

Programme Aquitain d'Accompagnement au Renouvellement Urbain

Module technique n°8 : Parc privé et renouvellement urbain

Le mardi 08 Novembre à Floirac

La maison du sport et de la culture à Floirac a été le lieu d'accueil du dernier module technique dont le sujet était : « Le parc privé et renouvellement urbain ».

M Goldszlagier, animateur du programme, annonce le thème abordé lors de cette journée, un sujet qui ne concerne peut-être pas tous les sites en renouvellement urbain. Mais, il tient une place importante dans le renouvellement urbain des centres anciens et concerne également les copropriétés dégradées au sein même des quartiers. Mme Anne-René Bazin est introduite en tant qu'expert sur le sujet.

Un tour de table permet à chacun de se positionner par rapport au sujet et les premières interrogations commencent à émerger : Quels sont les limites des dispositifs actuels dans les copropriétés ? Quelles sont les modalités d'articulations ? Quel est l'impact du renouvellement urbain dans les quartiers ? Qu'est-ce qui se passe en amont des dossiers ANAH (Agence Nationale d'Amélioration de l'Habitat) ? Quels sont les problèmes émergents lorsqu'il s'agit de répondre à l'objectif de maintien du bâti ancien énoncé dans le PLH ? Comment articuler un Plan de Sauvegarde et un projet de renouvellement urbain ?

Une fois le sujet cadré et les attentes des différents participants exprimées, Anne-René Bazin débute sa présentation qui tentera de répondre à celles-ci.

Les interventions dans le parc privé doivent se faire dans une articulation entre le marché et l'intervention publique. L'intervention peut être directe, indirecte, coercitive ou en accompagnement de marché. Trois scénarios sont envisageables : la rénovation, l'accompagnement ou le projet d'ensemble.

Le marché privé

Le parc privé en chiffre

Le parc privé représente 20 millions de logements, avec 80% de résidences principales (RP) et 55% sont des propriétaires occupants (PO).

Au sein du parc des immeubles collectifs, les 2/3 sont des logements privés contre 1/3 pour les HLM. Les mono-propriétés en collectif représentent 2,2 millions de RP.

Les copropriétés sont au nombre de 447000 (soit 527500 RP). La taille moyenne est de 12 logements par immeuble. Au niveau de l'ancienneté : 30% des logements ont été construits avant 1948, 43% entre 1949 et 1974 (ce sont ceux qui posent problème aujourd'hui). Pour le statut : 47% de PO et 44% de locataires.

Les copropriétés ont une logique particulière.

Le parc privé et les marchés

La FNAIM a mis en place un observatoire des marchés de l'ancien qui référence les volumes et les prix. Les mutations sont l'occasion de ré-investissement dans le logement. Sur la période 1995-2001, le nombre de logements baisse et les prix baissent, c'est un moment privilégié pour les investisseurs. Les éléments favorables, tels que des crédits peu chers et la baisse des droits de mutation en 1997, ont permis l'augmentation de la solvabilité des ménages.

Par contre, depuis 3ans, une baisse de 20% du pouvoir d'achat en logement, exclue du marché les ménages sans épargne préalable ou sans produits à revendre.

Des perspectives de ralentissement de la hausse des prix sont projetées par la FNAIM après 2005.

En 2004, la répartition des constructions en logements neufs est la suivante : 50000 pour l'accession à la propriété et 60000 pour les logements en De Robien.

Le nombre de ménages ayant des ressources inférieures à celles du plafond PLAI est : 1 million dans le parc privé locatif et 900000 dans le parc HLM locatif.

Les dysfonctionnements structurels dans le parc ancien

La rentabilité à court terme du bâti ancien est alimentée par le marché. Le noyau dur du parc ancien reste à requalifier. Toute revalorisation passe par une restructuration, il faut déspecialiser l'offre. Cela mérite une action foncière spécifique.

Du diagnostic à l'action

Analyser au préalable qui sont les propriétaires : selon les catégories, comment peut-on travailler avec eux ? Les différentes phases sont les suivantes :

- Analyse du marché de l'habitat ;
- Morphologie des immeubles ;
- Etat du bâti ;
- Typologie de la population ;
- Fonctionnement urbain.

Grille des enjeux

Réintroduire un immeuble vacant sur le marché : il faut s'interroger d'une part sur le coût de la réhabilitation et sur la nature du maître d'ouvrage qui permettra une réintroduction sur le marché.

Développer une offre locative bon marché qui ne propose pas que des petits logements : Qu'est-ce qu'une location bon marché suivant le quartier ? Combien coûte une réhabilitation moyenne ? Qu'est-ce qu'un petit investisseur ?

Développer une offre de logements sociaux publics en quartiers d'habitat ancien : Quels sont les coûts et les surcoûts ? Comment s'approprier une partie de l'offre privé ? (les opérations publiques de recyclage, les acquisitions au fil de l'eau)

Le PST (Programme Social Thématique) est cité comme une réussite à Bordeaux. Même si son champ d'action reste limité, il peut être un bon outil dans le cadre d'un projet de requalification d'un quartier.

Développer une offre locative privée attractive : Quel coût par rapport au marché locatif et à ses produits ? Quel nombre de logements dans les quartiers concernés ?

Lecture des outils

Dans le renouvellement urbain, les outils évoluent avec le temps. Pour chaque outil, il faut être vigilant aux éléments suivants :

- le cadre juridique et les effets ;
- les aspects économiques et financiers ;
- la mise en œuvre de la conduite opérationnelle ;
- la performance opérationnelle.

Le parc privé et les procédures d'aménagement : ZAC (Zone d'Aménagement Concertée), PRI (Périmètre de Restauration Immobilière), OPAH (Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat) et OPAH RU (ces deux dernières étant plutôt des outils d'aménagement).

Les outils financiers : DUP (Déclaration d'Utilité Publique), préemption, emplacement réservés.

Protection des occupants : RHI (Résorption de l'Habitat Insalubre), insalubrité.

Procédures spécifiques aux copropriétés : Plan de Sauvegarde, OPAH copropriété.

	ZAC	PRI	OPAH	RHI
Destination du bâti	Démolition	Réhabilitation	Réhabilitation	Démolition
Objectifs	Reconversion du foncier	Habitabilité	Aide aux travaux pour les propriétaires bailleurs et occupants	Traitement de l'insalubrité irrémédiable

Le parc en copropriété

Une imbrication des causes de dysfonctionnements

Il faut regarder le fonctionnement, l'aspect juridique, l'occupation, le marché immobilier, le bâti (parties communes, parties privatives), l'environnement urbain. Une analyse de l'ensemble, en posant des questions sur l'ensemble des champs, permet d'établir un profil des copropriétés et de construire une stratégie.

Une démarche de copropriété : se demander quelles sont les causes à l'origine des difficultés en analysant les éléments suivants : histoire de la copropriété, statut juridique, défauts de fabrication, déficit de gestion, problèmes sociaux, position sur le marché.

Les outils de base

- L'OPAH copropriété, outil préventif et curatif mis en place en 1994. Dans une copropriété, il faut faire décider les copropriétaires avec une échelle de temps qui est celle de l'Assemblée Générale de copropriété.
- Le Plan de Sauvegarde : 1997 et consolidé par la loi SRU. Cet outil est mis en place lors de cumul des difficultés, avec une démarche sur 5 ans.
- Les nouveaux dispositifs : la déclaration d'état de carence qui conduit à l'expropriation, la loi Borloo qui prévoit la sécurité dans tous les immeubles collectifs.

La gradation des stratégies : un tableau (présent dans le dossier) énumère les objectifs et caractéristiques, les axes d'interventions possibles et référence les procédures à mettre en œuvre. Les interventions publiques vont de l'assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO) pour de la prévention à la substitution pour les situations irréversibles, en passant par le traitement des difficultés pour faire de l'incitation ou de l'intervention.

Présentation du cas de la ville de Sainte-Eulalie. Hélène Barbot, chef de projet renouvellement urbain à la ville de Sainte-Eulalie présente le cas des copropriétés des Ruaults.

Après cette présentation d'un cas concret et complexe, le temps est venu de se diriger vers le très apprécié et appréciable restaurant « **chez Carmen** » dans le quartier de la Libération, lieu de mixité par excellence.

Grille de lecture des outils

L'OPAH, et ses formes diverses (l'OPAH de droit commun, l'OPAH renouvellement urbain, l'OPAH revitalisation rurale, le PIG (Programme d'Intérêt Général) et l'OPAH copropriété), a été redéfini par une circulaire du 8 novembre 2002. Pourquoi ce réaménagement d'un dispositif bien connu des élus et des administrations locales ? D'une part les travaux étaient souvent ponctuels et d'autre part, les délais d'OPAH montraient l'insuffisance de l'outil.

Des logiques différentes :

- Logique d'accompagnement : OPAH de droit commun ;
- Logique de territoire : OPAH de revitalisation rurale et PIG ;
- Logique de restructuration : OPAH de renouvellement urbain.

Entre 2001 et 2004, les nombres d'OPAH en vigueur et de nouvelles OPAH ont baissé. Par contre, le pourcentage de subventions de l'ANAH dans les OPAH a augmenté.

L'OPAH RU est un bon outil à utiliser pour l'insalubrité de l'habitat et les friches urbaines. Ceci selon deux scénarios envisageables : OPAH RU assimilé à une OPAH d'action aménagement ou une opération publique d'aménagement en quartier ancien.

Les procédures publiques d'intervention sur l'habitat existant vétuste :

- Démarche 1 : Protections des résidants ;
- Démarche 2 : Aménagement (mutation foncière, DUP (Déclaration d'Utilité Publique) travaux, souhait de préempter) ;
- Démarche 3 : Patrimoine ;

Cette procédure s'incarne par excellence dans un secteur sauvegardé comme la ZPPAUP (Zone de Protection du Patrimoine Architectural Urbain et Paysager).

Les critères de discrimination :

- L'insalubrité (prérogative de police) rend obligatoire les travaux pour sortir de l'insalubrité. Par contre la vétusté, la petite taille ne sont pas concernées.
- Le Secteur Sauvegardé permet d'imposer des standards de requalification patrimoniale sans en obliger les travaux ;
- La RHI (Résorption de l'Habitat Insalubre) permet des mesures protectrices ;

Le PRI (Périmètre de Restauration Immobilière)

- Aspect prescriptif : obligation de remise en état d'habitabilité sous peine d'expropriation ;
- Aspect fiscal : déduction « Malraux » dans un Secteur Sauvegardé ou une ZPPAUP. Le coût des travaux est imputable sur le déficit foncier puis sur le revenu imposable ;

Ces deux aspects ne sont pas liés : on peut prescrire sans défiscaliser, mais pas l'inverse.

Déroulement de la procédure :

- Enquête publique de périmètre ;
- DUP de travaux valable 5 ans (liste des immeubles soumis à l'obligation de travaux, nature des immeubles prescrits). Cette phase ouvre droit à délaissement pour le propriétaire.
- Enquête parcellaire et DUP pour expropriation (en cas de non réalisation des travaux prescrits)

Une AST (Autorisation Spéciale de Travaux) est délivrée par l'ABF (Architecte des Bâtiments de France) qui énumère les travaux à réaliser. Ce dernier sera ensuite mandaté pour vérifier que les travaux prévus ont bien été réalisés par le propriétaire.

Les effets complémentaires :

- Effet direct d'amélioration de l'habitat et/ou de protection du patrimoine ;
- Effet indirect de déclenchement de mutation foncière ;
- Effet économique : si on est en ZPPAUP ou en PSMV (Périmètre de Sauvegarde et de Mise en Valeur), les travaux sont 100% défiscalisables pour un bailleur.

Le PRI est un remarquable outil d'animation immobilière.

Le montage du PRI :

- Il est financé par la collectivité initiatrice ;
- Les dépenses : études, acquisitions, travaux, pilotage ;
- Les recettes : ventes diverses ;
- Les travaux de remise en état des immeubles sont financés par les propriétaires, avec des aides de l'ANAH pour sortie d'insalubrité et avec des défiscalisations en Secteur Sauvegardé et ZPPAUP ;

Les outils fonciers

Dans un processus de maîtrise foncière, les propriétés sont parcellisées avec des propriétaires uniques, des copropriétés ou encore des indivisions.

- **Expropriation** : DUP d'aménagement et DUP de travaux ;
- **Préemption** : DPU (Droit de Préemption Urbain) et DPUR (DPU Renforcé), il faut une motivation de préemption ;
- **Acquisitions amiables.**

Les différentes nuances d'insalubrité

Insalubrité et logement décent.

L'habitat indigne est un concept politique et non juridique. Les phénomènes de vétustés ou de dégradations :

- La décence est définie dans le Code Civil ;
- La police et la salubrité. Le maire représente la police sanitaire et le préfet la police de l'insalubrité ;
- La police et la sécurité : le péril.

Insalubrité irrémédiable et remédiable.

L'opération adaptée est la RHI, mais elle est longue complexe et coûteuse. L'expropriation du propriétaire peut avoir lieu car il est considéré comme ayant failli à ses responsabilités. La pratique de la démolition, la loi Vivien, est aujourd'hui en question car le prix établi pour l'expropriation est le prix du foncier auquel on soustrait le coût de la démolition.

Insalubrité remédiable.

On passe par la filière de la réhabilitation. Le propriétaire se trouve devant l'obligation de réaliser les travaux de suppression des causes de l'insalubrité. Les travaux sont donc limités. Des effets de mutations foncières sont possibles mais dans des délais extrêmement longs :

- Arrêté/ prescription ;
- Travaux d'office ;
- Prise d'hypothèque ;
- Transfert de propriété.

Le montage d'opérations globales

Les différents outils, PRI, RHI, insalubrité remédiable ont vocation à s'insérer dans une OPAH renouvellement urbain, avec les phases suivantes :

- Etudes préalables : choisir les procédures ;
- Etudes pré-opérationnelles (faisabilité, éléments de bilan, modes opératoires)
- Etudes opérationnelles : montage spécifique à chaque procédure.

Cabrejas Fabrice