

TRAVAIL – EMPLOI – FORMATION

Habitat construction

Circulaire n° 2007-01 du 10 janvier 2007 relative à la programmation de l'action et des crédits de l'ANAH en 2007

NOR : SOCU0710611C

(Texte non paru au *Journal officiel*)

PJ : une annexe.

Le directeur général à Mesdames et Messieurs les délégués locaux ; copie à Mesdames et Messieurs les préfets de région ; Mesdames et Messieurs les présidents des collectivités délégataires ; Mesdames et Messieurs les directeurs régionaux de l'équipement ; Mesdames et Messieurs les directeurs départementaux de l'équipement ; Messieurs les délégués régionaux de l'ANAH ; Mesdames et Messieurs les animateurs techniques de l'ANAH ; Mesdames et Messieurs les membres du comité de direction de l'ANAH ; Messieurs les membres de la mission d'audit-inspection de l'ANAH.

Les objectifs du Plan de cohésion sociale constituent la priorité de l'action de l'ANAH en 2007. Son budget est à nouveau en augmentation (527 M€) pour permettre leur réalisation. Un programme exceptionnel doté de 50 M€ sera également mis en œuvre pour faciliter le maintien à domicile des propriétaires occupants âgés.

Le champ de l'intervention de l'agence a par ailleurs été renforcé par la loi Engagement national pour le logement du 13 juillet 2006, en particulier pour permettre la signature de conventions avec des propriétaires bailleurs qui s'engagent dans le dispositif du conventionnement sans travaux.

Les priorités de l'agence se mettent en œuvre dans le cadre des délégations de compétence : les crédits délégués représenteront 50 % du budget d'intervention en 2007. Avec l'appui des délégations régionales, les délégations locales apporteront leur expertise pour faciliter la mise en place des stratégies locales. Je vous précise ci-dessous les priorités et les actions que je vous demande de mettre en œuvre.

1. Les priorités nationales de l'ANAH pour 2007

L'agence reconduit ses priorités de l'année 2006, principalement axées sur les thèmes suivants :

- la maîtrise des loyers, qui recoupe les priorités du Plan de cohésion sociale et désormais les nouvelles dispositions de conventionnement sans travaux ;
- l'amélioration des logements pour assurer la sécurité et la santé de leurs occupants, notamment par le traitement de logements indignes, ainsi que l'adaptation aux situations de handicap et de vieillissement ;
- le développement durable avec des aides permettant de faire des choix d'équipements performants.

1.1. La poursuite du PCS et le conventionnement sans travaux

Développer l'offre de logements à loyer maîtrisé

Développer un parc de logements privés à loyer maîtrisé demeure la priorité, en particulier dans les zones tendues, où l'écart entre les loyers du parc social et les loyers libres continue à s'accroître.

Dans ces zones en particulier, en complément de l'offre de logements à loyer « social » et « très social » qui est prioritaire, le développement d'une production de logements à loyer intermédiaire pourra s'appuyer sur l'analyse des marchés locaux, les observatoires de loyers permettant désormais de disposer de références sur l'ensemble du territoire.

L'attribution de subventions pour l'amélioration de logements à loyer libre doit être réservée en priorité à la remise sur le marché de logements vacants et à des opérations mixtes pour permettre l'équilibre financier d'opérations comportant des logements à loyer maîtrisé et notamment des logements à loyer « social » ou « très social ». L'analyse des situations sociales, techniques, économiques doit permettre de consolider les doctrines des commissions dans ce sens.

Développer le conventionnement sans travaux

Mis en place depuis le 1^{er} octobre 2006, le conventionnement sans travaux doit conduire à la création d'un stock important de logements à loyer modéré, prioritairement dans les zones les plus tendues. Cet objectif s'inscrit dans la continuité du Plan de cohésion sociale. Les conventions sans travaux sont comptabilisées en sus des objectifs du PCS fixés pour l'amélioration des logements.

La réussite du développement de ce nouveau dispositif est une priorité pour le premier semestre de l'année 2007. L'observation de sa mise en œuvre permettra d'examiner les possibilités de le faire évoluer si nécessaire.

La loi ENL prévoit que, comme pour les logements subventionnés, ceux faisant l'objet d'une convention conclue sans travaux avec un niveau de loyer « social » ou « très social » sont décomptés dans le cadre de l'article L. 302-5 du CCH. Un suivi régulier de ce stock de logements sera réalisé, en particulier avec les collectivités déléguées de compétence.

Remettre sur le marché des logements vacants

Cet objectif concerne les logements vacants depuis plus de douze mois et les transformations d'usage. Les initiatives locales doivent être développées pour la mobilisation de ces logements (utilisation de fichiers, communications ciblées, programmes spécifiques...).

Pour contribuer à cet objectif, l'attribution de subventions au taux de base reste possible pour la remise sur le marché de ces logements vacants. Les conditions d'attribution des primes spécifiques demeurent inchangées (une déduction fiscale temporaire supplémentaire de 30 % des revenus fonciers est possible sous conditions, pour les logements ayant donné lieu à la taxe sur les logements vacants).

Lutter contre l'habitat indigne

Cet objectif concerne en particulier les situations de péril, d'insalubrité, de risque de saturnisme, ainsi que les hôtels meublés dangereux utilisés à titre de résidence principale.

Outre la nécessité d'intégrer cette problématique dans le cadre des différents dispositifs d'OPAH, les collectivités locales doivent être mobilisées pour la mise en œuvre de programmes spécifiques. L'ingénierie constitue un facteur déterminant des dispositifs incitatifs. L'efficacité de l'action publique est également conditionnée par le recours aux procédures de police en cas d'échec dans la phase de négociation.

Il est également nécessaire de mieux faire connaître les dispositions des articles L. 129-1 et suivants du CCH qui permettent aux maires de prescrire des mesures destinées à garantir la sécurité des équipements des immeubles collectifs.

Au vu des difficultés relatives au traitement de l'insalubrité des logements occupés par leur propriétaire, des partenariats locaux seront recherchés pour le montage de plans de financement, et pour faciliter la mise en œuvre des programmes spécifiques nécessaires à la réalisation de cet objectif.

Même si leur situation ne relève pas du programme national de lutte contre l'habitat indigne, le traitement des copropriétés en difficulté est également à retenir comme priorité.

1.2. Les autres axes confirmés

Faciliter l'adaptation des logements au handicap et au vieillissement, en particulier pour les propriétaires occupants modestes.

Les efforts en vue de l'adaptation du parc existant aux situations de vieillissement ou de handicap doivent être poursuivis, en particulier pour des propriétaires occupants aux ressources modestes. Les aides de l'ANAH constituent un véritable enjeu pour permettre le maintien à domicile des personnes concernées.

Le conseil d'administration réuni le 4 janvier 2007 a retenu un programme exceptionnel de maintien à domicile de propriétaires occupants âgés. Ce programme, qui sera opérationnel dès les premiers jours de 2007, est doté de 50 M€ et a pour objectif d'aider à la réalisation de travaux de moyenne importance dans environ 10 000 logements.

Les travaux éligibles, les taux et les plafonds de subvention sont ceux ouverts aux propriétaires occupants standards ou très sociaux, et éventuellement ceux concernant l'adaptation des logements.

Il appartient aux commissions d'amélioration de l'habitat et aux délégués de compétence d'engager en priorité au titre de ce programme exceptionnel les dossiers correspondant le mieux à l'objectif de maintien à domicile de personnes âgées (sans que des critères détaillés soient définis par une instruction spécifique).

Une identification particulière sera réalisée dans le système d'information OP@L pour permettre un suivi et un bilan de ce programme.

Promouvoir le développement durable dans le logement

Les travaux permettant des économies d'énergie et le développement d'énergies renouvelables sont prioritaires, ainsi que ceux pour la prévention des effets des risques et notamment ceux liés aux inondations.

De manière générale, l'objectif reste d'obtenir par les aides attribuées par l'agence des logements économes, sains et sûrs. Ces priorités et les objectifs de qualité technique doivent donc être inscrits dans les programmes, autant que de besoin, en fonction des enjeux locaux.

2. La qualité et la programmation de l'action locale

2.1. Les programmes et la gestion des crédits et des dossiers

Promouvoir la mise en œuvre de programmes

La mise en œuvre de programmes (OPAH, PIG...) est indispensable à la réalisation des objectifs du PCS. Vous porterez une attention toute particulière sur la programmation et la qualité de l'ingénierie. Les crédits nécessaires pour cette ingénierie sont disponibles.

Si l'animation d'un PIG avec maîtrise d'ouvrage de l'agence est prolongée dans votre département, vous serez particulièrement attentif à son exécution en associant vos partenaires locaux.

Terminer le programme de mise en sécurité des structures d'hébergement

Une attention particulière sera portée à la gestion du fonds destiné aux travaux de mise en sécurité de structures d'hébergement et aux conditions de réalisation de ces travaux.

Optimiser l'utilisation des crédits

Les enveloppes régionales destinées à l'habitat privé ont été notifiées le 25 octobre 2006 par le ministre en charge du logement aux préfets de région, en même temps que celles relatives à l'habitat public.

La répartition des objectifs du Plan de cohésion sociale et des dotations est réalisée à l'échelle régionale. L'agence a mis au point en 2005 une méthode qui peut servir de base à cet exercice qui est effectué en concertation avec les services de l'Etat dans le département, les délégations locales de l'agence et les délégataires des aides à la pierre. La connaissance des marchés locaux acquise aux niveaux départemental et régional doit permettre d'évaluer les possibilités de production réelles. Une complémentarité de la programmation entre le parc public et le parc privé peut contribuer à optimiser la production de logements à loyer maîtrisé sur tout le territoire régional, tout en respectant globalement les objectifs et le budget concernant le parc privé dans la région.

Hors des territoires en délégation de compétence, les dotations distinguent les parts réservées aux propriétaires bailleurs et aux propriétaires occupants avec une possibilité de fongibilité maximale de 10 %. Des opérations particulières (aides aux copropriétés...) peuvent faire l'objet d'enveloppes spécifiques ; la gestion des crédits d'ingénierie reste indépendante pour les territoires hors délégation de compétence.

Compte tenu de l'augmentation de la proportion de dossiers nécessitant des montants de travaux et de subventions très importants, vous serez attentifs à la maîtrise des coûts de ces opérations et vous pourrez utiliser les différentes marges de négociation possibles (taux et plafonds de subventions, niveaux de loyers, durées d'engagements...).

Rechercher des simplifications

A la fois pour la qualité du service rendu aux propriétaires et pour celle des prestations assurées pour les collectivités délégataires, des clarifications et simplifications doivent être recherchées.

En effet, après une période d'évolutions nombreuses, l'année 2007 doit permettre de stabiliser leur mise en œuvre et d'adapter, chaque fois que possible, les modalités pratiques d'instruction et les processus.

Dans le même esprit, et pour garantir quand cela est nécessaire une meilleure lisibilité de son action, la possibilité d'un accueil du public dans des permanences spécifiques à la collectivité territoriale délégataire fait également partie de cet objectif de qualité.

Renforcer les contrôles

Le renforcement des contrôles doit se traduire par la mise en œuvre d'actions choisies et par une information sur leurs résultats.

En ce qui concerne le contrôle *a priori*, avec le développement des délégations de compétences et l'extension des responsabilités en matière de conventionnement, une actualisation des dispositifs de contrôle sera réalisée, en priorité à partir des « chartes d'instruction des dossiers sensibles ». Pour les demandes de conventionnement, le contrôle porte systématiquement sur les niveaux de loyer et de ressources ; pour le conventionnement sans travaux le contrôle de la décence se fait sur des dossiers choisis en s'appuyant sur la connaissance des contextes locaux.

Le contrôle dans le temps des engagements (dispositif détaillé par l'instruction n° 2003-01) sera renforcé, en particulier en direction des propriétaires bailleurs ayant conventionné leur logement, à partir d'objectifs quantitatifs de vérifications mises en œuvre par sondage aléatoire et d'actions ciblées sur des échantillons choisis. Des partenariats pourront être développés pour l'organisation de ces contrôles.

En cas de non-respect des engagements, les mesures de sanction seront mises en œuvre.

2.2. La programmation de l'action locale

Bilans 2006

Vous présenterez aux CAH de janvier 2007 un bilan des actions 2006 et un bilan particulier pour les actions de contrôle. Ce bilan comprendra notamment :

- un volet sur les suites des actions prévues par le programme d'actions départemental ;
- des indicateurs chiffrés, dont notamment l'évolution par rapport à l'année 2005 du nombre de logements à loyer maîtrisé par rapport au nombre total de logements locatifs aidés (hors plan de sauvegarde) ;
- un point particulier sur le PCS, avec, le cas échéant, une synthèse des résultats et des enseignements de la mise en œuvre du PIG avec maîtrise d'ouvrage de l'ANAH ;
- un point détaillé sur l'utilisation du fonds destiné aux travaux de mise en sécurité de structures d'hébergement ;
- le cas échéant, un état spécifique du volet « parc privé » des opérations situées dans les territoires d'intervention de l'ANRU.

Pour les actions de contrôle, vous présenterez toutes les actions engagées en 2006 et tous les résultats obtenus en 2006 pour les actions engagées en 2005 et en 2006.

Vous me transmettez immédiatement ces bilans sous couvert du délégué régional.

De même, vous établirez un bilan d'activité comparable pour les territoires en délégation de compétence, sur lequel la CLAH émettra un avis conformément à l'article R. 321-10 du CCH.

Vous associerez le délégué régional à son élaboration et lui transmettez ce bilan et l'avis de la CLAH dès que celui-ci sera donné (notamment pour qu'il puisse en présenter une synthèse en CRH).

Programme d'actions hors territoires en délégation de compétence

Vous ferez approuver au plus tard par la CAH de mars un programme d'actions comprenant deux parties :

- un rappel résumé des enjeux locaux du parc de logements privés et un chiffrage des différents objectifs ;
- la définition des principales actions à mettre en œuvre au cours de l'année 2007 : optimisation de l'utilisation des dotations, hiérarchisation des priorités, modulation des loyers, ingénierie des programmes, communication, gestion de la qualité, partenariats, contrôles... Dans le cas de projets relevant des territoires d'intervention de l'ANRU les actions spécifiques concernant le parc privé seront systématiquement explicitées : modalités de contribution du parc privé aux objectifs du projet, dans son périmètre et en périphérie, programmation des actions, articulation des outils,...

Ce document constituera un support opérationnel pour la CAH. Il peut permettre également de mobiliser des collectivités pour le lancement et la maîtrise d'ouvrage d'opérations sur leur territoire.

Programme d'actions pour les territoires en délégation de compétence

Pour chaque territoire faisant l'objet d'une délégation de compétence et pour lequel la gestion des aides a été confiée à l'ANAH, vous proposerez de même tous les éléments utiles pour la rédaction d'un programme d'actions comparable, à approuver par le président de la collectivité conformément à l'article R. 321-10-1 du CCH (disposition généralement rappelée dans la convention de gestion et qui concerne l'ensemble des territoires en délégation).

Vous vous assurerez à cette occasion, comme à l'occasion de la signature des nouvelles conventions de gestion et des avenants, que les délégataires sont en mesure de développer les priorités concernant le parc privé, notamment au travers de dispositifs opérationnels adaptés et suffisants.

Ce document pourra, en outre, faciliter le fonctionnement de la convention de gestion et constituer un support pour la mise en œuvre du volet habitat privé des PLH.

Synthèse départementale et articulation avec le niveau régional

Vous complétez les programmes d'actions des différents territoires infra-départemental par un document de synthèse précisant :

- les actions de mises en cohérence des politiques de l'habitat privé dans le département ;
- la qualité du service rendu aux délégataires : formalisation des procédures, simplifications éventuelles, points d'entrée identifiés, échanges d'informations...
- les moyens consacrés à la gestion des aides et mis à disposition des délégataires ;
- les actions de contrôle ;
- les actions de communication et de formation.

Vous transmettez au délégué régional l'ensemble des programmes d'actions et le document départemental de synthèse avant le 15 avril.

Le délégué régional me communiquera dans les meilleurs délais ces documents. Il pourra également les utiliser pour organiser des actions régionales.

Des précisions spécifiques vous seront apportées, le contenu et l'articulation de ces programmes et documents.

S. CONTAT

ANNEXE

Objectifs nationaux de l'Agence pour 2007 (en nombre de logements)

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

TYPE D'INTERVENTION	TOTAL PARC privé	PROPRIÉTAIRES BAILLEURS (PB) Objectif 2007 en nombre de logements	PROPRIÉTAIRES OCCUPANTS (PO) Objectif 2007 en nombre de logements
Logements à loyers maîtrisés	37 500	37 500	
- dont logements à loyer « très social »		3 500	
- dont logements à loyer « social »		11 500	

TYPE D'INTERVENTION	TOTAL PARC privé	PROPRIÉTAIRES BAILLEURS (PB) Objectif 2007 en nombre de logements	PROPRIÉTAIRES OCCUPANTS (PO) Objectif 2007 en nombre de logements
- dont logements à loyer intermédiaire		22 000	
- dont logements sous statut loi 1 ^{er} septembre 1948		500	
Remise sur le marché de logements vacants	18 000	18 000	
Lutte contre l'habitat indigne diffus	13 500	9 000	4 500
- dont sortie d'insalubrité		4 000	2 000
- dont réduction du risque de saturnisme		5 000	2 500
Traitement des copropriétés en difficulté	22 100		
- dont OPAH copropriétés	8 100		
- dont plans de sauvegarde	14 000		
Propriétaires ou locataires défavorisés	37 700		
- dont propriétaires occupants très sociaux			36 000
- dont propriétaires bailleurs « sociaux »		1 500	
- dont locataires défavorisés		200	
- maintien à domicile et adaptation au handicap (dont pro- gramme exceptionnel)	24 500	800	23 700
Primes « maîtrise de l'énergie »	25 000	15 000	10 000