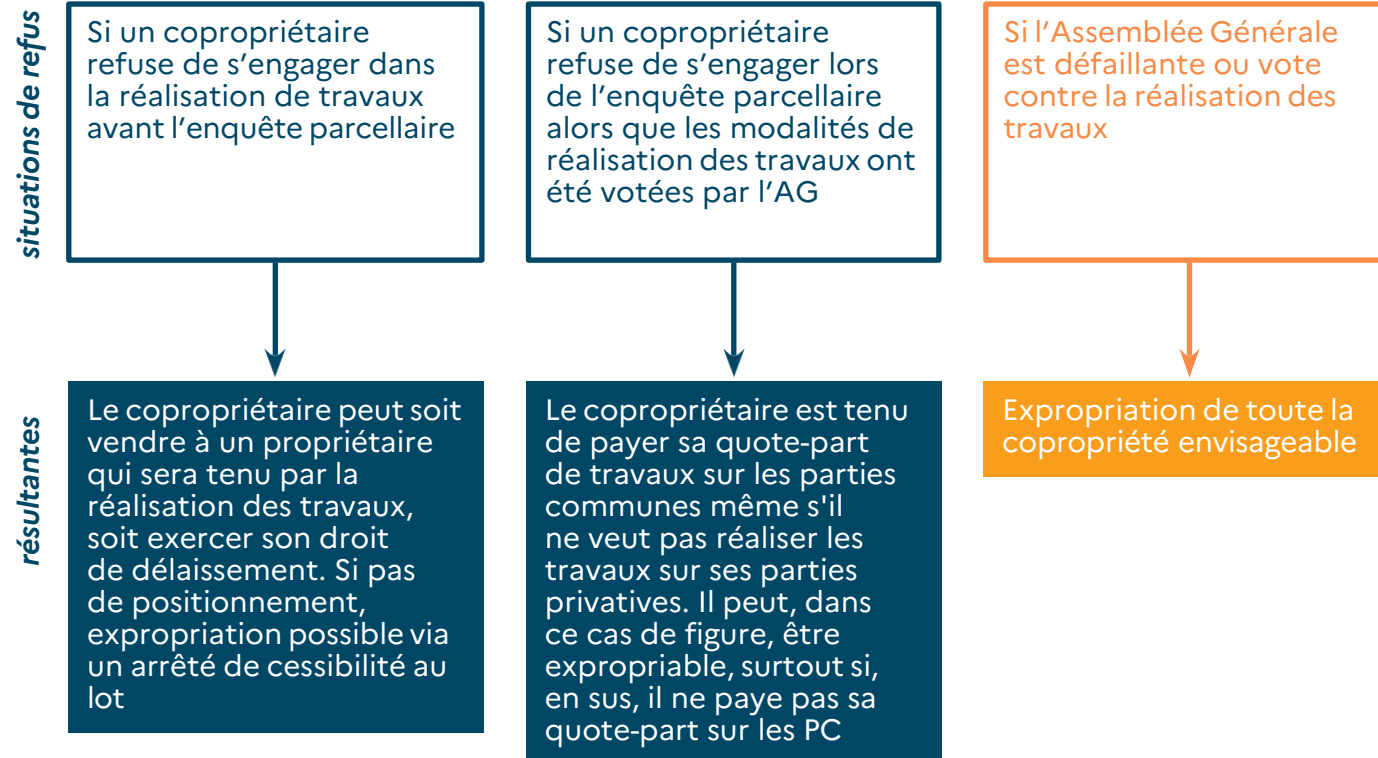
Cette notification au syndic permet de pouvoir permettre une meilleure information de toutes les parties prenantes de l'opération de restauration immobilière en copropriété. Elle permet notamment de bien définir le coût global de l'opération pour le syndicat et la quote-part de travaux afférente à chaque copropriétaire.

En effet, au moment de l'enquête parcellaire, les copropriétaires doivent avoir une idée précise de la quote-part travaux en parties communes qui leur sera appelée.

Celle-ci devra être proportionnelle à leurs tantièmes tels que précisés dans le règlement de copropriété (différentes clés de répartition peuvent exister). Pour ce qui est des travaux en parties privatives, le coût sera établi par des devis propres à chaque copropriétaire. La diffusion en amont de ces montants permettra aux copropriétaires d'avoir une idée précise de la valeur appelée à la suite de l'assemblée générale de vote des travaux.

Afin de réaliser des économies d'échelle, tant sur les honoraires que sur les matériaux, les travaux en parties communes et en parties privatives peuvent être votés à la même assemblée générale. Cette résolution permet d'assurer la réalisation des travaux en parties privatives, une fois votés.

Le positionnement des copropriétaires et les resultantes



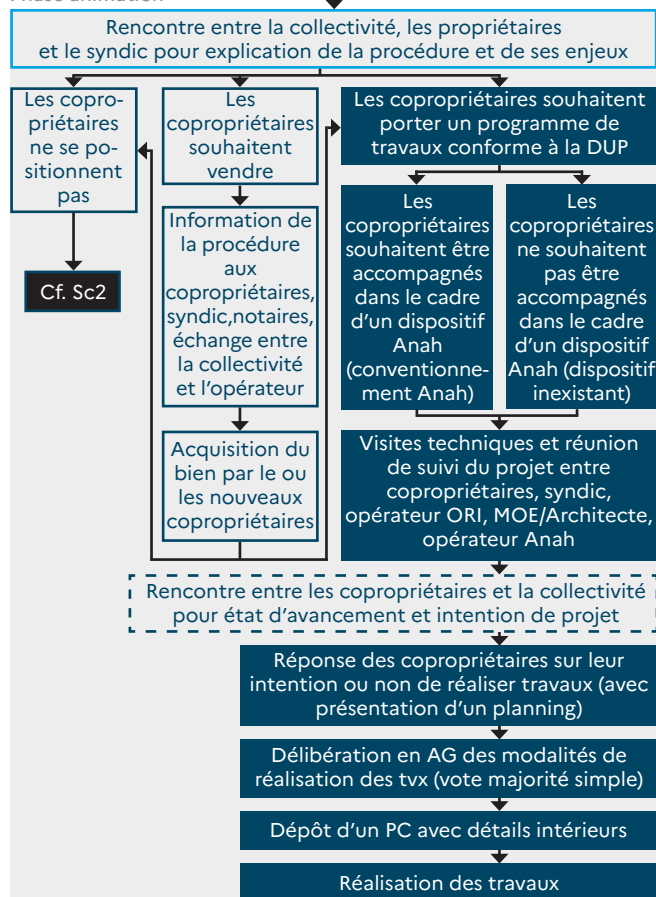
Scénario 1 bis

Les copropriétaires font les travaux

Scénario 1 bis

« Les copropriétaires font les travaux »

Phase animation



Phase administrative

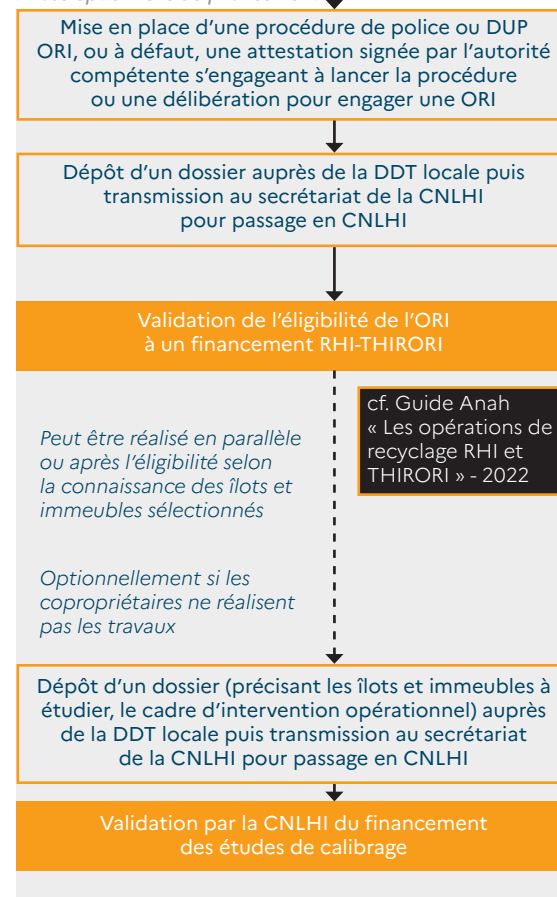


Phase de repérage et de positionnement

Si positionnement positif de la collectivité en faveur de la mise en place d'une ORI sur l'immeuble

- Actions visant les copropriétaires
- Actions visant la collectivité
- Actions visant la collectivité et les copropriétaires

Phase optionnelle de financement



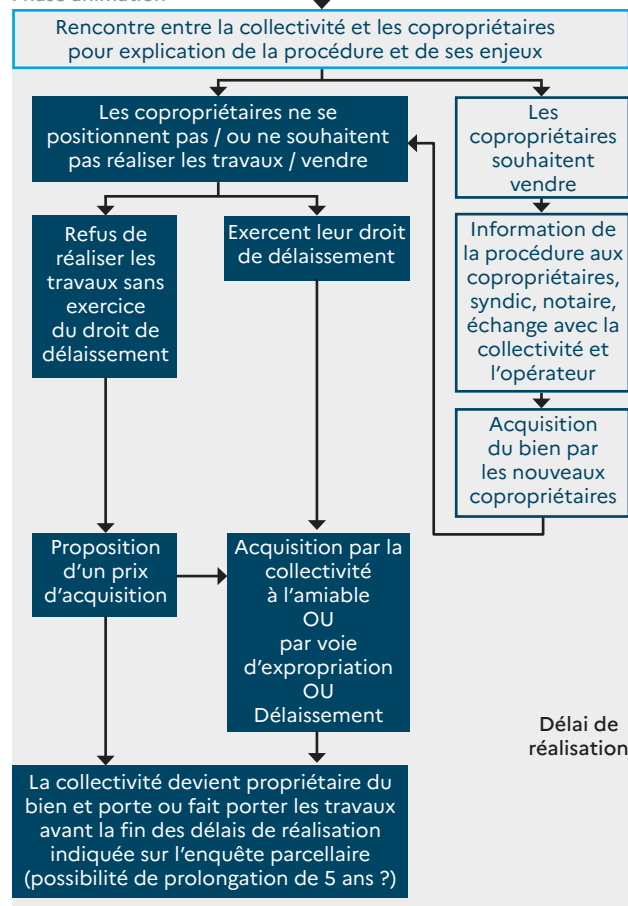
Scénario 2 bis

La collectivité se substitue aux copropriétaires

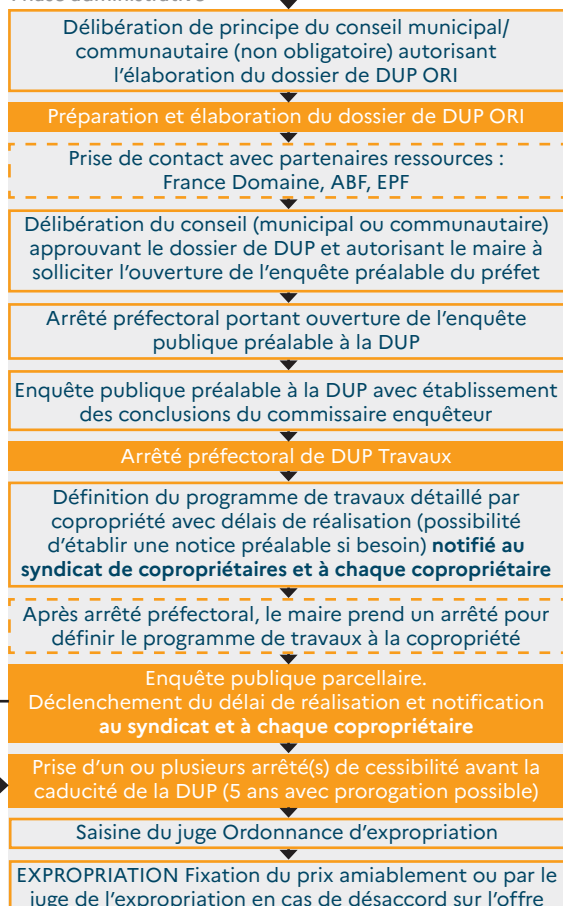
Scénario 2 bis

« La collectivité se substitue aux copropriétaires »

Phase animation



Phase administrative

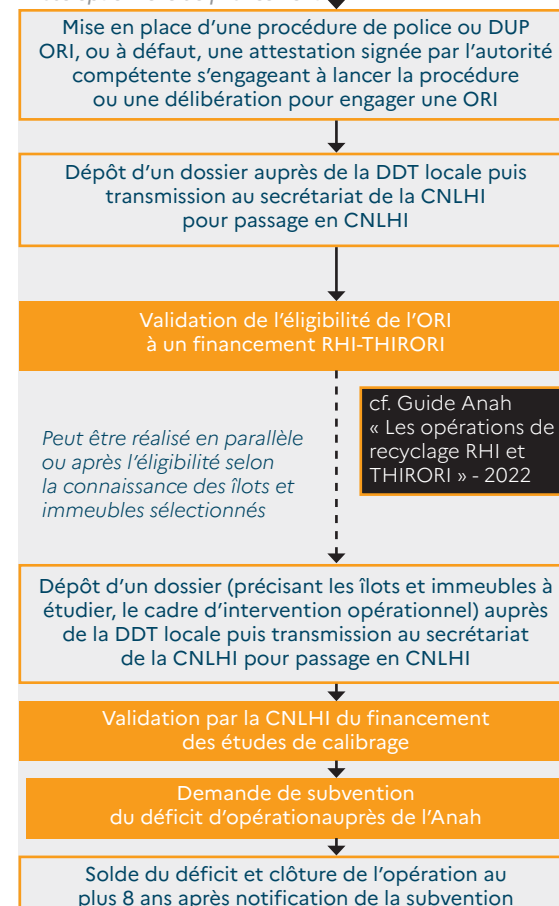


Phase de repérage et de positionnement

Si positionnement positif de la collectivité en faveur de la mise en place d'une ORI sur l'immeuble

- Actions visant les copropriétaires
- Actions visant la collectivité
- Actions visant la collectivité et les copropriétaires

Phase optionnelle de financement



Comment aborder un programme de travaux déclaré d'utilité publique en copropriété

Il convient de bien rappeler que le programme des travaux d'une ORI est un programme de travaux global. En copropriété, cela se traduit donc par la réalisation de travaux en parties communes (exemples : façades, toitures, réseaux, etc.), mais également en parties privatives (l'intérieur des logements).

La pluralité de propriétaires peut également mener à une pluralité de situations à la fois technique, mais également en termes de volonté de se conformer à un programme de travaux.

Point de vigilance

Dans le cas où les travaux en parties communes et privatives sont mutualisés dans la résolution de l'assemblée générale, les quotes-parts travaux en parties communes viennent s'ajouter aux appels de fonds trimestriels liés au paiement des charges courantes et sont proportionnels aux tantièmes du lot du copropriétaire. Le syndic, via les devis des travaux en parties privatives à réaliser, appellera ainsi les fonds liés à ce même lot sur le même appel de charges en distinguant bien ce qui relève des parties communes et ce qui relève des parties privatives : cela permet de limiter le risque d'abandon du projet par un copropriétaire une fois qu'une partie des travaux est réalisée (soit en parties communes, soit en parties privatives).

Le risque d'une ORI en copropriété est de se retrouver dans une situation où seuls quelques propriétaires ont réalisé les travaux de leurs seules parties privatives, mais que certains autres (pour quelque raison que ce soit) ne les réalisent pas et qu'à fortiori les travaux en parties communes ne sont pas réalisés.

Dans un tel scénario où le syndicat serait lui-même défaillant, il serait logique de procéder à l'expropriation de l'ensemble des lots composant la copropriété.

Or cette situation est opérationnellement complexe à tenir vis-à-vis des « bons » propriétaires.

Ce contexte a été source de difficultés dans le suivi opérationnel des ORI en copropriété, ce qui a limité la portée de l'outil alors même que cela était juridiquement possible. Les apports des modifications issues de la loi ALUR viennent justement répondre en partie aux complexités du montage de ces opérations.

L'exécution des travaux en cas de copropriétaires opposés

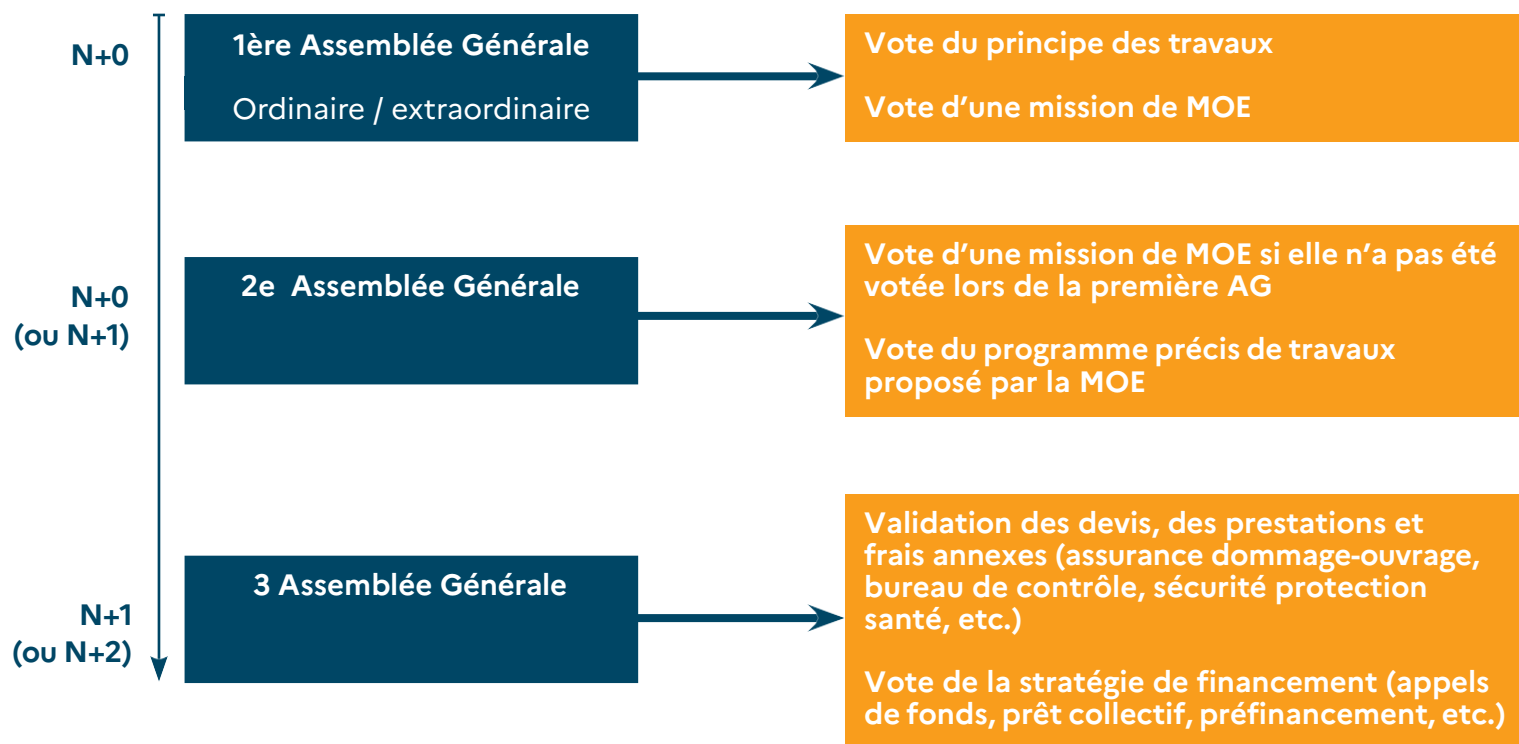
Dans un immeuble en copropriété, chaque projet de travaux hors maintenance et gestion de l'immeuble doit faire l'objet d'un vote en assemblée générale ordinaire ou extraordinaire. C'est le cas des travaux de réhabilitation et travaux lourds.

Dans le cadre d'une ORI, les travaux (en parties communes comme en parties privatives) doivent obligatoirement être réalisés dans un délai imparti ; pour autant, le formalisme lié au fonctionnement d'une copropriété doit être respecté. Réaliser des travaux en copropriété reste un processus long, qui doit être pris en compte dans l'animation du dispositif ORI en copropriété.

Deux temporalités sont envisageables, en fonction du choix du syndicat de copropriétaires de procéder à des assemblées générales extraordinaires (vote des travaux en dehors du vote d'approbation du budget) ou non. Le vote en assemblée générale extraordinaire permet d'accélérer le process de validation des décisions, mais est coûteux pour la copropriété.

L'exécution des travaux en cas de copropriétaires opposés

Exemple de calendrier de prise de décision en AG



L'exécution des travaux en cas de copropriétaires opposés

Le vote concerne :

- Soit uniquement les travaux en parties communes et autres dépenses liées (SPS, bureau de contrôle, etc.), et chaque copropriétaire est libre d'organiser ses travaux en parties privatives ;
- Soit les travaux en parties privatives et en parties communes qui seraient alors effectués par le syndicat de copropriétaires (SDC), auquel cas le SDC est mandataire des copropriétaires en ce qui concerne les parties privatives afin d'en assurer la bonne réalisation, mais aussi d'engendrer des économies d'échelle (dans le cas de changement de menuiseries par exemple).

Dans le cas de l'adoption de la résolution de réalisation de travaux lors d'une ou probablement plusieurs assemblées générales, les copropriétaires ayant voté contre le projet devront tout de même s'y conformer.

Le syndic est fondé à appeler les fonds selon le calendrier voté à l'assemblée générale, il est donc du devoir de chaque copropriétaire d'honorer ces appels de fonds sous peine de procédures de recouvrement.

Il convient de noter en revanche qu'un programme de travaux portant notamment sur les parties communes se doit d'être financé avant d'être engagé ; le refus de paiement potentiel de certains copropriétaires peut compromettre / ralentir la réalisation des travaux.

L'exécution des travaux en cas de copropriétaires opposés

Les travaux en parties privatives restent à la charge du copropriétaire ; si le copropriétaire ne s'engage pas lors de l'enquête parcellaire, tout son lot est expropriable et l'expropriant (SEM ou collectivité, EPA...) entre dans la copropriété et exécute les travaux afférents à son lot ou cède le lot à un acquéreur qui s'est engagé à réaliser les travaux.

Cela sous-entend que des réflexions en amont ont été menées par la collectivité pour définir qui assurera ce travail de « portage ».

Point de vigilance

Dans la situation où l'AG constate une forte opposition au programme et/ou plusieurs copropriétaires se sont déclarés opposés à s'engager lors de l'enquête parcellaire : le SDC peut renoncer à aller plus loin (même s'il a obtenu une majorité simple pour le vote) et à s'engager dans des travaux où il y a un risque fort de défaut de paiement des quotes-parts sur les parties communes des copropriétaires opposés. Dans un tel cas, si la collectivité poursuit l'opération, c'est toute la copropriété qui se trouve défaillante et expropriable lot par lot.

Cependant, si la résolution n'est pas adoptée lors de l'assemblée générale, alors toute la copropriété est expropriable.

Dans le cas où l'expropriant acquiert le ou les lots de copropriété, il devient effectivement copropriétaire et est tenu à toutes les obligations afférentes, dont évidemment, celle de participer et réaliser les travaux.

“Lorsque les immeubles expropriés sont soumis à la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis, la déclaration d'utilité publique peut prévoir que les emprises expropriées seront retirées de la propriété initiale.”
Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, article L. 122-6.

Cette disposition peut éventuellement avoir un intérêt dans l'ORI dans le cas, rare, où la division au sol est possible (ligne divisoire à avoir prévu lors de la DUP), ce qui n'intéresse que les copropriétés à plusieurs bâtiments.

Le rôle de l'Association Foncière Urbaine (AFU)

L'AFU est une alternative à la maîtrise d'ouvrage en copropriété car elle assure de droit la maîtrise d'ouvrage sur des parties privatives et communes de toute la copropriété, ce qui libère le SDC de sa propre procédure. Si une AFU est déjà constituée sur le sujet dans le quartier, le syndicat de copropriétaires peut y adhérer afin de permettre à l'AFU de se substituer au SDC pour les travaux de parties communes (en application du 24-7 de la loi des copropriétés).

Dans le cas où la DUP concernerait plusieurs immeubles, il peut être dans l'intérêt des copropriétaires comme de l'autorité publique d'envisager et d'inciter à la création d'une association foncière urbaine (AFU). Celle-ci, gérée professionnellement et dirigée par les membres de chaque immeuble membre (via un représentant, généralement leur syndic), a pour intérêt premier la facilitation du vote des travaux, mais aussi la mutualisation des frais. Ainsi, les coûts liés aux devis travaux mais aussi de maîtrise d'œuvre pourront être distribués à tous les lots des immeubles, plutôt que chaque immeuble ait son propre maître d'œuvre. Par cela, les coûts de matériaux seront aussi diminués.

Enfin, l'AFU permet d'assurer la réalisation de travaux sur tous les immeubles visés, et ce afin d'éviter toute dégradation visuelle résultant de la rénovation d'un seul immeuble et pas des immeubles avoisinants.

La création d'une AFU doit être votée lors de l'assemblée générale ordinaire de chaque copropriété souhaitant en devenir membre. Les syndics officialisent alors la création auprès du journal officiel des associations et fondations d'entreprise (JOAFE) et de la préfecture.

Une fois créée, l'AFU fonctionne à l'instar d'une copropriété avec un règlement définissant son objet et ses règles de fonctionnement. Ses membres, une fois par an, doivent se rassembler lors d'une assemblée générale, où le budget global des équipements communs et travaux, le cas échéant, est voté et validé.

Il est important de préciser que le processus de création et de gestion d'une AFU n'est pas quelque chose d'anodin.

Annexes

Glossaire

- ABF : Architecte des Bâtiments de France
- AG : Assemblée Générale
- AMO : Assistance à Maîtrise d'Ouvrage
- Anah : Agence Nationale de l'Habitat
- ANRU : Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine
- AI : Arrêté d'Insalubrité Irrémédiable
- APO : Arrêté de Péril Ordinaire
- APS : Avant-Projet Sommaire
- AS : Assistante Sociale
- ASP : Accession Sociale à la Propriété
- ARS : Agence Régionale de la Santé
- CCH : Code de la Construction et de l'Habitation
- CCTP : Cahier des Clauses Techniques Particulières
- CGCT : Code Général des Collectivités Territoriales
- CNLHI : Commission Nationale pour la Lutte contre l'Habitat Indigne
- CSP : Code de la Santé Publique
- CE : Conseil d'Etat
- CU : Code de l'Urbanisme
- CM : Conseil Municipal
- DAD : Délégué de l'Anah dans le Département
- DDT/M : Direction Départementale des Territoires et de la Mer
- DIA : Déclaration d'Intention d'Aliéner
- DUP : Déclaration d'Utilité Publique
- DPU : Droit de Préemption Urbain
- EPCI : Établissement Public de Coopération Intercommunale
- EPF : Établissement Public Foncier
- EPL : Établissement Public Local
- France Domaine : ex Direction de l'immobilier de l'Etat
- HLM : Habitation à Loyer Modéré
- IDH : Interdiction Définitive d'Habiter
- LHI : Lutte contre l'Habitat Indigne
- MOA : Maîtrise d'Ouvrage
- MOE : Maîtrise d'Oeuvre

Glossaire

- OPAH-RU : Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat Renouvellement Urbain
- ORI : Opération de Restauration Immobilière
- PADD : Projet d'Aménagement et de Développement Durable
- PEB : Plan d'Exposition au Bruit
- DALHPD : Plan Départemental d'Action pour le Logement et l'Hébergement des Personnes Défavorisées
- PB : Propriétaire Bailleur
- PC : Permis de Construire
- PLAI : Prêt Locatif Aidé d'Intégration
- PLH : Programme Local de l'Habitat
- PLU/I : Plan Local d'Urbanisme/Intercommunal
- PLUS : Prêt Locatif Usage Social
- PLS : Prêt Locatif Social
- PPRI : Plan de Prévention des Risques d'Inondation
- PPRT : Plan de Prévention des Risques Technologiques
- PV : Procès Verbal
- RGA : Règlement Général de l'Agence
- RHI : Résorption de l'Habitat Insalubre irrémédiable ou dangereux
- RSD : Règlement Sanitaire Départemental
- SCHS : Service Communal d'Hygiène et de Santé
- SCI : Société Civile Immobilière
- SEM : Société d'Economie Mixte
- SCOT : Schéma de Cohérence Territoriale
- SPL/A : Société Publique Locale/ d'Aménagement
- SPR : Site Patrimonial Remarquable
- TA : Tribunal Administratif
- THIRORI : Traitement de l'Habitat Insalubre Remédiable et des Opérations de Restauration Immobilière
- VFR : Valeur Foncière de Référence

Rédaction : Dévelop' Toit

Le service Habitat Digne et Durable remercie l'ensemble partenaires, en particulier l'ANRU, ainsi que les agents de l'Anah ayant contribué à cette édition.

Le présent guide est exclusivement diffusé à des fins d'information du public. Il ne saurait en aucun cas constituer une quelconque interprétation de nature juridique de la part des auteurs et de l'éditeur. Tous droits réservés. La reproduction totale ou partielle des textes de ce guide est soumise à l'autorisation préalable de l'Agence nationale de l'habitat.