

AGENCE NATIONALE
POUR L'AMÉLIORATION DE L'HABITAT

**Circulaire ANAH n° 98-05 du 17 décembre 1998 relative
à la programmation des crédits de l'ANAH en 1999**
NOR : EQUU9810217C

Le directeur général à Mesdames et Messieurs les délégués départementaux de l'ANAH.

Dans le cadre de l'établissement du budget de l'Agence pour 1999, le conseil d'administration réuni le 17 décembre 1998 a fixé à 2 200 MF le montant des autorisations d'engagement consacrées aux interventions.

La notification des enveloppes régionales interviendra dans les prochains jours.

Les enveloppes départementales, annuelles et fongibles, seront arrêtées par les préfets de région et les directeurs territoriaux de l'ANAH avant la fin du mois de janvier 1999. Elles vous seront notifiées par les directeurs territoriaux.

Vous pourrez établir la programmation entre les secteurs d'intervention (diffus, OPAH, PST) en tenant compte des engagements pris dans les conventions pluriannuelles et prévoir des opérations programmées nouvelles, en concertation avec les services de l'Etat et les collectivités locales.

Avant d'arrêter cette répartition, vous demanderez à la commission d'amélioration de l'habitat de se prononcer sur un programme d'actions établi pour le département, sur la base des orientations définies par la présente circulaire et tenant compte des spécificités locales et des résultats constatés, les années antérieures, sur chacun des thèmes.

1. Les orientations générales

L'année 1999 sera importante pour la réhabilitation du parc privé, dans la mesure où elle verra la mise en œuvre de différents dispositifs prévus par le Gouvernement dans le cadre de la loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions, de la loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier de juillet 1998 et de la loi de finances 1999.

Le succès de cette politique dépendra en partie de la mobilisation de l'Agence et de ses délégations, d'une part pour participer à l'information des propriétaires sur le nouveau statut du bailleur privé qui reconnaît leur rôle social et économique, d'autre part sur les dispositions envisagées afin d'instaurer un taux réduit de TVA dans le cadre des conventions établies au titre de l'article L. 351-2 4° du CCH et prévues dans le cadre du statut du bailleur privé.

A cet égard, il faudra insister sur la sécurité plus grande apportée aux propriétaires qui s'engagent dans cette dernière voie, par le versement direct aux bailleurs de l'allocation logement et par les garanties de loyer offertes dans le cadre de la convention 1 % avec l'Etat.

1999 sera aussi l'année de préparation du contrat de plan 2000-2006 qui comprendra un volet territorial où le rôle de l'habitat sera essentiel.

C'est en effet le logement, privé ou public, qui est au cœur de l'enjeu que constitue la valorisation des territoires aussi bien dans les métropoles que dans les villes moyennes et les espaces ruraux.

Dans ce cadre, l'outil que constituent les OPAH peut être un élément déterminant du succès des futurs contrats d'agglomération, contrats de ville et contrats de pays. Des opérations thématiques peuvent également s'envisager avec l'accord du conseil d'administration sur un périmètre plus large lorsqu'un problème spécifique concerne une grande partie d'un département, voire d'une région.

Il est aussi nécessaire de relancer les actions en faveur de la résorption de la vacance dans la mesure où la remise sur le marché de logements peut contribuer de façon efficace à la modération des loyers dans les zones de tension locative et, dans le cadre des PST et logements d'insertion privés, à l'accueil des plus démunis qui s'impose comme un impératif national.

La maîtrise des charges locatives nécessite qu'une attention renouvelée soit portée aux dépenses de chauffage ; cette politique étant également bénéfique au regard des économies d'énergie et de la lutte contre l'effet de serre.

Enfin, la résorption des logements insalubres, les copropriétés dégradées et la conservation du patrimoine continuent d'être des préoccupations majeures de l'Agence.

En conséquence, les objectifs énumérés ci-dessous seront considérés en 1999 comme prioritaires.

2. Contribuer à la revitalisation des centres urbains et des centres-bourgs

La revalorisation des centres urbains ainsi que des centres-bourgs reste une priorité pour l'Agence. Bien entendu, elle se doit, pour être efficace, d'être conduite en liaison étroite avec les autres acteurs concernés, et en premier lieu avec les collectivités locales.

Je vous demande donc de continuer à rester attentifs à toutes les démarches de revitalisation projetées par celles-ci en

informant très largement les propriétaires concernés et le milieu professionnel des possibilités offertes par l'Agence comme par exemple, compte tenu du succès des opérations expérimentales, la remise sur le marché de logements vacants en étage au-dessus des commerces.

J'attire également votre attention sur les points suivants :

- sont considérés comme logements vacants les locaux construits à usage d'habitation, utilisés initialement comme tels, dont le dernier usage peut être différent mais dont il est envisagé le retour à leur usage initial d'habitation ;
- l'élargissement du champ d'intervention de l'Agence dans les secteurs agglomérés des zones de revitalisation rurale, découlant de l'article 54 de la loi n° 98-546 du 2 juillet 1998 et du décret n° 98-1149 du 16 décembre 1998, permet désormais aux commissions d'amélioration de l'habitat d'agréer les transformations en logements de locaux dans tout immeuble quelle que soit son affectation.

La mise en œuvre de cette mesure doit permettre de renforcer l'action de l'Agence en faveur des centres-bourgs en zone de revitalisation rurale ; la commission d'amélioration de l'habitat doit s'assurer, avant de prendre sa décision, du bilan comparé entre le coût de l'opération et son intérêt vis-à-vis de la satisfaction des besoins locatifs locaux. Elle peut conditionner sa décision favorable au respect de conditions particulières telles que des engagements de modération de loyer.

3. Relancer les actions en faveur de la résorption de la vacance dans les zones de tension locative

Cette mobilisation du parc privé vacant disponible pour fournir des logements à loyer social et intermédiaire est encore plus nécessaire dans les zones de tension locative.

Afin d'accompagner les dispositions de la loi d'orientation du 28 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions, instituant une taxe sur les logements vacants, il est prévu de rétablir pour les logements vacants conventionnés avec l'Etat, au titre, soit de l'article L. 451-2 4° du CCH, soit de la convention du statut du bailleur privé, la majoration de 20 000 F prévue par l'instruction n° 95-01 du 12 juillet 1995 et qui depuis le 1^{er} janvier 1997 n'existe plus que pour les programmes sociaux thématiques et les logements d'insertion privés. Cette disposition sera rétablie à compter du 1^{er} janvier 1999.

Cette majoration ne concernera toutefois que les logements dont la vacance est antérieure au 1^{er} avril 1998 et situés dans les communes appartenant aux agglomérations où s'appliquera la taxe d'habitation. La liste de ces agglomérations, fixée par décret, concernera les zones d'urbanisation continue de plus de 200 000 habitants où existent d'importants déséquilibres entre l'offre et la demande de logements ; elles vous sera fournie prochainement.

4. Conduire la procédure des OPAH dans un cadre renouvelé

L'OPAH ne constitue pas une fin en soi mais doit s'inscrire dans un projet global d'aménagement des territoires urbains et ruraux.

L'importance accordée désormais à la politique de la ville et aux contrats de pays doit être l'occasion de relancer les procédures d'OPAH dans un cadre nouveau et de mobiliser autour de l'opération les principaux acteurs qui contribueront à sa réussite, et en premier lieu les décideurs locaux.

L'analyse des nombreuses OPAH entreprises depuis deux décennies montre qu'un certain nombre de conditions sont nécessaires à leur succès.

La première de ces conditions est d'inscrire l'OPAH dans un cadre plus large : programme local de l'habitat, projet urbain global traitant de la localisation des activités tertiaires et administratives, de la circulation et des transports, du stationnement, de l'environnement, de la valorisation du patrimoine et de l'espace public.

La préparation du volet territorial du contrat de plan va être l'occasion, en 1999, d'inscrire certaines OPAH dans le cadre des contrats d'agglomération, de ville ou de pays impliquant de nombreuses collectivités : régions, départements, communes et groupements de communes.

La deuxième condition est la qualité des études préalables et pré-opérationnelles. 1999 sera l'année où de nombreuses études devront être engagées afin de disposer dès l'an 2000 des éléments précis concernant les périmètres pertinents et les thématiques prioritaires.

Ces dernières concerneront notamment les immeubles insalubres, les logements inoccupés au-dessus des commerces, les copropriétés dégradées, le patrimoine architectural, en particulier dans les secteurs protégés, les locaux à usage autre que d'habitation dans les zones de revitalisation rurale.

La troisième condition est relative au dynamisme et à l'expérience de l'équipe de suivi-animation. Désormais choisie dans le cadre d'une mise en concurrence systématique, il lui revient la tâche délicate de convaincre les propriétaires, les investisseurs, les commerçants de participer activement au succès de l'opération en leur montrant que l'action des pouvoirs publics n'est pas contraignante mais incitative.

Enfin, les objectifs de la convention devront comporter un nombre significatif de logements conventionnés.

La maîtrise d'ouvrage devra être clairement établie. Les élus ainsi que les commissions locales de l'habitat seront informés régulièrement de l'avancement de l'opération et saisis, le cas échéant, des mesures propres à maintenir le rythme de réalisation du programme.

5. Aider à maîtriser les charges et à économiser l'énergie

Votre attention avait été attirée les années précédentes sur la nécessité de prendre en compte les problèmes de maîtrise des charges dans les logements réhabilités destinés aux personnes défavorisées et notamment ceux liés à la consommation d'énergie, tant pour le chauffage que pour la production de l'eau chaude sanitaire.

Le fait de réduire la consommation d'énergie, souvent d'origine fossile, dont le coût représente un poste important des frais de logement, participe largement à la solvabilisation des locataires et limite par ailleurs les rejets polluants et l'effet de serre. La prise en compte de ce dernier objectif dans les projets qui vous sont présentés doit être étendue à l'ensemble des logements.

Vous veillerez, en vous entourant des compétences nécessaires, à ce que les opérations subventionnées y répondent le mieux possible et vous examinerez avec discernement la recevabilité des travaux qui, même s'ils ne s'intègrent pas dans un projet global d'amélioration, participent de façon significative aux économies d'énergie.

Les commissions d'amélioration de l'habitat pourront, dans la mesure où les travaux proposés conduisent à une situation d'habitabilité satisfaisante du ou des logements concernés, accorder une subvention pour le remplacement d'un système de chauffage particulièrement coûteux en maintenance, entretien et fonctionnement, et grand consommateur d'énergie, par un autre, moderne et plus performant ; ce remplacement pourra, le cas échéant, être limité au seul changement de la chaudière, dans le cadre d'un chauffage central.

Les commissions pourront subordonner, si nécessaire, la subvention à la réalisation de travaux complémentaires tels que la mise en place d'une régulation performante ou le calorifugeage de certaines conduites.

6. Lutter contre l'insalubrité des immeubles et des logements

L'influence de l'environnement sur la santé apparaît désormais comme très réelle. Il est donc clair que c'est dans l'habitat, où les personnes passent une grande partie de leur temps, qu'il faut désormais être le plus vigilant au regard de l'influence de certains facteurs pathogènes. C'est le cas des anciennes peintures au plomb, qui peuvent créer de véritables intoxications.

La loi contre les exclusions prévoit l'action contre le saturnisme et crée une obligation de travaux pour les propriétaires concernés.

Je vous rappelle que l'Agence a prévu, à l'occasion de la circulaire de programmation des crédits pour 1998, des subventions majorées spécifiques dans le cadre des interventions spéciales à caractère social.

D'une manière plus générale, les immeubles et les logements insalubres, encore nombreux dans les quartiers anciens et en zone rurale, nuisent à la santé de leurs occupants, souvent démunis, freinent la réhabilitation de quartiers urbains entiers, diminuent l'attractivité de l'habitat rural existant. Ils présentent souvent des dégradations telles que leurs propriétaires s'en désintéressent, eu égard aux coûts de réhabilitation, alors qu'ils sont souvent situés dans des zones où les besoins de logements locatifs sont importants.

Parfois, des immeubles insalubres sont achetés à bas prix et mis en location sans travaux à des personnes défavorisées pour des loyers prohibitifs. Pour remédier à ces situations, tout en préservant les droits des occupants, les mesures peuvent être coercitives ou incitatives. Les premières sont complexes à engager mais parfois nécessaires. Les secondes peuvent être utilement mises en œuvre par l'Agence.

A cet effet, vous examinerez avec un soin particulier les dossiers concernés et utiliserez les possibilités de modulation des plafonds de travaux pour les immeubles faisant l'objet d'un arrêté d'insalubrité réparable du préfet et les immeubles vacants, conformément aux conditions prévues par les instructions n^{os} 94-07 du 17 novembre 1994 et 98-03 du 7 mai 1998.

Afin de simplifier ces procédures, l'avis préalable du directeur territorial ne sera plus exigé. Vous pourrez toutefois vous faire assister par le réseau territorial, et le directeur territorial sera destinataire des décisions prises et pourra demander, a posteriori, à voir les dossiers, afin d'assurer le suivi et l'évaluation de la procédure.

7. Renforcer les actions en faveur du logement des plus démunis

Les résultats récents en matière d'action sociale de l'ANAH (PST, LIP et ANAH social organismes) incitent l'Agence à se mobiliser fortement en faveur de l'offre de logements locatifs pour les plus défavorisés.

A cette fin, le dispositif de majoration forfaitaire des subventions concernant la remise sur le marché de logements est prorogé pour 1999. Il concerne :

- la majoration de 10 000 F pour les logements vacants loués à des organismes agréés aux fins de sous-location à des personnes défavorisées dans le cadre des interventions spéciales à caractère social ;
- la majoration de 20 000 F pour les logements vacants loués dans le cadre de programmes sociaux thématiques (PST) ou des logements d'insertion privé (LIP).

Ces majorations concerneront désormais les logements dont la vacance est antérieure au 1^{er} avril 1998.

Vous veillerez par ailleurs à développer pour ces logements les conditions les plus favorables à leur engagement et à leur réalisation :

- en informant les propriétaires bailleurs de l'intérêt financier des dispositifs sociaux de l'Agence et en incitant, dans le cadre des plans départementaux pour le logement des personnes défavorisées, à la mise en place de services durables de sécurisation destinés aux propriétaires bailleurs, tels que le versement direct de l'allocation logement ou les garanties contre les impayés et les dégradations, le soutien à la gestion locative adaptée, grâce notamment à la mobilisation du FSL, des mesures prévues par la loi contre les exclusions ;

- en développant la coopération avec les associations agréées, en veillant à leur information et en les soutenant dans le montage d'opérations, dans la mesure où elles présentent les meilleures garanties de respect des objectifs d'insertion des logements pour les personnes démunies ;
- en procédant au plus près de la réalisation des travaux, aux contrôles éventuels, le cas échéant au suivi de la signature et de la publication de la convention avec l'Etat, et aux versements de la subvention de l'Agence, afin de ne pas mettre en difficulté les propriétaires et les associations qui sont fortement subventionnés pour ces opérations.

Par ailleurs, afin de lutter plus efficacement pour la disparition des taudis occupés par des personnes démunies et situés dans des périmètres non couverts par un PST, la procédure des logements d'insertion privés pourra être utilisée pour leur résorption.

Je compte sur vous pour que l'ensemble des aides à vocation sociale de l'ANAH permette d'accentuer la production de logements destinés aux personnes démunies et participe ainsi à leur insertion. Vous veillerez en particulier à poursuivre la diffusion, large et adaptée, du guide sur les actions sociales de l'ANAH et vous organiserez des réunions d'information et de motivation autour de ce guide.

8. Se mobiliser pour la réhabilitation des copropriétés en difficulté ou dégradées

La réhabilitation des copropriétés en difficulté continue d'être un objectif prioritaire de l'action publique en faveur du logement et de la réhabilitation des quartiers. L'ANAH participe activement au groupe interministériel constitué à cet effet, dont les orientations et les mesures seront précisées ultérieurement.

L'intervention de l'ANAH s'inscrit dans l'ensemble des dispositifs préventifs et curatifs à mettre en place par les partenaires de cette action, Etat et collectivités locales, et fera l'objet d'un dossier spécifique qui vous sera communiqué dans le courant du premier semestre.

9. Contribuer activement à la sauvegarde et à la mise en valeur du patrimoine

L'action de l'ANAH dans le domaine du patrimoine architectural et urbain continue d'être un objectif à développer dans votre activité. La coopération avec les SDAP et l'utilisation des majorations de plafonds de travaux pour aider les propriétaires à mieux prendre en compte les travaux d'intérêt architectural doivent être renforcées.

A cette fin, vous veillerez à la mise en œuvre, lors du montage des OPAH (étude préopérationnelle, convention, mission d'animation), d'un volet patrimonial chaque fois que nécessaire.

Celui-ci est destiné à prendre en compte de façon spécifique les travaux liés à la sauvegarde du patrimoine architectural et urbain. Il permet d'en fixer les objectifs, en précisant notamment pour l'ANAH :

- quels travaux peuvent être considérés comme recevables dans le cadre de l'OPAH ;
- quels immeubles peuvent bénéficier d'une procédure de travaux d'intérêt architectural (TIA).

Par ailleurs, la protection du patrimoine est un élément majeur des secteurs protégés que sont les secteurs sauvegardés et les ZPPAUP ; elle vise par nature à rechercher pour les immeubles sensibles, chaque fois que cela est possible, des travaux de réparation plutôt que de remplacement, afin de garder le plus possible d'éléments d'origine.

Vous veillerez donc à appliquer avec discernement les règles de recevabilité de ces travaux en envisageant de les subventionner, voire de leur faire bénéficier de la modulation des plafonds au titre des TIA.

D'une manière générale, les conditions de recevabilité à ces travaux pourront être adaptées, s'il y a lieu, aux impératifs de conservation des constructions qui le justifient. Des notes techniques vous apporteront les précisions nécessaires à l'application de ces mesures.

10. La mise en œuvre des objectifs énumérés ci-dessus s'appuiera utilement sur des actions de communication pertinentes et ciblées

Vous aurez à faire mieux connaître l'ANAH, et plus spécifiquement les différentes aides qu'elle peut apporter, et à mobiliser le réseau de l'Agence en même temps que celui de nos partenaires afin d'aider les propriétaires bailleurs à monter leur dossier.

A cet effet, des outils de communication vous seront proposés. Une participation plus active aux divers salons et manifestations est par ailleurs demandée aux délégations départementales.

11. Enfin, un nouvel outil informatique performant sera mis à votre disposition cette année, à savoir OPERA2

En effet, bien que le système de gestion actuel donne encore satisfaction, il nous est apparu nécessaire de le refondre, pour notamment y intégrer de nouvelles fonctionnalités, assurer le passage à l'an 2000 et à l'euro et améliorer ses capacités en matière d'information réciproque.

Il paraît par ailleurs souhaitable que, tout en gardant ses spécificités propres, ce système puisse participer au processus de généralisation des outils informatiques communicants mis en œuvre au sein du ministère de l'équipement.

Les objectifs du futur système OPERA2 sont donc de mettre à disposition de l'ensemble des délégations une nouvelle application de gestion fonctionnant sous environnement graphique Windows interfacée avec les outils bureautique Word et Excel, et permettant également de développer la communication entre les départements, les services centraux et les

directions territoriales par la mise en place d'un serveur INTRANET.

Comme elle l'a fait précédemment lors de la diffusion du premier logiciel OPERA, l'Agence mettra à disposition de chaque délégation, outre le nouveau logiciel, le serveur qui lui a été dédié ainsi que les postes de travail nécessaires.

La diffusion d'OPERA2 doit intervenir dans l'ensemble des délégations au mois de juin 1999, après une démarche d'expérimentation du système sur trois sites pilotes pendant quelques mois, l'ANAH assurant la formation à OPERA2 des instructeurs préalablement formés localement aux outils bureautiques (Windows, Word, Excel).

Le réseau territorial de l'Agence et plus particulièrement les délégués régionaux ont reçu mission de se mettre à votre disposition pour la préparation du programme d'actions. Ils pourront vous apporter des conseils méthodologiques et des éléments de références utiles. Les animateurs techniques vous apporteront, pour leur part, toutes précisions utiles en matière de mise en œuvre de l'outil informatique et de conseil pour le traitement des dossiers.

La présente circulaire a été approuvée par le conseil d'administration de l'ANAH dans sa séance du 17 décembre 1998.

*Le directeur
général,*
P. Pommellet