

SENAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1983- 1984

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1983

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1), sur le projet de loi de finances pour 1984, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

TOME XV

URBANISME

Par M. Maurice JANETTI,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : MM. Michel Chauty, président, Jean Colin, Richard Pouille, Bernard Legrand, Pierre Noé, vice-présidents, Francisque Collomb, Marcel Daunay, André Rouvière, Raymond Dumont, secrétaires, MM. François Abadie, Bernard Barbier, Georges Berchet, Marcel Bony, Jean-Marie Bouloux, Amédée Bouquerel, Jacques Braconnier, Raymond Brun, Jean-Paul Chambriard, William Chervy, Auguste Chupin, Marcel Costes, Roland Courteau, Lucien Delmas, Bernard Desbrière, André Diligent, Gérard Ehlers, Henri Elby, Jean Faure, Philippe François, Jean François-Poncet, Alfred Gérin, Roland Grimaldi, Paul Guillaumot, Rémi Herment, Jean Huchon, Bernard-Charles Hugo (Ardèche), Bernard-Michel Hugo (Yvelines), Maurice Janetti, Pierre Jeambrun, Pierre Lacour, Robert Laucournet, Bernard Laurent, France Léchenault, Yves le Cozannet, Charles-Edmond Lenglet, Maurice Lombard, Marcel Lucotte, Paul Malassagne, Guy Malé, René Martin, Paul Masson, Serge Mathieu, Louis Mercier, Mme Monique Midy, MM. Louis Minetti, Georges Mouly, Jacques Moutet, Lucien Neuwirth, Henri Olivier, Daniel Percheron, Jean Peyrafitte, Alain Pluchet, Claude Prouvoyeur, Jean Puech, Albert Ramassamy, Jean-Marie Rausch, René Regnault, Roger Rinchet, Josselin de Rohan, Jules Roujon, Michel Sordel, Michel Souplet, Pierre Tajan, Fernand Tardy, René Traverz, Jacques Valade, Frédéric Wirth, Charles Zwickert.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (7^e législ.) : 1726 et annexes, 1735 (annexes n° 43), 1740 (tome XVIII), et in-8° 458.

Sénat : 61 et 62 (annexe n° 36) (1983-1984).

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	3
I. LES NOUVELLES MODALITES DE LA PLANI- FICATION TERRITORIALE	7
<i>A. Le bilan actuel des documents d'urbanisme.....</i>	<i>7</i>
<i>B. Les nouvelles règles</i>	<i>10</i>
II. LES MOYENS DE L'URBANISME DECENTRALISE	12
<i>A. Les responsabilités de l'Etat</i>	<i>12</i>
<i>B. Les institutions locales</i>	<i>15</i>
<i>C. La réforme de l'architecture</i>	<i>18</i>
III. L'AMENAGEMENT DE L'ESPACE	20
<i>A. La maîtrise du foncier</i>	<i>20</i>
<i>B. L'urbanisme opérationnel</i>	<i>24</i>
<i>C. Villes nouvelles</i>	<i>25</i>
CONCLUSION	28

Mesdames, Messieurs,

Dans le domaine de l'urbanisme, la décentralisation est entrée dans les faits. La loi du 7 janvier 1983 (complétée par la loi du 22 juillet) a transféré aux communes les compétences d'élaborer le plan d'occupation des sols, de délivrer les permis de construire et les autorisations de lotissement. Cette réforme est entrée en application le 1^{er} octobre 1983.

Il est prévu de compléter le dispositif actuel en donnant également aux communes la liberté de mener leurs opérations d'aménagement : ce sera l'objet d'un projet de loi en préparation et dont le Parlement sera prochainement saisi.

Dans ce nouveau contexte, le budget de 1984 doit répondre à deux exigences :

- mettre les collectivités locales en mesure de faire face à leurs responsabilités ;
- permettre à l'Etat d'exercer les responsabilités qui lui sont propres.

En ce qui concerne la première de ces exigences, trois points doivent retenir particulièrement l'attention.

- La dotation générale de décentralisation (D.G.D.)

Pour compenser les charges résultant du transfert de compétences en matière d'élaboration des documents d'urbanisme, les crédits que l'Etat consacrait jusqu'ici à cette tâche doivent être transférés aux collectivités locales. C'est pourquoi figure au budget 1984 du ministère de l'intérieur, sur la ligne 41-56, art. 10, D.G.D., une dotation de 47 millions de francs (prélevée sur les crédits d'études d'urbanisme).

Compte tenu de l'accélération de la demande de planification qui devrait résulter de l'entrée en vigueur de la décentralisation, ces crédits risquent de n'être pas suffisants : la dotation de 47 millions de francs devrait être majorée, voire doublée, pour répondre aux besoins estimés.

- La dotation globale d'équipement (D.G.E.)

Créée en application de l'article 103 de la loi du 2 mars 1982, la D.G.E. a pour objet de substituer aux subventions spécifiques que l'Etat accordait aux collectivités locales pour des opérations déterminées, un concours financier à tout investissement, libre d'emploi, sur le modèle de ce qu'est la D.G.F. pour les dépenses de fonctionnement.

C'est pourquoi les subventions spécifiques que l'Etat accordait en matière d'aménagement urbain (programmes d'action foncière, F.A.U., espaces verts...) vont disparaître : 70 millions de francs ont été transférés à la D.G.E. à ce titre en 1983 et 132 millions de francs en 1984. Les dotations qui demeurent inscrites sur ces rubriques en 1984 disparaîtront complètement en 1985.

Il apparaît toutefois d'ores et déjà, que le mécanisme de la D.G.E. prend imparfaitement en compte les besoins importants des communes urbaines, tant pour la création de quartiers nouveaux que pour la revitalisation de quartiers existants. Il est dès lors vivement souhaitable, notamment pour lutter contre l'extension excessive des espaces périurbains, de donner à ces collectivités les moyens de mieux maîtriser l'urbanisation sur leur territoire. Pour ce faire, elles devraient disposer d'une ressource supplémentaire -ne remettant pas en cause les principes de la décentralisation- pour des investissements commandant le développement de l'urbanisation et dans le cadre d'opérations intéressant l'ensemble d'une agglomération.

- Les agences d'urbanisme

L'Etat doit maintenir, en 1984, l'aide qu'il apporte au fonctionnement des agences d'urbanisme d'agglomérations en métropole (28 agences) ainsi qu'aux agences des D.O.M. (4 agences).

En ce qui concerne les agences métropolitaines, un problème important demeure cependant. Telle qu'elle est inscrite au « bleu » budgétaire, la dotation qui leur est allouée marquerait, par rapport à 1983, une forte diminution, de l'ordre de 35 %. Cette diminution n'est d'ailleurs pas facile à appréhender car la ligne 65-20, art. 30, n'a pas le même contenu en 1984 qu'en 1983. Le financement des agences D.O.M. et de l'IAURIF, jusqu'ici inscrit sur une autre ligne, est désormais rattaché à la ligne 65-20, art. 30. La dotation de cette ligne, qui passe de 54 millions de francs en 1983 à 51,65 millions de francs, n'est donc plus significative du seul financement des agences métropolitaines.

La dotation propre à ces agences métropolitaines devrait être révisée en hausse, de façon à ramener la diminution par rapport à 1983 au taux de 10 % retenu pour l'ensemble du budget d'investissement civil de l'Etat.

Dans ces conditions, la dotation de la ligne 65-20, art. 30, devrait passer de 51,65 millions de francs à 63,80 millions de francs.

En ce qui concerne la seconde exigence, c'est-à-dire l'exercice par l'Etat des responsabilités qui lui sont propres, on rappellera que les tâches dont l'Etat assure la maîtrise d'ouvrage, sont normalement financées sur le titre V du budget.

Les concours que l'Etat doit accorder aux collectivités locales ou à d'autres organismes figurent au titre VI du budget. Compte tenu de l'entrée en vigueur de la décentralisation, ces concours doivent répondre désormais aux seuls besoins à l'égard desquels l'Etat conserve une responsabilité claire et permanente. C'est le cas dans trois domaines.

– La protection des sites et des abords des monuments historiques

Les crédits maintenus sur la ligne 65-23, art. 40, correspondent précisément à cette fonction. Ils devraient, en 1985, échapper à la fusion dans la D.G.E.

– L'innovation, la recherche et l'expérimentation

Pour accompagner le programme de recherche « urbanisme et technologie de l'habitat » (comportant un important volet dans le domaine de l'urbanisme dit « plan urbain »), lancé au début de l'année 1983, une ligne budgétaire nouvelle a été créée : 65-23, art. 50. Sur cette ligne figurent des crédits qui permettront de financer des expérimentations dans le cadre du plan urbain.

Ces crédits échapperont à la fusion dans la D.G.E., ce qui marquera la présence permanente de l'Etat dans les actions visant à accroître le savoir-faire dans le domaine de l'urbanisme et de la gestion urbaine.

- La lutte contre les inégalités sociales dans l'habitat

La responsabilité de l'Etat est directement engagée dans la lutte contre l'insalubrité de l'habitat et dans la conduite des actions de solidarité à mener dans les grands ensembles et les banlieues défavorisées.

Les actions de ce type pourront être financées en 1984 (notamment dans le cadre de contrats « Etat-régions ») au moyen des crédits restant disponibles sur le chapitre 65-23, art. 20.

Cette ligne devant disparaître dans la D.G.E. et les financements des actions de ce type devant être élargis et diversifiés, il apparaît souhaitable de créer un fonds interministériel d'intervention pour la qualité de l'urbanisme et de l'habitat.

Ce fonds, qui fonctionnerait de façon analogue au F.I.A.T. (Fonds d'intervention pour l'Aménagement du Territoire) ou au F.I.Q.V. (Fonds d'Intervention pour la Qualité de la Vie), rassemblerait les moyens financiers que l'Etat entend consacrer aux actions relevant de la fonction solidarité. Il permettrait également de soutenir les actions les plus significatives d'une nouvelle approche des opérations d'urbanisme par le développement des projets de quartiers et l'incitation à l'élaboration de projets locaux de l'habitat.

I. LES NOUVELLES MODALITES DE LA PLANIFICATION TERRITORIALE

L'exercice 1984 marque une étape fondamentale pour l'urbanisme avec le transfert aux collectivités locales de compétences décisives en matière d'utilisation de l'espace.

A. LE BILAN ACTUEL DES DOCUMENTS D'URBANISME

Le ralentissement constaté dans l'élaboration des *schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme* (SDAU) depuis 1980 est confirmé.

L'évolution de l'activité d'étude des SDAU entre le 1er janvier 1980 et le 1er janvier 1983 ou sur la période du 1er juillet 1982 au 1er juillet 1983 est caractérisée par une stagnation.

Les nouvelles délimitations sont de une à deux par an, on n'en a enregistré aucune en 1980. Le nombre des SDAU soumis à la consultation des collectivités locales a varié d'une année à l'autre. Une dizaine de consultations ont été effectuées en 1980 ainsi que pendant la période du 1er juillet 1982 au 1er juillet 1983. Aucune consultation n'est intervenue en 1981. Une seule a été enregistrée en 1982.

Le rythme des approbations s'est nettement ralenti. Il est passé à moins de cinq approbations par an à partir de 1981, après une période d'une vingtaine d'approbations annuelles jusqu'en 1980.

Aujourd'hui, toutes les agglomérations de plus de 10.000 habitants sont incluses dans l'aire d'un SDAU délimité, 43 % des S.D.A.U. délimités sont approuvés. Au 1er juillet 1983, 14 % des communes françaises sont couvertes par un SDAU approuvé, représentant 10 % du territoire national, et regroupant 39 % de la population.

Compte tenu de cette situation et du caractère facultatif de l'établissement des schémas directeurs prévus par la loi du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat, il est impossible de prévoir combien de schémas directeurs seront élaborés en application de la nouvelle loi.

Le tableau ci-après fait le point de l'état d'avancement des SDAU au 1er juillet 1982 et 1er juillet 1983.

Etat d'avancement de la procédure	Nombre de SDAU			Nombre de communes			Surface (en km ²)			Population (en millions d'habitants)	
	1982	1983	%	1982	1983	%	1982	1983	%	1982	1983
Délimités	406	407		10 272	10 382	29	148 935	150 119	23	40	40,1
CLAU constitués	375	376		9 856	9 932		143 491	144 438		37,8	38
Saisine des C.L.	196	206		5 542	5 925		70 578	76 628		23,5	24,2
Approuvés	171	176		4 833	5 077	14	62 557	65 793	10	20,4	21,3

En revanche, la planification territoriale au niveau communal progresse. Le nombre des *plans d'occupation des sols* (P.O.S.) publiés ou approuvés croît régulièrement, alors qu'un certain ralentissement est enregistré pour les prescriptions.

Le tableau qui suit retrace l'Etat d'avancement des POS du 1er juillet 1982 au 1er juillet 1983 :

Etat d'avancement de la procédure	Nombre de POS			Nombre de communes			Surface (en km ²)			Population (en millions d'habitants)	
	1982	1983	%	1982	1983	%	1982	1983	%	1982	1983
Prescrits	10 310	10 499		11 706	11 966	33	212 983	216 192	33	45,6	45,7
Publiés	6 050	6 764		7 142	7 967		123 073	137 472		34,1	37,4
Approuvés	42 37	5 145		4 957	5 962	16	83 783	103 783	16	25,5	29

La plupart des communes soumises à la pression de l'urbanisation ont aujourd'hui un POS en cours d'élaboration ou approuvé. C'est également dans ces communes que se concentre l'essentiel de la population : plus de quatre habitants sur cinq y résident ; un citoyen sur deux vit donc dans une commune dotée d'un POS approuvé.

Cependant du point de vue territorial, beaucoup reste à faire : 16 % seulement des communes françaises ont un POS approuvé et 67 % d'entre elles, dans leur majorité rurale, n'ont pas engagé la procédure d'élaboration.

Il faut noter que parmi les 5.962 communes dotées d'un POS approuvé, 1.000 ont mis en oeuvre une procédure de révision.

Pour l'avenir, selon les prévisions établies par le ministère de l'urbanisme et du logement, le nombre de POS devrait nettement augmenter. Selon cette estimation, au regard de l'activité moyenne des six dernières années, la mise en oeuvre de la loi du 7 janvier 1983 devrait multiplier par 4 le nombre des mises à l'étude de POS pour les communes dépourvues de tout document d'urbanisme, par 3 le nombre des POS publiés, et par 2 les approbations. Sur environ 6.000 cartes communales existantes – mais dépourvues de valeur juridique ainsi que l'a jugé le Conseil d'Etat – on estime que 3.000 devraient être confirmées selon la nouvelle procédure applicable aux POS. En outre, parmi les quelque 6.000 POS approuvés avant octobre 1983, plus du tiers seront révisés ou modifiés.

En tout, près de 11.000 communes, soit en moyenne plus d'une centaine par département, pourraient demander aux services de l'Etat une intervention en matière de planification .

Cette évolution intéresse toutes les régions. Les départements caractérisés par la faiblesse de la planification communale devraient connaître en 1984 une activité nettement plus importante en ce domaine que les années précédentes.

Dans les départements couverts par un nombre appréciable de POS, on peut attendre un accroissement notable du nombre des communes rurales qui engageront une procédure.

B. LES NOUVELLES REGLES

Les dispositions concernant l'urbanisme, la sauvegarde du patrimoine et les sites dans la loi du 7 janvier 1983, modifiée par la loi du 22 juillet 1983 relative à la répartition des compétences entre les collectivités locales, les régions et l'Etat sont entrées en vigueur le 1er octobre 1983. C'est un changement fondamental dans la gestion de l'espace. Désormais, c'est à l'initiative et sous la responsabilité des collectivités locales concernées que les documents d'urbanisme seront élaborés. Le premier jour du sixième mois suivant cette date, soit le 1er avril 1984, les communes dotées d'un plan d'occupation des sols approuvé instruiront et délivreront en leur nom les autorisations d'occupation du sol, notamment les permis de construire.

Pour l'élaboration des POS, on assiste actuellement au transfert des compétences. Une circulaire de juillet 1983 a précisé les modalités selon lesquelles les services extérieurs doivent assurer cette transition dans les meilleures conditions afin de permettre aux communes d'exercer leurs responsabilités dès la date d'entrée en vigueur de la loi. Ces mesures concernent les 17.000 communes qui ont décidé se doter d'un POS ou d'une ZEP (zone d'environnement protégé) ou qui ont adopté un guide d'application du règlement national d'urbanisme ; 6.000 d'entre elles sont actuellement concernées par une procédure en cours qui devra être continuée selon les nouvelles formes.

D'autre part, les 19.000 autres communes qui n'ont aucun document d'urbanisme sont également intéressées en raison du principe de constructibilité limité fixé par l'article 38 de la loi du 7 janvier 1983.

Cependant, la loi précitée transfère aux communes les compétences relatives à l'élaboration des documents d'urbanisme sans évincer totalement l'Etat. Celui-ci participera aux nouvelles procédures en qualité de personne publique associée de droit. En outre, l'Etat devra déterminer les prescriptions nationales ou particulières prévues par l'article 36 de la même loi et il lui appartient de définir les projets d'intérêt général de sa compétence ainsi que les conditions de leur mise en oeuvre dont les documents d'urbanisme communaux devront tenir compte.

En matière de délivrance des autorisations d'occupation du sol, selon le calendrier prévu d'entrée en vigueur de la loi du 7 janvier 1983, complétée par la loi du 22 juillet 1983, c'est à compter du 1er avril 1984

que les communes dotées au 1er octobre 1983 d'un plan d'occupation des sols approuvé instruiront et délivreront, en leur nom, les autorisations d'occupation du sol et actes assimilés.

Plus de 6.000 communes seront visées. A ces communes viendront s'ajouter rapidement les quelque 2.000 communes actuellement dotées d'un plan d'occupation des sols publié après qu'elles aient procédé à son approbation.

Ultérieurement, les 4.000 communes dont le POS prescrit est en cours d'étude, ainsi que les communes ayant élaboré une carte communale, après remplacement de celle-ci par un plan d'occupation des sols pourront user de cette procédure.

Cette réforme implique une modification des conditions de fonctionnement des directions départementales de l'équipement ; dans l'immédiat elle n'entraînera pas une diminution de la charge de travail en raison des responsabilités de l'Etat dans la mise en oeuvre de la décentralisation – qui seront évoquées ultérieurement – et du maintien de la compétence de l'Etat pour la délivrance de certaines autorisations d'occupation du sol.

En effet, en raison de leur localisation, plus de la moitié des autorisations d'occupation du sol resteront de la compétence de l'Etat, une majorité de projets de construction étant située dans des communes non dotées d'un plan d'occupation des sols approuvé. Les statistiques disponibles font apparaître, en effet, que 33 % des permis de construire étaient délivrés dans les 4.800 communes dotées d'un plan d'occupation des sols approuvé fin 1981. En outre, certaines autorisations -limitées en nombre- resteront de la compétence de l'Etat (constructions publiques, ouvrages d'énergie, périmètres d'opérations d'intérêt national, etc.) à cause de leur nature.

De plus, l'Etat conserve une fonction de contrôle de la légalité des actes. Dans les directions départementales de l'équipement qui en seront chargées, compte tenu de leur compétence en la matière, il y aura lieu de veiller à ce que l'organisation et le fonctionnement des services permettent d'éviter toute confusion entre cette tâche de contrôle de légalité et l'instruction des autorisations pour le compte des communes, dans le cadre de la mise à disposition prévue par la loi régissant les transferts de compétences.

II. LES MOYENS DE L'URBANISME DECENTRALISE

Donner aux communes de nouvelles compétences est un progrès incontestable, encore faut-il que celles-ci disposent de moyens suffisants pour les exercer.

A. LES RESPONSABILITES DE L'ETAT

Actuellement, les crédits affectés par l'Etat à l'établissement et à la mise en oeuvre des documents d'urbanisme financent d'une part des frais de personnel et des frais de fonctionnement (pour les tâches effectuées en régie par les personnels des services extérieurs du ministère de l'urbanisme et du logement) et d'autre part des études.

En application de la loi du 7 janvier 1983, les communes ont le choix entre la mise à disposition gratuite de personnel des services extérieurs de l'Etat et une compensation financière émanant de la dotation générale de décentralisation. Pour assurer cette compensation, les 47 millions de francs que l'Etat consacrait aux travaux d'élaboration des documents d'urbanisme ont été supprimés du budget de l'urbanisme et du logement et inscrits à la dotation générale de décentralisation dans le budget du ministère de l'intérieur. Cette dotation sera répartie entre les communes par les commissaires de la République dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat. Les crédits issus de la DGD seront inscrits à la section de fonctionnement des budgets communaux.

Des incertitudes financières pèsent sur ces transferts. D'une part, on ne connaît pas le nombre de communes qui opteront respectivement pour la première et la seconde solution. D'autre part, le montant des crédits transférés correspond aux dépenses de l'Etat affectées à l'élaboration des documents d'urbanisme à la date du transfert.

Le ministère de l'urbanisme et du logement considère que dans un premier temps bon nombre de communes recourront à la mise à disposition gratuite des services de l'Etat tant pour l'élaboration des POS que pour la délivrance des autorisations d'occupation du sol. Ceci implique un redéploiement important des moyens compte tenu des importantes réductions d'emplois liées à la décentralisation – le projet de budget de 1984 propose un solde négatif de 1.071 emplois – que votre commission ne peut qu'approuver.

Si cette solution était infirmée par la pratique, votre commission s'interrogerait sur le montant des crédits transférés. Les financements nécessaires à la mise en place de nouveaux services communaux – cumulés – excèderont vraisemblablement le montant actuel des crédits budgétaires affectés à cette tâche. La démocratie a un coût qui doit être pris en compte, on ne peut se contenter de transferts financiers strictement arithmétiques.

On peut espérer que la dotation de 47 millions de francs incluse dans la DGD sera suffisante en 1984 – année de démarrage – mais pour l'avenir les communes ne pourront pas se contenter d'un strict ajustement sur la base de l'évaluation opérée à la date des transferts de compétences.

Il faut rappeler qu'actuellement 8.500 agents environ, soit près de 10 % du personnel des directions départementales de l'équipement, sont affectés à des tâches d'urbanisme. D'autre part, on estime que l'activité de ces directions s'exerce pour 33 % au profit de l'Etat, 47 % pour les départements et 20 % pour les communes.

La collaboration entre les collectivités locales et les services extérieurs n'est pas une chose nouvelle, puisque depuis longtemps déjà ceux-ci apportent des concours techniques aux départements et aux communes. Les modalités de ces concours ont fait l'objet d'une réforme appliquée depuis le 1er janvier 1980. Depuis la loi du 2 mars 1982, il semble que peu de modifications pratiques soient intervenues en ce domaine, malgré la possibilité offerte aux départements de créer des agences départementales chargées de leur apporter ainsi qu'aux communes une assistance technique, juridique et financière pour la gestion communale et la conduite d'opérations ou de travaux.

La décentralisation n'implique pas un abandon par l'Etat de son rôle de garant de la solidarité entre les communes. Une très grande attention doit être portée à la répartition des moyens financiers et des personnels entre les collectivités pour exercer leurs compétences en

matière d'urbanisme. En outre, l'Etat doit développer auprès des communes une mission pédagogique sur les méthodes d'élaboration des documents d'urbanisme et en promouvoir des innovations en ce domaine. Pour exercer les responsabilités qui incombent à l'Etat en matière d'élaboration des documents d'urbanisme, le budget de l'urbanisme et du logement prévoit 35 millions de francs en 1984.

A cet égard, le service technique de l'urbanisme, créé en 1976 au sein de la direction de l'urbanisme et des paysages, doit jouer un rôle fondamental. Ce service a pour mission de concourir à la promotion d'un urbanisme de qualité en mettant au service des équipes locales un réseau de connaissances et de compétences en matière d'aménagement urbain. Il est également un carrefour d'échanges entre tous les praticiens de l'urbanisme public ou privé : il contribue donc à la diffusion et à l'évolution du savoir-faire et des pratiques concrètes.

La décentralisation des compétences d'urbanisme vers les collectivités locales implique des modifications dans le poids respectif des différentes missions du service tout en renforçant la nécessité globale.

L'atomisation des compétences sur le territoire justifie que des structures nationales et régionales organisent l'échange des informations sur les expériences, les méthodologies, les réalisations. De plus, le recours à des procédures et des pratiques nouvelles (charte intercommunale, projet de quartier par exemple) nécessite un suivi durant la phase expérimentale et une diffusion des résultats.

L'organisation de ce service a été modifiée pour accroître les moyens en matière de circulation des informations : rencontres, expositions, publications, fichiers, documentation. Cette nouvelle organisation comporte, outre un secrétariat général, une structure horizontale conçue sur une base géographique : le groupe de liaison et de coordination. Ce groupe est composé de huit chargés de mission à vocation polyvalente ; ceux-ci apportent une coopération technique légère gratuite aux techniciens locaux et suivent de façon permanente les programmes d'actions des centres d'études techniques de l'équipement. La direction de l'urbanisme et des paysages est ainsi informée sur l'activité des acteurs locaux de l'urbanisme (en ce qui concerne notamment la définition des lieux favorables à une expérimentation, l'information sur les pratiques et les difficultés des « équipes de terrains » ainsi que l'évaluation des effets de la décentralisation).

Par ailleurs, ce service comporte une structure verticale composée d'un ensemble d'unités qui assurent la circulation du savoir-faire (infor-

mation, documentation, rencontres, formation...) et d'un autre ensemble d'unités chargées de l'accumulation des connaissances, du suivi des expérimentations et de la coopération technique ponctuelle avec les collectivités locales.

Ce service emploie environ 140 personnes. En 1983, son budget d'investissement total a atteint 17,6 millions de francs et son budget de fonctionnement, 16,5 millions de francs.

En 1983, l'accent a été mis sur les missions de « faire-savoir » et sur les travaux des divisions d'études autour de quelques grands chantiers illustrant les orientations ministérielles.

Les actions relatives à la circulation de l'information se concrétisent par la création de collections de publications sur le droit de l'aménagement, la réalisation de fiches de cas (description sommaire d'expériences), l'organisation de rencontres, la réalisation d'expositions, la participation aux congrès et salons professionnels ainsi que la participation active au Comité des techniques municipales.

Les travaux d'études et de coopération technique sont centrés sur trois grands thèmes : la planification du développement au niveau des agglomérations, l'aménagement et la gestion urbaine et les services urbains avec en particulier la coordination des interventions techniques sur la ville, le développement de la télématique et une orientation spécifique sur la recherche en liaison avec le plan urbain en cours de création (cycle de l'eau, par exemple).

En outre, la coopération technique sur des sujets variés à la demande des équipes locales a été poursuivie ainsi que les travaux de l'inventaire permanent du littoral.

B. LES INSTITUTIONS LOCALES

Indépendamment des services existants ou à créer au niveau municipal certaines institutions locales en fonctionnement peuvent contribuer à la mise en oeuvre de la décentralisation de l'urbanisme ; il s'agit des agences d'urbanisme et des conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement.

En 1983, un crédit de 54 millions de francs avait été ouvert pour les *agences d'urbanisme* de métropole ; cette dotation a été réduite de 25 %

du fait de la régulation budgétaire. Le projet de loi de finances pour 1984 prévoit 48,6 millions de francs pour tenir compte de la réduction des dépenses d'investissement imposées pour le prochain exercice. Dès lors que l'on affirme que les agences d'urbanisme sont le trait d'union entre la politique de l'Etat et les pratiques des collectivités locales, il faut se doter des moyens de mettre en oeuvre cette politique.

Pour les *conseils d'urbanisme et d'environnement d'architecture*, la situation est quelque peu différente, mais là aussi le désengagement de l'Etat est sensible.

Actuellement on dénombre 95 C.A.U.E. institués dont 89 sont opérationnels. Les ressources de ces organismes sont issues de subventions de l'Etat et des conseils généraux ainsi que du produit résiduel de la taxe additionnelle à la taxe locale d'équipement, remplacée maintenant par la taxe départementale pour les C.A.U.E. dans les départements où celle-ci a été instituée.

Les subventions accordées par les conseils généraux sont en constante augmentation. En 1982, le montant de ces subventions était de 22 000 000 francs pour 81 départements; en 1983 il atteint 17 014 000 francs pour 54 départements. La participation financière des collectivités locales montre l'intérêt qu'elles portent à ces organismes décentralisés placés sous leur autorité. Pour 1984, il est difficile de donner une tendance quant à l'évolution de la participation des collectivités locales. En effet, l'institution de la taxe départementale pour les C.A.U.E. – appliquée dans 66 départements – devrait prendre le relais des subventions directes versées par les assemblées départementales et permettre dans la majorité des cas d'assurer le financement des C.A.U.E. avec l'aide de subventions de l'Etat.

En 1983, les subventions directes de l'Etat aux C.A.U.E. ont été de 13 000 000 francs au lieu de 16 000 000 francs en 1982. Il y a donc eu une diminution du soutien de l'Etat.

Jusqu'en 1982 l'Etat a versé aux C.A.U.E. des subventions de fonctionnement qui tenaient compte de l'effort financier du conseil général, de la qualité du programme de travail de ces organismes et des potentialités du département à mobiliser sur ses ressources un financement pour les C.A.U.E.. Le montant moyen de la subvention de l'Etat s'établissait à 150 000 francs mais pouvait être plus élevé pour les départements en voie de dévitalisation économique ou plus faible pour les départements qui ne faisaient pas un effort sensible de financement.

En 1983, les subventions sont accordées aux C.A.U.E. sous deux formes différentes. Les départements dont le produit de la taxe départementale votée ou non par le conseil général au taux maximum de 0,3 % n'atteint pas à plein rendement le seuil de 1 600 000 francs bénéficient d'une subvention forfaitaire de fonctionnement de 150 000 francs. L'Etat soutient donc les départements les plus défavorisés ; il s'ensuit que cette subvention est accordée à environ 55 départements.

Par ailleurs, tous les C.A.U.E. peuvent bénéficier d'une subvention accordée pour la mise en oeuvre dans le département d'une action d'intérêt national concernant l'aide à la mise en place de la décentralisation ou le développement de la mission de conseil aux maîtres d'ouvrages publics ou le soutien à des actions innovantes de formation et de sensibilisation du public.

A ce titre, environ 150 actions seront financées en 1983.

Par ailleurs, grâce à un crédit de 21 millions de francs la direction de l'architecture rémunère les architectes consultants qui, dans la plupart des départements, sont aujourd'hui mis à la disposition de ces organismes.

En 1984, l'effort de l'Etat en faveur des C.A.U.E. devrait être du même ordre de grandeur qu'en 1983, l'infléchissement dans le mode d'attribution des subventions versées aux C.A.U.E. sera poursuivi. Seuls les départements les plus défavorisés recevront une subvention forfaitaire de fonctionnement, en revanche, un effort sera maintenu pour soutenir des actions d'intérêt national que les C.A.U.E. souhaiteraient mettre en oeuvre au niveau départemental ou régional. Pour ce qui concerne les architectes consultants, la ligne budgétaire progressera de 3 %.

Votre commission souhaiterait connaître le montant des crédits budgétaires qui seront attribués aux C.A.U.E. en 1984. Il importe d'assurer une certaine continuité de financement à des institutions relativement jeunes dont le dynamisme doit être préservé au moment crucial de la mise en oeuvre de la décentralisation. En outre, votre commission demande au Gouvernement de préciser ses intentions à l'égard des C.A.U.E. pour l'avenir.

C. LA REFORME DE L'ARCHITECTURE

La réforme de l'architecture dépasse le cadre des moyens de la décentralisation, elle devrait cependant contribuer à faciliter l'exercice des nouvelles compétences communales en matière d'urbanisme.

En premier lieu, votre commission a estimé que la clarification des missions de l'Institut français d'architecture devrait permettre à celui-ci de mieux répondre à la demande des élus et des professionnels.

Les orientations retenues par le Gouvernement pour l'architecture comportent plusieurs volets : l'un vise à réformer – par décret – l'enseignement, le second a pour objet d'assurer une meilleure qualité de cadre de vie, le troisième, la réforme de la loi sur l'architecture. Pour la préparation de cette dernière réforme, des consultations ont été engagées en 1982 sur les thèmes suivants : diversification des pratiques des architectes, redéfinition du projet architectural, détermination des moyens à adopter pour rendre le recours à l'architecte plutôt nécessaire qu'obligatoire, définition des conditions de création – à l'initiative des collectivités locales – et des règles de fonctionnement d'ateliers publics d'urbanisme et d'architecture.

Le premier objectif est de rapprocher l'enseignement de l'architecture des autres enseignements supérieurs, en particulier de ceux de l'éducation nationale. Le gouvernement entend développer les relations avec les collectivités locales, lieux d'élaboration des politiques de l'espace et du cadre bâti.

Le second principe est celui d'une plus grande démocratie au sein des écoles afin que les étudiants, les enseignants, les personnels administratifs puissent prendre une part de responsabilité dans la gestion des établissements.

On se propose enfin d'améliorer la qualité de l'enseignement de l'architecture en conservant sa double nature d'enseignement supérieur et professionnel.

La réforme prévoit pour les études une durée totale de cinq ans, au terme desquels sera obtenu le diplôme d'architecte DPLG, permettant ainsi d'éviter le retard de l'insertion des jeunes architectes sur le marché du travail et de constituer au-delà du diplôme, des formations spéciali-

sées ou approfondies débouchant sur des diplômes de type universitaire. Dès l'année scolaire 1983-1984, certains cycles postérieurs au diplôme, fonctionneront pour développer les activités de recherche et permettre l'acquisition de connaissances professionnelles complémentaires.

Dans ce nouveau système, les deux premières années, tout en constituant la première étape des études d'architecture seront suffisamment ouvertes sur les disciplines voisines ou complémentaires pour permettre des réorientations des étudiants qui ne souhaiteraient pas poursuivre des études d'architecture. Ce cycle d'orientation débouchera sur un diplôme d'études fondamentales en architecture.

Le cycle aboutissant au diplôme se déroulera sur les trois années suivantes, il constituera une formation scientifique, technique et culturelle de haut niveau, prenant en compte les acquis de la recherche et centrée sur l'activité de projet. Le caractère professionnel des études implique que les étudiants effectuent des stages dans tous les lieux de conception et de production du cadre bâti et de l'aménagement de l'espace.

Les écoles pourront en tant qu'institution développer des activités de pratique intégrées à l'enseignement. Ainsi, dans le cadre de la réforme des textes relatifs à l'exercice des professions architecturales, elles pourront notamment exercer une activité de maîtrise d'oeuvre à caractère expérimental et dans un cadre exclusivement pédagogique.

Cette réforme suscite des réserves de la part d'un certain nombre de professionnels.

Par ailleurs, pour l'amélioration de la qualité du cadre de vie, on doit noter que 1984 sera la première année véritable de fonctionnement du plan « Constructions publiques et lieux de travail » intégré dans le programme de recherche « Urbanisme et Technologies de l'Habitat ».

L'un des objectifs est de contribuer à modifier les rapports entre les habitants, les élus, les maîtres d'ouvrage et les maîtres d'oeuvre.

III. L'AMENAGEMENT DE L'ESPACE

Au-delà de la planification territoriale réglementaire, l'aménagement de l'espace suppose que les collectivités publiques soient en mesure de maîtriser le foncier et d'engager les opérations indispensables à la conduite d'une politique de l'urbanisme.

A. LA MAITRISE DU FONCIER

Comment évolue le coût foncier ? Il n'y a pas de réponse exhaustive à cette question. Cependant, l'exploitation des statistiques de mutations enregistrées sur le fichier IMO de la direction générale des impôts apporte des indications précieuses sur le volume et le prix des transactions.

Le ministère de l'urbanisme et du logement a exploité les données relatives aux cessions de terrains à bâtir compris dans les agglomérations de plus de 10.000 habitants ainsi que dans les zones périurbaines de ces agglomérations entre 1978 et 1981.

Le nombre très réduit de transactions dans les centres villes traduit la rareté des terrains disponibles, celle-ci est telle que le volume et l'évolution des prix des mutations n'ont été étudiés qu'hors des centres villes des agglomérations de plus de 10.000 habitants.

On observe que le prix du terrain est d'autant plus élevé que l'agglomération est grande. En général, la hausse des prix a été rapide pendant la période 1978-1981 : + 19 % par an en moyenne, alors que l'indice du coût de la construction a augmenté au rythme annuel de 11,3 % sur la période. Cette hausse a été particulièrement forte dans les villes où les prix étaient relativement bas en début de période, notamment Brest, Dijon, Tours, Nîmes, Pau, Rouen ; en conséquence les disparités tendent à s'atténuer. Dans les grandes agglomérations, les chiffres synthétiques peuvent recouvrir des situations très différenciées, ainsi en

région parisienne dans certaines communes – celles où l'urbanisation est dense – le prix des terrains augmente faiblement alors que d'autres enregistrent une très forte hausse des prix.

Dans les zones péri-urbaines, c'est-à-dire toutes les zones à vocation non agricole qui n'appartiennent pas aux agglomérations de plus de 10.000 habitants étudiées précédemment. On constate que la superficie des terrains faisant l'objet de mutations diminue ou stagne dans la plupart des régions, la diminution est particulièrement sensible en Provence-Alpes-Côte-d'Azur et en Alsace. En matière de prix des terrains, il existe des disparités importantes entre les régions, les prix les plus élevés étant ceux des régions fortement urbanisées (Ile de France, Rhône-Alpes) et du littoral méditerranéen.

Les observations faites pour la période 1975-1981 mettent en évidence une diminution de la superficie totale des terrains ayant fait l'objet de mutations (-33 %) : cette évolution affecte tant les terrains à bâtir que ceux destinés à l'aménagement, elle est particulièrement accusée pour les terrains destinés à la construction de logements collectifs. Cette baisse s'accélère à partir de 1980. On enregistre donc un mouvement parallèle à celui observé pour la construction de logements pour l'ensemble de la France : de 1976 à 1981 l'espace consommé est passé de 51.600 hectares à 39.800 hectares.

En revanche, l'augmentation du prix moyen des terrains sur la période a été forte : celui-ci est passé de 25 francs le mètre carré en 1975 à 68 francs en 1981, soit un rythme moyen d'augmentation de 18 % par an. Cette augmentation a été plus forte pour les terrains destinés à la construction de logements individuels (+ 15 % par an).

L'élévation des seuils du plafond légal de densité opérée par la loi de finances pour 1983 devrait faciliter la mise sur le marché d'un plus grand nombre de terrains en centre-ville. Il est encore trop tôt pour apprécier l'effet de cette réforme.

Les collectivités locales disposent de droits de préemption à l'intérieur des zones d'aménagement différé (Z.A.D.) et des zones d'intervention foncière (Z.I.F.), elles peuvent également dans certains cas recourir à l'expropriation. Encore faut-il disposer de moyens financiers suffisants pour user d'un droit de préemption dont l'exercice implique des procédures complexes.

Pour pallier ces difficultés et éviter la mise en oeuvre de procédés contraignants, les collectivités publiques se sont engagées dans des *programmes d'action foncière* auxquels sont affectés des crédits d'Etat.

Le montant des crédits d'Etat en faveur des programmes d'action foncière (P.A.F.) est de 38 millions de francs en 1983. La consommation relativement faible des crédits est imputable aux retards pris dans la mise en application des programmes nouveaux, les négociations préalables à l'acquisition étant parfois très longues.

Un nombre croissant de collectivités a adopté des programmes d'action foncière en 1982 et 1983. En complément de ces programmes plusieurs engagements ont été pris dans le cadre de la préparation de la loi sur la montagne (décision du C.I.A.T. du 20 décembre 1982) et avec des régions, en particulier les régions Provence-Alpes-Côte d'Azur et Aquitaine.

Pour 1984, 30 millions de francs d'autorisations de programme sont prévus pour les programmes d'action foncière.

En raison de la décentralisation, les programmes pris en considération en 1982 et 1983 et qui prévoient des dépenses au-delà de 1984 devront trouver de nouveaux modes de financement, étant entendu que le taux de concours de la D.G.E. sera très inférieur au taux de subvention actuel de 30 %.

D'autres financements sont affectés aux actions foncières des collectivités locales. Le tableau ci-après récapitule les diverses sources de financement des actions foncières des collectivités locales (en millions de francs)

ANNEE	Avances F.N.A.F.U.	Prêts C.A.E.C.L. à moyen et long terme	Primes liées aux prêts à moyens termes	Subventions P.A.F.	TOTAUX
1982	4,9	750	22,5 ⁽¹⁾	30 ⁽¹⁾	807,4
1983	-	800	-	52,5 ⁽¹⁾	852,5

(1) après mesures de blocage

Ce tableau a un caractère rétrospectif et ne permet pas d'apprécier les concours de l'Etat aux collectivités locales en ce domaine pour l'avenir.

Ainsi pour les programmes d'action foncière pris en considération avant le 1^{er} janvier 1976, une seule avance du F.N.A.F.U. (Fonds national d'aménagement foncier et d'urbanisme) a été accordée en 1982, aucune au 15 août 1983.

Quant aux concours de la C.A.E.C.L. (Caisse d'aide à l'équipement des collectivités locales) à compter du 1^{er} janvier 1983 les prêts à long terme ont été remplacés par des prêts de 6 à 12 ans. A propos des critères d'attribution de ces prêts on note que l'ensemble des acquisitions revêtant un caractère de réserve est maintenant recevable quelle que soit la destination du bien et la procédure d'acquisition, tout contrôle d'opportunité étant écarté. Cependant, les acquisitions anticipées dont le financement peut être assuré dans le cadre des financements opérationnels et celles destinées à la réalisation de zones d'activité dans la zone blanche de la D.A.T.A.R. demeurent exclues.

En 1983, les primes liées aux prêts à moyen terme de la C.A.E.C.L. sont supprimées.

Pour l'exercice 1984, le montant global des prêts de la C.A.E.C.L. pour les réserves foncières n'est pas encore arrêté.

Le problème du financement des réserves foncières reste donc posé pour l'avenir. Il n'est pas certain que les crédits transférés dans le cadre de la D.G.E. (dotation globale d'équipement) constitueront des moyens suffisants pour mettre en oeuvre une politique foncière dynamique et ce malgré le projet de créer une dotation particulière pour les agglomérations urbaines qui souhaiteront engager un important programme d'investissement dans le domaine de l'urbanisme.

Par ailleurs, votre commission note que le ministre a annoncé la préparation prochaine d'un projet de loi tendant à réformer l'impôt foncier. Elle rappelle que le Gouvernement s'était engagé à présenter au Parlement un rapport exposant d'une part la possibilité et les conditions d'une meilleure prise en compte des ressources des redevables dans l'assiette de la taxe d'habitation, d'autre part les conditions d'une amélioration de l'assiette des taxes foncières.

Ce rapport devait notamment présenter les résultats de simulations entreprises au cours du second semestre 1982 pour préparer cette révision, et les conclusions de l'étude des effets d'un impôt sur les propriétés foncières urbaines, dissociant l'imposition des sols de celle des constructions.

Enfin, votre commission réitère sa proposition de constituer par voie contractuelle des servitudes de droit privé permettant aux collectivités de s'assurer une maîtrise de l'utilisation du sol sans supporter le coût d'une acquisition.

B. L'URBANISME OPERATIONNEL

En 1983, l'action du *Fonds d'aménagement urbain* (F.A.U.) a été modifiée par le transfert de la D.G.E. de 20 % des crédits en raison de la décentralisation. Ces crédits ont été déconcentrés et répartis par les commissaires de la République. Cette nouvelle procédure a été utilisée pour le lancement et le suivi des opérations habitat et vie sociale et des opérations programmées d'amélioration de l'habitat ainsi que pour des études d'urbanisme.

Le Fonds d'aménagement urbain a été réorienté sur quelques objectifs prioritaires de l'Etat et qui ne pouvaient être atteints sans une intervention budgétaire de sa part : l'amélioration des quartiers dégradés, la résorption de l'habitat insalubre et la maîtrise de l'urbanisation.

La politique contractuelle Etat-région a d'autre part été poursuivie avec la Picardie, la région Midi-Pyrénées.

En 1984, la part des crédits du F.A.U. transférés à la D.G.E. atteindra 60 %.

Les seules actions d'aménagement recevables au F.A.U. sont celles qui visent à une restructuration significative des espaces publics dans certains quartiers d'habitat social c'est-à-dire les opérations relevant de la commission nationale pour le développement social des quartiers, les opérations habitat et vie sociale, les opérations de résorption d'habitat insalubre et exceptionnellement des opérations dans les zones d'aménagement anciennes (Z.U.P., Z.A.C., Z.H), à très forte proportion d'habitat social (les opérations récentes ou en cours ne peuvent être prises en compte).

En 5 juillet 1983, quatorze opérations ont été financées, représentant près de 13 millions de francs de subventions.

Pour les études une somme globale de 11 millions de francs est prévue pour le deuxième semestre de 1983. Ce premier bilan n'a qu'une valeur relative, puisqu'en 1983 les communes ont présenté très peu d'opérations pendant le premier semestre en raison des élections municipales.

On rappellera d'autre part qu'il n'est pas envisagé de reconduire la procédure particulière instituée pour les « petits travaux communaux » en 1982.

Désormais c'est dans la D.G.E. que les collectivités locales devront, pour l'essentiel, trouver les moyens de financement de leurs programmes d'aménagement, dans l'attente de solutions nouvelles qui devraient être apportées par le projet de loi en préparation sur ce problème.

C. VILLES NOUVELLES

L'année 1983 a été marquée par la réforme du statut des villes nouvelles.

Les villes nouvelles sont maintenant parvenues, en moyenne, à mi-parcours de leur réalisation, leur maturité étant prévue vers 1990 sauf Lille-Est dont l'achèvement prévu pour la fin de l'année en cours.

Selon le recensement général de 1982, près de 780 000 personnes résident dans les neuf villes nouvelles, dont 572 000 en Ile-de-France. La population est jeune – plus de 80 % des habitants ont moins de 45 ans – diversifiée et active.

A fin 1982, plus de 165 000 logements dont 125 000 en Ile-de-France ont été mis en chantier depuis le début des opérations. La préférence pour l'accession à la propriété diminue au profit de celle pour le locatif.

Dans les villes nouvelles d'Ile-de-France, un logement sur trois est une maison individuelle, la proportion est beaucoup plus forte en province. Les logements sociaux, construits avec l'aide de l'Etat, sont très nettement majoritaires.

Un effort très important a été réalisé en faveur des équipements collectifs et dans le domaine des transports.

Par ailleurs, le patrimoine foncier des villes nouvelles représentait 30 000 hectares au 31 décembre 1982 parmi lesquels 13 000 hectares ont été acquis grâce à des crédits d'Etat.

Dans le cadre du IXe Plan les objectifs retenus pour les villes nouvelles sont les suivants :

- contribuer à l'équilibre du territoire dans leurs régions d'implantation, notamment l'Ile-de-France, en polarisant le développement urbain sur des sites reliés à l'agglomération où elles s'inscrivent par un système cohérent de transports en commun,

- développer leur réseau d'équipements en relation avec leurs caractéristiques démographiques, notamment dans le domaine de la formation, afin de favoriser l'emploi des jeunes,

- utiliser leur potentiel économique, afin de favoriser l'équilibre habitat/emploi et de contribuer au renouvellement de l'appareil productif sur des sites favorables à l'accueil d'activités en développement.

Du point de vue financier en ce qui concerne les concours budgétaires, on relève l'institution dans le budget de l'aménagement du territoire d'une dotation globale d'équipement des agglomérations nouvelles qui regroupe une partie des subventions réparties antérieurement dans divers budgets. Le tableau qui suit récapitule des crédits budgétaires affectés aux villes nouvelles en 1982, 1983 et 1984.

Ministère	Type d'équipement	Chapitre budgétaire	1982	1983		1984
				avant blocage	(après blocage)	
Urbanisme et Logement	Acquisitions foncières	55-20 (art. 10)	12,5	9,3	(6,975)	8,5
		FNAFU	61,5	79,4	(79,4)	75
	Voirie primaire	55-20 (art. 30)	75	100	(75)	80
	Espaces verts	65-23 (art. 32)	8	5,3	(3,975)	-
Transports	Transports en commun en site propre	63-90	2	5	(5)	5
Intérieur et Décentralisation	Voirie communale	63-52	1,8	-	-	-
	Assainissement et réseaux	65-50	35,63	42,4	(31,8)	17,7
	Viabilité secondaire Z.A.C.	65-52	2,06	1,6	(1,2)	0,7
	Constructions publiques	67-50 (art. 10)	2,775	3,2	(2,4)	1,25
Education Nationale	Equipements scolaires 1er degré	66-31	23,15	27	(17,77)	21,2
	Equipements scolaires 2ème degré	66-33	79,525	93	(59,7)	83,7
Temps Libre - Jeunesse et Sports	Equipements sportifs et socio-éducatifs	66-50 (art. 20)	12,375	16,5	(12,375)	11,8
Affaires Sociales et Solidarité Nationale	Centres sociaux	66-20 (art. 30)	5,195	4	(3)	3
	Personnes âgées	66-20 (art. 40)	0,75	0,330	(0,247)	0,4
	Garde des enfants	66-20 (art. 80)	-	3,470	(2,602)	2,1
Santé	Etablissement de soins et de cures	66-11 (art. 20 40 60)	11,288	0,150		
	Equipements sanitaires	66-11 (art. 30)	0,331	0,370		0,5
Culture	Bibliothèques	66-10	2,91	5,4		4,5
	Salles de spectacles	66-40	-	12,925		16,5
Aménagement du Territoire	Dotation globale d'équipement des agglomérations nouvelles	65-06 (art. 10)	-	31,36		82,35

L'amélioration de la situation financière des villes nouvelles – longtemps préoccupante – se poursuit. L'endettement net total des neuf établissements publics d'aménagement diminue : il s'élevait à 1 065 millions de francs en 1980, 977 millions de francs en 1981, et 904 millions de francs au 31 décembre 1982. Il devrait atteindre 819 millions de francs au 31 décembre 1983. Le rythme de désendettement augmente ainsi de 7 % l'an (en 1980) à 9,4 % l'an (prévision 1983) ; il doit encore s'accélérer dans les années à venir, en raison de l'expiration des périodes de différés d'amortissement et de l'augmentation du montant des annuités d'amortissement.

Cependant l'évolution financière favorable des E.P.A. demeure précaire car elle est liée aux montants des charges foncières et à leur rythme d'encaissement, eux-mêmes dépendant de la conjoncture dans le secteur immobilier. Or, l'augmentation des charges foncières applicables aux logements aidés est plafonnée réglementairement, alors que le coût des travaux d'aménagement à la charge des villes nouvelles augmente rapidement.

De plus, les difficultés de commercialisation amènent les promoteurs à allonger les délais de paiement des charges foncières, les recettes d'aménagement sont donc inférieures aux dépenses d'aménagement.

Pour pallier cette difficulté, les établissements limitent leurs engagements de dépenses d'aménagement à un niveau inférieur à leurs prévisions de recettes d'aménagement. Le maintien d'une aide importante de l'Etat est donc nécessaire pour achever ces opérations.



En conclusion, on constate que le projet de budget de l'urbanisme pour 1984 comporte des réductions de crédits importantes par rapport à l'exercice précédent en raison de la mise en oeuvre de la décentralisation. Les dépenses de fonctionnement sont de 27,6 millions de francs (+ 3,4 %). Les autorisations de programme s'élèvent à 396,7 millions de francs, soit une diminution de 34,2 % par rapport à 1983, les crédits de paiement sont de 482 millions de francs, soit + 5,7 %.

La décentralisation a motivé les transferts de crédits à la dotation globale d'équipement – 132,44 millions de francs d'autorisations de programme et 44,15 millions de francs de crédits de paiement – et à la dotation générale de décentralisation – 47 millions de francs d'autorisations de programme et 47 millions de crédits de paiement –. En outre, le budget d'investissement de l'urbanisme a été réduit de 10 % par rapport à 1983.

C'est un budget de rigueur certes, mais un budget ouvert sur la décentralisation.



Votre commission a émis un avis favorable à l'adoption des crédits de l'urbanisme dans le projet de loi de finances pour 1984, adopté par l'Assemblée nationale.