

Agence nationale
pour l'amélioration de l'habitat

Circulaire n° 2003-80 C-2003-03 du 19 décembre 2003 relative à la programmation de l'action et des crédits de l'ANAH en 2004

NOR : EQUU0310377C

Le directeur général à Mesdames et Messieurs les délégués locaux ; Mesdames et Messieurs les délégués régionaux ; Mesdames et Messieurs les animateurs techniques ; Mesdames et Messieurs les membres du comité de direction ; Messieurs les membres de la mission Audit-Inspection.

Disposant d'un budget d'intervention aux alentours de 418,1 MEuro sensiblement analogue à celui exécuté en 2003 et de modalités d'octroi des aides recentrées suite au conseil d'administration du 2 octobre 2003, l'ANAH doit voir son action caractérisée en 2004 par l'atteinte d'objectifs chiffrés dans chacun des départements.

Cette logique s'inscrit dans le droit fil de la mise en place des priorités nationales depuis 2001 et de leurs déclinaisons départementales. Elle constitue le prolongement des programmes d'actions départementaux élaborés depuis 2 ans.

Elle constitue par ailleurs, le moyen le plus efficace de préparer les évolutions futures liées à la décentralisation dans le domaine du logement, quel que soit le schéma définitif qui sera adopté au terme de la discussion parlementaire.

1. Les priorités nationales de l'ANAH

1.1. Les priorités nationales élaborées et mises en œuvre ont été à plusieurs reprises confirmées par le ministre au cours de l'année 2003. Elles demeurent inchangées pour 2004 telles que décrites dans la circulaire n° 2002.01 du 16 décembre 2002 :

- production de logements locatifs privés à loyers maîtrisés ;
- éradication de l'habitat indigne et traitement des problèmes de santé et de sécurité dans l'habitat ;
- prise en compte du développement durable.

Le conseil d'administration du 2 octobre dernier a adapté la grille des aides et la liste des travaux pour centrer plus efficacement l'action de l'Agence sur ces priorités. Celles-ci sont à mettre en œuvre localement tant pour les propriétaires bailleurs que pour les propriétaires occupants en privilégiant les opérations ayant un véritable effet de levier, c'est-à-dire les dossiers pour lesquels les travaux ne pourraient se réaliser sans aides de l'ANAH.

Dans le secteur diffus, les crédits seront réservés strictement aux logements qui ne disposent pas des trois éléments de confort (wc, salle de bains, chauffage) ou qui connaissent de très graves lacunes en termes de sécurité ou de santé pour les habitants. Cette règle s'appliquera aux propriétaires bailleurs ainsi qu'aux propriétaires occupants visés à l'article premier de l'arrêté du 31 décembre 2001 à l'exclusion des propriétaires occupants très sociaux définis par la délibération 2001-30 du 4 octobre 2001. La preuve de ces insuffisances est laissée à l'appréciation de la commission d'amélioration de l'habitat qui pourra demander, le cas échéant, la production par le demandeur de diagnostics établis par des professionnels indépendants (diagnostics plomb, sécurité gaz ou électricité par exemple).

Je vous rappelle que le secteur programmé, en particulier sous la forme d'OPAH doit être privilégié, ce mode d'intervention constituant, dans le cadre de nos objectifs, la méthode la plus adaptée pour donner toute son efficacité aux interventions sur le parc privé.

La logique de projet suppose de développer l'aspect qualitatif du secteur programmé (OPAH, PST, PIG, Plan de sauvegarde), notamment pour ce qui concerne la mise à niveau technique et la qualité des logements et des immeubles.

Les plans d'action départementaux doivent clairement afficher une transposition locale des objectifs nationaux décrits ci-dessus et chiffrés en annexe.

2. Des objectifs chiffrés à atteindre dès 2004

Si les priorités qualitatives sont inchangées, il vous est demandé pour la première fois en 2004 de fixer des objectifs chiffrés dans chacune de vos commissions d'amélioration de l'habitat.

Le tableau que vous trouverez en annexe 1 explicite les objectifs pour l'ANAH au plan national. Il a été élaboré à partir du bilan 2002 et des chiffres 2003 estimés à partir de ceux connus à ce stade de l'année.

Le rappel des données des années antérieures vous permettra de mesurer les écarts avec les objectifs généraux établis pour 2004 et de guider votre propre action locale. Vous vous appuyerez sur les démarches entreprises à partir de vos programmes d'actions pour lesquels je vous demande d'adopter la méthode et le calendrier détaillés ci-après.

3. Bilan et programmation de l'action départementale

La démarche s'appuiera fortement sur les programmes que vous avez réalisés.

Bilan des actions 2003

Il vous est demandé de dresser un bilan quantitatif et qualitatif de votre action 2003 selon les modalités qui vous sont indiquées par la Direction de l'action territoriale, auquel devra être joint le bilan de votre action en matière de contrôle.

Ces bilans doivent m'être envoyés et transmis en copie à la Direction de l'action territoriale au plus tard fin janvier 2004.

Bilan national des programmes d'action 2003

Le bilan national des programmes d'action 2003 existants, est très positif. Les principales améliorations doivent porter sur les éléments suivants :

- si les différents contextes départementaux sont bien décrits et les enjeux, voire les objectifs, bien approchés par bassin d'habitat, le dispositif en place ou recherché n'est, en revanche, pas suffisamment territorialisé ; il doit l'être dès 2004 et cela dans la perspective de la délégation de compétence qui pourraient intervenir dès 2005 et à laquelle il faut se préparer ;
- ce programme d'actions doit comporter le programme prévisionnel des OPAH, PST et PIG à mettre en œuvre sur les différents territoires. Je vous demande d'y veiller si ce n'est pas déjà le cas.

La description de projets d'action à mettre en œuvre permet de guider le management, d'assurer le suivi puis d'effectuer le bilan.

Les programmes d'action pour 2004

Vous disposez aujourd'hui d'un programme d'action approuvé. Deux cas peuvent se présenter :

- soit ce programme ne couvrait que l'année 2003 ou s'achevait fin 2003 et vous devez établir un programme 2004-2006 ;
- soit ce programme est valide en 2004 et vous n'avez à procéder qu'à des mises à jour.

Pour établir un nouveau programme d'action vous vous référerez à la circulaire de programmation pour 2003, à la présente circulaire pour 2004 et vous tiendrez compte des éventuelles observations et réserves incluses dans mon courrier validant pour 2003 votre projet approuvé par la CAH.

Pour approfondir cette démarche de programme d'action, des tableaux de bord départementaux sont désormais à votre disposition. Ils doivent permettre d'affiner vos éléments de diagnostics, de mieux définir vos actions à mettre en œuvre et surtout, d'approfondir la territorialisation des programmes par bassin d'habitat.

Je vous rappelle que les programmes d'action doivent préciser le mode de détermination des loyers maîtrisés.

Vous devez faire approuver par les membres de la CAH le nouveau programme d'action ou l'éventuel avenant au programme d'action existant et me le transmettre pour validation avant la fin du mois d'avril 2004. Dès que cette validation sera intervenue, vous veillerez à publier votre programme d'action aux recueils des actes administratifs de votre département et à le porter à la connaissance du public selon les formes qui vous paraîtront les mieux adaptées.

L'absence de programme d'actions dans quelques départements est incompatible avec la logique d'objectifs qui vous est demandée. Les délégations de crédits tiendront largement compte de l'absence d'un tel programme. En cas de difficulté spécifique, je vous demande de vous rapprocher du directeur territorial pour examiner la manière de le mettre en œuvre.

Une politique de contrôle efficace

Je vous rappelle l'obligation qui vous est faite de mettre en place des politiques de contrôle, d'en réaliser les actions et d'en valoriser les résultats. Je vous rappelle à cet égard l'instruction n° 2003-01 du 7 février 2003 et ma note du 18 octobre 2003.

4. Mise en œuvre budgétaire

Pour la mise en œuvre de sa politique, le conseil d'administration, réuni le 19 décembre 2003, a fixé à 418,1 millions d'euros le montant des autorisations d'engagement consacrées aux subventions pour les propriétaires bailleurs et les propriétaires occupants en 2004.

La répartition nationale de ce budget d'intervention entre les propriétaires bailleurs et les propriétaires occupants, soit respectivement 65 % et 35 %, est reconduite en 2004. Une fongibilité de 10 % de l'enveloppe départementale globale devrait permettre aux CAH de procéder aux ajustements nécessaires en fonction de la politique et de besoins locaux.

Le conseil d'administration a examiné la répartition des enveloppes régionales propriétaires occupants et propriétaires bailleurs ; les préfets de région ont été informés du montant de ces enveloppes.

Vous trouverez en annexe 2 les indicateurs qui ont servi à déterminer la répartition régionale de notre dotation budgétaire.

Il y a lieu maintenant de procéder à la détermination des dotations départementales ordinaires et spécifiques.

Cette détermination se fera par concertation régionale sur propositions du délégué régional de l'ANAH ; il sera notamment tenu compte des engagements prioritaires figurant aux conventions de programme pour 2004, des engagements et des résultats 2003, de vos demandes et objectifs pour 2004.

Les propositions des délégués régionaux devront m'être transmises fin février 2004 au plus tard afin que les préfets de région puissent être saisis et faire connaître leur avis pour fin mars 2004. Les dotations départementales initiales pourront alors vous être notifiées avant la fin du mois d'avril.

5. Diffuser les priorités nationales et locales de l'ANAH

Les priorités arrêtées par le conseil d'administration et déclinées localement devront faire l'objet d'une large communication, afin que les propriétaires et tous les partenaires en soient informés sous la forme de documents grand public et de rencontres avec les professionnels et les élus.

Votre communication doit *a minima* comprendre deux axes :

- en direction des particuliers, vous serez particulièrement attentifs à leur fournir une information claire sur les priorités adoptées par la CAH ; certaines délégations se sont engagées résolument dans des « démarches qualités » vis-à-vis du public que je vous engage à adopter ;

- à l'attention de tous les acteurs de la réhabilitation (organismes de groupage, professionnels de l'immobilier, artisans...).

Vous serez également amenés à faire connaître et partager votre action auprès de l'ensemble des élus des différentes collectivités locales de votre département.

S. Contat

ANNEXE I

OBJECTIFS NATIONAUX DE L'AGENCE POUR 2004 (EN NOMBRE DE LOGEMENTS)

Le tableau ci-après présente les objectifs nationaux de l'Agence déclinés en nombre de logements par types d'intervention.

	PROPRIÉTAIRES BAILLEURS (PB)			PROPRIÉTAIRES OCCUPANTS (PO)		
	Objectif 2004 en nombre de logements	2003 (estimation du nb de logements)	2002 (en nb de logements)	Objectif 2004 en nombre de logements	2003 (estimation du nb de logements)	2002 (en nb de logements)
TYPE D'INTERVENTION						
Logements conventionnés PST/LIP	2 300	1 697	2 097			
Logements conventionnés classiques	6 500	5 059	5 588			
Loyers intermédiaires	8 900	7 632	3 931			
Statut loi 1 ^{er} sept. 1948	1 500	1 157	1 732			
Sous-total loyers maîtrisés	19 200	15 545	13 348			
Subventions standard	45 100	57 809	90 552	10 100	18 171	21 437
Dont avec « mise aux normes » en OP ⁽¹⁾	10 000	non estimée	9 858	1 700	non estimée	1 556
Dont avec « mise aux normes » en diffus ⁽¹⁾	14 000	non estimée	15 314	2 500	non estimée	2 417
Dont autres cas en OP	11 600	non estimée	19 081	2 650	non estimée	5 295
Dont autres cas en diffus	9 500	non estimée	46 300	3 250	non estimée	12 169
PO très sociaux ou PB sociaux ⁽²⁾	1 300	1 287	1 179	48 000	44 825	35 550
Adaptation au handicap	500	272	280	11 000	8 710	5 440
OPAH copropriétés	3 500	2 886	1 286	500	371	276
Sortie d'insalubrité	1 200	804	409	700	309	143
Saturnisme	2 500	2 041	1 936	650	330	169
Total	73 300	80 644	109 148	70 950	72 716	63 015
Autres types d'intervention :						
Plans de sauvegarde	10 000	7 187	5 991			
Locataires défavorisés	250	220	228			

(1) La mention « mise aux normes » signifie que les travaux ont permis au logement d'acquiescer les éléments de confort. Dans les autres cas, soit le logement n'a été aidé que des travaux de type « M » (c'est-à-dire sur le gros œuvre) ou pour des travaux de copropriété, soit les travaux ont été insuffisants pour acquiescer la totalité des 3 éléments ou le logement les

possédait déjà.

(2) Les « PB sociaux » regroupent notamment les propriétaires bailleurs impécunieux (c'est-à-dire non imposables à l'IRPP les années n- 2 et n- 3), ainsi que les organismes agréés loi Besson pour faire de la sous-location à des personnes défavorisées.

En matière de développement durable, les dotations allouées pour les créations et remplacements de chaudières et fenêtres devront représenter respectivement 16 000 et 20 000 logements, et les primes sont estimées à 3 000 logements.

La programmation en nombre de logements tient compte de montants moyens de travaux par logement qui diffèrent selon les types d'intervention. L'objectif national fixé par le conseil d'administration de 35 % de subventions en faveur des propriétaires occupants et de 65 % en faveur des propriétaires bailleurs est respecté.

ANNEXE II INDICATEURS DE RÉPARTITION RÉGIONALE DE LA DOTATION BUDGÉTAIRE DE L'ANAH POUR L'ANNÉE 2004

La répartition régionale de la dotation budgétaire de l'Agence en enveloppes régionales propriétaires occupants et propriétaires bailleurs vous est proposée selon la méthode suivante.

Pour 2004, les enveloppes régionales annuelles sont déterminées en tenant compte, d'une part, des besoins théoriques calculés à partir d'indicateurs nationaux et, d'autre part, des engagements de l'année 2003.

Les indicateurs nationaux retenus traduisent les objectifs de l'Agence fixés par le conseil d'administration.

Les dotations spécifiques, comme celles réservées aux subventions de réparation de logements suite à des catastrophes naturelles ou industrielles, sont traitées séparément.

La dotation à répartir est décomposée à hauteur de 65 % pour les propriétaires bailleurs et à 35 % pour les propriétaires occupants conformément à la décision prise par le conseil d'administration.

Pour les propriétaires bailleurs, les indicateurs retenus sont les suivants :

- le nombre de logements locatifs privés éligibles ;
- le nombre de logements auxquels il manque un élément de confort ;
- la variation démographique de la région considérée ;
- la proportion de personnes âgées de plus de 75 ans, ce dernier indicateur ayant été retenu pour anticiper sur la demande d'adaptation des logements suite au vieillissement de la population.

Pour les propriétaires occupants, les indicateurs ont été retenus sur les mêmes principes :

- le nombre de ménages éligibles respectivement aux aides standards et très sociales ;
- le nombre de logements auxquels il manque un élément de confort ;
- la variation démographique de la région considérée ;
- la proportion de personnes âgées de plus de 75 ans.

Ces différents indicateurs sont pondérés entre eux pour refléter les budgets alloués aux différentes priorités de l'ANAH. Une deuxième pondération est effectuée entre ces indicateurs théoriques de besoins et les engagements de l'année 2003 pour lisser les évolutions.