

Ville de Metz

Etude pré-opérationnelle et dispositif opérationnel d'amélioration de l'habitat privé sur le quartier de Metz-Borny

PROJET

Maître d'ouvrage : Ville de Metz

Conducteur d'opération : Pôle démocratie participative, Politique de la Ville – Mission Habitat et Logement

Sommaire

1. Contexte

2. Tranche ferme : étude pré-opérationnelle

3. Tranche conditionnelle : suivi et animation du dispositif

4. Durée des missions et compétences requises

1. Contexte

En 2010, le Groupement d'Intérêt Public du Grand Projet de Metz de Metz Borny, aujourd'hui dissous, a confié à l'ARIM Lorraine une étude préalable portant sur l'ensemble des copropriétés du Quartier. Le projet de rénovation urbaine engagé depuis plus de dix ans a permis de profondes restructurations urbaines et sociales - le parc de logements publics du périmètre du projet a été totalement renouvelé et réhabilité - il convenait, dès lors, de mesurer les dysfonctionnements signalés de certaines copropriétés privées.

L'étude préalable remise en octobre dernier a permis de révéler que sur trente-cinq copropriétés recensées, sept sont en difficultés : fragilité financière et travaux à engager. De nombreux propriétaires occupants et bailleurs sont affectés par des difficultés dont l'ampleur et la multiplicité semblent rendre nécessaire une intervention publique.

L'ARIM Lorraine préconise la mise en place d'un dispositif de type Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat (OPAH) « copropriété dégradée », qui constituerait le cadre approprié pour traiter ces copropriétés afin qu'elles retrouvent un fonctionnement pérenne, une situation financière assainie et la réalisation des travaux nécessaires (cf. étude ci-jointe).

Au-delà de la phase préalable, il convient aujourd'hui de compléter l'approche engagée par une démarche en deux temps :

- Une étude pré-opérationnelle (tranche ferme) qui déterminera s'il y a lieu de mettre en place une OPAH et le cas échéant la signature d'une convention d'opération,
- La mise en place d'une OPAH (tranche conditionnelle) durant 3 ans.

2. Tranche ferme : étude pré-opérationnelle

L'étude pré-opérationnelle d'une durée maximum de quatre mois permettra de définir les objectifs d'un dispositif opérationnel de type OPAH, de s'assurer de sa faisabilité ou non, des conditions de sa réalisation et de sa réussite. L'étude doit permettre de définir en détail le dispositif à mettre en place –préventif, curatif, incitatif ou coercitif- et de proposer les meilleures combinaisons. Elle doit permettre de caler les objectifs quantitatifs et qualitatifs ainsi que les engagements des partenaires et signataires de convention.

L'étude doit livrer une vision claire de la situation des sept copropriétés concernées en analysant les motifs des difficultés notamment les éléments de blocage dans la gestion ou la prise de décision des travaux sans omettre les points favorables (mobilisation du conseil syndical, syndic impliqué,...) qui constitueront des leviers pour l'action. Elle doit permettre de mobiliser les copropriétaires autour d'un projet et d'en identifier les acteurs incontournables.

L'étude pré-opérationnelle porte sur les immeubles suivants : Fontenotte, Bernadette, Christiane, Lesandrais, Borny-Nord, Claude Bernard et Humbepaire.

2.1 Information et sensibilisation (phase 1)

L'étude des copropriétés reposera sur une collaboration avec les différents organes de chaque copropriété qui doivent être mobilisés pour coopérer. Les copropriétaires et leurs représentants seront informés du dispositif et des objectifs, de l'intérêt pour chacun de réaliser une étude complète pour aboutir à une stratégie de redressement efficace et au bon déroulement de l'opération.

Cette information préalable des acteurs permettra :

- de les mobiliser et les associer au dispositif de redressement,
- de recueillir des informations sur la copropriété et sur les documents administratifs, comptables, juridiques et techniques qui permettront une analyse objective,
- d'accéder aux parties communes et privatives des ensembles immobiliers pour la réalisation des diagnostics techniques,
- de recueillir des informations relatives à la solvabilité des propriétaires, aux difficultés sociales des locataires
- d'inciter les copropriétés à la réalisation d'études d'expertises complémentaires.

Les acteurs à informer et sensibiliser sont : les syndics, les conseils syndicaux, les propriétaires occupants et bailleurs, les locataires, les maîtres d'œuvre, architectes ou autres experts intervenants de chaque copropriété. L'étude devra faire état des difficultés éventuelles dans la collecte des données, la disponibilité et la coopération des différents acteurs en vue de la requalification de chaque ensemble immobilier.

2.2 Diagnostic de chaque copropriété (phase 2)

L'étude préalable a permis d'obtenir une « photographie » de chaque immeuble : description générale de la copropriété, de sa gestion et situation financière. La phase pré-opérationnelle doit actualiser et approfondir les thèmes abordés. Les éléments suivants sont attendus afin de distinguer les facteurs exogènes et endogènes de la déqualification, objet de l'intervention.

Juridique

Structure de la copropriété

Imbrication des espaces publics/privés

Recours à l'encontre des mauvais payeurs

Existence d'un règlement de copropriété - Etudier s'il est cohérent et adapté à la situation ? Application de règlement de copropriété (respect des clés de répartition...)

Diagnostic foncier

Distinction des espaces publics/privés, cohérence du statut foncier et des usages (existence d'usages publics sur des espaces privés), une attention particulière sera portée aux parkings.

Difficultés éventuelles de gestion des espaces privés et mauvaises structuration de l'immeuble (lots minuscules, configurations complexes...).

Analyse immobilière

Position sur le marché du logement (prix des logements, montants des loyers au m²),

Rythme des ventes dans chaque copropriété,

Flux de peuplement (durée d'occupation, origines des nouveaux accédants et nouveaux locataires),

Montant des transactions et des loyers,

Vacance.

Analyse du fonctionnement

Il s'agit de repérer les dysfonctionnements de gestion et évaluer le potentiel financier de la copropriété et la faisabilité d'un assainissement de la situation financière.

Le syndic

Analyse du fonctionnement de la copropriété au cours des dernières années ; relation entre les organes de gestion ; implication dans la vie de l'immeuble ; existence de contentieux ; état d'avancement des procédures.

Le conseil syndical

Analyse de la composition, son action, et sa connaissance du fonctionnement de la copropriété des copropriétaires et des difficultés de l'immeuble ; réunions/échanges avec le syndic ; préparation des assemblées générales.

Les assemblées générales

Tenues des AG, représentation de copropriétaires en AG, analyses des dernières résolutions prises et de leur application.

Analyse de la gestion de l'immeuble

Analyse des budgets annuels passés et du budget prévisionnel, avance de trésorerie, analyse des dépenses par poste sur les 5 dernières années (honoraires syndic, assurances, eaux, électricité,, chauffage...); analyse de contrats en cours (chauffage, eau...) et recherche d'économie possibles; montant des charges par lot principal, modalités d'appel des charges, comparaison avec des charges moyennes des immeubles du même type; montant et répartition des impayés.

Analyse patrimoniale et socio-économique

L'enquête devra porter sur au moins 50 % des ménages de chaque copropriété.

Stratégie patrimoniale des propriétaires

Cette analyse permettra de connaître la situation financière des propriétaires, leur capacité d'investissement et d'endettement dans le cadre d'un projet de travaux mais aussi de mesurer leur capacité à rester propriétaire leur volonté d'implication dans un processus de redressement et leur recevabilité aux aides.

Propriétaires bailleurs : date d'acquisition du (ou des) logement(s) par les copropriétaires, analyse des stratégies patrimoniales, engagement dans la copropriété, niveaux de loyers pratiqués, qualité de la perception des loyers, volonté de pratiquer des loyers maîtrisés dans le cadre de réhabilitation, capacité d'investissement.

Propriétaires occupants : date d'acquisition, analyse du profil et de la taille des ménages; engagement dans la copropriété, volonté de rester ou de vendre; capacité d'investissement.

Profil socio-économique des occupants

L'enquête sociale a pour but de connaître leur situation financière, leurs conditions d'occupation et le besoin en accompagnement social.

Propriétaires : ressources, (par rapport aux plafonds de ressources des financeurs pour l'octroi des subventions), connaissance de situations sociales difficiles (familles monoparentales, chômage, situations de handicap ou vieillissement...)

Locataires : analyse du profil et de la taille des ménages, ressources, connaissances de situations difficiles, dettes, types d'occupation (location, hébergement, sur-occupation, vacance, ...), montant des loyers/m2, ressenti de la qualité de la vie dans la copropriété.

Analyse technique du bâti

Elle permettra de connaître l'état général des parties communes et privatives de la copropriété, d'évaluer le potentiel de réhabilitation (type de travaux, montants, hiérarchisation) la consommation énergétique de l'immeuble et d'identifier les travaux à réaliser en urgence.

L'analyse énergétique en complément de l'analyse technique plus globale sur :

-une analyse technique du bâti (enveloppes) : matériaux et isolation des façades et de la toiture, installation de chauffage, production d'eau chaude et ventilation, état des équipements, rendement des chaudières en cas de chauffage collectif, état des réseaux de chauffage, analyse des contrats d'exploitation et de gestion.

-une analyse énergétique : examen des factures, analyse des consommations et évolution sur plusieurs années du coût du chauffage, coûts moyens de chauffage ramenés au m2 et au logement, estimation des déperditions.

Le programme de travaux devra conduire à l'évaluation des gains énergétiques et économiques réalisables sur le bâti et les équipements. Le temps de retour sur investissement doit être évalué.

Les travaux de réhabilitation doivent être identifiés (parties communes et privatives) ainsi que les coûts moyens de travaux (par bâtiment, par lot, par m2). Les travaux de résidentialisation éventuels doivent être pris en compte.

2.3 Elaboration de la stratégie de redressement

Synthèse de l'étude pré-opérationnelle

A l'issue de cette étude, les éléments suivants doivent être présentés pour chaque copropriété:

- Synthèse des analyses reprenant les conclusions par thématique
- Analyse du jeu d'acteurs pour connaître le contexte de l'opération en fonction du scénario choisi
- Tableau synoptique des forces et des faiblesses de chaque copropriété
- Points de blocage
- Degré de dysfonctionnement et potentiel de redressement
- Stratégie de redressement global et pluriannuel
- Scénario de traitement.

Scenarii d'intervention

Un plan d'actions doit être défini pour chaque copropriété.

Les moyens humains, techniques et financiers à mobiliser doivent être présentés : actions à conduire y compris coercitive, priorisation des actions à mener pour un redressement pérenne -les travaux ne seront engagés qu'après redressement de la situation financière et après avoir pu réunir le reste à charge des copropriétaires en vue des travaux à réhabiliter-, programmation hiérarchisée des travaux sur 5, 10 ou 20 ans en tenant compte de la solvabilité des propriétaires, les conséquences d'une absence de travaux doivent être clairement décrites ; simulation des aides publiques ou autres financements en vue de la réalisation des travaux.

Choix du dispositif

La Ville de Metz, maître d'ouvrage décidera in fine de l'opportunité de lancer une procédure OPAH « Copropriétés » ou de solliciter le Préfet pour la mise en place d'un plan de sauvegarde ou tout autre intervention. Si l'hypothèse « plan de sauvegarde » est envisagée pour une (ou des) copropriété(s), M. Le Préfet sera sollicité en vue de la nomination d'une commission qui sera chargée d'élaborer le plan de sauvegarde soumis à l'avis de M. le Maire et à l'approbation de M. le Préfet.

Préparation de la convention d'opération

A l'issue de l'étude pré-opérationnelle, les objectifs qualitatifs et quantitatifs (nombre de logements à traiter montant des impayés à résorber...) seront précisés ainsi que les moyens opérationnels.

L'étude devra identifier tous les partenaires à mobiliser en fonction des différentes thématiques et devra conclure sur les compétences que l'opérateur devra mobiliser au cours du suivi-animation de l'opération. La convention devra prévoir l'ensemble des dispositifs à mettre en œuvre et les missions assurées par l'opérateur :

- Partenariats à créer ou à renforcer (technique, social, financier, juridique...)
- Informations de sensibilisation sur les thématiques identifiées
- Accompagnement sur le fonctionnement de la copropriété (organisation, gestions, juridiques...)
- Accompagnement social des ménages
- Accompagnement administratif, financier, juridique, technique et énergétique
- Veille et suivi

Les conclusions de l'étude pré-opérationnelle doivent préciser le montant des aides de l'Anah et celui des aides complémentaires nécessaires suivant les objectifs quantitatifs et qualitatifs retenus. Le reste à charge des propriétaires doit aussi être évalué. Les aides mobilisables figurent dans l'étude préalable néanmoins la recherche de nouveaux financements complémentaires potentiels par rapport aux besoins en travaux qui auront été identifiés est souhaitable.

Le pilotage et le suivi

Le pilotage est assuré par la Ville de Metz, maître d'ouvrage de l'opération.

L'étude pré-opérationnelle proposera dans le cadre de la préparation de la convention des indicateurs de résultats qui permettront de suivre les résultats de l'opération programmée. Les modalités de pilotage (objet, composition, fréquence) devront être proposées. Plusieurs comités peuvent être mobilisés :

- un comité stratégique et politique composé des acteurs clés pour suivre et décider de la stratégie de redressement et de l'évolution des différents indicateurs ;

- un comité technique et opérationnel réunissant l'ensemble des partenaires et experts sur les décisions relatives au redressement et aux travaux qui propose une stratégie et des actions au comité stratégique.

3. Tranche conditionnelle : suivi et animation du dispositif

Les missions de suivi-animation sont placées sous maîtrise d'ouvrage Ville de Metz.

L'équipe mettra en œuvre les actions prévues soit dans l'arrêté de Plan de sauvegarde soit dans les préconisations qui suivent l'étude pré-opérationnelle « OPAH copropriété ».

L'équipe de suivi-animation assurera l'animation générale de l'opération.

Mission 1 : Mise en place des partenariats

Au démarrage l'opérateur devra mettre en œuvre des partenariats dans le domaine social (CCAS, Conseil général, organismes sociaux...), financier (région, banques, fournisseurs d'énergie, caisses de retraites...) et technique (ADIL...) éventuellement avec les bailleurs sociaux en vue d'opérations de portage, de reprise de lots.

Mission 2 : Information et accompagnement au redressement juridique, financier et social

Il s'agit de poursuivre les actions de sensibilisation et de mobilisation engagées lors de la phase précédente.

-Fonctionnement et juridique

Des actions pédagogiques de formation et d'information des copropriétaires et du conseil syndical sur le fonctionnement de la copropriété, si nécessaire aide au choix d'un nouveau syndic ou aide à l'adaptation d'un nouveau règlement de copropriété.

L'opérateur doit soutenir l'amélioration du fonctionnement des instances de gouvernance, de mobiliser les acteurs, faciliter les prises de décision et de responsabiliser les instances autour d'un projet de requalification globale.

-Gestion

Le préalable à tout projet de travaux est l'assainissement de la trésorerie et la maîtrise des charges en vue d'un redressement pérenne. Exceptés des travaux d'urgence, les travaux de réhabilitation ne pourront être engagés qu'après assainissement de la situation financière de la copropriété. Des actions pédagogiques (mises en place de modules d'informations avec les ADIL par exemple) seront mises en œuvre. L'opérateur doit inciter à une amélioration globale des modes de gestion (rationnelle et prévisionnelle), aider au traitement des impayés et à la maîtrise des charges, aider à l'élaboration d'outils de gestion pérenne.

-Patrimonial

L'opérateur doit aider les projets patrimoniaux des propriétaires occupants ou bailleurs en dégagant une capacité financière d'investissement pour les propriétaires et inciter à l'offre de loyers maîtrisés et sécurisés l'offre locative pour les bailleurs.

-Social

Une attention particulière sera portée aux publics spécifiques (personnes âgées, personnes à mobilité réduite...), et aux personnes occupantes en difficultés sociales qui seront orientées vers les structures compétentes. Le traitement des impayés et la mise en place de plans d'apurement des dettes, la mobilisation du FSL, des aides de la CAF, l'aide à la formulation des demandes d'aides personnelles au logement font parties de la mission de l'opérateur.

Mission 3 : Assistance technique et administrative à la réalisation de travaux

L'opérateur doit aider les copropriétés à élaborer un programme de travaux cohérent et pérenne intégrant la maîtrise des charges et hiérarchisé dans le temps. L'opérateur doit aider à l'élaboration du programme de travaux en parties communes et privatives (estimation des coûts et hiérarchisation des travaux, obtention de devis...) et participer aux AG en vue du vote des travaux.

L'opérateur doit soutenir le syndic et les copropriétaires dans les démarches administratives pour la réalisation de travaux. L'opérateur doit prêter assistance au montage des dossiers administratifs de demande de subvention, pré-instruction des dossiers de financement. L'opérateur doit élaborer les plans de financement des copropriétés et des plans de financements individuel pour les propriétaires éligibles et mobiliser les différentes sources de financement possibles.

Mission 4 : Observation et suivi des actions engagées

Dans le cadre de sa mission de suivi animateur, l'opérateur définit pour chacun des immeubles traités une liste d'indicateurs mesurables et quantifiables de suivi qui doivent faire l'objet d'une évaluation annuelle.

L'opérateur devra fournir des bilans qui seront présentés en comité de pilotage. Six réunions annuelles minimum sont nécessaires au bon déroulement de l'opération et permettent de suivre ses résultats. ces outils permettent de veiller à la bonne mise en œuvre du plan de redressement, à identifier les points de blocage et à engager les actions correctrices.

4. Durée des missions et compétences requises

La mission d'étude pré-opérationnelle sera conduite sur une durée maximum de 4 mois compte tenu de l'étude préalable très aboutie rendue par l'ARIM Lorraine. Elle débutera à la date de notification du marché.

La mission de suivi-animation (tranche conditionnelle) du dispositif sera conduite sur une durée de 3 ans et débutera à la date de signature de la convention d'opération.

Le bureau d'étude devra présenter et avoir :

- des références antérieures et similaires (diagnostics, études, suivi-animation d'OPAH et PIG, campagnes de ravalement...)
- des agents compétents dans les domaines techniques, thermiques, juridiques, social
- des moyens humains en nombre suffisants et disponibles tout au long de ces deux missions
- des qualités de communication tant dans la réalisation de documents communicants que dans la capacité à inciter les propriétaires à engager les travaux nécessaires
- des partenariats consolidés au niveau local.