

*Agence nationale
pour l'amélioration de l'habitat*

Instruction n° I. 2004-01 du 9 avril 2004 relative à la réalisation de travaux d'accessibilité et d'adaptation des immeubles ou des logements existants aux personnes en situation de handicap et subventionnés par l'ANAH

NOR : EQUU0410113J

Copie à : 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 d'audit-inspection.

P. J. : 1 annexe.

Le directeur général à Mesdames et Messieurs les délégués locaux.

En portant la politique pour les personnes handicapées et les personnes âgées au nombre des priorités nationales, les pouvoirs publics dessinent les contours d'une politique renouvelée s'appuyant notamment sur l'accessibilité de la cité, pour assurer l'intégration, la pleine participation et la vraie citoyenneté des personnes. Ainsi, l'évolution des dispositifs nationaux en faveur des personnes handicapées et des personnes âgées réaffirme le rôle déterminant que l'habitat joue dans l'autonomie des personnes par le maintien à domicile. L'action de l'agence s'inscrit dans cette dynamique nationale.

Ainsi que je vous l'ai rappelé dans la circulaire n° C-2002-02 du 20 décembre 2002, l'ANAH est clairement positionnée sur le principe du maintien à domicile et de l'autonomie dans le logement des personnes en situation de handicap. 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 tant pour les propriétaires bailleurs que pour les propriétaires occupants.

L'Agence vise un double objectif :

- produire une offre de logements adaptés et accessibles dans le parc privé en incitant les propriétaires bailleurs à réaliser des travaux de pré-adaptation ou d'adaptation au handicap et/ou au vieillissement pour de futurs occupants aussi bien dans le cadre d'Opération d'amélioration de l'habitat ou qu'en secteur diffus ;
- adapter l'immeuble et le logement aux difficultés de la personne occupant celui-ci, qu'elle soit handicapée et/ou âgée, et les rendre accessibles.

Ceci en s'appuyant sur les principes suivants :

- favoriser le maintien à domicile et l'autonomie dans le logement ;
- maintenir une mixité de la population qui favorise l'intégration dans la cité ;
- assurer une couverture du territoire national selon des règles équitables, en s'articulant avec les dispositifs territoriaux existants (OPAH, PIG, site pour la vie autonome (SVA), centre local d'information et de coordination (CLIC), etc.).

Des dispositifs territoriaux sont d'ores et déjà initiés par l'État via les directions départementales des affaires sanitaires et sociales et les conseils généraux, avec pour fonction la constitution de guichet unique d'information et de coordination permettant à chaque personne handicapée ou âgée de trouver une information personnalisée (tenant compte de toutes les dimensions : vie quotidienne, logement, transport, accès aux droits, santé, vie sociale,...), et d'être orientée vers les professionnels et les services susceptibles d'apporter une réponse, dans un souci d'autonomie et d'amélioration de la qualité de vie.

Je vous demande d'identifier les acteurs intervenant sur votre département puis de participer aux dispositifs d'information et de coordination lorsqu'ils existent et de veiller à articuler efficacement nos modalités d'intervention avec celles des autres partenaires. Vous trouverez sur Intranah les éléments de contexte général et les dispositifs institutionnels de partenariat de notre Agence sur ces thèmes.

Il s'agit, en effet, d'un environnement professionnel dans lequel l'ANAH doit prendre place.

Enfin, je vous rappelle que dans le cadre de ses interventions « constructions publiques » et « contrôle du respect des règles », chaque direction départementale de l'équipement collabore sur les questions d'accessibilité et d'adaptation des constructions, avec les organisations représentatives des personnes handicapées ou des personnes âgées, notamment à travers les commissions traitant des établissements recevant du public ou des établissements pour personnes âgées. Aussi, je vous invite à travailler en partenariat avec le correspondant accessibilité de la DDE pour la recevabilité des travaux ANAH ADAPTATION. En effet, même si le niveau d'exigence demandé en réhabilitation ne peut pas être toujours celui de la construction neuve, celui-ci peut toutefois servir de référence.

Vous pouvez également vous reporter utilement aux fiches pratiques éditées par l'agence en 2001.

Si ce n'est déjà le cas, lors de la prochaine mise à jour de votre programme d'actions départemental, vous devrez définir des objectifs et des actions en faveur de l'adaptation et de la préadaptation.

L'ANAH « Adaptation » fait partie des interventions spécifiques à caractère social ; elle a vocation à financer les travaux concourant à l'accès au logement et au maintien à domicile des personnes qui, quels que soient leur âge et leur situation,

rencontrent ou rencontreront des difficultés dans leur logement du fait de leur état de santé et/ou de leurs incapacités motrices et plus largement physiques, sensorielles, psychiques ou mentales. Elle concerne également les personnes qui anticipent les besoins spécifiques du grand âge.

La nature des travaux projetés fonde la recevabilité du dossier. Toutefois, il convient aussi de s'interroger sur le contexte dans lequel la demande est présentée : retour au domicile après une hospitalisation, décohabitation familiale, développement d'un parc locatif adapté... Dans certains cas, il peut être important de collaborer avec un professionnel du secteur médico-social ou une association spécialisée pour apprécier la pertinence des travaux. Par ailleurs, lorsqu'un SVA ou un CLIC existe dans votre département, le dossier y est discuté dans sa globalité.

Bien que prioritaire, l'octroi des subventions pour la réalisation de travaux d'accessibilité ou d'adaptation des immeubles et des logements relève des règles générales en terme d'attribution et d'instruction des dossiers. Seules les Commissions d'amélioration de l'habitat, qui apprécient l'opportunité sociale, économique et environnementale du projet, disposent du pouvoir d'agréer les dossiers dans la limite des crédits disponibles.

1. Les bénéficiaires potentiels

Les demandes de subvention peuvent émaner :

1. De propriétaires occupants qui envisagent de réaliser des travaux d'accessibilité ou d'adaptation de leur résidence principale ; ces travaux peuvent leur être destinés, ou être effectués pour l'un de leurs proches qui habite le logement ou y vient régulièrement en visite, ou encore pour la ou les personnes âgées ou handicapées accueillies à titre onéreux (familles d'accueil rémunérées) dans le foyer du demandeur. Sont assimilées à ces propriétaires occupants, les personnes qui assurent la charge effective des travaux dans les conditions prévues au 3^o de l'article R. 321-12 du Code de la construction et de l'habitation. Afin de pouvoir bénéficier de l'aide « ANAH Adaptation », ces propriétaires doivent disposer de ressources inférieures au plafond majoré défini à l'article 2 de l'arrêté du 31 décembre 2001. Ce plafond, actualisé au 1^{er} janvier de chaque année, s'applique également aux ressources des personnes qui assurent la charge effective des travaux.

2. De propriétaires bailleurs pour répondre aux besoins d'un locataire en place handicapé ou âgé, ou pour des logements vacants dans le cadre d'une offre nouvelle et adaptée.

Cas de l'accueil à titre onéreux de personnes âgées ou handicapées adultes :

Lorsque le demandeur d'une subvention ANAH est lié par un contrat conforme aux dispositions du cinquième alinéa de l'article 6 de la loi n° 89-475 du 10 juillet 1989 relative à l'accueil par des particuliers, à leur domicile, à titre onéreux, de personnes âgées ou handicapées adultes, la personne ou le ménage accueilli ne doit pas être retenu pour apprécier aussi bien la composition du ménage requérant que la situation de ce dernier au regard des plafonds de ressources définis à l'arrêté du 31 décembre 2001. Toutefois, l'indemnité logement acquittée par la personne accueillie constituant une ressource du ménage accueillant, celle-ci doit être intégrée dans le montant à prendre en compte au regard des plafonds de ressources ; il en est de même de l'allocation logement, qui peut être perçue en tiers payant, puisque celle-ci correspond à la partie du loyer pris en charge par la collectivité. L'instruction n° 2002-03 du 8 novembre 2002 relative aux plafonds de ressources est modifiée sur ces points.

Cas des locataires :

Vous noterez que dans l'état actuel de la réglementation, il n'est pas possible pour un locataire de bénéficier d'une aide de l'Agence pour réaliser des travaux d'adaptation. Cette situation pourrait évoluer favorablement car une demande de modification de l'article R. 321-12-5^o du CCH a été effectuée auprès du Ministère du logement. Je vous tiendrai informés de l'évolution de cette question. Dans cette attente, afin de ne pas entraver la réalisation de travaux nécessaires au locataire, il est d'ores et déjà admis que le locataire obtienne de son propriétaire que ce dernier accepte de déposer un dossier à l'Agence en le désignant, le cas échéant, comme mandataire pour le dépôt du dossier et la perception des fonds. La facture des travaux est au nom du propriétaire bailleur. Dès lors, afin de favoriser la mise en œuvre du dispositif actuel en améliorant son acceptabilité par le bailleur, le Conseil d'administration du 2 octobre 2003 a assoupli l'obligation d'engagement de location pour les propriétaires bailleurs qui acceptent de réaliser des travaux d'adaptation ou d'accessibilité lorsque les locataires en place ayant bénéficié de ces travaux quittent le logement de leur propre initiative (délibération du CA n° 2003-11).

Je vous demande de faire connaître cet aménagement réglementaire aux associations de personnes handicapées ou âgées ainsi qu'aux organisations spécialisées sur ces questions, et d'aider les locataires qui souhaitent la réalisation de travaux en les informant sur les aides de l'Agence dont peuvent bénéficier leurs bailleurs.

2. Les travaux pris en compte

Je vous rappelle que pour les travaux d'adaptation des immeubles et des logements aux personnes handicapées ou âgées, c'est la nature des travaux projetés qui fonde la recevabilité du dossier ANAH « Adaptation » et non la qualité de « personne âgée » ou de « personne handicapée ». Votre plan d'actions départemental peut éventuellement faire référence à l'âge ou au niveau de handicap des occupants pour définir des priorités parmi les demandes.

Les travaux concernés font l'objet d'une liste spécifique « Travaux d'accessibilité ou d'adaptation des immeubles et des logements aux personnes en situation de handicap » adoptée par le Conseil d'administration du 2 octobre 2003. Cette liste est limitative. Cependant, la commission d'amélioration de l'habitat est habilitée à retenir au cas par cas des travaux qui ne figurent pas dans la liste et qui s'avèrent nécessaires pour répondre aux besoins spécifiques d'une situation particulière de

handicap. J'attire votre attention sur le fait que le nom de la maladie du patient relève du secret médical ; vous pouvez néanmoins vous faire expliquer le niveau de handicap de la personne et les spécificités qui conduisent à tels ou tels travaux.

Les projets qui concernent le logement de personnes handicapées psychiques peuvent ne comporter que des travaux classiques d'amélioration de l'habitat. Lorsqu'ils prévoient des modalités de gestion particulières intégrant un accompagnement médico-social sous la forme d'aides humaines visant à pallier les incapacités, ces projets sont recevables et sont prioritaires au titre de l'accès au logement des personnes handicapées. Néanmoins, dans la mesure où ils ne nécessitent pas de travaux spécifiques d'adaptation, ils sont subventionnables aux taux de droit commun des travaux classiques.

Extension d'un logement :

L'extension d'un logement peut être subventionnée dans les limites de 14 mètres carrés de surface habitable ; la limite de 14 mètres carrés peut faire l'objet d'aménagement pour les logements adaptés aux personnes en situation de handicap. Dans ce cas la surface peut être portée à 20 mètres carrés, la Commission d'amélioration de l'habitat pouvant exceptionnellement adapter à la marge ce plafond de surface lorsque la structure du bâti l'exige. Les extensions qui conduisent à créer une surface supérieure sont assimilées à des travaux de construction et ne sont pas éligibles (art. R. 321-15 du Code de la construction et de l'habitation et annexe 2 de la délibération n° 2001-28 modifiée par la délibération n° 2003-10-III).

Vous trouverez en annexe quelques notions essentielles sur l'adaptation des logements qui peuvent permettre à la Commission d'amélioration de l'habitat d'apprécier au mieux l'opportunité des travaux projetés.

3. Montant de la subvention et autres conditions d'intervention

L'intervention de l'ANAH se traduit par une subvention au taux maximal de 70 % des travaux subventionnables dans la limite de 8 000 euros HT. Les études techniques et diagnostics préalables, notamment d'un professionnel médico-social, et les honoraires de maîtrise d'œuvre sont subventionnables et sont calculés au prorata des travaux subventionnés hors plafond.

Cette subvention peut se cumuler avec une subvention ANAH pour d'autres travaux réalisés dans les logements ou l'immeuble.

Travaux mineurs d'amélioration :

Dans l'hypothèse où la réalisation des travaux d'accessibilité ou d'adaptation aux handicaps est accompagnée, à cette occasion, de quelques travaux mineurs d'amélioration de l'habitat, le taux de subvention au titre des travaux d'accessibilité ou d'adaptation aux personnes en situation de handicap peut être appliqué à l'ensemble de la dépense subventionnée dans la limite du plafond de 8 000 euros HT. Dans l'hypothèse où le plafond du montant des travaux subventionnables de 8 000 euros HT est dépassé, seront financés prioritairement au taux de l'ANAH ADAPTATION les travaux les plus directement liés au traitement du handicap.

Absence de seuil minimal de travaux :

Contrairement aux travaux classiques d'amélioration de l'habitat pour lesquels la subvention doit porter sur un montant minimum de travaux de 1 500 euros HT, aucun seuil minimal de travaux n'est exigé pour les travaux d'accessibilité ou d'adaptation (délibération du CA n° 2001- 48) ni pour les travaux classiques d'amélioration qui les accompagnent.

Prise en compte des autres aides :

L'aide de l'ANAH peut être complétée par d'autres subventions. Vous devez anticiper l'appréciation de toutes les aides, y compris celles qui n'ont pas le caractère d'aide publique (caisse de retraite, caisse d'allocations familiales, 1 % Logement, etc.) dont va bénéficier l'opération de façon à éviter tout « sur-financement » (situation qui serait critiquable même si le seuil réglementaire d'écrêtement des aides publiques n'était pas atteint). A cette fin, comme vous y invite la note n° 2003-08 du 15 avril 2003, vous devez avoir connaissance des aides à caractère social et adapter en conséquence dès l'engagement, le cas échéant, les aides de l'ANAH notamment en baissant le taux d'intervention. Le respect de ce principe ne doit pas avoir pour conséquence de différer la décision de la CAH.

Le total des aides publiques sur une même opération ANAH ADAPTATION est limité à 100 % du coût global de l'opération (pour un propriétaire bailleur, un locataire mandataire de son bailleur, un propriétaire occupant ou les personnes ayant la charge effective des travaux). Les aides de l'ANAH sont écrêtées de manière à ce que cette règle soit respectée.

Cumul avec un prêt à 0 % du ministère de l'équipement :

Lorsqu'un accédant à la propriété réalise une opération avec un prêt à 0 % du Ministère de l'équipement dans son plan de financement, et qu'il prévoit de réaliser des travaux d'accessibilité ou d'adaptation dans le logement existant qu'il acquiert, il ne peut pas demander une aide à l'ANAH puisqu'il bénéficie déjà avec le prêt à 0 % d'une aide de l'État. De même, des travaux d'adaptation dans un logement en cours de construction ne pourront pas être subventionnés par l'ANAH (même au titre des « surcoûts d'adaptation » comme cela pouvait se pratiquer jadis avec la PAH).

Cependant, si le handicap survient postérieurement à l'entrée dans les lieux, c'est-à-dire quand les travaux liés à l'opération d'accession dans le neuf ou dans l'ancien financée avec l'aide du prêt à 0 % sont terminés, l'ANAH peut intervenir pour aider à la réalisation de travaux d'accessibilité ou d'adaptation conformément à l'article R. 317-7 du CCH.

Nouveaux travaux :

Lorsque le plafond de travaux de 8 000 euros HT est atteint et que la survenance ou l'évolution d'un handicap nécessitent des nouveaux aménagements, la Commission d'amélioration de l'habitat peut au cas par cas réduire le délai de cinq ans normalement nécessaire avant le dépôt d'un nouveau dossier (délibération du CA n° 2003-12).

Cas des copropriétés :

Enfin, en ce qui concerne les copropriétés, je vous informe que conformément à l'article 93 de la loi n° 2003-590 du 2 juillet 2003 « Urbanisme et Habitat », les travaux d'accessibilité des immeubles peuvent désormais être votés à la seule majorité des présents. Ces travaux ne doivent pas affecter la structure de l'immeuble ou les éléments d'équipement essentiels. Par ailleurs, la loi de finances pour 2004 prévoit, pour les personnes âgées et handicapées, un crédit d'impôt à partir du 1^{er} janvier 2004, à concurrence de 25 % des sommes engagées pour améliorer leur confort. L'éventuel crédit d'impôt n'est pas à prendre en compte lors de l'écrêtement car il est calculé par l'administration fiscale sur la part TTC des dépenses d'acquisition diminuée, le cas échéant, des aides dont a pu bénéficier le contribuable pour la réalisation des travaux.

S. Contat

ANNEXE

La notion d'adaptation des logements

Les précisions apportées dans cette annexe à l'instruction relative à la réalisation de travaux d'accessibilité et d'adaptation d'immeubles ou de logements existants aux personnes en situation de handicap visent à indiquer quelques notions essentielles concernant ces travaux afin d'aider les Commissions d'amélioration de l'habitat à mieux apprécier l'opportunité des travaux projetés pour lesquels les aides de l'ANAH sont sollicitées.

Il n'y a pas d'adaptation standard, bien qu'il existe des normes en construction neuve permettant la circulation des fauteuils roulants. La diversité des situations individuelles et des projets de vie des personnes concernées est telle que toute normalisation risque de générer de l'inadaptation des travaux voire de l'exclusion pour ceux et celles dont la demande et les attentes seraient trop éloignées de la norme. Il serait donc hasardeux de vouloir définir d'un point de vue technique la notion d'adaptation du logement en réhabilitation.

Par contre, il paraît utile d'énoncer ce qu'un logement adapté devrait apporter aux personnes qui l'occupent ou l'occuperont.

Deux notions sont développées ci-après :

- le logement adapté : les travaux envisagés répondent au besoin d'une personne âgée ou handicapée identifiée ;
- le logement pré-adapté : l'objectif est de proposer une offre locative qui répondent aux attentes des personnes à mobilité réduite, âgées ou handicapées.

I. - Le logement adapté

Le dossier de demande de subvention est présenté soit par un propriétaire occupant ou une personne prenant en charge les travaux, soit par un propriétaire bailleur pour son locataire. Les difficultés rencontrées par la personne âgée ou handicapée dans son logement sont identifiées par le demandeur. C'est généralement pour permettre le maintien à domicile que les travaux sont effectués. La connaissance de la situation individuelle peut donc permettre de comprendre la nature et la pertinence des travaux demandés, et leur éventuelle spécificité. On pourra s'appuyer sur des professionnels du secteur médico-social ou d'une association spécialisée pour préconiser les travaux à réaliser, sans que pour autant ce recours soit systématique (notamment ergothérapeutes, voir fiche sur Intranah). Si un SVA existe dans le département, vous veillerez à présenter à la commission des financeurs ces demandes de subvention dès lors qu'elles concernent des travaux d'une certaine ampleur.

Ainsi, quels que soient la situation de la personne, la nature de ses difficultés, ses habitudes, son mode de vie, son âge, sa situation familiale, sociale, un logement adapté doit lui permettre d'avoir :

- une vie quotidienne facilitée aussi bien en termes de circulation que de réalisation des activités diverses qui constituent le quotidien de tout un chacun ;
- une vie sociale préservée aussi bien au niveau de la possibilité de sorties que de l'accueil de visiteurs.

Bien que l'adaptation globale du logement soit souhaitable, la CAH apprécie le projet et peut accepter qu'un propriétaire ne réalise qu'une partie des travaux nécessaires à l'adaptation de son logement, sous réserve de maintenir la cohérence de la réponse technique recherchée.

Compte tenu de la diversité des situations vécues par la population handicapée et/ou âgée, la liste des travaux éligibles n'a pu dresser l'inventaire de l'ensemble des besoins : ceux-ci dépendent de la nature du handicap, du caractère dégénératif ou non de l'affection, de la structure de l'habitation.

Ainsi, la liste relative aux travaux d'accessibilité ou d'adaptation aux handicaps servant de référence, la Commission d'amélioration de l'habitat est habilitée à retenir au cas par cas des travaux qui ne figurent pas dans la liste et qui s'avèrent nécessaires pour répondre aux besoins spécifiques d'une situation particulière de handicap. Pour autant, les matériels mobiliers de compensation du handicap n'ont pas vocation à être subventionnés par l'ANAH, mais ils peuvent être aidés par le SVA ou des associations spécialisées (cf. questions-réponses sur Intranah).

II. - La notion ANAH de « projet global d'adaptation » qui vise à mettre sur le marché un « logement vacant pré-adapté »

A côté d'une offre de logement adapté à une personne identifiée, il est primordial de promouvoir une offre de logement

pré-adapté pour permettre à toute personne en situation de handicap d'accéder à un logement autonome. Sont qualifiés ainsi les logements répondant à la demande potentielle de personnes en situation de handicap dont les besoins spécifiques, les attentes, comme le projet de vie ne sont pas connus.

Cette situation concerne les propriétaires bailleurs pour des logements vacants ou pour des locaux à transformer (changements d'usage).

Deux cas peuvent se présenter :

- le propriétaire-bailleur ou plus rarement occupant, se propose de réaliser des travaux de pré-adaptation en absence d'un bénéficiaire des travaux identifié ; je vous demande alors de vérifier la cohérence du projet (présence de plusieurs éléments d'adaptation ; pas de produit ou dispositif isolé comme la seule installation de volets motorisés, pas d'ascenseur seul sans réflexion globale sur le cheminement depuis la rue jusqu'au logement,...) et ce notamment au regard des contraintes liées à l'existant ;

- le bailleur a un important projet de travaux classiques. Il s'agit alors de l'inciter à améliorer son projet en y intégrant l'accessibilité et l'adaptation aux personnes à mobilité réduite. Vous l'y encouragerez par le financement ANAH ADAPTATION qui peut être cumulé avec les aides classiques, et par l'effet des priorités établies par la CAH (par exemple, passage du dossier du secteur Diffus à dossier prioritaire). Ainsi, la création de logements pré-adaptés peut participer aux contreparties négociées dans le cadre d'une Opération importante de réhabilitation (OIR).

La pertinence de la création de logements pré-adaptés est fonction au minimum des éléments suivants :

- leur situation dans leur environnement global et la bonne accessibilité de l'immeuble ;
- les aménagements réalisés dans le logement.

En intégrant a priori la notion de handicap, les aménagements préalables (largeur des circulations, hauteur des équipements électriques, réservation d'espaces pour le câblage d'installations domotiques, aménagement de salle d'eau, des toilettes, d'équipements modulables et évolutifs, luminosité, suppression d'angles aigus, etc.) permettent de procéder sans travaux conséquents (c'est-à-dire sans remise en cause de la structure bâtie) à l'adaptation à la situation spécifique d'un futur occupant.

La notion de « projet global » d'adaptation renvoie à la cohérence des différents aménagements du logement et combinent plusieurs critères ; vous orienterez le propriétaire vers cette cohérence. Mais au final, c'est la CAH qui doit apprécier cette cohérence ainsi que les taux à appliquer sur les différents travaux demandés :

- les travaux retenus se justifient au regard de leur contribution directe et tangible à l'amélioration de la vie quotidienne et sociale des futurs occupants ;

- la fonctionnalité recherchée devra l'être pour l'ensemble du logement (par exemple : les volets roulants motorisés qui visent à pallier un problème de préhension ne sont pertinents que si les poignées de porte, les robinets, ..., sont eux aussi manipulables sans effort - autre exemple : en cas de travaux visant à faciliter la circulation en fauteuil roulant, on vérifiera que les rangements, interrupteurs, etc., sont accessibles).

Le niveau d'exigence de la délégation sera en rapport avec la taille de l'opération et la masse de subventions générées. Ainsi, un projet important devrait au moins prévoir dès l'origine qu'une adaptation future plus poussée rendue nécessaire par un besoin particulier puisse être réalisée à moindre coût par la suite (par exemple : nécessité voire obligation de prévoir les réservations de câblage pour de futures motorisations). Si l'exigence ne peut pas être celle de la mise en conformité avec les normes de la construction neuve, le projet doit tendre vers cette normalisation, dans la mesure des possibilités techniques. En tout état de cause, le projet de travaux ne doit pas porter sur des adaptations marginales qui ne trouveraient pas leur continuité dans le reste des aménagements du logement.