

Fiscalité de l'urbanisme

Maîtriser les nouveaux outils de financement

La réforme de la fiscalité de l'urbanisme invite les collectivités à s'approprier rapidement de nouveaux outils de financement. Elles doivent notamment délibérer, avant le 30 novembre 2011, sur l'institution et la fixation du taux de la nouvelle taxe d'aménagement.

L'AUTEUR

**BENOIT
PERRINEAU,**
avocat à la cour
SCP Seban et associés

L'adoption de la loi du 29 décembre 2010 n°2010-1658 de finances rectificatives pour 2010 était justifiée par l'ancienneté, la complexité, l'absence d'homogénéité et le coût du système actuel. Le texte opère donc une simplification des mécanismes existants en réduisant, notamment, le nombre de taxes d'urbanisme (1). La taxe d'aménagement et le versement pour sous-densité, qui sont nouvellement institués, viennent en effet remplacer la taxe locale d'équipement (TLE) et différentes taxes d'urbanisme complémentaires (2). Ce souci d'intelligibilité se vérifie également au plan formel puisque le nouveau régime mis en place est codifié dans un chapitre spécifique, relatif à la «fiscalité de l'aménagement» introduit dans le Code de l'urbanisme aux articles L.331-1 et suivants. Outre l'institution de la taxe d'aménagement et du versement pour sous-densité, la réforme de la fiscalité de l'urbanisme entraîne la suppression de plusieurs participations d'urbanisme.

1. La taxe d'aménagement

Une perception à différents niveaux

La taxe d'aménagement est composée de trois parts: une part communale ou intercommunale, une part départementale, et une part régionale qui concerne uniquement la région Ile-de-France. Le produit de cette taxe est affecté en section d'investissement du budget des communes et des établissements de coopération intercommunale et permettra à ces collectivités de financer leurs équipements publics. La taxe d'aménagement est instituée dans les départements afin de financer la politique de protection des espaces naturels sensibles et les dépenses des conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement. La part régionale est destinée à financer les équipements collectifs, et plus particulièrement les infrastructures de transport rendues nécessaires par l'urbanisation dans la région Ile-de-France. La taxe d'aménagement s'appliquera à toutes les opérations d'aménagement et les opérations de construction, de reconstruction et d'agrandissement des bâtiments, installations ou aménagements de toute nature soumises à un ré-

gime d'autorisation au titre du Code de l'urbanisme (C. urb., art. L.331-6). Toute personne bénéficiaire de cette autorisation sera redevable de la taxe d'aménagement.

Calcul de la taxe

La taxe d'aménagement peut être calculée de la façon suivante:

Assiette (surface de construction ou nombre d'installations ou aménagements) X Valeur de la surface de la construction (ou valeurs de certains aménagements ou installations) X Taux de la taxe.

● Assiette

L'assiette de la taxe d'aménagement est désormais constituée par la valeur, déterminée forfaitairement par mètre carré, de la surface de construction (C. urb., nouvel art. L.331-10). Ainsi, la référence à la surface hors œuvre nette (SHON) est abandonnée au profit de la notion de surface de construction, qui doit être entendue comme la somme des surfaces de plancher closes ou couvertes, sous une hauteur de plafond supérieure à 1,80 mètre, calculée à partir du nu intérieur des façades des bâtiments et déduction faite des vides et des trémies. Certaines parties de constructions, exclues du champ d'application de la TLE, sont ainsi désormais soumises à la taxe d'aménagement, et devraient entraîner une augmentation de la superficie prise en compte de 10% (3). La notion nouvelle de «surface de construction» devrait remplacer les autres outils de mesure de la superficie des bâtiments dans le domaine fiscal, et serait, selon le gouvernement, facteur de simplification (4).

● Valeur forfaitaire

L'article L.331-11 du Code de l'urbanisme définit la valeur par mètre carré de construction, qui est fixée à 660 euros et 748 euros dans les communes situées dans la région Ile-de-France, et sera révisée chaque année. Certains aménagements et installations, qui ne créent pas de surface de construction, sont également soumis à cette taxe et se voient appliquer un montant forfaitaire; cette valeur est, par exemple, de 3000 euros pour la construction de chaque emplacement de tente, caravanes et résidences mobiles de loisirs.

JURIDIQUE

ANALYSE

● Taux de la taxe

Il appartient aux collectivités de fixer elles-mêmes le taux de la part de la taxe d'aménagement qui leur est due, dans les limites fixées par le Code de l'urbanisme. Pour les communes et établissements publics de coopération intercommunale, le taux de la taxe d'aménagement devra être compris entre 1% et 5%. Les conseils généraux ne pourront fixer un taux excédant 2,5% alors que le taux de la part régionale devra être inférieur à 1%.

La taxe d'aménagement est instituée de plein droit dans les communes dotées d'un plan local d'urbanisme ou d'un plan d'occupation des sols, et dans les communautés urbaines compétentes en matière de planification urbaine. Un taux plancher de 1% s'applique alors par défaut dans ces collectivités, étant précisé qu'elles peuvent prendre une délibération spécifique pour fixer un taux différent dans la limite de 5%. Dans les autres communes ou EPCI, une délibération doit être adoptée avant le 30 novembre 2011, afin de fixer le ou les taux de la taxe d'aménagement applicable au 1^{er} janvier de l'année suivante.

La réelle innovation de cette taxe consiste dans la possibilité, pour les communes ou EPCI, de moduler les taux en fonction des secteurs géographiques de la commune, selon les besoins en matière d'équipements publics identi-

fiés dans ces secteurs. Les communes devront ainsi procéder à des estimations financières précises, afin d'apprécier s'il apparaît opportun d'appliquer des taux différenciés sur leur territoire.

Il est également prévu que les communes et EPCI puissent fixer, de façon dérogatoire, un taux pouvant être porté jusqu'à 20% dans les secteurs où des travaux substantiels de voirie ou de réseaux ou la création d'équipements publics généraux est rendue nécessaire par l'importance des constructions nouvelles édifiées dans ce secteur. Ce taux majoré, qui ne devrait pas pouvoir être appliqué sur l'ensemble du territoire d'une commune, ne pourra être fixé qu'après l'adoption d'une délibération motivée.

Seuls les équipements publics et travaux substantiels répondant aux besoins des futurs habitants ou usagers des constructions nouvelles dans ces secteurs pourront être financés par le produit de cette taxe majorée. On peut à cet égard s'étonner que le législateur ait exigé que le taux de cette taxe soit lié au coût des travaux à réaliser dans les secteurs géographiques alors que, traditionnellement, le produit des taxes d'urbanisme permet d'assurer un financement non individualisé des équipements publics.

Les participations spécifiques, comme la participation pour raccordement à l'égout (PRE) ou la participation pour (●●)

RÉFÉRENCES

● Loi n° 2010-1658 du 29 décembre 2010 de finances rectificative pour 2010, JO du 30 décembre 2010.

● Code de l'urbanisme (C. urb.), art. L.331-1 et s.

THORN

L'efficacité de l'éclairage routier, en toute simplicité.

L'éclairage routier représente un poids très important dans la facture énergétique globale des communes.

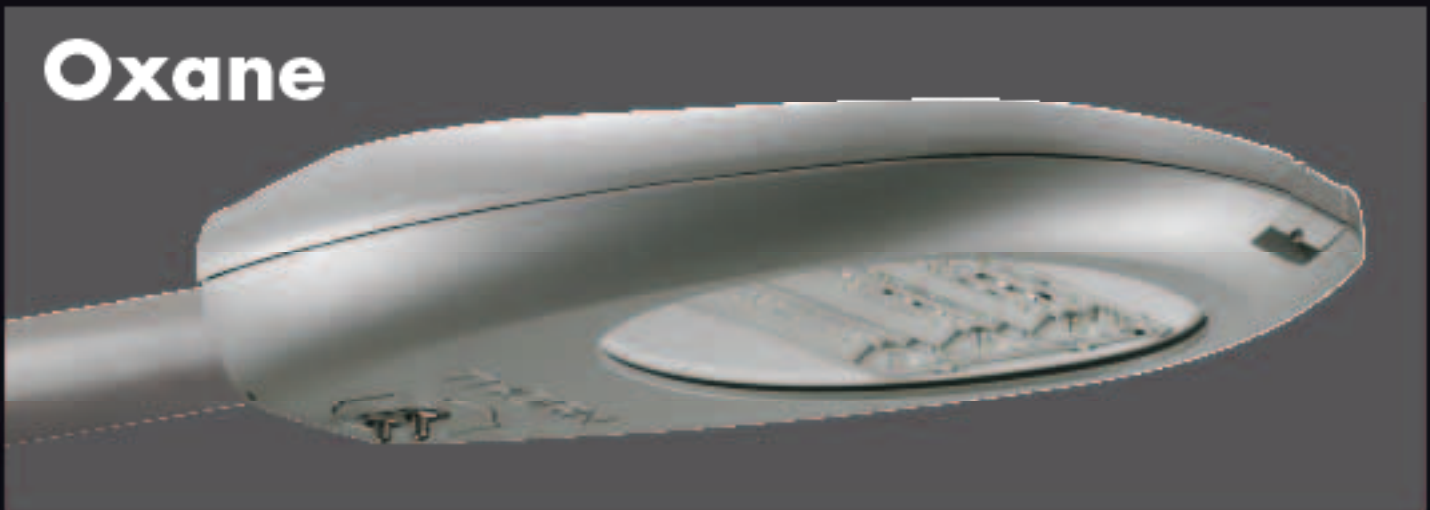
Ainsi la nouvelle lanterne OXANE est la solution de maîtrise des consommations pour l'éclairage des routes principales et des voies résidentielles, sans superflu :

- Discrète et éco-design
- Facile à installer et à entretenir
- Aux performances élevées et durables dans le temps
- Avec réduction de puissance autonome ou gradation et gestion à distance

Oxane ; une conception sérieuse de l'éclairage à LED de Thorn

Pour plus d'information : www.thornlighting.fr/OXAN

Oxane



Objectifs de la taxe d'aménagement

Selon l'article L.331-1 du Code de l'urbanisme, la taxe d'aménagement est perçue en vue de financer les objectifs suivant : [...] 1° L'équilibre entre :

- a) Le renouvellement urbain, le développement urbain maîtrisé, la restructuration des espaces urbanisés, la revitalisation des centres urbains et ruraux ; b) L'utilisation économe des espaces naturels, la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières, et la protection des sites, des milieux et paysages naturels ;
- c) La sauvegarde des ensembles urbains et du patrimoine bâti remarquables ;

1°bis La qualité urbaine, architecturale et paysagère des entrées de ville ;

2° La diversité des fonctions urbaines et rurales et la mixité sociale dans l'habitat, en prévoyant des capacités de construction et de réhabilitation suffisantes pour la satisfaction, sans discrimination, des besoins présents et futurs en matière d'habitat, d'activités économiques,

touristiques, sportives, culturelles et d'intérêt général ainsi que d'équipements publics et d'équipement commercial, en tenant compte en particulier des objectifs de répartition géographiquement équilibrée entre emploi, habitat, commerces et services, d'amélioration des performances énergétiques, de développement des communications électroniques, de diminution des obligations de déplacements et de développement des transports collectifs ;

3° La réduction des émissions de gaz à effet de serre, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables, la préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol, des ressources naturelles, de la biodiversité, des écosystèmes, des espaces verts, la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques, et la prévention des risques naturels prévisibles, des risques technologiques, des pollutions et des nuisances de toute nature.

(•••) voirie et réseaux (PVR) ne sont plus applicables dans les secteurs où un taux majoré a été institué.

La modulation des taux pourrait en tout état de cause être source de complexification pour les collectivités, ce qui contrevient à l'objectif de simplification des outils de financement de l'urbanisme annoncé par la loi de finances rectificative pour 2010. Un taux uniforme, dans la fourchette comprise entre 1% et 5%, pourra néanmoins être appliqué sur l'ensemble du territoire de la commune.

Exonérations et abattements

Certains aménagements ou constructions seront exonérés de plein droit de la taxe d'aménagement, tels que ceux, comme cela était déjà le cas en ce qui concerne le TLE, destinés à être affectés à un service public ou d'utilité publique, dont la liste sera fixée par décret en Conseil d'Etat (C. urb., art. L.331-7). Les collectivités peuvent également exonérer de la taxe d'aménagement, en tout ou partie, et de façon discrétionnaire, des catégories de constructions, comme par exemple les logements sociaux ou les commerces de détail d'une surface de vente inférieure à 400 mètres carrés. Certains abattements seront en outre appliqués à certaines catégories de constructions, telles que les logements sociaux ou les résidences principales, dans la limite des cent premiers mètres carrés.

Entrée en vigueur

La réforme de la taxe d'aménagement entrera en vigueur le 1^{er} mars 2012. Seules les demandes de déclaration préalable et d'autorisation d'urbanisme déposées à compter de cette date seront soumises au nouveau régime de la taxe d'aménagement (5). Le ou les taux applicables devront faire l'objet d'une délibération avant le 30 novembre 2011 pour qu'il(s) soi(en)t applicables à compter du 1^{er} mars 2012. En l'absence

de délibération adoptée avant cette date, la taxe d'aménagement sera applicable dans les collectivités où elle est instituée de plein droit, c'est-à-dire dans les communes dotées d'un plan local d'urbanisme ou d'un plan d'occupation des sols, et dans les communautés urbaines compétentes en matière de planification urbaine. Dans cette hypothèse, le taux de la taxe d'aménagement sera automatiquement fixé à 1%. Les collectivités dans lesquelles la taxe d'aménagement n'est pas instituée de plein droit ne pourront pas en bénéficier si elles ne prennent pas de délibération spécifique avant le 30 novembre prochain.

2. Versement pour sous densité

La loi de finances rectificative pour 2010, en instituant le versement pour sous-densité, tend à satisfaire l'objectif de lutte contre l'étalement urbain et vise à promouvoir une utilisation économe de l'espace. Ce nouvel outil permet en effet aux communes et établissements publics de coopération intercommunale compétents en matière de plan local d'urbanisme ou de plan d'occupation des sols d'instituer, par délibération, un seuil minimal de densité en deçà duquel un versement pour sous-densité est dû par le demandeur d'un permis de construire. Le versement pour sous-densité s'inscrit ainsi dans une logique totalement inverse du versement pour dépassement du plafond légal de densité, qui sera définitivement supprimé à compter du 1^{er} janvier 2015. Le versement pour dépassement du plafond légal de densité demeure en effet applicable dans certaines communes, en application de l'article 50 II de la loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains. L'institution du versement pour sous-densité dans

ces communes entraînera de plein droit la suppression du versement pour dépassement du plafond légal de densité. La possibilité d'instaurer le versement pour sous-densité est une simple faculté des collectivités, qui ne pourront mettre en place cet outil que dans les zones urbaines et à urbaniser (C. urb., art. L. 331-36). La densité doit ici être entendue comme le rapport entre la SHON et la superficie de l'unité foncière sur laquelle la construction doit être implantée (C. urb., art. L. 331-35). Le seuil minimal de densité devra être compris entre 50% et 75% de la densité maximale autorisée par les règles définies dans le plan local d'urbanisme. Le montant du versement pour sous-densité, dû par le pétitionnaire qui souhaite réaliser une construction n'atteignant pas ce seuil, est 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 du seuil minimal de densité. Ce montant est plafonné à 25% de la valeur du terrain. Les nouvelles dispositions relatives au versement pour sous-densité seront applicables, dans les collectivités où il est institué, aux demandes d'autorisation d'urbanisme déposées à compter du 1^{er} mars 2012.

à la réalisation de parcs publics de stationnement, la participation pour voirie et réseaux et la participation des riverains des départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle aux dépenses d'équipements publics. Ainsi, seules les participations aux équipements publics exigées dans les zones d'aménagement concerté, les participations spécifiques pour la réalisation d'équipements publics exceptionnels et les participations demandées dans le cadre d'un projet urbain partenarial sont maintenues. La place centrale laissée à la taxe d'aménagement dans ce nouveau système incitera vraisemblablement les collectivités à utiliser à meilleur escient cet outil. La suppression de plusieurs participations d'urbanisme devrait notamment les conduire à engager une réflexion afin de déterminer s'il apparaît nécessaire qu'elles modulent les taux de cette taxe sur leur territoire, et selon quelles modalités. Dans l'immédiat, il leur appartient de procéder à une estimation précise du produit de la future taxe d'aménagement, afin qu'il soit équivalent au produit des taxes et participations supprimées.

3. Suppression de plusieurs participations d'urbanisme

La loi de finances rectificative pour 2010 supprime le programme d'aménagement d'ensemble à compter du 1^{er} mars 2012. Les programmes d'aménagement d'ensemble institués avant cette date demeureront toutefois applicables. Quatre participations non fiscales additionnelles disparaîtront également à compter du 1^{er} janvier 2015: la participation pour raccordement à l'égout, la participation destinée

À RETENIR

➤ **Echéances.** La suppression de plusieurs participations d'urbanisme devrait conduire les collectivités à engager rapidement une réflexion afin de déterminer s'il apparaît nécessaire qu'elles modulent les taux de la nouvelle taxe d'aménagement sur leur territoire, et selon quelles modalités.

(1) La redevance relative aux bureaux en Ile-de-France et la redevance d'archéologie préventive ne sont pas concernées par la réforme.
(2) La taxe complémentaire à la TLE en région Ile-de-France, la taxe départementale pour le financement des dépenses des conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (CAUE), la taxe départementale des espaces naturels sensibles, et la taxe spéciale d'équipement perçue dans le département de la Savoie.

(3) Rapport sur le projet de loi de finances rectificative pour 2010 devant le Sénat, M. Philippe Marini, p.175.
(4) Rapport sur le projet de loi de finances rectificative pour 2010 devant le Sénat, M. Philippe Marini, p.178.
(5) Article 28 I B, 1 de la loi n°2010-1658 du 29 décembre 2010 de finances rectificative pour 2010.



Construire mieux et moins cher

Écoles, groupes scolaires, terrains couverts, clubs, boulodromes, salles polyvalentes, ...

Ecogymnase (67)

Les ÉcoConstructions

Des solutions bois économiques, écologiques en 9 mois chrono.

mathis

LE MEILLEUR DE LA CONSTRUCTION BOIS
LAURENTE-GAILLÉ • www.mathis.fr