

MINISTÈRE DU LOGEMENT
ET DE LA VILLE
*Direction générale de l'urbanisme,
de l'habitat et de la construction*

Circulaire UHC/IUH du 4 juillet 2008 relative à la mise en œuvre de la politique du logement et à la programmation des financements aidés de l'Etat pour 2008

NOR : MLVU0816887C

Textes sources : néant.

Textes abrogés : néant.

Textes modifiés : circulaire n° 2007-... UHC/IUH2 du 16 mai 2007 relative à la mise en œuvre de la politique du logement et à la programmation des financements aidés de l'Etat pour 2007.

Mots clés : programmation, aide à la pierre, droit au logement opposable, plan de de cohésion sociale.

Publication : *Bulletin officiel*.

Le ministre du logement et de la ville à Mesdames et Messieurs les préfets de département (direction départementale de l'équipement) ; Mesdames et Messieurs les préfets de région (directions régionales de l'équipement ; direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction [pour attribution] ; centre d'études techniques de l'équipement ; centres interrégionaux de formation professionnelle ; Agence nationale pour la rénovation urbaine ; Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat ; ANPEEC ; DAF ; DGPA ; secrétariat général du Gouvernement ; CGLLS ; direction de la recherche et des affaires scientifiques et techniques ; DIDOL ; conseil général des ponts et chaussées ; mission interministérielle d'inspection du logement social ; BAJ ; CILPI [pour information]) .

Circulaire UHC/IUH du 4 juillet 2008 relative à la mise en œuvre de la politique du logement et à la programmation des financements aidés de l'Etat pour 2008.

Le Président de la République a précisé lors du discours du 11 décembre 2007 à Vandœuvre-lès-Nancy les orientations pour la politique du logement. L'objectif est de construire 500 000 logements par an dont 120 000 logements sociaux. Par ailleurs, le nombre de propriétaires doit croître pour tendre vers une proportion de 70 %.

La présente circulaire a pour objet de donner dans ce contexte, et un an après le vote de la loi relative au droit opposable au logement, les orientations nécessaires à la définition et à la mise en œuvre des politiques publiques pour le logement, en particulier en ce qui concerne la mobilisation des financements aidés de l'Etat.

I. – L'accentuation des efforts engagés pour le développement de l'offre de logements locatifs sociaux, tant dans le parc public que dans le parc privé, en vue de répondre aux enjeux de la mise en œuvre du droit au logement opposable

Un bilan 2007 encourageant

Avec 435 000 nouveaux logements commencés en France, l'année 2007 a été la plus forte année de production depuis la fin des années 1970. La dynamique de production de logements sociaux se maintient à un très haut niveau avec un financement de près de 100 000 nouveaux logements (hors ANRU).

L'offre nouvelle de prêts locatifs à usage social (PLUS) et de prêts locatifs sociaux (PLS) représente 80 000 logements à la fois pour la production de logements ordinaires mais aussi pour des logements étudiants et des foyers pour les personnes âgées (EHPAD) ou handicapées.

En 2006, moins de 8 000 logements ont été financés en prêt locatif aidé d'intégration (PLAI), l'an passé ce chiffre a atteint 14 000.

Cette dynamique permet de tendre vers les objectifs ambitieux fixés par la loi DALO, à savoir 100 000 logements sociaux par an financés en PLAI et PLUS répartis entre 20 000 PLAI et 80 000 PLUS.

Une offre à développer sur les territoires les plus tendus, accessible aux ménages défavorisés, en adéquation avec les besoins aujourd'hui non satisfaits

Pour assurer la meilleure corrélation possible entre la demande et l'offre de logement, il est indispensable que la production de logements se renforce dans les territoires où les tensions du marché sont les plus importantes, c'est-à-dire les territoires où les loyers du marché sont les plus élevés par rapport aux loyers du parc social, où la demande non satisfaite est la plus importante et la mobilité la plus limitée. Cette approche est prise en compte au niveau national, elle doit se décliner localement au niveau des bassins de vie. Ces orientations doivent être discutées avec les collectivités locales, notamment avec celles qui sont délégataires des aides à la pierre. Les programmes locaux de l'habitat constituent le support privilégié pour définir un projet mobilisant l'ensemble des acteurs.

Dans chaque région, le comité régional de l'habitat doit être aussi le lieu pour dégager des dynamiques communes entre les différentes collectivités territoriales et les différents bassins de vie, notamment dans le cadre du débat de fond à

organiser sur les PLH. Les instructions de l'annexe I de la circulaire 2007 concernant ces derniers restent pleinement d'actualité et ce d'autant plus que les 35 EPCI ayant conclu une convention de délégation de compétence de 3 ans à compter du 1^{er} janvier 2006 devraient approuver courant 2008, si ce n'est déjà fait, un nouveau PLH dans la perspective de la passation d'une nouvelle convention de 6 ans à compter du 1^{er} janvier 2009.

Le comité interministériel pour le développement de l'offre de logements (CIDOL), réuni le 28 mars 2008 sous la présidence du Premier ministre, a validé un programme de mobilisation du foncier public pour le développement de l'offre de logements sans précédent qui a pour objectif la mise en chantier de plus de 70 000 logements sur la période 2008-2012 dont près de 40 % de logements locatifs sociaux.

La responsabilité de la réalisation du programme a été confiée aux préfets au travers d'un courrier en date du 14 avril 2008. Une circulaire conjointe, DAF-DIDOL-France domaine, du 6 mai 2008 a précisé les modalités de mise en œuvre de ce programme qui doit contribuer à l'atteinte des objectifs de production du Plan de cohésion sociale, des PLH et des conventions de délégation des aides à la pierre. Vous mobiliserez, en particulier, les DDE afin de vous assurer de la concrétisation rapide des projets de logements identifiés sur ces terrains.

Pour cette année, 82 000 logements PLUS et PLAI, sur les 100 000 prévus par la loi du 5 mars 2007, ont déjà fait l'objet d'une notification après discussions avec le niveau régional dans le cadre des dialogues de gestion. Comme indiqué dans la notification des crédits effectuée le 7 décembre dernier, les régions qui auraient, à l'automne, des besoins supplémentaires en PLUS et PLAI pourront bénéficier de compléments de dotation. Dans toutes les régions cette notification comprend 20 % de PLAI en conformité avec la loi DALO. En cohérence avec cet objectif, le nombre de logements financés en PLAI, logements ordinaires et structures collectives, devront être nécessairement identifiés au sein des conventions de délégation de compétence et déclinés dans une annexe spécifique pour ce qui concerne les structures collectives.

S'agissant des logements financés, la production de logements est toujours massivement orientée vers les 3 et 4 pièces qui représentent déjà environ 75 % du stock des logements sociaux alors que la demande émane pour les deux tiers de ménages composés de personnes seules ou de couples sans enfants et de familles nombreuses : les réponses adaptées reposent sur des plus petites et des plus grandes typologies. En particulier, les petits ménages qui sont sous le plafond de ressources du PLAI n'ont pas les capacités financières pour payer le loyer et les charges d'un T3 ou d'un T4 : il y a sur ce point une réflexion à engager afin d'en tirer les conséquences en lien avec les collectivités locales, leurs groupements et les opérateurs sociaux.

Dans le même esprit, je vous invite à échanger avec ces mêmes partenaires sur les surfaces des logements programmés par typologie, au vu de l'impact direct de ce facteur sur le loyer, et donc sur l'accessibilité des logements financés aux ménages à ressources faibles ou modestes auxquels ils sont destinés.

Pour favoriser la mixité sociale, vous rechercherez aussi à financer des opérations qui comprennent les différents types de financement (PLAI, PLUS et PLS).

S'agissant enfin des modalités de financement, pour tenir compte de l'augmentation du prix de revient des opérations entre 2004 et 2008 et des évolutions du taux du livret A depuis 2007, vous pourrez appliquer en zone A et B1 (cf. note 1) des taux de subvention plus importants que ceux de la circulaire de programmation pour 2004 (synthétisés en annexe I de la circulaire de programmation pour 2005), pour les bailleurs qui engagent un effort équivalent à celui de l'Etat, afin de faciliter l'équilibre des opérations, dans la limite des dispositions réglementaires du code de la construction et de l'habitation (cf. rappel en annexe I).

Cet effort renforcé doit être dirigé vers les organismes qui ont des politiques de construction et des politiques sociales particulièrement volontaristes.

Vous serez particulièrement attentifs à l'équilibre des opérations de logement locatif social réalisées sous maîtrise d'ouvrage associative.

Concernant le parc privé, la mise en œuvre du droit au logement impose une mobilisation forte de l'ensemble des acteurs en vue de la production de logements à loyers conventionnés sociaux et très sociaux. Pour ces derniers, l'objectif est de 4 000 logements soit une progression de 60 % par rapport aux résultats obtenus en 2007.

Par ailleurs, la lutte contre l'habitat indigne, connexe à la mise en œuvre effective du droit au logement, est réaffirmée comme une priorité de l'action du gouvernement comme vient de le rappeler le Premier ministre par la circulaire du 22 février 2008.

Aussi, j'attire votre attention sur l'importance d'un état des lieux de la situation du logement indigne sur vos départements. Ce repérage, désormais obligatoire pour les études pré-opérationnelles de toute opération programmée (OPAH), constitue une garantie de meilleure efficacité de l'action publique et doit permettre d'intégrer de façon pertinente la problématique habitat indigne dans les documents de programmation en matière de logement (PLH et PDALPD) et de mobiliser les dispositifs opérationnels les mieux adaptés.

Des objectifs ambitieux en matière de lutte contre l'habitat indigne sont assignés à la puissance publique. 15 000 logements indignes devront avoir été traités à la fin de l'exercice 2008. Il appartient à l'ensemble des services de l'Etat de s'organiser et de mobiliser les acteurs locaux pour atteindre cet objectif en mobilisant autant que de besoin le pôle national de lutte contre l'habitat indigne.

En vue de faciliter la mise en œuvre de cette politique, les conditions de financement par l'Anah du suivi animation des opérations programmées comportant un volet « traitement de l'habitat indigne » ont été majorées pour tenir compte de la spécificité et des coûts supplémentaires induits pour le traitement de ces situations. Ces nouvelles conditions de financement sont applicables à compter du 1^{er} mai 2008 pour les opérations nouvelles et pour les opérations en cours qui

feraient l'objet d'avenants.

Hors opérations programmées, l'habitat indigne occupé présente également un caractère prégnant qui exige la mise en place d'outils spécifiques. A ce titre, la maîtrise d'œuvre urbaine et sociale « insalubrité » (MOUS insalubrité) dont les conditions d'éligibilité et les modalités de financement ont été modifiées par la circulaire MLVU 0807405C UHC/IUH3 du 26 mars 2008, constitue, notamment dans le cadre de la mise en œuvre opérationnelle du volet « habitat indigne » du PDALPD, un dispositif d'intervention adapté. Vous veillerez particulièrement à la prise en compte des propriétaires occupants les plus fragiles de logements indignes.

A côté de ces dispositifs incitatifs, il appartient, le cas échéant, à la puissance publique de prendre les mesures de police appropriées et au représentant de l'Etat de veiller à l'exécution d'office des prescriptions relevant d'une part de sa compétence directe et d'autre part des pouvoirs de police du maire. Une importance particulière est ainsi attachée à la mise en œuvre effective du plan d'action d'urgence contre les « marchands de sommeil », qui a fait l'objet d'une instruction du ministre du logement et de la ville en date du 14 novembre 2007. L'objectif est que dans chaque département soit effectivement engagé dès 2008 un minimum de 3 à 5 chantiers de travaux d'office.

L'intervention de l'Anah s'inscrit dans le cadre de ces priorités. Les enveloppes régionales de crédits 2008, hors mise en réserve, vous ont été notifiées. Une enveloppe exceptionnelle de 30 millions d'euros sera répartie au second semestre 2008 pour abonder les dotations des régions qui auraient des besoins non satisfaits dans le cadre de la mise en œuvre des priorités précédemment énoncées conformément à la circulaire de programmation de l'Anah pour l'année 2008.

Un enjeu confirmé sur la connaissance des besoins, notamment pour les années à venir.

Au cours du précédent dialogue de gestion, il a été demandé d'apprécier en continu et de façon territorialisée les besoins en logement des bassins de vie nécessaires à la satisfaction des habitants actuels et futurs, au plan quantitatif et qualitatif, et tout particulièrement les besoins en logements sociaux, afin de pouvoir être en mesure de programmer le plus correctement possible les logements à financer pour 2009 et les années suivantes.

Je vous demande donc d'établir, en liaison avec les principales collectivités territoriales et leurs groupements et les principaux opérateurs sociaux, ces besoins territorialisés, prenant en compte les premiers effets de la mise en œuvre du plan de cohésion sociale. Cette démarche servira de base au prochain dialogue de gestion.

II. – Le logement des personnes défavorisées et des populations spécifiques

Suite aux préconisations de la mission conduite par le député Etienne Pinte, le Premier ministre vous a adressé une circulaire en date du 22 février 2008 qui déclare l'hébergement et l'accès au logement des personnes sans abri « grand chantier prioritaire 2008-2012 ».

Dans ce cadre les décisions suivantes ont été prises :

1. La ligne « hébergement d'urgence »

Actuellement une partie de « la ligne fongible » est affectée au financement de la rénovation et du développement de l'offre d'hébergement d'urgence en application de la circulaire du 9 mars 2000. A titre indicatif 15 MEuro ont d'ores et déjà été affectés à ce financement et ont été délégués dans le cadre des Bop régionaux. Il a été décidé d'ouvrir ce financement à tous les types d'hébergement, qu'ils soient d'urgence, de stabilisation ou d'insertion, avec ou sans statut CHRS, afin de favoriser la rénovation et l'humanisation de ces structures.

Pour programmer les crédits au-delà des 15 MEuro déjà délégués, une enquête vient d'être diligentée auprès de vos services (DDASS et DDE) afin de repérer les projets déjà identifiés qui pourraient être financés dès 2008 et les projets qui pourraient faire l'objet d'une programmation en 2009 et 2010. Pour tenir compte de l'augmentation des coûts de construction depuis la parution de la circulaire de 2000, les seuils figurant dans cette circulaire sont augmentés de 20 %, soit une subvention maximale de 15 000 Euro par place en Ile de France et de 10 000 Euro dans les autres régions, la subvention maximale par opération étant de 2 MEuro.

2. La prise en charge des publics les plus fragiles

L'objectif qui vous a été assigné lors de la notification des enveloppes de moyens 2008 du 7 décembre 2007, a été calculé sur la base d'un ratio de 20 % de PLAI sur le total des PLUS et PLAI. avec un objectif national de 20 000 PLAI. Les logements concernés sont soit des logements ordinaires, soit des logements intégrés dans des structures collectives (résidences sociales et maisons relais). De ce fait, il vous revient de définir les ménages auxquels ces logements financés en PLAI sont destinés et ce, en liaison étroite avec les collectivités territoriales et leurs groupements, notamment les délégataires de compétence et les principaux bailleurs sociaux de la région. Comme indiqué dans la notification des crédits du 7 décembre dernier il s'agit des ménages qui disposent de ressources inférieures au plafond réglementaire qui rencontrent aussi des difficultés d'insertion par exemple du fait de situations familiales (exemple : monoparentalité...), sociales (exemple : surendettement...), d'emploi (exemple : contrats aidés, temps partiel contraint...) ou de santé qui leur rendent l'accès au logement particulièrement difficile.

La programmation de PLAI doit ainsi répondre à des besoins de différente nature :

– les structures collectives (maisons relais et résidences sociales) dont la programmation est à renforcer dans le cadre des besoins repérés dans les plans départementaux d'actions pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD) et

les PLH, pour des personnes à la recherche d'une réponse intermédiaire entre hébergement et logement autonome ;

- les logements pour répondre à des ménages en grande difficulté et dont le mode de vie nécessite un logement adapté ;
- des logements ordinaires, « banalisés », intégrés par exemple dans des programmes de logements sociaux PLUS et PLAI pour des ménages dont les difficultés d'insertion sont moins conséquentes.

Il est par ailleurs rappelé que 30 % des logements financés en PLUS sont réservés aux ménages sous plafonds de ressources PLAI ; logements pour lesquels le bailleur est libre de prévoir un loyer maximum de conventionnement moins élevé par rapport au loyer des logements destinés aux ménages ayant des capacités financières plus importantes ; la péréquation des loyers par le bailleur est en effet possible à l'intérieur d'une résidence.

Compte tenu de cette précision, il ne paraît pas souhaitable d'adopter localement des taux de subvention différents selon la nature des publics susceptibles d'occuper ultérieurement les logements familiaux financés en PLAI. Cela n'est justifié ni sur le fond dès lors qu'une définition consensuelle a été élaborée régionalement dans le cadre du CRH, ni sur la forme en raison d'une complexité inutile pour les acteurs du logement.

Par ailleurs pour faciliter la reconstitution de l'offre d'hébergement qui peut disparaître à l'occasion de la rénovation et de l'humanisation des hébergements existants, le financement de nouvelles structures d'hébergement, en neuf ou en acquisition-amélioration, de quelque nature que ce soit, principalement les centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS) mais également les centres d'accueil des demandeurs d'asile (CADA), si le besoin est avéré, pourra désormais être financés en PLAI. La création de structures nouvelles d'hébergement ne pourra donc plus être financée sur la ligne d'urgence.

Les normes de ces bâtiments doivent être celles du logement. En effet il est admis que la convention APL, qui doit être obligatoirement signée puisse être suspendue, en partie ou en totalité, pendant la période où la partie du bâti concerné est affecté à l'hébergement ; ce bâti ayant vocation, à plus ou moins long terme, à redevenir du logement. Pendant la période dédiée à l'hébergement le coût du fonctionnement, déduction faite de la participation des hébergés, est à la charge de l'Etat (programme 177) ; lorsque le bâti est de nouveau dédié au logement il ouvre de nouveau droit à l'aide personnalisée au logement.

Par cette ouverture le gouvernement souhaite donner aux acteurs locaux toute latitude pour s'adapter au contexte local et aux besoins repérés dans le cadre des diagnostics sur les besoins en hébergement qui, soit ont déjà été effectués dans le cadre des programmes locaux de l'habitat (PLH), des schémas d'accueil, d'hébergement et d'insertion (SAHI) ou des PDALPD, soit devront l'être dans le cadre du diagnostic demandé aux préfets dans le cadre de la circulaire du Premier ministre du 22 février 2008, qui sera précisée prochainement par d'autres instructions.

Toutes ces structures sont en effet nécessaires à l'insertion de certaines personnes ou familles qui ne sont pas en mesure d'accéder directement à un logement autonome.

Enfin, je vous rappelle que vous pouvez disposer de crédits permettant de financer, notamment sous forme de maîtrise d'œuvre urbaine et sociale (MOUS), l'ingénierie sociale nécessaire à la mise en œuvre des projets ou démarches relatives au logement des personnes défavorisées. Que ce soit par exemple sur la prévention des expulsions, le traitement de l'habitat indigne, la captation de logements dans le parc privé ou la recherche de solutions de logement pour des ménages en très grande difficulté par exemple ces crédits doivent vous permettre de mettre en place ou renforcer des démarches opérationnelles de nature à limiter les recours aux commissions de médiation de la loi DALO.

Je vous demande de ne pas vous limiter aux aspects de financement des logements mais aussi de bien suivre les attributions qui sont faites dans les logements mis en service. Ces premières attributions sont en effet déterminantes pour favoriser la mixité sociale.

III. – Le programme national de rénovation urbaine

Compte tenu des priorités ci-dessus énoncées, je vous rappelle que les dispositions des précédentes circulaires de programmation, notamment celle pour 2006, relatives aux territoires d'intervention de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) doivent être appliquées strictement.

En aucun cas des opérations financées en PLUS et en PLAI sur les crédits de droit commun et donc réservées au développement de l'offre nouvelle (l'augmentation de l'offre), ne doivent servir à financer la reconstitution de l'offre de logements nécessaire pour compenser les démolitions.

A mi-parcours du programme national de rénovation urbaine (PNRU), les services de l'Etat doivent s'assurer que les impératifs défendus par l'Agence et ses partenaires financiers ont bien été traités, plus particulièrement en matière de reconstitution de l'offre, de relogement et de gestion urbaine de proximité, d'ouverture et de désenclavement des quartiers fragiles.

Les projets de rénovation urbaine doivent être cohérents avec les enjeux et les objectifs des politiques locales de l'habitat, mobilisant les différents parcs de logements : public, privé notamment au titre de la diversification de l'offre de logement (locatif libre, accession...). Les porter-à-connaissance des PLH élaborés lors de l'actualisation des conventions de délégations de compétence en cours, et notamment celles qui arriveront en 2008 au terme de la première période de 3 ans, doivent être mis à profit pour traiter ces points.

IV. – L' amélioration du parc existant

Parallèlement à l'action de l'ANRU, la mise à niveau du reste du parc est essentielle à la satisfaction de la demande des

habitants ainsi que pour la maîtrise des dépenses énergétiques. Elle revêt également un caractère curatif pour éviter le basculement d'immeubles dans des procédures ultérieurement plus lourdes. L'Etat s'est donc engagé dans la convention USH – Etat du 21 décembre 2004 vis-à-vis des bailleurs sociaux à financer 40 000 PALULOS ; cet engagement a toujours été tenu depuis cette date puisqu'après plus de 47 000 logements financés en 2006, 57 000 l'ont été en 2007.

Les montants de PALULOS ne devraient cependant pas dépasser la limite de 15 % de la ligne fongible sauf dans le cas d'opérations lourdes de traitement de foyers de travailleurs migrants, d'accompagnement d'organismes en procédure CGLLS ou encore de travaux destinés spécifiquement à garantir la sécurité des immeubles. Il sera tenu compte des dépassements constatés dans le dialogue de gestion pour 2009.

Le Grenelle de l'environnement a permis, après différentes phases de travail (réunion des groupes de travail, réunions en région, table ronde finale et déclaration du Président de la République, remise des rapports des différents comités opérationnels, préparation du projet de loi) de proposer des orientations, notamment pour l'offre nouvelle, les logements sociaux, la rénovation urbaine et l'amélioration du parc privé existant. Elles se traduiront, après arbitrages interministériels, par des dispositions législatives et réglementaires ainsi que financières.

Une instruction ultérieure précisera les objectifs à atteindre ainsi que les moyens financiers mis en place et les modalités d'engagements.

La politique de qualité de la construction doit aussi prendre en compte l'accessibilité souvent très liée au maintien à domicile des personnes âgées. Vous pourrez développer, en lien avec les partenaires locaux, des projets d'adaptation des logements et d'accompagnement des personnes.

Le développement du très haut-débit par la fibre optique permet de développer de nouveaux services et de favoriser de nouveaux usages des technologies de l'information et de la communication. Vous encouragerez les bailleurs qui souhaitent développer des projets de développement innovants.

V. – L'accession populaire à la propriété

L'accession populaire à la propriété constitue une priorité de l'action du ministère.

L'Union sociale pour l'habitat (USH) s'est engagée pour un programme de mise en vente de 40 000 logements et les Entreprises publiques locales (EPL) pour 3 000 logements. Il convient de décliner ces objectifs localement avec les différents organismes de logements sociaux puis de suivre les mises en vente réalisées.

Par ailleurs, il faut continuer à mobiliser les bailleurs pour développer des programmes en PSLA.

Je vous rappelle que sont éligibles à la TVA à 5,5 %, les opérations d'accession populaire à la propriété d'un logement neuf dans les périmètres des ZUS, ou à une distance de 500 mètres de la limite de ces périmètres, dès lors que la ZUS est couverte en tout ou partie par une opération de rénovation urbaine faisant l'objet d'une convention signée avec l'ANRU.

Vous chercherez aussi à développer, en lien avec les collectivités locales et les collecteurs locaux du 1 % Logement ainsi que les promoteurs et constructeurs de maisons individuelles, des programmes en Pass-Foncier, en vous appuyant notamment sur la Charte « propriétaire de ma maison pour 15 Euro par jour ».

<http://www.proprietairedemamaisonpour15eurosparjour.fr>

Je vous rappelle que ce dispositif d'accession populaire à la propriété permet un achat en deux temps, de la maison puis du terrain, et ouvre droit à la TVA à 5,5 %. Dans le seul cadre de la charte « propriétaire de ma maison pour 15 Euro par jour », l'objectif est de construire 5 000 logements en un an. Des instructions vous seront envoyées et un suivi spécifique va être mis en place.

*
* *

Vous trouverez en annexes II et III des instructions particulières relatives aux gens du voyage et aux rapports régionaux qui vous sont demandés.

J'insiste tout particulièrement sur la nécessité de ce rendu compte qui permet au gouvernement de rendre lui-même compte au Parlement et à la Cour des comptes, voire aux instances européennes sur certains sujets sociaux. De la même manière il est absolument impératif d'utiliser le système d'information sur le financement du logement (SISAL-GALION) ; c'est un infocentre extrêmement sollicité qui ne peut être fiable que si les données par les services le sont. En 2008 les DDE et les délégataires auront accès aux données comme c'est déjà le cas pour les DRE qui ont dans ce domaine une responsabilité évidente de fiabilisation des données.

Je vous demande de transmettre cette circulaire pour information aux délégataires avec lesquels vous avez signé une convention de délégation. Je vous engage à aborder ces orientations au cours du prochain CRH mais aussi de réunir les délégataires de votre région pour étudier comment les orientations présentées dans le présent document seront mises en œuvre sur leur propre territoire dans le cadre de la convention pluriannuelle de délégation de compétence.

Fait à La Défense, le 4 juillet 2008.

*Le contrôleur budgétaire et
comptable,
L. Durvyé*

Pour le ministre et par délégation :

ANNEXE I
Taux de subvention applicables au financement des opérations (1)

			ACTUELLEMENT			TAUX MAX. DU CCH	
			Ile-de-France	Hors Ile-de-France	Corse	Hors Corse	Corse
Plus et Plus-CD	Taux de base	Neuf	3 %	2,5 %	8 %	5 % (12 % pour le Plus-CD)	14,5 % (20 % pour le Plus-CD)
	Op. expérimentales et taux majorés – contrats d'objectif – au titre de l'article R. 331-15 2 ^o et 3 ^o du CCH (2)		5%	4,2 %	13,6 %	8 %	17,5 %
	Taux de base	Ac. Am.	4,6 %	4 %	10 %	10 % (12 % pour le Plus-CD)	17 % (20 % pour le Plus-CD)
	Op. expérimentales et taux majorés – contrats d'objectif – au titre de l'article R. 331-15 2 ^o et 3 ^o du CCH (2)		7,8%	6,8 %	17,8 %	15 %	22 %
PLAI	Opérations classiques	Neuf	16,5 %	15 %	28 %	20 %	30 %
	Maîtrise d'ouvrage associative		20%	20 %	30 %	20 %	30 %
	Opérations classiques	Ac. Am.	20 %	15 %	28 %	20 %	30 %
	Maîtrise d'ouvrage associative (3)		25 %	20 %	35 %	25 %	35 %

(1) Dans le cadre des dispositions de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, les collectivités délégataires auront la possibilité, dans le respect des droits à engagements qui leur sont alloués et des objectifs qui leur sont fixés, d'appliquer des taux de subvention dans des limites encadrées par décret.

(2) Ces taux majorés s'appliquent au plus à 25 % du nombre de logements figurant dans les opérations inscrites dans les contrats d'objectifs quinquennaux signés entre le préfet de région et chaque organisme HLM ou groupe d'organismes HLM. A ce titre, il est rappelé que les opérations relevant du plan de cohésion sociale inscrites dans les contrats d'objectifs avec les bailleurs contribuent à l'accroissement de la production de logements locatifs sociaux dans le département ou la région concernée et sont donc assimilables à des contrats de relance au sens de l'article R. 331-15 du CCH. Vous veillerez à ce que cette majoration de subvention bénéficie aux opérations dont l'équilibre financier est le plus difficile à atteindre, notamment dans les communes soumises aux dispositions de l'article 55 de la loi SRU.

(3) Après dérogation préfectorale (circulaire n^o 2004-50 du 20 septembre 2004).

Le logement des étudiants :

Comme indiqué dans les circulaires de programmation précédentes, les nouvelles opérations de construction destinées à loger des étudiants devaient être exclusivement financées par des PLS en logements ordinaires autonomes (et donc avec un conventionnement à l'APL logement ordinaire et non logement-foyer).

En Ile-de-France, un accord sur un financement d'une partie de ces opérations en PLUS existait toutefois avec la région qui subventionne les logements pour étudiants dans le cadre du contrat de plan Etat – Région, sous réserve que le nombre total de logements pour étudiants financés en PLUS n'excède pas le nombre de logements agréés en PLS.

Sur la base du 2^e rapport du député Jean-Paul Anciaux, ce type d'accord pourra être étendu à l'ensemble du territoire national pour les régions dans lesquelles les collectivités locales s'engagent financièrement. La dotation de PLUS accordée doit correspondre au nombre de logements PLS que la région accompagne financièrement. Ces financements PLUS ne sont ouverts que pour les opérations situées en zones A et B du dispositif d'aide à l'investissement locatif privé.

Le logement des personnes âgées et des personnes handicapées :

Les opérations de construction neuve d'établissements hébergeant des personnes âgées et handicapées demeurent éligibles au financement PLS. En 2007, 11 830 places en établissements pour personnes âgées et 2 525 places en

établissements pour personnes handicapées ont été ainsi financées. Cette mobilisation du PLS sur ces programmes a vocation à se poursuivre. Seules les maisons d'accueil spécialisé, qui ne peuvent bénéficier d'un conventionnement à l'APL et donc prétendre à des financements aidés, doivent être orientées vers les dispositions fiscales prévues à l'article 45 de la loi DALO du 5 mars 2007.

Cet article donne la possibilité à l'ensemble des établissements sociaux et médico-sociaux pour personnes âgées et handicapées de bénéficier d'un taux réduit de TVA à leur construction et leur restructuration. Toutefois, ne présentant pas les avantages liés au financement PLS (exonération de la TFPB pendant vingt-cinq ans et bénéfice de l'APL pour les résidents), il est conseillé de n'orienter sur cette disposition que les projets inéligibles aux aides à la pierre, que sont les maisons d'accueil spécialisé ainsi que ceux résultant d'un choix délibéré de l'opérateur.

La mise en œuvre de cette mesure de TVA réduite relève des services fiscaux et des DDASS. A cette fin, la DGAS vient de produire une instruction à ses services (instruction n° DGAS/SD 5D/2008/69 du 25 février 2008). L'administration fiscale doit faire de même prochainement.

Quant aux projets bénéficiant d'agrèments PLS, vous vous réfèrerez utilement à la précédente circulaire de programmation dont les termes demeurent applicables.

Financement des résidences hôtelières à vocation sociale (art. L. 631-11 du CCH) :

La circulaire du 8 avril 2008 donne toutes les précisions relatives aux RHVS. En ce qui concerne leur financement l'analyse des plans de financement des premières opérations montre que la subvention à l'investissement octroyée à titre exceptionnel en 2007 pour les opérateurs institutionnels est nécessaire à l'équilibre global du projet compte tenu de contraintes financières dues au contingent préfet. De ce fait, les conditions de financement de la circulaire de programmation 2007-37-UHC/IUH2 du 16 mai 2007 sont reconduites pour la période de mise en œuvre du plan de cohésion sociale.

Cas particulier du cumul d'un PLS avec la signature d'une convention mentionnée à l'article L. 321-4 ou L. 321-8 du code de la construction et de l'habitation :

La circulaire UHC/FB3/29 n° 2003-79 du 30 décembre 2003 relative aux prêts locatifs sociaux avait prévu la possibilité de cumul d'un prêt PLS avec une subvention de l'ANAH.

Jusqu'à la circulaire n° 2006-51 du 17 juillet 2006 (cf. note 2) , la circulaire annuelle relative à la fixation du loyer maximal des logements conventionnés précisait que les bailleurs ayant bénéficié à la fois d'un PLS et d'une subvention de l'ANAH devaient signer, avec l'Etat ou le délégataire, une convention type « autres bailleurs » conforme à l'annexe II à l'article R. 353-90 du CCH, ouvrant droit à l'APL, contenant les dispositions les plus restrictives (notamment en termes de durée, de loyer maximal et de plafonds de ressources) de la convention-type applicable en contrepartie du PLS et de celle applicable en contrepartie de la subvention de l'ANAH.

Depuis la réforme du conventionnement ANAH intégrée au code de la construction et de l'habitation aux articles L. 321-4 et L. 321-8, la solution consistant à conserver dans une seule convention les éléments les plus contraignants de chaque dispositif n'est plus envisageable. En effet, la convention signée entre le bailleur et l'ANAH ne peut se substituer à celle signée en contrepartie de l'obtention d'un PLS : en effet, l'Agence n'est compétente ni pour l'attribution de PLS, ni pour assurer la signature de la convention APL relevant du préfet lors de l'attribution d'un PLS. Cette convention ne pourra pas comporter des éléments sur l'engagement avec l'ANAH (qu'il y ait subvention ou pas) car pour bénéficier du dispositif fiscal de déduction des revenus fonciers il est nécessaire de signer une convention spécifique avec l'ANAH.

Il convient de noter que dans le cadre des opérations financées à l'aide d'un PLS, une convention est signée entre le bénéficiaire et l'Etat, convention dont la durée est au moins égale à la durée du prêt sans pouvoir être inférieure à quinze ans ni supérieure à trente ans. Cette convention fixe effectivement des plafonds de loyers et de ressources d'un niveau supérieur à ceux prévus dans le cadre du dispositif « Borloo dans l'ancien » et qui figurent dans la convention passée avec l'ANAH pour une durée plus courte.

Dans l'hypothèse du cumul d'un PLS et d'une subvention de l'ANAH délivrée en contrepartie de l'engagement du bailleur de pratiquer un loyer social ou très social, il est donc nécessaire de signer deux conventions distinctes. Pendant la durée de vie de ces deux conventions, les dispositions les plus contraignantes de chacune d'entre elles seront opposables au propriétaire bailleur concerné.

J'attire votre attention sur la particulière complexité de ce montage juridique due aux nombreuses différentes clauses de ces deux régimes. Ces différences portent notamment sur la durée des conventions et leurs conditions d'entrée en vigueur, la durée des baux, les plafonds de ressources et de loyers, les modalités de calcul des surfaces, les zonages géographiques de référence et les sanctions applicables.

Par conséquent, en cas de cumul PLS/ANAH, le suivi et le contrôle de ces conventions nécessiteront une attention particulière.

ANNEXE II

L'accueil et l'habitat des gens du voyage

1. Réalisation des aires inscrites au schéma :

En 2007, l'Etat a inscrit 40 MEuro en autorisations d'engagement dans la LFI. 63,9 MEuro ont été engagés, grâce à la fongibilité au sein du programme DAOL, pour la réalisation des aires permanentes d'accueil des gens du voyage. A fin 2007, le taux des aires financées est de 50 % et le taux de réalisation de 32 % (aires mises en service).

Ce taux, en forte progression depuis deux ans, reste encore insatisfaisant dans certains départements pour couvrir les

besoins identifiés et fait apparaître des disparités territoriales susceptibles de créer des tensions locales en matière d'occupations illégales ou de fonctionnement des aires ouvertes et des effets de reports de charge préjudiciables à l'équité vis-à-vis des gens du voyage et des collectivités locales ayant rempli leurs obligations.

La mise en œuvre du dispositif d'accueil prévu par la loi du 5 juillet 2000 doit donc être poursuivie en 2008 pour réaliser les objectifs définis par les schémas et préparer leur révision dans de bonnes conditions.

Elle bénéficie de la prorogation du délai de réalisation des aires prévue par l'article 138 de la loi du 24 décembre 2007 de finances pour 2008 jusqu'au 31 décembre 2008 et ce, quelle que soit la date de publication du schéma. Celle-ci est en effet accordée aux communes et EPCI compétents qui, tout en ayant démontré leur volonté de réaliser leurs obligations, n'ont pas pu les remplir dans le délai de quatre ans, en raison de difficultés techniques justifiées, notamment en matière d'urbanisme.

Ces collectivités pourront ainsi bénéficier de la subvention de l'Etat au taux de 50 % dans la limite du plafond de dépense subventionnable (cf. note 3). Ce taux réduit, justifié au regard des communes qui ont réalisé les aires prévues dans les délais, est appliqué pour les seules aires d'accueil. Les aires de grand passage continuent de bénéficier d'une subvention au taux de 70 % ou 100 % (après avis de la commission consultative départementale).

Par ailleurs, l'article 138 précise également qu'en cas de difficulté avérée pour la réalisation des aires de grand passage, l'Etat peut en assurer la maîtrise d'ouvrage. La mise en œuvre de cette possibilité est à apprécier par le préfet en fonction du contexte local et des difficultés constatées pour la création de ces aires.

Comme en 2007, compte tenu de la programmation faite avec vos services, seront financées en 2008 :

- en priorité, les projets pour lesquels l'appel d'offres a été lancé et déclaré fructueux prêts à être engagés ainsi que les terrains familiaux et les études dans le même état d'avancement ;
- ensuite, les projets situés dans les départements pour lesquels le délai de quatre ans a expiré, soit au taux de 70 % pour ceux déposés avant la date d'expiration du délai de réalisation fixé par le schéma, soit au taux de 50 % pour ceux déposés après cette date et ce, jusqu'au 31 décembre 2008 ;
- enfin, les projets situés dans les départements pour lesquels le délai de quatre ans n'a pas encore expiré.

Comme en 2007 il est précisé que les dossiers complets déposés par des communes ou EPCI compétents et qui, le cas échéant, ne pourront pas être financés en 2008 le seront en 2009.

Il est rappelé que les emplacements provisoires prévus à l'article 27 de la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance ne sont pas finançables.

Enfin, il vous revient d'apprécier dans quels cas devrait être envisagée la mise en œuvre du pouvoir de substitution prévu par la loi, à leurs frais, pour les communes n'ayant démontré aucune volonté réelle de réaliser leurs obligations dans les délais prévus. Vous veillerez à attirer l'attention des communes concernées tant sur les financements encore mobilisables en 2008 que sur les conséquences susceptibles d'être tirées par l'Etat de cette absence de volonté.

2. Evaluation et révision des schémas départementaux :

Actuellement tous les schémas sont en cours de réalisation puisque la subvention peut être accordée jusqu'au 31 décembre 2008.

L'évaluation des aires en service s'avère nécessaire. Il s'agira notamment d'examiner leurs conditions de fonctionnement et d'apprécier le service rendu, la maintenance des aménagements et équipements réalisés, le niveau d'occupation, les caractéristiques des séjours, les conditions de gestion au sens large (respect du règlement intérieur, niveau et paiement des redevances...) ainsi que les résultats constatés en termes d'insertion et de scolarisation. Cette évaluation permettra aux acteurs concernés par la vie de chaque aire (collectivité maître d'ouvrage, gestionnaire, acteurs sociaux et services publics, occupants) d'identifier les éventuels dysfonctionnements et améliorations à apporter.

Pour les premiers schémas publiés, il est possible d'envisager une révision à condition de respecter la procédure de consultation telle que prévue par la loi. Celle-ci doit permettre de prendre en compte prioritairement, sur la base du bilan des réalisations effectuées et d'une analyse des besoins actualisée, les évolutions constatées depuis la publication du schéma pour adapter l'offre en aires d'accueil ou de grand passage. Elle doit également identifier, en lien avec le PDALPD, dans le cadre d'une annexe au schéma, les autres besoins qui n'auraient pas été identifiés en 2000, en particulier ceux relatifs aux terrains familiaux et ceux relatifs au logement adapté qui doivent être pris en compte dans le cadre du PDALPD. Cette identification est essentielle pour répondre avec pertinence aux besoins des itinérants et produire des réponses d'ensemble qui accompagnent en les maîtrisant des évolutions constatées, y compris dans certaines aires d'accueil, vers la sédentarisation.

En cas de révision du schéma, les nouvelles aires inscrites pourront bénéficier du financement de l'Etat au taux de 70 %. Le délai pour la réalisation de ces nouvelles aires courra à compter de la date de publication de l'arrêté modificatif.

Il n'en est évidemment pas de même pour les projets qui n'auraient pas été réalisés dans les délais prévus et prorogés jusqu'au 31 décembre 2008 et qui ne devront figurer dans le schéma révisé que comme rappel des obligations initiales. Ces projets ne pourront plus bénéficier d'aides de l'Etat en étant assimilés à de nouveaux projets susceptibles de bénéficier d'un financement à taux plein, ceci pour des raisons tant de légalité, de crédibilité de l'Etat que d'équité vis-à-vis des communes ayant rempli leurs obligations.

Pour les modifications à la baisse ou suppression de places, il convient de préciser qu'elles doivent être dans tous les cas justifiées par l'analyse des besoins opérée dans le cadre de la révision du schéma et validée par la commission consultative départementale des gens du voyage.

La procédure de consultation doit être ainsi respectée avec la plus grande rigueur, en particulier pour éviter les recours en annulation dont l'expérience a montré qu'ils pouvaient porter sur un défaut de consultation et de respect de la procédure

d'adoption des schémas. Le projet d'arrêté modificatif doit être notamment soumis à la commission consultative départementale et publié au recueil des actes administratifs de la préfecture.

Le taux de financement par l'Etat de l'étude, si elle est sous-traitée, pour la révision du schéma est de 50 %.

3. L'habitat des gens du voyage en voie d'ancrage territorial ou de sédentarisation :

Les précisions données dans l'annexe V de la circulaire du 16 mai 2007 relative à la mise en œuvre de la politique du logement et à la programmation des financements aidés de l'Etat pour 2007 sont maintenues.

A l'occasion de la révision du schéma, il est vivement recommandé :

- de recenser les besoins des familles sédentaires ou très ancrées territorialement afin de déterminer les besoins en terrains familiaux ou en logements financés en PLAI, en veillant à leur prise en compte dans le PDALPD et d'examiner à cette occasion si les documents d'urbanisme prennent bien en compte ces besoins ;

- pour les situations les plus difficiles, de recourir à une MOUS et si besoin d'engager une opération de résorption d'habitat insalubre, lorsqu'un tel traitement global vous paraît justifié et constituer la réponse la plus adaptée ;

- d'examiner les éventuelles situations de sédentarisation ou d'ancrage constatées sur les aires en fonctionnement.

La commission départementale doit être en mesure de se prononcer sur le bilan de ce qui a été réalisé et l'état des lieux actuel.

Les terrains familiaux continuent de bénéficier d'une subvention au taux de 70 % dans la limite du plafond de dépense subventionnable de 15 245 Euro par place.

En tout état de cause, il ne peut être admis qu'aucune action ne soit entreprise, dans le cadre du schéma et/ou du PDALPD, afin de supprimer les situations des personnes sédentarisées qui vivent actuellement dans des conditions de vie inacceptables.

ANNEXE III

Eléments à fournir à l'appui des rapports régionaux

Les rapports régionaux rendront compte de l'état d'avancement et des perspectives de réalisation des orientations pour la mise en œuvre de la politique locale du logement et du droit au logement opposable. Sans que cela constitue une limitation, les rapports aborderont au moins les points suivants :

Le rapport au 4 juillet 2008 présentera le bilan de l'année 2007 aux échelles régionales et départementales (en distinguant les collectivités délégataires) tant pour le parc public que pour le parc privé dans ses différentes composantes. Il indiquera les premières perspectives de l'année 2008 (en nombre de logements et consommation d'autorisation d'engagement, en distinguant également les collectivités délégataires).

Il inclura aussi :

- les travaux relatifs au CRH (compte rendu, analyse thématique des bureaux de CRH et des commissions territoriales, etc.) à transmettre au bureau IUH2 par voie électronique ou papier ;

- la méthode utilisée pour la répartition infra régionale des objectifs et des enveloppes 2008 (offre nouvelle et réhabilitation) ;

- un point particulier sur les opérations financées 2007 ou projetées en 2008 au titre du plan de traitement des FTM et des organismes en protocole CGLLS (en distinguant les opérations financées sur le territoire de collectivités délégataires et de l'ANRU) ;

- un point particulier sur les plans jeunes, plans départementaux mis en place suite à la circulaire du 13 octobre 2006 et copilotés par les DDE et les DDASS ;

- un point sur la « capacité à faire » des organismes HLM et des entreprises, les politiques foncières, en faisant état des initiatives prises localement ;

- un état d'avancement sur les PDH et la communication des documents y afférant ;

- le point sur les conventions de délégation de compétence signées en 2008 ainsi que la transmission des avenants 2008 des conventions en cours ; point sur les conventions venant à échéance en 2008 (reconduction envisagée ou non, état du PLH) ; évolution éventuelle dans les conditions de mise à disposition. Les conventions et avenants doivent être systématiquement transmis par voie électronique à la boîte DGUHC-IUH2 qui fera le lien pour permettre leur consultation sur le site (<http://www.dguhc-logement.fr/>) ;

- un état des lieux sur les mesures mises en œuvre par les services de l'Etat et les délégataires en vue de renforcer l'action de lutte contre l'habitat indigne prévue par la circulaire du premier ministre du 22 février 2008 (action de repérage, dispositifs opérationnels mis en œuvre – MOUS insalubrité, opérations programmées (OPAH, PIG...) engagées ou prévues en 2008 intégrant un volet repérage et traitement de l'habitat indigne, préciser si l'opérateur intervient pour le compte de la commission de médiation DALO dans le cadre de ces dispositifs...)

- la liste des opérations programmées (OPAH, PIG...) engagées ou prévues en 2008, en précisant les actions de requalification d'ensemble des quartiers anciens présentant de graves dysfonctionnements (OPAH RU), les actions thématiques portant sur la précarité énergétique et la production de logements privés à loyers conventionnés très social (PIG et PST) ;

- l'état d'avancement du plan d'action contre les marchands de sommeil prévu par la circulaire du ministre du logement en date du 14 novembre 2007 (actions à mettre en œuvre, organisation des services de l'Etat en vue de la réalisation des travaux d'office, mobilisation des communes...)

- les démarches à l'échelle régionale, pour l'évaluation et le suivi des conventions de délégation de compétence ;

- un point sur l'actualisation des études relatives aux besoins en logement à l'échelle régionale ;
- un point sur les FAU (Fonds d'aménagement urbain) :
 - copie du règlement intérieur ;
 - ensemble des rapports d'activité comportant notamment les montants engagés et les montants versés depuis 2002.

Le rapport au 15 septembre 2008 présentera de façon détaillée :

- l'état d'avancement et les perspectives actualisées de réalisation 2008 tant pour le parc public que pour le parc privé, par produits et par territoires ;
- les perspectives de délégation de compétence pour l'année 2009 ;
- les objectifs de la région, par produits, pour la programmation 2009 (en identifiant les structures collectives en PLS et en PLAI).

Au cours du dernier trimestre, un point mensuel sera fait sur les perspectives de réalisation pour le parc public et le parc privé.

Le rapport au 16 février 2009 fera le point sur la fongibilité parc public/parc privé.

NOTE (S) :

(1) Pour zonage ABC, voir arrêté du 19 décembre 2003 modifié par un arrêté du 10 août 2006.

(2) Circulaire n° 2006-51 du 17 juillet 2006 relative à la fixation du loyer maximal des conventions, annexe V – Cas particuliers et dérogations – II financements mixtes – 3°) Logements bénéficiant d'une subvention ANAH associée à un PLS.

(3) 15 245 Euro par place pour une création et 9 147 Euro par place pour une réhabilitation (mise aux normes du décret du 29 juin 2001).