

Agence nationale  
pour l'amélioration de l'habitat

**Circulaire n° 2002-80 C-2002-02 du 20 décembre 2002 relative à la programmation de l'action et des crédits de l'ANAH en 2003**

NOR : EQUU0210226C

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

Les orientations données à l'agence par le Gouvernement visent en premier lieu à mobiliser le parc de logements privés, notamment par la remise sur le marché de logements vacants et par le développement d'une offre locative privée sociale ou intermédiaire, en second lieu à intensifier notre action dans tous les domaines concernant la préservation de la santé et de la sécurité dans le logement et enfin à amplifier la prise en compte du développement durable dans l'habitat. L'année 2002 a vu la réforme de l'ANAH entrer pleinement en vigueur à travers la gestion conjointe par l'Agence des aides destinées aux propriétaires bailleurs et aux propriétaires occupants. Au terme de cette année, où les engagements en secteur programmé sont encourageants mais où la lutte contre l'insalubrité s'avère difficile, nos efforts doivent s'intensifier pour remplir les trois objectifs définis ci-dessus, en particulier dans les secteurs où le marché locatif est tendu, en amplifiant très sensiblement notre action opérationnelle dans le domaine de la réhabilitation des logements insalubres et du traitement des copropriétés fragiles ou dégradées.

Ce sont donc ces priorités que vous devez décliner localement, dans votre programme d'action, en ayant soin de les replacer au centre des politiques locales de l'habitat. Les conditions d'attribution des aides de l'agence offrent en effet des possibilités d'intervention très larges qui doivent vous permettre de définir les actions de l'Agence en fonction des besoins qui s'expriment localement. Vous devez veiller à cette articulation fine entre les objectifs nationaux et leur mise en œuvre locale. A ce titre, afin de donner sens, lisibilité et efficacité à l'action de l'agence, vous devez vous attacher à développer le secteur programmé, en particulier à travers la procédure d'OPAH à laquelle la circulaire n° 2002-68 du 8 novembre 2002 donne une impulsion nouvelle. Il appartient à la délégation locale d'impulser ces politiques et à la Commission d'amélioration de l'habitat de les mettre en œuvre localement à partir du programme d'action. Cette impulsion locale, commune, est indispensable pour que notre action soit comprise et partagée. A cette fin, vous veillerez à mettre en place une communication active auprès de l'ensemble des partenaires de l'agence, professionnels et grand public, pour que les priorités définies localement sur les bases de la présente circulaire soient comprises, connues et partagées.

### **1. Bilan et programmation de l'action départementale**

Les orientations et les objectifs discutés en CAH ont été inscrits dans votre programme d'action pour 2002 et ont guidé votre action durant cette année. Il vous appartient d'établir le bilan de l'action de l'ANAH en 2002 dans votre département, puis de proposer un programme d'action pour les années à venir (2003-2006), enfin de déterminer votre politique de contrôle.

Le bilan 2002 :

A partir du constat des engagements effectués en 2002 pour chaque type d'intervention : bailleur ou occupant, social ou non, programmé ou diffus, vous indiquerez les éventuelles évolutions significatives par rapport aux engagements correspondants des exercices antérieurs, tout en distinguant les évolutions conjoncturelles des tendances plus profondes.

Vous ferez également le bilan des actions engagées au titre du programme d'action départemental pour 2002. Vous traiterez particulièrement :

- les actions consécutives à la mise en place de la réforme, tant dans le domaine de l'organisation interne, que dans celui des relations avec les partenaires parmi lesquels les animateurs et groupeurs ;
- les actions de communication vers les bénéficiaires et les collectivités ;
- les actions de mise en œuvre de la politique de contrôle et les résultats de ces actions aussi bien à l'instruction qu'au paiement comme *a posteriori* pour le contrôle des engagements.

Le programme d'action départemental 2003-2006 :

Il vous est demandé de préparer un programme d'action départemental pluriannuel. Ce programme garde comme objectif premier la définition de la politique pour l'habitat privé et de ses conditions de mise en œuvre. Il s'inscrit dans le cadre des orientations définies par le conseil d'administration de l'agence et dans celui de la politique départementale de l'habitat ; il inclut des priorités thématiques, des priorités territoriales et des règles de sélectivité des dossiers.

La très grande majorité des délégations a élaboré et conduit en 2002 un programme d'action. La plupart de ces programmes comportait une analyse des territoires et des enjeux satisfaisante et une bonne définition des objectifs du volet

habitat privé de la politique départementale de l'habitat.

Concernant ces programmes, il convient de produire des compléments partiels ou une mise à jour de la partie analyse et objectifs, avec une mise en perspective pluriannuelle.

Par contre, peu de programmes contenaient à la fois :

- une modulation des objectifs et des interventions en fonction des territoires et des besoins ;
- une programmation prévisionnelle à moyen terme d'opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH), programmes sociaux thématiques (PST) et programmes d'intérêt général (PIG).

Il vous est demandé expressément de développer ces points et de les inscrire dans une programmation 2003-2006. Il vous sera ensuite nécessaire de décrire les objectifs pour 2003 et les actions projetées pour atteindre ces objectifs. Ces actions feront l'objet de fiches projets détaillées, puis d'un suivi sous forme de tableau de bord.

Dès lors que le diagnostic préalable à votre programme aura mis en évidence des bassins d'habitat particuliers (par exemple sous forme d'intercommunalité d'agglomération ou de pays), celui-ci pourra comprendre un volet spécifique à ce territoire.

De plus, vous devez, si vous êtes concerné, décrire et chiffrer les programmes particuliers, tels les plans de réhabilitation de l'habitat insalubre et les plans de sauvegarde des copropriétés dégradées.

Pour vous appuyer dans cette tâche de programmation, vous pouvez faire mention de besoins spécifiques, notamment de formation qui pourraient être pris en compte dans le plan de formation de l'Agence, comme dans les actions menées par les animateurs techniques. Des crédits d'études pourraient, à titre exceptionnel, être accordés sur des thèmes particuliers comme la connaissance du marché et des loyers.

Vous devez en tout état de cause :

- confirmer les critères de sélectivité des dossiers propriétaires bailleurs comme occupants ; à cet égard, je vous rappelle que les dossiers concernant les travaux rendus indispensables par des situations compromettant la santé ou la sécurité des occupants des logements, le traitement des immeubles en situation d'insalubrité ou de péril, la résorption des revêtements au plomb, la mise aux normes de décence, la réhabilitation des copropriétés en difficulté, l'accessibilité et l'adaptation des immeubles et des logements au handicap et les travaux de sécurité dans les ascenseurs sont prioritaires ; les points particuliers concernant les travaux de cette nature sont développés en annexe ;
- mettre en place ou confirmer des principes de diversification de l'offre locative pour les opérations d'une ampleur significative, les critères et les territoires d'éligibilité des changements d'usage, les zones tendues où un loyer intermédiaire est souhaitable et son montant ;
- proposer un programme d'action d'information et de communication ;
- afficher une politique de contrôle en complément de celle définie dans la charte d'instruction et de suivi des dossiers sensibles.

Calendrier de mise en œuvre

Il vous est proposé de débattre à la CAH de janvier 2003 d'une part du bilan de 2002, qui comprendra en particulier le bilan de l'instruction des dossiers sensibles et des contrôles d'occupation exercés, et d'autre part, des grands axes 2003.

Puis le projet de programme départemental d'action sera présenté au plus tard à la CAH de février 2003 afin que les programmes d'action puissent être opérationnels tôt dans l'année 2003. Vous pourriez recevoir validation des programmes en mars, au plus tard en avril 2003.

Si vous le souhaitez et si votre projet correspond aux critères exposés ci-avant, votre proposition de programme sera validée pour la période 2003 - 2006, seuls des bilans annuels et des mises à jour en fonction des circulaires de programmation seront alors requis ; à défaut, le programme ne serait validé que pour 2003.

Il vous est enfin suggéré, pour établir et conduire votre programme dans les meilleures conditions, d'associer à son élaboration les agents de la délégation comme ceux des services concernés de la direction départementale de l'équipement, mais aussi des partenaires extérieurs choisis pour leur compétence.

Les délégués régionaux de l'agence sont à votre disposition pour vous assister dans l'élaboration de vos programmes.

Les projets de programmes incluant le bilan 2002 devront être transmis en deux exemplaires, l'un au délégué régional, l'autre à la direction de l'action territoriale (à l'attention de M. Vadon, 17, rue de la Paix, 75002 Paris), pour fin février au plus tard.

## **2. Poursuivre et développer notre action dans le secteur programme**

Les OPAH, les PST, les OPAH « copropriétés dégradées », les plans de sauvegarde, voire les PIG, permettent à la fois de concentrer votre action sur un territoire ayant fait l'objet d'un diagnostic et de la mettre en œuvre à travers les équipes chargées de l'animation. Ces programmes sont également le support de partenariats techniques et financiers.

Pour répondre aux orientations rappelées ci-dessus, vous devez rechercher les moyens de mettre en œuvre une action opérationnelle bien construite, adaptée aux enjeux locaux, développant des champs qualitatifs pour lesquels des efforts restent à faire.

Les résultats 2002 pour les engagements en secteur programmé sont encourageants : après plusieurs années de relatif déclin, ces engagements ont augmenté, dépassant 50 % pour les bailleurs, avec toutefois des écarts importants selon les départements. Compte tenu de la diversité actuelle de notre action dans les départements, vous devez apprécier finement la part qui doit être consacrée au secteur diffus, en veillant à l'équilibre entre les deux composantes de notre action.

L'appréciation des parts respectives du secteur programmé et du secteur diffus n'a de sens qu'en tenant compte des problématiques locales et des situations constatées fin 2002. Compte tenu de l'évolution observée cette année et des objectifs poursuivis, la consolidation au plan national des chiffres départementaux consacrés au secteur diffus pour 2003 aux environs de 40 % paraît un ordre de grandeur satisfaisant.

La circulaire n° 2002-68 du 8 novembre 2002 relative aux opérations programmées d'amélioration de l'habitat et au programme d'intérêt général que vient de publier la DGUHC vous permet de développer les moyens d'action en précisant notamment les conditions de mise en œuvre des OPAH « renouvellement urbain » (RU) et « revitalisation rurale » (RR), et en proposant une formule renouvelée pour les PIG.

Dans ce cadre, vous devez exercer un travail de veille et de prospective sur vos territoires, notamment au travers du programme d'action départemental, afin de pouvoir évaluer, le moment venu, l'opportunité de mettre en œuvre de telles opérations ou de les susciter là où elles vous sembleront nécessaires, dans un dialogue constructif avec les collectivités. L'enjeu est de permettre aux territoires où se posent des problèmes d'habitat, notamment parce qu'ils constituent aujourd'hui des délaissés d'OPAH ou souffrent de problèmes urbains et sociaux lourds, de bénéficier d'outils renouvelés, adaptés à leur situation.

Dès lors que la convention d'OPAH aura été signée après le 8 novembre 2002, vous appliquerez les dispositions en vigueur dans la circulaire, que ce soit en matière de qualification de l'OPAH (OPAH « de droit commun », OPAH RU, OPAH RR) ou du PIG, ou en matière de financement des études préopérationnelles et de suivi-animation.

Comme le précise également cette circulaire, les PIG, dont l'initiative est désormais ouverte aux collectivités territoriales, constituent un outil partenarial alternatif à l'OPAH, sur une zone donnée, généralement vaste, en dehors de tout projet de territoire, permettant de traiter un thème particulier à caractère social ou technique.

Enfin, votre présence doit être active dans l'ensemble des actions en plans de sauvegarde et OPAH « copropriétés dégradées », actions qui demandent une attention particulière compte tenu de leur enjeu social et urbain.

Vous tiendrez étroitement associés les délégués régionaux de l'élaboration des programmes de type OPAH, notamment RU et RR, PIG montés avec des collectivités territoriales, OPAH « copropriétés dégradées » et plans de sauvegarde, et ce dès la programmation des études.

Vous veillerez à l'amélioration de la qualité technique des projets. En effet, cette dernière est encore trop peu présente dans les préoccupations affichées en OPAH et doit être valorisée en contrepartie des aides que l'ANAH apporte. Cette qualité technique s'exprime en premier lieu dans les OPAH :

- dans l'évaluation des enjeux techniques du secteur concerné par l'action programmée (par exemple, prévention des risques naturels, inondation notamment, économie d'énergie et des ressources/maîtrise des charges, développement durable, etc.) ; dès l'étude préalable et les cahiers des charges qui les précèdent, cette évaluation des enjeux techniques devra être recherchée ainsi que les moyens de les traiter, en particulier en termes de partenariats et de compétences techniques particulières à mobiliser ;
- à travers la capacité d'apporter aux propriétaires privés une offre de service facilement accessible sur des sujets techniques prioritaires, sous la forme de « diagnostic/prescription » ; cette offre de service peut être recherchée soit à travers l'équipe d'animation elle-même, soit à travers des partenariats techniques, eux-mêmes susceptibles d'accompagner le travail des équipes d'animation selon des modalités à définir au cas par cas.

De façon générale pour ce qui concerne l'action programmée, vous serez particulièrement attentifs à une définition claire et précise des objectifs qualitatifs et quantitatifs, notamment au moment de la rédaction des conventions. Les bilans annuels devront faire également l'objet d'un soin particulier.

### **3. Mise en œuvre budgétaire**

Pour la mise en œuvre des priorités, le conseil d'administration, réuni le 20 décembre 2002, a fixé à 453 MEuro le montant des autorisations d'engagement consacrées aux subventions pour les propriétaires bailleurs et les propriétaires occupants en 2003.

La répartition 2002 de ce budget d'intervention entre les propriétaires occupants et les propriétaires bailleurs, soit respectivement 35 % et 65 %, est reconduite en 2003. Une fongibilité de 10 % de l'enveloppe départementale globale permettra aux CAH de procéder à des ajustements en fonction des politiques locales et de la demande.

Une réserve nationale est constituée, à partir de l'estimation de vos besoins pour 2003, afin de pouvoir répondre aux besoins spécifiques, souvent lourds, liés notamment aux travaux dans les copropriétés en plans de sauvegarde. Vous saisirez l'agence par l'intermédiaire des délégués régionaux des besoins de financements correspondants, au moment de l'engagement des dossiers en CAH.

La notification des enveloppes régionales annuelles, pour les propriétaires bailleurs et les propriétaires occupants, interviendra en fin décembre 2002. Ces enveloppes régionales seront établies sur la base des consommations des trois années précédentes. Il sera également tenu compte de la mise en œuvre effective au niveau local des priorités 2002. Une inflexion sera apportée pour mieux accompagner la mise en place de la nouvelle réglementation de l'agence ainsi que les orientations définies par le conseil d'administration. Cette inflexion visera ainsi pour les propriétaires bailleurs à donner priorité au secteur programmé et aux engagements pris pour la mobilisation d'une offre locative sociale ou intermédiaire. Les enveloppes régionales tiendront compte pour les propriétaires occupants des dossiers 2002 qui n'auront pu être engagés en fin d'année et devront être reportés en 2003.

Les enveloppes départementales annuelles seront définies par le directeur de l'action territoriale et les délégués

régionaux en concertation avec les délégués locaux, en s'appuyant sur les objectifs des programmes d'action départementaux. Elles seront arrêtées après avis des préfets de région, pour le 28 février 2003. Elles distingueront la part destinée aux propriétaires bailleurs de celle destinée aux propriétaires occupants. Elles tiendront compte des besoins spécifiques liés aux opérations particulières et aux catastrophes.

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.

Vous devrez assurer un suivi de l'utilisation des crédits tout au long de l'année. Un bilan de leur utilisation sera réalisé régulièrement et des ajustements pourront être effectués entre délégations au regard des résultats. Afin que l'agence puisse connaître et suivre l'évolution de la demande de manière quasi instantanée, vous veillerez à enregistrer systématiquement dès leur arrivée et de manière exhaustive tous les dossiers dans l'application OPERA.

Vous devrez, en 2003, comme vous l'avez fait en 2002, arrêter vos besoins de manière réaliste et gérer votre enveloppe avec une rigueur particulière, dans le respect des priorités arrêtées par les CAH conformément aux orientations du conseil d'administration.

#### **4. Une politique accrue de contrôle**

Gérant des fonds publics, l'ANAH se doit de définir et de mettre en œuvre dans chaque département une politique de contrôle, interne et hiérarchique, sur l'instruction des dossiers d'une part, sur le respect de leurs engagements par les propriétaires d'autre part.

L'instruction, l'engagement et le paiement des dossiers étant conduits sous votre responsabilité de délégué local, il vous revient d'exercer un contrôle hiérarchique.

Je vous rappelle que la circulaire 2000-01 relative aux dossiers sensibles a mis l'accent sur la nécessité d'apporter une attention particulière à ces dossiers et vous donne les outils indispensables pour une instruction approfondie. Conformément aux dispositions des chartes de l'instruction et du contrôle adoptés par les commissions d'amélioration de l'habitat, ces dossiers doivent constituer votre cible prioritaire en matière de contrôle sur la réalisation des travaux.

Les contrôles relatifs à l'occupation des logements doivent eux porter sur tous les types de dossiers, de propriétaires occupants comme de bailleurs, de logements conventionnés comme de loyers libres ou intermédiaires. Je vous invite à adopter une méthodologie en matière de sélection des dossiers et d'exercice des contrôles en vous référant au guide des contrôles.

Il vous appartiendra de me transmettre et de tenir à disposition des autorités chargées de vous inspecter, tant en interne qu'en externe (Cour des comptes), mais aussi de diffuser le plus largement possible auprès de vos partenaires (membres de commission d'amélioration de l'habitat, organismes de groupage, administrations, caisse d'allocations familiales, chambre des notaires, agents immobiliers...) la politique conduite dans ce domaine et le bilan des contrôles exercés.

#### **5. Rendre l'action de l'agence plus lisible auprès de nos partenaires et des usagers**

Compte tenu des orientations développées ci-avant, il est primordial de communiquer et d'expliquer auprès de nos partenaires et des usagers l'action de l'agence et sa mise en œuvre par le programme d'action.

Afin que votre politique locale d'aide à l'amélioration de l'habitat privé soit comprise et partagée, vous prendrez soin d'associer et d'informer de vos priorités l'ensemble de vos partenaires locaux, au premier rang desquels figurent les élus et les collectivités locales, mais aussi les organismes de groupage et les animateurs d'OPAH, les professionnels de l'immobilier, les propriétaires, les associations intervenant dans le secteur de l'insertion par le logement, l'ADIL. Vous vous attacherez à travailler en concertation avec les autres départements ministériels et organismes publics concernés par notre action (DDASS, environnement, ADEME, Caisse des dépôts et consignations). Vous veillerez à mettre en place ces éléments de communication suffisamment en amont pour que le programme fixé par la CAH puisse être correctement intégré par vos partenaires. Vous serez également attentifs à l'information que vous leur donnerez sur le processus d'instruction des dossiers.

Enfin, vous veillerez tout particulièrement à proposer aux bénéficiaires des aides de l'Agence une qualité de service accrue. Nous devons toujours avoir le souci du bénéficiaire final. A cette fin, l'Agence s'applique à simplifier les procédures. Pour votre part, vous vous attacherez à la fonction d'accueil, entendue au sens large, ce qui englobe l'accueil physique, les contacts téléphoniques, qui doit devenir une fonction stratégique. L'amélioration des prises de contact, de l'orientation et de l'information des usagers doit mobiliser chacun. L'organisation de la délégation locale doit être conçue dans cette perspective. De même, un effort particulier devra être entrepris pour communiquer sur nos priorités, des documents d'information locaux devant être tenus à la disposition tant des propriétaires que des différents partenaires intervenant sur notre secteur. Vous veillerez à publier au Recueil des actes administratifs de la préfecture votre programme d'action, et, en tout état de cause, vous mettrez celui-ci à disposition du public, notamment par voie d'affichage, dans le local d'accueil de la délégation.

*Le directeur  
général,  
S. Contat*

## ANNEXE

### Les travaux à financer en priorité

Les travaux énumérés ci-dessous appellent votre vigilance par leur nature même, et les dossiers dans lesquels ils apparaissent doivent être traités en priorité. Il s'agit de :

#### *L'accessibilité et l'adaptation des immeubles et des logements aux situations de handicap*

Alors que le Conseil de l'Union européenne a proclamé l'année 2003 « Année européenne des personnes handicapées », il paraît essentiel de rappeler l'implication de l'ANAH sur la question de l'adaptation du logement aux situations de handicap (logement des personnes âgées, des personnes à mobilité réduite, des personnes handicapées moteurs, sensoriels, mentaux).

Les chiffres actuels dans ce domaine sont très insuffisants et doivent être très sensiblement augmentés.

A ce titre, les demandes de travaux qui permettent le maintien à domicile, l'autonomie dans le logement, ainsi que le développement d'une offre nouvelle de logements adaptés, sont clairement des demandes prioritaires, dans tous les cas.

Par ailleurs, vous vous assurerez que des dispositifs adéquats de conseil et d'assistance à la définition de ces travaux parfois complexes, sont mis à la disposition des propriétaires dans ces opérations. Enfin, vous vous rapprocherez des structures naissantes (type CLIC, ou SVA), ou existantes (type CICAT) afin de porter cette politique technique auprès de nos partenaires et des professionnels du secteur sanitaire et social.

#### *L'insalubrité*

Les réalisations 2002 ne témoignent pas des résultats escomptés.

Pour préciser les conditions de l'action de l'Agence en cette matière, une instruction vous sera (a été) envoyée. Il faut que l'année 2003 voit la montée en puissance de cette action prioritaire et les délégations locales devront en être un moteur actif : recherche des partenariats nécessaires (opérationnels et financiers), en premier lieu avec les collectivités locales concernées, et formation des instructeurs sur les procédures études de repérage, devront être engagées autant que nécessaire en lien étroit avec les délégués régionaux et l'ANAH centrale.

Les difficultés rencontrées devront être analysées dans le cadre de cette programmation, ainsi que les moyens d'y remédier, également avec le réseau et le siège.

Vous devrez fixer des objectifs clairs pour ce programme.

#### *Le saturnisme*

Une attention particulière doit être apportée au traitement des revêtements au plomb (peintures...) susceptibles de poser des problèmes de saturnisme. Cette question doit voir l'action publique se développer avec des travaux adaptés pour régler la situation au regard de la santé des occupants et réalisés dans des conditions de sécurité pour les personnels des entreprises amenées à traiter ce risque. Pour ce faire, une bonne information du public dans l'action programmée, au cas par cas, doit être envisagée aussi souvent que nécessaire.

Ainsi, l'équipe d'animation peut aider des propriétaires à monter les chantiers et les dossiers correspondants en assurant au préalable une détection systématique de la présence de revêtement présentant un risque pour la santé, avec une communication auprès de tous les propriétaires et occupants sur cette possibilité. C'est là une manière pragmatique de faire dont le principe peut être retenu dans de nombreuses OPAH en fonction des enjeux locaux. Il peut être utile également de vous rapprocher des organisations professionnelles pour les informer de cette priorité d'action et évaluer avec elles les possibilités de mobiliser artisans et entreprises sur ce thème.

#### *La prise en compte du développement durable*

Des primes spécifiques vous permettent de mettre en œuvre une politique d'économie d'énergie et de développement des énergies renouvelables en incitant les particuliers à équiper les logements en matériels encore peu diffusés.

A cet égard, je vous incite à vous reporter à la circulaire 2001-02 du 6 décembre 2001 et à la l'instruction I.2002-01 du 26 juillet 2002.

#### *La sécurité des ascenseurs*

Afin d'accompagner les obligations nouvelles qui seront adoptées dans un prochain texte de loi en matière de travaux de sécurité concernant les ascenseurs, je vous rappelle que l'installation et la mise aux normes des ascenseurs sont des travaux éligibles aux aides de l'ANAH aux taux de subvention habituels.