

Agence nationale de l'habitat

Circulaire C n° 2008-01 du 14 février 2008 relative aux orientations pour la programmation de l'action et des crédits de l'Anah en 2008

NOR : *MLVU0804937C*

La directrice générale à Mesdames et Messieurs les préfets de région ; les préfets de département ; les délégués régionaux de l'Anah ; les délégués locaux de l'Anah.

Les objectifs du Plan de cohésion sociale et la contribution du parc privé à la mise en œuvre du droit au logement opposable (Dalo) constituent, dans le cadre d'une démarche globale pour le développement durable des territoires, les priorités de l'action de l'Anah en 2008. Ces dernières prennent en compte les orientations ministérielles renforcées sur la lutte contre l'habitat indigne et la précarité énergétique ainsi que sur la requalification des quartiers anciens dégradés.

La déclinaison locale de ces priorités est mise en œuvre dans un cadre d'action partagé avec les collectivités délégataires de compétence, les crédits qui leur sont délégués représentant 50 % du budget d'intervention de l'Agence en 2008. Il revient aux préfets d'articuler ces priorités entre les différents territoires infra-régionaux.

Sur la base de la répartition du montant des crédits publics effectuée par le préfet de région, les délégations régionales et les délégations locales, en lien avec les délégataires de compétence, œuvreront avec les moyens mis à leur disposition dans le souci constant d'efficacité des aides publiques et selon les orientations définies ci-après pour la programmation de l'action et des crédits de l'Anah en 2008.

Fait à Paris, le 14 février 2008.

*La directrice générale de
l'Anah,
S. Baietto-Beysson*

1. Engagements financiers 2008

Pour l'année 2008, les capacités d'engagement de l'Agence s'établissent à 549 MEuro. Elles incluent le montant (20 MEuro) de taxe sur les logements vacants, les mesures de report, la mise en réserve résultant de l'application de la loi organique relative aux lois de finance (soit 24 MEuro) et une enveloppe exceptionnelle de 30 MEuro.

Les enveloppes régionales de moyens 2008, hors mise en réserve et enveloppe exceptionnelle, vous ont été notifiées par le Directeur général de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction.

L'enveloppe exceptionnelle de 30MEuro sera répartie au second semestre 2008 pour abonder les dotations des régions qui, ayant le mieux contribué aux priorités de programmation, auraient des besoins non satisfaits dans le cadre de la mise en œuvre du plan de cohésion sociale (PCS) et des priorités ministérielles.

Elle mobilisera intégralement les soldes disponibles des engagements anciens de l'Anah. Elle sera dédiée à l'impulsion de politiques partenariales dans le cadre des orientations ministérielles en faveur d'interventions renforcées contre l'habitat indigne et la précarité énergétique, ainsi que sur les quartiers anciens dégradés, dans une démarche globale de développement durable.

L'intervention de l'Anah devra s'inscrire dans une perspective générale de maîtrise des dépenses publiques et de contreparties sociales fortes, ce qui implique une grande sélectivité dans l'emploi des ressources. Devra donc être privilégiée en priorité, au regard des crédits mobilisables sur l'exercice, l'atteinte des objectifs de lutte contre l'habitat indigne et la précarité énergétique d'une part, et d'autre part de production de logements à loyers conventionnés sociaux ou très sociaux. Il appartiendra dès lors aux délégataires souhaitant poursuivre des politiques plus larges sur le parc privé de mobiliser leurs ressources propres.

S'agissant des délégations de compétence, l'avenant financier annuel pourra tenir compte de la mise en réserve au niveau national pour une révision des objectifs, essentiellement sur les logements à loyer intermédiaire et sur les logements vacants. Sauf pour des raisons dûment motivées, les objectifs de lutte contre l'habitat indigne ne seront pas concernés. En cours d'année, un avenant à la hausse pourra être conclu en fonction de la répartition de l'enveloppe exceptionnelle.

Par ailleurs, les conventions pluriannuelles de délégation et les conventions de gestion seront modifiées avec l'accord des signataires, à qui il sera proposé un avenant à la convention de gestion stipulant la mise en place d'une avance, dès le début de l'exercice, de 30 % de la dotation de la première année de délégation, en anticipation de la signature de l'avenant financier annuel à la convention de délégation de compétence.

Pour l'année 2008, cette avance de crédits, déléguée dès février préalablement à la signature de cet avenant, fera l'objet d'une régularisation dans le cadre de la signature de ce dernier. Cette facilité de gestion doit favoriser l'accomplissement des objectifs fixés dans la convention de délégation de compétence et permettre une plus grande fluidité dans la gestion

des crédits.

2. Priorités et objectifs 2008

L'action de l'agence est principalement axée sur les priorités suivantes :

- la maîtrise des loyers ;
- la lutte contre l'habitat indigne ;
- les aspects environnementaux et développement durable.

2.1. Développement d'une offre de logements à loyers maîtrisés

La priorité politique de maîtrise des loyers recoupe les objectifs du Plan de cohésion sociale avec les exigences nouvelles issues de la mise en œuvre de la loi droit au logement opposable (Dalo)

Le plan de cohésion sociale, en vigueur depuis 2005 et établi pour une période de cinq ans, en est à sa quatrième année d'exécution. Pour l'année 2008, les objectifs cibles régionaux, adoptés au conseil d'administration du 24 septembre 2007 et détaillés en annexe, sont maintenus au même niveau qu'en 2007.

L'Anah contribuera à la mise en œuvre du droit au logement opposable grâce au dispositif de conventionnement en loyer très social. A cette fin, ont été mis en place :

- des incitations particulières pour les actions prioritaires Dalo avec un financement accru de l'ingénierie des nouveaux programmes sociaux thématique, pour l'assistance à maîtrise d'ouvrage dans des démarches programmées qu'il convient de favoriser ;
- des financements de l'UESL complémentaires à l'Anah permettant le financement à 100 % des travaux subventionnables des logements vides remis sur le marché à destination de locataires aux revenus modestes ou au statut précaire.

Par ailleurs, la direction générale de l'Anah, en lien avec les préfets de département, invitera les propriétaires institutionnels à la mise en œuvre du Dalo.

Le dispositif d'intermédiation locative, par le biais d'organismes dépendant des collectivités ou d'associations agréées, doit également être promu auprès des propriétaires bailleurs, après une coordination avec l'ensemble des acteurs concernés de même que la mise en œuvre de dispositifs de sécurisation. Ce dispositif visant particulièrement les zones tendues pourra bénéficier de l'extension, votée dans le cadre de la loi de finances rectificative 2007, du régime d'abattement des revenus fonciers en cas de location à une association.

Il est précisé que les logements conventionnés sans travaux qui conduisent à la création d'un stock important de logements à loyer modéré dont le montant est fixé en fonction du niveau du marché local (cf. instruction Anah du 31 décembre 2007) sont comptabilisés hors plan de cohésion sociale.

En zone tendue, principalement A ou B, la remise sur le marché de logements vacants (qui concerne les logements vacants depuis plus de douze mois et les transformations d'usage) constitue un objectif du plan de cohésion sociale dans la mesure où elle contribue au développement de logements à loyer maîtrisé.

2.2. Lutte contre l'habitat indigne et indécent

La résolution des situations d'habitat indigne, priorité du plan de cohésion sociale, constitue une priorité de l'action du gouvernement et de l'Agence comme vient de le rappeler le Premier ministre notamment à la suite des propositions établies par le rapport de M. Pinte (Etienne) sur la relance de la politique de l'hébergement et de l'accès au logement.

Elle est en effet connexe à l'effort national à entreprendre dans le cadre de la mise en œuvre du droit au logement opposable, en organisant une stratégie préventive par rapport aux demandeurs actuellement logés dans de l'habitat insalubre et indécent.

Je vous demande donc de vous mobiliser tout particulièrement pour l'atteinte des objectifs qui nécessite la mise en place d'une démarche globale à l'échelle d'un territoire.

Les PDALPD doivent désormais, conformément aux dispositions du décret n° 2007-1688 du 29 novembre 2007 relatif aux plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées, comprendre un volet lutte contre l'habitat indigne identifiant des objectifs quantifiés et des actions territorialisées.

Le repérage et les actions opérationnelles doivent être consolidés dans les opérations en cours ou initiées, notamment sur les secteurs concentrant l'habitat dégradé et les populations très modestes.

La mise en place de partenariats avec les acteurs concernés, collectivités, DDASS, services communaux d'hygiène et de santé, CAF, MSA, SACICAP et collecteurs du 1 % (pouvant intervenir sous forme de prêts aux propriétaires occupants), doit permettre d'articuler les interventions et les financements.

L'instruction n° 2007-03 du 31 décembre 2007 récapitule et détaille l'ensemble des dispositifs Anah au titre de la lutte contre l'habitat indigne. L'éventail des aides de l'Anah en matière de lutte contre l'habitat indigne est désormais suffisamment large pour trouver des solutions au financement des travaux.

La lettre-circulaire de Mme le ministre du logement aux préfets du 14 novembre 2007, relative au plan de lutte contre les marchands de sommeil, devrait susciter des demandes sur les travaux d'office. Elles devront être traitées prioritairement.

Je vous rappelle, à cet effet, que, pour la mise en œuvre de l'aspect coercitif de la lutte contre l'habitat indigne, l'Anah met à disposition des collectivités des aides significatives pour financer de travaux d'office et permettre la substitution à un

copropriétaire défaillant, dans le cas de travaux votés par une copropriété dans le cadre des procédures énumérées dans l'instruction n° 2007-3.

Une cellule nationale d'appui visant à répondre aux interrogations concrètes soulevées par la mise en œuvre de ce plan est par ailleurs constituée autour du pôle national de lutte contre l'habitat indigne, auquel participe l'Anah.

En milieu urbain, la lutte contre l'habitat indigne doit s'inscrire préférentiellement dans des processus plus globaux de requalification des quartiers anciens. Ceux-ci doivent s'appuyer sur une connaissance fine des situations, pour adopter, parmi la variété des dispositifs existants, les stratégies à l'immeuble les mieux adaptées.

Les OPAH de renouvellement urbain constituent à ce titre un cadre privilégié de traitement de ces problématiques. Pour le succès de ces opérations, il conviendra de veiller tout particulièrement à l'intégration d'un volet lutte contre l'habitat indigne dans ces opérations programmées et à la qualité des cahiers des charges des études préalables, pré-opérationnelles et des missions de suivi-animation.

Les propriétaires très sociaux occupant des logements indignes constituant également une des priorités du champ d'action de l'Agence, vous veillerez particulièrement à développer votre action et celle des délégataires à destination de ces publics.

Enfin, vous attacherez une attention particulière au traitement des copropriétés dégradées, même si leur situation ne relève pas du programme national de lutte contre l'habitat indigne.

2.3. Aspects environnementaux et développement durable

Le Grenelle de l'environnement en 2007 s'est conclu par un ensemble d'orientations qui déboucheront sur la définition d'un plan national d'actions, dont certaines viseront spécifiquement les bâtiments existants.

D'ores et déjà, l'Anah majore les aides à l'ingénierie des opérations programmées comportant un volet énergétique, selon les conditions adoptées au conseil d'administration du 6 décembre 2007.

Les primes de travaux ou d'équipement proposées par la réglementation de l'Anah font actuellement l'objet d'une réflexion, préalable à une révision en cohérence avec les mesures qu'arrêtera le gouvernement. Dans l'immédiat, vous proposerez aux collectivités et partenaires d'orienter les aides complémentaires aux subventions de l'Anah vers des exigences de performance globale, en lien avec des aides majorées pour les diagnostics et les certifications.

Les différentes expérimentations menées par les collectivités locales et d'autres acteurs, en lien avec l'Agence, constituent un capital de ressources et d'expertises à mobiliser pour faciliter la mise au point des démarches de projets de territoire, notamment leurs volets social et environnemental.

Au titre de son d'action sociale, la lutte contre la précarité énergétique des propriétaires occupants aux faibles ressources constitue une priorité au titre de la politique de développement durable de l'Anah. Cette action doit s'inscrire en coordination avec les dispositifs des fonds de solidarité logement qui accordent des aides aux impayés d'énergie.

3. Actions locales

L'impulsion donnée, en 2005, par le plan de cohésion sociale a été localement relayée et amplifiée par des actions et des programmes portés par les collectivités territoriales, notamment dans le cadre des conventions de délégation de compétences. L'année 2008 sera, en outre, la première année de mise en œuvre de la loi du droit au logement opposable (Dalo).

3.1. Adaptation locale des interventions

Les moyens de connaissance des territoires devront être davantage mobilisés pour la mise au point d'actions publiques efficaces sur le parc privé.

Les versions de l'Atlas de l'habitat privé ou du Parc Privé Potentiellement Indigne, sous forme CD-Rom, fournissent des repères homogènes à une échelle fine sur l'ensemble des territoires. Elles constituent pour l'Anah et les services déconcentrés de l'Etat un outil d'échange privilégié avec les collectivités, pour une connaissance et une compréhension partagée des marchés locaux de l'habitat, notamment à l'occasion de l'élaboration des programmes locaux ou départementaux de l'habitat ;

L'opportunité et l'efficacité de l'action publique requiert également sur certains territoires une modulation ajustée des contreparties en termes de loyers conventionnés, en fonction de la tension réelle et observable du marché local. A cet effet, le suivi de l'évolution des loyers est primordial au travers d'observatoires locaux ou nationaux. L'instruction n° 2007-04 du 31 décembre 2007 fournit le cadre méthodologique pour les ajustements locaux.

3.2. Un dialogue de gestion renforcé

Désormais, un double dialogue de gestion doit s'établir entre les différentes structures de l'Anah : d'une part, entre les délégations locales et régionales en tenant compte des négociations engagées entre le préfet de département et les délégataires, d'autre part entre le siège de l'Anah et les délégations régionales.

Seules les synthèses régionales, établies par les délégués régionaux en lien avec les délégations locales seront transmises au siège de l'Anah qui les exploitera pour le dialogue de gestion avec les tutelles de l'Agence.

Les délégués locaux présenteront en CAH un bilan des actions 2007 en début d'année 2008, dont la présentation reprendra les dispositions de la circulaire n° 2007-01 du 10 janvier 2007 relatives à la programmation de l'action et des crédits de l'Anah en 2007.

En délégation de compétence, un bilan d'activité comparable sera établi pour les territoires couverts par des délégations, sur lequel la CLAH émettra un avis conformément à l'article R. 321-10 du CCH, le délégué local étant chargé, si nécessaire, de la consolidation au niveau départemental.

Les délégués régionaux établiront un projet de bilan régional territorialisé, qu'ils soumettront pour avis aux délégués locaux. Ce bilan évaluatif, éventuellement nourri des observations des délégués locaux et délégataires, devra être transmis à la direction générale de l'Anah et au préfet de région/DRE, avec copie aux préfets de département, le 17 mars 2008.

La production de ces bilans 2007 sera mise à profit pour préciser la qualité et le niveau des engagements pluriannuels pris par l'Anah dans le cadre des opérations programmées, en vue d'établir une consolidation des engagements de l'Agence.

Programmes d'action territoriaux 2008 et synthèse régionale

Les délégués locaux transmettront au délégué régional, au plus tard en mai 2008, tous les programmes d'actions des territoires de leur département. Pour les territoires hors délégation de compétence, ces programmes seront approuvés en CAH. Pour ceux faisant l'objet d'une délégation de compétence, le programme d'actions sera approuvé par le président de la collectivité conformément à l'article R. 321-10-1 du CCH.

La présentation de ces programmes reprendra la forme précisée dans la circulaire n° 2007-01 du 10 janvier 2007. Je rappelle que ces documents constituent un support opérationnel pour la CAH ou les CLAH et leur publication offre les éléments de référence qui permettent de motiver les rejets de demande de subvention.

Pour l'année 2008, les programmes d'action territoriaux élaborés ou révisés s'attacheront à préciser les estimations prévisionnelles des axes prioritaires d'intervention et justifieront une optimisation des crédits Anah.

Les délégués régionaux, en relation avec les délégués locaux, constitueront la synthèse régionale de l'ensemble des orientations d'actions départementales.

Dialogue de gestion

a) Dialogue de gestion *infra* annuel

Cette synthèse régionale devra être transmise, le plus tard le 30 mai 2008, au préfet de région/DRE, avec copie aux préfets de départements, et à la direction générale de l'Anah qui en usera comme support de dialogue de gestion avec les tutelles et en tiendra compte pour la répartition régionale de l'enveloppe exceptionnelle de 30 MEuro.

A fin septembre, les délégués régionaux, sur la base de propositions des délégués locaux tenant compte des négociations engagées entre le préfet de département et les délégataires, pourront demander des redéploiements de crédits à la direction générale de l'agence.

b) Dialogue de gestion préparatoire au budget de l'année n + 1 et au cadrage triennal 2009-2011

Au cours des échanges avec les délégués locaux pour la mise au point des synthèses régionales, les délégués régionaux pourront être amenés à faire des propositions d'ajustement, notamment sur les priorités d'action, les équilibres entre objectifs et l'adéquation avec les moyens budgétaires alloués, ainsi que des propositions d'adaptation locale des conditions générales de financement de l'Anah, dont il importe de rappeler qu'elles constituent un maximum de subvention attribuable.

Le préfet de région pourra prévoir l'examen des propositions émises par les délégués régionaux en CRH. Le représentant de l'Etat dans le département pourra les soumettre pour examen et avis à la CAH ou aux éventuelles CLAH compétentes.

ANNEXE

RÉPARTITION RÉGIONALE DES OBJECTIFS ANAH 2008 DU PLAN DE COHÉSION SOCIALE

	LOYER MAÎTRISÉ	DONT LC-TS	LOGEMENTS VACANTS	HABITAT INDIGNE	
				PO	PB
Alsace	1 050	80	420	70	210
Aquitaine	1 500	220	680	170	300
Auvergne	750	200	700	170	200
Basse-Normandie	550	100	500	150	250

Bourgogne	600	100	420	120	200
Bretagne	1 250	120	750	180	280
Centre	850	100	420	230	230
Champagne-Ardennes	600	60	400	120	150
Corse	150	40	70	70	50
Franche-Comté	600	130	450	110	120
Haute-Normandie	700	100	320	180	230
Ile-de-France	14 150	600	800	850	2 420
Languedoc-Roussillon	1 250	220	800	100	180
Limousin	400	40	350	100	110
Lorraine	1 350	150	1 050	230	240
Midi-Pyrénées	1 250	200	650	230	200
Nord - Pas-de-Calais	1 800	400	720	380	1 300
Pays de la Loire	1 300	120	750	150	280
Picardie	750	270	550	370	390
Poitou-Charentes	650	180	500	150	160
PACA	2 500	270	1 000	110	700
Rhône-Alpes	3 000	300	1 700	260	800
	37 000	4 000	14 000	4 500	9 000