

AGENCE NATIONALE  
POUR L'AMÉLIORATION DE L'HABITAT

**Circulaire ANAH n° 99-04 du 16 décembre 1999 relative  
à la programmation des crédits de l'ANAH en 2000**  
NOR : EQUU9910249C

*Le directeur général à Mesdames et Messieurs les délégués départementaux.*

Dans le cadre de l'établissement du budget de l'Agence pour 2000, le conseil d'administration, réuni le 16 décembre 1999, a fixé à 2 200 millions de francs 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 2000. 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.

A. - Le contexte de l'exécution du budget pour 2000

L'année 2000 s'inscrit dans un contexte budgétaire stable pour l'Agence. Depuis 1997, le montant des autorisations d'engagement nouvelles autorisées pour l'année s'établit à 2 200 millions de francs.

L'exécution du budget 1999, qui va s'achever dans quelques jours, laisse présager des résultats encourageants. En particulier, le nombre de logements remis sur le marché avec l'aide de l'Agence sera 10 % plus élevé qu'en 1998 pour approcher les 38 000 logements et le nombre de logements avec loyer encadré (conventionné, intermédiaire, loi 1948) devrait se situer aux alentours de 20 000.

Ces résultats seront obtenus notamment grâce aux majorations de subvention pour la remise sur le marché de logements vacants qui, en 1999, devraient aider à la sortie de vacance de plus de 2 600 logements à loyer encadré.

Les programmes d'action à mettre en œuvre en 2000 appliqueront les orientations de politique exprimées ci-après, avec leurs composantes locales propres. Ils devront prendre en compte de nouvelles modifications de l'environnement de l'Agence.

En matière fiscale, l'application du taux de TVA de 5,5 % aux travaux d'amélioration, de transformation, d'aménagement et d'entretien diminue sensiblement le coût des opérations et favorise donc le développement d'une demande nouvelle. La baisse des droits de mutation facilite également certains investissements.

Du point de vue opérationnel et réglementaire, 2000 sera une année de transition en raison de la préparation de la loi urbanisme, habitat et déplacements qui placera le renouvellement urbain au cœur de ses préoccupations. Ce sera donc un moment propice pour développer des réflexions d'analyse des besoins locaux en vue d'interventions futures sur l'espace urbain ou rural.

L'année 2000 est aussi la première année des contrats de plan Etat-région 2000-2006 et donc du démarrage d'un certain nombre d'OPAH ciblées prenant en compte des territoires intercommunaux (communauté de communes ou d'agglomération, pays...). De nombreuses OPAH figurent aussi comme élément majeur d'un contrat de ville.

Comme en 1999, des opérations régionales et départementales peuvent également être mises en œuvre sur une thématique précise, avec l'accord du conseil d'administration.

Enfin, sur le plan de la qualité de service rendu à l'utilisateur, l'Agence inscrira sa démarche dans le programme de modernisation du ministère de l'équipement, des transports et du logement.

B. - Les priorités pour l'action de l'Agence en 2000

Dans le contexte précédemment décrit, les priorités pour l'action de l'Agence en 2000 porteront sur les quatre points suivants :

**1. Mieux connaître les besoins locaux en matière de réhabilitation, gage d'une bonne utilisation des moyens financiers de l'Agence**

L'ANAH peut et doit devenir un organisme public majeur, au service de l'Etat, avec mission d'aider les propriétaires à réaliser les travaux de réhabilitation, en intervenant en partenariat avec les collectivités locales, dans le domaine complexe du renouvellement de la ville sur elle-même.

Pour exercer ce rôle, qui devrait être renforcé au 1<sup>er</sup> janvier 2001, l'Agence doit rechercher la meilleure efficacité de ses moyens budgétaires qui passe par une connaissance accrue des besoins locaux en vue d'y adapter notre offre de façon optimale.

1.1. Une meilleure connaissance des besoins passe en particulier par la mise en place d'observatoires, tant au niveau central que local.

Au niveau national, un observatoire de l'habitat existant est en cours de mise en place avec la collaboration de la fédération française du bâtiment (FFB). Prochainement, une publication présentera une méthodologie et donnera un ensemble de résultats aussi bien pour le secteur locatif que pour celui des logements occupés par leur propriétaire.

Au niveau local, les systèmes d'observation peuvent couvrir des domaines d'importance extrêmement variable, mais pour être efficaces doivent faire l'objet de structures durables et formalisées. Il convient de provoquer et d'aider à la mise en place des observatoires, là où ils n'existent pas encore et plus particulièrement dans les territoires où les enjeux publics sont les plus forts. Cela permettra de suivre, entre autres, la situation de l'offre locative privée et les besoins correspondants mais aussi la vacance utilisable, le profil des propriétaires privés, l'état physique du bâti en général et la mise en comparaison des actions passées de l'Agence avec ces paramètres.

1.2. La recherche de l'adaptation de l'offre aux besoins locaux commence par l'analyse du fonctionnement des marchés dans toutes ses composantes : urbaine, patrimoniale, économique, sociale... et permet de déboucher sur des politiques opérationnelles adaptées et décidées en concertation entre les services de l'Etat et les collectivités territoriales. Vous privilégieriez la mise en œuvre des études correspondantes qui permettent en particulier d'éviter la dispersion des moyens financiers et la production de logements inadaptés en raison de leur situation géographique ou leur typologie. Suite à de telles études, le conseil d'administration peut, le cas échéant, être sollicité pour décider à titre expérimental des mesures innovantes en matière d'attribution de subventions pour travaux dans le cadre d'une opération ciblée.

1.3. Les études relatives aux démarches présentées ci-dessus sont assez souvent et utilement menées en coordination entre plusieurs partenaires (services de l'Etat, agences d'urbanisme, équipes d'études des collectivités locales, chambres de commerce...). Sur des enjeux qui intéressent l'Agence, sa participation financière peut être sollicitée, au titre des crédits d'études, pour lesquels un effort particulier a été consenti dans le cadre du projet de budget 2000.

## **2. Développer la résorption de la vacance dans les zones à forte tension locative**

Ce thème déjà présent dans la circulaire de programmation pour 1999 est réaffirmé et devient, en 2000, la première priorité à inscrire dans les programmes d'action départementaux.

2.1. L'effort accompli depuis plusieurs années pour la production de logements sociaux (PST, LIP et autres logements conventionnés APL) doit être accentué dans les zones à marché tendu où la production reste faible malgré l'importance des besoins. Cette action s'inscrit dans le cadre de l'article 51 de la loi du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions.

Je vous invite à y réfléchir et à accompagner les actions entreprises au niveau central, en proposant au conseil d'administration des opérations expérimentales, le cas échéant dérogatoires aux règles de droit commun, visant à permettre une production significative de logements sociaux en zone tendue et à tirer les bilans de ces expériences, destinés à pérenniser les formules qui se seront avérées les plus efficaces.

2.2. Par ailleurs, le dispositif de majoration de subvention pour la remise sur le marché de logements vacants est prorogé d'un an. La majoration de 20 000 francs prévue par l'instruction n° 95-01 du 12 juillet 1995 est reconduite à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2000 pour les logements vacants conventionnés avec l'Etat au titre de l'article L. 351-2-4 du CCH ou au titre du statut du bailleur privé, dans les communes appartenant aux huit grandes agglomérations fixées par le décret n° 98-1249 du 29 décembre 1998 relatif au champ d'application de la taxe sur la vacance. La majoration de subvention sera consentie pour les logements dont la vacance est antérieure au 1<sup>er</sup> avril 1999.

Je rappelle que les dispositions de l'instruction citée ci-dessus concernant les programmes sociaux thématiques, les logements d'insertion privés et les interventions spéciales à caractère social restent parallèlement applicables.

2.3. Bien que le dispositif du statut du bailleur privé soit entré en vigueur dans le courant de l'année 1999, il semble que le volet relatif à l'habitat ancien reste relativement mal connu des propriétaires, en particulier la possibilité de cumuler ce statut avec les aides de l'ANAH. Je vous invite à mettre en œuvre des actions de communication afin de relayer localement l'information diffusée au plan national et d'envisager, dans le cadre des opérations programmées, la réalisation de ce type de logements à loyer intermédiaire qui sont particulièrement utiles dans les zones à loyer tendu notamment en Ile-de-France.

2.4. Enfin, toujours dans le cadre de la lutte contre la vacance, il paraît nécessaire de soutenir, en général dans le cadre des OPAH, la scission des baux mixtes (commerce et habitation) afin d'aider à la remise sur le marché de logements actuellement exclus du bénéfice des aides de l'ANAH, malgré des situations géographiquement privilégiées et alors que les locaux ont la plupart du temps cessé d'être utilisés en annexe au commerce.

Je rappelle à ce sujet la possibilité qui est donnée de dé plafonner le montant des travaux pour la création d'accès à des logements au-dessus des locaux commerciaux.

## **3. Participer au maintien d'une offre d'habitat locatif de qualité**

L'outil privilégié d'intervention en quartiers existants reste la procédure de l'OPAH. L'an dernier, j'avais demandé que cette procédure soit conduite dans un cadre renouvelé et qu'en particulier l'OPAH s'inscrive obligatoirement dans un projet global d'aménagement des territoires urbains et ruraux.

Ce projet peut être un programme local de l'habitat (PLH), un contrat de ville, de pays ou un projet urbain abordant en plus de l'habitat des thèmes tels que l'utilisation des espaces publics, la place des commerces, des équipements collectifs et des diverses activités économiques ou la gestion des déplacements.

Il convient de maintenir cette ligne d'intervention en prenant maintenant en compte les actions décidées dans les contrats de plan Etat-Région qui démarrent en 2000 et qui sur un territoire large (communauté de communes ou d'agglomération, pays, département, région), traitent de thèmes concourant à la production d'un habitat locatif de qualité et au traitement de problèmes de catégories spécifiques de la population comme le logement des jeunes en insertion ou les personnes âgées.

### *3.1. Les difficultés particulières à prendre en compte dans les centres urbains*

Dans certains centres urbains, les opérations successives menées jusqu'alors ont pu laisser de côté les secteurs où les traitements sont les plus difficiles à concevoir et à mettre en œuvre.

Il s'agit en particulier des interventions :

- dans les îlots et tissus urbains difficiles en raison de la morphologie des zones bâties, notamment lorsque le tissu est trop dense ;
- pour la sauvegarde des copropriétés dégradées confrontées à de graves dysfonctionnements et qui nécessitent l'établissement d'un programme coordonné entre les services publics, les gestionnaires et les propriétaires ;
- permettant de maintenir à domicile des personnes âgées, ce qui nécessite des adaptations particulières en matière de confort et d'usage des logements, en prenant les précautions utiles pour ne pas créer un parc trop spécialisé ;
- permettant de traiter les taudis résiduels insalubres, refuges de populations particulièrement défavorisées.

Les études pré-opérationnelles d'OPAH doivent être suffisamment approfondies pour permettre de déterminer des stratégies d'intervention faisant appel, en complément des outils d'incitation à la réhabilitation, aux procédures plus particulières permettant d'utiliser les dispositifs de lutte contre l'insalubrité (RHI et déplafonnement pour sortie d'insalubrité) et les outils de restauration des bâtis dégradés (PRI).

### *3.2. La revitalisation des zones rurales et de montagnes*

Dans certaines régions, le logement des travailleurs saisonniers ou temporaires pose souvent problème surtout lorsqu'il y a une concentration importante pour une durée de plusieurs mois, comme par exemple dans les stations de sports d'hiver.

L'Agence se doit de contribuer aux actions qui visent à apporter un logement décent à ces travailleurs, dont la mobilité et la disponibilité ne sont guère favorisées par leurs conditions d'hébergement.

Il vous est demandé, là où il apparaît que le problème se pose, d'aider à la mise en place, en liaison avec les collectivités concernées, d'opérations spécifiques d'amélioration de logements destinés aux travailleurs saisonniers ou temporaires, opérations qui peuvent comporter des mesures dérogatoires à soumettre au conseil d'administration.

Je vous rappelle par ailleurs que l'élargissement du champ d'intervention de l'Agence dans les secteurs agglomérés des zones de revitalisation rurale permet de renforcer l'action en faveur des centres-bourgs.

Les commissions d'amélioration de l'habitat veilleront dans leurs décisions, au-delà de l'examen de l'opportunité de l'opération au regard de la demande locative, à vérifier la qualité technique de la transformation projetée permettant de constituer une offre durable de logement.

## **4. Donner une priorité aux projets de réhabilitation garantissant une bonne qualité du point de vue de la santé, de l'environnement, de l'usage et de la pérennité de l'immeuble**

### *4.1. Inscrire les décisions de subvention dans des démarches qualité*

Les subventions de l'Agence doivent se concentrer sur les projets de qualité. A l'heure où les préoccupations en terme d'environnement, de qualité et de valeur d'usage des logements se développent, il convient de rechercher comment inscrire des démarches qualité propres à développer des opérations prenant en compte clairement des préoccupations relatives à la santé, à l'environnement et à la qualité architecturale.

Les points suivants dont certains ont déjà fait l'objet de développements dans les circulaires antérieures méritent une attention particulière :

#### **4.1.1. La santé et l'habitat**

Ce thème qui s'inscrit dans les rapports entre la santé et l'environnement est en passe de devenir prioritaire dans l'habitat et mérite une grande attention.

Je vous rappelle les textes concernant le saturnisme (article 123 de la loi contre l'exclusion) et le radon, où l'Agence a un rôle important à jouer en vue de leur éradication.

Vous examinerez avec un soin particulier les dossiers visant à traiter les situations d'insalubrité réparable rencontrées tant sur les immeubles vacants qu'occupés, conformément aux instructions n° 94-07 du 17 novembre 1994 et n° 98-03 du

7 mai 1998.

Enfin, le renouvellement de l'air dans les logements, élément essentiel de la santé des occupants et de la pérennité du bâti, doit retenir votre attention.

#### 4.1.2. *La maîtrise des charges, les économies d'énergie, la lutte contre l'effet de serre*

Ces thèmes, étroitement liés, ont été développés dans la circulaire de programmation de l'an dernier et ont des conséquences importantes aussi bien au niveau de l'utilisateur qu'au niveau collectif.

Il convient donc d'amplifier notre action en 2000 en faisant appel aux équipements et matériaux à haute performance dans le domaine des économies d'énergie et en recherchant la possibilité de labellisation après bilan thermique des installations.

#### 4.1.3. *La lutte contre les nuisances phoniques*

Ce thème fait partie des préoccupations majeures de la population urbaine. Dans le cadre du programme gouvernemental de résorption des points noirs, qui portera sur 200 000 logements, la mise en place d'OPAH spécifiques pourra être envisagée afin d'isoler les façades des bâtiments d'habitation soumises à des nuisances phoniques importantes.

#### 4.1.4. *La lutte contre les insectes xylophages*

L'extension de l'utilisation du bois comme matériau de construction peut être freinée par la multiplication des insectes xylophages et principalement des termites qui concernent à présent plus de la moitié des départements français.

Dans les secteurs particulièrement touchés, les OPAH devront inclure la lutte contre ces insectes parmi leurs objectifs de réhabilitation.

#### 4.1.5. *La qualité architecturale*

Outre les aspects purement techniques, la qualité architecturale concerne celle des espaces, des distributions, des éclairagements et autres éléments qui donnent une valeur d'usage aux logements, mais aussi ceux qui assurent la pérennité des immeubles réhabilités. Elle doit constituer une préoccupation constante dans la présentation des projets.

### 4.2. **Le conseil, l'expérimentation et la promotion**

La qualité des opérations qui résulte de certains choix du propriétaire passe par la performance du conseil, de la conception et de l'accompagnement aux travaux. L'intervention d'un maître d'œuvre est souhaitable et souvent indispensable lorsque plusieurs corps d'état doivent intervenir sur l'opération. Les commissions d'amélioration de l'habitat sont invitées à réfléchir sur des principes à adopter en la matière et à leurs conséquences pour l'examen des dossiers.

Il faut par ailleurs développer des secteurs d'expérimentation sur des sujets techniques encore mal maîtrisés et assurer la promotion des opérations reconnues de bonne qualité.

Vous êtes invités à étudier avec les partenaires locaux et la commission d'amélioration de l'habitat des actions qui, dans le cadre du programme d'action annuel, pourraient faire l'objet de dispositions pratiques et financières particulières à soumettre à la direction générale.

Les actions pilotes, qui doivent permettre de mettre en place des outils et modes d'action adaptés à des besoins locaux et de promouvoir la qualité des opérations réalisées, devront pouvoir être développées dans chaque région, sur un ou plusieurs thèmes décrits plus haut, en suscitant des partenariats et en programmant les actions de communication nécessaires à leur promotion.

Ces actions devront être suivies dans leur application avec attention. Elles devront faire l'objet d'évaluations soignées pour évaluer leur portée, leur intérêt concret, leur succès ou leurs difficultés, de façon à permettre de perpétuer une action bien pensée de promotion d'opérations de qualité.

### C. - La modernisation de la gestion de l'Agence

L'effort de rénovation du service public engagé en 1998 a pour composante la modernisation de la gestion des services administratifs dans le cadre, pour l'Agence, du programme de modernisation du ministère de l'équipement, des transports et du logement arrêté en janvier 1999.

C'est avec cet objectif que je vous demande de mettre en œuvre un programme d'actions approuvé par la commission d'amélioration de l'habitat en portant la plus grande attention à la qualité du service rendu à l'utilisateur et, parallèlement, au bon usage des fonds publics distribués.

Il ressort trop souvent des enquêtes réalisées que les propriétaires, lorsqu'ils connaissent l'ANAH, considèrent les procédures comme trop longues, trop compliquées et même souvent dénuées d'intérêt lorsque la subvention, portant sur des petits travaux, est d'un faible montant.

1. Le conseil d'administration a adopté en date du 7 octobre 1999, une procédure simplifiée d'instruction des demandes de subventions applicable à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2000 qui devrait contribuer à améliorer l'efficacité de l'Agence et son image auprès du public concerné.

La réussite de cette action exige une implication personnelle forte de chaque délégué, afin de populariser cette nouvelle procédure auprès des propriétaires bailleurs, de développer le conseil délivré à ceux-ci afin de réserver cette procédure aux cas réellement simples et surtout de faire évoluer les pratiques au sein des délégations afin que les dossiers concernés soient effectivement rapidement traités.

2. Corollairement à cette procédure simplifiée, il ressort de l'augmentation des décisions de reversement et des difficultés de recouvrement rencontrées par l'Agent comptable, qu'un effort tout particulier doit être réalisé en matière d'instruction et de contrôle des dossiers sensibles.

Une action actuellement menée par les services de l'Agence devrait aboutir dans le courant de l'année 2000 à l'adoption par les CAH de chartes locales de l'instruction et du contrôle et à la mise en place d'actions de formation du réseau territorial, des délégués départementaux et des instructeurs.

Votre implication personnelle sera le gage de réussite d'une politique de contrôle du bon usage des fonds publics que l'ANAH se doit de mener, en particulier sur les dossiers les plus importants.

3. L'Agence développera, en 2000, au niveau national, une politique de communication active en direction des propriétaires et des professionnels, en particulier dans le cadre de la réédition des « Entretiens de l'amélioration de l'habitat ».

Vous devrez relayer localement ces actions par des rencontres avec les partenaires publics et privés, des contacts réguliers avec la presse locale et être présents dans diverses manifestations bien ciblées sur le thème de l'habitat existant.

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 référence utiles. Ils assureront le relais avec les services centraux en tant que de besoin, en particulier pour les questions de financement des actions et la cohérence de mise en œuvre.

Les animateurs techniques vous apporteront, pour leur part, toutes expertises utiles en matière réglementaire et d'utilisation du système d'information OPERA, en particulier pour l'extraction de données départementales nécessaires à la préparation du programme d'actions.

\*  
\* \*

La présente circulaire a été approuvée par le conseil d'administration de l'ANAH dans sa séance du 16 décembre 1999.

*Le directeur  
général,*  
P. Pommellet