

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

Circulaire UHC/MA2/28 n° 2001-83 du 12 décembre 2001 relative à la présence des services de l'Etat au sein des agences d'urbanisme et aux conditions et modalités de leur financement

NOR : EQUU0110245C

Texte abrogé : circulaire n° 88-19 du 4 mars 1998.

Mots clés : agence d'urbanisme, urbanisme, habitat, planification, intercommunalité.

Publication : *Bulletin officiel*.

La secrétaire l'Etat au logement à Mesdames et Messieurs les préfets de département (directions départementales de l'équipement [pour attribution]) ; Mesdames et Messieurs les préfets de région (directions régionales de l'équipement [pour attribution]) ; centre d'études techniques de l'équipement (pour attribution) ; centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques (pour information) ; M. le secrétaire général du Gouvernement (pour attribution) ; centres interrégionaux de formation professionnelle (pour information) ; direction des affaires financières et de l'administration centrale (pour information) ; direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction (pour attribution) ; direction des affaires économiques et internationales (pour information) ; direction de la recherche et des affaires scientifiques et techniques (pour information) ; direction des transports terrestres (pour information) ; direction du personnel et des services (pour information) ; conseil général des ponts et chaussées (pour attribution).

La présente circulaire a pour objet de préciser les nouvelles conditions et modalités de financement des agences d'urbanisme, compte tenu des évolutions législatives récentes et de la modification du chapitre budgétaire décidée par la loi de finances 2001.

Elle détaille en outre les éléments constitutifs de leurs missions justifiant un accompagnement financier de l'Etat, ainsi que les modalités du partenariat local avec ces structures.

D'autre part, compte tenu de la complexité de certaines questions soulevées par les agences d'urbanisme au regard des droits de la concurrence et de la commande publique, du droit des associations et du droit fiscal, cette circulaire explique les conditions juridiques de leur fonctionnement, afin, notamment, que vous soyez en mesure d'apporter aux élus qui en exprimeraient le besoin tous les conseils qui pourraient leur être utiles.

Elle abroge et remplace la circulaire n° 88-19 du 4 mars 1988.

Elle s'organise en six parties :

I. - ENGAGEMENT DE L'ÉTAT DANS LES AGENCES D'URBANISME

II. - ÉVOLUTION DU CONTEXTE LÉGISLATIF

III. - PRINCIPES GÉNÉRAUX S'APPLIQUANT AUX AGENCES D'URBANISME

La conduite en commun de missions d'intérêt collectif

Le programme partenarial d'activités

Des périmètres d'études appropriés

Un large partenariat

Les études hors programme partenarial

La propriété et la diffusion des connaissances

La formation

IV. - FONCTIONNEMENT DES AGENCES D'URBANISME

V. - PROJETS DE CRÉATION D'AGENCES D'URBANISME

VI. - MODALITÉS DE FINANCEMENT DE L'ÉTAT

1. Principes généraux

2. Modalités de financement

3. Une convention cadre

4. Modalités d'orientation, de suivi et d'évaluation et s'accompagne de cinq annexes :

Annexe I. - Critères et modalités de calcul de la subvention de fonctionnement

Annexe II. - Modèle de convention-cadre pluriannuelle

Annexe III. - Dispositions relatives aux projets de création d'agences d'urbanisme

Annexe IV. - Rappel des obligations comptables des associations recevant des subventions publiques

Annexe V. - Rappel du régime fiscal applicable aux agences d'urbanisme

I. - ENGAGEMENT DE L'ÉTAT DANS LES AGENCES D'URBANISME

Les lois de décentralisation de 1983 ont transféré aux collectivités locales des compétences en matière d'urbanisme. Elles n'ont pas pour autant supprimé le rôle de l'Etat dans ce domaine où il reste notamment garant de l'intérêt général.

Le territoire national met en jeu des compétences multiples ainsi qu'il résulte de l'article L. 110 du code de l'urbanisme, qui précise que « le territoire français est le patrimoine commun de la nation. Chaque collectivité publique en est le gestionnaire et le garant dans le cadre de ses compétences. Afin d'aménager le cadre de vie, d'assurer sans discrimination aux populations résidentes et futures des conditions d'habitat, d'emploi, de services et de transports répondant à la diversité de ses besoins et de ses ressources, de gérer le sol de façon économe, d'assurer la protection des milieux naturels et des paysages ainsi que la salubrité publique et de promouvoir l'équilibre entre les populations résidant dans les zones urbaines et rurales, les collectivités publiques harmonisent, dans le respect réciproque de leur autonomie, leurs prévisions et leurs décisions d'utilisation de l'espace ».

L'Etat reste un acteur important en matière d'urbanisme et d'habitat, du fait de sa compétence spécifique sur les routes nationales, les transports, le logement social et de son rôle sur l'aménagement du territoire et la politique de la ville.

Par ailleurs, pour conduire ses politiques, l'Etat développe des démarches contractuelles (contrats de ville, contrats d'agglomération, contrats de pays) qui appellent l'élaboration de diagnostics et de stratégies territorialisés ainsi que des dispositifs partenariaux de programmation (programmes locaux de l'habitat, plans de déplacements urbains...).

Enfin, il joue toujours un rôle dans l'élaboration des documents d'urbanisme décentralisés, à laquelle il est associé. En particulier, il doit porter à la connaissance des collectivités les contraintes qui s'imposent à elles. L'Etat a en effet conservé des prérogatives afin de garantir les grands équilibres définis par l'article L. 121-1 du code de l'urbanisme et d'imposer le respect des intérêts nationaux et de ceux des autres collectivités.

La loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains clarifie ce rôle, dans le prolongement des lois de décentralisation.

L'Etat est ainsi un partenaire légitime des collectivités locales au sein des agences d'urbanisme dans leur rôle de production de connaissances sur les agglomérations et les aires urbaines, d'identification et d'orientation des grands enjeux et stratégies d'aménagement et de développement local et, enfin, de mobilisation et d'animation des réseaux professionnels. Il participe de ce fait pleinement à la vie associative des agences.

II. - ÉVOLUTION DU CONTEXTE LÉGISLATIF

Un dispositif législatif en deux étapes, transcrit dans l'article L. 121-3 du code de l'urbanisme (loi n° 99-553 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire, modifiée par la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains), a conforté le cadre statutaire des agences d'urbanisme et confirmé puis étendu leurs missions : « les communes, les établissements publics de coopération intercommunale et les collectivités territoriales peuvent créer avec l'Etat, les établissements publics ou autres organismes qui contribuent à l'aménagement et au développement du territoire des organismes de réflexion et d'études appelés [agences d'urbanisme]. Ces agences ont notamment pour mission de suivre les évolutions urbaines, de participer à la définition des politiques d'aménagement et de développement, à l'élaboration des documents d'urbanisme, notamment des schémas de cohérence territoriale et de préparer les projets d'agglomération dans un souci d'harmonisation des politiques publiques ».

Cet article de loi crée également la possibilité pour les agences de se constituer en une catégorie spécifique de groupement d'intérêt public (GIP) : « elles peuvent prendre la forme d'association ou de groupement d'intérêt public ». L'adaptation du statut de GIP à la réalité et aux missions des agences a également été reconnue dans la loi qui prévoit notamment que ces GIP « peuvent recruter du personnel propre régi par les dispositions du code du travail. »

Cette « refondation » des agences d'urbanisme intervient alors que les problématiques urbaines deviennent de plus en plus complexes et que les deux lois déjà citées, tout comme celle du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, modifient en profondeur le contexte institutionnel et les procédures en matière d'urbanisme et d'aménagement.

III. - PRINCIPES GÉNÉRAUX S'APPLIQUANT AUX AGENCES D'URBANISME

Les agences d'urbanisme doivent, pour bénéficier des aides de l'Etat, obéir à quelques principes généraux qui découlent notamment de la définition que la loi donne aux missions et au cadre d'intervention des agences.

Vous veillerez à ce que les agences qui sollicitent de telles subventions respectent les règles suivantes :

La conduite en commun de missions d'intérêt collectif

En créant, avec les agences d'urbanisme, un cadre commun pour la réalisation d'études, la loi vise à contribuer à l'harmonisation des politiques publiques par la conduite en commun de certaines missions par des collectivités publiques qui y ont intérêt, dans l'exercice de leurs compétences respectives :

- l'observation et l'analyse des évolutions urbaines ;
- la contribution à la définition des politiques d'aménagement et de développement ;

- la préparation des projets d'agglomération ;
 - la participation à l'élaboration de documents d'urbanisme, notamment des schémas de cohérence territoriale.
- La loi définit ainsi la raison sociale des agences, instruments de cette mise en commun, qui se traduit, par construction, dans leur programme partenarial d'activités.

Le programme partenarial d'activités

Les différents membres de chaque agence élaborent ensemble un programme partenarial mutualisé. Ce programme résulte de la synthèse des besoins de connaissance de chacun des membres et de l'identification des demandes et enjeux intéressant l'ensemble des adhérents.

Les collectivités publiques compétentes, dès lors qu'elles sont membres de l'agence, peuvent ainsi demander l'inscription des missions prévues par la loi dans le programme partenarial.

Sans préjudice de l'exercice, par chacune, de ses compétences, toutes les collectivités membres trouvent leur intérêt à la conduite en commun de ces missions au sein de l'espace de dialogue, de débat et de négociation que constitue l'agence d'urbanisme qui, couvrant l'ensemble du territoire concerné, apporte un plus à chacune.

Les collectivités publiques ayant compétence en matière de document de planification ou de programmation (établissement public de coopération intercommunale, syndicat mixte au sens de l'art. L. 122-4 du code de l'urbanisme, autorités organisatrices des transports urbains, syndicats mixtes de transports au sens de la loi SRU, communautés urbaines, d'agglomérations ou de communes, ...) ne confient ni ne délèguent à l'agence l'élaboration de ces documents. Elles proposent que celle-ci mène dans le cadre commun qu'elle constitue les observations, réflexions ou études contribuant à leur élaboration. L'autorité compétente reste pleinement responsable des documents qu'elle approuve souverainement.

Pour être en mesure de demander à l'agence d'inscrire dans son programme partenarial les études correspondantes, ces collectivités doivent être membres de l'agence.

Les missions conduites en commun, noyau dur de l'activité de l'agence, justifient l'octroi de subventions de la part de l'Etat en accompagnement de celles accordées par chacune des autres collectivités publiques.

L'apport financier annuel de chaque membre à l'agence se mesure au degré d'intérêt qu'il porte au programme partenarial d'activités pris dans son ensemble.

Résultant de décisions propres de l'agence et réalisées par elle même, les activités du programme mutualisé ne relèvent ni du droit de la commande publique ni de celui de la concurrence.

Il paraît souhaitable de favoriser l'élaboration de ce programme pour une durée de trois ans, celui-ci s'intégrant alors dans un projet d'agence.

Des périmètres d'études appropriés

L'observation et la production de connaissance, les réflexions sur les évolutions urbaines, la mise en cohérence des enjeux et des politiques sectorielles, la contribution à l'élaboration des projets d'agglomération ou de documents d'urbanisme sont conduites de manière concertée par chaque agence d'urbanisme, à une échelle territoriale appropriée.

Un positionnement à l'échelle de l'aire urbaine, associant agglomération et périphéries, constitue une caractéristique générale des agences d'urbanisme ; ce qui les différencie d'autres structures, notamment des services d'études et de réflexion des collectivités locales ou de leurs groupements.

La détermination de l'aire d'étude appropriée peut être différente pour les agences situées dans les régions urbanisées où les notions d'agglomération et de périphérie ne sont plus pertinentes. Dans ces situations de plus en plus fréquentes, la mise en réseau des différentes agences et une bonne articulation de leurs missions respectives doivent être encouragées.

Afin d'éclairer des choix d'aménagement ou de développement sur le périmètre déterminé par les collectivités adhérentes, l'agence d'urbanisme peut, en s'assurant de l'intérêt effectif pour ses membres, conduire des études sur des aires plus vastes, permettant de mieux apprécier les interactions entre son périmètre et un territoire plus large.

Un large partenariat

Associant l'Etat, les communes ou leurs groupements, le partenariat des agences d'urbanisme peut naturellement être élargi aux régions, aux départements, ainsi qu'à tous les acteurs pouvant jouer un rôle dans l'aménagement et le développement du territoire concerné, tels que les chambres consulaires, les universités, etc.

Enfin, outils d'aide à l'élaboration de stratégies territoriales partagées, les agences d'urbanisme peuvent contribuer à un renforcement de l'intégration intercommunale.

Les études hors programme partenarial

Outre les missions d'intérêt collectif, constitutives de leur existence même et liées à leur nature associative, les agences peuvent être amenées à valoriser leur savoir-faire par la réalisation de travaux particuliers pour le compte de commanditaires, adhérents ou non à l'association. L'ensemble des activités des agences d'urbanisme peut ainsi comprendre une proportion d'études hors programme partenarial qui doit rester minoritaire. On peut ainsi considérer qu'au delà d'un seuil de 30 % environ du programme global de l'agence la nature même de l'activité de l'association serait modifiée.

Ces activités sectorisées entrent dans leur champ d'activités statutaire et sont exercées, avec l'accord de leur conseil d'administration, dans le cadre des règles de concurrence et de fiscalité en vigueur. Leur prix ne saurait donc être minoré par une quelconque subvention publique.

La propriété et la diffusion des connaissances

Les études effectuées dans le cadre du programme partenarial d'activités sont la propriété de l'agence. Chaque membre peut en avoir communication.

Les agences d'urbanisme assurent la diffusion large des connaissances et des informations recueillies sur l'agglomération. Il leur sera demandé de référencer les études produites dans la banque de données Urbamet.

Enfin, les travaux issus du programme partenarial d'activités sont accessibles au public selon des modalités arrêtées par les organes décisionnels de l'agence.

La formation

Les agences sont aussi des instances appropriées de formation pour les professionnels de l'urbanisme quel que soit leur statut. Elles contribuent en outre à animer le milieu professionnel de ce secteur dans le domaine de la recherche et de l'expérimentation.

IV. - FONCTIONNEMENT DES AGENCES D'URBANISME

Concernant la possibilité offerte par la loi SRU de se constituer ou de se transformer en GIP, un décret en Conseil d'Etat précisera notamment le montant de la participation de l'Etat à partir duquel un commissaire du Gouvernement est nommé auprès du GIP. Ce décret est prévu pour le début de l'année 2002. Une circulaire d'accompagnement précisera les modalités de création de GIP ou, le cas échéant, de transformation du statut associatif.

S'agissant des agences constituées sous la forme associative, vous veillerez, pour l'octroi des financements de l'Etat, au respect des règles de fonctionnement suivantes :

1. L'activité de chaque agence d'urbanisme doit être consacrée à des actions conduites en commun, décidées par elle-même, sous sa seule responsabilité et dont elle demeure propriétaire des résultats, actions que chacun de ses membres ne pourrait accomplir seul dans des conditions également favorables, et que tous ont intérêt à mener ensemble.

2. Chaque agence doit avoir une réelle existence propre que manifeste sa vie sociale. Pour assurer cette autonomie de décision, l'autorité de ses organes décisionnels ne doit être subordonnée à aucun des membres de l'association.

3. Le conseil d'administration de l'agence établit et valide le programme partenarial d'activités de l'agence. Celui-ci donne lieu à l'attribution de subventions par les adhérents. Leurs montants dépendent de l'intérêt que chaque collectivité, membre de l'association trouve à l'ensemble du programme partenarial.

Le conseil d'administration veille au bon fonctionnement de l'agence et à la régularité de sa gestion. Il assure, en général par l'intermédiaire d'un comité d'orientation créé à cet effet, le suivi périodique des travaux de l'agence. Il paraît utile qu'il décide de la politique de diffusion des travaux.

4. Les représentants de l'Etat participent, en tant que membres des organes décisionnels, à l'orientation et l'élaboration du programme partenarial d'activités. Ils s'assurent de la prise en compte des enjeux liés aux politiques nationales dans le programme. Membres également des organes techniques de l'agence (comités techniques, de pilotage ou de suivi, ...), ils participent également à la définition détaillée et au suivi des études ainsi qu'aux missions d'animation et au contrôle de la qualité des productions.

Ils veillent en particulier à rechercher la plus grande cohérence dans l'organisation et le contenu du programme partenarial.

5. La nomination du directeur respecte les règles d'égal accès à l'emploi ; les procédures de nomination ou de révocation sont transparentes pour chacun des membres de l'agence et menées conformément au droit du travail. Les décisions sont généralement prises sur proposition ou après avis du conseil d'administration ou d'une commission spécialisée qui en est l'émanation.

Certaines agences d'urbanisme bénéficient de la mise à disposition ou du détachement d'agents de l'Etat. Pour que ces possibilités puissent être prises en compte dans la gestion des personnels intéressés, vous vous assurerez que les statuts de l'agence les aient expressément prévues.

6. Les statuts excluent toute rémunération des membres du conseil d'administration.

NB : Des annexes à la présente circulaire présentent un rappel des diverses obligations comptables (annexe IV) et du régime fiscal (annexe V) applicables aux agences d'urbanisme constituées sous forme associative.

V. - LES PROJETS DE CRÉATIONS D'AGENCES D'URBANISME

De nombreuses agglomérations envisagent de créer des agences d'urbanisme. Le CIADT du 9 juillet 2001 a pris la décision d'accompagner sur la période 2002-2006, la création d'une quinzaine d'agences dans les agglomérations qui répondront à certaines conditions. L'annexe III détaille les démarches et les modalités pouvant conduire à la création de ces agences.

VI. - LES MODALITÉS DE FINANCEMENT DE L'ÉTAT

1. Principes généraux

Dès lors qu'elles répondent aux principes et modalités de fonctionnement énoncés ci-dessus, le ministère de l'équipement, des transports et du logement participe au financement des agences d'urbanisme dans les conditions suivantes.

Cette participation, qui prend également pour quelques agences la forme d'une mise à disposition de personnels décomptée dans le calcul de la subvention accordée à l'agence, se traduit depuis 2001 par un financement sur titre IV (crédits de fonctionnement), qui permet à l'Etat, comme aux autres collectivités adhérentes, de contribuer au financement des activités permanentes de l'agence, de faire valoir ses propres enjeux dans le programme partenarial d'activités, et de bénéficier des résultats de sa réalisation.

Ces subventions ne sont pas exclusives de contrats d'études qui pourront être accordés pour des missions particulières dans le cadre des crédits sur le titre V (études hors programme partenarial d'activités engagées dans le respect des procédures applicables aux marchés d'études), ou exceptionnellement de subventions spécifiques sur le titre VI (subventions d'investissement engagées dans les conditions particulières relatives à chacun de ces financements).

La circulaire n° 2001-78 du 16 novembre 2001 du ministère de l'équipement, des transports et du logement 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 2002 donne le cadre des priorités de l'Etat dans l'élaboration des programmes partenariaux des agences aussi bien que des missions complémentaires éventuelles financées sur le titre V. Pour l'année 2002, ces orientations sont placées dans la perspective de la mise en œuvre de la loi SRU. L'actualisation annuelle de cette circulaire complètera les orientations générales pour les années suivantes.

Les enjeux de politique urbaine, soulignés dans la circulaire n° 2000-95 du 26 décembre 2000 du ministère de l'équipement, des transports et du logement relative aux priorités et modalités de contractualisation pour les contrats territoriaux des CPER dans les domaines relevant du METL, devront notamment être pris en compte dans le cadre de la préparation des projets au sein de l'aire urbaine des agences d'urbanisme.

La circulaire n° 2001-63 du 6 septembre 2001 du ministère de l'équipement, des transports et du logement relative au rôle de l'Etat dans la relance de la planification vous engage à mobiliser largement les agences d'urbanisme compte tenu, tant des compétences disponibles en leur sein que de l'espace de négociation qu'elles constituent.

Une attention particulière sera apportée à une prise en compte et une bonne articulation du programme d'activités mutualisé de l'agence avec le programme d'activités du réseau scientifique et technique de l'équipement (CERTU, CETE).

2. Modalités de financement

Les délégations de crédits qui s'effectuaient jusqu'à présent sur le chapitre 65-23, article 40 (titre VI), sont depuis le 1^{er} janvier 2001 ouvertes sur le titre IV de la ligne budgétaire « subventions aux agences d'urbanisme », chapitre 44-30, article 70.

Je vous rappelle que contrairement au mode de financement antérieur, les crédits de fonctionnement accordés aux agences ne font pas l'objet de report.

Chaque année, l'attribution des subventions est effectuée dans la limite des crédits disponibles.

Un montant prévisionnel de la subvention vous sera notifié en début d'année, sur la base des critères et modalités de calcul figurant à l'annexe I.

Vous recevrez en début d'année une première délégation de crédits calculée sur la base de 70 % de ce montant prévisionnel. Vous pourrez engager et ordonnancer cette subvention dès le premier trimestre. Vous vous assurerez pour cela que l'agence en aura formulé la demande en temps utile.

Le montant définitif de la subvention vous sera notifié en septembre. Il sera calculé après communication des comptes de l'exercice précédent. Le solde de la subvention sera délégué à l'automne.

Afin de procéder aux calculs prévisionnel puis définitif du montant des subventions, vous veillerez à transmettre à la DGUHC sous le timbre UC-MA, avant le 30 juin de chaque année, les informations nécessaires relatives :

- à la population des communes membres,
- au compte de résultats de l'exercice antérieur,
- à l'état des participations financières des collectivités publiques pour l'année en cours,
- à l'état du personnel précisant notamment le nombre et la qualité des agents de l'Etat mis à disposition ou en détachement auprès de l'agence,
- aux autres apports en nature (locaux) ou en personnel mis à disposition par les autres collectivités membres.

Vous veillerez en particulier pour les agences non régionales à communiquer une carte des communes adhérentes, et un tableau de la population, établi par commune, directement adhérente de l'agence ou par le biais des établissements publics de coopération intercommunale auxquels elle appartient. Vous préciserez, s'il y a lieu, les perspectives d'élargissement du nombre de communes membres dans le courant de l'année qui suit celle pour laquelle les documents ont été établis, ces éléments de prospective étant indispensables à l'établissement de prévisions budgétaires au plan national.

3. Une convention-cadre

En application de la circulaire 1 B n° 142 du 1^{er} février 1988 du ministère de l'économie et des finances, relative aux associations bénéficiaires de financements publics, vous engagerez les crédits de fonctionnement sur la base d'une convention-cadre signée par le représentant de l'Etat et le président de l'agence.

En application de la circulaire PRMX0004523C du 1^{er} décembre 2001 relative aux conventions pluriannuelles d'objectif entre l'Etat et les associations, l'aide de l'Etat consistant à soutenir l'action de l'agence dans la durée, le recours à une convention pluriannuelle d'objectif d'une durée de trois ans sera préférée aux conventions conclues sur une base annuelle. Vous trouverez un modèle de convention à l'annexe II de la présente circulaire.

Néanmoins, dans le cas où le contexte local ne se prête pas à la mise en place d'une telle convention, le modèle de l'annexe II sera adapté et la convention sera renouvelée chaque année.

Pour l'avance ouverte en début d'année, un premier avenant à la convention cadre pluriannuelle précisera le montant prévisionnel de la participation de l'Etat au programme partenarial d'activités de l'agence ainsi que le montant de l'avance vous engagerez.

Le recours à une convention pluriannuelle permettra de simplifier les formalités d'engagement comptable de l'avance. Ainsi, seront joints au dossier d'engagement, le budget prévisionnel de l'année en cours ainsi qu'une note d'évaluation de l'exécution du programme d'étude de l'exercice précédent. Le programme partenarial d'activités de l'agence arrêté pour l'exercice considéré sera également annexé à l'avenant correspondant à l'avance. A défaut d'une validation définitive, l'acompte pourra être engagé sur la base d'un projet de programme d'activités mutualisé dont vous aurez approuvé les principes.

Pour le solde de subvention, il sera vérifié que l'association aura rempli les obligations résultant de la convention. Les comptes de l'année antérieure, ainsi que le(s) rapport(s) du(des) commissaire(s) aux comptes seront joints au second avenant annuel, précisant le montant définitif de subvention ainsi que toute modification du projet de budget ou du programme partenarial d'activités qui sera intervenue en cours d'année. Seront également jointes s'il y a lieu, les modifications des statuts ou de la composition des instances décisionnelles de l'agence.

4. Modalités d'orientation, de suivi et d'évaluation

Il revient au représentant de l'Etat de vérifier localement que l'utilisation des crédits est conforme aux principes énoncés dans la présente circulaire et que l'intérêt pour l'Etat est en rapport avec le montant de la subvention versée.

Cette vérification fait notamment l'objet d'une note annuelle sur la réalisation du programme partenarial de l'exercice antérieur. Cette évaluation constitue une occasion spécifique de discussion avec l'agence au moment de l'élaboration ou de l'actualisation de son programme de travail. Elle pourra, à titre exceptionnel, se traduire par une modulation du montant de la subvention accordée, lorsque le programme d'étude de l'exercice antérieur s'avère insuffisamment ou pas réalisé.

Je vous rappelle qu'au delà de ce rendez-vous annuel pour élaborer ou actualiser le programme partenarial d'activités, il vous appartient d'organiser en continu votre participation à l'animation et au suivi des activités des agences conformément aux dispositions du IV de la présente circulaire.

Le renouvellement de la convention pluriannuelle fera l'objet d'un bilan de l'activité antérieure, relatif à l'élaboration des politiques d'aménagement et à leur mise en cohérence sur le territoire d'intervention de l'agence. Le mode de fonctionnement et les conditions du partenariat en son sein seront également examinés, au regard des dispositions précisées aux III et IV de la présente circulaire.

De manière plus fondamentale, ce renouvellement sera l'occasion d'une élaboration approfondie et concertée des éléments que vous jugerez utile de porter au programme d'activités de l'agence, pour la durée de la prochaine convention et dans les conditions décrites ci-dessus, à la mesure du montant de la subvention versée par l'Etat.

Vous me ferez connaître, sous timbre DGUHC-MA2, les difficultés particulières de mise en œuvre de la présente circulaire.

Pour la secrétaire d'Etat au
logement :

*Le directeur général de l'urbanisme,
de l'habitat et de la construction,*
F. Delarue

*Le contrôleur
financier,*
J. Benoit

ANNEXES

Annexe I
Critères et modalités de calcul de la subvention de fonctionnement
Annexe II

Modèle de convention-cadre pluriannuelle
Annexe III
Dispositions relatives aux projets de création d'agences
Annexe IV
Rappel des obligations comptables des associations recevant des subventions publiques
Annexe V
Rappel du régime fiscal applicable aux agences d'urbanisme

A N N E X E I
CRITÈRES ET MODALITÉS DE CALCUL DE LA SUBVENTION
DE FONCTIONNEMENT

Les modalités actuelles de financement par l'Etat des agences d'urbanisme sont le résultat de décisions successives qui ont conduit à des situations aujourd'hui très inégales entre agences.

La mise en place de nouveaux critères dont le principe a été décidé par le CIADT du 9 juillet dernier doit obéir à une exigence de transparence et d'équité de traitement à l'égard des populations qui bénéficient de l'intervention des agences.

Conformément aux conclusions du CIADT, le mode de calcul proposé est fondé sur la population, sans double compte, des communes adhérentes, directement ou par le biais d'établissements publics de coopération intercommunale.

Chaque année l'attribution des subventions est effectuée dans la limite des crédits disponibles.

Un barème cible dont la structure restera pérenne, a ainsi été établi selon six strates de population. Chaque année, ce barème est ajusté en fonction du vote de la loi de finances. Il se décline comme suit :

Du 1 ^{er} au 100 000 ^e habitant	euros par habitant
Du 100 001 ^e au 200 000 ^e habitant	euros par habitant
Du 200 001 ^e au 400 000 ^e habitant	euros par habitant
Du 400 001 ^e au 800 000 ^e habitant	euros par habitant
Du 800 001 ^e au 1 200 000 ^e habitant	euros par habitant
Au delà du 1 200 000 ^e habitant	euros par habitant

Le montant cible (à échéance 2006) de la subvention allouée à chaque agence est déterminé, en fonction de la population couverte, par l'application du barème ci-dessus dont les valeurs sont fixées au début de chaque année.

Un lissage sur cinq ans des effets de ce nouveau mode de calcul est appliqué à partir de 2002. Ces éléments déterminent annuellement le montant de la subvention prévisionnelle, notifié en début d'année.

Dans un souci de transparence et d'équité, les mises à disposition sans remboursement d'agents de l'Etat sont déduites du montant de subvention obtenu par ce calcul.

Les mises à disposition sont comptabilisées pour les montants suivants (temps plein) en fonction de la catégorie de personnels :

Directeur ou directeur d'études (A +)	euros
Chargé d'études (A)	euros
Secrétaire (B ou C)	euros

Les valeurs sont actualisées en début de chaque année.

Par ailleurs, le montant de la subvention ne pourra être inférieur à 91 500 Euro.

Pour les agences n'excédant pas 800 000 habitants, le montant de subvention ne pourra être inférieur à 10 % du total des subventions publiques dont l'agence a bénéficié l'année antérieure.

Il est enfin appliqué un plafond de subvention de façon à ce que l'aide de l'Etat n'excède pas 25 % du total des subventions publiques dont l'agence a bénéficié l'année antérieure. Ce plafond ne s'applique pas au montant minimal de subvention (91 500 Euro).

Ces nouvelles modalités de calcul s'appliquent sous réserve de situations particulières ou d'actions exceptionnelles menées par les agences (comme par exemple la préparation et la valorisation des rencontres nationales des agences d'urbanisme, confiées chaque année à une agence différente) qui peuvent faire l'objet d'un abondement spécifique de la subvention de fonctionnement.

Elles ne s'appliquent pas aux cas particulier des agences à vocation régionale (IAURIF, Mission bassin minier, Guyane, Martinique, Réunion).

A N N E X E I I MODÈLE DE CONVENTION-CADRE PLURIANNUELLE

Préambule

(à adapter selon le contexte local)

Les communes de (... à détailler...), les établissements publics de coopération intercommunale de (... à détailler...), les (... collectivités territoriales à détailler...), les (... autres organismes chargés d'une mission de service public ou d'intérêt général en matière d'aménagement ou de développement du territoire, à détailler selon l'agence...) et l'Etat ont initié la création de l'agence d'urbanisme de (...) sous forme d'association régie par la loi du 1^{er} juillet 1901 afin « de suivre les évolutions urbaines, de participer à la définition des politiques d'aménagement et de développement, à l'élaboration des documents d'urbanisme, notamment des schémas de cohérence territoriale et de préparer les projets d'agglomération dans un souci d'harmonisation des politiques publiques »

L'agence d'urbanisme a pour vocation :

- a) D'être un espace de rencontre, de réflexion, de concertation et de mémoire pour les différents partenaires concourant au développement économique, social et urbain du territoire de...
- b) De proposer, par la permanence de ses observations et analyses, une perspective d'ensemble à ses membres.
- c) De réaliser les réflexions d'aménagement et d'urbanisme dans l'intérêt commun de ses membres en articulant les domaines de l'habitat, de l'économie, des déplacements et de l'environnement.
- d) De mettre en œuvre les mesures propres à assurer l'information de la population (publications, réunions d'information, expositions, colloques, etc.) et à animer le milieu local des professionnels de l'aménagement et de l'urbanisme.

Ces actions, études, observations, analyses, recherches ou réflexions sont menées en toute indépendance et dans l'intérêt commun de l'ensemble de ses membres, dans l'esprit de l'article L. 110 du code de l'urbanisme qui dispose notamment que « le territoire français est le patrimoine commun de la nation. Chaque collectivité publique en est le gestionnaire et le garant dans le cadre de ses compétences (...) Les collectivités publiques harmonisent dans le respect réciproque de leur autonomie leurs prévisions et leurs décisions d'utilisation de l'espace ».

Le conseil d'administration (l'assemblée générale) a défini pour une durée de trois ans les orientations d'un programme partenarial d'activités pour lequel il (elle) sollicite, de ses différents membres, le versement de contributions financières permettant la réalisation, ensemble, de ce programme. Chaque année, il (elle) précise et arrête pour la durée de l'exercice le contenu de ce programme.

C'est dans ces conditions qu'il convient que les règles présidant à l'allocation de la subvention de l'Etat à l'agence d'urbanisme de soient précisées.

Tel est l'objet de la présente convention conclue entre, d'une part,

l'Etat, représenté par le préfet de (... de département ou de région selon les cas...)

et, d'autre part,

l'agence d'urbanisme de..., association régie par la loi du 1^{er} juillet 1901 et l'article 48 de la loi n° 99-553 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire, modifiée par l'article 1^{er} de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000, relative à la solidarité et au renouvellement urbains, dont le siège est situé à..., représentée par son président, ..., et désignée sous le terme « l'agence d'urbanisme ».

Article 1^{er}

Objet de la convention

La présente convention a pour objet de définir et de préciser le cadre et les modalités selon lesquels est apporté le concours financier de l'Etat, membre de l'association, pour la réalisation du programme partenarial d'activités de l'agence d'urbanisme, tel que justifié et explicité :

1^o Dans le programme partenarial d'activités, établi pour une durée de trois ans par son conseil d'administration (assemblée générale) et annexé à la présente convention,

2^o Dans la demande annuelle de subvention adoptée par délibération du conseil d'administration au vu du programme de travail précisé et arrêté pour l'année, annexé aux avenants annuels de la présente convention.

La présente convention précise les engagements réciproques des parties.

Pour l'année 2002, dans le cadre de la mise en œuvre du programme partenarial d'activités de l'agence d'urbanisme, les domaines suivants intéressent particulièrement l'Etat :

Au sein des instances techniques de l'agence, la direction départementale (*régionale selon le cas*) de l'équipement participera à la définition détaillée et au suivi des études ainsi qu'aux missions d'animation et de contrôle de la qualité des productions, en particulier pour les domaines qu'elle jugera prioritaires.

Article 2

Durée de la convention

Conçue pour une durée de trois années civiles, la présente convention est renouvelée chaque année par tacite reconduction, sous réserve de la présentation par l'agence d'urbanisme un mois après la tenue de l'assemblée générale et, au plus tard, à l'expiration d'un délai de six mois après la clôture de l'exercice comptable, des documents mentionnés à l'article 8.

La présente convention prendra effet à compter de sa signature.

Elle constitue le cadre des décisions annuelles d'attribution des subventions à l'agence d'urbanisme par le ministère de l'équipement, des transports et du logement.

Article 3 *Montant de subvention*

Il est rappelé que les charges de l'agence d'urbanisme sont assumées par les membres de l'association grâce aux subventions sollicitées auprès des membres sur la base du programme d'activités et d'actions, ce programme permettant la définition, la coordination, la faisabilité et la gestion des projets d'aménagement et de développement urbain, économique et social de ses membres.

Le concours de l'Etat, ainsi que les subventions des autres collectivités et organismes contribuent à assurer l'équilibre budgétaire de l'agence d'urbanisme.

Au regard de l'intérêt qu'il porte à l'exécution de ce programme partenarial d'activités, le ministère de l'équipement, des transports et du logement apporte son concours financier au fonctionnement de l'agence pour la durée de la présente convention.

Un montant prévisionnel de subvention est fixé annuellement durant cette période, en fonction des règles de financement, arrêtées en application du CIADT du 9 juillet 2001. Il s'établit comme suit :

2002 : (... à compléter...) Euro.

2003 : (... à compléter...) Euro.

2004 : (... à compléter...) Euro.

Ces montants prévisionnels sont actualisés en fonction de la loi de finances et notifiés à l'agence en début de chaque année. Ils sont arrêtés au 30 septembre dans les conditions de l'annexe 1 de la circulaire METL n° 2001-83/UHC/MA2/28 du 12 décembre 2001 relative à la présence des services de l'Etat au sein des agences d'urbanisme et aux conditions et modalités de leur financement, au vu des pièces communiquées par l'agence d'urbanisme à la direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction, conformément à l'article 8 de la présente convention.

(Dans le cas d'une mise à disposition d'un agent de l'Etat) Le calcul de la subvention prévisionnelle tient compte de la mise à disposition auprès de l'agence d'urbanisme de (... à compléter...), agent de l'Etat.

Un abondement de la subvention pourra être versé à l'agence pour les missions exceptionnelles inscrites au programme partenarial par voie d'amendement et prévues à l'article 5.

Article 4 *Budget prévisionnel*

Pour 2002, le budget prévisionnel nécessaire à la réalisation du programme partenarial d'activités de l'exercice s'élève à un montant de (... à compléter...) Euro, sous réserve d'ajustements de la responsabilité de l'association, dès lors qu'ils ne remettent pas en cause l'objet rappelé à l'article 1^{er}.

Le budget prévisionnel des exercices suivants sera précisé par voie d'avenant.

Article 5 *Actions spécifiques*

Des subventions complémentaires à la subvention annuelle pourront, s'il y a lieu, être versées à l'agence d'urbanisme pour des actions spécifiques s'inscrivant dans le programme éventuellement amendé.

Ces demandes de subventions devront être accompagnées d'une délibération spécifique du conseil d'administration de l'agence d'urbanisme et devront être justifiées, notamment au regard du programme annuel.

L'Etat peut, en outre, confier, dans le cadre de ses compétences, à l'agence d'urbanisme et en dehors de son programme partenarial, des études ponctuelles rémunérées en tant que telles (crédits d'investissement), hors champ d'application de la présente convention.

Article 6 *Modalités de paiement*

La dépense correspondant à la subvention est imputée sur les crédits du chapitre 44-30, article 70, du budget du ministère de l'équipement, des transports et du logement.

L'Etat procédera aux versements de la subvention en deux acomptes.

Une première avance de 70 % du montant prévisionnel de la subvention prévu à l'article 3 pourra être engagée et ordonnancée au cours du premier trimestre, sur demande de l'agence d'urbanisme.

Le solde sera versé en fin d'année, après calcul définitif du montant annuel de la subvention.

Le montant de la subvention pourra faire l'objet, en application des articles 9 et 11, d'une modulation de la subvention accordée lorsque le programme d'activités s'avère insuffisamment ou non réalisé.

Article 7 *Domiciliation des paiements*

Sous réserve du respect par l'agence d'urbanisme des obligations mentionnées à l'article 8, les subventions du ministère de l'équipement, des transports et du logement seront versées selon les procédures comptables en vigueur. L'Etat se libérera des sommes dues par virement sur le compte bancaire (ou postal) ouvert au nom de l'agence d'urbanisme de (... à compléter...), auprès de (... à compléter...).

Code banque : (... à compléter...); code guichet : (... à compléter...);

numéro de compte : (... à compléter...); clé : (... à compléter...)

Le comptable assignataire est (... à compléter...)

Article 8 *Obligations de l'agence d'urbanisme*

L'agence d'urbanisme s'engage à :

- mettre en œuvre tous les moyens nécessaires à la réalisation du programme partenarial ;
- fournir un compte rendu annuel d'exécution signé du président dans un délai d'un mois après l'assemblée générale et au plus tard six mois après la clôture comptable de chaque exercice ;
- fournir un compte rendu financier annuel de son programme dans les mêmes délais ;
- fournir un compte rendu d'exécution signé du président correspondant à la durée de la convention dans un délai d'un mois après l'assemblée générale qui suit le terme de la convention, au plus tard six mois après la clôture comptable du dernier exercice ;
- garantir la communication aux services de l'Etat des études et travaux réalisés par l'agence au titre de l'exécution de la présente convention ;
- faciliter tout contrôle éventuel, lié à l'attribution de fonds publics (chambre régionale des comptes, inspection générale des finances, tout organe de contrôle désigné par le ministère) et à répondre à toute demande d'information ;
- adopter un cadre budgétaire et comptable conforme au plan comptable général révisé et à fournir les comptes annuels approuvés dans les six mois qui suivent la clôture de l'exercice ;
- faire procéder, dans le cadre des obligations légales auxquelles l'association est soumise, au contrôle par un ou plusieurs commissaires aux comptes. Elle s'engage à transmettre à l'administration, dans les délais utiles, tout rapport produit par celui (ou ceux)-ci.
- transmettre avant le 30 juin de chaque année, sous-couvert du préfet, les informations nécessaires aux calculs des subventions et notamment :
 - la population couverte par l'agence, établie par commune membre directement ou par le biais d'un établissement public de coopération intercommunal membre ;
 - les comptes de résultat de l'exercice antérieur ;
 - l'état des participations financières des collectivités publiques membres pour l'année en cours ;
 - les autres contributions en nature ou en personnel accordées par les collectivités membres.

Article 9 *Contrôle de l'utilisation de la subvention*

Le représentant de l'Etat vérifiera que l'utilisation des crédits est conforme aux principes énoncés dans la circulaire METL n° 2001-83/UHC/MA2/28 du 12 décembre 2001 relative à la présence des services de l'Etat au sein des agences d'urbanisme et aux conditions et modalités de leur financement et que l'intérêt de l'Etat est en rapport avec le montant de la subvention versée. Cette vérification fait notamment l'objet d'une note annuelle concernant la réalisation du programme partenarial de l'exercice achevé, nécessaire à l'engagement de l'acompte de l'année suivante.

Avant la clôture de chaque exercice comptable, l'agence d'urbanisme fournira à l'Etat un rapport provisoire sur l'exécution du programme ayant donné lieu au versement de la subvention, ainsi que les résultats provisoires du compte de résultat et de bilan de l'année correspondante.

Article 10 *Avenants*

L'engagement comptable des acomptes et du solde des subventions annuelles s'effectue par voie d'avenant à la présente convention, accompagné des pièces requises à chaque étape comptable :

- pour l'avance en début d'année :

Le budget prévisionnel de l'exercice considéré.

Le programme d'activités arrêté pour l'année, ou à défaut, un projet de programme approuvé par l'Etat.

Une note d'évaluation de l'exécution du programme d'études de l'exercice précédent, prévue à l'article 8 de la présente convention.

- pour le solde de subvention en fin d'année :
Les comptes de l'exercice précédent.
Le(s) rapport(s) du (des) commissaire(s) aux comptes concernant l'exercice précédent,
Le budget prévisionnel global, le cas échéant réajusté, ainsi que les moyens affectés à sa réalisation ; cette annexe précise notamment les autres financements attendus, en distinguant les apports de l'Etat, ceux des autres collectivités publiques membres, les ressources propres ou autres financements,
Les contributions non financières dont dispose l'agence pour la réalisation du programme d'activités mutualisé (mise à disposition de locaux, de personnel, ...),
S'il y a lieu, les modifications des statuts ou de la composition des instances décisionnelles de l'agence.
Toute modification des conditions ou modalités d'exécution de la présente convention, définie d'un commun accord entre les parties, fera l'objet d'un avenant.

Article 11 *Sanctions*

En cas de non-exécution de l'objet décrit à l'article 1, l'association reconnaît son obligation de rembourser à l'Etat la totalité du concours apporté. En cas d'exécution partielle, l'association devra rembourser à l'Etat la part non justifiée du concours versé, sauf si elle a obtenu préalablement l'accord du représentant de l'Etat pour modification de l'objet ou du budget.

Article 12 *Conditions de renouvellement de la convention*

La reconduction de la présente convention est faite dans les mêmes formes, sous réserve de la réalisation d'une évaluation de l'activité de l'agence sur la période d'exécution de la présente convention et du dépôt des conclusions, éventuellement provisoires de cette évaluation.

Cette évaluation est réalisée dans des conditions définies d'un commun accord entre l'Etat et l'agence d'urbanisme. Elle prend notamment la forme d'un bilan de l'activité antérieure, relatif à l'élaboration des politiques d'aménagement et à leur mise en cohérence sur le territoire d'intervention de l'agence d'urbanisme, et donne lieu à l'élaboration des éléments qu'il sera jugé utile de porter au programme d'activités de l'agence d'urbanisme pour la durée d'une prochaine convention. Cette évaluation est également l'occasion d'examiner le mode de fonctionnement et les conditions du partenariat au sein de l'agence d'urbanisme, au regard des dispositions de la circulaire METL n° 2001-83/UHC/MA2/28 du 12 décembre 2001 relative à la présence des services de l'Etat au sein des agences d'urbanisme et aux conditions et modalités de leur financement.

Article 13 *Résiliation de la convention*

En cas de non-respect par l'une ou l'autre des parties des engagements réciproques inscrits dans la présente convention, celle-ci pourra être résiliée de plein droit par l'une ou l'autre partie à l'expiration d'un délai de quinze jours suivant l'envoi d'une lettre recommandée avec accusé de réception valant mise en demeure.

Fait à ..., le ...

Pour l'agence d'urbanisme :

Le ...

Pour l'Etat :

Le préfet de ...

Visa du contrôleur financier

ANNEXE III DISPOSITIONS RELATIVES AUX PROJETS DE CRÉATION D'AGENCES

Les récentes évolutions législatives constituent un cadre favorable aux projets de création d'agences. De nombreuses agglomérations évoquent aujourd'hui cette perspective, à des niveaux très divers de maturation.

Prenant acte de cette situation, le CIADT du 9 juillet 2001 a confirmé l'intérêt pour l'Etat de l'outil agence d'urbanisme et s'est engagé dans la durée du contrat de plan Etat-régions à accompagner la création de quinze nouvelles agences sur des territoires regroupant plus de 100 000 habitants ou confrontés à des enjeux particuliers de développement ou d'aménagement.

Pour que la DGUHC et la Datar soient en mesure de constituer une vision prospective du réseau des agences, et d'apprécier l'impact financier de son extension, il est nécessaire que la DGUHC et le SGAR soient informés des nouveaux projets, dès leur origine. Vous leur ferez donc connaître, sans attendre, tout projet de création dont vous aurez été saisi, les tiendrez ensuite informés de l'état d'avancement du projet, et les associerez aux phases de validation. Les services du réseau technique (CETE) informeront également la DGUHC et le SGAR des projets pour lesquels ils sont sollicités.

La chronologie et le phasage de chaque projet de création dépendent largement du contexte local. On peut toutefois

identifier trois étapes pouvant donner lieu à des aides méthodologiques ou financières, nationales ou locales.

1. La mission exploratoire

Dès l'amont du projet, et en fonction du contexte local, les élus concernés et le préfet de département pourront demander à la DGUHC et à la Fédération nationale des agences d'urbanisme (FNAU) d'effectuer localement une courte mission exploratoire, généralement menée conjointement par le conseil général des Ponts et Chaussées (CGPC) et la FNAU.

Ces missions, qui ont pour objet de porter une première appréciation sur l'opportunité et les conditions de faisabilité du projet d'agence, et de mesurer le degré de maturation des démarches locales, ne sauraient être engagées sans l'expression d'une demande émanant de collectivités locales porteuses du projet.

La mission exploratoire peut également conduire à préciser le cahier des charges d'une étude de faisabilité et de préfiguration de la future agence.

2. L'étude de faisabilité et de préfiguration

Lorsque l'engagement des principaux élus concernés est effectif, l'appréciation de la situation peut conduire la DGUHC, les SGAR, les DDE et la FNAU, ainsi que les élus concernés, à préconiser le lancement d'une étude de préfiguration.

Fondée sur une vision stratégique de l'agglomération, cette étude a pour objet de vérifier la faisabilité de l'agence, et d'en préfigurer les caractéristiques essentielles.

Ce type d'études, généralement d'un montant de 30 à 40 000 Euro environ, peut bénéficier d'une subvention de titre IV à hauteur de 80 % maximum, sur les crédits contractualisés du FNADT.

La structure subventionnée peut être, selon les cas, une collectivité locale, un EPCI, une association existante etc.

A titre indicatif, le cahier des charges de telles études peut comprendre les éléments suivants :

Faisabilité :

- identifier sous forme de scénarios les contours pertinents de la future agence, son périmètre d'études et d'observation et ses partenaires, au regard de la cohérence et de l'interdépendance des phénomènes urbains, ainsi que des grands enjeux locaux à court, moyen et long terme ;

- procéder à des échanges avec les partenaires sur cette première esquisse afin d'en affiner les propositions ;

- mettre en lumière, par ces entretiens, les points éventuels de blocage pour une création d'agence, et les pistes de solution éventuelles ;

- proposer au vu de ces échanges les grandes lignes des missions et du champ d'activités de la future agence au regard des enjeux du territoire, mais aussi des compétences exercées par les différentes structures d'ingénierie urbaine existantes, et notamment, s'il y a lieu, les agences d'urbanisme voisines ;

- confirmer, la faisabilité de l'agence en fonction de la prise de position des partenaires potentiels ;

Préfiguration :

- définir alors, en fonction des missions prévues, les moyens nécessaires à la future structure, et établir un budget prévisionnel afin d'éclairer les partenaires sur l'investissement futur ;

- identifier la liste des travaux prioritaires pour l'activité de la future agence ;

- proposer les modalités du choix de son futur directeur ;

- identifier si nécessaire une localisation adaptée à l'activité de la future agence parmi celles proposées localement ;

- élaborer le projet de statuts ;

- proposer un calendrier prévisionnel jusqu'à la création puis la montée en puissance de l'agence.

Afin que les conclusions de l'étude fassent l'objet d'une appropriation collective, il paraît utile que ses principales étapes soient validées par un comité de pilotage associant les principaux acteurs locaux concernés par le projet d'agence, généralement sous la présidence conjointe du préfet concerné et d'un élu.

L'association de la DGUHC, de la Datar et de la FNAU aux principales étapes de l'étude, et à sa phase conclusive est également à prévoir.

3. La phase de démarrage

Une fois les statuts de l'agence déposés et le directeur recruté, ce dernier aura pour tâche de constituer son équipe, d'entamer les premières études, de construire le programme mutualisé sous la responsabilité des partenaires, et enfin, d'étudier avec eux l'élargissement éventuel du partenariat de la nouvelle agence.

Cette phase de lancement dure environ une année.

Les agences nouvellement créées bénéficient pour cette phase de lancement, et jusqu'en 2006, d'une aide au démarrage sur les crédits contractualisés du FNADT à hauteur de 150 000 Euro pour une année.

A N N E X E I V

RAPPEL DES OBLIGATIONS COMPTABLES DES ASSOCIATIONS RECEVANT DES SUBVENTIONS PUBLIQUES

Il est rappelé que les agences d'urbanisme constituées sous la forme d'association loi 1901, ne sont pas soumises aux règles de la comptabilité publique et doivent donc respecter les règles relatives aux associations recevant des financements publics.

L'article 81 de la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993, ajoutant un article 29 *bis* à la loi n° 84-148 du 1^{er} mars 1984, a en effet rendu obligatoire pour les associations recevant plus d'un million de francs de subvention de l'Etat, des établissements publics ou des collectivités locales d'établir des comptes annuels et de se soumettre au contrôle d'un commissaire aux comptes.

Ces associations continueront à se soumettre aux obligations comptables des associations recevant d'importantes subventions publiques : application du plan comptable général, tenue d'un bilan, d'un compte de résultats et d'une annexe concernant l'état du personnel. Elles devront également désigner un ou plusieurs commissaires aux comptes et un suppléant. En outre les agences d'urbanisme devront fournir les montants des participations financières des collectivités locales pour l'année en cours.

D'autre part, la circulaire 1 B n° 42 du 1^{er} février 1988 a rappelé certains principes quant aux modes de fonctionnement et aux contrôles de la cour des comptes, de tous les organismes subventionnés, quels qu'ils soient, dont la gestion n'est pas soumise aux règles de la comptabilité publique.

Ces organismes seront assujettis aux vérifications des comptables supérieurs du trésor et de l'inspection générale des finances, ainsi qu'au contrôle de la cour des comptes.

A N N E X E V RAPPEL DU RÉGIME FISCAL APPLICABLE AUX AGENCES D'URBANISME

Fiche précisant les conditions d'application aux agences d'urbanisme de l'instruction 4H-5-98 publiée au *Bulletin officiel* des impôts le 15 septembre 1998.

N° 968399E /CP (B2100) du 13 mars 2000

Les agences d'urbanisme sont régies par les dispositions de l'article L. 1213 du code de l'urbanisme. Créées sous forme d'associations par l'Etat, les collectivités territoriales, les établissements publics et autres organismes qui contribuent à l'aménagement et au développement du territoire, elles constituent des organismes de réflexion et d'études, qui ont pour mission de suivre les évolutions urbaines, de participer à la définition des politiques d'aménagement et de développement et de préparer les projets d'agglomération dans un souci d'harmonisation des politiques publiques.

Les agences sont membres de la Fédération nationale des agences d'urbanisme (FNAU). Elles réalisent, principalement, des programmes d'études générales au profit de l'ensemble de leurs membres et, à titre accessoire, des études spécifiques commandées par leurs membres ou des tiers.

I. - LES PROGRAMMES D'ÉTUDES GÉNÉRALES RÉALISÉES AU PROFIT DE L'ENSEMBLE DES MEMBRES

Les agences ont pour objet la réalisation et le suivi de programmes d'études permettant la définition, la coordination, la faisabilité et la gestion des projets de développement urbain, économique et social de leurs membres notamment dans les domaines suivants : urbanisme, habitat, transport, tourisme, environnement.

Ces activités sont financées par des subventions versées par leurs membres proportionnellement à l'intérêt de chacun d'eux dans le programme de travail.

Les études réalisées dans le champ du programme restent la propriété des agences d'urbanisme qui veillent à en assurer le libre accès à leurs membres.

Dans ces conditions, ces activités ne sauraient être considérées comme concurrentielles. Non lucratives, elles ne sont pas soumises à l'impôt sur les sociétés et à la taxe professionnelle.

Au regard de la taxe sur la valeur ajoutée, il est admis que les agences d'urbanisme soient considérées comme des personnes morales de droit public, dès lors que les membres qui les composent sont exclusivement des personnes morales de droit public, qu'elles assurent des missions de service public, qu'elles fonctionnent avec la participation et sous le contrôle d'autorités publiques et que leur financement est essentiellement assuré par des fonds publics.

Dès lors que les opérations qui relèvent des programmes d'études mutualisés ne sont pas effectuées par des organismes du secteur concurrentiel, les agences d'urbanisme ne sont, conformément aux dispositions de l'article 256 B du code général des impôts, pas assujetties à la TVA au titre de ces opérations (en d'autres termes, ces opérations sont placées hors du champ d'application de la taxe).

II. - LES ÉTUDES COMMANDÉES À TITRE ACCESSOIRE PAR LES MEMBRES DES AGENCES, PAR LES TIERS OU PAR LA FNAU

Les études commandées par les membres des agences ou par des tiers qui donnent lieu à une rémunération spécifique, et qui deviennent la propriété des commanditaires, s'analysent en des prestations de services individualisées à caractère lucratif soumises aux impôts commerciaux.

Il en est de même des études réalisées dans les mêmes conditions pour le compte de la FNAU (voir en ce sens paragraphe III de la fiche relative à la situation fiscale de la FNAU).

Lorsque les activités lucratives sont dissociables de l'activité principale non lucrative, qui doit rester significativement prépondérante, les agences peuvent sectoriser les activités lucratives en matière d'impôts directs.

En ce qui concerne la TVA, les agences, dès lors qu'elles réalisent des opérations situées hors du champ d'application de la taxe et des opérations imposables, exercent leurs droits à déduction dans les conditions prévues pour les assujettis

partiels et notamment doivent suivre dans des comptes distincts les deux catégories d'opérations réalisées (article 207 *bis* de l'annexe II au CGI).

Enfin, les agences peuvent faire le choix de filialiser leurs activités lucratives dans les conditions précisées au BOI 4 H-1-99 du 19 février 1999.

Une instruction administrative précisera les règles de TVA applicables aux agences d'urbanisme compte tenu du régime décrit dans la présente fiche, et rapportera les dispositions de l'instruction du 17 juin 1982 publiée au BODGI 3 A-11-82.