

Présentation de la réforme de la fiscalité de l'aménagement

Janvier 2011

Ressources, territoires, habitats et logement
Énergies et climat Développement durable
Prévention des risques Infrastructures, transports et mer

**Présent
pour
l'avenir**



Ministère de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement

www.developpement-durable.gouv.fr

Sommaire

1. La taxe d'aménagement.....	3
Généralités.....	4
Champs d'application.....	4
Exonérations.....	4
Base d'imposition.....	5
Taux d'imposition.....	5
Etablissement de la taxe.....	6
Contrôle et sanctions.....	6
Recouvrement de la taxe.....	7
Recours.....	7
Versement aux collectivités.....	7
Période transitoire.....	7
2. Le versement pour sous-densité (VSD).....	8

PRÉSENTATION DE LA RÉFORME DE LA FISCALITÉ DE L'AMÉNAGEMENT

Après une période de concertation de plus de deux ans avec les représentants des collectivités territoriales et des professionnels de l'aménagement et de la construction, la réforme de la fiscalité de l'aménagement a été adoptée dans le cadre de la **loi n°2010-1658 du 29 décembre 2010** de finances rectificative pour 2010, parue au JO du 30 décembre 2010.

L'article 28 crée un chapitre premier « Fiscalité de l'aménagement » au début du Livre III du Titre III du code de l'urbanisme.

Le nouveau dispositif repose sur la **Taxe d'aménagement (TA)** en section 1 et le **Versement pour sous-densité (VSD)** en section 2.

Il entrera en vigueur le 1er mars 2012 et le 1er janvier 2014 à Mayotte. Les collectivités territoriales doivent prendre les délibérations nécessaires à la mise en œuvre du dispositif avant le 30 novembre pour l'année suivante et donc avant le 30 novembre 2011 pour la première mise en œuvre en 2012.

Les enjeux de ce dispositif sont :

- améliorer la compréhension et la lisibilité du régime ;
- simplifier en réduisant le nombre d'outils de financement ;
- promouvoir un usage économe des sols et contribuer à la lutte contre l'étalement urbain ;
- inciter à la création de logements.

Il a également pour objectif d'être économe des deniers publics en réduisant le coût de gestion de l'impôt.

L'ensemble des mesures proposées a été conçu pour donner **une très grande marge de manœuvres aux collectivités territoriales** et pour pouvoir être utilisé de manière différenciée sur l'ensemble du territoire en s'adaptant à la taille, aux caractéristiques et aux politiques d'aménagement propres à chaque collectivité.

La fiscalité de l'aménagement est rassemblée dans un seul chapitre du code de l'urbanisme en lieu et place d'articles épars figurant essentiellement dans le code général des impôts ou dans le code de l'urbanisme.

Ce regroupement participe de la réécriture du code de l'urbanisme dans le but d'une meilleure lisibilité.

Le dispositif est composé de deux taxes qui se complètent :

- la taxe d'aménagement qui porte les objectifs de simplification et de rendement en permettant le financement des équipements publics nécessités par l'urbanisation ;
- le versement pour sous-densité qui porte l'objectif de lutte contre l'étalement urbain et incite à une utilisation économe de l'espace.

LA TAXE D'AMÉNAGEMENT

Généralités

Elle se substitue à la taxe locale d'équipement (TLE), la taxe départementale des espaces naturels et sensibles (TDENS), la taxe départementale pour le financement des conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (TDCAUE), la taxe spéciale d'équipement du département de la Savoie, la taxe complémentaire à la TLE en région d'Ile-de-France et au programme d'aménagement d'ensemble (PAE).

La taxe d'aménagement est instituée de plein droit dans les communes dotées d'un PLU ou d'un POS et les communautés urbaines, par délibération dans les autres communes.

Les communes peuvent déléguer cette compétence à l'EPCI compétent en matière de PLU, à la majorité qualifiée prévue par le code général des collectivités territoriales. Dans ce cas, une délibération de l'EPCI prévoit les conditions du reversement aux communes en tenant compte des charges respectives en matière d'équipements publics.

La taxe d'aménagement est instituée, pour la part départementale, par délibération du conseil général. Elle finance les politiques de protection des espaces naturels sensibles et le fonctionnement des CAUE, en remplacement de la TDENS et de la TD/CAUE.

Elle s'applique dans toutes les communes du département.

La part de la taxe d'aménagement versée à la région d'Ile-de-France est instituée par délibération du conseil régional en vue de financer principalement des infrastructures de transport nécessitées par l'urbanisation, en remplacement de la TC/TLE.

La taxe spéciale d'équipement du département de la Savoie destinée à financer les infrastructures routières nécessitées par les jeux olympiques d'Albertville de 1992 n'est pas reconduite dans le nouveau dispositif, son objectif étant considéré comme atteint.

Champ d'application

La taxe d'aménagement est établie sur la construction, la reconstruction, l'agrandissement des bâtiments et aménagements de toute nature nécessitant une autorisation d'urbanisme.

Exonérations

Sont exonérés :

- les constructions destinées au service public ou d'utilité publique ;
- **les locaux d'habitation et d'hébergement bénéficiant d'un prêt locatif aidé d'intégration ;**
- les surfaces d'exploitation des bâtiments agricoles qui constituent de la surface hors œuvre brute non taxée dans le dispositif actuel ;
- les aménagements prescrits par des plans de prévention des risques ;
- la reconstruction à l'identique d'un bâtiment détruit depuis moins de dix ans ;
- les constructions dont la surface est inférieure à 5 mètres carrés, par simplification et pour réduire le coût de gestion de l'impôt.

En outre, sont exclues de la seule part communale ou intercommunale :

- les constructions réalisées dans les périmètres des **OIN** ou des **ZAC** lorsque le coût des équipements publics est mis à la charge des constructeurs ou aménageurs ;
- les constructions réalisées dans les périmètres des projets urbains partenariaux (**PUP**).

Par ailleurs, les collectivités territoriales, chacune en ce qui les concerne, peuvent exonérer en totalité ou partiellement les logements sociaux bénéficiant du taux réduit de TVA.

Concernant les surfaces des constructions à usage de **résidence principale** qui ne bénéficient pas de plein droit de l'abattement de 50% (à savoir : les surfaces supérieures à 100 mètres carrés), **les collectivités territoriales peuvent les exonérer jusqu'à 50% si elles sont financées à l'aide du prêt à taux zéro.**

Les collectivités pourront également, si elles le souhaitent, exonérer totalement ou partiellement, les constructions industrielles, les commerces de détail d'une surface inférieure à 400 mètres carrés en vue d'assurer le maintien du commerce de proximité ainsi que les travaux autorisés sur les immeubles classés parmi les monuments historiques ou inscrits à l'inventaire supplémentaire.

Base d'imposition

L'assiette de la taxe est constituée par la valeur déterminée forfaitairement par mètre carré de la surface de la construction.

La Surface Hors Oeuvre Nette (SHON) étant réformée, la nouvelle surface s'entend de la somme des surfaces de plancher closes et couvertes, sous une hauteur de plafond supérieure à 1,80 mètre, calculée à partir du nu intérieur des façades du bâtiment, déduction faite des vides et des trémies. Les surfaces sont calculées à l'intérieur des façades du bâtiment pour ne pas pénaliser l'isolation.

Le calcul de cette surface est donc considérablement simplifié et supprimera les contrôles, souvent difficiles, portant sur la transformation ultérieure de Surface Hors Œuvre Brute (SHOB) en SHON. Cette modification constitue également une importante simplification pour les contribuables qui n'auront plus à acquitter les taxes d'urbanisme sur les aménagements intérieurs réalisés ultérieurement.

Une valeur unique est fixée par mètre carré (**660 €** en province et **748 €** en région d'Ile-de-France).

Les dix catégories de la TLE devenues complexes et parfois obsolètes, sont supprimées.

Pour tenir compte de certaines situations particulières et pour ne pas renchérir le coût de la fiscalité par rapport à la situation actuelle, **un abattement unique de 50% est créé.** Il bénéficie aux sociétés HLM, aux résidences principales pour les 100 premiers mètres carrés et aux constructions abritant des activités économiques.

Pour certains aménagements partiellement ou non taxés jusqu'alors (terrains de camping, résidences mobiles de loisirs et habitations légères de loisirs), la taxation sera simplifiée et déterminée par emplacement.

D'autres aménagements (piscines, éoliennes et panneaux photovoltaïques) seront taxés sur une valeur forfaitaire simple et modérée.

Les emplacements de parkings non compris dans la surface imposable d'une construction (notamment les parkings à ciel ouvert, consommateurs d'espace) seront désormais taxés sur une base imposable de **2 000 €** par emplacement. **Les collectivités compétentes en matière de PLU pourront augmenter ce seuil jusqu'à 5 000 € dans le cadre de leur politique d'aménagement du territoire.**

Taux d'imposition

Pour la part communale ou intercommunale, la fourchette des taux est fixée entre 1 % et 5 %, comme pour la TLE. Le dispositif prévoit que les communes ou EPCI pourront pratiquer, s'ils le souhaitent, des taux différents par secteurs de leur territoire pour tenir compte du coût réel de l'urbanisation dans chaque secteur. La TLE n'offre pas actuellement cette possibilité.

En l'absence de première délibération, le taux est fixé à 1% dans les communes ou EPCI où la taxe est instituée de plein droit.

Dans un but de simplification des outils mis à disposition des collectivités, il est également prévu que le taux pourra être supérieur à 5 % et porté jusqu'à 20 % dans certains secteurs.

La délibération fixant ce taux devra être motivée et nécessitée par la réalisation de travaux substantiels de voirie ou de réseaux ou la création d'équipements publics généraux.

Dans ce cas, les participations ne seront plus applicables dans les secteurs considérés : participation pour raccordement à l'égout (PRE), participation destinée à la réalisation de parcs publics de stationnement (PNRAS), participation pour voirie et réseaux (PVR), participation des riverains pour création de voies en Alsace et Moselle ainsi que le versement pour dépassement du plafond légal de densité (VDPLD).

La possibilité de sectoriser les taux et de dépasser le plafond de 5% s'applique dans toutes les communes, y compris celles qui ne sont pas dotées d'un document d'urbanisme.

La carte fiscale est constituée d'un document graphique qui figure à titre d'information dans une annexe au PLU ou au POS. En l'absence de ces documents d'urbanisme, la délibération fixant les taux et le plan sont affichés en mairie.

Les communes ou EPCI disposeront donc d'une **période intermédiaire** pour mettre en place les nouveaux outils et auront le choix entre l'utilisation du régime actuel des participations ou l'application du taux majoré de la taxe d'aménagement dès le 1^{er} mars 2012. **Les taxes et participations précitées sont définitivement abrogées à compter du 1^{er} janvier 2015.**

Pour la part départementale, le taux de la taxe d'aménagement ne pourra excéder **2,5 %** pour financer les espaces naturels sensibles et le fonctionnement des conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement.

Pour la part de la région d'Ile-de-France, le taux de la taxe d'aménagement ne pourra excéder **1%**. **Il pourra être différent selon les départements.**

Mode de calcul de la taxe

surface X valeur forfaitaire X taux (communal, départemental, région IDF)

Etablissement de la taxe

La taxe est due par le bénéficiaire de l'autorisation de construire ou d'aménager, comme dans le régime actuel.

Les services de l'Etat seront seuls compétents pour établir et liquider la taxe par souci de simplification et de sécurisation des circuits administratifs.

L'information des contribuables sera améliorée, l'administration leur indiquant dans un délai de six mois, le montant de la taxe due. L'administration précisera, par circulaire, les modalités de cette information.

Contrôle et sanctions

Reposant sur un système déclaratif, le dispositif nécessite des contrôles ciblés.

6

Les délais et les modalités de contrôle sont ceux applicables en matière de fiscalité, en général : le droit de reprise s'exerce jusqu'au 31 décembre de la troisième année qui suit celle de la délivrance de l'autorisation et jusqu'au 31 décembre de la sixième année qui suit celle de l'achèvement des constructions en l'absence d'autorisation.

La sanction fiscale applicable est une pénalité de 80% en cas de construction sans autorisation ou en infraction à l'autorisation. Les contribuables disposeront de garanties et pourront faire valoir leurs observations avant l'application de cette pénalité.

Cette pénalité peut faire l'objet d'une remise, totale ou partielle, accordée ultérieurement pour tenir compte des régularisations intervenues ou des circonstances particulières propres à chaque dossier.

Recouvrement de la taxe

Comme dans le régime actuel, la taxe sera recouvrée en **deux échéances** à **12** et **24** mois ou en une seule échéance si le montant de la taxe est inférieur à **1 500 €**.

Le recouvrement de la taxe se fondera dans le dispositif prévu en matière de produits divers qui est apparu le plus approprié pour réduire le coût de recouvrement de l'impôt.

Une majoration de 10 % est appliquée en cas de paiement tardif.

Recours

Les redevables de la taxe pourront en obtenir la réduction ou la décharge totale ou partielle pour tenir compte de l'ensemble des éléments ultérieurs qui peuvent affecter une autorisation d'urbanisme.

Concernant le contentieux de l'assiette, les règles applicables sont celles en vigueur en matière d'impôts directs locaux : réclamation préalable devant le service compétent en matière d'assiette et saisine éventuelle, ultérieurement, du juge administratif si la décision ne donne pas satisfaction au réclamant.

Un dispositif de dégrèvement spécifique est prévu en cas de catastrophe naturelle.

Versement aux collectivités

La taxe est reversée aux collectivités territoriales pour les montants recouverts nets de frais de gestion.

L'Etat effectue un prélèvement de **3 %** pour frais d'assiette et de recouvrement.

Pour améliorer l'information des collectivités territoriales en vue de leurs prévisions budgétaires, l'administration en charge de l'urbanisme fournira **avant le 1^{er} mars** de chaque année, aux collectivités territoriales bénéficiaires, les éléments concernant l'année civile précédente nécessaires aux simulations de recette.

Période transitoire.

Compte tenu de la nécessité de communiquer et de former tous les acteurs ainsi que d'élaborer des outils adaptés aux collectivités territoriales et aux services, les dispositions relatives à la taxe d'aménagement seront applicables aux demandes d'autorisation déposées à compter du **1^{er} mars 2012 et à compter du 1^{er} janvier 2014 à Mayotte.**

Pour limiter la période de double gestion en matière de recouvrement, les taxes remplacées par la taxe d'aménagement seront recouvrées selon les mêmes modalités à compter du 1^{er} mars 2012. Un même dispositif de recouvrement sera ainsi appliqué à la nouvelle taxe et aux taxes appelées à disparaître.

Pour ne pas gérer deux régimes en parallèle et limiter ainsi les coûts de gestion, il est prévu que le régime des taxes et participations d'urbanisme mentionné dans les **certificats d'urbanisme** en vigueur avant le 1^{er} mars 2012 ne sera pas applicable aux demandes d'autorisation d'urbanisme déposées à compter de cette date.

Au 1^{er} janvier 2015, le dispositif de financement de l'aménagement comprendra :

- la taxe d'aménagement (TA)
- le projet urbain partenarial (PUP)
- Le financement en zone d'aménagement concertée (ZAC)
- La participation pour réalisation d'équipements publics exceptionnels (PEPE)
- Le versement pour sous-densité (VSD)
- (+ La redevance pour création de locaux de bureau,... en région IDF).

Le versement pour sous-densité (VSD)

Réservé aux zones U et AU des PLU ou des POS, le versement pour sous-densité (VSD) est un outil destiné à permettre une utilisation plus économe de l'espace et à lutter contre l'étalement urbain.

Le versement pour dépassement du plafond légal de densité prévu par l'article L.112-2 est supprimé de plein droit en cas d'institution du versement pour sous-densité.

Ce dispositif permet aux communes et EPCI compétents en matière de PLU qui le souhaitent, d'instaurer un **seuil minimal de densité par secteur (SMD)**.

En deçà de ce seuil, les constructeurs devront s'acquitter d'un versement égal au produit de la moitié de la valeur du terrain par le rapport entre la surface manquante pour que la construction atteigne le seuil minimal de densité et la surface de la construction résultant de l'application de seuil.

Mode de calcul de la taxe

$$\frac{\text{valeur déclarée du terrain}}{2} \times \frac{\text{surface de la construction résultant de l'application du SMD} - \text{surface construite}}{\text{surface de la construction résultant de l'application du SMD}}$$

L'établissement du seuil est encadré : ce seuil ne peut être inférieur à la moitié ou supérieur aux trois quarts de la densité maximale autorisée par les règles définies par le plan local d'urbanisme.

Par ailleurs, le versement pour sous-densité ne pourra pas être supérieur à **25%** de la valeur du terrain.

Pour assurer la sécurité juridique des constructeurs et pour tenir compte des situations particulières et de la configuration spécifique de certains terrains, un dispositif de **rescrit fiscal** est institué : dans des cas limitativement prévus, le contribuable peut demander des éclaircissements à l'administration de l'Etat chargée de l'urbanisme dans le département. L'administration doit répondre de manière motivée dans le délai de **trois mois**, après avis de la commune qui dispose d'**un mois** pour formuler ses observations. La réponse engage juridiquement l'administration. Le contribuable peut également saisir l'administration centrale si la première réponse ne le satisfait pas. L'administration centrale répond dans le même délai de **trois mois**.

L'ensemble du dispositif de versement pour sous-densité doit inciter à une meilleure utilisation de l'espace qui est un objectif fort du Grenelle Environnement.

Il conduit à ce que les communes ou les EPCI compétents en matière de PLU élaborent une stratégie de financement en amont et en cohérence avec le PLU.

Le produit du versement est attribué aux communes ou EPCI qui l'ont institué.

Comme pour la taxe d'aménagement, le VSD sera applicable aux autorisations d'urbanisme déposées à compter du **1^{er} mars 2012 et du 1^{er} janvier 2014 à Mayotte**.