

MINISTÈRE DE L'EQUIPEMENT

**Service des Affaires
Economiques et
Internationales (SAEI)**

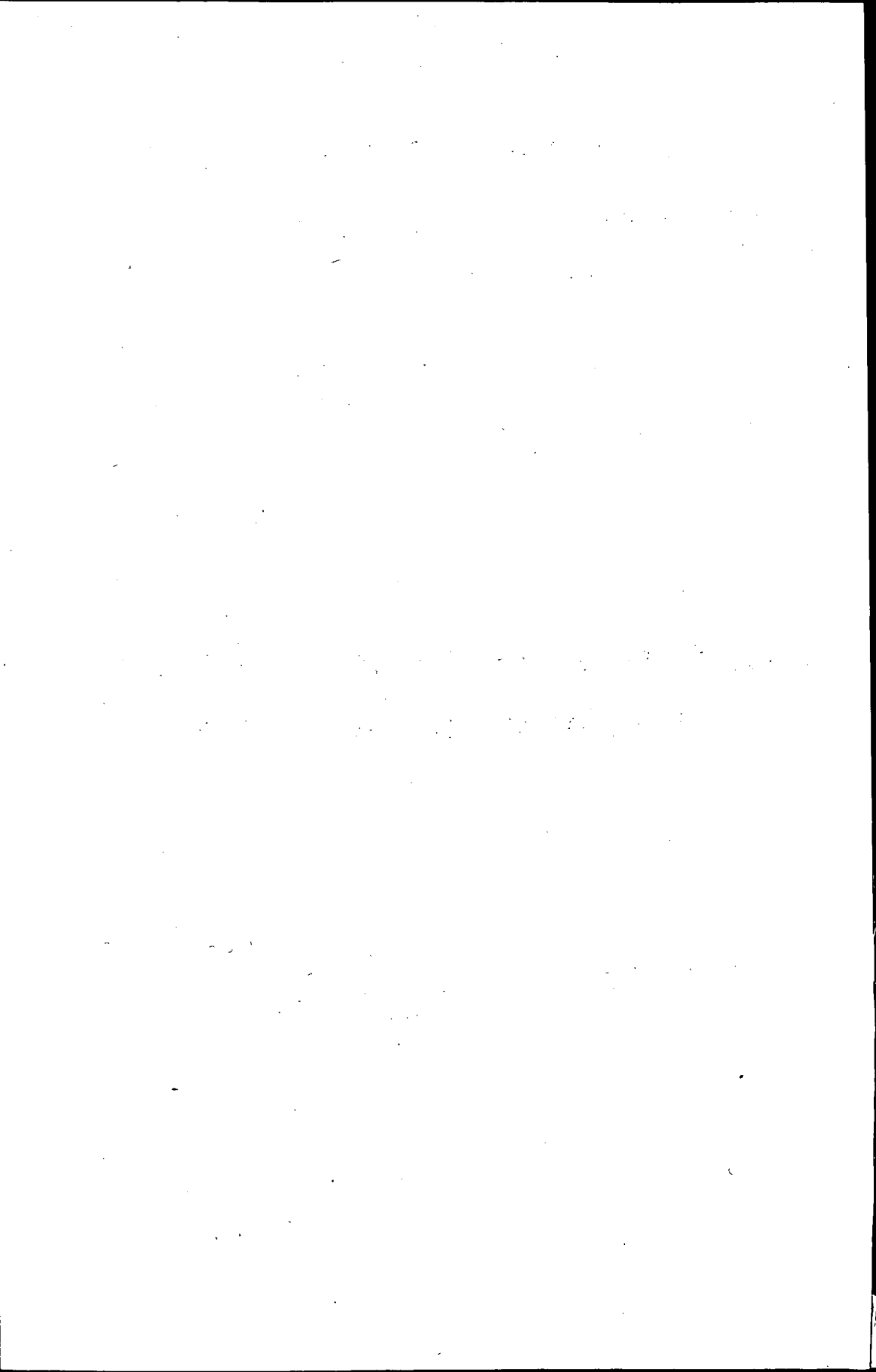
CHARGES DE L'URBANISATION

Manuel technique d'étude

Ce rapport a été rédigé par : Jean-Louis de la Roncière (BETURE)
avec la collaboration de : l'Agence d'Urbanisme de Dunkerque
(AGUR)
et du SAEI

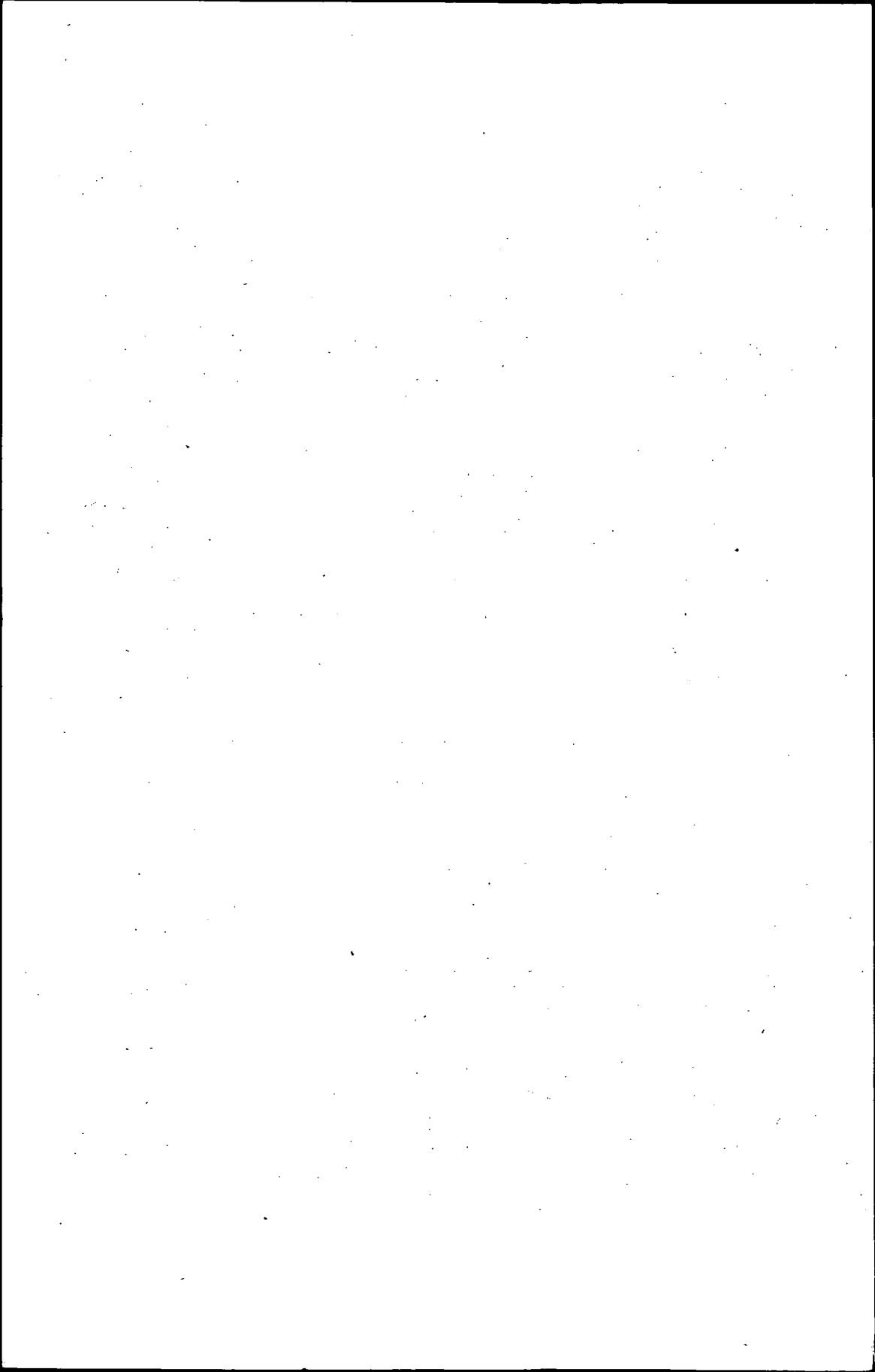
Service des Affaires Economiques
DOCUMENTATION
Réf. n°

BETURE - Septembre 1974



SOMMAIRE

	Page
Avant-Propos	
<u>1ère Partie</u>	
Chapitre I - Objectifs de cette analyse.....	1
Chapitre II - Explication générale du recueil de l'information ..	3
Chapitre III - Le recueil des données : indications pratiques ...	15
<u>2ème Partie</u> Le dépouillement des comptes des différents maîtres d'ouvrage et l'ordre des démarches à effectuer.	
01 Etat.....	23
02 Département	27
03 Communes	
04 Groupements de communes }	29
05 Aménageurs de zones d'habitation.....	35
06 Autres organismes semi-publics et administrations privées.....	41
07 Constructeurs H.L.M. }	
08 Autres constructeurs }	43
09 Entreprises privées	53
<u>3ème Partie</u> Le traitement de l'information	
Chapitre I - Le principe des calculs. Présentation des tableaux	59
Chapitre II - Explication particulière à chaque agent	61
Chapitre III - La méthode manuelle de traitement	73
Chapitre IV - La méthode informatique de traitement	87
<u>Annexe 1</u> Liste des organismes à contacter	
<u>Annexe 2</u> Lexique	



AVANT-PROPOS

Ce manuel de collecte et de traitement des données relatives aux charges de l'urbanisation a été établi par le BETURE (M. de la RONCIERE) en collaboration avec l'A.G.U.R. (Agence d'Urbanisme de Dunkerque). Il synthétise l'expérience de collecte et de traitement des données de ce bureau d'étude, avec ses qualités mais aussi certaines insuffisances qui sont ou seront corrigées dans un proche avenir.

Le programme informatique de traitement des données mis au point par le BETURE présente de nombreuses rigidités. Les nomenclatures y sont fixées une fois pour toutes, de même que le nombre de zones et de catégories, l'une des catégories devant être considérée hors zone.

Ces rigidités se traduisent naturellement dans les instructions de collecte qui peuvent à leur tour apparaître comme manquant de souplesse.

La procédure manuelle de calcul ne souffre pas de ces rigidités, et le S.A.E.I. est en train de mettre au point un nouveau programme informatique de traitement des données qui ne présentera pas ces inconvénients.

Notamment, les paramètres de zone et de catégorie seront indépendants ce qui permettra de fixer des catégories localisées, au lieu de n'avoir que les résultats pour toute l'agglomération en catégorie 1, 2, comme c'est le cas actuellement.

Cette modification est naturellement facultative mais donne aux agents locaux qui cherchent à améliorer la connaissance de leur propre agglomération une plus grande souplesse dans le choix des résultats qu'ils peuvent obtenir.

Il suffit pour cela de considérer dans la collecte les zones et les catégories comme indépendantes, c'est-à-dire de distinguer pour tous les équipements à la fois leur indice de zone et leur indice de catégorie. Ceci n'empêche pas d'avoir pour certains équipements

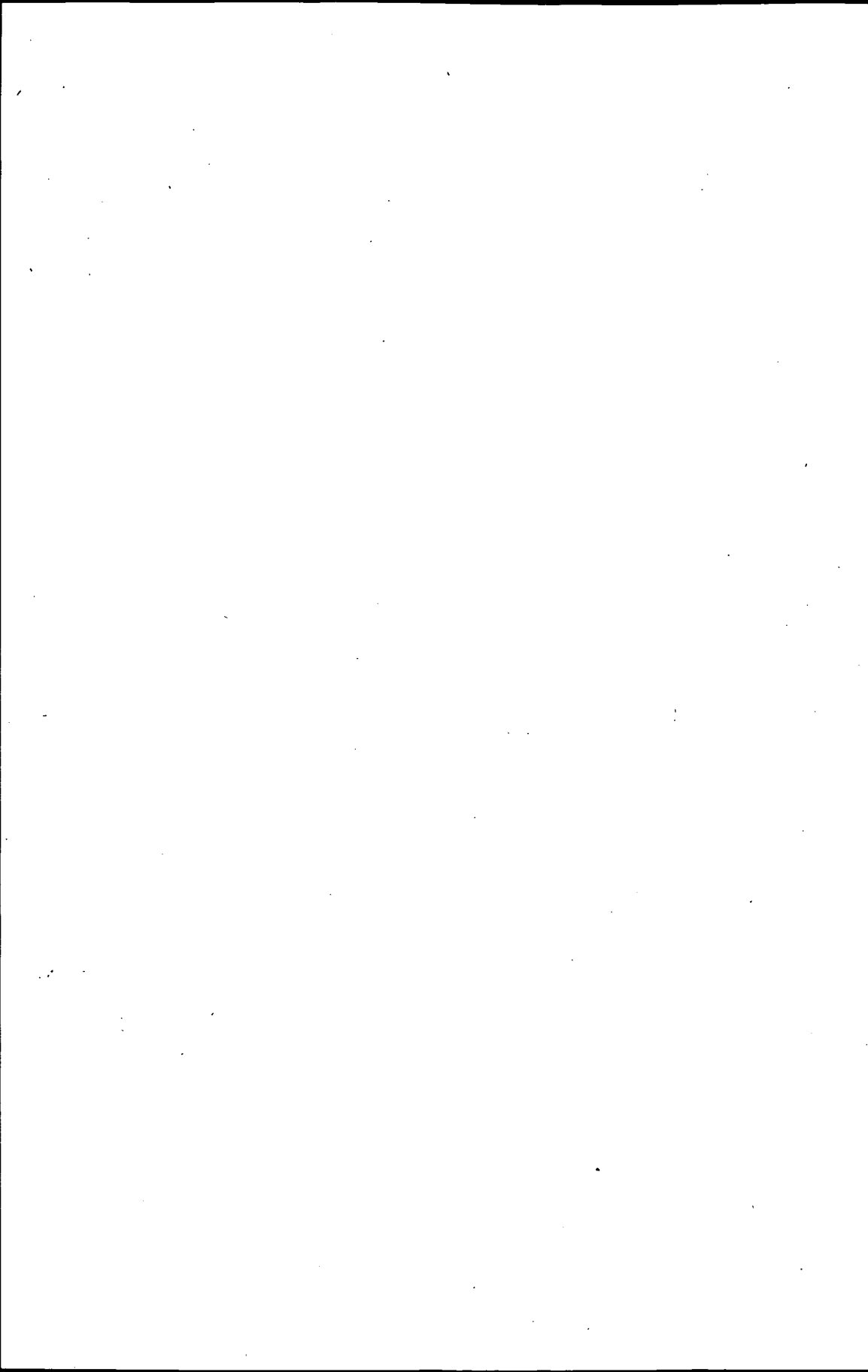
difficilement localisables (voirie ou réseaux par exemple) soit une zone "hors-zones" soit une catégorie "hors catégories". Les points où la collecte peut être modifiée en ce sens sont indiqués par une astérisque qui renvoie au présent avant-propos.

D'autre part, les nécessités d'une collecte de données rapide et effectuée par une équipe parisienne venant enquêter sur place ont amené à plusieurs reprises le BETURE à choisir des évaluations forfaitaires en ce qui concerne des Maîtres d'Ouvrages privés ou semi-publics. La connaissance qu'ont les agents locaux de leur agglomération devrait permettre dans la plupart des cas de faire des évaluations à base d'échantillon local, certainement plus précises, et dont l'existence présentera des avantages pour d'autres études ou d'autres objectifs. La précision des résultats sera ainsi améliorée.

Pour finir signalons que le S.A.E.I. est prêt à apporter son concours sur le plan méthodologique aux équipes locales qui voudront engager une telle étude. Le traitement informatique des données pourra être effectué au S.A.E.I. et la mise au point des programmes nécessaires à tous les types possibles d'utilisation en programmation financière des résultats se fera, nous le souhaitons, en collaboration entre les utilisateurs, qu'ils soient administratifs, municipaux ou mixtes, et le S.A.E.I.

A. RIST.

1ère PARTIE



CHAPITRE 1

OBJECTIFS DE CETTE ANALYSE DES "CHARGES DE L'URBANISATION"

Pour connaître le fonctionnement de cet organisme complexe qu'est une agglomération urbaine, il est nécessaire de disposer d'un certain nombre de renseignements statistiques. Parmi eux, les données financières revêtent une importance particulière non seulement dans un but intellectuel, mais surtout si l'on s'intéresse pour l'avenir aux méthodes de programmation et de préparation des décisions.

On s'attache ici à décrire les flux financiers qui naissent à l'occasion des nouveaux équipements collectifs. Il convient donc d'abord de définir ce qu'on entend par cette expression "d'équipements collectifs", et ensuite de donner une idée de ce que sont les flux financiers dont l'analyse est l'objet de ce manuel.

1° - Les équipements collectifs dont il s'agit ici doivent être compris dans un sens à la fois plus large et plus restrictif que le sens donné à cette expression. Pour résumer brièvement, on retient ici les équipements dont l'usage est collectif. C'est ainsi que les logements, dont l'usage est purement privatif, ne sont pas envisagés, c'est-à-dire que la dépense en construction de logements n'est pas comptée alors que l'on tend parfois à considérer ce secteur comme collectif.

En revanche, certains agents privés réalisent des investissements dont l'usage est partiellement collectif, et qui sont exactement de la même nature que des équipements collectifs : c'est le cas des réseaux et de la voirie construits dans des ensembles privés de logements ; c'est le cas aussi d'équipements sociaux ou sportifs réalisés par certains industriels pour leurs employés.

On voit donc que la notion d'équipement collectif ne correspond pas forcément à la notion de maîtres d'ouvrage publics : les maîtres d'ouvrage ou agents publics réalisent des équipements qui ne sont pas considérés ici comme collectifs (construction de logements) alors que certains agents privés participent, volontairement ou non, à la construction d'équipements collectifs. On précisera plus loin la nature exacte des équipements à retenir et leur nomenclature.

2° - Entre les différents agents qui sont ainsi "en première ligne" dans la production d'équipements collectifs, se créent des flux financiers, tels que les subventions versées par l'Etat aux communes, les participations et la TLE payées par les constructeurs de logements également aux communes, les fonds de concours des collectivités locales aux travaux réalisés par d'autres agents publics. On notera que les Sociétés d'Equipement sont en principe intégralement financées au moyen de ces flux financiers intermédiaires.

3° - Enfin, les agents maîtres d'ouvrage doivent répercuter la charge qu'il leur reste à payer sur d'autres catégories d'agents que l'on peut appeler les "payeurs finals" ou payeurs véritables : contribuables, acquéreurs de logements, usagers des services etc.

Ces différents points vont être maintenant précisés, ainsi que le principe général du recueil de l'information.

CHAPITRE II

EXPLICATION GENERALE DU RECUEIL DE L'INFORMATION

La présente notice a pour but de donner sur le recueil de l'information statistique les explications communes à l'ensemble des agents dont les comptes doivent être examinés.

On présentera d'abord les nomenclatures en précisant certains points délicats.

Les principes de dépouillement des comptes seront ensuite expliqués.

Pour ne pas rendre le dépouillement trop complexe, le modèle de fiche donné en annexe est un modèle unique. Pour la plupart des agents, il est bien adapté et la fiche dispense de toute autre notation.

Pour certains agents, en revanche, (aménageurs), il faut recourir à des calculs annexes.

SECTION 1 - LE CADRE, LE CONTENU ET LES AGENTS/

On précise d'abord le cadre spatial et temporel de la collecte des données, puis le contenu et le champ des équipements, les maîtres d'ouvrage, et enfin les payeurs finals ; ces derniers ne sont indiqués que pour mémoire au niveau du recueil de l'information.

I - LE CADRE

A - Le cadre spatial et le partage en zones

1°) Le cadre spatial

Il s'agit en principe de l'agglomération urbaine au sens de l'INSEE et dans la dernière définition en vigueur.

Si toutefois il existe un établissement public regroupant des communes autres que celles de l'agglomération, celles-ci doivent entrer dans le champ de l'étude : Syndicat à vocation multiple (SIVOM), District, ou Communauté urbaine.

Deux autres critères de délimitation peuvent être retenus, mais risquent de conduire à un périmètre trop large : le Programme de Modernisation et d'Equipement, du 6ème Plan (PME) et le Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (SDAU).

En général, en effet, un assez grand nombre de communes sont ajoutées à l'agglomération pour l'élaboration de ces documents.

Précisons que seuls les équipements de catégorie 3 et 4 (voir définition plus loin) doivent être ventilés par zone. Les équipements de catégorie 1 et 2 sont comptés pour l'agglomération entière (*)

2°) Le partage en différentes zones

On effectuera d'abord un zonage général puis on individualisera certaines zones opérationnelles importantes.

a) Zonage général

La ville centre sera isolée dans tous les cas ; si des communes rurales, non comprises dans l'agglomération, figurent dans le cadre retenu pour les raisons ci-dessus, elles seront regroupées ensemble. Les communes urbaines autres que la ville centre peuvent être regroupées suivant plusieurs critères :

. Critères géographiques : communes de la rive droite ou de la rive gauche du fleuve éventuel ; commune de la vallée ou du plateau, etc.

. Critères urbanistiques :

- Caractère ancien ou récent de l'urbanisation.
- Prépondérance des zones concertées et des lotissements, ou de l'urbanisation diffuse.
- Prépondérance de l'individuel ou du collectif.
- Communes industrielles ou résidentielles.

(*) Voir Avant-propos.

. Critères financiers :

- Valeur du potentiel fiscal par habitant.
- Revenu moyen par habitant (la structure en catégories socio-professionnelles peut en donner une idée).

En général, ces critères ne peuvent pas être retenus seuls, et du reste, ils sont souvent reliés les uns aux autres (ex.: valeur du potentiel fiscal par habitant et degré d'industrialisation).

La façon de réaliser ce zonage peut en tout cas influencer assez fortement l'intérêt des résultats obtenus et la facilité de leur interprétation.

b) Zones opérationnelles importantes

. Zones industrielles : il s'agira de zones industrielles proprement dites, réalisées par les aménageurs spécialisés (chambres de commerce, ports autonomes, Sociétés d'Economie Mixte) ou par les villes elles-mêmes, mais uniquement les infrastructures et non les bâtiments.

. Zones d'habitation : les zones d'aménagement concerté (ZUP, ZAC, ZH), sont également regroupées en un ensemble et comptées à part des zones géographiques. Là encore, l'aménagement sera le fait soit de la ville, soit d'une SEM dans le cas d'une ZAC concédée, d'un promoteur s'il s'agit d'une ZAC conventionnée.

Rappelons que les rénovations urbaines sont comptées comme un secteur d'équipement particulier dans les zones géographiques.

B - Le cadre temporel

Les premières études ont porté sur la période du 5ème Plan. Dorénavant, l'intérêt est évidemment d'avoir des résultats aussi récents que possible et le choix sur ce point dépend du dernier compte administratif connu pour les communes ou groupements de communes étudiés.

La durée de la période analysée doit être de cinq années en principe : elle peut être raccourcie pour certaines raisons majeures (exemple, création d'une Communauté urbaine) mais une durée de cinq ans s'explique pour deux raisons :

1°) Les fluctuations d'une année sur l'autre dans le montant et la nature des dépenses nécessite une période assez longue pour qu'une moyenne ait une signification.

2°) Malgré le soin pris pour bien saisir les recettes

affectées aux dépenses (cf. plus loin), il y a un risque d'erreur aux années extrêmes, en particulier dans le dépouillement des comptes communaux. Une période assez longue atténue l'effet de ces erreurs accidentelles.

II - LE CONTENU DE L'ETUDE ET LES EQUIPEMENTS PRIS EN COMPTE

On définit ici le contenu de l'étude en précisant quels secteurs d'équipements sont pris en compte, et le cas des terrains doit être expliqué. On donne ensuite la nomenclature des secteurs et sa correspondance avec la comptabilité des communes et avec la nomenclature du 6ème Plan.

A - Les équipements à retenir

1°) Les équipements de superstructures (secteurs 01 à 04)

En principe, tous les équipements dont l'usage est public sont à considérer, même si leur maîtrise d'ouvrage est privée : cliniques, écoles privées, terrains de sports, par exemple.

En particulier, on devra compter les équipements sportifs ou sociaux réalisés par certaines grandes entreprises pour leur personnel.

2°) Les infrastructures : voirie et réseaux

. On retient les secteurs d'équipement suivants :

- voirie et parkings publics ;
- réseaux d'eau et d'assainissement (quels que soient les maîtres d'ouvrage ;
- les espaces verts ou libres sont comptés s'ils sont publics ;

. En revanche, les réseaux de gaz, d'électricité, les câbles téléphoniques, ne sont pas comptés, non plus que le chauffage urbain et les réseaux de télédistribution (*)

Le cas des parkings doit être précisé : s'ils sont extérieurs, ou enterrés en dehors des immeubles, ils sont comptés ; s'ils sont en bas d'immeuble et que leur coût ne peut être isolé, ils sont exclus de l'étude.

B - Les terrains

1°) Remarques préalables

D'un point de vue théorique, le cas des terrains est assez

(*) Voir Avant-propos.

délicat. Les acquisitions de terrains représentent bien, en effet, une dépense dont la charge est répercutée sur les payeurs finals et ressentie par eux exactement comme la charge des travaux proprement dits. Dans cette optique, il conviendrait de compter les dépenses de terrains avec celle du secteur correspondant.

Cependant, la nature économique des dépenses en terrain est différente de celle des travaux, et d'une certaine façon le sol est un bien banalisé. D'autre part, malgré l'absence d'une politique générale de réservation foncière, les communes possèdent en propre des terrains sur lesquels elles peuvent décider tel ou tel équipement. Il y a donc bien, du moins en partie, une politique globale du foncier au niveau local.

Pour cette raison, il est proposé ici de considérer l'ensemble des terrains comme un secteur d'équipement unique ; ce secteur donne lieu à des transferts financiers comme les autres, et également à un paiement final.

Il y a cependant deux exceptions à cette règle relative au compte des terrains :

- . le terrain d'assiette des rénovations urbaines compté globalement avec celles-ci ;
- . le terrain d'assiette des zones industrielles.

2°) Modalités pratiques

Les acquisitions de terrain sont systématiquement reportées sur une fiche particulière pour chacun des maîtres d'ouvrage, ainsi que les recettes qui leur sont affectées le cas échéant. Cette fiche est du modèle standard (n°1).

N.B. - Les aliénations de terrains communaux ne seront pas comptées, puisque, selon nos conventions, elles alimentent le budget général de la commune.

C - Les nomenclatures d'Equipement

Deux possibilités s'ouvrent ici pour le choix d'une nomenclature suivant que l'on cherche des résultats assez agrégés ou très fins. De toute manière, se pose un problème de cohérence avec les nomenclatures en vigueur (Plan comptable des Collectivités locales - Nomenclature du Plan national).

1°) Le choix d'une nomenclature

A Rennes a été utilisée une nomenclature très fine, en 77 postes, qui est donnée à la page suivante. A Rouen et dans les villes du Centre, une nomenclature en 14 postes a été utilisée.

La première n'est pertinente que si l'on peut saisir les sources comptables avec une grande précision. La seconde sera donc préférable dans la grande majorité des villes. On l'appellera nomenclature par secteurs d'équipement.

2°) Les problèmes de cohérence

Les collectivités locales utilisent un plan comptable normalisé. Les investissements de l'Etat sont classés suivant la nomenclature mise au point lors de la préparation du 6ème Plan.

Le Tableau 1 donne les correspondances avec les nomenclatures.

3°) Les catégories

Dans chaque secteur d'équipement, on distingue les équipements d'intérêt national ou régional, des équipements d'intérêt local ou de quartier ; les premiers correspondent aux catégories 1 et 2 du 6ème Plan, les autres aux catégories 3 et 4 ; ces derniers seuls sont ventilés par zone géographique (*)

D - Le problème des Emprunts et Avances

Seuls les emprunts à long et moyen terme sont considérés comme des recettes.

Les emprunts et avances à court terme ne sont que des moyens de trésorerie et n'interviennent que par les frais financiers supplémentaires qu'ils occasionnent ; mais ils n'apparaissent pas dans les tableaux de charge finale.

(*) Voir Avant-propos.

TABLEAU I

Correspondance entre la nomenclature "Secteur d'équipement"
la nomenclature "Régionalisation VIème Plan"
et le plan comptable communal

SE	Secteurs - Sous sec. ou rubriq. VIe Plan	Catégorie	Définition	Chapitre - plan compt. communal
01	11	III	Enseignement 1er degré	9031
	12 + 13 (- 124 + 134)	II	Enseignement 2e degré	9032
	124 + 134	I	(enfants inadaptés)	
	14 + 19	I	Enseignement supérieur et FPA	9033 et 34
02	211	I	CHU - CHR	904
	212 + 22	II	Autres hôpitaux - soins - prévention	
	312 + 313 + 317	II	Action sociale	
	311 + 314 + 315 + 316	III	Action sociale	
03	33 (- 335)	II	Equipement sportif et socio-culturel	9035 à 37
	335	III	Equipement sportif local	
	34	I et II	Conservation du patrimoine	
	35	I et II	Action culturelle	
04	36	I et II	Equipement administratif (tous sf suivants)	900
	3653 à 3656	III	Equipement administratif (mairies, marchés publics, salle des fêtes, etc...)	
05	545	I	Rénovation	9081
	5423 + 5442	III	Ilôts insalubres - lotissements défectueux	
06	521	I et II	Voies rapides	9010 - 9011
	522 - (5224 + 5225)	II	Voies de distribution	
	5224 - 5225	III	Voies de distribution	
	5332	IV	Eclairage public	9019
07	523	I	Transports collectifs urbains	905
08	531	III	Eau	9021
09	532 - (5321 + 5322) 5321 + 5322	III	Assainissement	9020
		II	Stations d'épuration	
10	5331	II	Ordures ménagères	9062
11	546	IV	Espaces verts ou libres	9015
12	5333 - 5334	IV	Non ventilé	
13	51 (- 514)	I et II	Etudes et expérimentations urbaines	Article 132 de chaque chapitre
	514		Etudes locales	
14	541	III	Acquisitions de terrains	Article 210 de chaque chapitre
	542 + 544 (- 5423 - 5442)		A ventiler	

III - LES CATEGORIES D'AGENTS - NOTIONS DE CHARGES REELLES ET FINALES

Rappelons ici que l'on appelle "agent économique" un individu ou un organisme dont le comportement économique peut être isolé, et dont les décisions sont prises avec un certain degré d'autonomie.

Les agents qui présentent les uns avec les autres de fortes ressemblances constituent des "catégories d'agents" ; on distingue ainsi dans l'analyse économique habituelle : les ménages, les entreprises, les administrations.

Du point de vue qui nous intéresse ici, le comportement des agents que l'on met en valeur est particulier, puisqu'il s'agit seulement d'examiner leurs investissements, et même une partie seulement des investissements, à savoir les équipements collectifs tels qu'on les a définis ci-dessus.

Dans ce point de vue, les agents interviennent de trois manières :

1°) En tant que maîtres d'ouvrage, certains agents décident la réalisation des travaux d'équipement dont ils sont ensuite responsables. Le Tableau 2 donne la liste de ces agents. Il n'y a pas lieu d'insister ici sur les caractères de chacun d'eux, qui sont donnés, ainsi que les méthodes de dépouillement de leurs comptes, dans les fiches correspondant à chacun d'eux. Le montant de leurs investissements constitue leur charge apparente.

2°) Ces agents se versent les uns aux autres des subventions, participations et fonds de concours, et leur effort financier véritable, appelé charge réelle, ne correspond donc pas au montant de la charge apparente dont ils assurent la maîtrise d'ouvrage. Pour certains agents (communes par exemple), la charge réelle est plus faible que la charge apparente (ils reçoivent plus de subventions qu'ils n'en versent). Pour d'autres, au contraire, (surtout l'Etat), la charge réelle est plus forte que la charge apparente.

Enfin, pour les aménageurs, la charge réelle devient nulle puisque toutes leurs dépenses sont répercutées sur d'autres agents par le jeu des subventions et de la charge foncière demandée aux constructeurs.

3°) Enfin, la charge réelle des agents du Tableau 2 est répercutée par eux sur les agents qui sont les payeurs véritables et qui supportent la charge finale des investissements. La liste de

ceux-ci est donnée au Tableau 3 (pour plus de détail, on pourra se reporter aux différentes études "Charges de l'Urbanisation" déjà citées).

Au niveau du dépouillement, seules nous intéressent les deux premières notions (charge apparente et réelle) puisque la charge finale est ensuite déterminée à partir des agents maîtres d'ouvrage, comme on le verra dans les fiches relatives à chacun d'entre eux.

TABLEAU 3NOMENCLATURE DES PAYEURS FINALS

Charges communales	01	Budget général actuel des communes (recettes non affectées)
	02	Budgets communaux futurs (montant des emprunts d'équipement)
Charges départementales	03	Budget départemental actuel
	04	Budgets départementaux futurs (emprunts)
Charges de l'Etat	05	Budget de l'Etat
	06	Budgets futurs de l'Etat (charges futures en bonifications d'intérêt)
Services Publics	07	Usagers des services publics
Constructeurs de logements	08	Acquéreurs de logement (apport personnel)
	09	Occupants de logements (charges futures : versement d'annuités ou de loyers pour l'amortissement des emprunts)
Activités et autres	10	Employeurs (au titre du 0,9 % patronal à la construction)
	11	Activités nouvelles (essentiellement les charges foncières dans les ZUP, ZH, et ZI plus autres payeurs et non ventilé)

CHAPITRE III

LE RECUEIL DE L'INFORMATION - INDICATIONS PRATIQUES

Les informations chiffrées, dont les modalités de collecte seront précisées à la seconde partie pour chacune des catégories d'agents, doivent faire l'objet d'une présentation aussi normalisée que possible : ainsi le traitement de cette information (cf. 3ème partie) pourra conduire à des résultats cohérents entre eux et comparables avec ceux d'autres agglomérations.

On essaiera de recueillir l'information en utilisant seulement les deux modèles de fiches présentées ci-après. Cependant, quelques indications pratiques sont nécessaires.

I - LES FICHES NORMALISEES

Les fiches du modèle n°1 devront pouvoir servir directement au chiffrage des données (en cas de traitement informatique) ou aux calculs manuels.

Pour chaque maître d'ouvrage, on ouvrira une fiche de ce modèle par secteur d'équipement et par zone et une par secteur d'équipement pour l'ensemble de l'agglomération (catégories 1 et 2).(*)

Sur la colonne de gauche, on indiquera le libellé complet et clair de l'équipement dont le montant est noté dans la colonne suivante ; par exemple :

C.E.S. Jean MOULIN
Assainissement rue Voltaire, etc.

Ce libellé facilitera les vérifications éventuelles.

Les recettes affectées à ces dépenses devront être précisées avec soin de manière à pouvoir, là encore, effectuer les recoupements avec les fiches du modèle n°2 établies pour d'autres maîtres d'ouvrage.

On notera donc, dans la colonne "libellé des recettes", des mentions telles que :

(*) Voir Avant-propos.

- Participations des constructeurs
- Vente de terrains viabilisés
- Subvention de l'Etat

ou encore :

- Emprunt Caisse des Dépôts
- Emprunt Crédit Foncier
- etc.

On notera enfin le n° de l'agent de qui provient la recette et le montant de celle-ci.

En principe, 3 colonnes suffiront, car pour un secteur d'équipement donné, on ne trouve pas plus de trois sources extérieures de recettes. Tous les emprunts seront portés dans la même colonne.

Les fiches modèle n°2 sont des fiches de contrôle.

En dépouillant les comptes d'un agent, on trouvera des subventions, participations ou fonds de concours versés à d'autres agents. Afin de vérifier dans la mesure du possible que ces versements correspondent aux sommes mentionnées en recettes dans les fiches n°1 de ces autres agents, on ouvrira une fiche du modèle n°2 (ou plusieurs fiches) pour chaque catégorie de maître d'ouvrage.

En fait, on trouvera rarement une coïncidence parfaite entre les comptes de celui qui verse et de celui qui reçoit. Cela provient de nombreuses raisons tenant notamment aux méthodes de comptabilité parfois disparates d'un agent à l'autre, ou bien à des erreurs sur l'année de l'opération financière en cause. Si l'ajustement est trop mauvais, on fera bien toutefois de vérifier les informations.

II - INDICATIONS PRATIQUES

A - Adaptation au cadre temporel

On a indiqué au chapitre I qu'il y avait des risques d'erreur, aux années extrêmes de la période étudiée dans le dépouillement de certains comptes, en particulier des comptes communaux.

Il est bon de préciser ici la nature de ces risques, liés en fait au système des subventions et des emprunts : les collectivités en effet peuvent contracter un emprunt dès qu'elles sont autorisées à le faire, de sorte que les emprunts sont parfois contractés un an ou même deux ans avant que l'investissement correspondant soit réalisé.

Pour les subventions, le décalage dans le temps est en général en sens inverse. Il se peut, pour des investissements importants, que la subvention ne soit versée aux collectivités que un ou deux ans après la réalisation de la dépense.

On voit donc la nécessité de recourir, dans le cas des agents publics ou semi-publics, aux comptes des années qui précèdent la période étudiée ; de même, dans la mesure du possible, devra-t-on consulter les comptes des années qui suivent cette période. A défaut, il faudra s'assurer que des recettes importantes n'ont pas été oubliées.

B - La localisation des dépenses

La localisation des dépenses dans les différentes zones dont la définition a été décrite au chapitre Ier, présente des difficultés dans certains cas.

S'il s'avère impossible d'effectuer la ventilation géographique de certaines dépenses on les assimilera à des équipements de catégorie I et II. Il en sera ainsi, par exemple, pour la voirie départementale (*)

C - L'unité monétaire employée

En toute rigueur, et pour pouvoir ajouter des grandeurs comparables, il faudrait raisonner en francs constants. Mais on perdrait la possibilité de faire les ajustements comptables, qui ne se conçoivent qu'en francs courants, puisque les dépenses et les recettes ne sont pas toujours effectuées la même année, comme on l'a vu plus haut.

Pour cette raison, on comptera toujours en francs courants.

De même, s'il était possible d'obtenir un ajustement parfait entre les différents comptes, il vaudrait mieux porter les sommes en francs : mais faute d'avoir cette précision dans l'ajustement, et pour éviter la lourdeur, on raisonnera toujours en milliers de francs. Les sommes seront arrondies au milliers de francs le plus proche, et celles inférieures à 500 F seront négligées.

L'unité monétaire, dans cette étude, est le millier de francs courants

(*) Voir Avant-propos.

Fiche II Modèle	Subventions et Participations versées par <input type="text"/> aux Agents suivants Zone n° <input type="text"/>										
Secteur d'Equipement	Libellé complet	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
		Etat	Départ.	Commun.	Groupem.	Aménag.	Autres 1/2 publ.	Constr. HLM	Autres Constr.	Entrep. privées	Autres non vent.

2ème PARTIE

01 - Maître d'Ouvrage : Etat - Etablissements Publics Hospitaliers

- I - Observations générales
- II - Les diverses sources comptables
- III - Les comptes de la Trésorerie : la C.S.I.
- IV - Les comptes des ordonnateurs
- V - Le financement

I - OBSERVATIONS GENERALES

Les investissements réalisés par l'Etat sont en nombre limité par rapport à ceux des communes ; de plus, ils ont le plus souvent une utilité pour l'ensemble de l'agglomération et sont alors comptés en catégorie 1 et 2, sauf exceptions rares. (*)

Mais s'ils sont peu nombreux, ils représentent en général des sommes importantes et doivent être examinés avec précision ; cela d'autant plus qu'ils s'étaleront souvent sur plusieurs années.

Les investissements réalisés par les Etablissements Publics Hospitaliers (hôpitaux et hospices) ont été assimilés à ceux de l'Etat car la décision d'investir est en général très largement prise par les administrations d'Etat.

Enfin, il est nécessaire de prêter une attention particulière aux CES. En effet, les investissements relatifs aux CES peuvent être assumés soit par les communes elles-mêmes, soit par l'Etat ; mais les communes peuvent également déléguer la maîtrise d'ouvrage à l'Etat. Il y a donc un risque de double compte.

II - LES DIVERSES SOURCES COMPTABLES

Rappelons brièvement que l'un des principes de base de la comptabilité publique est la séparation de l'ordonnateur et du comptable : celui qui engage la dépense (ordonnateur) et celui qui effectue le paiement (comptable) sont obligatoirement deux personnes différentes : le comptable est régulièrement le Trésorier Payeur Général (T.P.G.) ; les ordonnateurs sont le Préfet ou les Ministres "dépendants", qui délèguent leur pouvoir aux différents directeurs départementaux (Equipement, Agriculture, Action Sanitaire et Sociale, etc.).

(*) Voir Avant-propos.

D'où les deux types de sources comptables : celle de l'ordonnateur et celle du comptable.

Ces deux comptabilités ont toutefois un point commun important, celui de distinguer les dépenses directement effectuées par l'Etat (Titre V du Budget de chaque Ministère) et les dépenses de subventions à d'autres collectivités ou organismes (Titre VI). Les dépenses que l'on observera pour le Titre VI ne serviront, dans notre étude, qu'à vérifier les recettes observées pour d'autres agents. L'essentiel pour nous sera donc de saisir les dépenses directes, celles du Titre V. On entendra par dépenses directes le total des dépenses dont l'Etat a la maîtrise d'ouvrage, y compris, par conséquent, les participations et fonds de concours d'autres agents.

III - LES COMPTES DE LA TRESORERIE : LA C.S.I.

La comptabilité du comptable, c'est-à-dire de la Trésorerie Générale, est en principe la meilleure, car elle présente l'avantage d'être regroupée en un lieu unique. En revanche, les Trésoreries ont des instructions précises pour ne diffuser cette information qu'avec beaucoup de parcimonie. Il ne sera donc que rarement possible d'y accéder, mais il est nécessaire de la décrire.

En réalité, les Trésoreries Générales regroupent leurs données de plusieurs façons différentes. Seule nous intéresse ici la Comptabilité Spéciale des Investissements (C.S.I.) mise en place pour suivre le déroulement des Plans en retraçant les équipements réalisés par les collectivités publiques, mais seulement les opérations programmées, ce qui est le cas de toutes les opérations de l'Etat.

La tenue de la C.S.I. s'est améliorée notablement avec le démarrage du 6ème Plan, et les trésoreries ont une certaine liberté dans l'exploitation des données.

Modalités pratiques d'utilisation

En pratique, si l'on dispose d'une bonne introduction auprès de la Trésorerie Générale, on dépouillera les comptes en suivant les indications du correspondant, tout en respectant les nomenclatures qui servent de cadre à la présente étude. Il se pourra aussi que les T.P.G. préfèrent ne pas donner les informations brutes, mais faire remplir les fiches par leurs services.

Il pourra être nécessaire d'obtenir des précisions auprès des services ordonnateurs, en particulier pour la localisation exacte de certaines opérations qui sont "à cheval" sur plusieurs communes.

IV - LES COMPTES DES ORDONNATEURS

A défaut d'introduction auprès de la Trésorerie, on consultera directement les services "dépendants" qui sont essentiellement les suivants :

SE	<u>DEPENSES</u>	<u>SERVICES</u>
01	. Equipements scolaires (2 ^e degré et supérieur)	. Services de l'Académie ou Direction de l'Equipement (maître d'ouvrage délégué dans certains cas)
02	. Etablissements sanitaires et sociaux	. Direction de l'Action Sanitaire et Sociale (D.D.A.S.S.), (<u>ou</u>) Direction de l'Equipement (en cas de maîtrise d'ouvrage déléguée), (<u>et parfois</u>) les établissements hospitaliers eux-mêmes (on s'en fera donner la liste par la D.D.A.S.S.)
03	. Equipements sportifs et socio-éducatifs	. Direction de la Jeunesse et des Sports <u>ou</u> Direction de l'Equipement (D.D.E.)
04	. Equipements administratifs	. Préfecture
05	. (Pour mémoire)	
06	. Voies rapides	. Direction de l'Equipement
07 à 12	. (pour mémoire)	
13	. Etudes et expérimentations urbaines	. Préfecture ou Direction de l'Equipement
14	. Acquisitions de terrains	. Les acquisitions de terrains effectuées par l'Etat sont en principe affectées à un usage déterminé.

Modalités pratiques :

Il n'y a pas ici de principe général, les services ordonnateurs n'ayant pas de règle unique pour tenir leurs fichiers d'investissements.

V - LE FINANCEMENT DE CES INVESTISSEMENTS

Le financement de ces investissements apparaîtra sans risque d'erreur si l'on utilise la C.S.I. ; il faudra toutefois s'assurer que les différents versements ont été effectués.

Si l'on utilise les comptes des ordonnateurs, le risque d'omettre une source de financement externe est plus grand ; il se peut en effet qu'un fonds de concours communal, par exemple, ne soit versé que deux ans après la réalisation de la dépense.

VI - LES ETABLISSEMENTS HOSPITALIERS

Il s'agit d'établissements publics administratifs dont les paiements sont effectués par la trésorerie générale. Celle-ci dispose donc des informations nécessaires à l'étude.

02 - Maître d'ouvrage : Département

I - Observations générales

II - Les sources

III - Principaux secteurs concernés

I - OBSERVATIONS GENERALES

Le département est soumis au même plan comptable que les communes, mais la comptabilité analytique (classe 9) est sensiblement différente pour tenir compte de ses activités spécifiques.

Le recueil des données sera donc assez analogue à celui des communes, mais il diffèrera de deux manières :

1°) Il y a beaucoup moins d'opérations réalisées par le Département que par les autres agents publics.

2°) En revanche, il pourra être délicat de localiser ces opérations notamment les travaux de voirie.

II - LES SOURCES

Deux sources d'information sont a priori possibles :

- la Préfecture, qui tient les comptes administratifs ;
- la Trésorerie Générale, qui tient les comptes de gestion ainsi que la Comptabilité Spéciale des Investissements (C.S.I.).

La C.S.I. permet, si on peut y avoir accès, de localiser immédiatement les dépenses relatives aux superstructures ; pour la voirie, en revanche, et quelle que soit la source d'information principale choisie, il sera nécessaire de s'adresser aux Services de l'Équipement qui ont été chargés de la voirie départementale.

Comme pour l'Etat, il faudra avoir soin de ne saisir que les dépenses réelles de l'exercice et leur financement total.

III - LES PRINCIPAUX SECTEURS CONCERNES

Les secteurs d'équipement dans lesquels le département fait

des travaux sont les suivants :

- voirie,
- bâtiments administratifs (Préfecture) ou judiciaires,
- équipements sanitaires et sociaux,
- Ecoles Normales.

Le département subventionne également beaucoup les communes, mais surtout les communes rurales ; par conséquent, on trouvera peu de subventions qui intéressent les communes urbaines.

03 04 Maître d'ouvrage : Communes et groupements de communes

- I - Observations générales
- II - Les comptes M 12
- III - Les comptes M 11
- IV - Le cas des groupements de communes (syndicats, districts, communautés urbaines)
- V - Les lotissements communaux

Annexe : quelques définitions de la comptabilité des collectivités locales.

Le cas des communes et celui des groupements de communes sont assez analogues du fait que les unes et les autres sont soumises au même Plan comptable.

Cependant, si certains problèmes sont communs, d'autres se posent en termes différents suivant qu'il s'agit :

- de communes de plus de 10 000 habitants qui suivent la comptabilité M 12, comptabilité détaillée,
- de communes de moins de 10 000 habitants dont la comptabilité (M 11) est moins détaillée,
- de groupements de communes, pour lesquels se présentent des difficultés de localisation.

On trouvera en Annexe certaines définitions particulièrement importantes de la comptabilité communale.

I - OBSERVATIONS GENERALESA - Les sources : les comptes administratifs

1 - La source de base est le compte administratif annuel des communes ou groupements. Mais il convient de ne pas oublier les comptes annexes de l'eau et de l'assainissement. La section d'investissement de tous ces comptes est seule à nous intéresser ici.

2 - Les dépenses

. Seules les dépenses réelles de l'exercice sont à compter, à l'ex-

clusion des dépenses d'ordre (cf : annexe).

. Lorsqu'il y a des zones d'aménagement concerté (ZUP, ZAC) ou de rénovation urbaine, ventiler les dépenses qui leur sont relatives ; si ces dépenses sont d'autre part comptées avec les agents "aménageurs", on fera attention à ne pas les compter deux fois (exemple de libellé : travaux d'assainissement dans la ZUP de...).

3 - Les recettes

. Les dépenses réelles de l'exercice peuvent être financées par des recettes affectées perçues au cours d'exercices budgétaires antérieurs ou postérieurs ; pour être sûrs de ne pas en oublier, on consultera le compte administratif de l'année qui précède la première année étudiée, ainsi que le compte (ou les budgets primitifs et supplémentaires) de l'année qui suit la dernière année étudiée.

N.B. - Les subventions sont souvent versées, par l'Etat, l'année qui suit la réalisation de la dépense, alors que les emprunts sont fréquemment perçus trop tôt (cf. chapitre I).

. Les recettes d'aliénation de terrains viabilisés seront portées en participation sur la fiche "terrains".

. Les recettes provenant d'aliénation de biens mobiliers sont portées pour mémoire mais ne sont pas considérées comme recettes affectées : elles alimentent le budget général de la commune.

B - Remplissage des fiches

Les sommes sont à porter en milliers de francs.

Mettre le nom des équipements en clair dans la colonne "libellé" ; ex. : "Assainissement de la rue Jean-Jaurès".

Attention à bien noter les dépenses et recettes figurant dans la colonne "réalisé" des comptes administratifs.

On utilisera la fiche du modèle n°2 pour noter les versements à d'autres agents (participation ou fonds de concours), la nature et la destination de ces versements seront clairement indiquées.
Ex. : Participation au Syndicat des Eaux de x pour l'adduction et le stockage de l'eau.

Il s'agit simplement d'un contrôle. Rappelons en effet que si le montant du total des participations trouvées dans les comptes des communes à ce syndicat ne coïncide pas avec la recette trouvée dans le compte de celui-ci, c'est le montant trouvé pour cette recette qui sera retenu dans la suite. En d'autres termes, les indications de la

fiche n°1 sont considérées par convention comme meilleures que celles de la fiche n°2.

C - Les données annexes

Un certain nombre de renseignements ne seront pas utilisés pour le remplissage des fiches mais doivent être collectés dès maintenant pour éviter d'avoir à revenir aux comptes et de perdre ainsi du temps. Il s'agit essentiellement des éléments suivants : valeur du centime et de sa composition. Population égale aux différentes années retenues et pour chaque commune.

On notera également le montant des remboursements d'emprunts et intérêts de la dette versés au cours de la période (voir 3ème partie, chapitre I).

II - LES COMMUNES EN COMPTABILITE M 12

A - Utilisation des sources comptables

On utilisera tantôt la colonne "réalisé" pour le chapitre entier, et tantôt les détails par "sous-chapitre" (cf. définition en Annexe) qui figurent sur la page de gauche du compte administratif.

B - Remplissage des fiches

Pour ces communes, ne pas hésiter à ouvrir un nombre important de fiches, de façon à faciliter la sommation sur cinq ans.

Ex. : 1 fiche pour le scolaire primaire
 1 fiche pour le scolaire secondaire
 1 fiche pour le scolaire technique
 1 fiche pour le scolaire supérieur

La ventilation des dépenses est à faire entre :

- dépenses directes (articles 210 à 231) ;
- subventions et participations versées (n° divers) également appelées "fonds de concours" ;
- acquisitions de terrains (les dépenses de cette nature sont portées sur une fiche spéciale).

Les recettes : pour être sûr d'avoir toutes les recettes affectées, consulter le compte de l'année qui précède la première année dont les dépenses sont prises en compte (cf. plus haut).

III - LES COMMUNES EN COMPTABILITE M 11

Les comptes M 11 sont de deux types possibles :

- soit les sous-chapitres sont individualisés,
- soit ils ne le sont pas.

Dans les deux cas, les dépenses sont en général repérées physiquement, il y a seulement des regroupements à faire entre des articles différents (ex. : construction d'école et matériel scolaire).

Dans ces comptes, il y a souvent des erreurs (décalages de lignes, etc.). Faire attention de les rectifier par vérification des totaux. En cas de doute, consulter la mairie.

Ne pas oublier de dépouiller les budgets annexes (eau et assainissement) et d'éliminer les comptes d'ordre entre ces budgets et le budget général.

L'origine de certaines subventions ou la destination de certaines participations ne sont pas toujours clairement précisées. On consultera la mairie ou le receveur municipal.

IV - LES GROUPEMENTS DE COMMUNES

(Syndicats, Districts, Communautés urbaines)

Le dépouillement des comptes offre deux difficultés.

1°) Attention aux doubles comptes avec les communes. En principe, ce risque est écarté si les dépenses des communes ont bien été portées dans la colonne "subventions versées".

2°) Une autre difficulté est de répartir les dépenses entre les différentes zones retenues. Pour certains équipements, cette localisation est facile à faire (piscines, etc.). Pour d'autres, au contraire, il pourra être nécessaire de faire appel aux services techniques.

De toute manière, ce problème ne se pose pas pour les équipements de catégorie 1 et 2, puisque la ventilation par zone n'est pas faite pour ces catégories ; quant aux catégories 3 et 4, en pratique seuls la voirie et les réseaux pourront présenter des difficultés

N.B. - On fera attention au cas des groupements de communes créés au cours de la période analysée.

(*) Voir Avant-propos.

V - LES LOTISSEMENTS COMMUNAUX

A - Remarques préalables

Dans certaines agglomérations, telles que Rennes, une partie importante de l'urbanisation se fait sous la forme de lotissements communaux. La manière de traiter ces opérations peut s'envisager de deux points de vue.

1°) D'un point de vue théorique, les lotissements communaux pourraient être classés au compte de trois agents différents :

- les communes, puisqu'ils sont réalisés par cet agent ;
- les constructeurs, puisqu'ils sont physiquement analogues à des lotissements privés ;
- les aménageurs, car, comme les zones d'aménagement, les lotissements sont viabilisés par la puissance publique pour être revendus à des constructeurs.

Dans l'optique de la maîtrise d'ouvrage adoptée dans ce manuel, c'est aux communes que doivent être rattachés les lotissements.

2°) D'un point de vue comptable, les lotissements communaux font l'objet d'un traitement variable suivant les communes :

- tantôt le compte des lotissements est intégré au budget communal, et les dépenses et recettes relatives au lotissement ne sont même pas toujours explicitées ;
- dans d'autres communes, au contraire, des lotissements sont individualisés dans des budgets annexes.

Dans le second cas, il est facile de traiter les lotissements de l'une des trois façons envisagées au 1°). Dans le premier cas, au contraire, il est nécessaire de remonter aux pièces comptables communales pour isoler à coup sûr les comptes de lotissement des comptes communaux.

B - Modalités pratiques

Tout d'abord, on recensera les lotissements communaux aménagés au cours de la période ; on trouvera la liste au service spécialisé de la Direction Départementale de l'Équipement, ou à celui de la Préfecture ou de la sous-préfecture (éventuellement Communauté urbaine).

Deux démarches peuvent être suivies ensuite :

1°) Si l'on dispose de temps et d'un agent connaissant bien la comptabilité communale, on pourra isoler le compte des lotissements.

- On ouvrira une fiche par zone et par secteur d'équipement comme pour les maîtres d'ouvrage de la nomenclature (MO).
- Pour les lotissements dont la comptabilité est individualisée, on l'utilisera directement.
- Pour ceux dont la comptabilité est fondue dans celle de la commune, on remontera aux pièces comptables (mandatements).
- Dans tous les cas, on ne considèrera en principe que les dépenses effectuées au cours de la période étudiée, et on appliquera à ces dépenses la structure de recettes établie pour l'ensemble de l'opération (1).

2°) Une démarche plus simple et plus rapide consiste à assimiler les dépenses relatives aux lotissements communaux à des dépenses communales. Cette simplification n'est pas arbitraire, puisque ces dépenses de lotissements sont elles aussi effectuées sous l'autorité et le contrôle de la commune.

Les recettes sont donc, dans cette deuxième démarche, globalisées avec celles de la Commune, et on ne verra apparaître, pour indiquer l'existence de lotissements communaux, que des recettes de cessions de terrains viabilisés aux constructeurs de logements.

(1) Par "structure de recette", on entend la répartition des recettes de l'opération en pourcentage.

05 Maître d'ouvrage : Sociétés d'Aménagement
(Zones d'habitation)

I - Observations générales

- A - Présentation des Sociétés d'Aménagement
- B - Problèmes particuliers

II - Modalités pratiques

- A - Règles générales
- B - Les sources
- C - Les infrastructures primaires

III - Les infrastructures secondaires et tertiaires

I - OBSERVATIONS GENERALES

A - Présentation des Sociétés d'Aménagement

Les zones d'habitation peuvent être réalisées suivant deux procédures administratives différentes :

1°) ou bien la procédure de ZAC dite "privée" ou "conventionnée" suivant laquelle une société privée de construction passe une convention avec une commune pour la réalisation de la zone, et se charge alors de l'aménagement comme de la construction des logements.

Bien que les conditions financières soient très différentes et qu'il puisse être intéressant de les individualiser, ces ZAC "privées" sont, mais avec possibilité de les isoler, étudiées globalement dans le chapitre "constructeurs" de ce manuel.

2°) ou bien la procédure de ZAC dite "publique" ou "concédée", suivant laquelle une Société d'Economie Mixte se substitue à une commune, pour la réalisation d'une opération d'aménagement. La Société, qui devient ainsi concessionnaire, exerce les prérogatives de la puissance publique à l'intérieur de la zone ; elle peut notamment procéder à des expropriations.

Les Sociétés d'Economie Mixte peuvent également réaliser d'autres opérations par voie de concession : rénovations urbaines, zones industrielles, parkings, complexes touristiques notamment.

En pratique, la plupart des réalisations autres que les aménagements de zone d'habitation, les rénovations urbaines ou les zones industrielles apparaissent déjà dans les Comptes des Agents

publics. Il faudra toutefois s'en assurer, en se procurant la liste exacte de ces réalisations au cours de la période étudiée.

Le cas des zones industrielles sera traité à part, dans le chapitre correspondant, car la réalisation de ces zones se fait suivant une procédure financière répétitive, qu'il s'agisse de SEM, des Chambres de Commerce ou des villes elles-mêmes.

On étudiera donc dans le compte du maître d'ouvrage "aménageurs" deux types d'opérations :

- les rénovations urbaines,
- les zones opérationnelles d'habitation (ZUP, ZAC).

B - Problèmes particuliers

Plusieurs problèmes particuliers se posent à propos de ces zones :

1°) Les opérations des Sociétés d'Équipement sont établies sur une longue période, parfois plus de quinze ans. Pendant une telle durée, les recettes et dépenses s'échelonnent de façon très différente, de sorte que les recettes d'une année donnée n'ont pas de raison d'être affectées aux dépenses de la même année : c'est l'ensemble du bilan de l'opération qu'il faut considérer.

2°) Les règles financières relatives aux équipements de superstructure dans ces zones sont très voisines de celles pratiquées en général ; de plus, les dépenses et recettes correspondantes se trouvent dans les comptes communaux (ou de groupements de communes).

Enfin, le plus souvent, les équipements servent également aux habitants extérieurs à la zone. On conviendra donc de compter ces équipements avec ceux de la commune : les sociétés d'aménagement ne sont donc, dans notre étude, que des maîtres d'ouvrage pour les infrastructures. Pour les superstructures, on prendra généralement le MO Communes ou Etat. Mais ces équipements seront affectés à la zone opérationnelle dans le zonage.

3°) Ces opérations sont en général à l'échelle de la ville ; par conséquent, certaines des infrastructures réalisées doivent être classées parmi les équipements "d'agglomération", au sens que l'on a défini plus haut pour cette expression. Par convention, on ne retiendra que les infrastructures primaires dans cette catégorie. (*)

4°) Les équipements appelés "secondaires" et "tertiaires" dans les bilans de zones, obéissent à des règles financières diffé-

(*) Voir Avant-propos.

rentes, d'où une légère complication de l'analyse.

II - MODALITES PRATIQUES

A - Règle générale

Pour cet agent, la marche à suivre comporte deux étapes.

Etape 1 - A partir du bilan d'ensemble de l'opération, et pour chacune des trois catégories (primaire, secondaire, tertiaire), on détermine la structure du financement de chaque secteur d'équipement (seulement en infrastructures), c'est-à-dire la répartition en pourcentage des recettes définitives.

Etape 2 - On ouvre une fiche par secteur et par catégorie : sur les fiches ne sont portées que les dépenses réalisées au cours de la période étudiée. La structure de financement dégagée en 1° est appliquée à ces dépenses.

B - Les sources

Les sources comptables peuvent être trouvées dans les mairies des communes concédantes, à la D.D.E. (service des zones opérationnelles), dans les bureaux des sociétés concessionnaires ou de leurs services de gestion. Mais il est nécessaire, au moins pour mener à bien l'étape 2, de contacter les responsables opérationnels des zones analysées. Il n'y a pas, en effet, de procédure comptable normalisée permettant de connaître les dépenses effectives année par année.

Pour l'étape 1, les documents officiels servant à l'approbation du bilan de la zone sont souvent trop anciens et artificiels pour être fiables ; c'est le cas principalement des fiches AM 332 et 333 établies pour le FDES (Fonds de Développement Economique et Social). Les sociétés procèdent périodiquement à une mise à jour de ces documents : par conséquent il faudra se reporter au bilan prévisionnel le plus à jour qui soit assez détaillé pour permettre le dépouillement prévu.

Pour les sociétés appartenant au groupe de la SAREF (Société Auxiliaire de Rénovation et d'Equipement Foncier), on s'adressera à cette Société dont le siège est à Paris, mais qui dispose de bureaux régionaux.

Pour les sociétés appartenant au groupe de la SCET (Société Centrale d'Equipement du Territoire), on s'adressera à la Direction Régionale de la SCET, dont l'adresse sera fournie par la Société d'Economie Mixte. Il sera parfois nécessaire de s'adresser aux

"Services Communs à deux ou plusieurs Directions Régionales", et qui comprennent les services comptables.

C - Les infrastructures primaires

En principe, les différentes infrastructures primaires ne sont pas difficiles à prendre en compte.

Etape 1 - Une seule difficulté se présente, à savoir le risque de compter deux fois certains équipements. Il conviendra donc de confronter avec la liste d'équipements réalisée par la ville ou par le Département, ou par l'Etat.

La structure du financement est en général clairement indiquée par le bilan.

Etape 2 - Du fait de l'importance de ces équipements primaires, l'imputation à telle ou telle année pourra s'avérer délicate, et les indications des responsables opérationnels seront utiles.

III - LES INFRASTRUCTURES SECONDAIRES ET TERTIAIRES

A - Première étape : calcul de la structure du financement pour chaque secteur.

On procédera ainsi :

1° Recenser toutes les dépenses tertiaires de chaque secteur figurant au bilan, y compris les secteurs non pris en compte dans l'étude

→ total A

2° Recenser toutes les charges foncières (constructions, commerces)

→ total B

3° La différence $B - A = C$ est la part des charges foncières servant à financer les infrastructures secondaires.

4° Le total B est lui-même calculé en % entre les différentes charges foncières suivantes :

- constructions HLM,
- constructions autres,
- activités (commerces, bureaux, ...).

B - 2ème étape I : Application aux infrastructures tertiaires.

L'application de la 1ère étape est ici très simple.

1° - Recenser, par secteur, les dépenses effectivement réalisées au cours de la période et les porter sur la fiche standard.

2° - La structure calculée en A 4° est appliquée telle quelle à ces dépenses.

C - 2ème étape II : Application aux infrastructures secondaires.

1° - Un calcul intermédiaire est nécessaire pour établir la structure de financement des infrastructures secondaires.

Il faut en effet connaître la part totale de chaque agent dans le financement de ces infrastructures. Il s'agit :

- de charge foncière calculée ci-dessus par différence.
- des subventions versées par l'Etat, la commune, et éventuellement le département, pour couvrir le déficit du secondaire.

(L'exemple ci-joint montre la marche à suivre pour calculer la structure de financement).

2° - Recenser les dépenses effectuées par secteur et les porter sur les fiches standard déjà utilisées pour le tertiaire.

3° - Appliquer la structure qu'on vient de calculer à ces dépenses.

D - Addition

Les équipements secondaires et tertiaires faisant partie de la même catégorie par convention, c'est le financement du total de ces équipements qui sera obtenu pour chaque secteur.

IV - RENOVATIONS URBAINES

Ces opérations constituent un seul secteur d'équipement parmi les équipements primaires rattachés à leur secteur normal.

Le dépouillement de ces opérations est par conséquent très simplifié puisque la méthode d'affectation adoptée par convention s'applique au total des dépenses (excepté les dépenses primaires).

Exemple de calcul de la structure du financement
(cas réel)

<u>Dépenses tertiaires</u>		(milliers de francs)
Dépenses étudiées	Terrain et frais annexes	6 847
	Voirie	12 566
	Assainissement	4 056
	Eau	1 352
	Espaces verts	2 684
<u>Total des dépenses</u>		<u>27 505</u>
Autres dépenses	Gaz	1 143
	P & T	60
<u>Total autres dépenses</u>		<u>1 203</u>
<u>Total dépenses tertiaires</u>		<u>28 708</u> = (A)

<u>Recettes charges foncières</u>		
		%
Constructeurs	37 487	68 = X
Commune	1 452	3 = Y
Activités	<u>16 403</u>	<u>29</u> = Z
Total recettes	<u>55 339</u> = (B)	100
Dépenses tertiaires	<u>28 708</u>	
Dépenses secondaires	<u>26 631</u> = (C)	

Bilan tertiaire

(par secteur)
(Application de la structure X Y Z) aux dépenses observées dans la période.

Bilan secondaire

(pour chaque secteur)

		%		
1) Constructeurs	$\frac{68}{100} \times 26\ 631$	18 100	59,5	P
Activités	$\frac{29}{100} \times 26\ 631$	7 700	25,3	Q
Commune	$\frac{3}{100} \times 26\ 631$	2 300	7,6	R
Département	0			
Etat	2 300	2 300	7,6	S
Total		<u>30 400</u>	<u>100</u>	

2) Application de la structure PQRS aux dépenses observées dans la période.

06 Maître d'ouvrage : Autres organismes semi-publics et administrations privées.

- I - Chambre de Commerce et d'Industrie
- II - Concessionnaire de services publics.
- III - Port autonome - SNCF.
- IV - Administrations privées.

I - CHAMBRE DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE

Dans certaines agglomérations, la Chambre de Commerce réalise des acquisitions de terrains et éventuellement les viabilise (assainissement, eau, voirie) pour les revendre ensuite aux entreprises privées. Le cas existe où la Chambre de Commerce assure l'équipement de l'ensemble d'une zone industrielle. Elle peut également réaliser des écoles professionnelles, centres sociaux, etc.

Il est donc nécessaire de s'adresser aux services compétents de la Chambre de Commerce et d'avoir accès à la comptabilité (ou du moins aux informations comptables nécessaires).

Les Chambres de Commerce sont en général concessionnaires des aéroports. Les dépenses correspondantes seront notées à part, mais ne figurent pas dans le coût d'urbanisation.

II - CONCESSIONNAIRES DE SERVICES PUBLICS

Quel que soit le régime juridique de la concession, il est important de prendre en compte les dépenses effectuées par les concessionnaires qui assurent des services urbains tels que l'eau, les transports en commun, etc. On consultera donc, à cet effet, leurs services comptables.

Il importera particulièrement de bien connaître les mécanismes financiers qui interviennent entre la commune et le concessionnaire, afin de ne pas risquer de compter par deux fois un même investissement (exemple : achat d'un autobus par la ville et vente immédiate à la société de transport).

III - PORT AUTONOME - SNCF

Ces organismes semi-publics réalisent parfois de très importants travaux ; mais il ne s'agit pas alors, en général, de travaux

considérés comme "liés à l'urbanisation". Il convient de distinguer deux types d'investissements :

1°) des investissements collectifs analogues à ceux réalisés par les autres agents : lotissements de chemins, centres sociaux ou sportifs, etc. On comptera les dépenses et leur financement dans les secteurs d'équipement ad hoc.

2°) les investissements, en général de beaucoup les plus importants, liés à la fonction de ces organismes : construction de nouveaux bassins, ou de nouvelles voies, etc. Les dépenses correspondantes seront comptées dans la zone géographique appelée "zones industrielles".

IV - ADMINISTRATIONS PRIVEES

Dans la mesure du possible, on examinera les investissements de ces agents. Ceux-ci sont essentiellement :

- les organismes religieux ou confessionnels,
- les organismes professionnels ou interprofessionnels,
- les associations culturelles ou de bienfaisance,
- les associations touristiques.

La liste en est en général très longue et il ne sera pas possible de les examiner systématiquement. Du reste, peu d'entre eux réalisent des investissements. On s'informerera auprès des autorités de tutelle (préfecture, DDASS, Jeunesse et Sports).

Bien que ces agents aient des natures juridiques assez variées, on les a regroupés ici pour ne pas multiplier les catégories d'agents. Il sera possible bien entendu de les étudier séparément si on le juge nécessaire, notamment au cas où l'un de ces agents, le Port Autonome par exemple, effectue des investissements très lourds ; dans ce cas, en effet, les autres agents disparaîtraient complètement de l'analyse financière, même en sachant que la plus grosse part de ces dépenses élevées sont comptées en "zones industrielles".

07 08 Maître d'ouvrage : Organismes H.L.M. - Autres Constructeurs

- A - Observations communes à tous les constructeurs (H.L.M. ou non H.L.M.)
 - B - Les constructeurs de H.L.M. (Habitations à Loyer Modéré)
 - C - Les constructeurs non H.L.M.
 - D - Les lotissements non communaux
-

Les organismes H.L.M. sont, dans cette étude, examinés séparément des autres constructeurs de logements. Cependant, certaines observations leur sont communes.

A - OBSERVATIONS COMMUNES A TOUS LES CONSTRUCTEURS
(H.L.M. ou non H.L.M.)

I - PRESENTATION

Les constructeurs réalisent une partie assez importante des infrastructures d'une agglomération, mais avec le développement des Zones à Urbaniser en Priorité (Z.U.P.) leur part est souvent sensiblement réduite, puisque les organismes aménageurs de ces zones (examiné au chapitre 05) livrent aux constructeurs des terrains tout équipés. Finalement, la part des constructeurs dans les travaux d'infrastructure sera directement fonction du pourcentage de logements réalisés en dehors des zones opérationnelles d'habitation.

II - LES Z.A.C. CONVENTIONNEES OU Z.A.C. "PRIVEES"

En présentant les aménageurs, on a fait allusion à ces Z.A.C. nouvelle manière que sont les Z.A.C. conventionnées. A la différence des Z.A.C. concédées, c'est le même organisme qui réalise l'aménagement des sols et la construction des bâtiments. Il y a donc un bilan global et non pas un bilan pour l'aménagement et un pour la construction, c'est pourquoi, du point de vue qui nous intéresse ici, ces Z.A.C. "privées" sont plus proches des ensembles d'habitation ordinaires que des Z.A.C. concédées. Pour ne pas multiplier les distinctions, on assimilera donc les Z.A.C. privées aux opérations ordinaires ; toutefois, au niveau du recueil de l'information, ces Z.A.C. sont considérées à part (cf. ci-dessous).

III - UN TRAVAIL PREALABLE : LA CONNAISSANCE PRECISE DES STATISTIQUES DE LOGEMENTS

On trouvera à la Direction de l'Équipement, ou au service U.O.C. (Urbanisme Opérationnel et Construction) ou au G.E.P., les statistiques de logements. Il faut pouvoir disposer soit pour l'ensemble de la période, soit par année, des informations suivantes, portant sur les logements commencés (car les travaux d'infrastructure accompagnent en général le début de la construction) et si possible pour chacune des zones retenues à la Ière partie :

	H. L. M.		Crédit Foncier		Autres	
	Ind.	Coll.	Ind.	Coll.	Ind.	Coll.
Tous logements						
En opérations de + de 10 logements						
En grandes opérations						

IV - LE RECUEIL DE L'INFORMATION : LES DEUX METHODES POSSIBLES

La construction de logements dans une agglomération se fait concurrentement par opérations importantes, par opérations réduites, et par réalisations ponctuelles ou diffuses.

1°) Les opérations importantes devront toutes être examinées, qu'elles soient ou non lancées suivant la procédure des Z.A.C. conventionnées ou Z.A.C. privées (cf. plus haut).

En pratique, cette notion d'"opération importante" est relative. A titre indicatif, une opération de 100 logements est importante pour une agglomération de 50 000 habitants, mais elle ne l'est plus si la population est de 200 000 habitants.

2°) Les réalisations diffuses, essentiellement les constructions de 1 ou 2 logements isolés, ne donnent pas lieu, de la part du constructeur, à des infrastructures d'usage collectif. Par conséquent, dans la mesure où il sera possible de les isoler, on laissera de côté les constructions diffuses. Cela pourra, d'ailleurs, dans certaines villes, représenter une partie importante de la construction neuve.

D'ailleurs, les statistiques ne distinguent, dans beaucoup de villes, que les opérations de moins de 10 logements et l'on devra se contenter de cette distinction et les laisser de côté.

3°) Les opérations de taille intermédiaire pourront être étudiées de deux manières différentes :

- soit directement par échantillonnage,
- soit par évaluation forfaitaire.

a) La méthode directe est longue. Elle consiste d'abord à établir, de manière empirique, mais aussi précise que possible, un échantillon d'opérations qui soit représentatif de l'ensemble des opérations de taille intermédiaire.

On s'assurera que la composition de l'échantillon correspond bien aux répartitions observées globalement :

- . entre individuels et collectifs ;
- . entre HLM, Crédit Foncier et non aidés.

Les opérations retenues pour constituer l'échantillon seront étudiées, puis les valeurs obtenues (dépenses et financement) seront redressées au prorata du nombre de logements.

Le gros inconvénient de cette méthode est qu'il est difficile de connaître la valeur représentative de l'échantillon, surtout en matière de coûts. Or, il ne peut être question d'examiner les comptes de toutes les opérations de construction réalisées dans la période.

b) Une méthode d'évaluation forfaitaire du coût et de la structure de financement pourra donner des résultats aussi bons que par l'échantillonnage, mais avec beaucoup moins de difficultés.

L'évaluation consistera à appliquer une valeur moyenne de coûts d'infrastructure observée sur un grand nombre d'opérations.

V - LES DEPENSES A PRENDRE EN COMPTE

Le tableau ci-dessous (p.46) donne, sur un exemple, les ordres de grandeurs respectifs des différents postes de dépenses d'une opération de construction. On n'envisage pour le moment que la partie "dépenses".

a) Les infrastructures

On ne comptera que les dépenses mentionnées dans le tableau

des évaluations forfaitaires ; les fondations spéciales, le réseau de chauffage, les réseaux et branchements de gaz, d'électricité, de téléphone, ne sont pas comptés,

b) Les superstructures

En principe, les équipements de superstructures ont toujours la commune pour maître d'ouvrage. La seule exception est la partie des immeubles réservée à l'usage collectif, et que l'on appelle "mètres carrés sociaux". En fait, on convient qu'il s'agit de surface réservée aux seuls habitants de l'opération en cause : on n'en tiendra pas compte.

c) Les taxes versées à la commune

Il s'agit de la Taxe Locale d'Équipement (T.L.E.) et de la Taxe de Raccordement à l'Égout (T.R.E.). Ces taxes seront calculées suivant l'une des deux méthodes exposées ci-dessus (méthode directe ou méthode forfaitaire) mais seront de toutes façons, puisqu'il s'agit de participation et non pas d'investissement, comptées à part.

Elles interviendront ultérieurement lorsque sera calculée la charge réelle des différents agents. La taxe de raccordement est une participation affectée à un secteur particulier tandis que la T.L.E. est un versement du promoteur au budget général de la commune. De même, la taxe locale d'urbanisation (T.L.U.) qui sera probablement en vigueur dès 1975 sera comptée comme un versement au budget général de la commune.

VI - LES RECETTES AFFECTÉES

Les recettes des constructeurs feront l'objet, dans tout ce qui suit, de deux règles très simples qui connaîtront peu d'exceptions :

a) On applique aux dépenses de chaque secteur d'équipement une structure de financement unique : chaque recette sera ainsi considérée comme affectée à l'ensemble des dépenses.

b) Cette structure de financement sera calculée pour l'ensemble des H.L.M., d'une part, et pour l'ensemble des autres constructeurs, d'autre part.

Pour le remplissage des fiches, on se contentera d'indiquer les recettes extérieures (commune, commerces, etc.) affectées éventuellement à un secteur d'équipement déterminé.

L'application de la structure de financement globale ne sera

faite qu'ultérieurement, lors de la recherche de la charge finale.
(cf. 3ème partie).

B - LES CONSTRUCTEURS DE H.L.M. (HABITATION A LOYER MODERE)

I - PRESENTATION

Les organismes construisant des logements H.L.M. sont en nombre assez restreint dans une agglomération donnée. Plusieurs problèmes spécifiques se posent à leur égard.

1°) Les logements qu'ils construisent ne sont pas toujours des H.L.M. et par conséquent la structure de financement des H.L.M. ne pourra s'appliquer aux autres.

En pratique, on ne comptera en "non H.L.M." que les opérations, d'ailleurs très rares, qui seraient entièrement menées en dehors de cette procédure.

2°) Une forte proportion des logements H.L.M. est réalisée, dans la plupart des villes, sur les zones d'aménagement concerté. Les travaux de viabilité correspondants ont déjà été comptés dans les dépenses des aménageurs et par conséquent, il n'y a pas lieu d'examiner de nouveau ces constructions.

II - LES ORGANISMES

Les organismes construisant des H.L.M. sont de deux types :

a) Offices Publics d'H.L.M. (communaux ou départementaux)

Ce sont des établissements publics à caractère administratif, astreints aux règles de la comptabilité publique.

On trouve en général dans une agglomération urbaine un office municipal et un office départemental.

b) Les Sociétés anonymes d'H.L.M., qui sont elles-mêmes de plusieurs types :

- . Sociétés anonymes ordinaires
- . Sociétés coopératives
- . Sociétés de crédit immobilier.

Ces Sociétés peuvent être nombreuses et d'importance inégale au sein d'une agglomération.

III - LES SOURCES COMPTABLES

(N.B. - Si l'on décide de procéder suivant la méthode de l'évaluation forfaitaire, ce paragraphe pourra être lu seulement à titre documentaire).

Les constructions H.L.M. sont assujetties, pour que leur financement soit accepté, à des prix de revient maximum pour les éléments suivants du bilan :

- . le prix de la construction proprement dite ;
- . le montant des honoraires ;
- . la charge foncière (terrain + VRD).

Par conséquent, les organismes H.L.M. établissent deux bilans :

- un bilan officiel, qui est présenté à la Caisse des prêts aux H.L.M. et dans lequel chacun des trois plafonds est respecté moyennant certains artifices comptables.

- un bilan réel, qui globalement n'est pas plus élevé que le précédent mais où, par exemple, le prix de la construction sera plus faible tandis que le montant de la charge foncière sera supérieur au "plafond" légal.

Pour cette raison, on évitera, ce qui serait évidemment le plus facile, de recourir aux comptes "officiels" dont disposent deux administrations :

- la Direction de l'Équipement (Service des H.L.M.) pour l'ensemble des opérations H.L.M.
- la Trésorerie Générale pour les offices publics assujettis comme les communes à la règle de la séparation de l'ordonnateur et du comptable.

On ira donc consulter directement les comptes de ces organismes. Il y aura d'ailleurs, là encore, une difficulté provenant du fait que parfois, en raison de coûts supplémentaires imprévus, les organismes font passer certaines dépenses ou certaines recettes d'une opération à une autre ; pour les dépenses, ce sont en général les charges foncières qui sont ainsi diminuées ou augmentées.

Enfin, il faudra faire attention aux travaux de viabilité éventuellement réalisés par les communes pour le compte des organismes H.L.M. à titre gratuit ou presque.

On voit donc finalement que les comptes des H.L.M. sont souvent délicats à saisir, d'où l'intérêt de l'évaluation forfaitaire, mentionnée plus haut, mais qui doit être, bien entendu, effectuée avec précautions.

IV - MARCHE A SUIVRE

a) Recenser les organismes H.L.M. et la liste de leurs opérations, au moins pour les plus importantes d'entre elles.

b) Examiner les bilans réels de ces opérations importantes en signalant seulement pour chaque secteur d'équipement :

- les dépenses effectuées par l'organisme,
- ses participations financières éventuelles à d'autres agents,
- les subventions qu'il a pu recevoir, sous forme financière ou en nature, de la part d'agents extérieurs (les communes principalement).

c) Pour les opérations "de taille intermédiaire", procéder suivant une des deux méthodes proposées pour l'analyse des coûts, en sachant que l'évaluation directe permet de connaître également les recettes affectées alors que l'évaluation forfaitaire oblige à ne pas les prendre en compte (ce qui ne constitue pas une grosse distorsion).

Office Public d'H. L. M.

Groupe "Résidence du Parc" 156 logements H. L. M. O.

Année de construction : 1969

Plan de financementA) - DEPENSES

a) Construction	6 854 662,21
b) Fondations spéciales	877 536,87
c) Terrain	237 016,90
d) Aménagement des voies privées et espaces verts	357 361,93
e) Branchement de gaz	} 65 911,82
f) Branchement d'électricité et eau	
g) Réseau de chauffage (estimation)	70 000,00
h) Taxe de branchement à l'égout	129 455,80
i) Taxe locale d'équipement	-
j) Honoraires d'architectes	236 873,98
k) Divers	39 452,02
TOTAL	<u>8 868 271,53</u>

B) - RECETTES

Prêt principal de la Caisse Nationale de Prêt	6 608 620,00
Apport de la Collectivité Locale	234 999,00
Apports divers (employeurs, etc.)	<u>2 024 652,53</u>
TOTAL	<u>8 868 271,53</u>

=====

C - LES CONSTRUCTEURS NON H. L. M.

I - PRESENTATION

Les constructeurs autres que les organismes H. L. M. sont de type varié et la taille des opérations qu'ils effectuent est extrêmement disparate. On a déjà évoqué, pour l'éliminer, le cas des constructions diffuses, assurées le plus souvent par leur futur propriétaire.

Les opérations les plus importantes sont lancées par des sociétés spécialisées ou par des "promoteurs occasionnels" qui rentabilisent ainsi un terrain leur appartenant.

Quel qu'en soit le promoteur, on comptera les infrastructures liées aux opérations de plus de 10 logements.

II - SOURCES COMPTABLES

Les constructeurs ordinaires n'ayant pas les mêmes raisons que les organismes H. L. M. pour établir des bilans artificiels, on pourra les consulter avec moins de réserves. Mais la difficulté sera ici de les obtenir : certains constructeurs ne tiennent pas à les montrer (rien ne les y oblige), d'autres sont insaisissables (les promoteurs occasionnels). Et de toute manière, il faudra consacrer un temps parfois important au recueil de cette information ; l'adoption d'une évaluation forfaitaire des coûts, malgré ses inconvénients, permet d'éviter ces sujétions pour le plus grand nombre d'opérations, mais il restera nécessaire d'accéder aux sources primaires pour les opérations importantes et les Z.A.C.

a) Les dépenses par secteur d'équipement (fiche n°1) :

L'exemple de bilan présenté plus haut, bien que ce soit celui d'une opération H. L. M., représente bien la manière dont les bilans sont établis ; en général, on se référera aux indications ci-dessus (en A).

b) Les participations versées aux Collectivités (fiche n°2) :

Certaines participations en nature seront délicates à prendre en compte.

La taxe locale d'Equipement devra être inscrite sur la fiche n°2 correspondant aux Equipements n°10 (non ventilé).

D - LES LOTISSEMENTS NON COMMUNAUX

Le cas des lotissements communaux ayant été traité avec

l'agent "communes", celui des lotissements non communaux n'appelle pas de remarques particulières autres que celle-ci : la liste des lotissements est tenue par un service spécial de la Direction de l'Equipement. On retiendra seulement ceux de plus de 10 lots et l'on procédera par échantillonnage ou par examen exhaustif suivant le nombre de lotissements réalisés.

09 Maître d'ouvrage : Entreprises privées

. PRESENTATION

De même que pour le constructeur, il faut, pour le maître d'ouvrage "entreprises privées", préciser certaines conventions sur le contenu de l'étude et la notion d'équipement collectif.

On ne considère pas comme collectives les installations proprement productives que constituent les établissements industriels eux-mêmes. En revanche, les travaux de viabilité qui leur sont spécifiquement affectés dans la mesure où ils sont homogènes aux travaux de viabilité généraux réalisés sur l'agglomération, doivent être comptés dans le coût de l'urbanisation. En effet, un établissement industriel peut s'implanter de trois manières :

- soit sur un terrain disponible en milieu urbain, où il pourra se brancher directement sur les voies et réseaux de la ville ;
- soit sur une zone industrielle aménagée par la Chambre de Commerce ou par une Société d'Economie Mixte ;
- soit sur un terrain que l'entreprise viabilise elle-même.

Puisque l'on compte comme dépense d'urbanisation celles des deux premiers cas, il est nécessaire, par souci de cohérence, de compter également le troisième.

. MARCHE A SUIVRE

En pratique, on s'adressera seulement aux entreprises ayant implanté, dans la période, des établissements de grande taille, ou procédé à des extensions importantes.

On recueillera directement l'information auprès d'elles, en se faisant si possible introduire par leurs correspondants administratifs habituels.

3ème PARTIE

LE TRAITEMENT DE L'INFORMATION

Deux méthodes de traitement seront possibles :

- Une méthode manuelle, suivant un cadre pré-établi, mais cependant assez longue, et permettant d'obtenir les résultats essentiels sans détails ; son avantage principal est de pouvoir être utilisée sans secours extérieur. En principe, le traitement de l'information serait, comme la collecte, effectué à l'aide du seul manuel.

- Une méthode de traitement informatique qui oblige à faire effectuer les calculs de façon centralisée, mais qui permet des résultats détaillés, notamment pour chacune des zones géographiques retenues. (*)

Avant d'exposer ces deux méthodes, il est nécessaire d'expliquer le principe des calculs et la marche à suivre pour déterminer la charge apparente et la charge réelle de chacun des maîtres d'ouvrage, ainsi que la répartition correspondante de la charge finale.

Chapitre 1 - Le principe des calculs

Chapitre 2 - Explication particulière à chaque agent

Chapitre 3 - La méthode manuelle

Chapitre 4 - La méthode informatique

(*) Voir Avant-propos.

CHAPITRE 1

PRINCIPES DE CALCUL

A - L'ensemble des dépenses et des modes de financement est abordé à partir de la notion de maîtrise d'ouvrage :

I - Les données sont appréhendées au niveau des agents responsables des divers types d'opérations.

II - L'analyse des relations financières qui apparaissent entre ces agents constitue le point de départ de la recherche des flux de financement comme de la répartition des charges réelles.

La première opération consiste en effet :

- à recenser les dépenses effectuées par chacun des agents,
- à mesurer, par ailleurs, l'ensemble des transferts effectués entre ces agents,
- à corriger le tableau des dépenses à partir du tableau des transferts afin d'établir un état des charges réellement supportées par chacun des maîtres d'ouvrage et pour chacune des catégories d'équipement retenues.

III - Les modalités juridiques, administratives, fiscales, du financement, sont liées à la maîtrise d'ouvrage et aux catégories d'équipements.

Il est par conséquent possible d'établir, parallèlement à l'état des charges réelles, une structure indiquant la répartition des charges, des maîtres d'ouvrage aux payeurs finals.

La seconde opération s'effectue alors par combinaison de cette structure et de l'état des charges réelles afin d'obtenir une répartition du financement par catégorie d'équipement et par payeur final.

B - La méthode fournit, en définitive, des tableaux d'informations aux différents stades du processus de traitement des données.

1 - Tableaux reproduisant les données brutes : SE/MO

2 - Tableaux descriptifs des flux de financement intermédiaires ainsi que du montant global des dépenses réellement supportées par chacun des maîtres d'ouvrage.

	Maîtres d'ouvrage			
Maîtres d'ouvrage	x			
		x		
			x	

[MO/MO]

La diagonale de ces tableaux, en forme de matrice carrée, indique les dépenses directement supportées. Les autres éléments de la matrice, lue par ligne, donnent les transferts versés par les agents.

3 - Tableaux descriptifs de la charge réelle, indiquant le montant des dépenses réellement supportées par les maîtres d'ouvrage par secteurs d'équipements. Ils constituent une ventilation, en fonction de ces secteurs, de la sommation, par ligne, des précédents tableaux.

	Maîtres d'ouvrage			
Secteurs d'équipement				

[SE/MO]

4 - Tableaux descriptifs de la charge finale indiquant pour chaque secteur d'équipement la répartition finale de la charge supportée par chacun des "payeurs finals".

Ils sont une ventilation, en fonction de la nomenclature des payeurs finals et de la structure de financement, de la sommation par ligne des tableaux descriptifs de la charge réelle.

	Payeurs finals			
Secteurs d'équipement				

[SE/PF]

C - En dehors de ces tableaux systématiques, certaines observations et comparaisons pourront présenter de l'intérêt.

CHAPITRE 2

EXPLICATION PARTICULIERE A CHAQUE AGENT

01 Etat - Etablissements publics hospitaliers (E.P.H.)

A - CHARGE APPARENTE (MAITRISE D'OUVRAGE)

On trouvera en règle générale que l'Etat n'a effectué des dépenses que dans les équipements de catégorie I et II (qui ne sont pas ventilées par zones) et pour les secteurs d'équipement suivants (ou pour certains d'entre eux) (*)

01	Scolaire
02	Sanitaire et Social
03	Sportif et Culturel
04	Administratif
06	Voirie
14	Terrains

B - TRANSFERTS ET CHARGE REELLE

L'Etat et les E.P.H. reçoivent des participations ou fonds de concours des agents :

	Département
	Communes
	Groupements de communes

Ils subventionnent, sous une forme ou sous une autre, pratiquement tous les autres agents.

En conséquence, ils participent au financement réel de tous les secteurs d'équipements.

C - CHARGE FINALE

La charge réelle de l'Etat est entièrement imputée au payeur final 05 ("Budget de l'Etat"), à l'exception des bonifications versées par l'Etat aux annuités d'emprunts des organismes H.L.M., imputable

(*) Voir Avant-propos.

au payeur final 06 ("Budgets futurs de l'Etat"). Mais ces subventions en annuités n'apparaissent pas dans la charge réelle de l'Etat. On n'a donc pas à s'en occuper ici.

De même, la charge réelle des Etablissements Hospitaliers sera considérée comme entièrement financée par l'Etat. En réalité, le terme de financement d'Etat est ici abusif puisque ce financement comprend, avec les subventions d'Etat, des ressources propres, des emprunts et des subventions de la Sécurité Sociale (celles du Département ou des Communes ne sont pas comprises dans la charge réelle, mais en sont déduites).

Par conséquent, si l'on veut préciser davantage la charge finale, il faudra la ventiler entre :

Budget de l'Etat
Organismes de Sécurité Sociale
Ressources propres des Etablissements Hospitaliers

02

Département

A - CHARGE APPARENTE (MAITRISE D'OUVRAGE)

Le Département n'effectue des travaux que dans les secteurs d'équipements suivants (sauf exception dans les autres) :

01	Scolaire
02	Sanitaire et Social
04	Administratif
06	Voirie (mais assez peu en milieu urbain)

Les équipements n'auront en général pas à être ventilés par zone, et entreront dans la catégorie I et II (*).

B - TRANSFERT - CHARGE REELLE

Transferts reçus : L'agent Département reçoit des subventions de l'Etat et parfois des fonds de concours communaux dans des proportions très variables.

Transfert versés : Le Département, d'une manière générale, subventionne beaucoup les communes, mais surtout les communes rurales ; on trouvera donc peu de subventions aux communes ou à leurs groupements ; de même, les fonds de concours à l'Etat ou aux

(*) Voir Avant-propos.

aménageurs sont assez faibles :

Le Département apparaîtra souvent comme un agent relativement isolé du point de vue des transferts.

C - CHARGE FINALE

La charge réelle du département est intégralement répartie entre les payeurs finals :

3	Budget départemental actuel
4	Budgets départementaux futurs

La part de 4 est indiquée sur les fiches de dépouillement et n'offre pas de difficultés particulières.

03

Communes

A - CHARGE APPARENTE (MAITRISE D'OUVRAGE)

L'agent "Commune" intervient pratiquement dans tous les secteurs d'équipement.

Important : On regroupera sur des fiches du type 1, les comptes des communes d'une même zone afin de faciliter le travail ultérieur.

B - TRANSFERT - CHARGE REELLE

Les transferts reçus et versés sont souvent importants, mais il pourra y avoir des problèmes assez délicats d'ajustement entre les comptes des communes et les agents extérieurs. En cas de différence trop forte, on vérifiera que tous les transferts relatifs aux investissements de la période ont bien été pris en compte sans en oublier (subventions restant à percevoir par exemple). De même, il faudra faire attention aux transferts avec les groupements de communes ainsi qu'avec les constructeurs (acquéreurs de gros lotissements communaux).

C - CHARGE FINALE

La ventilation de la charge réelle des communes entre payeurs finals offre certaines difficultés qu'il faut exposer.

1°) Certains services font l'objet de comptabilité distincte.

On a vu que les services de l'eau et de l'assainissement sont dans ce cas.

La section de fonctionnement de ces comptes distincts est normalement excédentaire et l'excédent doit s'analyser comme un financement des investissements. Toutefois, il faut rectifier de deux manières :

- Déduire de cet excédent les remboursements d'emprunts qui figurent à la Section d'Investissement.
- Déduire éventuellement les participations communales aux dépenses du service qui figurent à la Section de Fonctionnement.

Après ces déductions, l'excédent envisagé représente la part des payeurs finals "usagers" dans le financement de la charge réelle des communes.

2°) Pour les autres services, ceux qui ne font pas l'objet d'une comptabilité distincte, on ne considèrera comme recette affectée que les emprunts (c'est-à-dire la part des budgets communaux futurs). Ces emprunts figurent sur les fiches de dépouillement.

On pourrait envisager d'isoler la part des usagers, par exemple la taxe d'enlèvement des ordures ménagères ; mais en réalité, cette taxe n'est qu'un impôt supplémentaire et non une redevance d'usager. Elle est donc comptée dans le Budget général actuel de la commune.

3°) On pourrait également ventiler ce "Budget général" en payeurs finals qui seraient :

les ménages (Impôts/ménage)

les activités (patente)

l'Etat (V.R.T.S., subventions diverses).

Ce travail, intéressant, pourra être effectué à la dernière étape, celle des commentaires ; mais au niveau des payeurs finals, il vaut mieux ne pas multiplier les ventilations.

4°) On se limitera donc à la ventilation entre les payeurs :

- | | |
|---|---|
| 1 | Budget général actuel des communes (recettes non affectées) |
| 2 | Budgets communaux futurs |
| 7 | Usagers des services publics |

04

Groupements de Communes

A - CHARGE APPARENTE (MAITRE D'OUVRAGE)

Suivant l'importance des groupements de communes dans l'agglomération, ils pourront intervenir dans un nombre limité de secteurs ou dans beaucoup d'entre eux. S'il existe une communauté urbaine, elle interviendra en principe dans tous les secteurs, sauf peut-être dans les secteurs 2 et 3.

B - TRANSFERTS - CHARGE REELLE

La difficulté principale est ici le transfert de charges entre communes et groupements. Mais si le titulaire de la maîtrise d'ouvrage est bien spécifié, cette difficulté diminue. Il restera à savoir si le groupement de communes lève lui-même les impôts ou répercute sa charge réelle sur les communes qui le composent, auquel cas cette charge réelle devient égale au produit des emprunts.

Pour résumer :

- Si le groupement de communes (c'est le cas de beaucoup de syndicats) n'a pas de ressources propres, sa charge réelle sera seulement le produit des emprunts.

- S'il a des ressources propres, il sera traité comme une commune.

C - CHARGE FINALE

Dans la deuxième éventualité ci-dessus (le groupement a des ressources propres), on se reportera aux explications données plus haut à propos des communes, en particulier à propos des usagers. Les catégories de payeurs finals concernées seront les mêmes que pour les communes.

Si le groupement n'a pas de ressources propres, les charges finales sont entièrement assurées par les contribuables communaux futurs.

05

Aménageurs de zones d'habitation

A - CHARGE APPARENTE (MAITRISE D'OUVRAGE)

Cette catégorie d'agent se résume en général à une ou deux

sociétés d'économie mixte agissant sur l'agglomération. Les travaux réalisés ne comprendront que des infrastructures, car les collectivités gardent la maîtrise d'ouvrage des équipements de superstructure, même s'ils donnent parfois mandat aux S.E.M. pour les réaliser.

On a déjà signalé le risque de compter deux fois la viabilité primaire des Z.U.P. et Z.A.C. (au sens des bilans de ces opérations) il faudra rectifier l'absence de double compte.

B - TRANSFERTS - CHARGE REELLE

Les bilans d'opérations concertées sont nécessairement équilibrés en dépenses et en recettes. Les aménageurs n'ayant pas de ressources propres, leur charge réelle est donc obligatoirement nulle.

Cette particularité, qui s'explique par le fait que les S.E.M. sont en réalité des intermédiaires dans le processus d'urbanisation, peut se résumer par le terme de transparence financière. Elle oblige à compter correctement les transferts reçus par la Société, sous forme de participations (charges foncières) et de subventions publiques. Il faut donc vérifier que l'on a bien pris le dernier en date des bilans de chaque opération.

C - CHARGE FINALE

La charge réelle étant nulle, il n'y a pas lieu d'en faire une ventilation entre payeurs finals.

06 Autres organismes semi-publics et administrations privées

On a vu à la 2ème partie, en examinant cette catégorie, qu'il pouvait être préférable d'en examiner séparément les différents agents, étant donné leurs différences de natures. Ceci va être précisé maintenant.

I - CHAMBRE DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE

La charge apparente (maître d'ouvrage) est en général essentiellement due à des aménagements de zones industrielles dont le financement est très simple : charge foncière sur les sociétés qui achètent un lot, et subventions éventuelles.

Les emprunts de ces organismes doivent être examinés de près : pour l'aménagement des Z.I., il s'agit d'emprunts en trésorerie qui ne sont pas à prendre en compte :

Tout ce qui n'est pas subvention doit être compté en charge foncière.

II - CONCESSIONNAIRES DE SERVICES PUBLICS

La charge apparente (maîtrise d'ouvrage) doit être bien vérifiée afin, répétons-le, de ne pas compter des dépenses déjà comptabilisées dans les dépenses des communes.

La charge réelle pourra être nulle si le concessionnaire est remboursé par la Ville de ses dépenses d'investissement. Sinon, les payeurs finals en seront les "usagers des services publics".

III - PORT AUTONOME - S.N.C.F.

Les dépenses de ces organismes pourront être extrêmement élevées ; il faudra dans certains cas les compter à part et toujours bien distinguer celles qui ont un caractère d'équipement collectif.

La charge de ces organismes est ventilée entre l'Etat (subventions) et les usagers (en réalité, il s'agit essentiellement d'usagers industriels et commerciaux).

IV - ADMINISTRATIONS PRIVEES

Sauf cas d'investissements importants, la recherche du financement se fera ici par estimation.

07

Organismes H.L.M.

A - CHARGE APPARENTE (MAITRISE D'OUVRAGE)

Lorsque l'information aura été recueillie par l'une des deux méthodes mentionnées à la 2ème partie, on vérifiera la cohérence des résultats en les comparant notamment avec les dépenses correspondantes des "autres constructeurs" et en calculant les dépenses par logement.

B - CHARGE REELLE

Alors que dans le calcul de la charge apparente, on a pris en compte seulement les logements réalisés hors zones opérationnelles la charge réelle totale des organismes H.L.M. est beaucoup plus élevée que cette charge apparente, puisqu'on doit y ajouter les charges foncières des logements construits sur les zones opérationnelles

d'aménagement, et connues par le compte des aménageurs. On doit également ajouter les participations aux communes sous forme de la T.L.E. et de la T.R.E. (1).

En sens inverse, les communes pourront apporter, en financement monétaire ou en nature, une participation parfois sensible, qui viendra en déduction des dépenses de viabilité de ces organismes.

Charge réelle = Travaux + TLE + TRE - participation des communes

C - CHARGE FINALE

On supposera que la structure du financement de la charge réelle des organismes H.L.M. pour les travaux annexes au logement est celle de l'ensemble de l'opération.

Là encore, deux méthodes sont possibles. L'une forfaitaire et l'autre par observation directe de cette structure de financement. Si l'on choisit la méthode forfaitaire, on pourra utiliser les pourcentages suivants du financement de la charge réelle.

<u>N°</u>	<u>Payeurs finals</u>	<u>%</u>
10	<u>Employeurs</u> (au titre du 1 % patronal)	5,5
08	<u>Acquéreurs de logements</u> (apport personnel)	3,5
	Caisse de Prêts aux Organismes H.L.M. et prêts complémentaires	(91)
	Ces 91 % sont à leur tour répartis entre :	
09	<u>Occupants futurs des logements</u> (remboursements d'intérêt pour les accédants à la propriété, loyers pour les locataires)	55
05	<u>Budgets futurs de l'Etat</u> (bonifications des intérêts s'ajoutant aux annuités versées par les organismes H.L.M. à la Caisse de Prêts et aux Caisses complémentaires)	36

On voit que plus de 90 % de la charge est reportée sur les payeurs futurs.

(1) Voir l'explication et le calcul de ces taxes à la rubrique suivante
08 - Autres Constructeurs.

A - CHARGE APPARENTE (MAITRISE D'OUVRAGE)

Il faudra vérifier la cohérence des montants de dépenses obtenus pour les "autres constructeurs", comme on l'a fait pour "les organismes H.L.M." et par comparaison avec ceux-ci. Si l'on trouve des dépenses par logement sensiblement différentes des montants suivant à l'évaluation forfaitaire (cf. 2ème partie du manuel), il faudra pouvoir expliquer cette disparité par des causes particulières à l'agglomération.

B - CHARGE REELLE

Pour le calcul de la charge réelle des "autres constructeurs", rappelons que l'on considère non seulement les logements construits en dehors des zones opérationnelles d'habitat, mais également ceux qui sont construits sur ces zones.

. Pour tous, les transferts reçus correspondants sont toujours nuls, sauf exceptions rares.

. Pour les logements construits hors zones opérationnelles, la charge réelle est la somme de la charge apparente calculée ci-dessus et des versements aux communes effectués eux-mêmes sous deux formes :

- la taxe de raccordement à l'égout (T.R.E.)
- la taxe Locale d'Equipement (T.L.E.).

Ces deux taxes seront évaluées suivant les indications données par les communes ou les groupements de communes chargés de les percevoir.

En effet, le montant de ces taxes peut varier en fonction du taux fixé pour la T.L.E. mais aussi de valeurs de référence qui peuvent varier avec les pratiques locales.

On pourra également obtenir le montant total de ces taxes à partir des comptes de ces collectivités. Il faudra utiliser en fait ces deux sources.

Pour les logements construits sur les zones opérationnelles, la charge réelle des constructeurs n'est autre que la charge foncière partielle calculée à partir du bilan de ces zones ; le calcul a été précisé dans le chapitre consacré aux "aménagement".

C - CHARGE FINALE

On procèdera ici suivant les mêmes principes que pour les organismes H.L.M., c'est-à-dire :

1°) On suppose que la structure de financement de la viabilité est identique à celle de la construction elle-même.

2°) On peut suivre deux méthodes pour établir cette structure : on peut en effet la calculer directement sur un échantillon d'opérations ; on peut plus rapidement utiliser la structure forfaitaire ci-dessous ; on peut enfin interroger les spécialistes des questions de logement dans l'agglomération (préfecture, services de l'Équipement).

La répartition forfaitaire proposée de la charge finale est la suivante :

N°	<u>Payeurs finals</u>	<u>%</u>
10	Employeur (au titre du 1 % patronal)	5
08	Acquéreurs de logements (apport personnel)	15
09	Occupants futurs de logements (remboursements d'emprunts ou loyers)	80

Par rapport aux organismes H.L.M., on remarquera la part beaucoup plus importante de l'apport personnel, qui augmente ainsi celle des payeurs actuels. En toute rigueur, il faudrait faire intervenir les "budgets futurs de l'Etat" au titre des bonifications d'intérêt sur les prêts du Crédit Foncier, mais cette part est finalement peu importante ; on la négligera ici.

09

Entreprises privées

A - CHARGE APPARENTE (MAITRISE D'OUVRAGE)

Les dépenses des entreprises en viabilisation de terrains industriels hors des zones industrielles proprement dites sont extrêmement variables d'une agglomération à l'autre. On a convenu de les classer elles aussi dans le cadre du partage géographique de l'agglomération, dans les "zones industrielles", car il s'agit bien de zones industrielles de fait.

B - CHARGE REELLE

La charge réelle est entièrement supportée par l'entreprise, mais il faut en déduire éventuellement les primes reçues au titre de la décentralisation industrielle et cela à concurrence du taux en vigueur pour l'agglomération.

En toute rigueur, il faudrait également déduire les exonérations de patente pendant 5 ans, qui constituent une subvention occulte de la commune. On ne le fera que pour les cas importants.

C - CHARGE FINALE

La charge réelle est entièrement imputable à l'agent "Activités nouvelles".

CHAPITRE III

LA METHODE MANUELLE

I - RESULTATS A OBTENIR : TABLEAUX

Les tableaux de résultats que l'on va décrire et que l'objectif de ce traitement manuel est de remplir seront identiques pour chacune des zones retenues pour l'agglomération, ainsi que pour chaque regroupement de zones que l'on a décidé (ex. : ensemble des communes périphériques, etc.).

La série des tableaux est la même pour l'ensemble équipements de catégorie 1 et 2 qui sont, rappelons-le, traités à part.

D'autre part, à chacun de ces tableaux en Francs, on pourra adjoindre des tableaux en F/habitant, en %, etc.

Charge apparente (maître d'ouvrage)
par maître d'ouvrage et secteur
d'équipement

TABLEAU 1

(SE/MO)

Le premier tableau retrace le montant brut des dépenses effectuées par chaque catégorie de maîtres d'ouvrage dans chaque secteur d'équipement.

Il ne fait que reprendre la case "total des investissements" des fiches de dépouillement (modèle 1).

Vérification : A ce premier stade de l'agrégation des données, une vérification sera possible, au moins sur les ordres de grandeur, en utilisant les renseignements provenant d'autres sources et concernant l'agglomération.

TABLEAU 2

(MO/MO)

Il s'agit de la partie délicate du calcul, car chaque flux donne lieu à une inscription dans le compte du donneur (fiche 2) dans le compte du bénéficiaire (fiche 1).

On a déjà évoqué le problème de l'ajustement entre ces deux sources : c'est maintenant qu'il faudra trancher, éventuellement en prenant des renseignements supplémentaires au cas où les différences seraient trop fortes.

En principe, rappelons-le encore, c'est le compte du bénéficiaire qui sera pris de préférence en considération (fiche 1), les fiches 2 servant alors de "fiches de contrôle".

On établira un tableau de flux pour chaque secteur d'équipement et trois tableaux récapitulatifs (infrastructures, superstructures, Total), soit 17 tableaux. Cela peut paraître beaucoup, mais il s'agira d'un travail matériel assez rapide ; la seule difficulté étant celle de l'ajustement dont on vient de parler.

Charge réelle par maître d'ouvrage
et secteur d'équipement

TABLEAU 3

(SE/MO)

Ces tableaux retracent la structure de la charge réelle ventilée entre les différents maîtres d'ouvrage, après addition ou soustraction des flux versés et reçus.

Puisque l'on a établi un tableau de flux pour chaque secteur d'équipement, le tableau (SE/MO) sera obtenu en reportant la dernière ligne de chacun de ces tableaux dans la ligne correspondante du tableau présent.

Comme on l'explique au chapitre 2 pour les agents concernés, (essentiellement les aménageurs), la charge réelle peut être nulle par définition.

Mais il se pourra, dans certains cas, que la charge réelle soit accidentellement négative ; il faudra alors chercher la cause de cette anomalie, qui pourra provenir, soit d'une erreur, soit du fait que des recettes prises en compte sont en réalité affectées à des dépenses réalisées en dehors de la période.

On supprimera donc la cause de ces résultats négatifs, qui seraient gênants pour les phases suivantes du traitement, et qui sont surtout dépourvus de signification. La correction devra être faite également dans les fiches de base (n°1 et n°2) pour assurer une cohérence d'ensemble des documents de l'étude.

Structure de la charge finale par Maître d'Ouvrage

Il ne s'agit pas ici à proprement parler de tableaux, mais plutôt d'une récapitulation des structures de charge finale établies pour chaque maître d'ouvrage suivant les indications du chapitre 2 précédent ; pour la plupart d'entre ces agents, cette structure est très simple ; pour quelques uns, elle est plus complexe du fait des emprunts affectés (collectivités publiques en général).

On ne peut donc à ce stade dresser un tableau de synthèse Maître d'Ouvrage/payeurs finals ; il est nécessaire de passer par une étape intermédiaire d'analyse par secteur d'équipement (tableau 5).

On prendra soin de ne calculer la structure en pourcentage qu'après élimination des emprunts affectés éventuels, dans le cas des communes et des départements (explication complémentaire pour ces agents au chapitre 2, ainsi que page suivante, Tableau 5).

Charge finale par agent et
par secteur d'équipement

TABLEAU 5 (PF/SE x MO)

Pour remplir les tableaux 5 (un par maître d'ouvrage), deux cas se présenteront suivant que les emprunts contractés par l'agent considéré sont affectés ou non à un secteur d'équipement déterminé.

1°) Si les emprunts sont affectés à un secteur d'équipement déterminé (cas des Communes et Départements, éventuellement agents semi-publics). Le montant des emprunts sera porté à la ligne "Emprunts affectés (à déduire)" dans la colonne du secteur concerné.

La colonne "Structure" (en pourcentage) ne comprendra donc pas les emprunts affectés.

Le montant des emprunts affectés sera ensuite reporté dans la ligne ad hoc (ligne 02 dans le cas des communes, 04 dans celui des départements), on pourra, afin d'éviter les risques d'erreur, préciser par une flèche dans la colonne "report" les payeurs finals concernés par les emprunts.

2°) Si les emprunts ne sont pas affectés à un secteur d'équipement déterminé, ils seront compris dans la structure globale de charge finale et la ligne "Emprunts affectés" est alors sans objet.

La colonne "Structure" (1ère colonne) doit mentionner la répartition de la charge réelle de l'agent concerné par la fiche entre les payeurs finals ; et cela en pourcentage. Les cases marquées X ne doivent pas être remplies.

On multipliera chaque case de la ligne "Solde restant à financer" par chaque case de la colonne "Structure" pour obtenir le montant de la charge finale dans la case correspondante.

Charge finale par secteur
d'Équipement

TABLEAU 6

On remplace ici un tableau par secteur d'Équipement.

Il suffira pour cela de reporter les colonnes correspondantes des Tableaux 5.

Exemple : la colonne 01 (Scolaire) du tableau relatif à l'agent 03 (Communes) sera retranscrite dans la colonne 03 (Commune) du tableau relatif au secteur d'équipement 01 (Scolaire).

Cinq autres tableaux seront établis, respectivement relatifs :

- | | | |
|---|---|-------------------|
| - au total des superstructures | } | Tableaux établis |
| - au total des infrastructures | | également par |
| - au total général (en milliers de Frs) | } | transcription |
| - au total général (en % par colonnes) | | Tableau établi |
| - au total général (en % par lignes) | | par calcul direct |

On pourra également ajouter des tableaux du même type, calculés en F/hab.

TABLEAU 6			Charge finale par secteur d'équipement			Secteur n° <input type="text"/>					Zone n° <input type="text"/>			
MO			01	02	03	04	05	06	07	08	09	10		
			Etat											Total du secteur d'équip.
		Total												100
01	Budget de Communes	actuel												
02		futur												
03	Budget des départements	actuel												
04		futur												
05	Budget de l'Etat	actuel												
06		futur												
07	Usagers des S.P.													
08	Acq. des logts													
09	Occ. des logts													
10	Employeurs													
11	Activités nouv.													
X	Total payeurs futurs													
X	Total payeurs actuels													

CHAPITRE IV

LA METHODE INFORMATIQUE (*)

I - LA NATURE DE L'INFORMATION DONNEE PAR CETTE METHODE

Un programme de traitement des données a été mis au point lors de recherches antérieures. Il permet d'obtenir, pour chacune des zones définies sur l'agglomération (cf. les modalités à la 1ère partie, chapitre II), ainsi que pour les regroupements de zones, les tableaux suivants :

Indications	Ventilation	NATURE DES RESULTATS		
		Milliers de F	F/hab.	% en lignes
Maîtrise d'ouvrage (charge apparente)	SE/MO	x	x	
Flux de financement	MO/MO	x	x	
Charge réelle	SE/MO	x	x	
Charge finale	SE/PF	x	x	

Soit dix tableaux par zone (pour certaines zones, il n'est pas utile de les sortir tous).

Pour obtenir ces informations de sorties, on entre en machine les données recueillies suivant les procédures décrites plus haut (1ère et 2ème partie). Ces données sont préalablement reportées sur les bordereaux de perforation des données.

II - BORDEREAUX DE PERFORATION DES DONNEES

A - Un premier bordereau permet de donner un certain nombre d'indications sur les modalités du traitement informatique à effectuer. Il prépare la perforation de 3 séries de cartes :

(*) Voir Avant-propos.

1°) (1 carte)

Colonnes :	1 à 2	Nombre de zones retenues (ex.: 06)
	3 à 4	Nombre de maîtres d'ouvrage (ex.: 10)
	5 à 6	Nombre d'agents (ex.: 10)
	7 à 8	Nombre de secteurs d'équipements (ex.: 13)
	9 à 10	Nombre de catégories d'équipements (ex.: 03)
	11 à 60	Nom de l'agglomération

2°) (1 à 8 cartes) (Nombre de cartes correspondant au nombre de zones)

Colonnes :	1 à 2	Numéro de code de la zone (ex.: 02)
	3 à 8	Population de la zone en 1968
	9 à 13	Rapport du nombre de logements HLM construits dans la zone pendant la période au nombre de logements de l'échantillon.
	14 à 18	Rapport du nombre de logements non HLM construits dans la zone pendant la période au nombre de logements de l'échantillon.
	19 à 23	Part du produit du centime-ménage dans le produit de la fiscalité directe.
	24 à 28	Part de l'agglomération dans les produits fiscaux du Département.
	29 à 30	Nombre d'années de la période.
	31 à 36	Population de l'agglomération en 1968.
	37 à 70	Désignation de la zone (lettres codées à gauche).

3°) (1 à 10 cartes) (Nombre de cartes correspondant au nombre de maîtres d'ouvrage)

Partie fixe de la matrice de structure (virgule dans la 2ème case) } 1 Carte par maître d'ouvrage
 } 4 Colonnes (à partir de la 3ème) par payeur final
1er exemple : toute la charge réelle supportée par l'Etat est finalement payée par le budget de l'Etat.

Nomenclature des MO : Code Etat = 01

Nomenclature payeurs finals : Code Budget de l'Etat = 06

on inscrira :

/ 1 / 2 / / 23 / 24 / 25 / 26 /

/ 0 / 1 / / 1 / . / 0 / 0 /

2ème exemple : La charge réelle supportée par les groupements de communes est imputée à 60 % aux usagers futurs (emprunts).

Nomenclature des MO = code Groupement de communes = 04
 Nomenclature des payeurs fiscaux = code Usagers futurs = 08

on inscrira :

/ 1 / 2 / / 31 / 32 / 33 / 34 /
 / 0 / 4 / / 0 / . / 6 / 0 /

B - Les bordereaux n°2 suivants sont tous d'un modèle identique et doivent regrouper les informations recueillies sur les fiches du modèle n°1. En pratique, c'est la ligne "total" de ces fiches qui est reportée sur les bordereaux n°2. Chaque carte (ligne dans un bordereau) regroupe une fiche.

1°) Les indications portées en haut de la fiche sont reportées dans les colonnes 1 à 7 :

- 1 à 2 = code du maître d'ouvrage
- 3 à 4 = code de la zone
- 5 à 6 = code du secteur d'équipement
- 7 = code de la catégorie d'équipement

2°) Le total du montant des investissements (somme au bas de la fiche) est reporté dans les colonnes 8 à 13 (chiffres cadrés à droite).

3°) Le total du montant des emprunts (somme au bas de la fiche) est reporté dans les colonnes 14 à 19 (chiffres cadrés à droite).

4°) Le montant des transferts reçus, somme pour chacun des agents-origine, est porté dans les colonnes avec indication du code de ces agents.

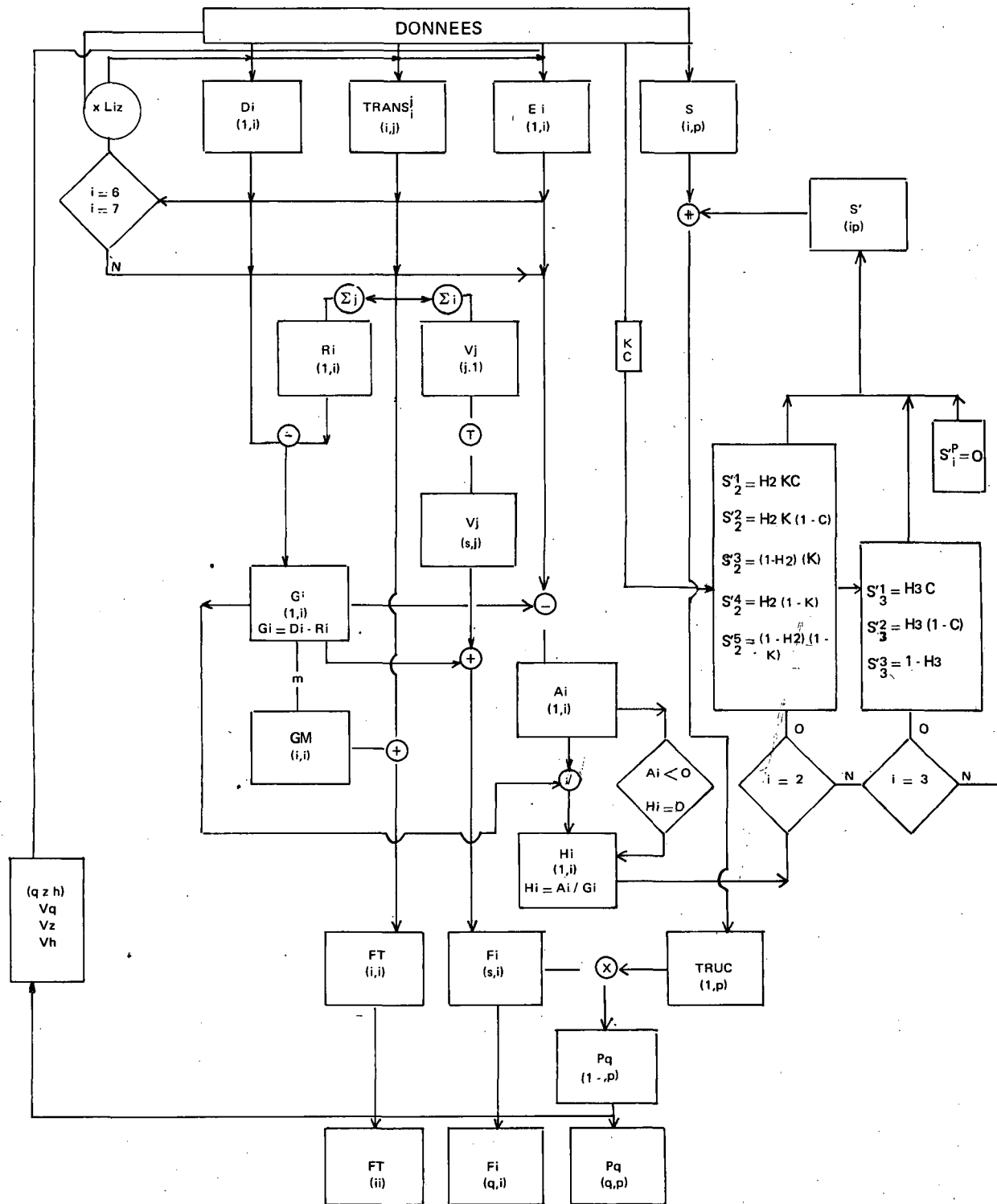
Exemple :

10 000 mensuels versés par l'Etat (Code 01)
 800 mensuels versés par les Aménageurs (Code 05)

On inscrira :

20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35
0	1	1	0	0	0	0	0	0	5				8	0	0

ALGORITHME DE CALCUL



ANNEXE ILISTE DES ORGANISMES A CONTACTER

Le recueil de l'information nécessite de nombreux contacts auprès des différents services administratifs, des collectivités locales et des agents publics et privés mentionnés dans ce manuel.

La plupart de ces organismes ne pourront fournir des données que sur eux-mêmes ; trois d'entre eux ont des compétences plus générales : Préfecture, Trésorerie Générale, Direction de l'Équipement.

A - Services à compétence élargie Renseignements disponibles

1 - Préfecture

Direction des Affaires Communales ou <u>Sous-Préfecture</u>	Budgets et Comptes des Communes et groupements de communes.
--	--

Direction de l'Administration Départementale	Budgets et Comptes du Département (éventuellement tenue de fiches d'équipement).
---	--

Service de la coordination et de l'Action Economique	Compte-rendus d'exécution du Plan dans le Département (éventuellement tenue de fiches d'équipement).
---	--

2 - Trésorerie Générale

Service Etudes Economiques	Comptabilité Spéciale des Investis- sements (suivi du plan dans le dé- partement).
----------------------------	--

B - Organismes à contacter pour eux-mêmes

(les numéros correspondent à ceux de la nomenclature Maîtrise d'ouvrage)

1 - Services de l'Etat
2 - et du Département

(cf. 1ère partie, ch.2) (Maîtrise d'ouvrage : Etat, ou Département)

Services de l'Académie (ou DDE)	Equipements scolaires.
Direction de l'Action Sanitaire et Sociale (DDASS) et Etablissements publics hospitaliers	Equipements sanitaires et sociaux ; la DDASS fournira la liste des établissements publics hospitaliers.
Direction de la Jeunesse et des Sports	Equipements sportifs et socio-éducatifs.
Préfecture	Equipements administratifs
Direction de l'Equipement (DDE)	Voirie.

3 - Communes et
4 - Groupements de communes

(Maîtrise d'ouvrage correspondante)

Chacune des communes et chaque groupement de communes devra être contacté

Comptes administratifs, et éventuellement renseignements complémentaires pour préciser certaines imputations.

5 - Aménageurs

Sociétés d'Economie Mixte intervenant sur l'agglomération

En pratique, ces sociétés sont de trois types :

- soit directement rattachées à la ville étudiée,
- soit rattachées au groupe de la SCET,
- soit au groupe de la SAREF.

Dans les deux derniers cas, on pourra s'adresser à ces organismes aussi bien qu'aux Sociétés elles-mêmes. On devra éventuellement se faire introduire par la DDE.

6 - Autres organismes publics
et administrations privées

Chambre de Commerce et d'Indus-
trie
(éventuellement Chambre des
Métiers et Chambre d'Agriculture)

Pas de difficulté de contacts (les
dépenses relatives aux aéroports
seront mentionnées pour mémoire).

Concessionnaires de services
publics

Il pourra être nécessaire de se faire
introduire par le concédant.

On en trouvera la liste à la Préfec-
ture ou dans les mairies ; en pra-
tique, il s'agira surtout des con-
cessionnaires de transports urbains

Port autonome - SNCF

Les dépenses "productives" seront
notées à part.
Introduction par la Direction de
l'Équipement.

Administrations privées

Organismes religieux ou confes-
sionnels.

Organismes professionnels ou
interprofessionnels.

Associations culturelles ou de
bienfaisance.

Associations touristiques.

On se limitera aux seules qui aient
effectué des investissements de
quelque importance.

La liste (et l'introduction) sera
fournie par les autorités de Tutelle
(préfecture, Action Sanitaire, Jeunesse
et Sports).

7 - Organismes HLM
8 - Autres constructeurs

Si l'on utilise la méthode forfaitaire, Une introduction pourra être néces-
saire. on pourra se dispenser de les con-
tacter.

Si l'on utilise la méthode directe,
on se renseignera à
la Direction de l'Équipement.

9 - Entreprises privées

La liste des entreprises ayant
réalisé des constructions ou des
extensions importantes sera fournie
par la Direction de l'Équipement.

Introduction par la Ville ou la Préfec-
ture (non nécessaire en général)

ANNEXE 2DEFINITION DE QUELQUES TERMES FREQUEMMENT UTILISESI - Termes généraux

Maîtrise d'ouvrage	charge réelle
Transferts financiers	charge finale

II - Comptabilité publique (Etat)

Fonds de concours
 Ordonnateur et Comptable
 Loi de Finances Titre 5 et Titre 6

III - Comptabilité des Collectivités locales

Comptabilité générale : Budgets et Compte administratif
 Exercice budgétaire : journée complémentaire
 Chapitre et articles
 Autofinancement
 Comptes d'ordre

IV - Opérations concertées

Zones opérationnelles d'habitation
 Viabilité primaire, secondaire, tertiaire.

I - TERMES GENERAUX

Maîtrise d'ouvrage : On appelle maître d'ouvrage la personne ou l'organisme au nom de qui sont passés les marchés de travaux, d'étude, etc. Dans le cas des agents publics, le titulaire de la maîtrise d'ouvrage est en général précisé par les textes.

Transferts financiers : Les transferts financiers sont, dans ce manuel les seuls transferts entre maîtres d'ouvrage.

Charge réelle : Le total des acquisitions et travaux dont un agent assure la maîtrise d'ouvrage, après déduction des transferts reçus et addition des transferts versés, constitue la charge réelle de cet agent.

Charge finale : La charge financière qui incombe aux agents répertoriés comme "payeurs finals" constitue la charge finale.

II - COMPTABILITE PUBLIQUE (ETAT)

Fonds de concours : Contribution versée par une collectivité publique en contrepartie d'une prestation exceptionnelle ; dans la pratique, il s'agit surtout de versements réclamés par l'Etat aux collectivités locales pour des opérations d'intérêt commun ; exemple : dépenses de voirie nationale dans la traversée d'une ville.

Ordonnateur et comptable :

Les dépenses effectuées par les collectivités publiques passent obligatoirement par les mairies des Comptables du Trésor (le plus souvent : Trésoriers Payeurs Généraux, receveurs municipaux, etc.). Mais ils ne font ces opérations qu'à la demande des responsables de ces collectivités ou de leurs fondés de pouvoir ; des responsables sont appelés "ordonnateurs" ; le Maire est l'ordonnateur de sa commune ; le préfet est celui de son département.

Loi de Finance - Titre 5 et Titre 6 :

La Loi de Finances, votée chaque année par le Parlement à la session d'automne, représente pour l'Etat l'ouverture de crédit consentie par la Nation au cours de l'année suivante ; les dépenses sont votées par Ministère, et pour chacun d'eux, par titre :

Le titre 5 - contient les autorisations de dépenses à effectuer directement par l'Etat.

Le titre 6 - contient les autorisations de subventions d'équipements accordées par l'Etat à d'autres agents.

III - COMPTABILITE DES COLLECTIVITES LOCALES

Des textes datés du 15 décembre 1959 ont mis en place le régime de comptabilité des collectivités locales en vigueur actuellement (M 11 pour les communes de moins de 10 000 habitants, M 12 pour les autres et M 51 pour les départements).

Comptabilité générale : Les collectivités locales établissent, pour chaque exercice budgétaire, (cf. définition ci-dessous), un Budget Primitif des dépenses et recettes, celles-ci étant partagées en deux sections :

- La section de fonctionnement (ancienne section ordinaire) ;
- La section d'investissement (ancienne section extraordinaire).

Cette dernière sera en pratique la seule consultée dans le cadre du type d'étude envisagé ici.

Au cours de l'exercice (en pratique en novembre ou en décembre), les collectivités établissent un Budget Supplémentaire qui rectifie le Budget Primitif.

Après la fin de l'exercice, les comptes définitifs sont établis :

- par le Comptable : compte de gestion
- par l'ordonnateur (maire ou préfet) :
compte administratif

Exercice budgétaire - Journée complémentaire :

La règle est l'annualité du budget et l'exercice budgétaire est l'année civile ; mais on prolonge fictivement le dernier jour de la gestion (31 décembre) par une période de deux mois appelée journée complémentaire, afin de pouvoir rattacher à l'exercice en cours certaines opérations de gestion dont la prise en compte n'a pu être faite auparavant.

Chapitres et Articles budgétaires :

Les budgets et comptes sont établis suivant deux nomenclatures croisées :

- comptabilité par nature, suivant laquelle chaque opération est représentée par un numéro d'article (classes 1 à 8 des plans comptables).

Exemple : Article 230 : Immobilisations en cours : Travaux neufs.

- comptabilité par fonction, suivant une nomenclature par chapitres et sous-chapitres (classe 9 des plans comptables).

Exemple : Chapitre 902 : Réseaux
sous-chapitre 9020 : Assainissement.

Autofinancement

: La notion d'autofinancement des collectivités locales est délicate. Sans examiner les différentes définitions de ce terme, on ne retiendra ici que celle qui est utilisée dans le présent manuel : l'autofinancement est considéré comme un solde, à savoir le reste à financer (pour une dépense donnée) après déduction des recettes affectées totales : subventions et participations reçues, emprunts contractés.

Compte d'ordre

: Les virements d'une section à l'autre d'un même budget constituent des comptes d'ordre (en recette pour l'une, en dépenses pour l'autre).

De même, il y a des virements d'un chapitre à l'autre ou d'un exercice à l'autre.

IV - OPERATIONS CONCERTÉES

Zones opérationnelles d'habitation :

Les zones opérationnelles d'habitation au sens propre sont réalisées suivant certaines procédures bien précises qui sont :

- la procédure ZUP (Zones à Urbaniser en en Priorité) appliquée de 1959 à 1969.
- la procédure ZH (Zone d'Habitation) appliquée entre les mêmes dates.
- la procédure ZAC (Zone d'Aménagement Concerté) appliquée depuis 1969, suivant deux modalités différentes :
 - . ZAC privées (régime de la Convention),
 - . ZAC publiques (régime de la Concession).
- la procédure R. U. (Rénovation Urbaine) toujours en vigueur.

Viabilité primaire, secondaire, tertiaire :

La viabilité des zones opérationnelles comprend l'ensemble des infrastructures, mais le régime financier est différent suivant que l'on envisage les voies et les réseaux :

- reliant la zone au reste de l'agglomération (primaire) ;
- constituant l'ossature de la zone (secondaire) ;
- desservant les immeubles (tertiaire).

Les procédures correspondantes sont indiquées au chapitre sur les Aménageurs.

104