

**Avis n° 2020-02**  
**du 17 janvier 2020**  
**relatif à la nouvelle norme 24**  
**sur les opérations de portage foncier**  
**du Recueil des normes comptables pour les établissements publics**

Le Conseil de normalisation des comptes publics (CNOCP) a adopté une nouvelle norme relative aux opérations de portage foncier qui complète le Recueil des normes comptables pour les établissements publics.

Les établissements publics fonciers, en raison de leur activité très spécifique, ont, jusqu'à présent, bénéficié de dispositions comptables particulières pour traduire de manière appropriée les opérations de portage qu'ils mettent en œuvre.

La norme confirme que les établissements publics fonciers détiennent le contrôle des actifs fonciers dont ils assurent le portage, même lorsque ces actifs sont remis en gestion à une collectivité ou à un tiers désigné par celle-ci.

Lors de la première application de la norme sur les opérations de portage foncier, en raison des changements de présentation<sup>1</sup> introduits, il est fait application des dispositions de la norme 14 sur les changements de méthodes comptables.

Le Conseil de normalisation des comptes publics est d'avis que ces dispositions soient applicables au plus tôt à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2021 (exercice clos le 31 décembre 2021) et au plus tard à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2024 (exercice clos le 31 décembre 2024).

---

<sup>1</sup> Les modifications introduites par la norme portent sur la présentation des en-cours de production au compte de résultat.

**NORME N° 24**  
**LES OPÉRATIONS**  
**DE PORTAGE FONCIER**

# Sommaire

<b>EXPOSÉ DES MOTIFS.....</b>	<b>2</b>
I. PRÉSENTATION DES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS FONCIERS (EPF) .....	2
I.1. Mission .....	2
I.2. Ressources financières des EPF .....	2
II. CARACTÉRISTIQUES DES OPÉRATIONS DE PORTAGE FONCIER.....	3
II.1. Équilibre financier des opérations .....	3
II.2. Gestion des biens pendant la période de portage.....	3
III. CHAMP D'APPLICATION ET QUESTIONS COMPTABLES SOULEVÉES.....	3
III.1. Champ d'application .....	3
III.2. Questions comptables soulevées .....	4
IV. NATURE COMPTABLE DES BIENS IMMOBILIERS ACQUIS PAR LES EPF À DES FINS DE PORTAGE FONCIER.....	4
IV.1. Les EPF n'ayant pas une fonction de mandataire, les actifs fonciers ne sont pas qualifiés de « créances » .....	4
IV.2. Les actifs fonciers sont des stocks et non des immobilisations corporelles .....	5
IV.2.1. Rappel de la définition des immobilisations corporelles et des stocks .....	5
IV.2.2. La circonstance que les biens des EPF puissent être donnés en location n'exclut pas qu'ils puissent être des stocks 6 .....	6
IV.2.3. La circonstance que les biens demeurent dans le patrimoine des EPF pendant plusieurs années n'emporte pas leur qualification en immobilisation corporelle .....	6
IV.3. Conclusion.....	7
V. LE CONTRÔLE DES BIENS FAISANT L'OBJET DU PORTAGE FONCIER.....	7
V.1. Notion de mise à disposition .....	7
V.2. Caractéristiques des remises en gestion de biens immobiliers par les EPF.....	8
V.3. La notion de contrôle et son application aux biens confiés en gestion par les EPF .....	9
V.4. Comptes de la collectivité .....	9
V.5. Conclusion.....	10
VI. ÉVALUATION DES STOCKS LIÉS AUX OPÉRATIONS DE PORTAGE FONCIER FIGURANT AU BILAN DES ETABLISSEMENTS FONCIERS .....	10
VI.1. Difficulté soulevée .....	10
VI.2. Solution retenue .....	11
VII. INFORMATIONS À FOURNIR EN ANNEXE .....	11
<b>DISPOSITIONS NORMATIVES .....</b>	<b>12</b>
1. DÉFINITION ET CHAMP D'APPLICATION .....	12
1.1. Définition .....	12
1.2. Champ d'application .....	12
2. COMPTABILISATION DES BIENS ACQUIS À DES FINS DE PORTAGE FONCIER .....	12
3. ÉVALUATION DES STOCKS LIÉS À DES OPÉRATIONS DE PORTAGE FONCIER .....	13
3.1. Évaluation lors de la comptabilisation initiale .....	13
3.2. Évaluation ultérieure .....	13
4. PRÉSENTATION DES COMPTES .....	14
5. INFORMATION À FOURNIR EN ANNEXE.....	14



# NORME N° 24

## LES OPÉRATIONS DE PORTAGE FONCIER

### Exposé des motifs

## I. PRÉSENTATION DES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS FONCIERS (EPF)

### I.1 Mission

La mission des établissements publics fonciers d'État (EPF d'État ou EPF) est mentionnée aux articles L.321-1 et suivants du code de l'urbanisme, modifiés par l'ordonnance du 8 septembre 2011. Selon ces articles, « *les établissements publics fonciers mettent en place des stratégies foncières afin de mobiliser du foncier et de favoriser le développement durable et la lutte contre l'étalement urbain. Ces stratégies contribuent à la réalisation de logements, notamment de logements sociaux, en tenant compte des priorités définies par les programmes locaux de l'habitat. Dans le cadre de leurs compétences, ils peuvent contribuer au développement des activités économiques, à la politique de protection contre les risques technologiques et naturels ainsi qu'à titre subsidiaire, à la préservation des espaces naturels et agricoles* ».

Selon le dernier alinéa de l'article L.321-1 du code de l'urbanisme, l'action des EPF s'inscrit dans le cadre de conventions.

Les conventions de portage foncier conclues entre les établissements fonciers et les collectivités territoriales prévoient que l'EPF, qui n'a pas vocation à réaliser des opérations immobilières ou d'aménagement à son profit, acquière des biens immobiliers dans le périmètre géographique d'intervention de la collectivité territoriale contractante, à charge pour l'EPF de céder ces biens à la collectivité au terme d'une certaine période, généralement comprise entre 5 et 8 ans.

La collectivité territoriale dispose par ailleurs d'un droit de substitution lui permettant de désigner l'acquéreur des biens qui peut être notamment un bailleur social, un aménageur, un promoteur ou un établissement public d'aménagement.

Le portage foncier assuré par l'EPF permet à la collectivité de définir le projet urbain qu'elle souhaite mettre en œuvre.

### I.2. Ressources financières des EPF

Les EPF d'État disposent de plusieurs types de ressources :

- > Ils encaissent le produit des cessions des biens immobiliers.
- > Conformément à la législation en vigueur (art. 1607<sup>bis</sup> du code général des impôts), ils peuvent décider de percevoir la taxe spéciale d'équipement (TSE, votée chaque année par le conseil d'administration dans la limite d'un plafond prévu en loi de finances).

- > Ils peuvent recevoir des participations financières des collectivités territoriales avec lesquelles ils contractent, de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), ou d'autres entités.
- > Ils sont attributaires des montants relatifs aux contributions versées par les collectivités en cas de non-respect de la réglementation en matière de quotas de logements sociaux (fonds de minoration « SRU »).
- > Ils peuvent percevoir des produits de gestion locative liés aux biens qu'ils détiennent.

Ils ont, par ailleurs, la possibilité d'emprunter pour financer les acquisitions foncières.

## II. CARACTÉRISTIQUES DES OPÉRATIONS DE PORTAGE FONCIER

### II.1. Équilibre financier des opérations

Conformément à leur schéma général de fonctionnement, les EPF ne réalisent aucune marge lors de la vente des biens aux collectivités territoriales.

Selon les conventions de portage foncier, les collectivités territoriales s'engagent à acquérir les biens acquis par les EPF pour un prix dont le mode de détermination est fixé dans la convention. Il est en principe prévu que le prix de vente du bien par l'EPF à la collectivité soit égal au coût d'origine du bien, augmenté des frais supportés par l'EPF pendant la période de portage. Certaines conventions peuvent prévoir que les revenus procurés à l'EPF par le bien pendant cette période soient déduits du coût de revient. Les conventions peuvent ou non prévoir d'inclure dans le prix de vente à la collectivité les charges financières encourues pendant la durée du portage.

### II.2. Gestion des biens pendant la période de portage

Pendant la période de portage, le bien peut être géré par l'EPF ou être confié temporairement à la collectivité pour le compte de laquelle il a été acquis.

- > Lorsque le bien est géré par l'EPF, soit directement, soit par un tiers à qui cette gestion est déléguée, l'EPF perçoit les revenus et assume les charges relatives au bien. Ces revenus proviennent notamment des baux existants au moment de l'acquisition du bien par l'EPF.
- > Lorsque le bien est remis en gestion à la collectivité, les relations entre l'EPF propriétaire et la collectivité gestionnaire sont définies par une convention utilisant les termes de « mise à disposition ». En général, selon les dispositions de la convention, la collectivité perçoit les revenus et supporte les charges, sauf celles incombant au propriétaire.

## III. CHAMP D'APPLICATION ET QUESTIONS COMPTABLES SOULEVÉES

### III.1. Champ d'application

Jusqu'à la mise en œuvre du décret du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (décret « GBCP »), les EPF appliquaient l'instruction budgétaire et comptable M9-51 qui leur était dédiée, et dont les dispositions comptables avaient été validées par l'avis n° 99-08 du Conseil national de comptabilité (CNC) du 23 septembre 1999. Cette instruction intégrait notamment des dispositions adaptées à la gestion des stocks d'actifs fonciers. Ses

dispositions ont été reprises par l'instruction comptable commune sous réserve de quelques spécificités.

Le présent recueil, applicable aux EPF, est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2016. Jusqu'à la publication de la présente norme, il ne prévoyait aucune disposition particulière pour les EPF.

La présente norme s'applique aux opérations de portage foncier conduites par les établissements publics fonciers d'État<sup>2</sup>. Elle répond au besoin de prévoir des dispositions comptables spécifiques pour ces opérations.

Les autres normes comptables du présent recueil, y compris la norme 8 « Les stocks », s'appliquent pour traduire comptablement les opérations conduites par les établissements publics fonciers et leur fonctionnement, dès lors qu'elles ne sont pas contraires aux dispositions de la présente norme.

### III.2. Questions comptables soulevées

Les opérations de portage foncier des EPF soulèvent, en matière comptable, trois questions principales :

- > la nature des actifs fonciers détenus par les EPF dans le cadre des opérations de portage foncier. Il s'agit de déterminer si ces actifs ont, pour les EPF, la nature d'immobilisations corporelles, de stocks ou de créances ;
- > l'identification de l'entité détenant le contrôle des actifs fonciers, en particulier lorsqu'ils sont confiés en gestion à la collectivité locale contractante ;
- > les modalités d'évaluation des actifs fonciers à la date de clôture.

## IV. NATURE COMPTABLE DES BIENS IMMOBILIERS ACQUIS PAR LES EPF À DES FINS DE PORTAGE FONCIER

### IV.1. Les EPF n'ayant pas une fonction de mandataire, les actifs fonciers ne sont pas qualifiés de « créances »

L'activité des EPF consiste à acquérir des emprises foncières au bénéfice final des collectivités territoriales ou de leurs opérateurs. Les collectivités sont les initiatrices de ces acquisitions ; elles déterminent les objectifs des acquisitions et définissent les programmes d'aménagement et de construction dans lesquels elles s'inséreront.

L'EPF n'est propriétaire qu'à titre temporaire du bien acquis et il est tenu de le céder à la collectivité. Dans l'intervalle où l'EPF est détenteur du bien, il n'en dispose pas comme en disposerait un propriétaire.

Une question est alors de déterminer si les EPF tiennent un rôle de mandataire à l'égard des collectivités initiatrices et s'ils ont acquis les biens pour le compte de celles-ci. Si tel était le cas, les EPF constateraient une créance sur la collectivité initiatrice, et ne comptabiliseraient ni un stock ni une immobilisation corporelle. Cette créance se dénouerait au moment où le bien serait cédé à la collectivité. Cette analyse ne pose pas la question du contrôle lorsque les biens sont

---

<sup>2</sup> Il existe par ailleurs des établissements publics fonciers locaux qui relèvent d'un autre référentiel comptable.

remis en gestion à la collectivité initiatrice avant qu'ils ne lui soient cédés (à l'actif de l'EPF demeurerait une créance).

Cette analyse, selon laquelle les EPF seraient des mandataires des collectivités, a été écartée pour les raisons suivantes :

- > Le contrat conclu entre la collectivité territoriale et l'EPF, qui donne mission à l'EPF d'acquérir des biens immobiliers, n'a pas la qualification juridique de mandat.
- > Une entité qui agit en tant que mandataire conclut des actes directement rattachables à son mandat, peu importe que le mandat soit transparent (les tiers sont informés que l'entité agit pour le compte du mandant) ou opaque (les tiers ignorent que l'entité agit pour le compte du mandant). Au contraire, l'EPF agit de manière autonome quand il effectue des opérations sur des biens immobiliers déterminés.
- > Le mandat induit généralement l'existence d'un financement à la charge du mandant (dans cette hypothèse la collectivité) et la rémunération du mandataire (dans ce cas l'EPF) pour sa gestion. Ces deux éléments ne sont pas présents dans les opérations de portage foncier.

Si l'analyse du mandat était retenue, la collectivité publique initiatrice devrait comptabiliser une dette à l'égard de l'EPF, avec pour contrepartie une inscription à l'actif, telle une immobilisation corporelle en-cours. Cette approche ne correspond pas au mode de comptabilisation adopté par les collectivités ayant contracté avec des EPF.

La thèse du mandat étant écartée, les actifs des EPF détenus dans le cadre de portages fonciers ne peuvent être qualifiés de créances. Il convient dès lors de déterminer si ces actifs sont des immobilisations corporelles ou des stocks.

## IV.2. Les actifs fonciers sont des stocks et non des immobilisations corporelles

### IV.2.1. Rappel de la définition des immobilisations corporelles et des stocks

Les immobilisations et les stocks sont définis dans le présent recueil et le règlement n°2014-03 de l'Autorité des normes comptables relatif au Plan comptable général (PCG).

#### *Définition des immobilisations corporelles*

Selon le paragraphe 1.1 de la norme 6 « *une immobilisation corporelle est un actif physique identifiable dont l'utilisation s'étend sur plus d'un exercice et ayant une valeur économique positive pour l'organisme. Cette valeur économique positive est représentée par des avantages économiques futurs ou le potentiel de service attendu de l'utilisation du bien* ».

L'article 211-16 du PCG définit une immobilisation corporelle comme un « *actif physique détenu soit pour être utilisé dans la production ou la fourniture de biens ou de services, soit pour être loué à des tiers, soit à des fins de gestion interne et dont l'entité attend qu'il soit utilisé au-delà de l'exercice en cours* ».

#### *Définition des stocks*

Selon le paragraphe 1 de la norme 8, « *les stocks sont des actifs qui comprennent les biens acquis, produits ou détenus par l'organisme* :

- > *pour être vendus, distribués à un prix nul ou symbolique dans le cours normal de l'activité (y compris, par exemple, les marchandises, les terrains ou les biens immobiliers acquis pour la revente) ou utilisés dans le cadre des activités de l'organisme,*
- > *ou pour être consommés dans le processus de production de biens ou de services, sous forme de matières premières ou de fournitures ».*

La norme 8 du présent recueil inclut également dans les stocks « *les en-cours de production de services à caractère individualisable et marchand, c'est-à-dire destinés à être vendus dans des conditions normales de marché* ».

Selon le PCG (article 211-7), « *un stock est un actif détenu pour être vendu dans le cours normal de l'activité, ou en-cours de production pour une telle vente, ou destiné à être consommé dans le processus de production ou de prestation de services, sous forme de matières premières ou de fournitures* ».

Le recueil pose le principe selon lequel les biens acquis pour être distribués à un prix nul ou symbolique constituent également des stocks. Cette définition des stocks, différente de celle du PCG, est justifiée par la nécessité d'englober les activités non marchandes existant dans la sphère publique.

#### IV.2.2. La circonstance que les biens des EPF puissent être donnés en location n'exclut pas qu'ils puissent être des stocks

Le PCG qualifie d'immobilisation corporelle les actifs détenus pour être loués à des tiers. Il en résulte que si un bien immobilier est acquis en vue de sa location à des preneurs, il a la nature d'une immobilisation corporelle. Si le bien a été acquis dans la seule perspective d'une revente, sa location à titre temporaire ou précaire ne remet pas en cause la finalité de l'acquisition. Par ailleurs, les biens immobiliers peuvent déjà faire l'objet de location au moment de leur acquisition : l'acquéreur des biens qui les destine à la revente subit ces locations et n'est pas leur initiateur.

Dans la sphère marchande, les activités de promotion immobilière et de marchand de biens fournissent des exemples de ces circonstances. Celles-ci ne remettent pas en cause la qualification des biens acquis en tant que stocks.

En conclusion, la location éventuelle des biens acquis dans le cadre d'un portage foncier n'est pas un élément qui interdit au bien d'être qualifié de stock.

#### IV.2.3. La circonstance que les biens demeurent dans le patrimoine des EPF pendant plusieurs années n'emporte pas leur qualification en immobilisation corporelle

Le présent recueil comme le PCG indiquent qu'une immobilisation corporelle est caractérisée par une durée d'utilité qui s'étend au-delà de l'exercice en cours. La définition des stocks, en revanche, ne mentionne pas de critère de durée de détention, mais fait référence à l'utilisation de ces biens dans le cours normal de l'activité.

La question est alors de déterminer si la détention pendant plusieurs années des biens acquis par les EPF ne les qualifie pas d'immobilisations corporelles.

Selon les dispositions du présent recueil et du PCG, la durée d'utilisation au-delà de l'exercice est une condition nécessaire mais non suffisante, pour qu'un actif soit une immobilisation corporelle.



Par ailleurs, les définitions des stocks dans les deux référentiels ne contiennent aucune référence à la durée de détention.

Dans la sphère marchande, les biens acquis par des promoteurs immobiliers, des aménageurs ou marchands de biens sont des stocks, peu importe leur durée de détention qui peut largement excéder le terme de l'exercice.

Il existe des situations analogues dans la sphère publique. Certains éléments peuvent demeurer en stock pendant plusieurs années avant d'être utilisés<sup>3</sup>. Ainsi, le fait que les EPF détiennent pendant plusieurs années des biens acquis pour le compte de collectivités territoriales ne suffit pas pour qualifier ces biens d'immobilisation corporelle. Il s'agit d'un indice non déterminant.

### IV.3 Conclusion

L'activité de portage foncier des EPF consiste à acquérir des biens immobiliers en vue de leur revente à une collectivité territoriale, ou à un tiers désigné par celle-ci, à une échéance et dans un cadre contractuellement déterminé.

La circonstance que les biens immobiliers des EPF, liés à des opérations de portage foncier, soient acquis dans une perspective de revente, et les autres éléments présentés ci-dessus, conduisent à conclure que ces biens ont la nature de stocks et non d'immobilisations corporelles<sup>4</sup>.

## V. LE CONTRÔLE DES BIENS FAISANT L'OBJET DU PORTAGE FONCIER

Un organisme comptabilise à son bilan les biens qu'il contrôle. Dans le cadre des opérations de portage foncier, il convient d'identifier l'entité contrôlant les actifs, notamment lors des périodes où la gestion des biens est confiée à des tiers, pour déterminer si ces mises à disposition ont pour effet de transférer le contrôle aux collectivités ou si le contrôle est conservé par les EPF.

### V.1. Notion de mise à disposition

Comme précédemment rappelé, un bien acquis par un EPF au bénéfice, *in fine*, d'une collectivité territoriale peut être confié en gestion à cette dernière jusqu'à ce que le bien lui soit cédé. La convention conclue entre l'EPF et la collectivité dans ce cadre fait en général référence à une « mise à disposition ».

Dans le secteur local, il existe d'autres circonstances dans lesquelles les termes de « mise à disposition » sont utilisés et il convient d'examiner les conclusions d'ordre comptable qui en ont été tirées.

Ces termes sont en particulier utilisés pour qualifier les transferts d'actifs liés aux transferts de compétences issus des lois de décentralisation<sup>5</sup>. Dans ce contexte, l'entité bénéficiaire de la mise à disposition d'un bien détient tous les pouvoirs de gestion, mais également les prérogatives du propriétaire de ce bien. On en déduit généralement qu'elle en détient le contrôle.

---

<sup>3</sup> Certains stocks militaires tels que des munitions peuvent demeurer en stocks pendant plusieurs années.

<sup>4</sup> Cette analyse ne concerne pas les biens acquis par un EPF pour son usage propre (achat de son siège social, par exemple).

<sup>5</sup> Articles L.1321-1 et suivants du code général des collectivités territoriales (CGCT).

Ces situations présentent peu de similitudes avec les opérations dans lesquelles un EPF confie la gestion d'un bien à la collectivité dans le cadre d'une opération de portage foncier. Les différences entre les deux situations sont notamment les suivantes :

- > Ce sont les conventions de gestion du bien conclues entre l'EPF et la collectivité qui répartissent les responsabilités respectives des deux contractants, alors que, dans le cadre des transferts de compétences, le régime juridique des biens est prévu par la loi.
- > À l'issue de la période de « mise à disposition » (remise en gestion), le bien est restitué à l'EPF afin de pouvoir être définitivement cédé à la collectivité.
- > Lorsque l'EPF confie la gestion d'un bien à une collectivité, il ne transfère pas le passif financier correspondant, contrairement à la règle prévue en matière de transferts de compétences.

Ainsi les termes de « mise à disposition » sont utilisés avec un sens différent pour les biens confiés en gestion aux collectivités par les EPF et pour les biens associés aux transferts de compétences. La conclusion selon laquelle les transferts de biens relatifs aux transferts de compétences confèrent aux bénéficiaires des biens le contrôle de ceux-ci ne saurait être étendue aux biens confiés en gestion aux collectivités par les EPF. Il convient, pour ces derniers, de définir une traduction comptable appropriée.

## V.2. Caractéristiques des remises en gestion de biens immobiliers par les EPF

Pendant toute la durée de l'opération de portage foncier, l'EPF reste propriétaire des biens immobiliers acquis à l'origine.

La décision de proposer à la collectivité ou à un opérateur d'assurer, le cas échéant, la gestion du bien immobilier est une décision unilatérale de l'EPF prise à sa seule initiative. Certaines des conventions de mise à disposition indiquent que l'EPF peut décider de reprendre la gestion du bien à tout moment.

Lorsque la collectivité (ou l'opérateur qu'elle désigne) pilote la gestion du bien, elle (il) se substitue à l'EPF et prend en charge tous les actes courants, c'est-à-dire la conservation, l'entretien, le nettoyage, le gardiennage et, le cas échéant, la perception des loyers auprès des locataires. En revanche, sauf clause contractuelle contraire, l'EPF reste responsable de la réalisation des grosses réparations et des travaux importants. En cas de difficulté rencontrée dans la gestion par la collectivité, il arrive que celle-ci se dessaisisse provisoirement de la gestion du bien au profit de l'EPF.

En cas de litiges sur le bien, les procédures judiciaires relèvent de la responsabilité de l'EPF.

Les impôts et taxes sont répartis comme suit :

- > La collectivité (ou l'opérateur) prend en charge ceux liés à l'usage des biens (taxe d'enlèvement des ordures ménagères...).
- > L'EPF continue généralement à supporter la taxe foncière.

En matière d'assurance, la collectivité (ou l'opérateur) doit souscrire une assurance au titre des biens reçus en gestion (responsabilité civile locative et responsabilité civile en tant que gardien des biens), alors que l'EPF assure ses biens immobiliers contre les risques d'incendie et événements naturels, dégâts des eaux, dégradations consécutives à des vols...

### V.3. La notion de contrôle et son application aux biens confiés en gestion par les EPF

La notion de contrôle d'un actif figure dans plusieurs textes comptables. Le cadre conceptuel des comptes publics en propose la définition suivante, dans son chapitre 6, Éléments et comptabilisation : « *L'entité publique contrôle la ressource si elle a la capacité de disposer de son potentiel de service, pour elle-même ou pour des tiers, ou de ses avantages économiques. Cette capacité s'appuie généralement sur l'existence de droits de propriété ou d'usage définis par les textes* ».

En complément de cette définition, une approche du contrôle figure également dans la norme 18 du présent recueil sur les contrats concourant à la réalisation d'un service public. Selon cette norme, quand une collectivité met en concession un service public, elle ne perd pas le contrôle des équipements utilisés pour fournir ce service, même si ces équipements sont construits initialement par le concessionnaire. Dans les contrats de partenariat public-privé, l'analyse du contrôle est simplifiée car l'opérateur privé finance et construit un bien qui sera exploité par la puissance publique dès sa mise en service. Dans les contrats de concession, la norme présente des critères pour déterminer si le contrôle de l'équipement est détenu par le concédant ou par le concessionnaire. Deux critères généraux caractérisant le contrôle sont prévus ainsi qu'une série d'indicateurs plus concrets de l'existence du contrôle.

Les critères de contrôle sont les suivants :

- > la maîtrise des conditions d'utilisation de l'équipement ;
- > la maîtrise du potentiel de service et/ou des avantages économiques futurs dérivés de cette utilisation.

Dans les opérations de portage foncier dans lesquelles les biens sont confiés en gestion à la collectivité initiatrice, on peut considérer que l'EPF respecte le critère relatif à la maîtrise des conditions d'utilisation du bien, puisque celles-ci sont convenues contractuellement entre l'établissement et la collectivité.

L'EPF respecte également le critère relatif à la maîtrise des avantages économiques futurs dérivés de l'utilisation du bien, car il bénéficie au terme de l'opération du produit attendu de la vente du bien.

Ces deux critères permettent de conclure que l'EPF conserve le contrôle du bien lorsque ce dernier est confié en gestion à la collectivité.

À titre de complément d'analyse, les indicateurs de contrôle prévus par la norme 18, et applicables au portage foncier, sont également respectés<sup>6</sup>.

### V.4. Comptes de la collectivité

Les collectivités territoriales ne comptabilisent pas à leur bilan les biens immobiliers qui leur sont confiés en gestion par les EPF, car cette prise en gestion ne leur confère pas le contrôle des biens. Il en résulte que la conclusion relative à la conservation du contrôle par l'EPF des biens confiés en gestion permet d'assurer la symétrie des enregistrements entre l'EPF et la collectivité territoriale.

S'il était conclu au transfert du contrôle des biens confiés en gestion aux collectivités territoriales à la signature des conventions avec l'EPF, les biens en cause ne pourraient plus figurer au bilan

<sup>6</sup> En particulier l'impossibilité pour l'opérateur tiers de vendre ou de donner en garantie l'équipement.

des EPF. Il conviendrait alors qu'ils soient comptabilisés par les collectivités. Cette situation soulèverait les difficultés suivantes :

- > Dans les comptes de l'EPF, la sortie des stocks de biens immobiliers du bilan nécessiterait d'en déterminer la contrepartie. Cette sortie pourrait être constituée par une créance représentative du prix de cession du bien immobilier à encaisser à terme.
- > Dans les comptes de la collectivité territoriale, il conviendrait de rechercher une contrepartie au bien immobilier comptabilisé à son actif. Celle-ci ne pourrait être qu'une dette, représentative du prix à payer lors de l'acquisition future du bien par la collectivité.

Ainsi, la symétrie des enregistrements comptables, entre les comptes de l'EPF et ceux de la collectivité territoriale, ne serait pas d'emblée obtenue s'il était conclu au transfert de contrôle du bien confié en gestion à la collectivité territoriale.

## V.5. Conclusion

Les EPF contrôlent les biens qu'ils acquièrent jusqu'à leur cession définitive, car ils en maîtrisent les conditions d'utilisation et les avantages économiques futurs, y compris lorsque ces actifs fonciers sont confiés en gestion aux collectivités locales ou aux opérateurs jusqu'à leur cession. En conséquence, la valeur de ces biens immobiliers est maintenue dans les stocks des EPF jusqu'à leur cession.

## VI. ÉVALUATION DES STOCKS LIÉS AUX OPÉRATIONS DE PORTAGE FONCIER FIGURANT AU BILAN DES ÉTABLISSEMENTS FONCIERS

### VI.1. Difficulté soulevée

Lors de leur comptabilisation initiale, les stocks sont évalués à leur coût, constitué par le prix payé au vendeur augmenté de tous les frais directement rattachables à l'acquisition tels que les droits de mutation et les frais de notaire.

Dans une activité de négoce, constituée par l'achat et la revente de biens, la valeur initiale des stocks est figée jusqu'à leur revente, sauf cas particulier.

Or, dans le modèle économique des EPF<sup>7</sup>, la collectivité locale s'engage à acquérir ou faire acquérir le bien selon les dispositions de la convention de portage qui fixe le mode de détermination du prix de vente. Le prix de vente du bien par l'EPF à la collectivité est en général égal au coût d'origine du bien, augmenté des frais supportés par l'EPF pendant la période de portage et diminué des revenus procurés par le bien pendant cette période. Il convient de souligner les spécificités de ce modèle par rapport à une activité traditionnelle d'achat pour revente. Dans l'activité traditionnelle d'achat pour revente :

- > l'entité ignore quel sera l'acheteur ultime des biens acquis ;
- > le prix de vente du bien acquis peut évoluer en fonction des prix de marché et des objectifs commerciaux de l'entité ; il doit procurer une marge à l'entité.

---

<sup>7</sup> Selon le paragraphe II.1.supra.

Il convient de déterminer si le mode d'évaluation des stocks dans les activités traditionnelles de négoce est pertinent pour les opérations de portage des EPF.

## VI.2. Solution retenue

L'activité de portage, si elle consiste à acquérir des biens immobiliers en vue de leur revente, s'accompagne, pour l'EPF, d'un certain nombre de frais liés au portage dont bénéficie la collectivité contractante. Ces frais correspondent au portage temporaire et à la gestion de l'actif immobilier pendant cette période.

Les frais directs encourus pendant la durée de ce service se qualifient pour être incorporés dans l'en-cours de production dont l'élément essentiel est le coût initial du bien immobilier. Sous réserve des limites éventuellement prévues par les textes législatifs ou réglementaires, les coûts incorporables sont ceux que le contrat ou, le cas échéant, les programmes pluriannuels d'intervention (PPI) prévoient d'inclure dans la formation du prix du bien au moment où celui-ci sera cédé à la collectivité locale. Outre le coût initial du bien, ces coûts peuvent comprendre :

- > les frais d'étude et de travaux ;
- > les charges d'entretien ;
- > les frais de surveillance ;
- > l'impôt foncier ;
- > les frais financiers, dans certaines conditions ;
- > les autres frais directement liés au portage.

Les produits rattachés à l'opération de portage foncier sont pris en considération pour l'évaluation du stock d'en-cours lorsque les modalités de fixation du prix de vente prévoient que ces produits sont déduits du prix de vente. Par exemple, les produits issus de la location des biens peuvent être comptabilisés en réduction de la valeur du stock d'en-cours au bilan. Dans le cas où les créances correspondant à ces produits se révèlent irrécouvrables, la valeur du stock d'en-cours est augmentée de la perte subie.

La nature spécifique des stocks conduit à les décrire au bilan dans un compte « d'en-cours de production ». Au compte de résultat, la variation du poste « en-cours de production » est présentée dans les produits d'exploitation.

Les dispositions de la norme 8 « Les stocks », relatives à l'évaluation initiale et la dépréciation des stocks, s'appliquent aux EPF.

## VII. INFORMATIONS À FOURNIR EN ANNEXE

La norme requiert de présenter en annexe une information sur les opérations de portage foncier en cours. Cette information porte en particulier sur la variation des en-cours de production au cours de l'exercice, ainsi que sur la valeur des en-cours de production à la clôture de l'exercice et ses composantes principales : coût d'achat initial des biens immobiliers, frais de portage encourus post-acquisition, produits déduits du coût de portage, etc.



# **NORME N° 24**

## **LES OPÉRATIONS DE PORTAGE FONCIER**

### **Dispositions normatives**

## **1. DÉFINITION ET CHAMP D'APPLICATION**

### **1.1. Définition**

Les opérations de portage foncier conclues entre les établissements publics fonciers de l'État (EPF) et les collectivités territoriales ont pour objet l'acquisition par l'EPF de biens immobiliers situés dans le périmètre géographique d'intervention de la collectivité territoriale contractante, à charge pour l'EPF de gérer ces biens pendant la période de portage et de les céder à la collectivité ou à l'opérateur qu'elle lui désigne au terme de cette période. La période de portage est généralement comprise entre 5 et 8 ans.

L'EPF n'a pas vocation à réaliser des opérations immobilières ou d'aménagement à son profit.

### **1.2. Champ d'application**

La présente norme s'applique aux opérations de portage foncier conduites par les établissements publics fonciers d'État.

Les dispositions de la norme 8 « Les stocks » du présent recueil qui ne sont pas contraires aux dispositions de la présente norme s'appliquent aux EPF.

Les opérations conduites par les établissements publics fonciers autres que les opérations de portage foncier, sont comptabilisées selon les dispositions du présent recueil.

## **2. COMPTABILISATION DES BIENS ACQUIS À DES FINS DE PORTAGE FONCIER**

L'activité de portage foncier des consiste à acquérir et à gérer des biens immobiliers en vue de leur revente à une collectivité territoriale, ou à un tiers désigné par celle-ci, à une échéance et selon des modalités définies contractuellement.

Les biens acquis remplissent les conditions définies par la norme 8 du présent recueil pour permettre leur comptabilisation en stocks<sup>8</sup>, y compris lorsque ces actifs fonciers sont confiés en gestion à la collectivité locale ou à un opérateur :

- > contrôle par l'organisme : ce dernier maîtrise les conditions d'utilisation des biens, durant toute la durée du portage foncier, et bénéficie des avantages économiques futurs dérivés de cette utilisation ;
- > évaluation avec une fiabilité suffisante.

Ces biens n'ont ni la nature d'une créance à l'égard de la collectivité locale contractante, ni la nature d'une immobilisation corporelle.

### 3. ÉVALUATION DES STOCKS LIÉS À DES OPÉRATIONS DE PORTAGE FONCIER

#### 3.1. Évaluation lors de la comptabilisation initiale

Lors de la comptabilisation initiale, les stocks liés à des opérations de portage foncier, dont l'élément essentiel est le bien immobilier, sont enregistrés à leur coût d'acquisition.

#### 3.2. Évaluation ultérieure

Pendant toute la durée de l'opération de portage foncier, les frais directs encourus à ce titre sont incorporés au coût d'acquisition. Sous réserve des limites éventuellement prévues par les textes législatifs ou réglementaires, les coûts et les produits incorporables sont ceux que le contrat ou, le cas échéant, les programmes pluriannuels d'intervention (PPI), prévoient d'inclure dans la formation du prix du bien au moment où celui-ci sera cédé à la collectivité locale ou au tiers désigné par elle.

Ces coûts peuvent comprendre :

- > les frais d'étude et de travaux ;
- > les charges d'entretien ;
- > les frais de surveillance ;
- > l'impôt foncier ;
- > les frais financiers, dans certaines conditions ;
- > les autres frais directement liés au portage.

---

<sup>8</sup> La norme 8 donne des stocks la définition suivante : « Les stocks sont des actifs qui comprennent les biens acquis, produits ou détenus par l'organisme :

- > pour être vendus, distribués à un prix nul ou symbolique dans le cours normal de l'activité (y compris, par exemple, les marchandises, les terrains ou les biens immobiliers acquis pour la revente) ou utilisés dans le cadre des activités de l'organisme,
- > ou pour être consommés dans le processus de production de biens ou de services, sous forme de matières premières ou de fournitures ».

À la date de clôture, la valeur comptable du stock est comparée à la valeur attendue de sa vente. S'il apparaît que la valeur comptable est supérieure à la valeur attendue de la vente, une dépréciation est constatée et donne lieu à comptabilisation d'une charge de l'exercice selon les conditions normales de dépréciation des actifs.

#### 4. PRÉSENTATION DES COMPTES

Le coût initial des biens immobiliers objets du portage et tous les frais et produits liés à ce portage sont présentés au bilan en « en-cours de production ». Au compte de résultat, la variation du poste « en-cours de production » est présentée dans les produits d'exploitation.

#### 5. INFORMATION À FOURNIR EN ANNEXE

L'annexe fournit des informations appropriées sur les opérations de portage foncier.

Des éléments sont communiqués, sous une forme rédactionnelle assortie d'informations chiffrées, pour présenter :

- > Les méthodes comptables retenues.
- > Les opérations de portage en cours, leurs caractéristiques, leur degré d'avancement, la valeur des en-cours de production correspondant, les composantes principales de ces en-cours (coût d'achat des biens, coûts de portage ultérieurs, produits déduits du coût du portage, etc.).
- > Les opérations de portage arrivées à leur terme.
- > L'indication du montant et de la nature des produits d'exploitation dont il a été tenu compte pour évaluer les prestations de portage en cours, conformément aux conventions conclues avec les collectivités territoriales.
- > Les engagements pris et reçus dans le cadre de ces opérations de portage.