



www.afigese.fr

**Synthèse du mémorandum de l'AFIGESE
relative à la taxe d'aménagement**

**Publié par le groupe de travail « *observatoire fiscal* »
le 14/04/2015**

L'article 28 de la loi n° 2010-1658 du 29 décembre 2010 de finances rectificative pour 2010 qui crée la taxe d'aménagement vise à adapter la fiscalité de l'urbanisme aux nouveaux enjeux de l'aménagement durable et à en simplifier l'application. Elle est intégrée au code de l'urbanisme dans ses articles L. 331-1 et suivants et R. 331-1 et suivants. La taxe d'aménagement remplace depuis le 1^{er} mars 2012 la taxe locale d'équipement (TLE) et les taxes annexes (taxe complémentaire à la TLE (TC/TLE), taxe départementale des espaces naturels sensibles (TDENS), taxe départementale des conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (TD/CAUE).

1. Les difficultés soulevées par les collectivités territoriales

Selon les territoires, un retard plus ou moins important dans le traitement des dossiers s'est accumulé du fait d'un circuit complexe et de la multiplicité des acteurs. Entre la commune qui délivre le permis de construire et le comptable qui recouvre la taxe, interviennent les DDT qui liquident la taxe et la transmettent via le logiciel Chorus à la DGFIP pour effectuer le recouvrement. Les dysfonctionnements informatiques liés à la mise en place de cette taxe entraînent un manque à gagner important pour les collectivités territoriales dans un contexte de tension financière important. Nous présentons ci-dessous quelques exemples de collectivités territoriales ayant constatées un différentiel plus ou moins important sur les recettes de taxe d'aménagement.

Ainsi, une intercommunalité du Nord a perçu seulement 1,5% de la recette estimée pour 2013 et 25% de la recette estimée de 2014. Pour une intercommunalité du sud de la France et pour une ville située au centre de la France, le pourcentage de réalisation par rapport au prévisionnel est d'environ 71%.

Même constat pour une ville des Pyrénées Atlantiques qui a perçu 14,3% de la recette prévisionnelle pour 2013 et 51,7% de la recette prévisionnelle pour 2014. Les montants perçus en 2014 ne représentent que 18,3% du montant de taxe d'aménagement estimé en interne à percevoir sur cet exercice et qui a été validé ultérieurement à la notification par la DDTM. Il en ressort un écart de 283% entre le montant prévisionnel DDTM et le produit de la part communale de taxe d'aménagement (hors frais de gestion) estimé en interne. Cet écart est du même ordre pour 2015 (278%).

De plus, il apparaît que l'information transmise aux collectivités territoriales est hétérogène. L'identification du rôle de chacun apparaît complexe et l'information ne circule pas de manière satisfaisante entre les entités, ce qui entraîne des problèmes dans le recouvrement et la liquidation de la taxe d'aménagement et un manque de lisibilité sur le produit attendu pour les collectivités territoriales.

De manière générale, les améliorations proposées ci-après portent essentiellement sur la mise en place d'une collaboration étroite entre les services communaux ou intercommunaux, les DDT compétentes et les DDFIP afin de faire circuler l'information sur les diverses problématiques liées à la taxe d'aménagement.

2. Les propositions d'amélioration

2.1 Les propositions d'amélioration au niveau des informations et de la collaboration avec les collectivités territoriales

- **Proposition d'amélioration n°1** : Faciliter les échanges entre les collectivités territoriales, les DDT et les DDFIP. Afin de permettre un suivi de la taxe d'aménagement et relever certains

dysfonctionnements ou retards (numéro de permis, date d'émission du titre, date de paiement), pourraient être transmis :

- Mensuellement : la DDFIP serait en mesure de transmettre des informations détaillées (nombre de titres pris en charge, montant, montant restant à recouvrer, taux de recouvrement, valorisation des dossiers en contentieux, créances irrécouvrables...). Il serait opportun que chaque collectivité basée sur le territoire possède ce même degré d'information. Ceci permettrait aux collectivités d'ajuster leurs prévisions tout au long de l'année et de prendre les mesures nécessaires si leur produit ne correspond pas au montant attendu.
 - Trimestriellement : la DDT serait en mesure de transmettre aux collectivités bénéficiaires une extraction de ses envois via Chorus auprès de la DDFIP. Ces envois permettant ensuite à la DDFIP d'émettre les titres, cela permettrait aux collectivités d'estimer leur produit de taxe d'aménagement en prenant soin de prendre en compte certains biais (le paiement effectif par les contribuables peut prendre plusieurs mois et s'effectuer en plusieurs fois et les montants transmis par la DDT comprennent la part départementale).
- **Proposition d'amélioration n°2** : communiquer auprès de toutes les collectivités concernées afin de connaître la date à partir de laquelle les DDT seraient en mesure de fournir les informations qu'elle doit transmettre avant le 1^{er} mars de chaque année, conformément à l'article R. 331-16 du Code de l'urbanisme. La configuration actuelle du logiciel de liquidation de la taxe d'aménagement ne permettrait pas pour le moment la transmission de ces informations. Le ministère en charge de l'urbanisme vient d'informer la DDT qu'un infocentre serait fonctionnel d'ici fin 2015. Ainsi, pourrait être transmis les informations suivantes.
- Annuellement : les services de l'Etat pourrait transmettre aux collectivités territoriales le montant prévisionnel de l'année comme prévu par la loi. La grande majorité des collectivités territoriales n'ayant pas reçu ce courrier dans les temps en 2014 ni en 2015, elles n'ont pas pu évaluer précisément l'évolution du produit pour l'adoption de leur budget.
- **Proposition d'amélioration n°3** : une résolution rapide des dysfonctionnements informatiques. L'application ADS 2007 connaît des dysfonctionnements et favorise les contentieux, notamment en cas de transfert d'une autorisation d'urbanisme où l'annulation de la taxation initiale est effectuée sans que la nouvelle imposition sur le nouveau pétitionnaire (article L331-26 du code de l'urbanisme) puisse être émise. Ce dysfonctionnement conduit à l'absence de liquidation et de recouvrement portant sur des montants de taxe d'aménagement très conséquents pour les collectivités locales. Une nouvelle configuration du logiciel est donc nécessaire et urgente.
- **Proposition d'amélioration n°4** : rendre plus lisible la taxe d'aménagement auprès des contribuables. Il apparaît que contrairement à la taxe locale d'équipement qui était notifiée au niveau de l'autorisation d'urbanisme, la taxe d'aménagement apparaît méconnue des contribuables. Son montant n'étant pas déterminé au moment de l'autorisation d'urbanisme, de nombreux contribuables cherchent par tous les moyens à se faire dégrever ou tente d'échapper à l'impôt. Une notice est actuellement jointe au permis de construire,

mais n'étant pas inscrite sur le permis de construire, elle engendre une situation difficile pour certains contribuables qui doivent payer des montants importants de taxe d'aménagement et qui se retrouvent parfois dans l'incapacité de le faire. Une communication plus adaptée serait judicieuse pour faciliter l'acceptation de l'impôt par le contribuable.

2.2 Les propositions d'amélioration au niveau de la liquidation

La nouveauté de la taxe d'aménagement et les difficultés diverses (informatiques, logistiques, manque de personnel affecté à la liquidation...) ont entraîné des retards conséquents dans la liquidation générant ainsi une incompréhension du contribuable face à cet impôt, une opposition de leur part pour le paiement de cette taxe et des demandes des dégrèvements nombreuses.

- ➔ **Proposition d'amélioration n°5** : une liquidation de la taxe d'aménagement plus efficace. La plupart des collectivités n'ont perçu que très partiellement le produit estimé par la DDT. La perte financière ainsi engendrée rend nécessaire la compréhension des mécanismes source d'une telle minoration du produit pour pouvoir établir une prévision budgétaire la plus sincère possible. L'explication pouvant être très différente selon les territoires, il serait indispensable d'avoir une collaboration plus fluide entre les DDT et les collectivités territoriales.

- ➔ **Proposition d'amélioration n°6** : apporter une réponse claire et précise aux collectivités concernant plusieurs problèmes d'ores et déjà identifiés :

 - Depuis la réforme de la fiscalité de l'urbanisme de 2012, tout transfert d'une autorisation de construire génère l'annulation de la taxation initiale et une nouvelle imposition pour le nouveau pétitionnaire (prévu à l'article L331-26 du code de l'urbanisme). Or, un dysfonctionnement de l'application ministérielle ADS 2007 rend impossible toute nouvelle taxation suite à un transfert alors que le titre d'annulation est bien émis. Cela entraîne un manque à gagner important pour la collectivité car les permis de construire sont très souvent déposés par le constructeur puis transférés ensuite à l'acheteur pour les lotissements de maison ;
 - Les permis ou les déclarations préalables acceptés mais non réalisés posent question, la taxe d'aménagement n'étant pas due puisque le projet n'a pas abouti.
 - Les collectivités bénéficiaires n'ont pas d'informations précises localement sur le pourcentage de permis de construire qui ont été liquidés, puis annulés, suite à l'abandon du projet. Au niveau national, les statistiques fournies par le ministère de l'écologie du développement durable et de l'énergie donnent une moyenne : 16,1% des logements individuels (purs ou groupés) et 22% des logements collectifs (y compris en résidence) sont annulés pour l'année 2014. Ces dernières ont pu faire l'objet d'une taxation de taxe d'aménagement et donc d'un premier versement, puis dans la mesure où le projet a été abandonné, la somme a été restituée. Or, cela pourrait expliquer une minoration du produit attendu par les collectivités, d'où la nécessité davantage d'informations sur ce point ;
 - Dans le cas d'une construction sans permis ou ne respectant pas le permis, la taxe d'aménagement est payable immédiatement, en une seule fois avec une majoration de 80 %. Les collectivités locales n'ont pas d'information sur la manière dont cette disposition est

appliquée par les services de l'Etat au moment de la liquidation. Pour les annexes des maisons (abris de jardins, garage, piscine...), il est relativement fréquent qu'aucune autorisation d'urbanisme ne soit déposée, entraînant une minoration du produit de taxe d'aménagement pour les collectivités. Nous pouvons nous interroger sur les actions entreprises par les services de l'Etat et si le service en charge de la taxe d'aménagement est bien informé des constructions sans permis ou ne respectant pas le permis.

2.3 Les propositions d'amélioration au niveau du recouvrement

Au niveau de la DDFIP, peu d'informations sont transmises aux collectivités territoriales sur les modalités de recouvrement opérées par les services en charge de la taxe d'aménagement. Divers problèmes dans le recouvrement de la taxe d'aménagement (demande de dégrèvement, abattement, exonérations..) peuvent allonger le processus de recouvrement et donc constituer une minoration du produit attendu de taxe d'aménagement.

- **Proposition d'amélioration n°7** : le plus en amont possible, la DDFIP pourrait dans la mesure du possible communiquer sur d'éventuelles difficultés rencontrées au niveau du recouvrement (échelonnement du paiement en fonction des difficultés rencontrées par les contribuables par exemple), ce qui permettrait aux collectivités d'une part d'ajuster leurs perspectives afin qu'elles reflètent mieux la réalité des recettes attendues et d'autre part d'évaluer la part d'autorisations concernées et le moment où seront perçues les taxes d'aménagement.

- **Proposition d'amélioration n°8** : un suivi du recouvrement pour éviter la prescription. L'action en recouvrement se prescrit par cinq ans à compter de l'émission du titre de perception (article L 331-29 du Code de l'urbanisme). Nous nous interrogeons sur la procédure de mise en recouvrement et sur les différentes relances effectuées par la DDFIP pour obtenir le paiement de la taxe d'aménagement. Il s'agit de s'assurer que tout est mis en œuvre pour percevoir la taxe d'aménagement.

- **Proposition d'amélioration n°9** : informer les collectivités des contrôles et pénalités exécutés sur les cas particuliers des constructions sans autorisations. Les constructions sans autorisations font l'objet d'une taxation avec une pénalité de 80 % du montant de la taxe. Cette pénalité ne peut être prononcée avant l'expiration d'un délai de trente jours à compter de la notification du document par lequel l'administration a fait connaître au contribuable concerné la sanction qu'elle se propose d'appliquer, les motifs de celle-ci et la possibilité dont dispose l'intéressé de présenter dans ce délai ses observations. Quelles sont les actions entreprises par les services de l'Etat sur ce point ?