

*Direction générale de l'urbanisme,
de l'habitat et de la construction*

Circulaire UHC/OE/34 n° 98-115 du 17 décembre 1998 relative à l'orientation et à la programmation des crédits d'études locales dans le domaine de l'urbanisme et de l'habitat en 1999

NOR : EQU9810213C

Mots clés : étude, urbanisme, habitat, programmation.

Pour information : CETE – CIFI – SGGOU – DAEI – DRAST – CGPC.

Publication : *Bulletin officiel*.

Le directeur général de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction à Madame et Messieurs les préfets de région (directions régionales de l'équipement) ; Mesdames et Messieurs les préfets de département (directions départementales de l'équipement).

Chapitre 57-30

Article 40

La fusion des directions de l'aménagement foncier et de l'urbanisme, d'une part, de l'habitat et de la construction, d'autre part, exprime la volonté de repositionner le ministère auprès des partenaires locaux, au premier rang desquels les collectivités territoriales. Celles-ci, sur leur territoire de compétence, ont leurs propres approches et objectifs. Pour être un réel partenaire, l'Etat doit aussi structurer, au-delà de la mise en œuvre de politiques sectorielles, un point de vue sur les enjeux fondamentaux du territoire aux différentes échelles.

Les nombreuses lois et circulaires d'orientation relatives à l'habitat, l'urbanisme, l'aménagement et l'environnement expriment des principes de mixité sociale, de mixité des fonctions urbaines, de diversité de l'habitat, de développement durable. Ceux-ci renvoient à des concepts généraux et se heurtent donc à des difficultés d'interprétation et d'application locale. La connaissance des problématiques spécifiques des territoires (fonctionnement économique, social...) est une nécessité pour asseoir la mise en œuvre de ces politiques nationales.

Le croisement des approches sectorielles, des techniques, savoir-faire, connaissances et pratiques des différents champs de la vie sociale (logement, habitat, urbanisme, déplacements, environnement) devient impératif. La capacité stratégique d'analyse et de prospective des services s'en trouvera renforcée. Ceux-ci pourront mieux étayer et expliciter le point de vue de l'Etat sur ses enjeux, ses objectifs et ses priorités et définir les politiques de moyen et long termes.

Un des points clés de la nouvelle organisation centrale consiste en la création d'une sous-direction observation et études, lieu d'orientation et de suivi de la politique des études, de brassage et d'échange des cultures, de valorisation, de diffusion des observations et études réalisées par l'ensemble du réseau équipement, central (directions d'administration centrale, recherche), technique (CERTU et CETE) et déconcentré (DRE, DDE), mais aussi par les agences d'urbanisme dans le cadre des contrats d'objectifs.

La globalisation des crédits d'études habitat, études locales (chapitre 57-30, art. 40) et urbanisme, exerce des missions de l'Etat dans la planification et les politiques urbaines (chapitre 57-58, art. 60), sous le chapitre 57-30, article 40 « Etudes locales », concrétise également cette volonté.

La présente circulaire a pour objet de préciser le champ des études locales, les orientations relatives à l'organisation de la fonction étude et aux thématiques prioritaires ainsi que les principes de programmation des crédits du titre V du chapitre 57-30, article 40, relatif aux études locales aménagement, urbanisme et habitat et des crédits de titre IX du chapitre 91-29, article 30, prestations CETE dans le domaine aménagement, urbanisme, habitat et de valorisation des études.

Les principes de programmation des crédits de titre VI du chapitre 65-48, article 50 (études et suivi - animation d'OPAH, PLH et MOUS essentiellement), gérés par le bureau IUH 2 et du chapitre 65-23, article 81, relatif aux contrats d'objectifs des agences d'urbanisme gérés par le bureau MA 2 feront l'objet de circulaires ultérieures.

A. - ORIENTATIONS 1999

I. - LES ÉTUDES LOCALES

1. Le champ « études locales »

Ce qui est entendu ici par « études locales » concerne tous travaux, observations et études, visant à produire de la connaissance, à organiser des matériaux existants par une relecture stratégique pour réaliser les synthèses et à venir en appui méthodologique aux démarches territoriales ou thématiques. Ces études se situent en amont de l'action : elles permettent d'alimenter les débats partenariaux, de clarifier les objectifs poursuivis, d'étayer les prises de position. Elles

peuvent aussi être utiles au suivi, à l'évaluation des politiques sectorielles afin d'en piloter la mise en œuvre et, le cas échéant, de réorienter leur application.

Sont dans le champ des études locales les études que les services sont amenés à réaliser pour mettre en œuvre de nouvelles politiques relatives à l'aménagement, à l'urbanisme et à l'habitat. Ce peut être :

- afin de fonder une doctrine, par exemple pour l'instruction des permis de construire liés à une contrainte forte (risque naturel et technologique...);
- pour apprécier, au regard d'un principe général, des règles incluses dans un document d'urbanisme ;
- ou encore pour analyser localement les implications des dispositions relatives à la démolition-reconstruction en relation avec le fonctionnement réel des quartiers et agglomérations.

Vous veillerez cependant à les réaliser de préférence dans une optique générale, à l'échelle régionale ou départementale en utilisant les exemples locaux pour élaborer une typologie ou une démarche de compréhension du contexte. Ce peut être, par exemple, une étude paysagère qui permet d'identifier les ensembles homogènes ou encore une étude qui établit une méthodologie d'approche des entrées de ville pouvant aboutir à une typologie ou des recommandations.

Sont également dans le champ des études locales les études réalisées dans le cadre du conseil aux communes dans la mesure où elles permettent de décliner les messages de l'Etat à l'échelle communale. Cependant, elles ne sauraient dépasser le stade de l'énoncé de principes d'aménagement : vous ne financerez donc pas sur ce chapitre les études de conception d'aménagement et de faisabilité (quartiers, zones NA, places, rues), lesquelles sont prises en compte dans le financement opérationnel.

Je vous rappelle que vous pouvez acquérir sur ce chapitre les fichiers nécessaires à votre activité, par contre vous veillerez à imputer sur le titre III tout achat de matériel, notamment informatique.

2. Les études locales

2.1. Les observations, pour être transversales et utiles à l'ensemble des métiers de l'équipement, peuvent couvrir de vastes champs thématiques. Pour cela, il importe de bien connaître les réseaux d'information existant à tous les niveaux territoriaux ainsi que leurs conditions d'accès et de collaborer avec les partenaires pour maintenir un niveau d'information propre à refléter les évolutions en cours et à évaluer les impacts des politiques publiques.

Les démarches d'observation, réalisées en régie ou en sous-traitance, comprennent notamment les enquêtes, sondages, enquêtes à dire d'expert, les recherches et analyses bibliographiques, y compris au travers de la presse nationale ou locale et font appel à des acquisitions et échanges de données, informatisées ou non.

Les observatoires sont des structures d'observation durables et formalisées à partir d'un mandat et de moyens propres, en partenariat ou non.

2.2. Les traitements et études doivent permettre, à titre indicatif :

- d'établir, tant pour le niveau central que local, des comparaisons statistiques nationales, internationales, de repérer les situations ou phénomènes atypiques et les relativiser (analyses du type référents socio-urbains élaboré par la DAEI par exemple), de mettre à jour les problématiques spécifiques sur des champs particuliers ;
- de contribuer à l'élaboration de diagnostics territorialisés qualitatifs et prospectifs (de type diagnostics d'agglomération), d'outils d'aide à la décision, assises de propositions d'orientation de politiques et d'actions, bases de négociation partenariale.

2.3. Les interventions d'experts peuvent par exemple :

- venir en appui méthodologique dans le cadre de démarches ou d'études ;
- contribuer à l'élaboration de cahier des charges ou de montage d'études complexes ;
- assurer l'animation de partenariat sur les thèmes transversaux.

3. Une vision dynamique du fonctionnement des territoires

Au-delà des études statistiques, des monographies thématiques ou territoriales, vous vous efforcerez de développer une approche de type systémique afin :

- de comprendre le fonctionnement des territoires aux différentes échelles (infracommunales jusqu'à interrégionales), par l'analyse historique de leur constitution, la compréhension des processus à l'œuvre (urbains, humains, économiques, juridiques) et de leurs interactions, l'évaluation de l'impact des politiques conduites par le passé, les « scenarii » d'évolution possible intégrant les effets prévisibles/possibles des politiques sur ces territoires ;
- de faire émerger les enjeux de l'Etat, d'exprimer les objectifs territoriaux dans les portés à connaissance et de les confronter à la vision des autres partenaires lors de l'élaboration des documents de planification ou dans les documents contractuels (schémas directeurs, POS, PDU, PLH, contrats d'agglomération,...) ;
- de participer à la mise en cohérence en amont des politiques sectorielles inscrites dans les différents documents de planification et d'urbanisme : schémas directeurs, plans d'occupation des sols, directives territoriales d'aménagement, dossiers de voirie d'agglomération, plans de déplacements urbains, plans de prévention des risques, programmes locaux d'habitat, plans départementaux d'aide au logement des personnes défavorisées, mais aussi des politiques ou actions des différentes collectivités, celles-ci n'ayant pas toujours une vision du contexte dans lequel elles se situent ;
- de prendre en compte les citoyens, destinataires des prestations du service public, en développant la connaissance de leurs pratiques quotidiennes ainsi que de leur environnement économique et juridique, des attentes sociales, au-delà du travail avec les associations et les élus locaux : études sociologiques sur les pratiques commerciales, de loisir, les mobilités

résidentielles et/ou quotidiennes, la fréquentation des équipements collectifs de centre-ville ou de périphérie... ;

– d'éclairer vos décisions concernant l'accompagnement financier de l'Etat aux interventions des collectivités ou des autres partenaires (organismes d'HLM...).

4. Modalités de lancement d'une étude

Je vous rappelle que le lancement d'une étude se fait sur la base d'un cahier des charges préalablement établi, présentant la problématique et précisant les questions auxquelles on veut une réponse. Par contre, la méthodologie peut rester ouverte pour laisser une marge de manœuvre au prestataire.

Ce sont des prestations intellectuelles soumises au code des marchés. La consultation est obligatoire lorsque le coût est supérieur à 300 000 F. Elle est souhaitable lorsque le coût est estimé à moins de 300 000 F. Dans ce dernier cas, ce peut être sous forme de consultation restreinte. Les réponses des candidats doivent préciser le coût de la prestation, le délai de réalisation et la méthodologie. Le budget prévisionnel de l'étude doit comprendre les coûts de publication et de valorisation de l'étude.

II. - L'ÉVOLUTION DE LA FONCTION D'ÉTUDE

Pour répondre à ces enjeux, la fonction d'étude doit évoluer dans les champs couverts, les niveaux d'observation, l'interprétation des données, mais aussi dans la conduite d'études :

1. Le pilotage de la fonction d'étude au sein des services

La globalisation des crédits urbanisme et habitat nécessitera de concilier les besoins au sein des services. L'élaboration d'une politique d'études commune dans les domaines Aménagement, Urbanisme et Habitat (AUH) devient nécessaire en DRE et en DDE.

1.1. Vous organiserez un pilotage unique pour définir une politique d'études commune dans les domaines AUH articulée aux autres champs (les thématiques des déplacements et de l'étalement urbain interrogent obligatoirement le domaine Transport par exemple) au regard des enjeux locaux. Les modalités d'organisation peuvent être variées selon les services mais doivent permettre l'orientation des programmes de travail par une mise en commun des réflexions et des travaux réalisés et la constitution d'un réseau de compétence interne au service.

1.2. Vous définirez une programmation pluriannuelle des études faisant apparaître les démarches internes au ministère et celles envisagées en coordination avec des partenaires (autres services de l'Etat, agences d'urbanisme, INSEE, CCI, chambres d'agriculture, direction régionale de la CDC, équipes d'études des collectivités locales, universités,...) sur des enjeux identifiés et partagés. Dans ce cas, la démarche peut aller jusqu'à un appel à participation financière croisée, particulièrement dans le champ de l'observation. Il ne s'agit pas ici de prévoir un programme définitif mais bien d'initier une réflexion sur la politique des études, les besoins de connaissance, les compétences locales, l'ingénierie financière.

1.3. Vous impulserez le renforcement des compétences des personnels par des actions de formation dans les disciplines les plus sollicitées : économie, droit, démographie, sociologie, statistique, analyse de données, morphologie urbaine,... ou encore la conduite d'étude, en régie ou en sous-traitance, l'élaboration de cahiers des charges d'études, le travail interdisciplinaire et systémique.

2. L'organisation de la fonction d'étude entre services déconcentrés

La DRE est le lieu de synthèse des études à l'échelle régionale. Les réflexions propres à la DRE, alimentées par celles des DDE, permettent de dégager en termes prospectifs et stratégiques les enjeux de l'Etat sur le territoire régional. En retour, la DRE alimente les DDE de ses travaux, permettant à celles-ci de se positionner dans un contexte plus large.

Les DRE communiquent entre elles leurs réflexions pour se situer par rapport aux problématiques des régions voisines (enjeux interrégionaux et transfrontaliers) et à celles des régions comparables (à l'échelle européenne). Elles peuvent bénéficier, à cet égard, de l'appui du bureau de l'Observation et des études locales de la DGUHC.

La DRE assure un rôle de coordination et d'animation régionales des études. Elle organise la diffusion des connaissances, des méthodes et participe ainsi au renforcement de la fonction d'étude. A l'occasion des réunions de programmation (ou selon d'autres modalités), les DRE favorisent les échanges entre services et la compréhension des problématiques propres à enrichir les démarches de chacun des services.

La sous-direction observation et études, bureau de l'Observation et des études locales de la DGUHC a en charge le suivi et l'animation du réseau des études. A cet égard, les relations avec les services déconcentrés sont appelées à se développer (cf. arrêté du ministre de l'équipement, des transports et du logement du 23 avril 1998, fixant les attributions des missions et des bureaux des sous-directions et secrétariats généraux de la DGUHC).

3. Valorisation des études locales

La DGUHC a obtenu pour 1999 une revalorisation sensible des moyens d'étude des domaines urbanisme, habitat et construction. Celle-ci ne pourra être maintenue que si la DGUHC peut faire état du bon usage de ces crédits, en s'appuyant sur une valorisation qualitative des études engagées et en démontrant leur adaptation aux besoins de l'action de l'Etat. C'est

pourquoi j'attache une grande importance aux comptes rendus que vous me ferez parvenir des études antérieures.

3.1. Un bilan qualitatif sera réalisé à partir des renseignements que vous aurez fournis au bureau OE 3 afin de mieux connaître l'utilisation des crédits, à cerner les domaines prioritaires auxquels ils ont été affectés et à valoriser les actions innovantes. Ils permettront également de repérer les thèmes sur lesquels des travaux de capitalisation seront réalisés et diffusés.

3.2. L'action de valorisation et de mise en commun est une mission du bureau OE 3 qui établira des contacts avec les DRE pour analyser le matériau rassemblé. A cette fin, je vous rappelle que le contrat de chaque prestataire d'études doit prévoir la fourniture d'une fiche documentaire et d'un résumé de l'étude (3 pages maximum), ainsi que le préconise le document DAFAG/DRAST de mai 1995 intitulé « comment agir pour capitaliser et exploiter vos études et vos recherches ». Ce résumé doit rappeler la question posée, les enjeux, la méthodologie utilisée ainsi que les résultats.

Ces éléments, assortis d'un commentaire précisant les conclusions tirées de l'étude pour l'action, pourront servir de supports pour la diffusion des acquis de démarches et de méthodes, pour l'organisation d'une mémoire et l'alimentation de lieux d'échanges.

L'ensemble des documents sera assemblé par les DRE qui les transmettront au bureau de l'Observation et des études locales (OE 3).

Pour parvenir à cet objectif, vous voudrez bien me faire parvenir :

- pour les études achevées en 1998 une fiche documentaire accompagnée d'un résumé succinct de l'étude ;
- pour les études engagées en 1998, une fiche descriptive complétée selon le modèle joint en annexe I.

3.3. Capitalisation : je vous rappelle la nécessité d'alimenter les banques de données documentaires. Lorsqu'une étude est terminée, le rapport final doit être transmis sous forme papier (4 exemplaires) et disquette, accompagné d'une fiche de valorisation au chargé de documentation. Celui-ci intégrera les références de l'étude dans ISABEL pour constituer la base documentaire de votre service. Les références copiées seront ensuite envoyées au CSNE (centre serveur national de l'équipement et de l'environnement) qui les introduira dans CEDDRE, banque de données interne au ministère et sur Intranet/Internet. En l'absence de service de documentation, les documents seront directement envoyés au point d'appui documentaire du CETE-Nord-Picardie qui est chargé d'organiser la sous-traitance.

Vous transmettez aussi le rapport final et une disquette au CDU dont le champ couvre dorénavant celui de la DGUHC et celui du CERTU. L'étude sera intégrée dans les banques de données URBAMET et URBADISC (banque de données européenne).

III. - ORIENTATIONS THÉMATIQUES

Deux axes de travail orientent les thématiques à privilégier : la préparation du volet territorial des contrats de plan Etat-région (cf. instructions du 31 juillet 1998 du Premier ministre relatives à l'architecture des prochains contrats de plan) : contrats d'agglomération, contrats de ville, contrats de pays, schémas de services collectifs, et la mise en œuvre de la loi de lutte contre les exclusions.

Dans le cadre de ces axes de travail, pourront être financées les études et observations sur les champs suivants :

- observations pérennes : la connaissance des territoires et l'évaluation des politiques publiques peut nécessiter la mise en place d'outils pérennes comme des observatoires des opérations d'aménagement (création, montage juridique, technique juridique de commercialisation, occupation physique, évolutions qualitatives), le suivi de la construction neuve en termes de localisation géographique et le croisement avec les zonages du POS, les données sur les transactions immobilières (prix, volumes, acteurs), les grandes surfaces commerciales et le petit commerce, mais aussi, au travers, par exemple, des fichiers DADS de l'INSEE, le suivi de l'emploi salarié, du lieu de résidence des salariés, de l'emploi en zones d'activités, des activités touristiques, saisonnières ;

- l'élaboration des diagnostics d'agglomération et de pays : les crédits d'études locales pourront être mobilisés dans le cadre de relectures stratégiques des connaissances locales disponibles dans le réseau équipement et chez les autres partenaires, en complément des éléments rassemblés conformément au dispositif décrit par la circulaire du ministre de l'équipement, des transports et du logement, en date du 9 octobre 1998. Pourront être également engagés les travaux supplémentaires susceptibles d'éclairer les champs d'analyse non suffisamment couverts lors de l'établissement des premiers diagnostics, en termes de méthode (interface entre les différents champs), d'organisation et de pilotage de partenariats, de mobilisation d'outils d'observation existants, d'évaluation de l'impact de l'utilisation des outils et politiques publiques de planification urbaine et d'aménagement (schémas directeurs, POS, loi littoral et montagne,...), mais aussi d'impact des politiques d'habitat et déplacements.

Bien que l'accent soit mis prioritairement sur les diagnostics d'agglomération, le projet de révision de la LOADT prévoit que les pays pourront contractualiser dans le cadre des contrats de plan Etat-région dès lors qu'ils auront élaboré et traduit dans une charte de territoire leur projet de développement durable (cf. décisions du CIAT du 15 décembre 1998). Les services déconcentrés pourront développer toute analyse susceptible d'aider à faire émerger les initiatives portées par le terrain dans ce cadre, en complément des diagnostics d'agglomération.

L'élaboration et la conduite de politiques locales de l'habitat continuent de nécessiter des observations et études sur le fonctionnement des marchés locaux de l'habitat, particulièrement sur les volets d'observation de la demande locative sociale (cf. guide méthodologique publié par la DGUHC en 1998), de connaissance quantitative et qualitative de l'offre locative sociale, et de repérage des inadéquations par rapport à la demande. La vacance HLM pourra y être étudiée sous l'angle quantitatif et sous l'angle du rapport entre quittance, prestation, ressources des demandeurs au regard de l'offre

privée de « logements sociaux de fait ».

Le logement des personnes défavorisées : c'est l'un des thèmes de la loi de la lutte contre les exclusions. Les instances locales, préalablement à l'élaboration des plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées, ont la charge d'établir une évaluation quantitative et qualitative des besoins. Un guide méthodologique de la connaissance des exclusions, réalisé en liaison avec le conseil national de l'information statistique, sera diffusé dès le premier trimestre 1999 par la DGUHC afin d'aider techniquement les services déconcentrés dans cette tâche d'observation préalable, de diagnostic distinguant les situations des personnes ou des familles dont la difficulté d'accès ou de maintien dans un logement provient de difficultés financières ou du cumul de difficultés financières et de difficultés d'insertion sociale. Cette approche territorialisée doit permettre de préciser les objectifs des accords collectifs départementaux d'accueil de ces populations.

Les mesures d'urgence contre le saturnisme infantile inscrites dans la loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions vont imposer de délimiter des zones à risque d'exposition au plomb. Des études pourront être menées de manière à réunir les éléments d'information disponibles, voir à constituer les éléments de connaissance qui seront nécessaires à la délimitation de ces zones à risques. Des cartographies devront également être réalisées qui pourront le cas échéant être sous-traitées.

La politique de la ville : les décisions du comité interministériel des villes du 30 juin 1998 (« Une nouvelle ambition pour la ville »), particulièrement sous les items habitat et restructuration urbaine, transports, copropriétés dégradées, gestion urbaine, environnement de qualité pour un développement durable, supposent une connaissance préalable fine des quartiers d'habitat social dans leur aspect, non seulement quantitatif, mais aussi qualitatif (bâti, occupation, place et rôle du parc public dans le quartier et l'agglomération, environnement, desserte). De même, les dispositions prises relativement au copropriétés dégradées, au statut des bailleurs privés, au parc social de fait et à la résorption de l'insalubrité (cf. compte rendu du rapport d'expertise réalisé par N. Bouche, « Dispositif de lutte contre l'insalubrité et le péril ») nécessitent un repérage et une connaissance approfondie (localisation, occupation, pratiques sociales,...) des phénomènes à l'œuvre.

Le développement urbain : pour définir et hiérarchiser les actions dans ce domaine, il est nécessaire de comprendre les dysfonctionnements urbains, les mutations en œuvre et de réinterroger les politiques publiques.

Pour cela, la connaissance de l'occupation foncière du territoire urbanisé, naturel et agricole et de son évolution, l'analyse des phénomènes de valorisation ou dévalorisation urbaine, paysagère, physique, sociale et économique, et la compréhension des stratégies d'acteurs publics et privés sont à développer.

Les observations et études locales relatives au domaine foncier pourront notamment éclairer les diagnostics et actions, particulièrement dans le cadre des politiques de l'aménagement (maîtrise de l'étalement urbain et préservation de l'environnement), de la ville (renouvellement urbain), de l'habitat (analyse de la formation des prix fonciers et conséquences sur la mixité des fonctions urbaines et résidentielles, sur les surcharges foncières...), mais aussi des transports urbains et interurbains (localisation des pôles d'échanges, des parcs - relais périphériques, du stationnement,...).

En corrélation avec l'observation de l'étalement urbain au sens physique, la question des coûts et avantages comparatifs des types d'aménagement reste encore mal explorée : coût/avantage économique pour les particuliers comme pour les collectivités, coût/avantage social, coût/avantage environnemental. La capacité de conseil au élu devrait, au-delà des simples portés à la connaissance ou prestations d'ingénierie technique, être étayée par une capacité d'expertise économique (quels coûts de fonctionnement induit par les investissements, qui paie quoi, quels impacts économiques et sociaux des aménagements envisagés, quelles conséquences juridique, du parti d'urbanisme choisi,...) qui prenne en compte les préoccupations de développement durable.

La prise en compte de l'environnement, particulièrement en ce qui concerne les risques naturels et technologiques, la mise en conformité des POS dans les zones soumises au risque d'inondation, le volet paysager des POS, les entrées de ville qui renvoient au concept de projet urbain et aux réflexions sur la mobilité urbaine, reste un thème à explorer en termes d'observation, de méthodologie et d'études.

B. - LES NOUVELLES MODALITÉS DE GESTION BUDGÉTAIRE

I. - LES DIFFÉRENTES CATÉGORIES D'AUTORISATIONS DE PROGRAMME ET LEURS VOCATIONS

La loi de finances initiale pour 1999 a inscrit au chapitre 57-30, article 40, un montant d'autorisations de programme de 64, 804 millions de francs, en hausse de 12 millions de francs par rapport à la somme des montants DAFU et DHC inscrits en loi de finance, initiale pour 1998, hors rémunération des paysagistes-conseils. La hausse importante des crédits (+ 24 %) manifeste la priorité accordée aux études locales.

1. Autorisations de programme de catégorie I

Cette catégorie concerne des opérations d'intérêt national dans le cadre de la mise en œuvre de politiques. A noter que les paysagistes-conseils ne seront plus financés sur le chapitre Etudes locales, catégorie I, à compter de 1999.

Elle est destinée principalement, outre la part (2 millions de francs) que la DGUHC consacrerà à l'acquisition de la BD-TOPO pour des sites pilotes :

- aux départements pilotes de thématiques nécessitant des expérimentations locales pour mise au point définitive et avant diffusion, dont le choix sera déterminé par la DGUHC après appel à candidatures ;
- aux enjeux nationaux d'aménagement, en particulier les directives territoriales d'aménagement (DTA).

L'affectation est prononcée au niveau central et notifiée directement aux services déconcentrés concernés qui sont en charge de la conduite d'opération selon la procédure des notifications d'autorisations de programme affectées (NAPA) indiquée par la circulaire CD-0248 du 15 janvier 1992.

Je vous ferai part ultérieurement des thématiques retenues au titre de 1999.

2. Autorisations de programme catégorie II-III

Ces crédits sont destinés à l'échelon régional et départemental. Ils sont répartis à l'échelon régional pour être utilisés dans le cadre des orientations et priorités précitées. Il vous appartiendra de hiérarchiser ces priorités en fonction du contexte local.

Pour renforcer la mission de coordination des études dévolue aux DRE et pour plus de souplesse dans votre programmation, les crédits déconcentrés seront délégués uniquement en catégorie II-III. La catégorie III précédemment utilisée par l'ex-DAFU n'est pas reprise.

La dotation globale sur le chapitre 57-30, article 40, prend en compte, au titre de cette catégorie, la mise en œuvre des servitudes de passage des piétons le long du littoral. Cette servitude est en effet financée, selon les régions, par le chapitre 57-30, article 40, (DGUHC) ou par le chapitre 53-30, article 20 (DPNM).

Cette dotation prend également en compte le financement des prestataires de l'enquête loyer en province dans le cadre de la préparation du rapport annuel sur l'évolution des loyers dans le parc locatif privé (loi n° 89-462 du 6 juillet 1989), auparavant imputé sur le chapitre 57-30, article 40, de la DHC.

II. - LES DOTATIONS

1. Montants globaux par catégories

Pour les autorisations de programme du chapitre 57-30, article 40, la répartition par catégories, issue des montants disponibles en loi de finances initiale, est la suivante :

- la dotation en catégorie I sera de 6 millions de francs soit environ 10 % du montant global ;
- la dotation en catégorie II-III sera de 58,804 millions de francs, soit environ 90 % du montant global, pour les études à caractères régional et départemental, y compris la mise en œuvre de la servitude de passage des piétons le long du littoral, évaluée à 2 millions de francs, et les enquêtes loyers dont le montant total, pour 1999, est évalué à 1 930 millions de francs.

La dotation de catégorie II-III a été renforcée. Elle s'inscrit dans une logique de déconcentration et marque la priorité accordée aux études d'initiative locale.

Le transfert de la catégorie I vers la catégorie II-III doit vous encourager à constituer en début d'année une « réserve régionale » afin de pourvoir, en cours de gestion, aux besoins imprévus. Sur cette réserve devront être imputées les actions spécifiques financées précédemment au titre de la catégorie I DAFU (hors DTA et départements pilotes des expérimentations locales).

III. - MODALITÉS DE RÉPARTITION DES AP DÉCONCENTRÉES (CATÉGORIES II ET III)

1. Répartition régionale

Chaque préfet de région sera destinataire d'une enveloppe globale à ventiler ensuite entre les différents services de la zone géographique. Pour les autorisations de programme du chapitre 57-30, article 40, la répartition entre régions sera effectuée selon les critères suivants :

- la cohérence du programme d'études pluriannuel au niveau régional, exprimant les problématiques locales, les priorités au regard des orientations de la circulaire et l'articulation entre les différents thèmes ;
- la description du mode de pilotage, de la problématique, de la méthodologie envisagée, transcrits dans une fiche descriptive ;
- l'état de la consommation des AP et des CP et les reliquats antérieurs. A cet effet, un bref commentaire explicitera les difficultés rencontrées (retard des délégations, état des équipes, mise au point de cahiers des charges,...) ;
- les missions incontournables liées à l'application de dispositifs réglementaires : loi montagne, loi littoral, PDALD... ;
- les associations et partenariats mis en place.

2. Répartition à l'échelon local

L'appréciation des besoins en matière d'études ainsi que la programmation des crédits correspondants sont établies à l'issue d'une concertation DRE-DDE à laquelle est associé(e) le ou la chargé(e) de mission territoriale de la DGUHC accompagné(e) du ou de la correspondant(e) géographique du bureau OE 3 de la DGUHC. Les crédits des titres V et IX étant complémentaires, je vous demande d'y associer aussi le CETE.

Les dotations départementale et régionale sont déterminées sur la base d'un programme pluriannuel d'études et des reports existants d'autorisations de programme, à l'issue des réunions de concertation DDE-DRE.

Pour que ce travail puisse s'effectuer au mieux, les DDE devront fournir :

- le bilan des études réalisées et en cours sur les trois dernières années ;
- le programme pluriannuel d'études prévisionnel ;
- les éléments de la politique d'études qui le sous-tendent ;

– ainsi que, pour les études prioritaires, les fiches descriptives des études prévues assorties du mode de pilotage et de la méthodologie envisagés, de la proposition de financement, et du (ou des) bureau(x) d'études consulté(s).

Pour me permettre de déléguer suffisamment tôt les crédits, les DRE devront me faire connaître les besoins régionaux précis avant le 15 février 1999, délai de rigueur, l'objectif étant de vous notifier les dotations au début du mois de mars 1999 et de procéder à l'ouverture du premier acompte de 75 % à la même période.

IV. - LES CRÉDITS DE PAIEMENT

La loi de finances initiale pour 1999 a inscrit au chapitre 57-30, article 40, un montant de crédits de paiement de 61, 674 millions de francs.

Vous aurez constaté qu'un effort significatif a été fait au niveau de la dotation de CP. Certes, le décalage entre AP et CP contracté les années passées n'est pas totalement résorbé, mais il a tendance à diminuer progressivement. C'est pourquoi je vous encourage vivement à poursuivre la gestion rigoureuse de la dotation entreprise ces dernières années.

Dans la logique qui a prévalu à la programmation des AP, et pour être en parfaite cohérence, chaque région se verra notifier une enveloppe globale de CP, à charge pour les DRE de la répartir entre les différentes DDE en prenant soin, j'attache une importance particulière à ce point, qu'elles soient associées à cet exercice.

La ventilation par service devra m'être communiquée très rapidement afin que je procède à la mise en place des crédits correspondants.

Comme je l'indiquai dans ma note DGUHC/OE3/98-151/LG du 16 octobre 1998, un premier acompte vous sera ouvert début 1999.

Les modalités d'ouverture des acomptes suivants ainsi qu'un échéancier vous seront précisés ultérieurement, dès que la ventilation des enveloppes m'aura été transmise par les DRE.

Les crédits de paiement relatifs à des AP de catégorie I ne doivent pas être intégrés dans vos calculs. Une réserve spécifique est créée à cet effet.

V. - LES DAP CETE

Pour 1998, les dotations cumulées de la DAFU et de la DHC s'élevaient à 105, 5 millions de francs. 34, 5 millions de francs ont été délégués aux services déconcentrés (y compris DOM). Pour 1999, la dotation globale de la DGUHC est de 106 millions de francs, la répartition sera faite ultérieurement.

Parallèlement aux dotations de titre IX urbanisme, habitat, une dotation fongible est affectée à chaque DRE. Celle-ci est destinée soit à des études à caractère pluridisciplinaire, qui croisent les différents domaines aménagement, urbanisme, habitat, construction, transport, soit à des interventions ponctuelles du CETE non prévues au programme.

La démarche stratégique d'évolution des CETE pilotée par la DRAST a affirmé la nécessité du développement des domaines aménagement urbanisme et habitat. Dans le cadre de plans d'action à trois ans, chaque CETE s'engage à renforcer ses équipes et ses compétences sur ces domaines.

Lors de l'élaboration de votre programme d'études, pour apprécier l'opportunité de confier certaines d'entre-elles aux CETE, vous pouvez saisir le chef de division des thématiques que vous souhaitez traiter. Les études sont ensuite mise au point avec les responsables et chargés d'études concernés.

Compte tenu de la nature de ces crédits, qui correspondent à des droits à prestations, la répartition entre régions est effectuée en intégrant le potentiel d'activités des divers CETE en matière d'aménagement, d'urbanisme et d'habitat.

A cet effet, les DRE devront me transmettre, au plus tard pour le 28 février 1999 :

– un bilan de la consommation en 1998 du titre IX commandes, paiements, études réalisées, études en cours et échéanciers ;

– les besoins précis de l'ensemble des services de leur zone sous forme de propositions d'études synthétisées à l'échelon régional ayant fait l'objet d'un accord du CETE, afin de me permettre de procéder à la mise en place des crédits au début du second trimestre 1999. Seules les demandes ayant reçu l'accord du CETE seront retenues dans le calcul des dotations.

Les crédits du titre IX correspondent à la masse salariale des CETE pour une année donnée. Aussi, vous veillerez à échelonner votre programme dans le temps et à exprimer vos demandes de crédits pour l'année en cours.

Je vous rappelle que la réalisation des études programmées sur le chapitre 91-29 article 30 est désormais subordonnée à une lettre de commande aux CETE (annexe 2 de la circulaire DPS/DAFAG du 5 janvier 1995).

Lorsqu'une phase exploratoire sur un sujet est nécessaire, elle peut faire l'objet d'une commande spécifique à l'issue de laquelle il sera procédé soit à l'élaboration du cahier des charges et au lancement de l'étude, soit à l'abandon du projet.

*Le directeur général de
l'urbanisme,
de l'habitat et de la construction,
P.-R. Lemas*

Titre :

Champ :

Contexte et objectif de l'étude :

Méthode envisagée :

Intérêt :

Durée :

Montant (préciser titre V ou titre IX) :

Partenaires :