

# Les Opérations de Restauration Immobilière (ORI)



# Les Opérations de Restauration Immobilière (ORI)

---

## Dans la même collection :

- Traitement de l'habitat indigne en opérations programmées
- Maîtrise de l'énergie et précarité énergétique en opération programmées
- Traitement des copropriétés en difficulté en opérations programmées

Analyse réalisée par la

**SARL/EURL  
Bouche Double**

# Sommaire

<b>1. Introduction</b>	<b>4</b>	<b>3. Éclairages opérationnels</b>	<b>29</b>
1.1 L'intervention de l'Anah sur les quartiers anciens dégradés .....	4	3.1 Les contextes et stratégies de recours à l'ORI .....	29
1.2 Le périmètre de restauration immobilière (PRI) .....	5	3.2 Les processus opérationnels .....	35
1.3 Les opérations de restauration immobilière (ORI) .....	5	<b>4. Conclusion</b>	<b>42</b>
<b>2. La procédure de restauration immobilière</b>	<b>7</b>	<b>5. Notes de bas de page</b>	<b>44</b>
2.1 Le champ de la restauration immobilière .....	7	Références juridiques .....	47
2.2 Le déroulé de la procédure .....	10		
2.3 Procédures applicables à certaines situations particulières .....	18		
2.4 Les effets de droit de l'ORI .....	22		



# Introduction

## 1.1

### L'intervention de l'Anah sur les quartiers anciens dégradés

L'intervention sur les quartiers anciens dégradés est au cœur des missions historiques de l'Anah à travers les opérations programmées d'amélioration de l'habitat de renouvellement urbain (OPAH-RU). Porté par la collectivité locale, ce dispositif constitue le cadre pour mettre en œuvre une stratégie opérationnelle globale correspondant à la déclinaison d'un projet sur l'habitat, mais aussi urbain, économique et social. La lutte contre l'habitat indigne, l'accompagnement des propriétaires occupants modestes, notamment en situation de précarité énergétique, de handicap ou d'adaptation au vieillissement, y sont des objectifs prioritaires.

En quartiers anciens, la typologie du bâti, la morphologie urbaine, leur valeur patrimoniale ou historique, le morcellement de la propriété sont autant de facteurs qui

nécessitent une approche spécifique de l'intervention publique à travers des combinaisons d'outils et de leviers d'actions multiples. L'enjeu est de mobiliser des outils conciliant patrimoine et évolution du parc de logements adapté aux besoins des habitants.

Il s'agit ainsi de développer à la fois des actions incitatives mais également coercitives qui se traduisent généralement par des injonctions ou des prescriptions de travaux aux propriétaires, soit en application d'une procédure de police au titre de la santé ou de la sécurité (arrêtés d'insalubrité ou de péril), soit par des actions de transformation immobilière et d'aménagement (opérations de RHI, opérations de restauration immobilière ou DUP d'aménagement classique...).

L'Anah contribue au volet incitatif par ses subventions aux bailleurs et propriétaires occupants modestes et au financement de l'ingénierie nécessaire à la mise en œuvre de ses programmes. Elle contribue également au volet coercitif

par le financement des travaux d'office mais aussi au financement du déficit d'opérations de résorption de l'habitat insalubre (RHI), et en cas d'acquisition publique à l'occasion d'un traitement d'un immeuble insalubre ou dangereux ou dans le cadre d'une opération de restauration immobilière (THIRORI).

Dans ce cadre, la présente note expose les processus utiles, tant sur le plan juridique que sur le plan opérationnel et financier, pour réaliser une opération de restauration immobilière (ORI) telle que prévue par l'ordonnance du 8 décembre 2005 et par le décret d'application du 11 mai 2007.

## 1.2 Le périmètre de restauration immobilière (PRI)

Le périmètre de restauration immobilière (PRI) avait été institué par la loi du 4 août 1962 comme alternative à la Rénovation Urbaine, alors menée comme mode opératoire unique de traitement des quartiers anciens dégradés par la démolition suivie d'une reconstruction à neuf, après expropriation.

Le PRI était un mécanisme juridique contraignant de droit public, dédié à la réhabilitation d'ensemble d'immeubles et d'îlots dégradés qui permit le premier traitement opérationnel d'îlots de quartiers anciens par les "opérations

groupées de restauration immobilière" (OGRI) dont le déficit du bilan était subventionné par l'État, à l'instar des opérations de Rénovation Urbaine.

Les OGRI tombèrent en désuétude à la suite de l'institution du Fond d'aménagement urbain (FAU) et des OPAH qui marquent, aussi, la fin du financement public du déficit des bilans d'opération<sup>1</sup>.

La loi dite "Aménagement" du 18 juillet 1985 a modifié le champ du PRI en prévoyant explicitement la possibilité de délimiter un périmètre sur un seul immeuble.

Les PRI retrouvèrent une actualité grâce la fiscalité dérogatoire instituée par la réforme fiscale de 1977, improprement appelé "Malraux" : les PRI étaient devenus un pur produit fiscal, indépendant de toute action réelle d'aménagement. Ils ont été fortement mis en cause sous le double effet de cette fiscalité mal contrôlée, elle-même fragilisée par un important contentieux fiscal, et par les imprécisions et ambiguïtés de la procédure qui, mal utilisée, a eu de nombreux effets néfastes.

## 1.3 Les opérations de restauration immobilière (ORI)

Ces considérations ont amené, dans un premier temps, le législateur, en 1994, à restreindre la fiscalité "Malraux" aux seuls PRI en zone de protection du patrimoine

<sup>1</sup> - Voir notes de bas de page p. 44

architectural, urbain et paysagé (ZPPAUP), puis, dans un second temps, à modifier sensiblement la procédure elle-même : les opérations de restauration immobilière (ORI) succèdent aux PRI. Les principales novations sont la suppression du périmètre, la dissociation obligatoire entre l'enquête publique préalable à la déclaration d'utilité publique (DUP) et l'enquête parcellaire, lieu obligatoire de la notification individuelle des travaux aux propriétaires, et la simplification du régime des travaux.

Depuis lors, la fiscalité dite "Malraux" a fait l'objet d'un nouveau mode de calcul, d'un nouvel encadrement dans les secteurs protégés et a été étendue aux quartiers retenus dans le cadre du Programme national de requalification des quartiers anciens dégradés (PNRQAD).

Les ORI constituent des opérations d'aménagement foncier au sens du titre III du Code de l'urbanisme, avec les conséquences afférentes en droit de l'aménagement, qui permettent à la collectivité publique d'enclencher la réalisation de travaux importants de réhabilitation complète d'immeubles ou d'îlots dégradés, dans le cadre de politiques locales volontaristes d'amélioration de l'habitat ou de lutte contre l'habitat indigne. Outil coercitif en tant que les travaux déclarés d'utilité publique et notifiés aux propriétaires entraînent pour ceux-ci une obligation de faire, sous peine d'expropriation, l'ORI, comme le PRI, doit être distinguée des simples opérations à caractère incitatif et financier, que sont souvent les OPAH, ainsi que de l'exercice des pouvoirs de police admi-

nistrative exercés par les maires et les préfets en matière de sécurité et de salubrité publiques. Cependant, le couplage de l'ORI avec l'OPAH ou les outils de traitement de l'insalubrité ou du péril est recommandé, avec quelques précautions à prendre. La fiscalité propre dont pourront bénéficier certains propriétaires bailleurs n'est qu'un outil financier, ouvert parmi d'autres, dont l'usage doit être évalué : le seul levier fiscal ne saurait tenir lieu de projet urbain.

## 2.

# La procédure de restauration immobilière

## 2.1

## Le champ de la restauration immobilière

Il est défini par l'article L. 313-4 du Code de l'urbanisme, en ces termes :

“Les opérations de restauration immobilière consistent en des travaux de remise en état, 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.”

### 2.1.1 Les immeubles concernés

La loi ne les définit pas et c'est donc à partir de la notion d'habitabilité que les immeubles sont concernés. Tous types d'immeubles ayant une quelconque fonction<sup>2</sup> d'habitation, soit du fait de leur construction, soit de celui de leur aménagement, entrent dans le champ de la procédure sans que celle-ci soit restreinte aux immeubles d'habitation *stricto sensu*, tels que hôtels, hospices, séminaires, casernes... à l'exclusion de locaux à statut et fonction exclusivement commerciaux. Les travaux d'habitabilité seront conformes à l'usage actuel du bâtiment et n'ont pas vocation à les transformer en

2 - Voir notes de bas de page p. 44

logements. Sont inclus les immeubles à usage d'habitation comprenant des locaux annexes ou des rez-de-chaussée commerciaux, ainsi que ceux dont tous les étages peuvent être sous bail commercial, sauf preuve contraire<sup>3</sup>.

Entrent dans le champ un immeuble isolé ou plusieurs immeubles, ou encore un îlot de plusieurs immeubles, incluant les bâtiments et leur assiette foncière<sup>4</sup>. Ces immeubles peuvent être collectifs ou non, en monopropriété ou en copropriété, vacants ou occupés, appartenant à tous types de propriétaires, mais dans un état de dégradation suffisant pour que, au regard des conditions d'habitabilité, soit justifiés des travaux relevant de l'utilité publique : on ne peut inclure dans une ORI un immeuble en bon état, ou relativement en bon état, même si l'on considère qu'il fait partie d'un îlot, dès lors que l'on ne peut justifier son expropriation en application de la théorie jurisprudentielle dite du bilan<sup>5</sup>.

collectivité ne peut se prescrire à elle-même des travaux, sous menace d'expropriation, pas plus qu'elle ne peut les céder, sous cette condition, puisqu'elle en est encore propriétaire<sup>6</sup>. Le même raisonnement s'applique à son concessionnaire si son ou ses seuls immeubles sont concernés, sous peine de détournement de procédure. En revanche, dans un immeuble en copropriété ou dans un ensemble d'immeubles faisant l'objet du projet, certains lots ou immeubles peuvent déjà se trouver sous la main de la collectivité, ou de son concessionnaire, et cela n'empêche pas l'engagement de l'ORI sur ceux-ci, pour des raisons de cohérence du projet.

### 2.1.2 Travaux de restauration immobilière pouvant être déclarés d'utilité publique

Ils sont définis par la loi comme relevant de la : **“remise en état, de la modernisation ou de la démolition ayant pour objet ou pour effet la transformation des conditions d'habitabilité”**.

Cette définition implique la réalisation de travaux importants concernant généralement les intérieurs et les extérieurs des bâtiments. À cet effet, 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. On rappelle que si les logements sont occupés, ce sont les occupants<sup>7</sup> qui doivent autoriser l'entrée (et non les

#### Des travaux d'utilité publique

Les immeubles doivent être dans un état de dégradation suffisant pour être inclus dans une ORI = l'expropriation doit être justifiée au regard de la théorie jurisprudentielle dite du bilan<sup>5</sup>.

Les immeubles concernés ne doivent, évidemment, pas appartenir en totalité à la personne expropriante : une



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 dans les conditions d'exercice précisées par ces articles<sup>8</sup>. En cas de refus des uns ou des autres, la collectivité devra demander au juge des référés<sup>9</sup> l'autorisation de visiter en justifiant cette demande par le projet et l'état dégradé (éventuellement dangereux) de l'immeuble.

Les travaux déclarés d'utilité publique peuvent explicitement prévoir des démolitions, partielles ou totales, nécessaires à l'habitabilité : celle-ci peut s'apprécier pour un seul bâtiment, une assiette foncière ou un îlot, ce qui légitime la démolition de locaux à usage divers dont la présence est néfaste à l'habitabilité.

Les travaux déclarés d'utilité publique faisant l'objet de l'ORI ne doivent pas être impossibles à réaliser pour les propriétaires : si l'objet est une restructuration totale des immeubles, impossible à réaliser par chacun sur sa seule propriété, l'expropriation de droit commun doit être alors mise en œuvre.

On ne peut pas, non plus, imposer à un propriétaire, même unique, des travaux qui excèdent ce qui relève de l'habitabilité<sup>10</sup> (incluant, évidemment, la salubrité et la sécurité) ou répondant à la cohérence technique des

travaux dans l'immeuble, ce qui limite les souhaits d'imposer des restructurations non justifiées par l'habitabilité<sup>11</sup>. Le risque incendie doit être pris en compte. Dans les immeubles existants faisant l'objet de réhabilitation, les dispositions de l'arrêté du 31 janvier 1986<sup>12</sup> ne sont pas opposables et la seule référence est la circulaire du 13 décembre 1982 : certes, ce n'est qu'une circulaire, mais il est fortement recommandé de l'appliquer. Si le non respect de la circulaire ne peut pas constituer, en soi, un délit pénal, le fait d'en avoir scrupuleusement respecté les recommandations permettra, en principe, de mieux se défendre au pénal en cas d'accident. On rappelle, aussi, que si le rez-de-chaussée est ouvert au public, il doit être séparé des étages d'habitation par un plafond coupe-feu 2h (au titre de la réglementation des ERP) et ceux-ci doivent avoir – évidemment – un accès séparé.

Enfin, les travaux prévus, en application de l'article R.313-24 du CU, doivent relever de la transformation des conditions d'habitabilité et de la mise en valeur du patrimoine. Cette dernière disposition permet de prévoir les travaux nécessaires à la conservation des éléments architecturaux existants et repérés (escaliers, boiseries, stucs, menuiseries, huisseries, balcons, rambardes...) ainsi que les matériaux à utiliser (ou à proscrire). En secteur sauvegardé, des travaux plus contraignants, relevant, par exemple, de la restitution du patrimoine intérieur des immeubles, peuvent être prévus.

## Un objectif de restauration complète

Les travaux de restauration immobilière visent généralement les parties communes et privatives d'un immeuble. Ils peuvent inclure des travaux relevant de la mise en décence, de la mise en conformité avec le règlement sanitaire départemental et de la sortie d'insalubrité ou de péril.

## Mémo

### L'accompagnement et le suivi des propriétaires

À partir du lancement de la DUP les propriétaires concernés sont ainsi informés de la nécessité d'engager des travaux importants et de leur nature, sans pour autant que ces travaux leurs soient déjà notifiés.

Pendant cette phase, le rôle de l'opérateur est primordial pour engager une animation renforcée vis-à-vis des propriétaires et les inciter à engager les travaux nécessaires. En termes opérationnels, le lancement d'une ORI dans le cadre d'une OPAH permettra de proposer les aides incitatives de l'Anah et de la collectivité locale.

...

## 2.2 Le déroulé de la procédure

### 2.2.1 Le démarrage de l'opération

Une opération de restauration immobilière devant être déclarée d'utilité publique est engagée à l'initiative<sup>13</sup> d'une commune ou d'un EPCI compétent en la matière<sup>14</sup>, par délibération, présentant et explicitant le projet, notamment en ce qu'il justifie la demande de déclaration d'utilité publique.

En application des articles L. 300-2 et R. 300-1 du CU, lorsque l'ORI concerne des bâtiments<sup>15</sup> dont la SHOB cumulée est de plus de 5 000 m<sup>2</sup>, elle est soumise à concertation préalable, dans les communes qui ne sont pas dotées d'un plan local d'urbanisme, d'un plan de sauvegarde et de mise en valeur ou d'un ancien plan d'occupation des sols, déjà soumis à l'obligation de concertation, et dans la mesure où la ou les opérations de restauration immobilière figurent au projet d'aménagement et de développement durable (PADD). Si la restauration ne porte que sur quelques immeubles ponctuels, la discussion avec les propriétaires et les habitants suffira. Si elle porte sur tout un secteur de la commune, elle devra être prévue par le PADD et donc incluse dans la concertation sur le PLU.

L'assemblée délibérante de la collectivité délibère sur les objectifs définis et sur les modalités d'une concertation,

associant les habitants et les associations, pendant toute la durée de l'étude du projet. À l'issue de celle-ci, l'autorité exécutive de la collectivité en présente le bilan devant l'assemblée délibérante, qui délibère. La collectivité arrête le dossier définitif de l'opération, qui est tenu à la disposition du public. Lorsqu'une ORI est prévue en plusieurs tranches et en moins de 5 ans, le seuil de 5 000 m<sup>2</sup> concerne le programme complet. La concertation concerne donc des opérations d'une certaine importance, susceptibles de modifier substantiellement le cadre de vie, ce qui est l'objectif même d'une ORI intéressant plusieurs immeubles. Au-delà de la formalité, c'est un moyen de rappeler aux propriétaires et aux divers occupants, leurs droits et devoirs, souvent méconnus. Les questions de relogement doivent, par exemple, être prévues.

Enfin, la concertation doit être engagée avant l'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique et donc avant la définition arrêtée du programme de l'opération de restauration immobilière.

### 2.2.2 La déclaration d'utilité publique (DUP)

La collectivité compétente constitue un dossier qui sera soumis à l'enquête préalable à la DUP, organisée par le préfet (art R. 313-23 du CU) dans les formes<sup>16</sup> prévues par le Code de l'expropriation.

Le contenu du dossier d'enquête est précisé par l'article R. 313-24 du CU : il comprend, outre un plan de situation, la désignation du ou des immeubles concernés, indiquant leur caractère vacant ou occupé, une notice explicative qui précise l'objet de l'opération, présente le programme global des travaux par bâtiment, y compris, s'il y a lieu, les démolitions rendues nécessaires par le projet. Si l'opération s'inscrit dans un projet plus vaste prévoyant d'autres ORI, la notice présente également le projet d'ensemble. La notice indique, enfin, la situation de droit, ou de fait, de l'occupation du ou des bâtiments, que ce soit à titre d'habitation ou à titre commercial ou professionnel pour certaines parties d'immeubles : ces données sont importantes car tous les occupants ont des droits, précisés par la loi.

Enfin, comme tout dossier d'expropriation, le dossier comporte des données financières relatives aux immeubles concernés ; dans le cas d'une ORI, le texte précise que, outre l'estimation de la valeur des immeubles avant restauration effectuée par le service des Domaines, le dossier doit comporter une évaluation sommaire du coût des travaux de restauration : en effet, la collectivité doit être en mesure de montrer sa capacité financière à mener à bien l'opération d'aménagement et donc à exproprier. Ceci implique qu'un programme de travaux soit individualisé pour chaque immeuble, indiquant sommairement l'essentiel à prévoir, portant sur le gros œuvre et les intérieurs, et qu'il ne saurait être simplement libellé comme des "travaux de réhabilitation

complète" ou de "mise aux normes d'habitabilité" sans autre précision. De plus, comme un programme précis doit être notifié lors de l'enquête parcellaire, un propriétaire, qui découvrirait alors que la nature des travaux à faire excède sensiblement le prévisionnel exposé lors de l'enquête préalable, serait fondé à attaquer la DUP.

Le maire (ou le président de l'EPCI compétent) informe le conseil municipal des résultats de l'enquête et des conclusions du commissaire enquêteur. En effet, selon ceux-ci, le conseil municipal peut décider de poursuivre l'opération et habiliter le maire à la poursuivre, ou non.

La procédure se poursuit normalement par la déclaration d'utilité publique de l'opération par arrêté du préfet, au vu du rapport d'enquête du commissaire enquêteur<sup>17</sup>.

Le délai de validité de la DUP est de 5 ans, comme pour toute DUP. Si les travaux ne sont pas terminés dans ce délai, la DUP peut être prorogée une fois par le préfet pour une durée équivalente<sup>18</sup>.

...

Il est donc important de coordonner les calendriers des opérations et de prévoir explicitement les rôles et les liens entre l'opérateur d'ORI et l'opérateur d'OPAH éventuel.

En fonction de la réaction des propriétaires et de leur mobilisation, la collectivité et l'opérateur chargé de l'ORI seront en position d'appréhender plus précisément la stratégie opérationnelle et de poursuivre la phase d'enquête parcellaire.

## Nota

**Une DUP de restauration immobilière effectuée sur le fondement de la législation précédente, dans le cadre d'un PRI, reste-t-elle valable ?**

Oui – évidemment si son délai de validité n'est pas échu – dès lors que le dossier d'enquête préalable répondait aux conditions de l'article R. 313-24 nouveau du CU et qu'elle comportait les éléments d'évaluation financière de tout dossier d'expropriation. Beaucoup de DUP dont les dossiers étaient complets et lorsqu'ils concernaient des bâtiments vacants répondaient à ces conditions et demeurent valides. Une enquête parcellaire peut donc être engagée sur le fondement de cette DUP.

### 2.2.3 La notification des travaux et l'enquête parcellaire

Après le prononcé de la DUP, l'article L. 313-4-2 du CU dispose que : **"la personne qui en a pris l'initiative arrête, pour chaque immeuble à restaurer, le programme des travaux à réaliser dans un délai qu'elle fixe"**.

Aucun délai n'est prévu, ou précisé, entre la DUP et l'ouverture de l'enquête parcellaire : il est donc à la discrétion de la collectivité pour mettre au point le détail des travaux par immeuble.

Il appartient à l'autorité exécutive de la collectivité<sup>19</sup> d'arrêter le programme des travaux ainsi que le délai fixé pour leur réalisation effective, lequel doit être compatible avec celui de la validité de la DUP. L'arrêté du maire, ou du président de l'EPCI, est publié et affiché. Cet arrêté n'a aucun effet de droit par lui-même.

Ce programme de travaux doit être individualisé pour chaque immeuble et suffisamment précis pour que le propriétaire connaisse ses obligations, dans le respect de la maîtrise d'ouvrage et de la maîtrise d'œuvre : il n'est pas la simple reprise du descriptif sommaire figurant au dossier de l'enquête préalable à la DUP<sup>20</sup>. Cela implique que les services de la ville, ou toute autre personne mandatée pour ce faire, aient effectué un travail technique immeuble par immeuble, précisant aux propriétaires les travaux obligatoires, notamment les

démolitions, et les aspects importants de mise en œuvre (matériaux, couleurs, éléments à préserver, volumes à respecter ou à reprendre, démolitions de locaux ou adjonctions diverses, traitement des cours, des circulations, des jardins...) incluant les équipements nécessaires (sanitaires, chauffage, isolation, réseaux, sécurité incendie...) et, en tant que de besoin, le traitement des rez-de-chaussée commerciaux.

Une fois ce programme de travaux arrêté, la collectivité poursuit la procédure en demandant au préfet l'ouverture de l'enquête parcellaire<sup>21</sup>. Son objet est d'identifier les propriétaires et les titulaires de droits réels et d'autres conventions : elle est préalable à l'arrêt de cessibilité.

Dans la procédure de l'ORI, l'enquête parcellaire est le lieu obligatoire de la notification aux propriétaires des travaux qu'ils auront à effectuer, sous peine d'expropriation. La rédaction de l'article L. 313-4-2 impose, en effet, que les enquêtes d'utilité publique et parcellaires soient disjointes<sup>22</sup>.

L'article \*R. 313-27 du CU précise que l'autorité expropriante, à l'initiative de la DUP (le maire ou le président de l'EPCI) notifie à chaque propriétaire<sup>23</sup> le programme détaillé des travaux à réaliser sur le bâtiment et son terrain d'assiette<sup>24</sup>, ainsi que le délai de réalisation<sup>25</sup>. Même si le texte ne le précise pas, il est utile de notifier ces travaux aux preneurs de baux commerciaux (lorsqu'ils

sont connus) pour leur information. Le délai de réalisation doit être raisonnable et suffisant pour que le propriétaire puisse effectivement assurer les démarches techniques, administratives et financières préalables aux travaux.

Lorsque les bâtiments sont occupés et que la nature des travaux imposera le départ définitif des occupants, le délai doit permettre le respect des baux d'habitation ou commerciaux : un propriétaire ne peut être tenu d'avoir réalisé des travaux sous 18 mois alors que les baux locatifs sont en cours pour une durée minimale de 3 ans (ou de 6 ans, selon le cas). En revanche, si la nature des travaux n'impose pas le départ définitif des occupants, l'autorité publique peut fixer des délais plus courts.

La notification des travaux est effectuée à l'occasion de la notification individuelle<sup>26</sup> du dépôt en mairie du dossier de l'enquête parcellaire rappelé ci-dessus.

Rien n'oblige la collectivité à avoir précisé le détail des travaux pour tous les immeubles compris dans la DUP et à les notifier à tous dans le cadre de la même enquête parcellaire : la collectivité peut établir des priorités opérationnelles.

C'est lors de cette enquête parcellaire que les propriétaires, en réponse à la notification individuelle des travaux qu'ils auront à réaliser, font connaître leur intention de réaliser ou non les travaux qui leur ont été notifiés. En effet, l'article L. 313-4-2 du CU dispose que :

**“Si un propriétaire fait connaître [lors de l'enquête parcellaire] son intention de réaliser les travaux dont le détail lui a été notifié, ou d'en confier la réalisation à l'organisme chargé de la restauration, son immeuble n'est pas compris dans l'arrêté de cessibilité”.**

À ce stade, les propriétaires qui ont répondu avoir l'intention de faire les travaux dont le détail leur a été notifié n'ont pas de dossier à fournir. À la suite de l'enquête parcellaire, ces propriétaires devront produire à la collectivité une note précisant l'échéancier prévisionnel et le délai maximal d'exécution des travaux (qui ne peut être supérieur à celui fixé par la collectivité) et la date d'échéance des baux (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 du CU<sup>27</sup>). Ils doivent fournir ces éléments dans un délai raisonnable, aucun délai n'étant précisé par les textes, sachant qu'un propriétaire qui n'enverrait ces éléments qu'à une date proche de la date d'échéance de la réalisation des travaux ne pourrait raisonnablement remplir ses obligations.

## Mémo

Les propriétaires ne sont tenus à l'obligation d'effectuer des travaux de restauration immobilière que dans la mesure où ceux-ci leur sont notifiés lors de l'enquête parcellaire, nonobstant le fait qu'ils aient été déclarés d'utilité publique : l'enquête parcellaire est donc une obligation légale, faute de quoi, les propriétaires ne sont pas tenus d'effectuer les travaux déclarés d'utilité publique.

## Déroulé sommaire d'une opération de restauration immobilière

Démarrage	Déclaration d'utilité publique (DUP)		Enquête parcellaire et notifications individuelles		
Délibération - concertation éventuelle	<b>Enquête préalable</b> organisée par le préfet  Plan désignation immeuble Occupation Notice avec programme global de travaux par immeuble Estimation sommaire des travaux Estimation des valeurs des immeubles par les services des domaines	<b>Arrêté de DUP</b> par le préfet, à la demande de la collectivité (valable 5 ans)	Mise au point du programme précis des travaux par immeuble  Fixation des délais de réalisation  Un arrêté du maire ou du président de l'EPCI, qui précise le détail des travaux et les délais par immeuble, est publié et affiché.	<b>Enquête parcellaire</b> ouverte par le préfet, à la demande de la collectivité	Identification des propriétaires, <b>notifications individuelles</b> des travaux et délais d'exécution  <b>Réponses des propriétaires</b> qui peuvent s'engager à réaliser les travaux, refuser ou ne pas répondre.
8 mois environ			Pas de délai contraint Étalement possible des enquêtes parcellaires (1 an, 2 ans)		

## Que se passe-t-il si le propriétaire effectue des travaux avant l'enquête parcellaire, dès la DUP ?

Si le propriétaire a effectué des travaux correspondant à ceux qui figurent au dossier de la DUP et que l'immeuble est en bon état d'habitabilité, son immeuble ne peut faire l'objet d'un arrêté de cessibilité, la collectivité publique n'ayant plus de motif de poursuivre la procédure d'expropriation, le résultat souhaité étant atteint.

La collectivité publique n'a pas toujours le moyen de savoir si le propriétaire a réalisé des travaux ou non, de quelle nature ou importance, les travaux n'étant soumis à déclaration ou à permis que dans le cadre du régime général ; en particulier, les travaux intérieurs échappent à toute procédure et une déclaration de travaux portant sur une façade ne présume pas de la réalisation des autres travaux éventuellement nécessaires.

Par ailleurs, à supposer même que le propriétaire ait effectué des travaux, rien ne présume qu'ils soient suffisants pour assurer la restauration complète de l'immeuble (parties collectives, cours et appentis ou locaux annexes inclus, qui peuvent ressortir de la notification individuelle et non de la DUP) et cela n'évite pas les travaux insuffisants et de type "bricolage".

Il est alors utile de procéder à la notification individuelle dans le cadre de l'enquête parcellaire, d'une part parce

que c'est le lieu qui permet de préciser les travaux prévus dans la DUP et, d'autre part parce que c'est ce qui permet au propriétaire d'expliquer qu'il a déjà effectué les travaux nécessaires, justificatifs à l'appui (ce que la collectivité publique peut contrôler, y compris sur place), et d'être donc exclu de l'arrêté de cessibilité. Cette procédure permet d'éviter les risques juridiques, tant pour les propriétaires de bonne foi que pour la collectivité.

Face à un propriétaire "de mauvaise foi", la collectivité publique pourra poursuivre la procédure afin d'obtenir une réhabilitation complète de l'immeuble en justifiant que les travaux effectués – bien que compatibles avec la DUP – ne constituent pas la restauration complète et pérenne telle que l'arrêté de l'autorité administrative l'a précisé.

### 2.2.4 La clôture de l'enquête parcellaire et l'arrêté de cessibilité

À l'expiration du délai de l'enquête, à la clôture des registres par l'autorité exécutive et à la transmission du dossier au commissaire enquêteur, celui-ci donne son avis et dresse le procès-verbal de l'opération ; il transmet le dossier au préfet. Sur le vu du procès-verbal et des documents annexés, le préfet, par arrêté, déclare cessibles les propriétés ou parties de propriétés dont la cession est nécessaire (art R. 11-28 du Code de l'expropriation<sup>28</sup>).

Aucun délai n'est fixé entre l'enquête parcellaire et l'arrêté de cessibilité et celui-ci peut intervenir ultérieurement, au regard, notamment, de l'évolution de certaines situations et des choix définitifs de la collectivité.

Il résulte des dispositions de l'article L. 313-4-2 que les propriétaires qui n'ont pas répondu lors de l'enquête parcellaire sont considérés comme ayant refusé d'exécuter les travaux : leurs immeubles seront compris dans l'arrêté de cessibilité, comme pour ceux qui ont explicitement refusé.

De même, si un propriétaire n'a pas envoyé son dossier dans un délai raisonnable – à apprécier au cas par cas – son immeuble sera cessible à la date d'expiration du délai de réalisation des travaux.

### L'arrêté de cessibilité est-il obligatoire lorsqu'un propriétaire a refusé de faire des travaux lors de l'enquête parcellaire ou lorsqu'il n'a pas répondu ?

Non, en droit, la collectivité n'est jamais obligée de poursuivre une expropriation et, dans une ORI, elle peut renoncer à demander au préfet la prise de l'arrêté de cessibilité.

Cependant, dans tous les cas où la réalisation des travaux implique nécessairement l'action de tous (cas des copropriétés<sup>29</sup> ou des SCI à l'immeuble, cas d'îlots complexes où tous les bâtiments doivent être traités

pour aboutir à la transformation des conditions d'habitabilité de l'ensemble) et où un ou plusieurs propriétaires, par leur refus ou leur abstention, bloquent l'opération, alors que les autres propriétaires se sont engagés à faire les travaux et y sont prêts : l'arrêté de cessibilité devra alors obligatoirement être pris.

Dans les cas où la réalisation des travaux (par exemple sur un bâtiment en monopropriété) ne dépend que d'un seul propriétaire, l'autorité expropriante peut renoncer à poursuivre l'expropriation.

Il en est de même si le propriétaire, qui s'est engagé, n'a pas entrepris les travaux dans le délai imparti.

### Qu'en est-il si le propriétaire a commencé les travaux et n'a pas terminé dans le délai imparti ?

Le propriétaire peut justifier, de bonne foi<sup>30</sup>, son retard, et il n'y a, alors, pas lieu de lui notifier un arrêté de cessibilité. Si le propriétaire n'a, de toute évidence, pas l'intention de poursuivre les travaux mais semble n'avoir commencé que pour éviter l'arrêté de cessibilité, l'arrêté peut être pris à son encontre dès lors que les délais fixés pour la réalisation desdits travaux sont dépassés.



### Suites de l'enquête parcellaire

Réponses et actions des propriétaires		Action de la collectivité
Intention de réaliser les travaux	Fournit un dossier détaillé dans un délai raisonnable puis réalise les travaux	Suivi et contrôle
	Fournit un dossier détaillé dans un délai raisonnable et prend du retard dans la réalisation des travaux	Suivi et contrôle, report des délais possible en cas de propriétaire de bonne foi
Intention de réaliser les travaux	Ne fournit pas son dossier détaillé dans un délai raisonnable	Expropriation possible ou obligatoire dans certains cas
N'a pas l'intention de les réaliser		
Ne répond pas		
Droit de délaissement (qui peut être exercé dès la DUP)		Obligation d'acquérir

Les aspects opérationnels qui complètent les aspects juridiques sont traités au paragraphe 3.2 "Les processus opérationnels".

## 2.3 Procédures applicables à certaines situations particulières

### 2.3.1 L'ORI dans un périmètre protégé au titre du patrimoine urbain

L'ORI dans les immeubles situés en secteur sauvegardé.

Le second alinéa de l'article L. 313-4 du CU dispose que : **"Lorsqu'elles [les opérations de restauration immobilière] ne sont pas prévues par un plan de sauvegarde et de mise en valeur approuvé, elles doivent être déclarées d'utilité publique"**.

Il résulte de ces dispositions les situations suivantes :

- lorsque le ou les immeubles concernés sont situés dans un secteur sauvegardé dont le plan de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV) n'a pas été encore approuvé, ou lorsque le plan de sauvegarde, approuvé, n'a pas explicitement prévu d'opérations de restauration immobilière, l'ORI est conduite selon la procédure de droit commun exposée plus haut, donc sous DUP. Dans ces cas, les travaux prévus dans la DUP puis notifiés aux propriétaires devront respecter les dispositions du PSMV lorsque celui-ci est opposable, et recueillir l'accord de l'architecte des bâtiments de France (ABF) dans tous les cas. Celui-ci doit être associé à la procédure dans la mesure où il devra donner son accord sur les

travaux projetés (art\* R. 313-29) : il devra être consulté sur la définition des travaux par immeuble, tel qu'arrêtés par l'autorité administrative en application de l'article L. 313-4-2. Pour éviter toute difficulté ultérieure, il est donc recommandé de le consulter dès le dossier de DUP, notamment si des démolitions sont prévues ;

- lorsqu'un plan de sauvegarde, approuvé, a explicitement prévu des opérations de restauration immobilière, celles-ci peuvent être menées hors de la procédure de droit commun. Cela signifie qu'un PSMV peut prévoir, pour certains immeubles ou îlots dont l'état de dégradation le justifie, des travaux de restauration immobilière qui devront être effectués par les propriétaires. Pour que cette disposition soit opérationnelle, il est nécessaire que ces travaux, relatifs à l'habitabilité, à la sécurité et à la mise en valeur du patrimoine, soient mentionnés avec un niveau de précision équivalent à celui qui aurait relevé de la notification lors de l'enquête parcellaire, si celle-ci avait été nécessaire. Dans ce cadre, l'enquête publique préalable à l'approbation du PSMV<sup>31</sup> est commune à celle des travaux de restauration immobilière prévus. En revanche, aucun délai de réalisation n'est fixé, ni aucun engagement formel demandé aux propriétaires. Simplement, lorsqu'ils feront les travaux, les propriétaires devront les effectuer conformément aux dispositions prévues.

Si, dans un délai correspondant au projet de la ville et à sa politique locale, celle-ci constate que les travaux ne sont pas engagés ou ont peu de chances de l'être, elle peut engager la procédure de restauration immobilière de droit commun, sous DUP, vis-à-vis des propriétaires.

Dans ce cas, doit-elle faire une enquête publique préalable à la DUP, ou l'enquête publique préalable à l'approbation du PSMV permet-elle de déclarer l'utilité publique de la restauration immobilière des immeubles prévue au PSMV ?

Oui, cette dernière possibilité est ouverte par le 3<sup>e</sup> alinéa de l'article R. 313-11 du CU qui prévoit cette hypothèse et, sachant que l'ORI est une expropriation, dispose que :

**“L'enquête concernant un plan de sauvegarde et de mise en valeur vaut enquête préalable à la déclaration publique des opérations, acquisitions ou expropriations prévues à ce plan lorsque le dossier soumis à l'enquête comprend, en outre, les pièces mentionnées au I de l'article R. 11-3 du Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique. Dans ce cas, l'enquête publique est organisée dans les formes prévues par les articles R. 11-14-1 et suivants du Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique.”**

Le dossier prévu par l'article R. 11-3 du Code de l'expropriation comprend une notice explicative, le plan de situation, le plan général des travaux, les caractéristiques

principales des ouvrages les plus importants et l'appréciation sommaire des dépenses ; pour être cohérent avec le décret relatif aux ORI, devraient figurer au dossier d'enquête publique préalable à l'approbation du PSMV les éléments précis prévus à l'article R. 313-24 du CU.

## L'ORI dans une ZPPAUP

L'ORI est conduite selon la procédure de droit commun exposée plus haut, donc sous DUP. Dans ces cas, les travaux prévus dans la DUP, puis notifiés aux propriétaires devront respecter, en tant que de besoin, les dispositions du règlement de la ZPPAUP (démolitions, matériaux, couleurs, autres éléments protégés...). L'architecte des bâtiments de France doit être associé à la procédure dans la mesure où il devra donner son accord sur les travaux projetés (art\* R. 313-29). La même procédure sera applicable dans les aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine<sup>32</sup> appelées à succéder et à se substituer aux ZPPAUP.

### 2.3.2 L'ORI dans les immeubles en copropriété

L'article R. 313-27 prévoit que, lors de l'enquête parcellaire, la notification des travaux à effectuer est faite, en tant que de besoin, aux copropriétaires. Il est nécessaire de le faire aussi au syndicat des copropriétaires, même si le décret ne le précise pas, compte tenu de la législation propre à la copropriété. Lorsque la procédure de restau-

ration immobilière s'applique à des immeubles soumis au statut de la copropriété, tous les copropriétaires sont, nominativement, appelés à s'engager à réaliser les travaux tels qu'ils leur sont notifiés lors de l'enquête parcellaire. S'ils font connaître leur intention d'effectuer les travaux, ils pourront monter – (ou adhérer à) – une association foncière urbaine libre<sup>33</sup> (AFUL) pour les effectuer<sup>34</sup>, l'AFU étant le seul maître d'ouvrage compétent pour réaliser les travaux portant à la fois sur les parties privatives et les parties communes<sup>35</sup>. Dans ce cas, l'AFU, de fait, est amenée à se substituer à la copropriété, sachant que la coordination entre les législations afférentes aux AFU et au statut de la copropriété n'étant ni prévue ni organisée, il est prudent de respecter l'ensemble des textes applicables. L'AFU se substitue-t-elle, en droit, à la copropriété ? Rien ne permet, ni selon les textes ni du fait de la jurisprudence, de l'affirmer : aussi est-il prudent d'organiser la régularité juridique des travaux au regard des deux législations. Il est recommandé de faire voter par l'assemblée générale des copropriétaires les modalités de mise en œuvre des travaux prescrits sous DUP, au sens du e) de l'article 25 de la loi "copropriété" et de lui demander de donner mandat à l'AFU de réaliser la partie des travaux qui concerne les parties communes. Le syndic doit alors être mandaté pour représenter la copropriété à l'assemblée générale de l'AFU. On peut se référer à l'article L.322-9-1 du CU qui dispose que : **"Lorsqu'un ou plusieurs des immeubles compris dans le périmètre d'une association foncière urbaine sont régis**

**par la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis, les travaux sur lesquels porte l'objet de l'association sont réputés rendus obligatoires au sens de l'article 25 de ladite loi. Chaque syndicat de copropriété est représenté à l'assemblée générale de l'association par son syndic dûment mandaté à cet effet"**.

Afin de faciliter l'organisation des chantiers et éviter les difficultés ultérieures, il est vivement conseillé, au plan juridique et opérationnel, d'organiser en même temps et le même jour, l'assemblée générale de la copropriété et celle de l'AFUL, sachant que la seconde requiert l'unanimité des membres, ce qui se répercute sur l'assemblée générale de la copropriété : ceci permet d'acter que l'engagement des copropriétaires à effectuer les travaux qui leur ont été notifiés entraîne nécessairement leur engagement à réaliser la partie "travaux sur les parties communes" de la copropriété.

Le même montage par une AFUL<sup>36</sup> est normalement constitué pour assurer la maîtrise d'ouvrage directe de tous les travaux à faire si la copropriété n'est pas encore constituée entre les acquéreurs d'un immeuble vacant.

En application de la procédure de mise en œuvre de l'ORI, il appartient à chaque copropriétaire, ou à l'AFU, si elle est constituée, de fournir les éléments exigés par l'article R. 313-28 : échéancier prévisionnel et délai minimum

d'exécution des travaux, dates d'échéance des baux. Si tous les copropriétaires ont refusé de s'engager à effectuer les travaux lors de l'enquête parcellaire, la collectivité pourra poursuivre l'expropriation de l'ensemble de l'immeuble (tous bâtiments inclus dans la copropriété).

Si seulement certains copropriétaires ont refusé de s'engager à effectuer les travaux notifiés<sup>37</sup> (ou n'ont pas répondu), les autres ayant manifesté leur intention de les exécuter, la collectivité devra poursuivre l'expropriation des lots correspondants de l'immeuble, entrer dans la copropriété et dans l'AFUL. On rappelle, en effet, qu'un seul lot de copropriété peut être exproprié (comportant nécessairement ses parties privatives et ses parties communes) dans un immeuble en copropriété : le refus – ou la défaillance – d'un seul ne doit pas porter atteinte aux droits des autres, et ceux-ci pourraient mettre en demeure la collectivité publique de poursuivre l'opération sur laquelle elle s'est engagée ou mettre en cause sa responsabilité, alors qu'eux-mêmes ont pris des engagements juridiques, y compris financiers.

Certains opérateurs, pour éviter le passage par le montage d'une AFUL (cas où tous les copropriétaires sont d'accord pour réaliser les travaux sur l'ensemble du ou des bâtiments concernés) traitent directement des travaux à faire avec les copropriétaires – pour leurs parties privatives – et avec le syndicat des copropriétaires pour les travaux concernant les parties communes,

faisant voter à celui-ci les modalités de réalisation de ces travaux. Ces opérateurs s'efforcent, par la suite, de faire assurer la coordination technique et financière des travaux entre les copropriétaires sur leurs parties privatives – et le syndicat des copropriétaires pour les parties communes. Cette pratique peut se heurter à la difficulté de faire voter des travaux par le syndicat des copropriétaires, alors que celui-ci est supposé être unanime lorsque tous les copropriétaires ont fait part de leur intention de faire les travaux (portant nécessairement sur les parties privatives et les parties communes) dans le cadre de l'enquête parcellaire ; or, il n'est pas rare que des copropriétaires, ayant réalisé – après notification dans le cadre de l'enquête parcellaire – les travaux sur leurs parties privatives, se rétractent pour voter ou répondre aux appels de fonds du syndic nécessaires à la réalisation des travaux sur les parties communes. Dans ce cas, ces copropriétaires doivent être considérés comme ayant refusé de réaliser les travaux qui leur ont été notifiés et leurs lots<sup>38</sup> devront être expropriés par la collectivité.

Ce montage oblige donc le syndicat des copropriétaires à s'engager, parallèlement à chacun des copropriétaires, à effectuer la partie des travaux dont il serait maître d'ouvrage – après l'avoir fait voter. Des difficultés peuvent alors survenir, relatives à la cohérence technique, voire financière de l'ensemble.

## Nota

Lorsque pour créer des conditions correctes d'habitabilité dans des bâtiments en copropriété, par exemple dans un tissu urbain très contraignant, il paraît nécessaire de démolir des parties privatives d'éléments bâtis aboutissant à mettre en cause la consistance même du bien ou tout usage, la collectivité ne peut l'imposer aux copropriétaires, mais elle peut exproprier les lots correspondants et demander que la DUP prévoie son retrait de la propriété initiale<sup>39</sup>.

## 2.4 Les effets de droit de l'ORI

### 2.4.1 Les effets de la déclaration d'utilité publique

Comme toute DUP, la DUP de restauration immobilière ouvre un droit de délaissement<sup>40</sup> aux propriétaires et copropriétaires, opposable à la collectivité à l'initiative de la procédure. Ce droit de délaissement est mis en œuvre dans les conditions de droit commun.

Les immeubles sous DUP peuvent être cédés à des tiers, sachant que la DUP suit l'immeuble et que celle-ci leur est opposable.

En matière de travaux<sup>41</sup>, les immeubles sous DUP sont soumis au régime général : les travaux que peuvent effectuer les propriétaires, notamment s'ils relèvent d'un permis de construire, de démolir ou d'une déclaration de travaux, doivent être compatibles avec le contenu de la DUP (article R. 313-25). Il faut noter que cet article vise explicitement le permis de démolir, lequel est, de droit, exigible dans les ORI, en application de l'article R. \* 421-28, et donc dès la publication de la DUP de restauration immobilière.

De même, si le propriétaire conserve toute la jouissance de son bien, il ne peut donner à bail les locaux concernés (sauf à titre temporaire).

Ces dispositions intéressent tous les propriétaires, avant notification des travaux de restauration immobilière, ou avant réalisation de ceux-ci, ou, encore, les propriétaires qui n'ont pas fait connaître leur intention d'effectuer les travaux qui leur ont été notifiés, avant arrêté de cessibilité.

### 2.4.2 Les effets de la notification des travaux de restauration immobilière et de l'engagement des propriétaires

Les travaux de restauration immobilière à effectuer par le propriétaire sont ceux qui lui ont été notifiés et ils doivent l'être dans le délai prévu.

Ces travaux, dans leur ensemble, relèvent du régime du permis de construire, en application du d) de l'article \*R. 421-14 du CU qui précise que :

**“Sont soumis à permis de construire les travaux suivants, exécutés sur des constructions existantes, à l'exception des travaux d'entretien ou de réparations ordinaires : (...) d) Les travaux nécessaires à la réalisation d'une opération de restauration immobilière au sens de l'article L. 313-4”.**

Les articles R. 431-11 et R. 431-14 du CU remplacent l'ancienne autorisation spéciale de travaux (AST), qui a été supprimée.

## Mémo

Dès la DUP, le propriétaire peut exercer un droit de délaissement = il peut mettre en demeure la collectivité d'acquiescer son bien. La collectivité est alors obligée d'y procéder.

Les articles R. 431-11 et R. 431-14 du CU remplacent l'ancienne autorisation spéciale de travaux (AST), qui a été supprimée.

L'article R. 431-11 mentionne que le dossier relatif aux travaux nécessaires à la réalisation d'une ORI comprend le projet architectural complété d'un document graphique faisant apparaître l'état initial et l'état futur du bâtiment considéré ; l'article R. 431-14 ajoute que la notice mentionnée à l'article R. 431-8 doit indiquer les matériaux utilisés et les modalités d'exécution des travaux.

L'autorité compétente peut refuser, ou soumettre à des prescriptions particulières, le permis de construire, ou le permis de démolir<sup>42</sup>, si les travaux ne sont pas conformes à ceux qui ont été arrêtés puis notifiés aux propriétaires et sur lesquels ceux-ci se sont engagés.

Ces travaux sont soumis au contrôle de conformité prévu aux articles \*R. 462-1 et suivants du CU : le bénéficiaire du permis est tenu de signer une déclaration d'achèvement des travaux et de l'envoyer au maire de la commune qui dispose d'un délai de 3 mois pour contester la conformité des travaux au permis, ou de 5 mois lorsque le récolement est obligatoire : c'est le cas lorsque l'immeuble est situé dans un secteur sauvegardé et il est effectué en liaison avec l'ABF. Lorsque les travaux concernent un immeuble en ORI situé dans une ZPPAUP, il est souhaitable de consulter l'ABF sur la conformité.

Lorsque les propriétaires peuvent prétendre au bénéfice du 3° du I de l'article 156 du Code général des impôts, l'architecte des bâtiments de France (ABF) certifie que les travaux constituent la restauration complète de l'immeuble concerné.

Les immeubles dont les propriétaires ont fait connaître leur intention de réaliser les travaux qui leur ont été notifiés peuvent faire l'objet de cession : dans ce cas, le nouveau propriétaire doit être avisé, sauf dol, par son vendeur<sup>43</sup> de l'existence de l'engagement pris à réaliser les travaux qui lui avaient été notifiés. Si l'acquéreur ne reprend pas cette obligation à son compte, il doit savoir que l'immeuble pourra être compris dans l'arrêté de cessibilité.

## 2.4.3 Les effets sur les droits des occupants des logements, des locaux commerciaux et artisanaux

Le droit des occupants est régi par la combinaison des articles L. 313-5 à L.3 13-15 et L. 314-1 à L. 314-8<sup>44</sup> du CU. 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.

## Mémo

Dès la DUP, les immeubles sont soumis au régime général de travaux et au permis de démolir. C'est à partir de la notification de l'enquête parcellaire que le régime du permis de construire s'applique aux travaux de restauration immobilière.

## Nota

Le relogement des occupants qui doivent quitter leur logement dans le cadre d'une ORI ne relève pas du DALO puisqu'ils disposent déjà d'un droit opposable à la collectivité ou à son concessionnaire en application des articles susvisés du CU.

Les divers occupants visés – ceux des locaux d'habitation, les preneurs de baux professionnels, commerciaux et ruraux – ne peuvent s'opposer à la réalisation des travaux ; si nécessaire, ils doivent évacuer tout ou partie des locaux, à la suite d'un préavis de 6 mois envoyé par le bailleur (article L. 313-6).

Le principe de la responsabilité de la personne publique à l'initiative de l'ORI en matière de protection des occupants est posé par l'article L. 314-1 : cela ne signifie pas, pour autant, que cela libère les bailleurs de leurs propres obligations.

Les occupants des locaux à usage d'habitation sont définis à l'article L. 314-1 qui renvoie à la définition de l'article L. 521-1 du CCH, lequel dispose que :

**“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.”**

Cette définition inclut, notamment, les “baux verbaux”, les occupants des “hôtels meublés” ; elle n'exclut que les occupants ne disposant plus de droit ni titre d'occupation à la suite d'une expulsion devenue définitive et les squatteurs.

## Dispositions applicables aux occupants de locaux à usage d'habitation :

### Obligations des propriétaires et des occupants :

L'obligation pour les propriétaires d'effectuer les travaux notifiés et sur lesquels ils se sont engagés ne leur permet nullement de déroger aux droits des occupants.

Plusieurs situations sont à considérer selon que l'exécution des travaux nécessite, ou non, le départ des occupants :

- La nature des travaux n'impose pas le départ définitif des occupants et les travaux peuvent être exécutés en présence des occupants : ceux-ci ont droit au maintien sur place ; ils doivent, soit permettre l'accès au local, soit évacuer la partie des locaux nécessaires aux travaux. Pendant la durée des travaux, ils ont droit à une réduction du loyer en application de l'article 1724 du Code civil, dont le coût est à la charge de la collectivité ou de son concessionnaire (art L. 314-4).
- Les travaux nécessitent une évacuation provisoire des occupants : ceux-ci doivent s'y conformer dès lors que leur bailleur la leur a notifié avec un préavis de 6 mois (article L.313-6 du CU) sauf si celui-ci est apte à leur offrir un relogement définitif (article L.313-7 du CU). Les occupants ont droit à réintégration, sachant que leur bail a été suspendu et reprend son cours à la réintégration.



La nature des travaux nécessite l'évacuation définitive des occupants : 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 de 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 Code de la construction et de l'habitation<sup>45</sup>.

La seule exception à cette interdiction est prévue par l'article L. 313-7 du CU qui dispose que congé peut être donné en cours de bail si le bailleur offre de reporter le bail sur un logement équivalent. Cette offre doit avoir été notifiée au moins un an à l'avance et le locataire doit avoir accepté ou saisi le juge dans le délai de 2 mois. Cette disposition ne fait pas obstacle à son droit à réintégration (cas d'une évacuation provisoire).

### **Obligations de la collectivité à l'initiative de l'ORI, ou de son concessionnaire :**

Lorsque les travaux nécessitent une évacuation provisoire des occupants de locaux à usage d'habitation, la collectivité publique, ou son concessionnaire, pourvoit au relogement provisoire des occupants dans un local compatible avec leurs besoins, leurs ressources et leur activité (article L. 314-3 du CU).

Lorsque les travaux nécessitent l'évacuation définitive des occupants et que ce motif a justifié le congé, la collectivité, ou son concessionnaire, doit faire aux occupants au moins deux offres de logement, répondant aux caractéristiques de la décence et aux conditions de localisation précisées à l'article 13 bis de la loi de 1948 (article L. 314-2 du CU). Cette disposition s'applique aux propriétaires occupants, sachant que si les travaux nécessitent leur départ définitif, c'est qu'ils sont expropriés.

### **Dispositions applicables aux 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<sup>46</sup>; 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<sup>47</sup>).

Le propriétaire peut donner congé en cours de bail (ou au cours d'un bail renouvelé) et reprendre les lieux, en tout ou partie, pour exécuter des travaux nécessitant l'évacuation des lieux compris dans une ORI, s'il offre de reporter le bail sur un local équivalent dans le même immeuble ou dans un autre immeuble. L'offre doit être notifiée un an à l'avance et le locataire doit, dans un délai

## **L'organisation du relogement et de l'hébergement**

En terme 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 utilement négocié de réserver certains logements réhabilités aux relogements des ménages occupant des logements non encore traités. L'opérateur pourra développer un rôle de médiation et d'accompagnement social des occupants en cas d'hébergement ou de relogement définitif.

de deux mois, soit faire connaître son acceptation, soit avoir saisi la juridiction compétente, faute de quoi il est réputé avoir accepté l'offre (article L.145-6 du Code de commerce<sup>48</sup>).

Les dispositions des articles L.313-7, L.314-2, L.314-3 et L.314-4 visées ci-dessus, s'appliquent également aux preneurs de baux professionnels ou mixtes, dans les conditions précisées ci-dessus : obligation d'évacuer tout ou partie des locaux si les travaux l'exigent, réduction du loyer, reprise en cours de bail et offre de report sur un autre local, relogement provisoire ou définitif, droit à réintégration. Les pertes financières dues à l'opération sont à la charge de la collectivité ou de son concessionnaire, ainsi que, le cas échéant, le relogement des occupants titulaires de baux commerciaux, professionnels ou ruraux.

- L'article L.314-7 précise les formes des offres de relogement définitif ou provisoire, de la réintégration lorsque les occupants y ont droit, ainsi que celles de la décision de l'occupant ;
- En sus et ce sont des dispositions propres aux commerçants et professionnels, les titulaires de baux professionnels sont également protégés par des dispositions spécifiques : lorsque leur réinstallation provisoire n'est pas possible, ces professionnels bénéficient d'une indemnité des pertes financières résultant de la cessation temporaire d'activité (article L. 314-3) et celle-ci est 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). Cet article précise que si le professionnel a exercé son droit de priorité ou s'il lui a été offert un local équivalent, les dispositions du 2<sup>e</sup> alinéa de l'article L. 13-20 du Code de l'expropriation s'appliquent : il peut bénéficier d'une indemnité de déménagement et d'une indemnité compensatrice de sa privation de jouissance. Il résulte de la combinaison de ces dispositions que le professionnel à qui aucune offre de relogement n'a été faite (dans ou hors de l'opération) doit être indemnisé par la collectivité publique (ou son concessionnaire) comme tout expropriant, en application de l'article 13-20 du Code de l'expropriation.

- Enfin, l'article L.314-6 prévoit les conditions d'indemnisation des commerçants et artisans pour l'activité afférente à l'immeuble exproprié ou acquis en vue de sa démolition dans le cadre de l'opération : dans ce cas, le commerçant qui ne peut exercer son activité du fait de la démolition et des modifications des éléments de commercialité, peut opter pour une indemnisation immédiate, avec l'engagement de ne pas se réinstaller dans l'opération d'aménagement. Le montant de l'indemnité est fixé au vu de la situation du professionnel

avant le démarrage de l'opération. Cette indemnité est à la charge de la collectivité ou de son concessionnaire.

### **2.4.3 Le régime de la cession des biens expropriés**

Au titre du 2° bis de l'article L. 21-1 du Code de l'expropriation<sup>49</sup>, les immeubles expropriés en vue de leur restauration en application de l'article L. 313-4-1 du CU, peuvent être cédés de gré à gré ou concédés temporairement à des personnes de droit privé ou de droit public et sous condition que ces personnes les utilisent aux fins prescrites par le cahier des charges annexé à l'acte de cession ou de concession temporaire (en application du décret de 1955 relatif aux cahiers des charges type).

49 - Voir notes de bas de page p. 46

## Les effets de droit de l'ORI

Effets de la DUP sur tous les propriétaires	Droit de délaissement pour les propriétaires et copropriétaires.
	Immeubles pouvant être cédés à des tiers, la DUP suit l'immeuble et leur est opposable.
	Régime de travaux général. Les travaux, notamment ceux qui relèvent d'une déclaration de travaux, d'un permis de construire ou d'un permis de démolir doivent être compatibles avec la DUP ; le permis de démolir est obligatoire dès cette étape.
	Le propriétaire ne peut donner à bail ses locaux.
Effets de l'enquête parcellaire	L'ensemble des travaux sont soumis au régime du permis de construire et de démolir le cas échéant.
Effets sur le droit des occupants des locaux à usage d'habitation lorsque les propriétaires se sont engagés à réaliser les travaux :	
Si les travaux n'imposent pas le départ des occupants :	Les occupants peuvent rester en permettant l'accès, et bénéficient d'une réduction du loyer à la charge de l'autorité ayant initié l'ORI.
Si les travaux nécessitent une évacuation provisoire :	Si nécessaire, ils doivent évacuer tout ou partie des locaux – un préavis de 6 mois doit être envoyé par le bailleur.
	L'offre d'un local adapté, provisoire, est à la charge de l'autorité ayant initié l'ORI.
	Les locataires ont droit à réintégration à la fin des travaux.
Si les travaux nécessitent une évacuation définitive :	Le bailleur peut donner congé à échéance du bail d'habitation (en cours de bail, il doit assurer le relogement).
	L'autorité ayant engagé l'ORI doit reloger et faire deux offres de logements adaptés.

## 3.

# Éclairages opérationnels

## 3.1

### Les contextes et stratégies de recours à l'ORI

#### 3.1.1 Où et comment utiliser l'ORI ?

L'ORI est une procédure au maniement relativement délicat, dont les effets immobiliers et sociaux doivent être anticipés, lorsqu'elle concerne un ensemble d'immeubles, majoritairement occupés (locaux à usage d'habitation, locaux professionnels et commerciaux) ou aux statuts immobiliers complexes : effets sur une population modeste de propriétaires ou copropriétaires occupants, sur le tissu commercial et artisanal, risques de

rupture de liens sociaux, de suppression d'une certaine mixité sociale, risques d'éviction brutale (et illégale) des locataires modestes pour "libérer" des bâtiments à céder, pression au relogement de populations ne pouvant rester dans le quartier. Tous ces effets doivent être étudiés et anticipés dans le cadre d'études approfondies des situations à traiter ou du quartier, lors des études préalables : le choix du projet urbain et social de la collectivité doit les avoir pris en compte.

Pour ces raisons, l'ORI doit être lancée comme un outil d'intervention parmi d'autres, et si possible ne pas être le seul : il est judicieux de l'inscrire dans une approche

## Mémo

L'ORI peut viser divers objectifs = restauration d'immeubles avec maintien des propriétaires en place, lutte contre la vacance, lutte contre les marchands de sommeil, déblocage de copropriété, etc. Généralement, cet outil doit être mobilisé en complément d'une OPAH-RU et des outils de lutte contre l'habitat indigne.

complète du quartier et donc dans une OPAH, qui assure la présence d'une conduite de projet, d'un accompagnement des propriétaires et des occupants et de financements des travaux en amélioration de l'habitat. C'est une procédure à utiliser comme levier pour renforcer l'action publique là où les processus incitatifs habituels de l'OPAH sont insuffisants : c'est donc notamment un des outils de l'OPAH-RU. Cela implique aussi que l'ingénierie et les financements de l'OPAH soient pensés et utilisés pour faciliter la réalisation des travaux de restauration immobilière imposés aux propriétaires. L'ORI peut aussi s'avérer nécessaire pour régler des situations bien identifiées, qui n'ont pu être traitées dans l'OPAH simplement incitative.

Ces considérations ne valent pas si seuls quelques immeubles sont ponctuellement concernés, ou des immeubles vacants, et pas non plus lorsque l'ORI a fait l'objet de négociations avec les propriétaires ou leurs acquéreurs. Cependant, même dans des cas ponctuels, la question du choix de l'outil peut se poser : si un immeuble, locatif, est occupé dans des conditions indignes, il pourra être préférable de recourir à la déclaration d'insalubrité ; s'il est vacant et à l'abandon, on peut recourir à la procédure de déclaration d'état manifeste d'abandon.

On rappelle que l'ORI est une procédure exigeante pour la collectivité, ou son concessionnaire, dans la mesure où la contrepartie des obligations imposées aux proprié-

taires est le droit de délaissement à la charge de la collectivité, des obligations de relogement, provisoire ou définitif, des différents occupants et des coûts d'indemnisation au titre des activités professionnelles, commerciales ou artisanales. Elle doit donc être engagée en toute connaissance de cause.

L'ORI doit répondre à des objectifs précisés qui peuvent être divers : débloquer des situations ponctuelles, faciliter des mutations, lutter contre la vacance d'immeubles stratégiques dans un quartier, favoriser la venue de nouveaux propriétaires, faire évoluer des copropriétés.

Dans des quartiers en voie d'insalubrisation, l'ORI peut être utilisée comme outil complémentaire de la lutte contre l'insalubrité.

Il faut cependant prendre garde aux risques de mutations brutales de populations et d'activités, de départ de tous les propriétaires occupants modestes, des locataires pauvres, de suppression d'une certaine mixité sociale existante, des commerces de proximité subsistants : transformer un quartier ancien en quartier exclusivement locatif sous un marché d'investisseurs, commercial et touristique, *via* l'arrivée de commerces anomaux remplaçant des commerces de proximité, n'est pas gage d'un bon équilibre urbain.

Trop souvent limitée au réinvestissement d'immeubles vacants et comme seul levier fiscal, l'ORI constitue,

cependant, le seul outil coercitif permettant de régler des situations immobilières difficiles et il faut l'utiliser comme tel.

Par ailleurs, la procédure elle-même, pour être correctement menée, implique que la taille des opérations soit maîtrisée : rien ne sert de mettre sous DUP un trop grand nombre d'immeubles car l'opérationnalité implique un réel engagement de la collectivité et un travail approfondi à l'immeuble.

### 3.1.2 Restauration immobilière et arrêtés de police en insalubrité ou péril

Dans le cadre d'actions complexes à mener, soit pour aboutir à des réhabilitations complètes et pérennes d'immeubles très dégradés, soit pour mieux lutter contre certains propriétaires indécents, soit pour favoriser des opérations de revalorisation d'immeubles et d'îlots dans des quartiers en forte dévalorisation, 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.

Le couplage de ces procédures doit être effectué en respectant quelques principes tenant à l'autonomie de chaque législation. Les logiques juridiques propres et les champs d'application de chacune étant totalement

distincts, la coordination juridique – avec ses conséquences sociales et financières – doit être organisée au cas par cas.

Face à des immeubles locatifs, ou des copropriétés majoritairement locatives, offrant des conditions d'habitat indignes – insalubrité des parties communes et ou privatives – dangers des installations collectives, et face à des bâtiments dont l'état expose les occupants, ou le public, à des risques pour leur sécurité physique, toutes situations où la situation des occupants doit prioritairement être prise en compte, le choix de l'outil juridique doit être réfléchi.

Une procédure de police administrative, d'insalubrité ou de péril, permet d'imposer au propriétaire des travaux, sans droit de délaissement à son profit et sans charge financière finale pour la commune. Elle garantit la protection des occupants des locaux d'habitation (suspension du bail, suspension des loyers, droit à hébergement ou relogement) ; la charge de l'hébergement et du relogement pèse sur le propriétaire (du moins sa contrepartie financière) et non sur la collectivité. Enfin, les travaux obligatoires et non exécutés sont déductibles de la valeur de l'immeuble en cas d'acquisition par la collectivité : un arrêté d'insalubrité ou de péril se traduit par des prix fonciers peu élevés, alors que la restauration immobilière à objectif fiscal peut contribuer à l'augmentation sensible des prix fonciers.

## Mémo

Le principal intérêt du couplage entre un arrêté de police et la restauration immobilière est de permettre la réhabilitation complète d'un immeuble, d'en améliorer substantiellement les conditions d'habitabilité et de décence, ce que ne peut faire un arrêté de police. On rappelle qu'en police administrative l'autorité publique ne peut imposer que des travaux dont le coût est inférieur à celui de la reconstruction de l'immeuble. Enfin, si un arrêté d'insalubrité peut prescrire la décence des logements, un arrêté de péril ne peut le faire. Aussi, dans ce dernier cas, le couplage avec une ORI est-il intéressant.

## Mémo

### Choix de la procédure

Le choix de la procédure n'est pas neutre : il répond à des considérations tactiques, sociales et financières, sachant que seule une mesure de police administrative permet de traiter les situations d'urgence. C'est à l'issue de l'étude pré-opérationnelle du quartier, que ce choix peut être fait en fonction de l'évaluation des travaux nécessaires, du profil de propriété, des caractéristiques socio-économiques des occupants et des objectifs opérationnels de la collectivité.

...

Face à certaines situations, il ne faut pas se tromper d'outil et, notamment, éviter de reporter les responsabilités des propriétaires sur la collectivité, non plus que d'aboutir à des acquisitions foncières surévaluées.

### Est-il juridiquement possible d'engager une ORI sur des bâtiments frappés d'un arrêté de péril ou d'insalubrité ? Ou concomitamment ?

Oui, et on peut distinguer plusieurs cas sur le plan juridique :

#### • Bâtiments frappés d'un arrêté prescrivait des travaux de réparation (en péril ou en insalubrité réparable)

- Les travaux notifiés au titre de la restauration immobilière doivent être distincts des travaux prescrits par la mesure de police : toute superposition est facteur de risque juridique pour la collectivité ou de transfert indu de responsabilité du propriétaire sur la collectivité. En effet, les travaux prescrits par un arrêté de police sont une obligation qui n'ouvre pas de droit de délaissement. Ils sont sanctionnés par l'exécution d'office aux frais du propriétaire défaillant, ainsi que par l'hébergement provisoire des occupants. Si la commune est amenée à exproprier dans le cadre de l'ORI, le montant des mesures obligatoires non effectuées par le propriétaire peut être déduit de l'indemnité d'expropriation<sup>50</sup> : aussi les travaux et obligations afférents à chaque procédure doivent-ils être distincts.

- Pour des raisons de cohérence et de sécurité juridique, les travaux de restauration immobilière affectant un bâtiment sous arrêté d'insalubrité réparable doivent être précis et ne pas constituer des prescriptions générales du type "remise en état d'habitabilité des logements", qui risquent de doubler des travaux de sortie d'insalubrité.

- Il faut également être attentif à la cohérence des calendriers d'exécution des travaux entre les deux procédures.

- La superposition des procédures doit également tenir compte de l'autorité compétente : si le maire est, de droit, compétent pour faire assurer l'exécution des travaux en matière de péril et d'insalubrité, mieux vaut que la commune soit à l'initiative de l'ORI pour éviter l'intervention de 2 autorités différentes en matière de travaux, d'expropriation et de relogement.

#### • Bâtiments frappés d'un arrêté de type "irréparable"

- En droit, les procédures d'insalubrité irréparable, ou de péril grave, et de restauration immobilière, ne sont pas incompatibles, au regard de l'autonomie des législations. Si cette superposition peut être justifiée dans certains processus opérationnels (un immeuble vacant, de grande qualité architecturale, en cours de mutation...), elle ne l'est guère si l'objectif final ou la sortie opérationnelle prévisible est l'expropriation, car le recours à



la “loi Vivien” est plus intéressant pour la collectivité : en effet, dans ce cas, la collectivité acquiert au prix dit de la récupération foncière, c’est-à-dire au coût du terrain nu, frais de démolition déduits. Elle ne l’est pas, non plus, si l’immeuble est occupé, car l’ORI transfère la responsabilité du relogement à la collectivité (ou à son concessionnaire) alors qu’elle incombe, en réalité ou par compensation financière, au propriétaire.

#### • Cas de la division d’immeubles

- On rappelle que la division d’un immeuble, notamment par mise en copropriété, est interdite lorsque celui-ci est frappé d’un arrêté de péril ou d’insalubrité, en application de l’article L. 111-6-1 du Code de la construction et de l’habitation. Cet article prévoit une exception qui autorise sur ces immeubles la division si elle résulte d’une opération de restauration immobilière. Cet article précise que :

“La division d’un immeuble bâti ou d’un groupe d’immeubles bâtis, entre plusieurs personnes, par lots comprenant chacun une partie privative et une quote-part de parties communes est néanmoins autorisée lorsqu’il s’agit d’y réaliser des travaux de restauration immobilière déclarés d’utilité publique en application de l’article L. 313-4 du Code de l’urbanisme.”

#### Inversement, un arrêté d’insalubrité ou de péril peut-il être pris sur un immeuble inclus dans une ORI ?

Oui : s’il y a danger pour la sécurité ou la salubrité publiques, ou pour celle des occupants, dans un immeuble faisant l’objet d’une DUP de restauration immobilière – que le propriétaire se soit engagé à réaliser les travaux qui lui ont été notifiés, ou non – le maire, ou le préfet, est tenu de prendre la mesure nécessaire pour que le propriétaire mette fin aux désordres constatés. Celui-ci devra exécuter les travaux de réparation prescrits par l’arrêté et, si nécessaire, assurer l’hébergement des occupants, voire leur relogement si l’arrêté est de type “irréversible” avec interdiction définitive d’habiter ; il ne peut arguer qu’il a l’intention de faire des travaux de restauration immobilière ultérieurement.

...

Pour les immeubles dont le propriétaire se contente d’engager des travaux *a minima* afin d’éviter les procédures de police, ou notamment, en cas de typologie de bâti non adaptée aux besoins actuels (maintien de WC communs, immeubles divisés en logements trop petits), l’opération de restauration immobilière sera particulièrement adaptée pour permettre l’engagement d’un programme de travaux pérenne.

**Tableau comparatif des outils coercitifs favorisant la réhabilitation de l'habitat privé**

	Polices spéciales "remédiables"	Polices spéciales "irremédiables"	ORI
<b>Types de travaux</b>	Risques santé / sécurité Incontournable en cas d'urgence	Interdiction à l'habitation Éventuelle prescription de démolition	Plus complet : modernisation, remise en état, démolition transformant l'habitabilité
	Travaux obligatoires à la charge du propriétaire (travaux d'office recouvrables)	Travaux empêchant l'accès, voire démolition – obligatoires	Travaux déclarés d'utilité publique
<b>Effets de droits</b>	Pas de droit de délaissement	Pas de droit de délaissement	Droit de délaissement
	Hébergement à la charge du propriétaire (recouvrable)	Relogement à la charge du propriétaire (recouvrable)	Charge financière finale pour la collectivité (acquisitions, relogement...)
<b>Modalités d'acquisitions éventuelles</b>	Acquisition amiable ou expropriation classique	Acquisition amiable ou expropriation classique ou expropriation Vivien	Acquisition amiable ou à la suite de délaissement ou expro- priation dans le cadre de l'ORI
	Travaux non exécutés déductibles de la valeur vénale	Si loi Vivien : valeur de récupération foncière	Valeur vénale, risque de surévaluation des prix

## 3.2 Les processus opérationnels

### 3.2.1 L'ingénierie nécessaire à l'ORI dans une stratégie sur un quartier

Préalablement au lancement d'une ORI, les études préalables et préopérationnelles sur le quartier considéré, dans le cadre d'une OPAH, notamment, doivent avoir été engagées et avoir fait apparaître la nécessité d'engager une ou plusieurs ORI sur certains immeubles ou îlots, compte tenu de leur état. Sur ces immeubles pré-identifiés, des études de faisabilité doivent alors être effectuées pour évaluer les montages opérationnels et financiers nécessaires, ainsi que les éventuels relogements des occupants et activités, en tenant compte des données socio-économiques du quartier (structures de la propriété, capacités locales d'investissement, marché immobilier local, peuplement), ainsi que les éléments de bilan de l'opération, de coût pour la collectivité. L'analyse à l'immeuble permet de sélectionner ceux que l'on inclura dans l'ORI, d'évaluer la nature et le coût des travaux, les capacités de réinvestissement des propriétaires actuels ou de nouveaux investisseurs. Selon le cas, on choisira de faire une DUP sur un ensemble d'immeubles relativement homogènes en termes d'état et de besoins de restauration, permettant d'évaluer un coût global, ou une DUP à l'immeuble si celui-ci présente de fortes spécificités, exigeant d'évaluer un coût individualisé.

Une "conduite de projet" doit accompagner les propriétaires actuels ou futurs et aider les occupants.

Ainsi le rôle de l'opérateur dédié à l'ORI<sup>51</sup> est important dans le cadre même de la procédure.

- En premier lieu, il doit s'attacher à convaincre les propriétaires de s'engager à faire les travaux en leur explicitant leurs droits et obligations, en leur présentant les aides financières disponibles, puis en assurant leur soutien au cours de la procédure et, si nécessaire, dans la réalisation des travaux (programmation, phasage...). Il assurera ensuite le contrôle de leur réalisation et rappellera si nécessaire aux propriétaires leurs obligations vis-à-vis de leurs occupants, tant pour les locaux d'habitation que pour les locaux commerciaux. Dans ces deux cas, il facilitera les relogements, temporaires ou définitifs des occupants, dans le cadre de l'opération.
- Si le propriétaire s'est engagé à réaliser les travaux mais ne les exécute pas dans les délais impartis, l'opérateur devra analyser la situation, les raisons du retard et apportera soit un soutien au propriétaire pour les mener à bien (report de délais, appui technique...) soit, en cas de blocage, une solution de mutation ; celle-ci peut être une acquisition amiable ou la poursuite de l'expropriation. Dans ces cas, l'opérateur assure le portage immobilier et peut, soit vendre en état futur de rénovation, soit revendre sous DUP avec le programme précis des travaux à réaliser – ce à quoi l'acquéreur devra lui-même s'engager, sous peine d'expropriation.

51 - Voir notes de bas de page p. 46

- Si le propriétaire n'a pas répondu dans le cadre de l'enquête parcellaire et ne s'est pas engagé à réaliser les travaux déclarés d'utilité publique, ou s'il a refusé, l'opérateur devra assurer un suivi de l'immeuble afin d'éviter de mettre en péril la cohérence de l'opération : contrôle des travaux éventuellement effectués par le propriétaire avant l'enquête parcellaire (soumis, selon leur nature, à déclaration ou à permis de construire et obligatoirement à permis de démolir), vérification que les travaux sont compatibles avec la DUP. Si l'immeuble est vendu à un tiers, l'opérateur devra rappeler au vendeur et à l'acquéreur que la DUP suit l'immeuble<sup>52</sup> et que l'acquéreur devra s'engager à réaliser les travaux sous peine de risquer l'expropriation. Dans ce cas de figure, l'opérateur a intérêt à acquérir, soit à l'amiable, soit en utilisant le droit de préemption dont il peut être bénéficiaire dans le cadre de l'opération.
- En cas d'immobilisme du propriétaire ou de situations bloquées (indivisions, successions non réglées, comportements de marchands de sommeil ou de spéculateurs...), la réalisation des travaux devra passer par la poursuite de l'expropriation (arrêté de cessibilité). Lorsqu'un blocage intervient dans une copropriété ou sur un immeuble dont le traitement est indispensable à la réalisation des travaux par les autres propriétaires ou copropriétaires, l'expropriation devra être engagée et l'opérateur devra la préparer à la suite de l'échec des solutions amiables.

Si l'opérateur doit apporter tout son soutien aux propriétaires et copropriétaires pour la réalisation des travaux ainsi qu'aux acquéreurs, investisseurs ou accédants à la propriété, il ne se substitue pas pour autant à ceux-ci dans leur rôle normal de maîtres d'ouvrage. De même, s'il doit se préoccuper des droits des occupants, il ne se substitue pas aux bailleurs et doit être à même de leur rappeler leurs propres obligations.

Si l'opérateur a été amené à acquérir un immeuble – ou un lot de copropriété – sous DUP, il exerce toutes les responsabilités d'un propriétaire, notamment vis-à-vis des occupants, mais aussi en matière de travaux. L'acquisition d'un immeuble entier peut en permettre la restructuration complète au-delà même des prescriptions de la DUP – mais les travaux doivent demeurer compatibles avec celle-ci : c'est juridiquement le seul moyen de restructurer des bâtiments vétustes et mal distribués (agrandir les logements, reprendre la distribution des circulations et réseaux...). L'opérateur peut ensuite organiser la revente de l'immeuble après avoir engagé les processus juridiques et opérationnels nécessaires (division en lots, état descriptif de division, préparation de l'AFU, futur règlement de copropriété...).

Dans un immeuble en copropriété, le rôle de l'opérateur peut être stratégique pour faire "sortir" le dossier : convaincre chacun des copropriétaires et le syndic. Il devra organiser et veiller, avec le syndic, au bon déroulement des différentes phases de procédure qui

peuvent consister à :

- Si tous les copropriétaires se sont engagés à réaliser les travaux qui leur ont été notifiés dans le cadre de l'enquête parcellaire, organiser les votes de l'assemblée générale de la copropriété et concomitamment organiser la constitution (ou l'adhésion) de l'AFUL, avec mandat de la première à la seconde d'effectuer les travaux sur les parties communes (en sus de ceux sur les parties privatives) au cours d'une assemblée générale rassemblant les mêmes personnes qui statuera successivement pour les deux organisations. L'opérateur pourra anticiper les modifications du règlement de copropriété éventuellement nécessaires ultérieurement, lesquelles peuvent aussi relever de l'unanimité.
- Si certains copropriétaires ont refusé de s'engager à réaliser les travaux, ou n'ont pas répondu, négocier une acquisition amiable du ou des lots concernés, voire préempter ce lot (DPU renforcé) ou encore, en cas de blocage définitif, monter le dossier d'expropriation (arrêté de cessibilité). Dans ces cas, l'opérateur sera copropriétaire, tenu à assurer l'engagement de réaliser les travaux et participer à la réalisation de ceux-ci. Il pourra aussi revendre son lot en s'assurant que l'acquéreur reprendra les obligations à sa charge.

En second lieu, l'opérateur doit contribuer à faciliter les relogements provisoires ou définitifs des différents occupants, indispensables à la réalisation de l'opération :

logements tiroirs, réservations ou logements pour un relogement définitif, négociation avec les professionnels et commerçants, offre de locaux commerciaux à titre provisoire ou définitif, selon le programme de travaux. Il doit avoir mesuré et anticipé les besoins et organisé le déroulement des phases de procédure (DUP, enquête parcellaire) pour tenir compte de ces contraintes.

Une ORI doit intégrer la dimension sociale, économique et la question des relogements : l'ORI ne doit en aucun cas aboutir à une expulsion des occupants du quartier, des habitants comme des commerces de proximité qui font le tissu social du quartier, même si celui-ci est appelé à évoluer. Pour toutes ces raisons, l'ORI s'inscrit préférentiellement dans une OPAH ou dans un PIG.

En troisième lieu, dans le cas de situations urbaines et sociales marquées par une forte vétusté, proche de l'insalubrité ou du péril, l'opérateur devra susciter et préparer les dossiers qui, de toute évidence, doivent être traités prioritairement ou concomitamment par des mesures de police de l'insalubrité, du péril ou de sécurité pour les hôtels meublés. Il s'attachera à veiller à la cohérence technique et juridique de ces arrêtés avec la restauration immobilière. Il expliquera aux propriétaires, bailleurs ou non, leurs obligations et les aides dont ils peuvent bénéficier à ce titre. Il assurera un suivi des occupants et du respect de leurs droits.

### 3.2.2 Les processus de mise en œuvre d'une ORI et les questions d'aménagement

Comme toute opération d'aménagement, l'ORI, en tout ou en partie, peut être menée par la collectivité en régie, sous mandat ou sous concession.

Dans les deux premiers cas, les charges financières et celles du relogement sont imputables directement au budget de la collectivité. En cas de concession, elles sont à la charge du concessionnaire et selon les stipulations du cahier des charges.

On rappelle que ni une collectivité ni son concessionnaire ne peuvent engager une ORI sur des immeubles dont ils sont déjà en totalité propriétaires et que la vente sous condition de DUP de restauration immobilière constitue un détournement de procédure. Si la collectivité (ou son concessionnaire) veut vendre un immeuble et s'assurer de la réalisation de travaux de réhabilitation par l'acquéreur, elle peut le préciser dans l'acte de vente ou vendre en état futur de rénovation (article L. 262-1 et suivants du CCH). En revanche, si elle n'est propriétaire que d'immeubles ou de parties d'immeubles dans un ensemble, elle peut engager une ORI sur l'ensemble, pour des raisons de cohérence du projet.

On rappelle aussi que la collectivité (ou son concessionnaire) peut acquérir des immeubles sous DUP et les

revendre, la DUP suit l'immeuble. Elle peut aussi acquérir et revendre des immeubles ayant fait l'objet d'une notification de travaux, l'acquéreur étant avisé de cette obligation qu'il devra reprendre à son compte, sous peine d'être exproprié. Rien n'empêche, non plus, la collectivité (ou son concessionnaire) d'effectuer des travaux dans l'immeuble à revendre, par exemple pour organiser préalablement une restructuration lourde du bâtiment ou en redistribuer certains éléments (déplacement d'escaliers, sorties de secours, libération de cours), dès lors que ces travaux restent compatibles avec la DUP : ces travaux sont souvent indispensables pour retrouver de l'habitabilité urbaine dans certains quartiers historiques, ces travaux ne pouvant être imposés aux précédents propriétaires du bâtiment.

**Dans le même souci de créer de l'habitabilité urbaine, d'aérer le tissu urbain, de trouver des voies de desserte ou de dégagement dans des îlots denses, se pose la question des outils utilisables : l'AFU de restauration immobilière peut-elle permettre ces aménagements urbains ?**

L'ORI et l'AFU de restauration immobilière ne sont pas faites pour cela et ces aménagements impliquent le plus souvent que des immeubles, ou des parties significatives d'immeubles, soient démolis, et donc purement et simplement expropriés : le mode opératoire le plus simple est alors d'engager une DUP d'aménagement de droit commun, qui complète le projet de restauration immobilière sous ses aspects urbains.

Enfin, on rappelle qu'on peut coupler restauration immobilière et ZAC.

### 3.2.3 Le financement des travaux dans une ORI

#### • Subventions aux propriétaires

Les travaux entrepris par les propriétaires et copropriétaires privés, bailleurs ou occupants, bénéficient des subventions de droit commun ouvertes par l'Anah dans les différentes situations, selon le règlement général de l'Agence.

Pour les propriétaires occupants ou bailleurs, si le logement ou le bâtiment concerné est dans un état assimilable à de l'insalubrité (même sans arrêt), ou en péril (avec arrêt), ou considéré comme "très dégradé" dans le cadre défini par l'Anah, il peut bénéficier de modalités de financement majoré de l'Anah.

Dans le cadre d'opérations programmées, notamment en OPAH-RU, un abondement des financements par la collectivité est en outre fréquent.

#### • Les opérations publiques de restauration immobilière

Le bénéfice de subventions de l'Anah est ouvert aux collectivités, ou à leurs concessionnaires, pour traiter des immeubles qu'elles ont acquis dans le cadre d'une ORI

en application de l'article R.\* 321-12 du CCH, nouveau, introduit par le décret du 24 décembre 2009.

Le 1° du V de l'article R.\* 321-12 du CCH stipule que :  
V. - L'agence peut accorder aux collectivités territoriales, à leurs groupements, aux sociétés de construction dans lesquelles l'État détient la majorité du capital, et à tout organisme ayant vocation à être bénéficiaire de l'expropriation ainsi qu'aux concessionnaires des opérations d'aménagement mentionnées à l'article L. 300-4 du Code de l'urbanisme, des subventions :

1° Pour la réalisation d'opérations de traitement, par appropriation publique, d'immeubles dans le cadre d'opérations de restauration immobilière prévues aux articles L. 313-4 et suivants du Code de l'urbanisme ayant fait l'objet d'une déclaration d'utilité publique et destinés à la production de logements dans un objectif de mixité sociale ;

Le dispositif financier de ces opérations, appelé "THIRORI" figure dans le règlement général de l'Anah<sup>53</sup> et dans la délibération du conseil d'administration du 2 juin 2010. Il est notamment précisé que, pour être éligibles au financement de l'Agence, ces opérations doivent concerner des immeubles ou ensembles d'immeubles, significativement occupés, faisant l'objet d'un traitement coordonné et appartenant à un projet global de traitement de l'habitat indigne et de requalification urbaine, dont les objectifs sociaux sont rappelés.

Les dépenses éligibles à la subvention de l'Agence comprennent l'ensemble des frais d'étude et de diagnostic, d'accompagnement social et de relogement, d'acquisitions foncières, de démolition et de restructuration, de maîtrise d'ouvrage et de maîtrise d'œuvre. Les montants subventionnables et les taux de subvention sont précisés dans la délibération susmentionnée.

### 3.2.4 L'apport de la fiscalité dite "Malraux"

Lorsqu'une ORI est effectuée dans un secteur sauvegardé ou dans une ZPPAUP, ou encore dans les quartiers retenus dans le PNRQAD (s'ils ne sont pas déjà en secteur sauvegardé ou en ZPPAUP), les propriétaires bailleurs peuvent bénéficier d'avantages fiscaux, improprement dénommés "Malraux", qui ont fait l'objet de plusieurs réformes, notamment en 2009, puis en 2010.

Le régime actuellement applicable – en 2010 – est précisé à l'article 156 du CGI. Il consiste en une réduction d'impôt de la totalité des dépenses supportées en vue de la restauration complète d'un immeuble bâti dans la limite annuelle de 100 000 € de travaux par foyer fiscal :

- égale à 30 % en ZPPAUP lorsque la restauration a été déclarée d'utilité publique ;
- à 40 % en secteur sauvegardé (en ORI sous DUP ou non, lorsque le PSMV est approuvé) ;

- à 40 % dans un quartier ancien dégradé inscrit dans le PNRQAD, lorsque la restauration a été déclarée d'utilité publique.

Les mêmes avantages fiscaux sont ouverts dans les aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine, créées en application du nouvel article L. 642-1 du Code du patrimoine et appelées à se substituer aux ZPPAUP (article 28 de la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement).

Cette réduction est prise en compte pour le plafonnement global des niches fiscales à 20 000 € plus 8 % du revenu imposable en 2010. Les dépenses prises en compte dans le calcul de la réduction d'impôt ne sont pas déductibles des revenus fonciers.

Les travaux (charges) pouvant être pris en compte dans le revenu global sont :

- les frais d'adhésion aux Associations foncières urbaines de restauration (AFU) ;
- les travaux de réparation, qui ne constituent pas des travaux de construction, de reconstruction ou d'agrandissement ;
- les travaux de démolition imposés par l'autorité qui délivre le permis de construire et prévus par le PSMV ou la DUP de restauration immobilière ;
- les travaux de reconstitution de toiture ou de murs extérieurs d'immeubles existants rendus nécessaires



par les démolitions imposées dans les conditions définies ci-dessus ;

- les travaux de transformation en logement de tout ou partie d'un immeuble, dans le volume bâti existant dont la conservation est conforme au PSMV ou à la DUP de restauration immobilière (combles ou greniers rendus habitables) ;
- les travaux rendant habitables et réaffectant à l'habitation un immeuble originellement destiné à l'habitation et ayant ensuite été affecté à un autre usage (bureaux, commerces notamment) et qui a subi, de ce fait, des modifications (conception, aménagement ou équipements) : par dérogation au droit commun, ces travaux ne sont pas assimilés à des travaux de reconstruction.

Les travaux de transformation en logement doivent impérativement être effectués dans le volume bâti existant du bâtiment et être conformes aux prescriptions du PSMV ou de la DUP de restauration immobilière.

Les travaux doivent être effectués à l'initiative des propriétaires ou à celle d'une collectivité publique ou d'un organisme chargé par elle de l'opération. Si cette collectivité ou son concessionnaire vend l'immeuble à rénover en application des articles L. 262-1 et suivants du CCH, l'acquéreur peut bénéficier de ce régime fiscal.

Pour bénéficier de ce régime fiscal, les propriétaires doivent :

- le louer à usage d'habitation, pendant une durée minimale de 9 ans, à titre de résidence principale du locataire ;
- la location doit prendre effet dans les 12 mois suivant l'achèvement des travaux de restauration.

Les avantages fiscaux en faveur des opérations de restauration immobilière sont cumulables, pour les mêmes logements, avec le bénéfice des déductions majorées (déductions forfaitaires, crédits d'impôt) mais à l'exclusion des dispositifs d'amortissement.

Le bailleur peut cumuler cet avantage fiscal avec une subvention de l'Anah (notamment s'il loue à un loyer maîtrisé) et avec les avantages fiscaux liés au conventionnement avec l'Anah.

# 4.

## Conclusion

Pratiquement toutes les opérations de restauration immobilière engagées depuis près de 30 ans se sont fortement appuyées sur le levier fiscal, par recyclage d'immeubles vacants ou quasi vacants, avec des résultats de qualités diverses, tant en offre de logements adaptés au marché local, qu'au niveau technique et architectural. Le recours au financement d'opérations lourdes grâce à la fiscalité a été positif partout où les opérations ont été préalablement étudiées, puis conduites ou suivies par la collectivité publique ou son concessionnaire, généralement dans une approche du quartier, liée à une OPAH où la restauration immobilière fiscale n'a été qu'un des outils d'intervention. Pour pallier les dérives possibles liées à la fiscalité, il est prudent d'y avoir recours comme levier complémentaire de financement pour des opérations complexes ou difficiles à équilibrer et dans une action d'ensemble sur le quartier qui fasse appel à d'autres sources de financement.

La qualité et la pérennité des travaux dépendent largement de la qualité des études préalables et des études de faisabilité, puis du contrôle exercé sur les programmes et réalisations.

Il est ainsi important que la collectivité publique exerce un contrôle et un suivi des opérations de restauration immobilière, souvent associé à une politique d'acquisition foncière permettant de maîtriser, en partie, l'augmentation des coûts fonciers et de "sortir" des immeubles à des prix acceptables dans le marché immobilier local. Ce suivi assure, aussi, une qualité technique et architecturale des travaux, qui est un gage de pérennité des opérations dans une stratégie de revalorisation durable des quartiers concernés.

Enfin, suivi et contrôle permettent de gérer les aspects sociaux – respect des droits des occupants, relogement,

mixité sociale – et économiques – maintien ou développement d'activités commerciales, commerces de proximité. Ces opérations peuvent être menées en régie ou par concession à des SEM locales. Ainsi, on constate que certaines ont maîtrisé elles-mêmes des opérations, ponctuelles, qui se sont succédé dans le temps, au gré des opportunités, soit sur leur patrimoine propre, soit en conseil direct d'investisseurs avec un strict contrôle des travaux. D'autres – et c'est la majorité – ont confié ces opérations à des SEM, sous concession. La qualité des résultats, sur tous les plans, dépend et de la compétence des équipes de la SEM et du suivi ou pilotage assuré par la collectivité.

Pour assurer un contrôle et un suivi de ces opérations, il faut que les termes de la convention et les conditions de pilotage de l'opération soient suffisamment clairs, surtout lorsque les villes participent au bilan financier de l'opération. Dans ce cadre, la qualité des études de faisabilité est essentielle.

La restauration immobilière doit bien être considérée comme un projet d'aménagement s'inscrivant dans un projet urbain, social et économique et non utilisée seulement comme simple support d'opérations fiscales au bénéfice d'investisseurs à la recherche de produits dits de défiscalisation ("le Malraux").

Une telle dérive a entraîné ou contribué, dans certaines villes, à une augmentation sensible des prix fonciers des

immeubles vétustes. La recherche systématique d'immeubles vacants (ou rendus tels au mépris du droit des occupants), qui a généré l'intervention d'intermédiaires spécialisés dans le montage des opérations et leur commercialisation, aux rémunérations élevées (incluses dans les prix de vente ou le montant des travaux), a abouti à une augmentation globale du coût des opérations rendant, *in fine*, difficile leur équilibre financier, compte tenu du niveau des loyers locaux. Enfin, nombre de ces investisseurs se sont peu occupés de la gestion de leur bien, d'où quelques difficultés subséquentes. L'augmentation des prix immobiliers de cet habitat vétuste renchérit le coût de l'appropriation publique, privant alors la collectivité d'un moyen d'action essentiel et bloquant, de fait, la poursuite de véritables opérations de restauration immobilière.

# 5.

## Notes de bas de page

- 1 - Compensée en quelque sorte par le régime fiscal dérogatoire des déficits fonciers issu de la réforme fiscale de 1977.
- 2 - La notion de fonction est appréciée au regard des caractéristiques propres du bâtiment ou des aménagements l'ayant rendu volontairement propre à un usage d'habitation ; elle doit être distinguée de la notion juridique de destination de bâtiment d'habitation visée à l'article R. 123-9 du Code de l'urbanisme. Mais un bâtiment quelconque (garage, entrepôt, cinéma ou autre...) utilisé de fait comme habitat, par exemple par des squatteurs, ne devient pas, pour autant, un bâtiment d'habitation, car non construit ou réaménagé spécifiquement aux fins d'habitation.
- 3 - Il appartiendra au propriétaire d'arguer que le bail commercial exclut toute possibilité d'habitation (les étages inclus dans le bail commercial sont généralement à usage d'habitation du commerçant, même si celui-ci ne l'utilise pas ou comme simple dépôt).
- 4 - On rappelle que, sur le plan juridique, un immeuble est une unité de propriété d'un seul tenant appartenant à un seul propriétaire, ce qui inclut l'ensemble des bâtiments et espaces non construits présents sur le terrain.
- 5 - La théorie du bilan veut qu'une opération ne puisse être légalement déclarée d'utilité publique que si les atteintes à la propriété privée, le coût financier et éventuellement les inconvénients sociaux, ou encore l'atteinte à d'autres intérêts publics qu'elle comporte ne soient pas excessifs par rapport à l'intérêt qu'elle présente. En d'autres termes, il faut que les avantages de l'opération l'emportent sur ses inconvénients.
- 6 - La collectivité ou son concessionnaire peut vendre sous condition de réaliser des travaux précisés ou en état futur de rénovation.
- 7 - Au titre de la protection du domicile : art. 9 du Code civil et art. 8 du protocole n°1 additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme.
- 8 - Peuvent être choisis comme "hommes de l'art" tous architectes, ingénieurs, fonctionnaires ou anciens fonctionnaires, de l'État ou des collectivités locales, spécialement habilités par un arrêté du maire et titulaires d'un ordre de mission. Le refus de visite est sanctionné par une amende de 750 € correspondant à une amende de 4<sup>e</sup> classe.
- 9 - C'est le président du TGI saisi par assignation.
- 10 - Sauf accord du propriétaire.
- 11 - Ceci n'empêche évidemment pas le propriétaire d'effectuer lui-même les redistributions de son immeuble.
- 12 - L'arrêté de 1986, pris en application de l'article R. 111-13, s'applique à la construction de bâtiments d'habitation nouveaux ainsi qu'aux surélévations de bâtiments d'habitation anciens et aux additions à ces bâtiments, en

application de l'article R. 111-1-1 du CCH. N'entrent donc pas dans le champ de cet arrêté les travaux de restauration immobilière, nonobstant le fait qu'ils soient aujourd'hui soumis à permis de construire.

- 13 - Elle peut être engagée par l'État avec l'accord de la commune ou de l'EPCI compétent en matière de plan local d'urbanisme : ce peut être le cas dans une opération d'intérêt national (OIN), par exemple.
- 14 - Dénommés "la collectivité" dans la présente note.
- 15 - On rappelle qu'un immeuble est une unité de propriété d'un seul tenant et qu'il peut comporter plusieurs bâtiments ; les 5000 m<sup>2</sup> de SHOB s'appliquent aux bâtiments.
- 16 - Articles R. 11-4 et suivants du Code de l'expropriation : voir références juridiques §2.
- 17 - Si le rapport du commissaire enquêteur est défavorable au projet, le préfet peut, ou non, prononcer la DUP et passer outre, après échange avec la collectivité.
- 18 - Une seconde prolongation ne peut être effectuée que par décret en Conseil d'État (art L.11-15 du Code de l'expropriation).
- 19 - Ceci suppose que l'autorité exécutive soit habilitée par l'assemblée délibérante.
- 20 - Sauf dans les cas où, par exemple, dans une ORI à l'immeuble, les travaux à effectuer ont été suffisamment précisés dans la DUP.
- 21 - L'art \*R. 313-26 rappelle que l'enquête parcellaire est organisée par le préfet dans les formes prévues par les articles R. 11-19 à R. 11-26 et R. 11-28 à R. 11-30 du Code de l'expropriation (voir réf. juridiques §2).

- 22 - L'article R11-21 du Code de l'expropriation, qui dispose que "Lorsque l'expropriant est en mesure, avant la déclaration d'utilité publique, de déterminer les parcelles à exproprier et de dresser le plan parcellaire et la liste des propriétaires, l'enquête parcellaire peut être faite soit en même temps que l'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique, soit postérieurement", n'est pas applicable aux ORI.
- 23 - Le propriétaire doit être entendu au sens du Code civil et du fichier immobilier : cela inclut les situations de démembrement de propriété, usufruits, successions.
- 24 - Incluant spécifiquement les cours, accès, jardins et autres annexes présents sur l'emprise foncière.
- 25 - Ce sont, évidemment, les mêmes que ceux qui figurent dans l'arrêté du maire ou du président de l'EPCI.
- 26 - Concrètement, cela signifie que la notification effectuée par le maire comporte à la fois mention du dépôt en mairie du dossier de l'enquête parcellaire et du programme précis des travaux à réaliser dans un délai fixé.
- 27 - Voir références juridiques §3.
- 28 - Voir références juridiques §2.
- 29 - On rappelle qu'un seul lot de copropriété peut être exproprié (comportant nécessairement ses parties privatives et ses parties communes) dans un immeuble en copropriété.
- 30 - Ces délais de travaux sont évidemment négociables pour tenir compte des diverses situations individuelles ; cela permet aussi d'évaluer la bonne foi du propriétaire ou de l'acquéreur.
- 31 - Ou de sa modification ou de sa révision.
- 32 - Instituées par l'article 28 de la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement.

- 33 - On ne traitera pas dans cette note des AFU autorisées lorsqu'une personne refuse d'adhérer à l'AFU, mécanisme assez complexe sur le plan de la procédure et qui crée un droit de délaissement au profit du défaillant. Cependant, rien ne s'oppose à ce qu'une AFUL soit autorisée par le préfet dans un second temps, ce qui a l'avantage de permettre le recouvrement des quote-parts des travaux comme en matière de contributions directes, en application de l'article L.322-9-2 du CU. Par ailleurs, la constitution d'une association syndicale de propriétaires (ASP) peut également être envisagée.
- 34 - Explicitement prévue au 5° de l'article L. 322-2 du CU.
- 35 - Le syndicat de copropriétaires n'est pas compétent pour engager des travaux sur les parties privatives de l'immeuble.
- 36 - Mais dans ce cas, l'AFUL n'est pas obligatoire et une SCI peut être maître d'ouvrage.
- 37 - Et nécessairement à la fois pour leurs parties privatives et leur quote-part de parties communes : ils ne peuvent pas choisir.
- 38 - Comportant nécessairement les parties privatives et les parties communes ; il est évidemment impossible dans un tel cas à la collectivité de n'exproprier que des tantièmes indivis de parties communes, lesquels sont indifférenciés dans une copropriété entre les copropriétaires et liés à la jouissance d'un lot privatif.
- 39 - Art L. 11-5-1 du Code de l'expropriation.
- 40 - Le droit de délaissement est celui qui permet à un propriétaire – ou un copropriétaire – de mettre en demeure la collectivité publique d'acquérir son bien (même si celui-ci est un seul lot de copropriété) et celle-ci doit y procéder.
- 41 - Voir textes en références juridiques §1.
- 42 - Le permis de démolir est obligatoire pour effectuer des démolitions, imposées ou non par la DUP, en application de l'article \*R421-28.
- 43 - Et par le notaire qui doit vérifier les servitudes et conventions grevant un immeuble.
- 44 - Voir références juridiques §3.
- 45 - Pour les locaux loués meublés, hôtels meublés inclus.
- 46 - Voir références juridiques §3.
- 47 - Voir références juridiques §3.
- 48 - Voir références juridiques §3. Ce texte n'est que la reprise de l'article L.313-7 du CU au Code de commerce.
- 49 - Voir références juridiques §2.
- 50 - Art R. 523-1 du CCH – voir références juridiques.
- 51 - Ou la collectivité à l'initiative de l'ORI si elle souhaite suivre l'opération en régie. L'opérateur dédié au suivi de l'opération immobilière peut être ou non le même que l'opérateur de l'éventuelle OPAH. Dans tous les cas, les missions relatives à l'OPAH doivent être distinguées de celles relatives à l'ORI.
- 52 - Une vente sans que l'acquéreur ait connaissance de la DUP et des obligations qui en découlent serait attaquant pour dol ; le notaire serait aussi mis en cause pour défaut de conseil et de diligence.
- 53 - Délibération du CA de l'Anah du 5 mai 2010.

## Références juridiques

### 1 - Les textes du Code de l'urbanisme intéressant la restauration immobilière

#### Partie législative :

Articles L. 313-4, L. 313-4-1, L. 313-4-2, L. 313-4-3, L. 313-4-4

#### Partie réglementaire :

Articles R. 313-23, R. 313-24, R. 313-25, R. 313-26, R. 313-27, R. 313-28, R. 313-29

#### Partie " autorisations " - extraits du décret du 11 mai 2007 :

Articles \*R. 421-14, R. 431-11, R. 431-14, \*R. 421-28

### 2 - Les textes utiles du Code de l'expropriation

#### Déclaration d'utilité publique / Procédure d'enquête préalable de droit commun :

Articles \*\*R. 11-4, \*\*R. 11-5, R. 11-6-1, \*\*R. 11-7, \*\*R. 11-8, \*\*R. 11-9, \*R. 11-10, \*\*R. 11-11, \*\*R. 11-12, \*\*R. 11-13, \*\*R. 11-14

#### Arrêté de cessibilité :

Articles \*\*R. 11-19, R. 11-20, \*\*R. 11-21, \*\*R. 11-22, \*\*R. 11-23, \*\*R. 11-24, \*\*R. 11-25, \*\*R. 11-26, \*\*R. 11-28, \*\*R. 11-29, \*\*R. 11-30

### 3 - Le droit des occupants dans les ORI - Code de l'urbanisme et Code de commerce

#### Code de l'urbanisme - Textes spécifiques applicables aux opérations de restauration immobilière et aux secteurs sauvegardés

Articles L. 313-5, L. 313-6, L. 313-7.

#### Dispositions applicables à toutes les opérations d'aménagement (du livre III)

Articles L. 314-1, L. 314-2, L. 314-3, L. 314-4, L. 314-5, L. 314-6, L. 314-7, L. 314-8, L. 314-9

#### Code de commerce

Article L. 145-6, Article L. 145-18, Article L. 145-28



[www.anah.fr](http://www.anah.fr)  
0826 80 39 39 (0,15 €/min)

