



Le GRÉSIVAUDAN

FISCALITE DE L'AMENAGEMENT

Conférence des maires
10 01 2019

AMÉNAGEMENT

Sommaire

Introduction

Première partie : présentation technique

- 1.1 Les grandes principes
- 1.2 La Taxe d'Aménagement
- 1.3 La Taxe d'Aménagement majorée
- 1.4 Le Programme Urbain Partenarial

Seconde partie : éléments politiques



PREMIERE PARTIE

PRESENTATION TECHNIQUE



1. Rappel sur la fiscalité locale

Afin d'assurer l'autonomie financière des collectivités, certaines ressources fiscales sont à leur disposition pour assurer leur financement.

Cette fiscalité locale comprend :

- une part de fiscalité directe (CFE, CVAE, TH, TF, TEOM, taxe Gémapi, etc)
- une part de fiscalité indirecte, obligatoire ou facultative.

Cette fiscalité indirecte locale comprend notamment la fiscalité de l'aménagement, prévue par le Code de l'Urbanisme. Cette fiscalité additionnelle est composée de taxes et de participations d'urbanisme, qualifiées de « contributions d'urbanisme ».



1. Principes de la fiscalité de l'aménagement

La fiscalité de l'aménagement tend à encadrer les conditions dans lesquelles les opérateurs de l'urbanisme (constructeurs, lotisseurs ou aménageurs, et parfois propriétaires) sont censés contribuer aux charges d'équipements publics générées par le développement de l'urbanisation.

Cette fiscalité est rattachée à la compétence Plan Local d'Urbanisme et profite à la collectivité qui l'exerce. Elle est toutefois partagée avec le Département et l'Etat. Elle peut aussi être partagée entre un EPCI non compétent en matière de PLUi et ses communes.



1. Les contributions d'urbanisme

Les principales contributions sont :

- **la Taxe d'Aménagement (TA)**
- **la Taxe d'Aménagement majorée (TAm)**
- **le Projet Urbain Partenarial (PUP) et le Programme d'Aménagement d'Ensemble (PAE)**

Et quelques autres moins connues...

- le Versement pour Sous-Densité
- la participation ponctuelle pour raccordement L.332-15
- la Participation d'Équipement Public Exceptionnel
- la participation en Zone d'Aménagement Concerté



1.2 La Taxe d'Aménagement : application

En 2012, la TA remplace la Taxe Locale d'Équipement (TLE). TA et TLE fonctionnent de la même façon.

La TA est applicable à toutes les opérations d'aménagement, de construction, de reconstruction et d'agrandissement de bâtiments ou d'installations, nécessitant une autorisation d'urbanisme (permis de construire ou d'aménager, déclaration préalable) et aux opérations qui changent la destination des locaux dans le cas des exploitations agricoles.

Le fait générateur est la délivrance de l'autorisation d'urbanisme.



1.2 La Taxe d'Aménagement : structuration du taux

Le taux applicable est composé de **trois parts** :

- *communale si PLU ou intercommunale si PLUi*, variant de 1 à 5 % selon la délibération prise,
- *Départementale* (pour le financement du CAUE et des ENS), variant de 0 à 2,5 % selon la délibération prise,
- *État* avec la Redevance pour l'Archéologie Préventive (RAP) dont le taux est fixé à 0,4 %.

Le taux communal ou intercommunal peut être sectorisé et varier sur un même territoire.

Presque toutes les communes du Grésivaudan ont fixé le taux à 5 %. Le taux départemental est de 2,5 %. Soit un total avec la RAP de 7,9 %.



1.2 La Taxe d'Aménagement : calcul

Le montant de la TA est calculé selon la formule suivante :

Surface taxable construite ou aménagée (surface de plancher)

X

Valeur forfaitaire (déterminée chaque année par arrêté ministériel,
753 € le m² en 2019 contre 705 € en 2017 et 726 € en 2018)

X

Taux fixé par la collectivité

Un calcul complémentaire s'ajoute pour les places de stationnement et les piscines.

Un abattement de 50 % est appliqué au bénéfice des sociétés HLM, des résidences principales pour les 100 premiers m², des constructions abritant certaines activités économiques (industrie, artisanat, entrepôts et hangars non ouverts au public faisant l'objet d'une exploitation commerciale et les parcs de stationnement couverts faisant l'objet d'une exploitation commerciale).



1.2 La Taxe d'Aménagement : exonérations de droit

Une exonération de plein droit est acquise pour :

- ✓ Les constructions et aménagements destinés à être affectés à un service public ou d'utilité publique
- ✓ Les constructions de locaux d'habitation et d'hébergement financées par un prêt locatif aidé d'intégration (PLAI)
- ✓ Certains locaux des exploitations, des coopératives agricoles et des centres équestres
- ✓ Les constructions et aménagements réalisés dans les zones d'aménagement concerté et les périmètres de projet urbain partenarial
- ✓ Les aménagements prescrits par un plan de prévention des risques sous certaines conditions
- ✓ La reconstruction à l'identique d'un bâtiment détruit ou démoli depuis moins de dix ans sous certaines conditions
- ✓ Les constructions dont la surface est inférieure ou égale à 5 m²



1.2 La Taxe d'Aménagement : exonérations facultatives

Une exonération facultative totale ou partielle est possible pour :

- ✓ Les locaux d'habitation et d'hébergement bénéficiant d'un prêt aidé de l'État, hors du champ d'application du PLAI, ainsi que leurs surfaces annexes à usage de stationnement
- ✓ 50% de la surface excédant 100 m² pour les constructions à usage de résidence principale financés à l'aide d'un PTZ+
- ✓ Les locaux à usage industriel ou artisanal
- ✓ Les commerces de détail dont la surface de vente est < 400m²
- ✓ Les immeubles classés monuments historiques ou inscrits à l'inventaire supplémentaire des monuments historiques
- ✓ Les surfaces des locaux annexes à usage de stationnement des immeubles autres que d'habitations individuelles
- ✓ Les abris de jardin, les pigeonniers et colombiers
- ✓ Les maisons de santé



1.2 La Taxe d'Aménagement : gestion courante

La fixation du taux de TA, et les éventuelles exonérations facultatives retenues prennent la forme d'une délibération.

Les paramètres de la TA peuvent être modifiés tous les ans. A défaut d'une délibération, ses paramètres sont reconduits l'année suivante.

Ces délibérations doivent impérativement être prises avant le 30 novembre de l'année en cours afin d'être applicable au plus tôt le 1^{er} janvier de l'année suivante.

Afin d'être prise en compte, la collectivité a l'obligation de transmettre la délibération prise au Pôle fiscalité de l'Etat dans un délai maximal de deux mois.



1.2 La Taxe d'Aménagement : recouvrement

Le service instructeur communique au Pôle fiscalité de la DDT les autorisations d'urbanisme générant de la surface taxable. Il détermine si le projet doit être imposé et communique son montant aux services fiscaux afin que la TA soit mise en recouvrement.

La TA est recouvrée en 2 échéances à 12 et 24 mois ou en une seule échéance si son montant est inférieur à 1 500 €.

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

En cas d'infraction avérée (procès verbal), une sanction fiscale peut être appliquée avec une pénalité de 80 %.

Avant de le reverser à la collectivité et au Département, l'Etat prélève 3 % du montant perçu pour ses frais de gestion.

Elle est affectée à la section d'investissement du budget.



1.3 La Taxe d'Aménagement majorée : fonctionnement

Le taux de la part communale ou intercommunale de la TA peut être augmenté jusqu'à 20% dans certains secteurs par une délibération, si la réalisation de travaux substantiels de voirie ou de réseaux, ou la création d'équipements publics est rendue nécessaire en raison de l'importance des constructions nouvelles édifiées dans ces secteurs.

Il ne peut être mis à la charge des constructeurs que le coût des équipements publics à réaliser pour répondre aux besoins des futurs habitants ou usagers des constructions à édifier dans ces secteurs ou, lorsque la capacité des équipements excède ces besoins, la fraction du coût proportionnelle à ceux-ci.



1.3 La Taxe d'Aménagement majorée : critères et choix des équipements

Les deux critères pour les équipements pouvant être intégrés sont :

- **la nécessité** : la réalisation des équipements doit être rendue nécessaire pour le fonctionnement du secteur urbain considéré ;
- **la proportionnalité** : seule la part du coût de la fraction de l'équipement utile au secteur peut lui être imputée

Les équipements publics pouvant être pris en charge peuvent être de nature très diverse : réseau d'eau potable, d'assainissement, d'électricité, d'éclairage public, marché couvert, salle des fêtes, crèche, salle de sport, piscine, parking, bibliothèque, gare, cimetière, PAV, abri bus, ...



1.3 La Taxe d'Aménagement majorée : instauration et forme

L'instauration d'une TAm prend la forme d'une délibération motivée.

Sa rédaction justifie les besoins d'équipements publics dans un secteur, définit le périmètre du secteur concerné (carte), liste les équipements à réaliser, leur coût net (TTC moins FCTVA et éventuelles subventions), la part pour chacun de ces équipements qui sera affectée à la collectivité et aux constructeurs.

Le délai de réalisation de ces équipements publics n'a pas à être précisé.

Chaque fois qu'elle est exigée, elle doit être mentionnée dans un registre public à cette fin.



1.3 La Taxe d'Aménagement majorée : cas particulier de l'assainissement

La TAM peut contenir des équipements publics liés à l'assainissement (réseaux, station d'épuration). Dans ce cas, la Participation Forfaitaire pour l'Assainissement Collectif ne peut être exigée.

Si la TAM intègre des équipements d'assainissement, il est conseillé que son taux soit paramétré de tel sorte qu'il puisse couvrir au moins la recette « perdue » de la PFAC.



1.3 La Taxe d'Aménagement majorée : mise en œuvre

Pour le reste de ses paramètres la TAm fonctionne comme la TA.

Elle s'applique aux constructeurs (tous les pétitionnaires) générant de la surface taxable, et non aux lotisseurs ou aux aménageurs.

La TAm implique que la collectivité préfinance les équipements projetés et attende que les constructions soient autorisées afin de pouvoir la percevoir.

Son recouvrement peut être sur un temps long.



1.4 Le Projet Urbain Partenarial : fonctionnement

En 2009, le PUP a succédé au Programme d'Aménagement d'Ensemble (PAE). Les PAE en cours sont maintenus mais aucun nouveau ne peut être instauré.

Le fonctionnement du PUP est assez proche de la TAM mais comporte quelques différences.

Le PUP permet de négocier et de contractualiser librement, une participation d'un opérateur (particulier, constructeur, aménageur) au financement de tout ou partie des équipements publics nécessaires à son opération. Il reviendra ensuite à la collectivité locale de les réaliser pour répondre aux besoins induits par l'opération d'aménagement.



1.4 Le Projet Urbain Partenarial : intérêts

Si la réalisation d'équipements publics est difficile à financer a posteriori par la seule TA/TAm et pour faire avancer plus rapidement un projet, le PUP peut être un outil adapté.

Pour la collectivité, plusieurs intérêts :

- Contractualiser de façon bilatérale les engagements de chacun.
- Percevoir une somme supérieure à la TA ou la TAm.
- Prévoir des modalités de financement particulières et de percevoir plus rapidement, tout ou partie, de la somme.

Le PUP est un outil de préfinancement des équipements publics.



1.4 Le Projet Urbain Partenarial : instauration et forme

Un PUP ne peut être instauré que dans les communes dotées PLU et dans les zones urbaines (U) ou de futures urbanisation (AU).

Son instauration repose sur 2 actes, une délibération et une convention :

- La délibération présente et justifie les objectifs et les modalités PUP et octroie au maire, ou président de l'EPCI, la faculté de contracter le PUP en signant une convention annexée.
- La convention est un acte contractuel, engageant ses signataires.

Chaque fois qu'une convention est actionnée, ses éléments doivent être mentionnés dans un registre public à cette fin.



1.4 Le Projet Urbain Partenarial : contenu de la convention

La **convention de PUP** détaille la définition du périmètre du PUP (carte), la liste précise des équipements à financer, le coût prévisionnel de chaque équipement, leur coût net, leurs délais de réalisation, le montant à la charge du constructeur/aménageur, les modalités de paiement, la durée d'exonération de la TA (max 10 ans).

Contrairement à la TAM, le montant de la participation ne repose pas sur la surface de plancher.

La contribution nécessite un lien direct entre la réalisation des équipements à réaliser et l'opération envisagée. **Son montant est proportionné** à l'usage qui en sera retiré par les usagers et futurs habitants.



1.4 Le Projet Urbain Partenarial : mise en œuvre

Le PUP permet de s'extraire du cadre rigide de la TA/TAm, de dissocier le financement de l'obtention de l'autorisation d'urbanisme, de disposer de financements plus importants que la TA/TAm, d'accélérer la perception de financements, et donc de faire correspondre dans un délai court une recette à des dépenses.

Attention, le PUP peut générer des contentieux. Sa convention doit être rédigée avec soin, précisant tous les mécanismes de la contractualisation.

La faiblesse des finances de l'opérateur contractant, ou dans le cas des promoteurs, ses problèmes de commercialisation, peut entraîner des défauts de paiement.

1. Synthèse

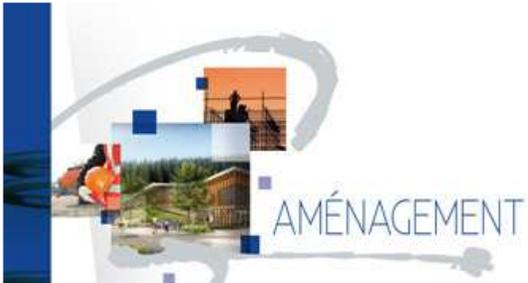


Critères	TA	TAm	PUP
Dans quelle commune ?	RNU, CC et PLU	RNU, CC et PLU	Seulement PLU
Forme	De plein droit, délibération fixant le taux, sectorisation facultative	Délibération motivée fixant le taux majoré, sectorisation obligatoire	Délibération et convention détaillée, sectorisation obligatoire
Fait générateur	Autorisation d'urbanisme délivrée	Autorisation d'urbanisme délivrée	Convention bilatérale signée
Assise et taux	Surface taxable, de 1 à 5% pour la collectivité	Surface taxable, de 5% à 20% pour la collectivité	Modalités libres
Négociation	Aucune	A priori aucune, mais dans les faits...	Cadre contractuel souple
Redevable	Constructeur	Constructeur	Particulier, constructeur, aménageur
Perception	12 mois = 50%, 24 mois = 50%	12 mois = 50%, 24 mois = 50%	Modalités libres
Engagement de la collectivité	Desserte par les réseaux demandés dans l'autorisation d'urbanisme	Desserte par les réseaux et réalisation des équipements prévus dans la délibération	Réalisation des équipements prévus dans la convention
Perception	La collectivité préfinance et attend la perception des sommes	La collectivité préfinance et attend la perception des sommes	La collectivité perçoit en avance selon modalités fixées
Equipements finançables	Equipements publics, investissement	Equipements publics, investissement	Equipements publics, investissement



SECONDE PARTIE

ELEMENTS POLITIQUES



2. Contexte politique

Ce séminaire s'inscrit dans la poursuite du DOB et du vote du budget 2018 où il avait acté une recette de 1 million d'euros provenant de la TA des communes.

Par ailleurs, en juin 2018, le conseil communautaire, à l'unanimité, avait souhaité que les communes prennent en compte les équipements publics communautaires dans leurs futurs TAm et PUP et qu'un fonctionnement commun soit mis en place.

Cette démarche est aussi en lien avec l'aménagement du territoire, le Projet de Territoire et la nécessaire synergie des dépenses publiques et des recettes au sein du bloc communal.



2. Contributions d'urbanisme et stratégie d'aménagement

Les décisions des collectivités en matière d'aménagement sont plus efficaces lorsqu'elles s'inscrivent dans une stratégie globale sur les contributions d'urbanisme.

L'action foncière, l'urbanisation, la densification, les formes urbaines, les politiques d'aménagement (logement, économie), et la répartition équilibrées des coûts de ces politiques ont toutes un lien étroit avec les contributions d'urbanisme et le financement des équipements publics.

La bonne utilisation des contributions d'urbanisme et une vision partagée paraissent indispensables pour un aménagement cohérent du territoire et la juste répartition de ses charges financières, entre commune et intercommunalité.



2. Gestion du couple commune et intercommunalité

En l'absence de la compétence PLUi, Le Grésivaudan ne peut pas percevoir les contributions d'urbanisme (à l'exception de la PFAC car elle est compétente).

Pourtant, l'intercommunalité réalise divers équipements publics nécessaires à des opérations de construction ou d'aménagement, individuelles ou collectives, en particulier des réseaux humides et des infrastructures en lien avec les déplacements.

Un dialogue doit s'instaurer au sein du bloc communal afin d'engager une réflexion opérationnelle sur la mutualisation des outils de la fiscalité de l'aménagement et le partage de leur financement.



2. Selon quelles modalités ?

A chaque fois que cela est nécessaire, les communes doivent veiller à mettre en œuvre systématiquement des TAM et des PUP afin d'aider l'intercommunalité à financer les équipements publics qu'elle doit réaliser.

Une approche conjointe sur le programme d'équipements publics généré par l'urbanisation est indispensable, en particulier pour les réseaux.

Si une commune souhaite urbaniser une zone, mais que ceci nécessite la réalisation d'infrastructures ou d'équipements en lien avec l'une des compétences communautaires, alors Le Grésivaudan doit être sollicité préalablement et le projet ne peut être mis en place que si les deux collectivités s'accordent en amont sur le besoin, l'ampleur, et les caractéristiques des travaux à financer.

La maîtrise d'ouvrage, le financement et le calendrier de réalisation de ces équipements doivent être organisés de grès à grès (conventions, délibérations concordantes, modalités du reversement...).



2. Cas de la TA dans les ZAE

L'intercommunalité ne perçoit pas la TA dans ses ZAE, celles déjà existantes ou celle à venir. Pourtant, elle assure leurs dépenses d'entretien et d'aménagement.

La charge financière représentée par ces dépenses ne peut reposer que sur les seuls recettes issues de la vente des lots à bâtir sous maîtrise communautaire.

La loi NOTRe ne prévoit pas de mécanisme de reversement de la TA/TAm aux EPCI non compétents en PLUi. Le droit laisse donc le soin au bloc communal de prévoir un éventuel partage de la fiscalité de l'aménagement.

Des modalités sont là aussi à trouver.

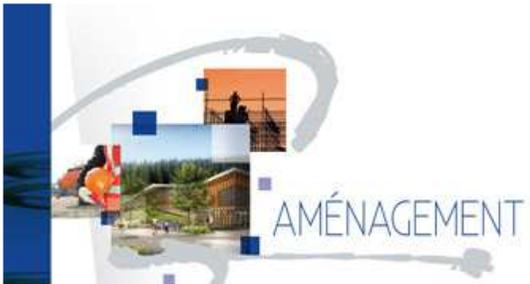


2. Vers un pacte fiscal...

Il convient de réaffirmer :

- que les contraintes budgétaires, la complexité des rôles et outils respectifs dictent une rupture avec les pratiques passées au bénéfice désormais d'une approche commune permettant une répartition plus juste des coûts et des recettes,
- la nécessité d'une vision stratégique commune sur le long terme en matière d'aménagement, puis de sa déclinaison opérationnelle partagée et concertée avant sa confrontation aux aménageurs/constructeurs.

Il est donc proposé que cette réflexion soit un premier élément d'un pacte fiscal et financier entre les communes et Le Grésivaudan.



Echanges...

...Merci de votre attention