

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

Circulaire UHC/OE 3/20 2000-76 du 24 octobre 2000 relative à l'orientation et à la programmation des crédits d'études locales dans le domaine de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction en 2001, chapitres 57-30, article 40 et 91-29, article 30

NOR : EQUU0010184C

Mots clés : étude, urbanisme, habitat, programmation.

Publication : au *Bulletin officiel*.

Le directeur général de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction à Madame et Messieurs les préfets de département ; Mesdames et Messieurs les préfets de région (direction départementale de l'équipement, direction régionale 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, SGGOU, direction des affaires financières et de l'administration centrale, direction des affaires économiques internationales, direction de la recherche et des affaires scientifiques et techniques [pour information]).

Les études locales, qu'elles soient réalisées en interne, confiées au réseau technique ou sous-traitées à des bureaux d'études, ont pour vocation de développer une connaissance du fonctionnement des territoires. Celle-ci a pour objectif de vous permettre d'argumenter vos points de vue sur les évolutions observées et sur les propositions d'action des partenaires, qu'il s'agisse de mettre en œuvre les politiques nationales et de les adapter aux contextes et enjeux locaux ou de contribuer à des actions locales. A ce titre, vous apprécierez l'opportunité de contractualiser (contrats de villes, d'agglomérations et de pays) certaines démarches financées sur les crédits d'études en fonction de votre stratégie vis à vis de vos partenaires. En effet, il peut être nécessaire de contractualiser des crédits d'études pour amorcer un partenariat, en vue de démultiplier l'investissement. Vous veillerez cependant à conserver une capacité propre d'étude.

Vous organiserez un processus de travail transversal entre les différents services d'études afin de bâtir un programme d'études prenant en compte, outre les études spécifiques nécessaires à chacun des domaines, les sujets d'interface entre domaines : aménagement, urbanisme, habitat, construction, mais aussi déplacements, transports.

Les directions régionales de l'équipement assurent la coordination, l'animation et le pilotage de la politique des études au niveau régional. A ce titre, elles sont les services interlocuteurs de la DGUHC en ce qui concerne l'animation des politiques d'études et la gestion des crédits. Ce rôle est détaillé en annexe I^{er}.

Dans un souci d'améliorer les conditions de fonctionnement des services et pour leur permettre d'engager leurs études le plus tôt possible, la DGUHC s'est engagée à attribuer les crédits plus tôt que ce n'était le cas précédemment. Pour tenir cet objectif, vous m'adresserez votre projet de programme 2001 faisant apparaître votre demande de crédits de titre 5 et 9, et les tableaux de bilan 2000 selon les modalités précisées en annexe II, pour le 19 janvier 2001, sous timbre DGUHC/OE3. Cette date devra impérativement être respectée de façon à vous notifier les enveloppes régionales d'autorisations de programme et de crédits de paiement dans le courant du mois de février, soit avec un mois d'avance par rapport à l'an passé.

Les thématiques d'études de catégorie N (catégorie nationale, ex-catégorie 1) font l'objet d'une note spécifique venant compléter la présente circulaire.

Pour mettre en œuvre vos programmes d'études, vous disposez de plusieurs possibilités de financement que vous devez articuler avec une vision d'ensemble :

1. Les crédits de titre 5 (chapitre 57-30 article 40 et chapitre 57-30 article 60 spécifique à la région Ile-de-France) permettent de financer les études pour votre compte, ils font l'objet de la présente circulaire ;
2. Les crédits de titre 6 permettent de subventionner les actions en partenariat, notamment avec les collectivités locales. Les principes de programmation du chapitre 65-48 article 50 géré par le bureau IUH2 font l'objet d'une circulaire qui paraîtra ultérieurement ;
3. Les crédits de titre 9 (chapitre 91-29 article 30) vous permettent d'avoir recours aux CETE pour des missions de conseil à la maîtrise d'ouvrage d'études, de réalisation d'analyses des territoires, de rapprochement des différents systèmes d'observation, de capitalisation d'études, dans une stratégie de renforcement des capacités de compréhension des territoires, afin d'y détecter les principaux enjeux. La création des comités d'orientation interrégionaux prévus par la circulaire DRAST/DPS du 3 mai 2000 relative à l'amélioration des relations entre les CETE et les services territoriaux doit favoriser la complémentarité entre CETE, DRE et DDE d'une part pour construire des réponses ou des coproductions conjointes à destination des collectivités territoriales, et d'autre part pour mutualiser les moyens et les compétences nécessaires aux services de l'Etat. Ces comités doivent contribuer à la définition de la stratégie d'évolution des CETE,

notamment par une vision pluriannuelle des besoins des services territoriaux ;

4. Les crédits destinés aux agences d'urbanisme, autrefois sur le chapitre 65-23 article 40, sont désormais imputés sur le titre 4. La charte qui sera signée par la DGUHC et la FNAU fixera le cadre des nouvelles relations entre les services déconcentrés et les agences d'urbanisme ;

5. Les crédits du guichet unique transports : ils font l'objet d'une circulaire en cours de signature par la DTT, la DR, la DAEI, la DTMPL et la DGAC. Dans le cadre de la préparation de la mise en œuvre de la loi sur la solidarité et le renouvellement urbains et pour favoriser la réalisation d'études horizontales portant sur les interfaces déplacement/aménagement, la DGUHC et les directions d'administration centrale membres du guichet unique transports se sont rapprochées pour mieux coordonner les calendriers et les outils de programmation ;

6. Le chapitre 31-95 (art. 20), géré par DPS/SF 1, permet de rémunérer des stagiaires étudiants en urbanisme (2^e et 3^e cycles des instituts universitaires, référence circulaire DAFU 72-43 du 10 mars 1972), et donc de favoriser le partenariat d'étude avec les universités. En 1998, l'enveloppe a diminué des deux tiers ; compte tenu de cette baisse, il est nécessaire de mieux cibler la programmation. Pour la première fois, vous ferez remonter vos besoins sous timbre DGUHC/OE3 pour le 19 janvier 2001, avec copie de votre demande à votre MIGT. Cette remontée permettra d'établir la programmation régionale en accord avec la DPS ;

Parallèlement à ces crédits du MELT, la dotation générale de décentralisation (chapitre 41-56 article 10) permet de financer les études nécessaires à l'élaboration des documents d'urbanisme, dans le cadre du transfert de compétences. Selon les termes du décret en vigueur, l'élaboration des modalités d'application du règlement national d'urbanisme (MARNU) n'est pas éligible à la DGD. Les éventuelles conditions d'éligibilité des crédits d'études nécessaires à l'élaboration des cartes communales sur cette dotation seront précisées lors de la sortie des décrets relatifs à la loi sur la solidarité et le renouvellement urbains.

Orientations nationales d'études

Les orientations des années précédentes s'inscrivent dans le contexte des différentes lois : la loi d'orientation sur l'aménagement et le développement durable du territoire, la loi de simplification et de modernisation administrative du territoire français, et la loi d'orientation relative à la lutte contre l'exclusion. Ces orientations restent valides et sont placées dans la perspective de mise en œuvre de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains.

1. Préparer la mise en œuvre de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains

Celle-ci prévoit un renouveau de la planification stratégique à l'échelle des aires urbaines, une obligation renforcée et contrôlée de mixité sociale dans l'habitat et une amélioration des dispositions juridiques permettant de supprimer les logements insalubres et d'aider les copropriétés dégradées.

1.1. Apprécier la cohérence des projets de territoires au regard des politiques nationales

Les textes législatifs récents entraînent un renouveau des politiques territoriales : 51 communautés d'agglomération se sont constituées au 31 décembre 1999, les contrats d'agglomération vont concerner près de 150 aires urbaines, les pays plus de 400 territoires à terme. La question d'un schéma de cohérence territoriale va directement se poser au moins dans les quelque 330 agglomérations de plus de 15 000 habitants.

La formulation du point de vue de l'Etat est un enjeu essentiel dans ce contexte, et la poursuite des diagnostics sur les agglomérations, mais aussi sur les territoires ruraux, en est l'outil de base. Par une approche la plus interministérielle possible des dysfonctionnements et des potentialités des territoires, ils vous permettront d'argumenter les nécessités d'évolution ou de mise en cohérence des différents documents de planification urbaine, de préparer les porter à connaissance et l'association de l'Etat à leur élaboration, et de définir les conditions des prestations à apporter aux collectivités locales, que ce soit pour les futurs schémas de cohérence, plans locaux d'urbanisme ou cartes communales. Ils vous seront également utiles pour donner un avis sur les propositions d'organisations inter-communales, et pour assurer une prise en compte cohérente des politiques de l'Etat, et notamment du ministère de l'équipement, dans les contrats territoriaux (villes, agglomérations et pays).

1.2. Renforcer la connaissance des secteurs où se joue le développement urbain

La maîtrise de l'étalement urbain est un des enjeux principaux de la loi SRU. Elle nécessite la connaissance des mécanismes de production urbaine et des stratégies d'acteurs. Afin de formuler des points de vue adaptés aux différentes agglomérations ou aires urbaines, l'Etat peut souhaiter apprécier l'ampleur du phénomène d'étalement urbain sur tout ou partie du territoire, l'importance de ses effets ségrégatifs et de ses impacts économiques.

Les études doivent également permettre de mesurer et de comparer les potentiels d'urbanisation dans les secteurs périphériques et dans les secteurs où le renouvellement urbain est possible.

La mobilisation des outils fonciers peut nécessiter des études, en amont des subventions aux opérateurs (cf. circulaire du

3 août 2000 sur l'action foncière), pour énoncer le point de vue de l'Etat sur la définition des politiques foncières (stratégies d'acteurs, volet foncier des documents d'urbanisme, mobilisation des terrains de l'Etat, etc.).

1.3. Poursuivre la connaissance du fonctionnement des marchés locaux de l'habitat par une meilleure appréciation de la place des parcs de logements privés

La connaissance du rôle social des différents segments et secteurs de parcs de logements privés, leur évolution, leur mobilisation pour répondre aux attentes est essentielle pour apprécier le fonctionnement global du territoire et l'opportunité de lancer des actions d'intervention sur les quartiers anciens dégradés et les copropriétés en difficulté, en particulier lorsqu'ils concentrent des problèmes d'insalubrité, en complémentarité avec l'action relative au parc social (perspectives de rééquilibrage entre parcs sur le territoire, recomposition lourde de quartiers existants, amélioration de la gestion quotidienne, accès aux services).

1.4. Engager les études nécessaires pour lancer des actions de renouvellement urbain

Le renouvellement urbain vise une revalorisation de territoires touchés par la dégradation et la ségrégation, à travers une stratégie menée aux différentes échelles : agglomération, commune, quartier. Celle-ci est fondée sur une meilleure articulation des politiques sectorielles (urbanisme, habitat et déplacements) afin d'améliorer durablement la qualité de vie urbaine. Les études que peut lancer l'Etat dans le champ du renouvellement urbain ont pour but de disposer d'un avis sur les territoires concernés et les enjeux qui le spécifient.

Les études viseront notamment à identifier les mécanismes de valorisation et de dévalorisation qui concourent au déclin de certains territoires, qu'il soient d'habitat ou d'activités économiques, à cerner leurs problèmes et à hiérarchiser les priorités d'actions, celles-ci pouvant consister à anticiper des évolutions négatives, à réguler les mécanismes qui conduisent à la dévalorisation, et à traiter les situations, tant par des actions d'investissement que sur le fonctionnement et la gestion. Des outils méthodologiques comportant des indicateurs de valorisation et de dévalorisation en quartiers anciens seront bientôt disponibles.

Le renouvellement urbain vise la mutation des territoires en difficulté et leur réinsertion dans le fonctionnement urbain ordinaire. Cela suppose, si nécessaire, la réintégration d'anciennes ZUP dans le droit commun des sols et la banalisation du statut foncier des quartiers d'habitat social. La complexité à définir des projets urbains adaptés à ces territoires, quartiers d'habitat social ou de copropriétés dégradées, impose le plus souvent des études préalables et des diagnostics, en amont des études pré – opérationnelles qui relèvent d'autres modes de financement. L'Etat peut faciliter de telles démarches, notamment par des expertises sur des problèmes juridiques ou financiers complexes.

2. Mettre en œuvre les politiques sociales

2.1. La mise en œuvre de la loi d'orientation relative à la lutte contre l'exclusion du 29 juillet 1998 doit être poursuivie

Elle nécessite de lancer des études de diagnostic des besoins en logement, particulièrement nécessaires pour la définition des objectifs et des moyens à mettre en œuvre dans les plans départementaux d'action pour le logement des défavorisés. Le guide méthodologique de la connaissance des exclusions du logement, réalisé par la DGUHC en 1999, est destiné à vous aider pour lancer des études préalables à la définition d'objectifs d'accueil de ces populations. Ce thème a fait l'objet d'une thématique d'études de catégorie 1 en 1999 et 2000. Les études retenues font l'objet d'un suivi par la DGUHC, leur capitalisation permettra d'enrichir la seconde édition du guide prévue fin 2001.

2.2. La loi du 5 juillet 2000 a prévu l'élaboration de schémas départementaux d'accueil des gens du voyage

Il est prévu dans un délai de 18 mois à compter de la publication de la loi. Des études pourront être nécessaires pour construire le point de vue de l'Etat sur le dispositif d'accueil et d'habitat des gens du voyage à prévoir dans le département.

2.3. Les politiques sociales du logement des jeunes

Elles doivent être accompagnées d'un développement de l'offre de logements adaptés à la diversité de leur situation (jeunes actifs, en parcours d'insertion, étudiants,...). Des études locales pourront porter sur la demande en logement des moins de trente ans et sur les capacités actuelles et potentielles des parcs publics et privés à répondre à cette demande.

2.4. Le logement des personnes âgées

Il s'inscrit dans le cadre de l'action sociale et médico-sociale et implique un partenariat entre les services de l'Etat – DDE, DDASS, ... – et les départements. Vos travaux d'études doivent vous permettre d'apprécier la nature et le niveau des besoins, l'offre existante dans les établissements du département, mais aussi les réponses apportées pour le maintien à domicile, et enfin d'évaluer la pertinence de la programmation des crédits.

3. La politique technique a pour objectif l'amélioration

de la qualité de la construction

3.1. Prévenir les risques pour la santé dans les bâtiments

Des instructions vous ont été données (circulaires des 25 septembre 1998, 27 janvier 1999 et 30 août 1999 notamment) pour diligenter des actions d'information du public et de formation des professionnels sur les risques pour la santé des usagers dans les bâtiments (amiante, radon, plomb, ...) et pour mener des actions d'identification et de délimitation des risques, notamment le zonage des quartiers susceptibles de présenter des risques en raison de la présence de peintures au plomb dégradées, en application de la loi relative à la lutte contre les exclusions. Les crédits d'études locales peuvent être utilisés pour commander les expertises nécessaires pour réaliser ces zonages et vous assister dans les actions d'information que vous mènerez en application de ces instructions, en partenariat avec les D.D.A.S.S. et avec l'appui du réseau technique.

3.2. Prévenir les risques liés aux termites

La présence des termites est observée dans la majorité des départements. La loi n° 99-471 du 8 juin 1999 a mis en place un ensemble de dispositions destinées à protéger les acquéreurs et propriétaires d'immeubles contre les termites et autres insectes xylophages. Les textes d'application organisant la lutte contre les termites ont été publiés (décret n° 2000-613 du 3 juillet 2000 relatif à la protection des acquéreurs et propriétaires d'immeubles contre les termites, arrêté du 10 août 2000 fixant le modèle de l'état parasitaire relatif à la présence des termites dans un immeuble). Ces mesures donnent compétence aux préfets pour délimiter les zones contaminées dans lesquelles des dispositions doivent être prises pour endiguer les infestations. Les crédits d'études locales peuvent être utilisés pour commander les expertises nécessaires pour vous assister dans ces actions de cartographie du risque et dans les actions d'information des usagers et professionnels nécessaires.

3.3. La qualité et l'innovation dans le secteur de la construction

Des diagnostics et des évaluations des conditions de production et de gestion du bâti seront réalisés pour orienter les interventions de l'Etat, qu'il s'agisse de promouvoir l'innovation technique et méthodologique, d'assurer le respect des règles de construction ou de prendre en compte les préoccupations environnementales.

3.4. Gérer les déchets du BTP

La loi du 13 juillet 1992 relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux prévoit la mise en place de plans départementaux de planification et de gestion des déchets du BTP pour le 1^{er} juillet 2002. La circulaire interministérielle du 15 février 2000 précise les objectifs et modalités de l'intervention du préfet de département. Les crédits d'études locales peuvent être mobilisés à ce titre pour réaliser les études de faisabilité.

3.5. Maîtriser les coûts de construction

La hausse des prix qui accompagne la reprise dans le secteur du bâtiment entraîne la multiplication des appels d'offres infructueux dans le logement social. L'ampleur du phénomène est cependant très variable en fonction des zones géographiques. Des études pourront être utilement menées localement pour en prendre la mesure et identifier les dysfonctionnements éventuels de la filière construction qui en sont la cause en distinguant les aspects conjoncturels et structurels.

3.6. Maîtriser les charges afférentes au logement

La maîtrise des charges reste une priorité gouvernementale qui répond à un besoin évident des locataires comme des propriétaires. Dans le secteur social, en particulier, elle contribue aussi directement à la réduction des dépenses de logement puisque l'Aide Personnalisée au Logement ne prend en compte les charges locatives que de manière forfaitaire. Des mesures ont été prises récemment qui visent à la réduction des charges locatives : taux réduit de TVA sur les actions de maîtrise des charges et, à titre expérimental, subvention du ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement pour les travaux d'économie d'eau dans le logement social. Les crédits d'études locales peuvent être utilisés pour mieux connaître les besoins et les pratiques des maîtres d'ouvrage dans ce domaine et définir les stratégies à mettre en place.

Pour le ministre et par délégation :
*Le directeur général de
l'urbanisme,
de l'habitat et de la construction,*
F. Delarue

SOMMAIRE DES ANNEXES
À LA CIRCULAIRE D'ORIENTATION DES ÉTUDES LOCALES

Annexe I. - Renforcement et organisation de la fonction d'étude

1. Le rôle de coordination des DRE
2. La capitalisation et la valorisation des études locales
3. Les consultations et marchés
4. Les partenariats d'études

Annexe II. - Présentation des tableaux de demandes et bilans de crédits par les DRE

Annexe III. - Modalités de gestion budgétaire

1. La gestion des crédits de titre 5
2. Les montants et modalités de répartition des dotations
 - 2.1. Les autorisations de programme
 - 2.2. Les crédits de paiement
3. Le titre 9
4. Les fonds de concours

ANNEXE I

RELATIVE AU RENFORCEMENT ET À L'ORGANISATION
DE LA FONCTION D'ÉTUDE

Le rapprochement des thématiques d'études dans les domaines habitat et urbanisme entrepris à l'occasion de la fusion des lignes budgétaires doit être poursuivi. Un tel rapprochement nécessite une organisation interne efficiente, de façon à progresser dans le sens d'un réel programme d'études inter-domaines accompagnant les priorités d'actions et développant les connaissances territoriales nécessaires.

L'étude d'impact de la loi SRU, notamment son volet sur les capacités d'études, est l'occasion de conduire cette réflexion et d'identifier les besoins nécessaires au développement de cette fonction.

Simultanément, la définition de nouvelles Orientations nationales de formation permettra le renforcement des compétences en matière d'études. La formation prise de poste des chargés d'études est d'ores et déjà redéfinie dans le sens d'une meilleure articulation inter-domaines ; l'offre de formation sera complétée en 2001.

1. Le rôle de coordination des DRE

Les DRE assurent la coordination, l'animation et le pilotage de la politique des études au niveau régional. A ce titre, elles sont les services interlocuteurs de la DGUHC en ce qui concerne les crédits (demandes, exécution, bilan) et la valorisation qualitative des études.

Elles hiérarchisent et précisent, en concertation avec les DDE, les orientations nationales d'études dans un cadre d'orientation régional adapté aux contextes et enjeux locaux. Ce document doit permettre de définir les critères de choix des propositions d'études et d'argumenter les arbitrages.

Elles organisent le comité régional de programmation, prévu par la circulaire DRAST/DPS du 3 mai 2000 précédemment citée, qui a pour mission d'assurer la programmation de l'ensemble des études, incluant la programmation du titre 9. Le comité identifie les études pour lesquelles il convient d'associer titre 9 et titre 5. Il peut s'agir d'études nécessitant une capitalisation à caractère méthodologique, un renforcement de la maîtrise d'ouvrage, un élargissement des compétences du CETE pour leur réalisation. La DGUHC mobilise les moyens nécessaires au renforcement du réseau technique CERTU/CETE pour développer des compétences d'études et de référents de méthodes en priorité dans les domaines des diagnostics du fonctionnement des territoires, de l'observation de l'habitat, du développement durable, du développement des systèmes d'information géographique, des constructions publiques et de l'environnement.

Elles assurent la cohérence des approches urbanisme/habitat/construction et Transports/déplacements en articulant les programmes d'études des différents domaines avec une attention particulière aux études qui portent sur des sujets d'interface. Il s'agit essentiellement de démarches d'observation et de diagnostic, avec la recherche d'une compréhension des relations entre domaines sectoriels dans la dynamique des territoires, notamment des effets induits des décisions. Ces études peuvent être imputées soit sur les crédits DGUHC soit sur les crédits du guichet unique Transports.

La circulaire en cours de signature relative aux observatoires régionaux des transports et aux études régionales dans le domaine des transports précise les modalités du guichet unique transports et demande la remontée des propositions pour le 10 novembre 2000. Celles-ci seront sélectionnées dans le courant du mois de décembre, de telle sorte qu'une réelle articulation avec les études des domaines aménagement, urbanisme et habitat soit possible. Au niveau national, les directions ont convenu de se rapprocher pour harmoniser les outils et procédures de programmation et de suivi de l'utilisation des crédits, ainsi que pour la capitalisation et la valorisation des études.

Elles organisent des lieux d'échanges sur les contenus et démarches d'études et diffusent aux DDE les informations communiquées par la DGUHC lors des réunions nationales sur les études. Les démarches qui visent, en parallèle des réunions consacrées à la programmation des études, à échanger sur les contenus et démarches d'études sont à promouvoir à l'échelle régionale voire inter-régionale ou transfrontalière. A ce titre, les clubs régionaux ou inter-régionaux doivent être

confortés, relancés ou créés. Leurs objectifs peuvent être par exemple l'échange entre chargés d'études sur des thèmes, des méthodes, des résultats, des approches inter-domaines, l'échange entre chargés d'études et chefs de services, sous l'angle du rapport entre commande, résultats et utilisation dans le cadre des politiques à mettre en œuvre. Ces lieux doivent être pris comme des lieux de qualification collective, complémentaires de l'offre de formation. Ils peuvent nécessiter des moyens, notamment d'animation ou de production des contenus préparatoires. Pour cela, comme cela se pratique déjà dans certaines régions, les DRE peuvent utiliser des crédits de titres 5 et 9.

Elles organisent une capitalisation des études locales dans l'objectif d'une part de produire des référents de méthodes partagés entre départements, d'autre part de réaliser des synthèses sur chaque ensemble territorial composant la région. En effet, les réflexions propres à la DRE, alimentées par celles des DDE, permettent de dégager en termes stratégiques les enjeux de l'Etat sur le territoire régional, d'enrichir les diagnostics sous l'angle des relations de complémentarité ou de concurrence entre les territoires urbains, entre les agglomérations et les pays, et de fournir des éléments de cadrage, notamment pour les politiques locales de l'habitat.

2. La capitalisation et la valorisation des études

L'analyse de vos réponses au volet capitalisation/valorisation de l'enquête relative au suivi qualitatif des études réalisée en septembre 1999 nous conduit à distinguer plusieurs objectifs.

Conservier et valoriser : il s'agit d'archiver, de garder la trace de l'existence de l'étude dans les services qui peuvent en avoir besoin à un moment donné et de valoriser les études, c'est-à-dire de faire connaître les résultats, de formaliser l'utilisation qui en est faite dans le cadre de la réponse à la commande, de garder la mémoire du processus de l'étude permettant une meilleure connaissance de l'existence de celle-ci par les successeurs, les autres services et directions.

La directive DAFAG en cours de signature redéfinit les objectifs et les modalités d'archivage et de valorisation des rapports d'études et de recherche du ministère. Elle vous demande notamment la rédaction de trois documents : fiche d'étude engagée, décision de diffusion du rapport et bordereau documentaire.

Pour tenir compte de vos attentes, je vous propose d'intégrer ces documents dans un processus de réflexion mené dans chaque service, qui débute au moment du lancement du projet d'étude pour se terminer au moment de la valorisation des résultats.

Cette démarche s'appuie largement sur la pratique qui existe déjà dans certains services et qui consiste à compléter une fiche d'intention d'étude au fur et à mesure du déroulement de celle-ci, la fiche changeant de nom à chaque étape. Les propositions suivantes en sont issues, les fiches précises vous seront communiquées à titre d'exemple par l'Intranet DGUHC.

Fiche de projet d'étude (document interne au service) : dans le cadre de la préparation du programme, les services (commanditaires/chargés d'études) rédigent une fiche d'intention débattue en interne puis lors des réunions régionales de préparation de la programmation.

Fiche d'étude engagée (modèle DAFAG) : lorsque le programme est arrêté, les services engagent juridiquement les études retenues. La fiche de projet est complétée et devient la fiche d'étude engagée, qui signale l'étude dans les bases de données ISA 2 et CEDDRE, consultables par tous.

Fiche de synthèse de l'étude (document interne au service à intégrer dans le bordereau documentaire) : une fois l'étude terminée, le producteur de l'étude réalise un résumé faisant apparaître les méthodes utilisées et les résultats. Lorsque l'étude est commandée, le bureau d'étude la rédige (le prévoir au cahier des charges et dans le montant de la prestation). Lorsque l'étude est réalisée en interne, le service producteur la rédige.

Décision de diffusion des rapports : la directive de la DAFAG prévoit la mise en place au sein de chaque service d'une instance (comité des études, ...) chargée de statuer sur les conditions de diffusion des rapports, de sélectionner les travaux présentant un intérêt méthodologique ou d'échange d'expérience.

Bordereau documentaire (modèle DAFAG) : il signale dans les bases de données documentaires l'existence des rapports. Il comporte notamment la synthèse de l'étude et la décision de diffusion du rapport.

Fiche de valorisation de l'étude : une fois l'étude terminée, le service maître d'ouvrage décrit l'utilisation qui a été faite des résultats, l'impact de ceux-ci sur l'activité du service, les problèmes rencontrés (pilotage, prestations, etc.), la façon dont l'étude a répondu aux questions posées. Ce document doit permettre de conserver la mémoire des impacts de l'étude pour les successeurs et d'alimenter les réflexions transversales entre services de la direction. Il peut également servir pour montrer l'articulation entre les résultats de l'étude et l'utilisation qui en a été faite lors des réunions d'échanges entre services (clubs régionaux,...).

Capitaliser : il s'agit de constituer la mémoire d'un ensemble d'études, de structurer des acquis soit sur un thème (capitalisation méthodologique), soit sur un territoire (synthèse des connaissances).

La capitalisation méthodologique est une mission de la DGUHC, qui s'appuie notamment sur le CERTU. Le programme d'études central de la DGUHC, les thématiques d'études locales de niveau national et le programme du CERTU en sont ainsi les principaux vecteurs. Au niveau régional, les DRE ont également un rôle de capitalisation des études locales.

La capitalisation de la connaissance territoriale revient aux services déconcentrés, pour lesquels une capacité de synthèse est indispensable afin d'être en mesure de mobiliser à tout moment, en toute occasion, une connaissance inter-domaines sur les territoires.

3. Les consultations et marchés

Pour la préparation des consultations des bureaux d'études et des marchés qui leur sont passés, vous devez vous référer à la circulaire relative aux principes généraux d'organisation des appels à la concurrence en matières d'aménagement, d'urbanisme et d'habitat, signée le 5 avril 2000 par la DGUHC et la DAEI.

4. Les partenariats d'études

Vous vous rapprocherez des partenaires qui financent ou produisent des études (les autres services de l'Etat, les DRCDC, les DRINSEE, les conseils régionaux et généraux,...) de façon à envisager des partenariats possibles : au-delà d'une information réciproque sur les programmes d'études, il peut y avoir un accord pour réaliser des études en complémentarité, voire un réel partenariat sur certaines études. Le dispositif du fonds de concours rappelé en annexe n° 3 est un outil possible pour concrétiser le partenariat.

ANNEXE II

RELATIVE À LA PRÉSENTATION DES BILANS ET DES PROJETS DE PROGRAMMES D'ÉTUDES PAR LES DRE

La démarche lancée par le bureau OE 3 en 2000 pour organiser le suivi qualitatif des études et encourager leur valorisation locale permet de faciliter l'échange et le traitement automatisés des informations nécessaires aux différents niveaux, DDE, DRE, DGUHC (tableaux de bilan 1999 et de propositions 2000). Au niveau national, le bilan qualitatif des études 1999 est en cours de réalisation et vous sera communiqué prochainement. Nous vous incitons à réaliser vos propres bilans qualitatifs régionaux afin d'enrichir vos réflexions sur les politiques d'études.

Le comité de domaine urbanisme construction, qui statue sur les projets d'application nationales, n'ayant pas retenu la démarche proposée pour informatiser le suivi qualitatif des études (projet « ELIPSE »), le dispositif mis en place en 2000 est reconduit.

Pour le 19 janvier 2001, vous me transmettez le tableau de bilan 2000 ainsi que le projet de programme 2001. Les ajustements qui auront lieu en cours d'année, après le passage en commission administrative régionale notamment, pour mettre au point le programme définitif me seront communiqués sur les tableaux de bilan 2001.

Les tableaux vous seront envoyés par messagerie et non plus sous forme de disquette, accompagnés d'un mode d'emploi qui tient compte de vos remarques et de vos objectifs d'exploitation locale. Ils comportent ainsi les modifications suivantes :

Les tableaux de bilan (régie, titre 5, titre 9) :

Une colonne supplémentaire a été ajoutée pour préciser la situation de l'étude par rapport au projet de programme (programmée, reportée, abandonnée, rajoutée) ;

En ce qui concerne le titre 5, vous nous avez demandé d'ajouter pour vos propres besoins de suivi deux colonnes : montant de l'AP et date de l'engagement juridique ;

En ce qui concerne les titres 5 et 9, vous nous avez demandé d'ajouter le montant des financements complémentaires, afin d'avoir le montant total des études en partenariat.

Les tableaux de projet de programme (régie, titre 5, titre 9) :

La colonne « étude programmée » est supprimée puisque dorénavant cette information figurera dans les tableaux de bilan ;

En ce qui concerne le titre 5, vous nous avez demandé d'ajouter une colonne pour préciser l'année de l'AP sur laquelle vous envisagez d'engager l'étude.

ANNEXE III

RELATIVE AUX ASPECTS BUDGÉTAIRES

1. La gestion des crédits de titre 5

Pour parvenir à l'objectif de déléguer les crédits de titre 5 suffisamment tôt au début de l'année, vous veillerez à me communiquer les éléments comptables de la consommation 2000, qui vous seront demandés courant décembre dans le cadre de l'enquête annuelle, ainsi que le montant global de vos besoins régionaux pour 2001 avant le 19 janvier 2001, délai de rigueur. Pour que ce système puisse être opérationnel et apporter une amélioration sensible dans la gestion quotidienne des services, il est nécessaire que cette échéance soit scrupuleusement respectée.

Pratiquement la totalité de la dotation budgétaire en autorisations de programme est affectée aux études locales et déléguée aux services déconcentrés. De ce fait, il n'est pas prévu d'abonder les enveloppes régionales ni même d'accorder de la catégorie N (ex-catégorie 1) pour des études ponctuelles autres que celles retenues dans le cadre des thématiques retenues pour cette catégorie (celles-ci font l'objet d'une note spécifique).

Il vous appartient donc de fixer au niveau régional des règles de gestion permettant de faire face aux éventuels ajustements nécessaires et imprévus survenant en cours d'année. A cet effet, je renouvelle la recommandation faite aux DRE les années passées de constituer une réserve régionale.

2. Les montants et modalités de répartition des dotations

2.1. Les autorisations de programme

Le projet de loi de finances pour 2001 reconduit à l'identique la dotation du chapitre 5730 (art. 40), à savoir 64,800 millions de francs.

2.1.1. Les différentes catégories et leur vocation

Le décret n° 99-896 du 20 octobre 1999 apporte une modification dans la classification des investissements civils de l'Etat. Désormais, il demeure deux catégories de crédits :

Les autorisations de programme de niveau national (catégorie N, ex-catégorie 1).

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

Le montant réservé à la catégorie N est de 6 millions de francs, soit environ 10 % de la dotation globale.

Cette somme sera répartie entre les services dont les projets auront été retenus dans le cadre des thématiques énoncées dans une note spécifique qui accompagnera la présente circulaire. Elle permettra également la poursuite des études engagées dans le cadre de l'élaboration des directives territoriales d'aménagement.

Les autorisations de programme de niveau déconcentré (ex-catégorie 2-3).

La dotation réservée à cette catégorie est maintenue au même niveau qu'en 2000 et s'élève à 58,800 millions de francs. Elle représente 90 % de la ligne budgétaire et réaffirme ainsi la volonté d'accorder la priorité aux études d'initiative locales.

Cette somme est ventilée de la façon suivante :

- 54,800 millions pour les études locales proprement dites ;
- 2 millions pour la servitude de passage des piétons le long du littoral ;
- 2 millions pour l'enquête loyers du parc privé.

En effet, outre les études locales, les interventions suivantes sont financées au titre de cette catégorie :

- la mise en œuvre des servitudes de passage des piétons le long du littoral. Cette dépense est assumée conjointement par la DGUHC, sur le chapitre 57-30 article 40, et par la DTMP sur le chapitre 53-30 article 20, selon les régions ;
- l'enquête sur l'évolution des loyers du parc privé en province destinée à la réalisation du rapport annuel prévu par la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989.

Les enveloppes régionales destinées aux études locales sont calculées au niveau central puis déléguées globalement aux préfets de régions, à charge pour eux de les répartir entre les niveaux régional et départemental.

La première tranche d'autorisations de programme, soit 75 %, sera déléguée en février 2001 simultanément à la notification de l'enveloppe régionale. La seconde, soit 25 %, le sera à partir du 1^{er} octobre 2001.

A compter de cette année, de nouvelles modalités de répartition des crédits entre régions entreront en vigueur. Elles ont été élaborées par un groupe de travail composé de représentants de la DGUHC et d'un panel de DRE, mis en place à cet effet au début 2000. Les nouveaux critères ainsi que la clé de répartition ont été validés par l'ensemble des DRE dans le cadre du cycle des réunions périodiques qui a été institué et dont la dernière a eu lieu le 20 septembre dernier.

Le nouveau principe consiste à introduire deux nouveaux critères :

- le nombre de services à l'intérieur de chacune des régions (DRE et DDE) ;
- la population régionale (RGP 1999), mais à garder une part prépondérante aux critères initiaux ;
- la demande de crédits ;
- la consommation d'AP, à laquelle viendra s'ajouter celle des CP, en mettant l'accent sur cette dernière qui est un meilleur indicateur de la capacité de réalisation.

Ce choix responsabilise d'une façon plus significative les DRE et renforce leur rôle de coordination de la politique des études. Il doit aussi inciter à une gestion des crédits plus rigoureuse.

Pour ne pas pénaliser les régions qui seraient confrontées à des difficultés ponctuelles entraînant une sous-consommation momentanée de ses crédits, les éléments pris en compte dans les calculs se rapporteront aux trois dernières années.

Lorsqu'un écart important, de l'ordre de 20 %, sera constaté dans un sens ou dans un autre, entre la dotation 2001 et la moyenne des dotations 1999 et 2000, il sera appliqué un correctif consistant en un lissage sur deux exercices de la différence. Toutefois, lorsque cette situation sera due à un apurement des anciennes AP, et pour ne pas les pénaliser, cette disposition ne sera pas appliquée aux services qui ont entrepris un tel assainissement.

2.2. Les crédits de paiement

Le projet de loi de finances pour 2001 a doté le chapitre 57-30 article 40 d'un montant en crédits de paiement de 64,800 millions de francs. Cette somme est en sensible augmentation par rapport à l'an passé, sachant que désormais les AP nouvelles sont couvertes en CP sur une période de deux ans au lieu de trois précédemment. Cette règle doit permettre de réduire les écarts entre AP et CP d'une façon significative. Compte tenu des reports à la fin 2000, qui viendront abonder les crédits ouverts en LFI, la disponibilité de CP devrait être suffisante pour assurer correctement vos missions.

Les principes de répartition utilisés en 1999 et 2000 sont reconduits : les CP destinés à couvrir les AP disponibles au 31 décembre 2000 (affectées ou pas, engagées ou pas ainsi que les restes à payer sur engagements) seront répartis proportionnellement. Afin de ne pas privilégier les matelas d'AP et pour tenir compte de la capacité de mobilisation de chaque unité, il sera appliqué un correctif de façon progressive selon que votre taux de consommation de CP en 2000 sera

supérieur ou inférieur à la moyenne nationale. Les CP destinés à couvrir les AP nouvelles ouvertes en 2001 seront ventilés en fonction de la dotation d'AP de chaque région, à hauteur de 50 %.

Comme en 1999 et 2000, votre enveloppe régionale vous sera notifiée, puis chaque DRE la répartira entre les différentes DDE. La ventilation par service devra m'être communiquée très rapidement afin que je procède à la mise en place des crédits correspondants. Je vous rappelle qu'une avance de 30 %, calculée sur la base de votre dotation initiale de 2000, vous sera ouverte automatiquement courant janvier 2001.

Les modalités d'attribution des acomptes initiées en 1999 demeurent inchangées. La deuxième délégation de CP sera ouverte dans le courant du mois d'avril 2001 dès que les DRE m'auront transmis la ventilation de l'enveloppe régionale. De même, les règles de gestion de CP instaurées en 1999 sont reconduites, notamment les formalités préalables à l'ouverture du dernier acompte en octobre.

Dans un souci de clarification et de simplification des tâches, les crédits de paiement destinés à couvrir les AP relatives à la dotation « sentier du littoral » ne devront pas être pris en compte dans la programmation de l'enveloppe des études locales. Une réserve est instaurée pour couvrir les dépenses qui s'y rapportent. Pour me permettre de quantifier cette réserve, les DRE des régions bénéficiaires de ces crédits spécifiques sont invitées à me soumettre les besoins prévisionnels de chacun de leurs services, DRE et DDE, y compris le cas échéant, ceux des services maritimes et des ports autonomes.

Les ouvertures sont distinctes de celles des études générales et s'effectuent sur demande écrite des services concernés, à adresser au bureau OE 3, dès qu'ils sont en mesure de procéder à un règlement.

Les crédits de paiement relatifs aux AP de catégorie N ne doivent pas être intégrés dans vos calculs, leur gestion étant distincte. Chaque service bénéficiaire d'AP de catégorie N devra me solliciter d'une demande écrite pour obtenir les CP correspondants au fur et à mesure des besoins.

3. Le titre 9

Pour les domaines aménagement, urbanisme, habitat et construction, la programmation du titre 9 doit combiner la dotation DGUHC et la masse fongible. Dans le domaine spécifique de la construction, les crédits correspondant à la mise en œuvre du contrôle du règlement de la construction seront délégués aux services déconcentrés dès 2001. Les DRE vont donc devoir coordonner les délégations.

Sur la dotation DGUHC seront imputées les commandes d'études, d'expertise technique, de conseil à la maîtrise d'ouvrage ainsi que la participation des CETE à la définition des politiques d'études.

Sur la masse fongible seront imputées les études qualifiantes (production méthodologique, évaluations, exploration des thématiques nouvelles,...) définies par les comités d'orientation interrégionaux, la participation aux réseaux locaux d'échange et leur animation.

Le volume annuel de crédits de titre 9 correspond à la capacité d'intervention des CETE. De ce fait, une politique de provision de crédits est contre-performante, de même que l'attitude trop souvent constatée de minimisation du montant des études commandées aux CETE. C'est en fait le nombre de jours nécessaires à la réalisation de l'étude qui doit déterminer le coût de celle-ci.

Le financement spécifique d'études de faisabilité peut faciliter cette évaluation ainsi que le démarrage des études. D'une durée courte, cette étape permet l'exploration des questionnements du maître d'ouvrage, l'ajustement de la démarche d'étude proposée, une meilleure définition des prestations attendues, du calendrier de réalisation, du devis et des étapes de facturation.

Pour la programmation des crédits, seules les études faisant l'objet d'un accord explicite d'intervention du CETE sont prises en compte. Les enveloppes régionales sont établies en tenant compte des crédits disponibles non engagés les années précédentes.

Vos demandes devront nous parvenir pour le 19 janvier 2001, simultanément à la demande de crédits du titre 5 et aux tableaux de bilan. Les crédits vous seront délégués en mars 2001.

4. Les fonds de concours

Depuis le 1^{er} janvier 2000, un fonds de concours a été créé sur le chapitre 57-30 article 40 intitulé : « Participations diverses aux études locales menées dans le domaine de la construction, du logement, de l'habitat et de l'urbanisme ».

Cette possibilité a été donnée pour répondre aux attentes des services qui sont sollicités par différents acteurs locaux en vue de réaliser des études en partenariat sur des sujets dont les intérêts sont réciproques. Dans cette option, l'Etat est maître d'ouvrage et reçoit des contributions de ses partenaires.

Je vous invite à vous reporter à la note DGUHC/OE 3/LG/00-004 du 2 mars 2000 qui définit les modalités pratiques d'application.