

Evaluation d'OPAH

Phase 1 - 11 octobre – 15 décembre 2021

DÉROULEMENT DE LA PHASE 1 : 3 mois

Analyse de la conception, de la mise en œuvre, des résultats et des impacts du dispositif OPAH démarré en 2016 et s'achevant en septembre 2021.

A partir de l'évaluation, formulation de préconisations.

Méthode

- Analyse de la conception de l'OPAH (du diagnostic à la convention, priorités retenues, comparaison avec d'autres OPAH).
 - Analyse de la gouvernance et du suivi animation (modalités d'animation, degré d'efficacité, portage).
 - Analyse des résultats quantitatifs par rapport aux objectifs territorialisés et du rôle des subventions de la CCCGS et des partenaires (Conseils départementaux notamment) , répartition géographique des résultats. Analyse des financements engagés.
 - Appréciation des impacts et de leur répartition (sur le public, sur le territoire,)
- **Évaluation globale des résultats de l'OPAH et recommandations tenant compte de ces résultats et des perspectives**

Matériau exploité

- 4 fichiers : Fichier Anah 34 au 4/10/2021, fichiers de l'opérateur, fichier de la CCCGS, et Fichiers Filocom 2017
- Nécessité de nombreuses vérifications compte tenu de l'indisponibilité du fichier Anah 30,
- Bilans annuels et présentations aux comités de pilotage et techniques, mais indisponibilité des CR des comités de pilotage et techniques,
- Des entretiens : CCCGS, bureau d'études de l'étude pré-opérationnelle, opérateur (Soliha Hérault, plusieurs échanges), Conseil départemental 34, DDTM 34, Territoire 34, agence immobilière, un propriétaire bailleur. Le Conseil départemental 30 n'a pas donné suite.

ANALYSE DE LA CONCEPTION DE L'OPAH - 1 – Objectifs

Une priorité donnée aux PO

- 275 logements dont 89% PO (245 lgts, soit 49/an) et 11% PB (30 lgts, soit 6 par an),
- quantité définie par un bureau d'études sur la base de son expérience.
- Par rapport au potentiel de réhabilitation identifiable (Fichier Filocom 2017) :
 - Objectif PO de 245 = 14% du nombre de ménages éligibles dans l'EPCI
 - Objectif PB de 30 = 4 % du nombre de vacants depuis plus d'un an dans l'EPCI

Une répartition géographique des objectifs par département

- Une répartition géographique Gard/Hérault correspondant au ratio de population : 83% des logements à financer dans l'Hérault, 17% dans le Gard
- Objectifs annuels découlant de ces ratios :
 - Hérault (9 communes) : 41 PO et 5 PB
 - Gard (4 communes) : 8 PO et 1 PB

Une convention longuement mise au point

- étude pré-opérationnelle en 2014 (sur la base de chiffres 2011) convention signée en 2016, nécessité d'un temps de maturation, dispositifs de financement distincts, insertion d'un objectif copropriétés (Anah);

ANALYSE DE LA CONCEPTION DE L'OPAH - 2 - Financements

Montant total de travaux estimé : un peu plus de 5 millions d'euros.

La définition des engagements financiers tient compte de la situation de l'EPCI dans deux départements distincts

- Des aides de l'Anah déclinées différemment dans le Gard et dans l'Hérault.
- des dispositifs d'aides à l'habitat propres à chaque conseil départemental.
- Le Conseil départemental du Gard n'est pas signataire de la convention.

... Et du niveau d'engagement de l'EPCI (5 à 10% des travaux PO selon thèmes, 5% des travaux PB)

- Comparaison avec d'autres conventions similaires : l'apport de l'EPCI aux travaux par rapport à celui de l'Anah se situe dans une tranche plutôt inférieure. Il est également inférieur à celui de deux autres conventions dans la région.
- Ce qui est décisif est l'addition de l'apport prévisionnel de l'EPCI et du Conseil départemental 34 : elle atteint presque 30% des financements Anah dans l'Hérault.

conventions	Aides travaux EPCI /Anah
OPAH A	0 %
CCCGS	11,4 %
OPAH B	13,5 %
OPAH C	17,9 %
OPAH D	23,2 %
OPAH E	29 %

Conventions 34 yc lgts copro	aides travaux EPCI/aides Anah	% objectifs PB	aide EPCI/lgt yc copro	animation /lgt
OPAH CCCGS 295 lgts	11,4 %	11 %	837 €	1 350 €
PIG CD 34/EPCI 657 lgts	15,3 %	12,3 %	991 €	1 234 €
PIG VH 467 lgts	18,6 %	18 %	1 219 €	1 284 €

ANALYSE DE LA MISE EN OEUVRE DE L'OPAH

Maîtrise d'ouvrage et animation

- Un EPCI ne disposant pas de service habitat : un suivi de l'OPAH plutôt administratif,
- Un opérateur consacrant une équipe et un temps adéquats à sa mission (0,9 ETP).
- Habitat Indigne : Opérateur non saisi par les communes (pas de cellule HI à l'échelle de l'EPCI)

Déroulement

- Bon démarrage l'an 1, une moindre communication année 2 (interrogation de l'EPCI sur montants et taux de subvention, puis baisse des aides, PB notamment), rebond l'an 3, une année 4 en baisse, marquée par le Covid, une 5^{ème} année faible (chiffres connus au 4/10/2021)
- Une difficulté à subventionner des PB à Sumène, compte tenu de l'injonction à ne pas dépasser l'objectif annuel (1 lgt) et des caractéristiques du bâti (petits immeubles). Problème des quotas.
- Dès la seconde année, un décrochage de l'activité de l'OPAH dans les communes gardoises, qui n'entraîne pas de mesures correctives.

Nombre de logts financés			
	PO	PB	Total
2016-2017	48	7	55
2018	24	4	28
2019	46	4	50
2020	35	1	36
2021	18	0	18
Total	171	16	187
Objectifs	245	30	275
taux réalisation	70 %	53 %	68 %

année	demandes d'informations		nombre de logts financés	
	Hérault	Gard	Hérault	Gard
1 ^{ère} année	77 %	23 %	82 %	18 %
2 ^{ème} année	75 %	25 %	86 %	14 %
3 ^{ème} année	82 %	18 %	90 %	10 %
4 ^{ème} année	85 %	15 %	90 %	10 %

ANALYSE DES RESULTATS DE L'OPAH - 1

Des résultats globaux moyens : objectifs globaux atteints aux deux tiers (68%)

- Résultats variables selon les thèmes : très bons résultats contre la précarité énergétique (156% des objectifs). Insuccès des actions pour l'autonomie (22% des objectifs), surtout dans le Gard.
- Copropriété : pas de résultats, mais l'OPAH classique offre peu de moyens pour les copros...

	PO	PB	copro	Total
objectifs convention	245	30	2	275
réalisation	171	16	0	187
taux de réalisation	70 %	53 %	-	68 %

OPAH 2016-2021 Propriétaires Occupants	nbre de logts	Type de travaux			
		LHI - TD	Petite LHI	préc. énerg	autonomie
Objectifs 2016-2021	245	15	10	90	130
Réalisations 2016 - 2021	171	8	0	140*	29
taux de réalisation	70 %	53 %	0 %	156 %	22 %

... différent beaucoup selon le département

- Hérault : objectifs PO sont atteints à 75%, objectifs PB à 2/3 (64%).
- Gard : objectifs PO atteints à 45% ; aucun logement PB.
- Fortes différences sur autonomie, précarité énergétique

*7 logements en double compte

	PO	PB	Total
objectifs Hérault (83 %)	203	25	228
nbre lgts réhabilités	152	16	168
taux de réalisation	75 %	64 %	74 %
objectifs Gard (17 %)	42	5	47
nbre lgts réhabilités	19	0	19
taux de réalisation	45%	-	40 %

OPAH 2016-2021 Propriétaires Occupants Types de travaux	LHI - TD	Petite LHI	préc. énerg	autonom ie
HERAULT				
Objectifs 2016-2021			75	108
Total financé	6	0	124	28
taux de réalisation			165 %	26 %
GARD				
Objectifs 2016-2021			15	22
Total financé	2	0	16	1
taux de réalisation			107 %	5 %

ANALYSE DES RESULTATS DE L'OPAH – 2 Les PO et les PB

→ Les logements PO : 61% du coût des travaux éligibles pris en charge par l'OPAH

- montant moyen de travaux éligibles : 13 826 €/lgt
- subvention moyenne de l'Anah-Fart de 7 309 €/lgt (soit 53% des travaux éligibles)
- subventions des CD : des différences territoriales (montant moyen, % de logements subventionnés)

SUBVENTIONS AUX PO			
financeurs	nbre de logts financés	subvention moyenne/lgt financé	% de logts aidés
Anah-Fart	171 (152+19)	7 309	100 %
CCCGS	156 (137+19)	797	91 %
CG 34	120	1 469	79 % des PO du 34
CG 30	8	775	42 % des PO du 30
CR	22	886	13 %
Caisses retraite	39	1 809	23 %

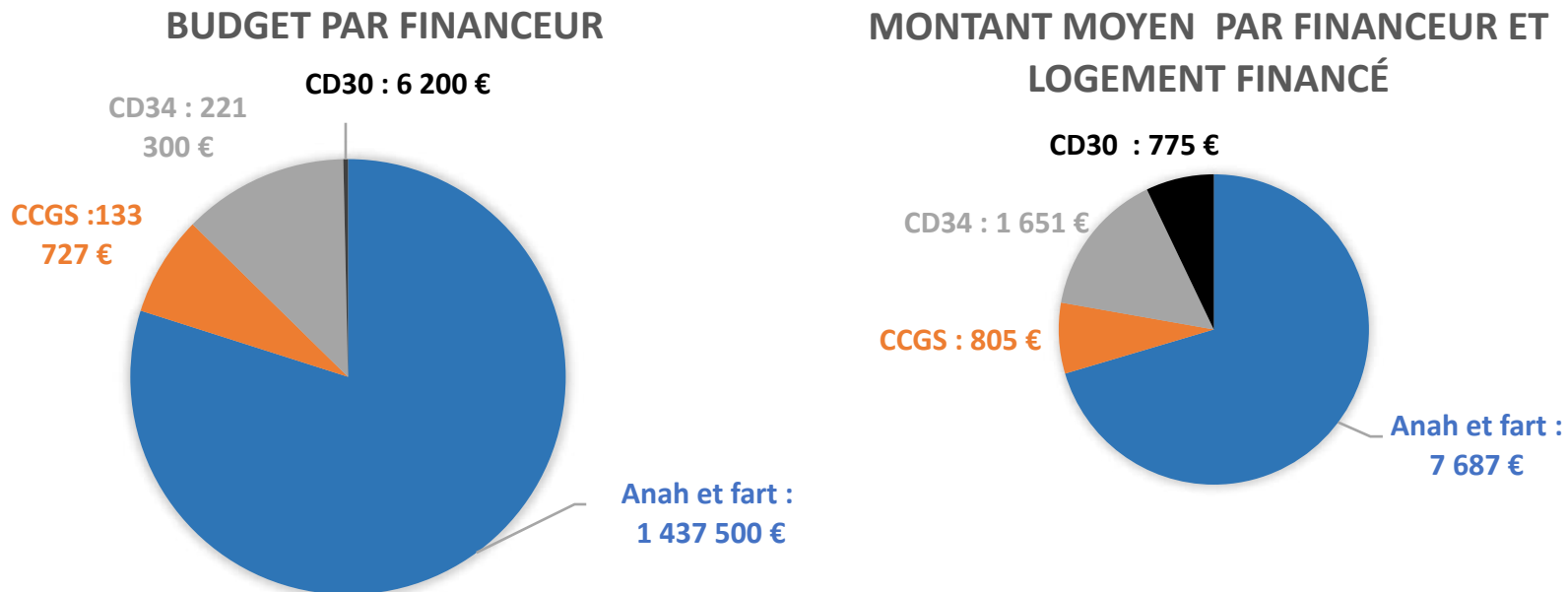
→ Les logements PB : 45% du coût des travaux éligibles pris en charge par l'OPAH

- montant moyen de travaux éligibles : 42 215 €/lgt
- subvention moyenne de l'Anah de 15 511 €/lgt (soit 37,6% des travaux éligibles)
- La CCGS subventionne seulement 10 PB.
- La moyenne des subventions totales aux travaux éligibles compense le différentiel de loyer avec le loyer libre sur la durée de la convention, sauf pour les travaux lourds (2/3 des logements)
- Pour les réhabilitations importantes, les travaux éligibles représentent 85 à 90% des travaux réels HT.

SUBVENTIONS AUX PB			
financeurs	nbre de logts financés	subvention moyenne/lgt financé	% de logts aidés
Anah-Fart	15	15 551	100 %
CCCGS	10	930	67 %
CG 34	14	3 214	93 %

ANALYSE DES RESULTATS DE L'OPAH - FINANCEMENTS

Bilan financier global



Consommation des enveloppes

- Anah-Fart : 57 %
- CD 34 : 59 %
- CCCGS : 54%

Coût de l'ingénierie

- 1470 € HT/lgt. Avec un taux de réalisation de 100%, il aurait été d'environ 1200 € HT/lgt.

Effet levier

- 1 € de subvention de l'Anah-Fart → 0,31 € de subvention des partenaires
- 1 € de subventions tous financeurs → 1,72 euros de travaux éligibles HT.
- Emploi : l'effet économique de l'OPAH est estimé à 43 ETP sur 5 ans, soit à 8 ETP/an

ANALYSE DES EFFETS SUR LE PUBLIC

- L'OPAH a, globalement, bénéficié à 10% des propriétaires occupants (PO) éligibles.
- Elle a plutôt bénéficié aux ménages aux plus faibles ressources « très modestes ».
- Les résultats concernant les PO sont très bons quant aux économies d'énergie mais très médiocres quant à la composante « autonomie ».
- Ils sont médiocres concernant les propriétaires bailleurs, compte tenu du nombre de logements vacants qui constitue un fort potentiel exploitable sur ce territoire.
- L'ensemble des subventions (pour travaux éligibles) aux logements de propriétaires bailleurs compense le différentiel entre le loyer libre et le loyer conventionné.
- Le taux de subvention global actuel est insuffisant pour les travaux très lourds (réhabilitation totale en logement vacant).

EPCI – chiffres Filocom 2017	total EPCI	nbre de logts subventionnés	taux de réalisation
parc de logements RP-RS-LV	8 830	187	2,1 %
parc privé vacant depuis plus d'un an	718	9 sorties de vac	1,2 %
nbre de ménages PO éligibles	1 700	171	10 %
dont PO Modestes	517	33	6,3 %
dont PO très modestes	1 183	135	11,4 %
nbre ménages éligibles > 75 ans / autonomie	646	29	4 %

ANALYSE DES EFFETS SUR LE TERRITOIRE - 1

Des effets déséquilibrés

	PO	PB	Total
objectifs Hérault (83 %)	203	25	228
nbre lgts réhabilités	152	16	168
taux de réalisation	75 %	64 %	74 %
objectifs Gard (17 %)	42	5	47
nbre lgts réhabilités	19	0	19
taux de réalisation	45%	-	40 %

- Un taux de réalisation de 74% dans l'Hérault, de 40% dans le Gard.
- La raison principale de la différence des taux de réalisation dans le Gard et l'Hérault semble être le décalage entre les politiques d'aide aux travaux dans le logement de la part de chacun des Conseil Départementaux.
- Dans les bourgs de l'Hérault, une proportion de logements financés à peu près cohérente avec celle de leur population, mais à Sumène, une proportion de logements financés très inférieure à celle de sa part de population dans l'EPCI.

population	population 2018 (Insee)	% de l'EPCI	Nbre de lgts financés	% de lgts financés
Ganges	4 027	30,6 %	66	35,2 %
Saint-Bauzille	1 989	15,1 %	19	10,1 %
Laroque	1 629	12,4 %	27	14,4 %
Cazilhac	1 527	11,6 %	27	14,4 %
Sumène	1 469	11,2 %	11	5,8 %
CCCGS	13 160	100 %	187	100 %

ANALYSE DES EFFETS SUR LE TERRITOIRE - 2

Un déséquilibre qui se reflète dans les bourgs-centres

- Le locatif conventionné est presque entièrement localisé à Ganges, dans le centre ancien.
- L'activité de l'OPAH a été la plus importante à Ganges, Cazilhac, Laroque, plus faible à Saint Bauzille et faible à Sumène.
- Le taux de PO éligibles bénéficiaires à Sumène est le quart de ces même taux observés à Cazilhac, Laroque, Ganges.
- le taux de réalisations de travaux visant à l'autonomie des personnes âgées, déjà faible à Ganges, est nul à Sumène.

centres-bourgs	nbre de logts subventionnés	Logts subv/RP 2017	nbre de logts PO subvent.	PO subv/PO éligibles	PO autonomie/ PO élig > 75 ans
Ganges	66	3,2 %	51	51/405 = 12,6 %	9 / 173 = 5,2 %
Cazilhac	27	3,9 %	27	27/202 = 13,3 %	4 / NR
Laroque	27	3,5 %	27	27/299 = 12,8 %	5 / NR
St Bauzille (parc 2011)	19	2,1 %	19	19/NR	2 / NR
Sumène	11	1,3 %	11	11/329 = 3,3 %	0/128 = 0 %
EPCI	187	2,9 %	171	10 %	29/646 = 4 %

ANALYSE DES EFFETS SUR LE TERRITOIRE - 3

Un répartition géographique des réhabilitations obéissant à deux logiques :

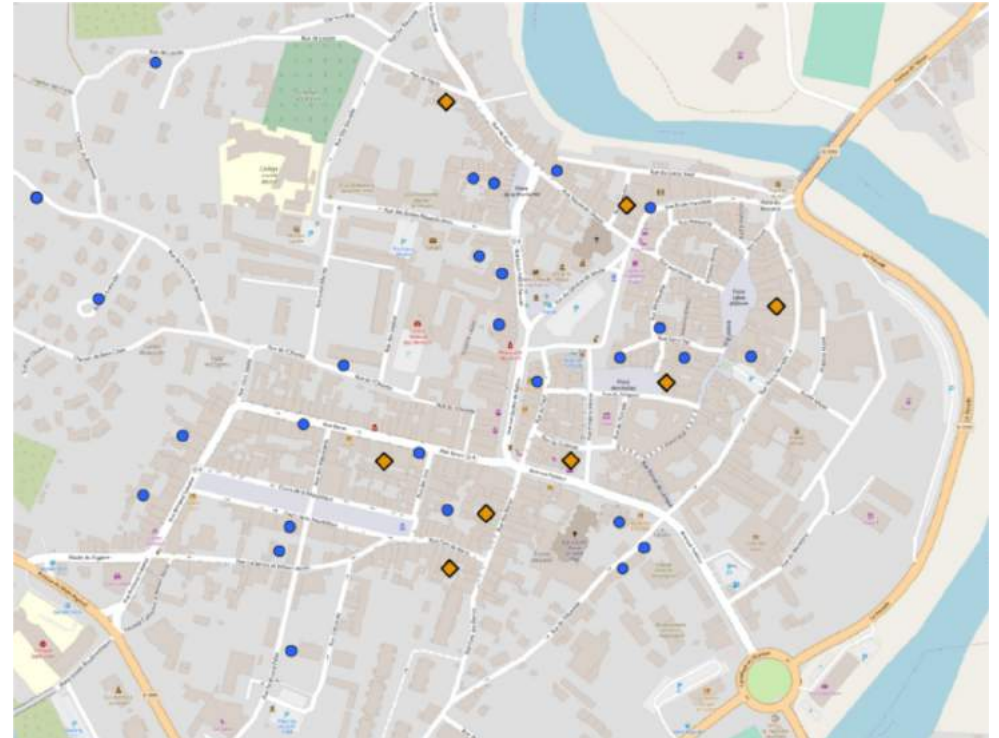
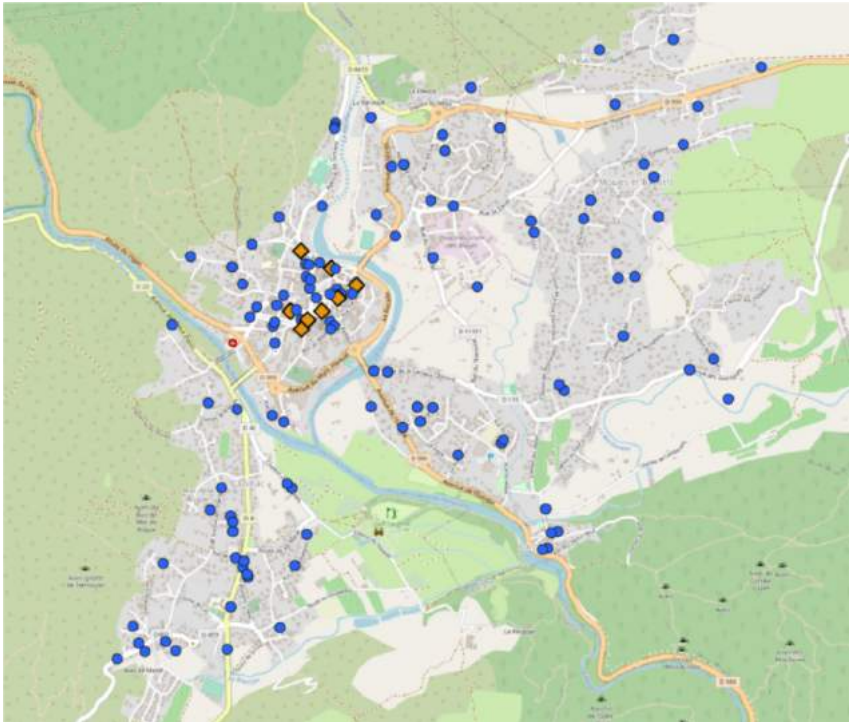
- Une concentration d'amélioration de logements dans les périmètres centraux : Ganges, Saint Bauzille,
- qui coexiste avec une dispersion dans un tissu urbain plus lâche (Cazilhac, Ganges, Laroque, St Bauzille)

Données ANAH

Immeubles Réalisés OPAH 2016-2021

● Propriétaire Occupant

◆ Propriétaire Bailleur



CONCLUSIONS

Enseignements de l'évaluation

- La séparation départementale du territoire a été un frein à la réussite de l'OPAH, frein sur lequel aucune action n'est possible, et qui nuit à toutes les parties.
- L'OPAH a peu bénéficié à Sumène, où les besoins sont importants et où le taux de vacance est élevé. Des recommandations seraient à formuler.
- Le très faible recours aux aides consacrées à l'autonomie dans le logement reste énigmatique.
- Le faible taux de réalisation de l'objectif PB est à mettre en relation avec l'insuffisance des subventions, lorsqu'il s'agit de travaux lourds.

Des besoins et des positionnements différents selon les communes

- Un positionnement spécifique pour la ville centre de Ganges, engagée dans un projet de reconquête de son centre ancien, en prise avec des difficultés lourdes (logements vacants, îlots dégradés, copropriétés), cherchant à améliorer la qualité de l'offre en l'assortissant de mesures de contrôle (permis de louer) et coercitives (arrêtés de péril et d'insalubrité) .
- Les besoins des autres communes sont plus orientés vers des interventions sur les économies d'énergie, l'adaptation, la présence de logements très dégradés, mais sans intervention lourde sur le tissu urbain ni sur des copropriétés dégradées .

RECOMMANDATIONS

→ Les résultats de l'OPAH, les différences territoriales observées à l'échelle départementale et les spécificités de l'habitat dans la ville de Ganges conduisent à recommander l'inscription du territoire dans deux dispositifs distincts :

❑ *une OPAH de Renouvellement Urbain (OPAH RU) à Ganges,*

❑ *une inscription dans chacun des deux PIG départementaux pour les autres communes.*

→ Dans chacun de ces dispositifs, la communauté de communes pourrait définir des actions ciblées correspondant à ses priorités, actions qui pourraient être :

- *Redonner plus d'importance à l'objectif de locatif conventionné, spécialement dans le centre de Ganges, en définissant des objectifs quantitatifs plus importants que dans l'OPAH 2016-2021, en instaurant une prime de sortie de vacance, et en augmentant les taux d'aides aux PB, tout en les réservant à certains types de logements (T2, T3, éventuellement T4) et à des superficies minimales.*
- *favoriser l'accès au logement en propriété à Ganges et dans les centres-bourgs en instituant des aides spécifiques aux primo-accédants, en proposant des simulations d'accession-réhabilitation, et en faisant une information régulière auprès des agences et des notaires.*
- *améliorer la mobilisation des PO en renforçant l'information quant aux travaux concernant l'autonomie dans le logement.*
- *mobiliser plus efficacement les relais locaux (élus, services communaux, travailleurs sociaux).*

LA PHASE 2 : LES PRÉCONISATIONS (2 mois)

Contenu de la phase 2 :

- Définition des grandes lignes d'un programme d'action, à partir des décisions du comité de pilotage,
- Définition des périmètres pertinents d'intervention, par priorité (ils seront orientés en coordination et interaction avec les études PVD de Ganges),
- Définitions des objectifs qualitatifs et calibrage quantitatif d'un nombre de logements, ordre de grandeur des réservations de crédits correspondant aux divers types d'intervention de la collectivité.
- Types d'aides, type d'animation induite, partenariat à mobiliser, mesures d'accompagnement à mettre en œuvre correspondront aux différents contextes, selon des périmètres pertinents.
- propositions de mesures ou d'adaptations nécessaires pour recenser et traiter les logements indignes (LHI).
- Des préconisations relatives à l'organisation de la suite du travail : mission AMO, études complémentaires...
- partenariat à constituer, les acteurs à mobiliser.