

Circulaire interministérielle du 26 juillet 2013 relative à la répartition du concours particulier créé au sein de la dotation générale de décentralisation au titre de l'établissement et de la mise en œuvre des documents d'urbanisme

NOR : INTB1319188C

Références :

- Code de l'urbanisme, notamment ses articles L. 121-7 et L. 145-1 et suivants, L. 146-1 et suivants, L. 147-1 et suivants ;
- Code général des collectivités territoriales, notamment son article L. 1614-9 dans sa rédaction issue du 1^o du I de l'article 111 de la loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013, et ses articles R. 1614-41 à R. 1614-51 ;
- Décret n° 2013-363 du 26 avril 2013 relatif aux dotations de l'État aux collectivités territoriales et à la péréquation des ressources fiscales.

Pièces jointes : 3 annexes.

Résumé : la présente circulaire présente la réforme des concours particuliers de la DGD en matière d'urbanisme mise en œuvre par le 1^o du I de l'article 111 de la loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013 et du décret d'application du 26 avril 2013. Cette réforme prévoit la fusion, à enveloppe de crédits constante, à compter du 1^{er} janvier 2013, des deux concours particuliers au sein de la DGD versés aux communes et à leurs groupements au titre de leur compétence en matière d'urbanisme (DGD relative à l'élaboration et à la mise en œuvre des documents d'urbanisme, dite DGD «Doc Urba», et DGD pour la compensation des charges résultant des contrats d'assurance contre les risques contentieux liés à la délivrance des autorisations d'utilisation du sol, dite DGD «ASPC») afin d'en simplifier les modalités de répartition et d'optimiser l'utilisation de ces crédits pour soutenir les collectivités territoriales dans la rénovation et la modernisation de leurs documents d'urbanisme.

La circulaire définit les modalités de répartition du nouveau concours particulier de la DGD fusionné alloué aux communes, établissements publics de coopération intercommunale ou syndicats mixtes au titre de l'établissement et de la mise en œuvre des documents d'urbanisme applicables à compter de 2013, en application du décret n° 2013-363 du 26 avril 2013.

La présente circulaire abroge la circulaire interministérielle n° 84-84 du 22 mars 1984 relative à la répartition du concours particulier créé au sein de la dotation générale de décentralisation au titre de l'établissement et de la mise en œuvre des documents d'urbanisme et la circulaire du 22 août 1984 relative au transfert de compétences en matière d'autorisations d'utilisation du sol.

La ministre de l'égalité des territoires et du logement et le ministre de l'intérieur à Mesdames et Messieurs les préfets de région ; Mesdames et Messieurs les préfets des départements de métropole et d'outre-mer ; préfet de Mayotte ; Monsieur le préfet de Corse, préfet de la Corse-du-Sud ; Mesdames et Messieurs les directeurs régionaux de l'environnement, de l'aménagement et du logement ; Monsieur le directeur régional et interdépartemental de l'équipement et de l'aménagement ; Messieurs les directeurs de l'équipement, de l'aménagement et du logement.

1. Rappel du cadre juridique de la compensation pour l'exercice des compétences en matière d'urbanisme

1.1. Concours particulier de la DGD «ASPC»

En application de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 modifiée, le maire délivre les permis de construire (et autres autorisations d'utilisation du sol) au nom de la commune dès que celle-ci dispose d'un POS (plan d'occupation des sols) devenu exécutoire depuis 6 mois, sauf dans les hypothèses légalement définies dans lesquelles les permis de construire restent délivrés au nom de l'État (par le maire ou par le préfet). La loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU) étend cette compétence aux communes disposant d'un PLU (plan local d'urbanisme) ainsi qu'aux communes dotées d'une carte communale et pour lesquelles une délibération du conseil municipal les autorise à délivrer des permis de construire en leur nom propre.

Le transfert de cette responsabilité entraînant un transfert des risques liés à son exercice, les communes, ainsi que leurs groupements dotés de la compétence en matière d'urbanisme recevaient jusqu'alors, conformément à l'article 17

de la loi du 7 janvier 1983, une compensation financière de la part de l'État, s'ils choisissaient de s'assurer (contrat ou avenant à un contrat déjà existant) contre les risques contentieux liés à la délivrance des autorisations d'utilisation du sol.

Cette attribution, calculée au coût historique c'est-à-dire sur la base des dépenses effectuées par l'État au moment du transfert au titre des compétences transférées (1), prenait jusqu'alors la forme d'un concours particulier au sein de la dotation générale de décentralisation (DGD) dit «DGD ASPC» dont le montant a été fixé par l'arrêté du 17 juillet 1984 à 8 330 000 francs en valeur 1984 et s'élevait à 4 875 135 € en valeur 2012, année précédant la réforme du concours.

Les articles R. 1614-52 et suivants du code général des collectivités territoriales (CGCT) fixaient les critères d'éligibilité à ce concours particulier de la DGD et ses modalités de répartition entre les collectivités en fonction de trois critères :

- la population des communes ou leurs groupements ;
- le nombre de permis de construire délivrés pendant les trois dernières années dans ces communes ou groupements ;
- le nombre de logements figurant sur ces permis de construire.

La répartition de ce concours ASPC consistait donc à calculer annuellement des valeurs de point nationales applicables aux critères précités. Ces valeurs de point étaient ensuite appliquées aux données recensées localement par vos services pour calculer le montant des enveloppes départementales à déléguer, étant entendu que seules les collectivités territoriales compétentes pour délivrer les permis de construire et ayant par ailleurs fourni un justificatif de leur souscription à un contrat d'assurance contre les risques contentieux en matière d'urbanisme étaient éligibles au concours.

1.2. Concours particulier de la DGD « Doc Urba »

La loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 modifiée a également confié aux communes et à leurs groupements l'initiative de l'élaboration ou de la révision des documents d'urbanisme.

L'article 83 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 a ainsi institué, au sein de la dotation générale de décentralisation (DGD), un concours particulier destiné à compenser les accroissements de charges qui résultent, pour les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale, du transfert de compétences relatif à l'établissement et à la mise en œuvre des documents d'urbanisme et servitudes visés aux articles L. 21-1 et suivants du code de l'urbanisme. Le montant de ce droit à compensation a été évalué sur la base d'un coût historique, c'est-à-dire sur la base des crédits précédemment inscrits au budget de l'État au titre des compétences transférées, soit 53 140 000 francs en valeur 1984 (2) et 18 396 140 € en valeur 2012, année précédant la réforme du concours.

Les modalités de répartition de ce concours particulier défini à l'article L. 1614-9 du CGCT sont précisées par les articles R. 1614-41 à R. 1614-51 du CGCT. Elles sont notamment fondées sur la liste des documents d'urbanisme dont l'établissement et la mise en œuvre génèrent un coût pour les collectivités et ouvrent droit à compensation : les schémas de cohérence territoriale (SCOT), les plans locaux d'urbanisme (PLU), les schémas de secteur, les cartes communales ou «des documents régis par les articles L. 122-18 ou L. 123-19 du code de l'urbanisme».

Jusqu'en 2012, avant la réforme, ce concours comportait 2 enveloppes :

- la première, qui représentait 90 % du concours avant la réforme, était répartie entre les communes de métropole ;
- les besoins pour les communes d'outre-mer étaient prélevés quant à eux sur l'enveloppe des 10 % restants, le solde de cette seconde enveloppe étant affecté au financement des schémas de cohérence territoriale (SCOT), des schémas d'aménagement régionaux (SAR) ou des plans d'aménagement et de développement durable de Corse ou de Mayotte (PADDU).

La première part de 90 % destinée aux communes de métropole était répartie en administration centrale entre les préfetures de régions selon des critères basés sur la population, le nombre de logements figurant sur les permis de construire délivrés lors des trois dernières années, le nombre de communes de plus de 700 habitants non dotées d'un document d'urbanisme et le nombre de communes soumises à des dispositions particulières applicables notamment aux zones de montagne et de littoral.

Chaque préfet de région procédait ensuite à la répartition des crédits de l'enveloppe régionale entre les préfets de département afin qu'ils arrêtent, après avis du collège des élus de la commission de conciliation, la liste des communes et EPCI bénéficiaires, selon un ordre de priorité tenant compte de l'état d'avancement des procédures engagées et de la nature des documents à établir.

(1) Néanmoins, l'État étant son propre assureur, il n'était pas possible de se baser sur ses dépenses de primes d'assurance avant transfert. Le montant du droit à compensation pour les collectivités compétentes en matière de délivrance des permis de construire a donc été évalué sur la base de la moyenne des sommes effectivement versées par l'État pour l'indemnisation des préjudices nés de la délivrance illégale des autorisations d'utilisation du sol sur la période 1980-1983, déduction faite des sommes versées au titre des contentieux restant à la charge de l'État.

(2) Ce montant du droit à compensation a été constaté par arrêté du 17 juillet 1984.

La part allouée aux communes en outre-mer, prélevée au sein de l'enveloppe des 10 %, était répartie entre les régions et départements d'outre-mer pour 40 % en fonction de la population de chaque département, pour 40 % en fonction du nombre de logements figurant sur les permis de construire délivrés pendant les trois dernières années dans chaque département et pour 20 % en fonction du nombre de communes de chaque département soumises à des dispositions particulières applicables au littoral et aux zones de bruit des aérodromes. Comme pour les communes de métropole, le préfet arrêtait ensuite la liste des communes éligibles et les montants alloués, après avis de la commission de conciliation.

Enfin, en application de l'article R. 1614-42 du CGCT, pour les SCOT et les PADDU de Corse et de Mayotte, et de l'article R. 4433-17 du CGCT, pour les SAR des 4 régions d'outre-mer, le solde de crédits du concours particulier de la DGD « Documents d'urbanisme » faisait l'objet chaque année d'une répartition entre les collectivités éligibles (EPCI pour les SCOT, régions d'outre-mer pour les SAR et collectivité territoriale de Corse et Département de Mayotte pour les PADDU), par les services du ministère de l'égalité des territoires et du logement.

2. Économie générale de la réforme des concours en matière d'urbanisme prévue par la loi de finances pour 2013

Comme précisé *supra*, la DGD ASPC faisait jusqu'à présent l'objet d'une répartition annuelle entre les collectivités bénéficiaires dans les conditions fixées aux articles R. 1614-52 à R. 1614-57 du CGCT. La première étape de la répartition du concours ASPC, menée par les services centraux du ministère de l'écologie, consistait à déterminer des valeurs de point nationales applicables aux critères de répartition du concours, à partir de l'exploitation du système d'information et de traitement automatisé des données relatives à la construction « SITADEL ».

Ces valeurs de point, exprimées en euros par habitant, en euros par permis de construire délivré ou refusé et en euros par logement, étaient ensuite appliquées aux données recensées localement par vos services afin de déterminer le montant des enveloppes départementales.

Comme seules les collectivités territoriales compétentes pour délivrer les permis de construire et ayant par ailleurs fourni un justificatif de leur souscription à un contrat d'assurance contre les risques contentieux en matière d'urbanisme étaient éligibles au concours, vos services devaient procéder annuellement au recensement des collectivités bénéficiaires avant d'être en mesure de transmettre le montant de l'enveloppe départementale aux services de la DGCL, en charge ensuite de la mise à disposition des crédits avant la fin de la gestion budgétaire.

Cette procédure de répartition du concours de la DGD ASPC était donc chronophage et entraînait de facto une délégation tardive des crédits pour les communes et leurs groupements.

La lourdeur de cette procédure de répartition – accrue par les difficultés rencontrées depuis 2010 pour distinguer parmi les permis de construire délivrés par les maires ceux qui le sont au nom de l'État (3) – et le calendrier tardif de versement des crédits qui en résulte, à l'origine des crédits sans emplois constatés en fin d'année, ont convaincu le ministère de l'intérieur et le ministère de l'égalité des territoires et du logement de la nécessité de simplifier cette dotation. En effet, il résultait de cette procédure un saupoudrage des crédits, inadapté aux contraintes d'une administration moderne et qui n'était plus en rapport avec les enjeux actuels de l'exercice de leurs compétences en matière d'urbanisme par les collectivités.

Les concertations engagées avec l'ensemble des acteurs concernés, notamment les associations d'élus (AMF, AdCF), ont confirmé la nécessité de réformer, pour les simplifier, les règles de répartition du concours ASPC, qui n'avaient quasiment pas évolué depuis 1984.

C'est dans ces conditions que le 1^o du I de l'article 111 de la loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013 a fusionné le concours ASPC (doté de 4 875 135 € en 2012), avec le concours « Doc Urba » (doté de 18 396 140 € en 2012).

Cette fusion s'est traduite par un alignement des modalités de répartition du concours fusionné sur celles du concours relatif à l'élaboration et la mise en œuvre des documents d'urbanisme (DGD « Doc Urba »). Il n'existe désormais plus qu'un concours particulier unique au sein de la DGD en matière d'urbanisme, doté de 23 271 275 €, régi par l'article L. 1614-9 modifié du CGCT. Le concours de la DGD ASPC disparaît donc en tant que tel et l'enveloppe de crédits correspondante est venue abonder le concours de la DGD « Doc Urba », qui seul subsiste.

Le décret n° 2013-363 du 26 avril 2013, examiné par le comité des finances locales le 12 février 2013 qui a rendu un avis favorable, a ensuite adapté les modalités de répartition de l'enveloppe de ce nouveau concours fusionné afin notamment de renforcer le rôle de la commission de conciliation prévue à l'article L. 121-6 du code de l'urbanisme, compétente pour répartir au niveau local le concours « documents d'urbanisme », et afin de mieux répondre aux

(3) La nouvelle version du système d'information et de traitement automatisé des données relatives à la construction, entrée en vigueur en 2010, ne permet plus de distinguer, parmi les permis de construire délivrés par les maires ceux qui étaient délivrés au nom de l'État.

enjeux actuels en matière d'urbanisme, d'encourager la planification au niveau intercommunal et d'accompagner l'élaboration des documents d'urbanisme en outre-mer où l'enveloppe de crédits consacrée jusqu'alors était faible au regard des besoins.

Le décret a enfin supprimé les articles R. 1614-52 à R. 1614-57 du code général des collectivités territoriales relatifs à la DGD dite «ASPC».

3. Présentation des dispositions du décret du 26 avril 2013 relatives au nouveau concours fusionné de la DGD en matière d'urbanisme

La réforme procède à des ajustements pour que l'allocation des crédits réponde au mieux aux besoins locaux et aux évolutions récentes en matière d'urbanisme. Ces ajustements consistent en des élargissements (3.1), tant des collectivités bénéficiaires que des documents d'urbanisme éligibles, et en des assouplissements (3.2) des modalités de répartition des crédits de la dotation au niveau départemental.

3.1. Les élargissements

Dans un premier temps, le décret du 26 avril 2013 modifie la répartition de l'enveloppe de crédits nationale, portant à 15 % au lieu de 10 % la part consacrée aux documents d'urbanisme des communes d'outre-mer, au financement des schémas d'aménagement régionaux (SAR), aux plans d'aménagement et de développement durable de Corse ou de Mayotte (PADDU) et aux autres besoins nouveaux et à 85 % au lieu de 90 % la part consacrée aux documents d'urbanisme des collectivités de métropole.

Cette nouvelle répartition diminuant la proportion de crédits consacrée aux documents d'urbanisme des communes et des groupements de communes de métropole est largement compensée par l'augmentation du montant global du concours fusionné puisque la part consacrée aux collectivités en métropole augmente *in fine* en volume de près de 20 % (19,47 %).

Au sein des 15 %, le montant des crédits alloués aux collectivités dans les régions et départements d'outre-mer reste au moins égal à la moyenne des sommes consacrées par l'État avant le transfert de compétences en matière d'urbanisme (163 869 € en valeur 2013), mais peut, selon les besoins annuels, aller au-delà.

L'augmentation au global des crédits consacrés à l'évolution des documents d'urbanisme, tant pour les communes de métropole que pour les communes d'outre-mer, vise à dégager de nouvelles marges financières pour permettre une montée en puissance des documents d'urbanisme d'outre-mer et la mise en place de politiques incitatives à l'élaboration de documents intercommunaux (articles R. 1614-42 et R. 1614-49 du CGCT).

Dans un second temps, au niveau local, l'élaboration ou l'évolution des plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUi) et des règlements locaux de publicité (RLP) ouvre désormais droit au versement de crédits du concours particulier sans remettre en cause le financement des procédures d'urbanisme des SCoT, des schémas de secteurs, des plans locaux d'urbanisme (PLU) et des cartes communales engagées par les établissements publics de coopération intercommunale, les syndicats mixtes ou les communes (article R. 1614-41 du CGCT).

Enfin, la liste des bénéficiaires du concours particulier est élargie aux syndicats mixtes compétents pour l'élaboration des schémas de cohérence territoriale (SCoT). Cet ajout vise à régulariser la situation actuelle puisque les syndicats mixtes reçoivent déjà une dotation au titre des SCoT.

3.2. L'assouplissement de certaines dispositions

En premier lieu, le décret simplifie les critères de répartition, par les services de l'administration centrale, de l'enveloppe nationale entre les différentes régions métropolitaines. Ainsi, en application de l'article R. 1614-42 du CGCT modifié, l'importance de la population des communes appartenant à une agence d'urbanisme qui bénéficie d'un financement de l'État n'entre plus en compte pour répartir la DGD «Doc Urba».

En second lieu, au niveau local, si l'article R. 1614-45 du CGCT prévoit bien que la dotation est destinée à compenser les dépenses matérielles comme les dépenses d'étude liées à l'évolution des documents d'urbanisme, le préfet, après avis de la commission de conciliation, n'a désormais plus l'obligation d'élaborer une liste de priorité comprenant explicitement deux parts, l'une relative aux dépenses matérielles, l'autre relative aux dépenses d'études.

De même, le décret supprime l'obligation de verser la dotation au moment de la prescription de l'élaboration ou de la révision du document d'urbanisme ou lors de la mise à l'enquête. Ainsi, si la dotation continue à faire l'objet d'un versement unique aux collectivités bénéficiaires, le décret laisse toute latitude au préfet et à la commission de conciliation pour décider du calendrier de versement des crédits.

Ces mesures laissent plus de souplesse localement dans la modulation de l'enveloppe départementale pour l'attribution des crédits.

Est également supprimée, à l'article R. 1614-45 du CGCT, la minoration du montant de la dotation pour les bénéficiaires qui ont fait appel aux services déconcentrés de l'État en application de l'article L. 121-7 du code de l'urbanisme.

Enfin, lorsque la compétence d'élaboration, de modification et de révision des documents d'urbanisme est exercée par un établissement public de coopération intercommunale, c'est l'établissement public lui-même qui est directement bénéficiaire du concours particulier et non ses communes membres. L'établissement public reçoit alors une dotation dont le montant ne peut être supérieur à la somme des dotations que recevrait chacune des communes membres (article R. 1614-46 du CGCT).

4. La hiérarchisation des besoins de financement

Les communes et les EPCI peuvent bénéficier du concours particulier créé au sein de la dotation générale de décentralisation pour compenser les dépenses relatives aux études, à l'élaboration, à la modification, à la révision et à la mise en compatibilité des documents d'urbanisme suivants :

- les schémas de cohérence territoriale (SCoT) et les schémas de secteur visés à l'article L. 122-1 du code de l'urbanisme ;
- les plans locaux d'urbanisme (PLU) visés aux articles L. 123-1 et suivants du code de l'urbanisme ;
- les cartes communales visées aux articles L. 124-1 et suivants du code de l'urbanisme ;
- les règlements locaux de publicité visés aux articles L. 581-1 et suivants du code de l'environnement.

Le préfet de région ou le préfet de Corse répartit le montant des crédits qui lui sont délégués entre les préfets des départements. Les services des directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement et les services de la direction régionale et interdépartementale de l'équipement et de l'aménagement en Île-de-France proposent une répartition sur la base des besoins exprimés par les directions départementales des territoires et de la mer, les directions départementales des territoires et les unités territoriales de l'équipement et de l'aménagement.

Toutefois, l'attention est appelée sur la volonté du gouvernement de faire émerger progressivement des documents d'urbanisme à l'échelle intercommunale, d'intégrer les dispositions de la loi Grenelle II dans les documents d'urbanisme au plus tard le 1^{er} janvier 2016 et de soumettre à une évaluation environnementale certains documents d'urbanisme.

Dans ce cadre, il convient de faciliter l'émergence des plans locaux d'urbanisme intercommunaux et la prise en compte de nouveau périmètre en cas d'élargissement du territoire des intercommunalités, d'impulser la nécessaire refondation des plans d'occupation des sols en plans locaux d'urbanisme et d'inciter la « grenellisation » des PLU par un accompagnement financier plus soutenu.

Concernant les dépenses matérielles et les dépenses d'études et de conduite de l'opération, celles-ci s'entendent comme les études nécessaires à l'élaboration, à la modification et à la révision des documents d'urbanisme. Il doit donc y avoir un lien étroit entre la réalisation de ces études et la formalisation du document d'urbanisme, soit parce que ces études ont pour objet l'élaboration même du document d'urbanisme soit parce qu'elles sont reprises en tant que telles dans ces documents.

Selon les caractéristiques locales, les évaluations environnementales, les études sur les risques ou les études foncières seront financées prioritairement. La numérisation des documents au format COVADIS, qui sera obligatoire à compter du 1^{er} janvier 2016 sera par ailleurs financée.

Les autres dépenses concernées comprennent l'ensemble des frais d'élaboration, de modification et de révision des documents d'urbanisme, ce qui inclut notamment les frais de publication et d'insertion dans le cadre d'une enquête publique relative aux documents d'urbanisme ainsi que les frais de reproduction des dossiers relatifs aux études, à l'élaboration, la modification et la révision des documents d'urbanisme.

Les crédits éventuellement disponibles, une fois financées les priorités, viendront compenser les procédures de modifications et de révisions simplifiées, l'établissement des fonds de plans, les travaux de reprographie, les frais d'insertion dans la presse des mesures de publicité, les honoraires des commissaires enquêteurs, les convocations aux réunions, l'établissement de comptes rendus...

Il est également essentiel de compenser les procédures de mise en compatibilité des plans locaux d'urbanisme avec un projet faisant l'objet d'une déclaration d'utilité publique (DUP), de mise en compatibilité avec un autre document et de mise en compatibilité avec une déclaration de projet sans DUP.

Enfin, l'élaboration des SCoT et des schémas de secteur a vocation à être prioritairement aidée par le solde de crédits du concours particulier de la DGD « documents d'urbanisme » au sein de l'enveloppe de 15 % évoquée *supra*, dont la répartition entre collectivités éligibles est assurée par les services de l'administration centrale, et non par les crédits de la DGD « documents d'urbanisme » de droit commun qu'il vous revient de répartir. Le principe est de ne pas cumuler les aides sur un même territoire.

*
* *

En complément de ces éléments d'explication de la réforme, vous trouverez ci-jointes trois annexes techniques qui précisent respectivement le champ d'application du concours particulier (annexe n° 1), ses règles de répartition (annexe n° 2) ainsi que le calendrier et les modalités de gestion du concours (annexe n° 3).

Vous voudrez bien porter la présente circulaire à la connaissance du directeur départemental des territoires et du directeur départemental des territoires et de la mer ainsi qu'à celle des présidents des établissements publics de coopération intercommunale, des présidents des syndicats mixtes et des maires.

Pour toute question liée à la répartition des crédits, il conviendra de s'adresser à la direction générale des collectivités locales (sous-direction des finances locales et de l'action économique) avec copie pour information à la direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (sous-direction de la planification).

Pour toute question liée aux priorités d'urbanisme à prendre en compte, il conviendra de s'adresser à la direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (sous-direction de la planification) avec copie pour information à la direction générale des collectivités locales (sous-direction des finances locales et de l'action économique).

Fait le 26 juillet 2013.

Pour la ministre de l'égalité des territoires
et du logement et par délégation :

*Le directeur de l'habitat,
de l'urbanisme et des paysages,*

E. CRÉPON

Pour le ministre de l'intérieur et par délégation :

Le directeur général des collectivités locales,

S. MORVAN

ANNEXE 1

CHAMP D'APPLICATION DU CONCOURS PARTICULIER

Les bénéficiaires du concours particulier sont les communes, les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et les syndicats mixtes.

1. Les communes

Toutes les communes, sans distinction notamment de taille ou de population, qu'elles soient membres ou non d'une agence d'urbanisme qui bénéficie d'un financement de l'État peuvent bénéficier du concours particulier dès lors qu'elles élaborent, modifient, révisent ou procèdent à la mise en compatibilité d'un document d'urbanisme ou d'un règlement local de publicité (RLP).

En cas de délégation de la compétence à un établissement public de coopération intercommunale, que cette délégation résulte des compétences données par la loi à certains organismes de coopération, qu'elle soit obligatoire pour l'exercice de la compétence en matière de schéma de cohérence territoriale (SCoT) et schéma de secteur ou qu'elle soit librement décidée par la commune en cas de plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi), de carte communale et documents d'urbanisme en tenant lieu ou de règlement local de publicité, la commune ne peut bénéficier du concours particulier. Dans ces cas, c'est l'établissement public lui-même qui en est directement bénéficiaire.

2. Les établissements publics de coopération intercommunale

Deux catégories d'établissements publics de coopération intercommunale doivent être distinguées, selon que la compétence pour l'élaboration de documents d'urbanisme leur a été confiée par la loi ou par leurs statuts.

a) Entrent dans la première catégorie :

- les métropoles, compétentes en matière de schéma de cohérence territoriale et schéma de secteur, plan local d'urbanisme et documents d'urbanisme en tenant lieu ou de règlement local de publicité ;
- les communautés urbaines, compétentes en matière de schéma de cohérence territoriale et schémas de secteur, plan local d'urbanisme et documents d'urbanisme en tenant lieu ou de règlement local de publicité.

Dans ces cas, le transfert de compétence s'opère de droit au profit de cet organisme.

b) Entrent dans la deuxième catégorie :

- les communautés d'agglomération compétentes en matière de schéma de cohérence territoriale et schémas de secteur et compétentes en matière de plan local d'urbanisme et documents d'urbanisme en tenant lieu ou de règlement local de publicité ;
- pour l'élaboration de schéma de cohérence territoriale et schémas de secteur, les établissements publics de coopération intercommunale existants ayant compétence en la matière dans le périmètre arrêté par le représentant de l'État, les syndicats mixtes existants regroupant les collectivités territoriales, des groupements de ces collectivités et ayant compétence en la matière dans le périmètre ;
- pour l'élaboration des plans locaux d'urbanisme intercommunaux ou des règlements locaux de publicité, les communautés de communes dès lors que la compétence en matière d'élaboration des plans locaux d'urbanisme ou des règlements locaux de publicité est expressément prévue dans leur statut.

Dans ces différents cas, lorsque l'établissement public exerce la compétence, il est directement bénéficiaire du concours particulier en lieu et place des communes membres. Il reçoit une dotation dont le montant ne peut être supérieur à la somme des dotations que recevrait chacune des communes membres.

3. Les documents d'urbanisme concernés

Le concours particulier est destiné à compenser les charges qui résultent pour les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale de l'établissement des schémas de cohérence territoriale (SCoT), des schémas de secteur, des plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUi), des plans locaux d'urbanisme (PLU), des cartes communales, des règlements locaux de publicité ainsi que de la modification, de la révision ou de la mise en compatibilité de ces documents. Cette liste limitative exclut toute autre nature de document.

ANNEXE 2

LES RÈGLES DE RÉPARTITION DU CONCOURS FUSIONNÉ

Les modalités de répartition retenues visent à tenir compte le mieux possible des besoins d'élaboration des documents d'urbanisme et des règlements locaux de publicité.

La répartition au niveau national

Le concours particulier est réparti en administration centrale entre les régions, puis chaque préfet de région procède à la répartition départementale de l'enveloppe régionale et notifie aux préfets de départements les crédits alloués afin qu'ils puissent arrêter, après avis du collège des élus de la commission de conciliation, la liste des communes et des établissements publics de coopération intercommunale bénéficiaires.

Le concours particulier comporte 2 parts :

- la première part représente 85 % du concours est répartie entre les communes de métropole pour financer l'établissement des plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUi), des plans locaux d'urbanisme (PLU), des cartes communales, des règlements locaux de publicité (RLP) ainsi que la modification, la révision ou la mise en compatibilité de ces documents ;
- la seconde part, correspondant aux 15 % restants, est destinée aux communes d'outre-mer et au financement des schémas de cohérence territoriale, des schémas d'aménagement régionaux (SAR) ou des plans d'aménagement et de développement durable de Corse ou de Mayotte (PADDU) notamment.

1. La première part de 85 %, destinée aux communes de métropole, est répartie en administration centrale entre les régions à raison de :

- 25 % en fonction du nombre de logements figurant sur les permis de construire délivrés lors des trois dernières années dans chaque région et en Corse ; ce critère permet de prendre en compte la pression foncière ;
- 20 % en fonction de la population de chaque région et de la Corse ;
- 20 % en fonction du nombre de communes de plus de 700 habitants de chaque région et de la Corse non dotées d'un plan d'occupation des sols, d'un plan local d'urbanisme ou d'une carte communale opposable aux tiers.

Le seuil de 700 habitants retenu pour ce critère ne signifie nullement que les communes dont la population est inférieure à ce chiffre ne pourront pas se doter d'un document d'urbanisme ou d'un règlement local de publicité ; il a pour seul objet d'introduire un critère de répartition nationale tenant compte des besoins estimés les plus urgents, en règle générale, au regard notamment des dispositions de l'article 38 de la loi du 7 janvier 1983 et tenant compte de ce que, dans les communes de faible taille, sauf exception, les besoins de construction sont souvent très limités et peuvent être satisfaits en l'absence de plan local d'urbanisme ou de carte communale ;

- 20 % en fonction du nombre de communes de chaque région et de la Corse soumises à des dispositions particulières applicables aux zones de montagne, au littoral ou aux zones de bruits des aérodromes en vertu, respectivement, des articles L. 145-1 à L. 145-13, L. 146-1 à L. 146-9 et L. 147-1 à L. 147-8 du code de l'urbanisme. Il s'agit, en l'espèce, des communes du littoral, de montagne et des communes soumises au bruit des aérodromes.

2. La seconde part de 15 % est consacrée :

a) À la dotation attribuée à la collectivité territoriale de Corse pour l'établissement du plan d'aménagement et de développement durable prévu à l'article L. 4424-9 du code général des collectivités territoriales.

b) Aux crédits attribués dans les régions, les départements d'outre-mer et, à compter de 2014, le département de Mayotte au titre de ce concours particulier.

La part allouée aux communes d'outre-mer est, conformément à l'article R. 614-50 du code général des collectivités territoriales, répartie entre les régions et les départements d'outre-mer à raison de :

- 40 % en fonction de la population de chaque département ;
- 40 % en fonction du nombre de logements figurant sur les permis de construire délivrés pendant les trois dernières années dans chaque département ;
- 20 % en fonction du nombre de communes de chaque département soumises à des dispositions particulières applicables au littoral et aux zones de bruit des aérodromes en vertu, respectivement, des articles L. 146-1 à L. 146-9 et L. 147-1 à L. 147-8 du code de l'urbanisme.

c) À la dotation attribuée au département de Mayotte pour l'établissement du plan d'aménagement et de développement durable. Les modalités de versement de cette dotation sont identiques aux modalités de versement des dotations attribuées aux régions de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique et de La Réunion pour l'établissement des schémas d'aménagement régionaux, fixées aux articles R. 4433-19, R. 4433-21 et R. 4433-22 du code général des collectivités territoriales.

d) À la dotation attribuée aux nouvelles politiques. En effet, le solde des crédits du concours particulier fait l'objet chaque année par la direction générale des collectivités locales sur proposition du ministère chargé de l'urbanisme, d'une répartition entre les collectivités éligibles (EP pour les SCoT, régions d'outre-mer pour les SAR).

Le SCoT est le maillon central pour assurer la cohérence des questions d'habitat, de déplacement, de développement commercial et d'organisation de l'espace en s'imposant aux documents que sont les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales notamment.

La répartition au niveau local

1. La répartition au niveau régional :

Le préfet de région ou le préfet de Corse répartit le montant des crédits qui lui sont délégués entre les préfets de département. Pour ce faire, les services des directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement et les services de la direction régionale et interdépartementale de l'équipement et de l'aménagement en Île-de-France proposent une répartition sur la base des besoins exprimés par les directions départementales des territoires et de la mer et les directions départementales des territoires.

Pour procéder à cette répartition, il convient d'apprécier l'évolution prévisible des besoins en documents d'urbanisme et en règlements locaux de publicité. Cette évolution résulte à la fois des procédures d'établissement et/ou d'évolution engagées.

Pour permettre cette répartition, les éléments retenus à l'article R. 1614-42 du code général des collectivités territoriales relatifs à la population, au nombre de logements ayant fait l'objet d'une demande de permis de construire depuis trois ans, au nombre prévisible de documents d'urbanisme qui seront élaborés pendant l'année en cours et au nombre de communes dont le territoire est soumis à des prescriptions nationales ou particulières en application des lois d'aménagement et d'urbanisme, peuvent contribuer à l'appréciation des besoins de chaque département d'une manière aussi objective que possible.

Toutefois, les préfets de région devront tenir compte des contextes locaux et introduire, chaque fois que cela le nécessite, des éléments d'appréciation tenant à la spécificité de chaque département.

Afin d'apprécier les besoins prévisibles et de tenir compte des situations locales, la répartition entre les départements sera effectuée après consultation des préfets de département.

L'élaboration des schémas de cohérence territoriale (SCoT) ainsi que celle des schémas de secteur a vocation à être prioritairement aidée par le «solde des 15 % et non par les crédits de la dotation générale de décentralisation «documents d'urbanisme» de droit commun.

2. La répartition entre les communes et leur groupement :

Conformément à l'article R. 1614-44 du code général des collectivités territoriales, le préfet de département arrête chaque année, après avis du collège des élus de la commission de conciliation, la liste des communes, établissements publics de coopération intercommunale et syndicats mixtes susceptibles de bénéficier du concours particulier en tenant compte notamment de la poursuite des procédures en cours et de l'établissement des documents d'urbanisme qui sont rendus nécessaires pour l'application des prescriptions nationales ou particulières des lois d'aménagement et d'urbanisme ou par l'existence de risques.

Conditions d'établissement de la liste et du barème

1. L'établissement de la liste :

Pour arrêter la liste visée à l'article R. 1614-44 du code général des collectivités territoriales, les préfets de département recueilleront l'avis du collège des élus de la commission de conciliation qui devra être réuni à cet effet. Une présentation globale de la situation du département au regard de la planification territoriale leur sera faite. Cet avis devrait permettre une meilleure appréciation et une hiérarchisation des besoins.

La liste sera limitée, à quelques unités près pour tenir compte des évolutions toujours possibles en cours d'année, au nombre de collectivités qui pourront effectivement bénéficier du concours particulier dans l'année, compte tenu des moyens financiers disponibles et du barème fixé pour chaque département.

Les préfets de département établiront dans le même temps un état des procédures d'établissement et/ou d'évolution engagées de documents, classés et hiérarchisés après avis du collège des élus de la commission de conciliation.

2. L'établissement du barème :

Le préfet de département établit chaque année un barème fixant le montant forfaitaire revenant à chaque commune, à chaque établissement public ou à chaque syndicat mixte, après avoir recueilli l'avis du collège des élus de la commission de conciliation.

Le barème départemental détermine également des majorations afin de compenser les dépenses d'études liées à la complexité des documents à établir notamment les plans locaux d'urbanisme intercommunaux et les plans locaux d'urbanisme intercommunaux avec les effets d'un SCoT.

Ce montant, conformément à l'article R. 1614-45 du code général des collectivités territoriales, est destiné à compenser les dépenses matérielles et les dépenses d'étude et de conduite de l'opération à engager. Son montant est fixé dans le barème suivant la nature du document à réaliser (première élaboration, modification, révision, mise en compatibilité, numérisation...).

Enfin, il conviendra de tenir compte des autres sources de financement possibles dont auront bénéficié les communes et les établissements publics de coopération intercommunale, tels que le FCTVA (fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée) en application de l'article L. 121-7 du code de l'urbanisme, les subventions des collectivités locales (conseil régional et/ou général), le FEDER (fonds européen de développement régional).

ANNEXE 3

CALENDRIER ET MODALITÉS DE GESTION
DU CONCOURS RELATIF AUX DOCUMENTS D'URBANISME FUSIONNÉ

Les modalités de calcul et de versement de la dotation aux collectivités concernées sont proches de celles du concours de la DGD «Doc Urba» avant la réforme avec néanmoins, à compter de 2014, une anticipation du calendrier par rapport aux modalités de gestion actuelles afin de permettre le mandatement des crédits aux communes et EPCI bénéficiaires au plus tard à la mi-novembre.

Compte tenu de la mise en place du nouveau concours fusionné de la DGD «Doc Urba», le tableau ci-après retrace les différentes étapes de gestion du concours, de la répartition de l'enveloppe nationale au mandatement des crédits aux collectivités concernées.

En vertu de l'article R. 1614-47 du CGCT, modifié par le décret n° 2013-363 du 26 avril 2013, les crédits du nouveau concours particulier de la DGD Doc Urba font l'objet d'un versement unique. Ce versement n'a pas nécessairement lieu, comme c'était précédemment le cas, au moment de «la prescription de l'élaboration du document d'urbanisme ou de sa révision, ou, dans le cas de modification, lors de la mise à l'enquête».

Les nouvelles modalités de gestion du concours ne remettent pas en cause la nécessité de consommer, dans la mesure du possible, intégralement les crédits qui vous ont été délégués. Pour ce faire, la commission locale de conciliation est invitée à fixer chaque année un barème différent permettant de répartir entre les collectivités éligibles l'intégralité de l'enveloppe départementale allouée. Si la commission décide de ne pas répartir l'intégralité de l'enveloppe départementale, il vous revient de tenir rapidement informés les services de la direction générale des collectivités locales qui procéderont à la remontée des crédits sans emploi.

Enfin, nous attirons votre attention sur le nécessaire respect de la nomenclature d'exécution Chorus lors du mandatement des crédits aux collectivités bénéficiaires.

ÉTAPES DE LA GESTION DU NOUVEAU CONCOURS FUSIONNÉ DE LA DGD « DOC URBA »	CALENDRIER de gestion 2013	CALENDRIER DE GESTION à compter de 2014
Recensement auprès des directions départementales du territoire (DDT), par les services centraux du ministère de l'égalité des territoires et du logement (METL), des données statistiques nécessaires à la répartition régionale du concours et des SCoT éligibles à un financement, en application de l'article R.1614-42 du CGCT.	Avril	Janvier – Février
Communication par le METL à la direction générale des collectivités locales (DGCL) des données statistiques préalablement recensées auprès des DDT.	Mai	Mars
Répartition par la DGCL de l'enveloppe nationale du concours par région métropolitaine et par DOM et notification aux préfets de région métropolitaine de leur enveloppe à répartir par département (circulaire annuelle n° 1) en fonction des critères de l'article R.1614-42 du CGCT. Communication par la DGCL au METL du solde de crédits mentionné à l'article R. 1614-42 du CGCT.	Juin	Avril
Répartition par le METL du solde de crédits mentionné à l'article R.1614-42 du CGCT pour le financement des SCoT et autres besoins nouveaux liés à l'évolution de la réglementation ou à la réalisation d'équipement et transmission à la DGCL.	Juillet	Mai – Juin
Transmission par les préfets de région à la DGCL de la répartition par département de leur enveloppe régionale de crédits. Notification par la DGCL aux préfets de départements métropolitains et d'outre-mer de leur enveloppe de crédits départementale (circulaire annuelle n° 2).	Fin juillet	Fin juin
Délégation par la DGCL des enveloppes de crédits départementales (y compris part SCoT éventuelle) <i>via</i> Chorus.	Septembre	Été
Réunions des commissions de conciliation au niveau local pour la répartition de l'enveloppe départementale entre communes et EPCI bénéficiaires.	Octobre	Septembre
Mandatement des crédits aux collectivités territoriales bénéficiaires par les services gestionnaires en préfecture.	Novembre	Octobre – Novembre