

AGENCE NATIONALE
POUR L'AMÉLIORATION DE L'HABITAT

Circulaire C-2001-02 n° 2002-11 du 6 décembre 2001 relative à la programmation des crédits de l'ANAH en 2002

NOR : EQUU0210019C

Le directeur général à Mesdames et Messieurs les délégués locaux ; MM. les directeurs territoriaux ; Mmes et MM. les délégués régionaux ; Mmes et MM. les animateurs techniques ; Mmes et MM. les membres du comité de direction ; MM. les membres de la mission audit-inspection.

Aux termes de l'article L. 321-1 du CCH, l'ANAH a pour mission de promouvoir et de faciliter l'exécution de travaux de réparation, d'assainissement, d'amélioration et d'adaptation d'immeubles d'habitation ou de logements, ainsi que l'exécution de travaux de transformation en logements de locaux non affectés à usage d'habitation, dès lors que ces logements sont utilisés à titre de résidence principale.

Le décret du 20 avril 2001 détermine les conditions de mise en œuvre de ces missions et le règlement général de l'Agence, approuvé par le conseil d'administration, a fixé les modalités d'attribution des aides financières de l'Agence.

L'ensemble des dispositifs juridiques et administratifs nécessaires à la réforme de l'ANAH sont dorénavant en place et doivent être appliqués dans les délégations locales au 1^{er} janvier 2002.

A compter de cette date, la mise en œuvre de la politique de l'Etat en matière d'amélioration de l'habitat privé incombera essentiellement à l'ANAH.

Pour mener à bien cette importante mission, l'ANAH gèrera les aides conjointement destinées aux propriétaires occupants et aux propriétaires bailleurs.

Il s'agit d'un pas décisif vers l'harmonisation des deux réglementations applicables, indispensable à une meilleure efficacité des aides publiques.

Conformément aux orientations données par le Gouvernement, le Conseil d'administration de l'Agence a déterminé trois domaines d'action prioritaires qu'il vous est demandé de mettre en œuvre localement, au niveau opérationnel, en 2002 :

- développer une offre de logements privés à vocation sociale, en particulier dans les secteurs où le marché locatif est tendu ;
- contribuer à l'éradication des logements indignes et des copropriétés dégradées ;
- promouvoir la qualité de vie par l'habitat dans le cadre d'un développement durable.

Priorités de l'Agence

Développer une offre de logements privés à vocation sociale

Afin de favoriser le renouvellement d'un parc privé à vocation sociale, en particulier dans les zones à loyers tendus, l'action de l'Agence portera prioritairement sur l'incitation au conventionnement des logements, qui pourront ainsi être pris en compte pour l'application de l'article 55 de la loi SRU. A cet effet, a été décidée une majoration significative des taux maximum de subvention dans les secteurs à loyers tendus, tels que définis par le zonage applicable aux prêts locatifs intermédiaires (PLI). Ainsi, alors que le taux de base de la subvention pour les bailleurs est ramené de 25 à 20 % sur tout le territoire, les taux de subvention pour les logements conventionnés pourront atteindre 50 % dans les zones PLI (70 % pour les PST) et 35 % hors zone PLI (50 % pour les PST).

Par ailleurs, le logement à loyer intermédiaire, également significatif en zone, PLI pour favoriser la mixité sociale, bénéficiera, dans ces zones d'un taux de 35 %.

Enfin, les participations complémentaires des collectivités territoriales seront recherchées dans le cadre des OPAH, afin d'aboutir à des taux de subvention attractifs pour les propriétaires qui conventionnent leurs logements, ou plafonnent leurs loyers, ou à des primes complémentaires de sortie de vacance. A cet égard, la mise sur le marché de logements vacants, qui permet un accroissement de l'offre locative, devra augmenter pour dépasser 40 000 logements par an dans l'avenir.

Il s'agit en définitive, comme cela existe dans plusieurs grands projets de ville, mais aussi dans des villes moyennes, principalement par le biais des OPAH, de participer à une vraie politique de renouvellement urbain, de reconquête des centres-villes, en y renforçant la diversité sociale.

Dans le cadre de leurs programmes d'action annuels, et pour répondre pleinement à cet objectif social, les délégations locales devront fixer leurs objectifs en matière de logements à loyers maîtrisés, notamment dans les zones à marché tendu (8 agglomérations assujetties à la taxe sur les logements vacants et communes de l'article L. 302-5 du CCH, art. 55 Loi SRU), ainsi que d'autres objectifs plus spécifiques à leur département (logements des jeunes ou travailleurs saisonniers par exemple) qu'il leur appartiendra de définir avec la CAH, de façon que la direction générale de l'Agence en soit informée au plus tard le 31 mars 2002.

La transformation de locaux en logements sera un nouveau champ d'intervention pour l'ANAH et un gisement de logements à loyer maîtrisé que les CAH s'emploieront à promouvoir, s'ajoutant ainsi aux potentialités liées à la résorption de la vacance, qui reste une politique prioritaire de l'Agence.

Cette priorité donnée aux zones urbaines tendues ne ralentit pas nos efforts d'amélioration de l'habitat rural et d'intervention dans l'abondant réseau français des petites villes qui contribuent aux grands équilibres démographiques et sociaux du territoire. Les aides de l'ANAH doivent ainsi continuer à suppléer le manque de logements HLM dans ces secteurs peu denses. Des opérations expérimentales de revitalisation rurale seront entreprises en 2002.

Pour les propriétaires occupants, est intervenue une nouvelle définition des plafonds de ressources ; ceux-ci ont été très sensiblement revalorisés et devraient porter la proportion de ménages potentiellement éligibles de 19 % en Ile-de-France et 21 % en province à 29 % pour l'ensemble du territoire. Le taux de base de la subvention pour les propriétaires occupants, qui est maintenu à 20 % pour un plafond de travaux de 11 000 Euro (soit 72 155 F) est fixé à 35 %, pour les propriétaires occupants très sociaux dont les ressources sont inférieures ou égales à la moitié du plafond de ressources majoré, avec un plafond de 13 000 Euro (85 274 F) de travaux, au lieu de 70 000 F précédemment.

Le dispositif d'appréciation des ressources a été simplifié par la suppression d'un barème différencié selon l'activité du conjoint et par l'instauration d'un zonage géographiques réduit à deux zones, Ile-de-France et province, au lieu de trois précédemment.

La volonté d'accentuation sociale des aides doit également trouver sa traduction dans les interventions du type : PST dans les secteurs de forte tension locative et dans les zones en déclin économique, dans les zones où le marché locatif est tendu : propriétaires occupants très sociaux dont les ressources sont inférieures ou égales à la moitié du plafond de ressources, adaptation des logements aux handicapés, locataires défavorisés, personnes âgées dépendantes...

*Favoriser l'éradication des logements indignes
et reconquérir les copropriétés dégradées*

Comme indiqué dans la communication du secrétariat d'Etat au logement, en conseil des ministres le 17 octobre dernier, les actions et les moyens financiers de l'ANAH constituent une pièce maîtresse du dispositif de lutte contre le logement indigne.

Pour les travaux effectués dans le cadre d'une procédure de sortie d'insalubrité ou de péril, le taux de subvention est fixé sur l'ensemble du territoire à 50 % avec, en ce qui concerne les propriétaires-occupants, un plafond de travaux subventionnables qui est porté à 26 000 Euro (soit 170 549 F) ; pour les propriétaires bailleurs, ce taux de 50 % est appliqué pour les travaux portant sur les parties communes, les taux relatifs aux travaux sur les parties privatives dépendant du niveau d'engagement social (logement à loyer libre ou conventionné) et de la localisation (zone PLI) ; les communes qui se substitueront aux propriétaires défaillants dans le cadre de ces procédures bénéficieront systématiquement du taux de subvention de 50 %. A ce titre il vous appartient de rappeler aux communes les nouvelles possibilités offertes par l'ANAH en matière de soutien aux travaux d'office. Outre la subvention, la convention conclue par l'ANAH avec la Caisse des dépôts et consignations permettra, par la mobilisation des prêts de renouvellement urbain (PRU), le préfinancement des travaux d'office des collectivités territoriales. Par ailleurs, les délégués locaux peuvent toujours utiliser les procédures de déplafonnement.

Les dossiers de sortie d'insalubrité constituent une priorité absolue. Il est nécessaire, le plus tôt possible, de renforcer le rythme de sortie d'insalubrité pour en finir avec le logement indigne. Il faut également aider les propriétaires à rendre décents leurs logements en accompagnant, notamment, la mise en œuvre du décret relatif aux caractéristiques de décence des logements lorsqu'il sera paru.

Pour le traitement de l'insalubrité et des situations de péril, les délégations devront bâtir leurs programmes et définir des objectifs chiffrés en s'appuyant sur les dispositifs lancés par le Ministère, en particulier pour les 11 départements pilotes retenus en partenariat avec les services de l'Etat et les services locaux chargés de la résorption de l'insalubrité et des situations de péril et le cas échéant sur un dispositif expérimental du type OPAH de renouvellement urbain.

Pour les travaux réalisés sur les seules parties communes des immeubles en copropriété, le taux de subvention est, soit de 50 % dans le périmètre des plans de sauvegarde, soit de 35 % dans le périmètre des OPAH « copropriétés dégradées ».

Pour les travaux effectués sur les parties privatives des immeubles situés dans le périmètre d'un plan de sauvegarde ou d'une OPAH « copropriété dégradée », le taux de subvention, en ce qui concerne les propriétaires occupants, est de 30 % (35 % pour les propriétaires très sociaux), pour les propriétaires bailleurs, il dépendra du niveau d'engagement social du propriétaire, selon qu'il y a conventionnement ou non, et du secteur d'implantation du logement en zonage PLI ou non.

En matière d'aides aux copropriétés, les délégations devront veiller à s'inscrire dans les programmes prioritaires en la matière : plans de sauvegarde, OPAH copropriétés dégradées, sites prioritaires de la politique de la Ville notamment. Ces programmes devront être clairement traduits dans les objectifs des programmes d'action des délégations.

*Promouvoir la qualité de l'habitat
dans le cadre du développement durable*

Alors même que la mission première de l'ANAH, visant à l'installation dans tous les logements des trois éléments de confort (chauffage, salle d'eau, WC), est en passe d'être réalisée, il nous faut viser désormais l'amélioration de l'ensemble des facteurs qui contribuent à la santé et à la qualité de vie dans l'habitat.

Le taux de subvention de 70 % s'appliquant désormais à un montant de travaux maximal porté à 8 000 Euro (soit

52 477 F), aussi bien en faveur des propriétaires bailleurs qu'occupants, permettra, en sus des interventions d'amélioration « stricto sensu », de prendre en compte les problèmes de santé dans l'habitat, liés notamment aux peintures en plomb. Vous serez attentifs à prendre en compte lors des travaux de réhabilitation, la question du remplacement des canalisations en plomb, chantier qui devrait prendre de l'ampleur compte tenu de la réglementation européenne.

Les primes liées aux économies d'énergie (chaudières et fenêtres), étendues aux propriétaires occupants, doivent favoriser le développement des économies d'énergie et des énergies renouvelables.

Par ailleurs, la contribution financière spécifique du MATE – ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement – devra être utilisée à la réduction des nuisances sonores dans les sites spécifiques des « points noirs bruit », liés aux transports terrestres en bordure des réseaux routiers et ferroviaires nationaux. Les conditions d'application de ces aides complémentaires vous seront communiquées une fois complètement définies les conditions d'application et les périmètres d'action avec le MATE.

Les aides revalorisées de l'ANAH sur les champs prioritaires et la nouvelle liste de travaux recevables doivent permettre de conduire une politique de qualité au sens large. Il s'agit en définitive de passer de la réhabilitation de l'habitat aux préoccupations de l'habitant, des trois éléments de confort à la qualité de vie dans toutes ses composantes techniques, architecturales, environnementales et sociétales.

*
* *

Pour mettre en œuvre ces trois priorités

Des orientations et des objectifs devront être inscrits dans les programmes d'action locaux et discutés en CAH. Les programmes d'action revêtent désormais, aux termes du décret du 20 avril 2001 relatif à l'ANAH, un caractère obligatoire. Vous pourrez solliciter pour leur élaboration le concours des délégués régionaux.

Pour les aides aux propriétaires bailleurs, les orientations et objectifs relatifs au champ social des interventions de l'Agence seront définies avec les directeurs territoriaux en concertation.

Des partenariats seront noués avec les collectivités territoriales : villes, communautés de communes et d'agglomération, départements, régions. La procédure d'OPAH est suffisamment souple pour s'adapter à la plupart des spécificités locales et c'est dans ce cadre, ainsi que dans celui des PIG (Programme d'Intérêt Général), que les participations financières des collectivités devraient augmenter sensiblement dans l'avenir, conférant ainsi aux aides de l'ANAH un effet de levier déterminant. A cet égard, il vous appartient d'utiliser les possibilités offertes par les nouveaux modes d'intervention de l'ANAH adoptés par le CA du 4 octobre dernier, notamment les taux majorés et la participation des collectivités territoriales qui permettent de s'adapter à des situations particulières. Il convient d'éviter dans toute la mesure du possible des dispositions contractuelles dérogatoires qui vont à l'encontre de l'équité entre différents territoires et constitueraient une remise en cause de la pertinence des nouveaux modes d'intervention. Il vous appartiendra de faire connaître aux collectivités intéressées les nouvelles modalités d'action de l'Agence, notamment à celles situées en zone SRU ou PLI et à celles qui connaissent un fort taux de logements insalubres. Ces projets d'OPAH seront inscrits dans le programme d'action local.

Communication sur la réforme et les priorités de l'ANAH

Les interlocuteurs privilégiés des délégations de l'ANAH étant les propriétaires privés, il appartient aux délégations locales de constituer des relais efficaces d'information nationale chargés de diffuser et d'expliquer les lignes de forces. Il vous appartient également d'expliquer, à tous les échelons locaux et à l'ensemble de nos partenaires, ces nouvelles dispositions et ces priorités de l'Agence. Dans chaque département, il convient, dans le cadre du programme d'action, d'élaborer un plan de communication déclinant, avec les spécificités locales, le plan de communication national de l'ANAH, ce qui assurera la cohérence des messages et favorisera l'utilisation d'outils existants.

Pour mieux répondre aux propriétaires, les principales informations sont sur le site Internet de l'Agence (www.anah.fr) et, pour 2002, sera mis en place un service d'information grand public vers lequel seront acheminés les appels téléphoniques d'information et de renseignements.

Les objectifs recherchés par l'Agence sont d'apporter aux propriétaires un service complet d'information, en créant un accueil téléphonique national susceptible d'alléger la charge de travail des agents de l'Agence, pour leur permettre de se consacrer plus particulièrement à l'instruction des dossiers et à la réponse donnée aux demandes relatives aux dossiers déposés.

Mise en œuvre budgétaire

Le conseil d'administration, réuni le 6 décembre, a fixé à 454 295 000 Euro le montant des autorisations d'engagement consacrées aux subventions pour les propriétaires bailleurs et les propriétaires occupants en 2002.

S'y ajoute une autorisation d'engagement spécifique de 22 867 350 Euro, consacrée à la contribution de l'Agence au programme national de réduction des nuisances phoniques liées au transport terrestre.

Ce budget d'intervention, hors celui relatif à la réduction des nuisances phoniques, est réparti entre les propriétaires bailleurs et les propriétaires occupants : ainsi, 65 % de la dotation devra être consacrée aux aides aux propriétaires bailleurs

et 35 % de la dotation aux aides aux propriétaires occupants.

Une réserve nationale est constituée afin de pouvoir répondre aux besoins financiers spécifiques, souvent lourds, liés aux plans de sauvegarde. Vous saisirez l'ANAH par l'intermédiaire des directeurs territoriaux des besoins de financements correspondants.

La notification des enveloppes régionales annuelles, pour les propriétaires bailleurs et les propriétaires occupants, interviendra fin décembre 2001.

Ces enveloppes régionales seront calculées en tenant compte de la nouvelle réglementation des aides et des orientations politiques développées dans la présente circulaire de programmation.

Les enveloppes départementales annuelles seront arrêtées par les directeurs territoriaux, après avis des préfets de région, pour le 31 mars 2002. Elles distingueront la part destinée aux propriétaires bailleurs de celle destinée aux propriétaires occupants.

Une fongibilité de 5 % de l'enveloppe départementale globale permettra aux CAH de procéder à des ajustements en fonction des politiques locales et de la demande.

Les enveloppes locales propres aux propriétaires bailleurs seront donc dimensionnées en tenant compte des orientations et objectifs inscrits dans le programme d'action indiqué supra, sachant que la part de l'enveloppe destinée au champ social sera clairement déterminée.

Vous devrez en effet, en 2002, gérer votre enveloppe dans un esprit de rigueur particulier, en proposant notamment aux CAH de retenir en priorité les dossiers conformes aux orientations du conseil d'administration ci-dessus exposées, ou présentant un intérêt économique, social ou environnemental reconnu.

Sur ces bases, vous pourrez établir la programmation entre les secteurs d'intervention (opérations programmées, PST-LIP, diffus) en tenant compte également des engagements pris dans les conventions pluriannuelles signées, et prévoir des opérations programmées nouvelles, en concertation avec les services de l'Etat et les collectivités territoriales.

La dotation 2002 allouée à chaque délégation comprendra donc trois masses, dont il conviendra de suivre l'utilisation au niveau régional : une enveloppe propriétaires occupants, une enveloppe propriétaires bailleurs, elle-même partagée en deux parties, dont l'une réservée aux dossiers prioritaires.

*
* *

En conclusion, l'année 2002 sera celle d'un réel ancrage de l'ANAH dans la politique du logement développée par les pouvoirs publics. L'ANAH a permis en 30 ans une amélioration qualitative considérable du parc privé français ; en adaptant son action à la nouvelle donne économique et sociale, l'ANAH doit manifester dès 2002 une efficacité comparable.

S'inspirant des finalités de la loi portant solidarité et renouvellement urbains, intégrant les orientations générales données par Mme la secrétaire d'Etat au logement, le conseil d'administration a approuvé les voies et les moyens nécessaires à la mise en œuvre des objectifs exposés ci-dessus.

Les délégations locales, en s'appuyant sur les organismes de groupage, seront les principaux artisans de l'inscription sur le terrain de ces nouvelles actions et de la mise en place de l'organisation permettant de traiter, sans décevoir propriétaires bailleurs ou occupants, un nombre de dossiers plus que doublé par rapport à 2001.

Elles pourront compter sur l'appui de l'ANAH centrale, de l'Agence comptable et, bien entendu, du réseau, pour les aider à mettre en œuvre ces nouvelles dispositions.

*Le directeur
général,*
P. Pommellet