



[www.afigese.fr](http://www.afigese.fr)

**Mémoire de l'AFIGESE  
relatif aux propositions d'amélioration  
de gestion de la taxe d'aménagement  
face aux difficultés soulevées par  
les collectivités territoriales**

**Publié par le groupe de travail « *Fiscalité et Dotations* »  
le 24/10/2016**

## **Introduction**

L'article 28 de la loi n° 2010-1658 du 29 décembre 2010 de finances rectificative pour 2010 qui crée la taxe d'aménagement (TA) 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<sup>er</sup> 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**

Plus de trois ans après la mise en œuvre de la taxe d'aménagement et comme soulevé dans le mémorandum<sup>1</sup> produit par le groupe de travail « Fiscalité et territoire », il subsiste des difficultés pour les collectivités dans l'appréhension de cette recette du fait d'un circuit complexe. Entre la commune qui délivre les autorisations d'urbanisme et le comptable qui recouvre la taxe, interviennent les Directions Départementales des Territoires (DDT ou DDTM) qui liquident la taxe et la transmettent via le logiciel Chorus à la direction départementale des finances publiques (DDFIP) pour effectuer le recouvrement.

Les nombreux dysfonctionnements informatiques (notamment en cas de transfert d'un permis de construire) liés à la mise en place de cette taxe ont entraîné des retards dans la perception de cette recette.

De manière générale, parmi les collectivités territoriales bénéficiaires de la taxe d'aménagement, nombre d'entre elles n'instruisent ni ne délivrent les autorisations d'urbanisme ; la compétence étant exercée généralement par les communes. De plus, afin de préserver les investissements des communes, certaines métropoles font le choix de reverser tout ou partie du produit de taxe d'aménagement perçu.

Il en résulte que les collectivités qui perçoivent cette recette ne disposent souvent d'aucune information sur les autorisations d'urbanisme délivrées (année de délivrance de l'autorisation d'urbanisme, surface taxée...).

Au sein du circuit de gestion de la taxe d'aménagement, l'identification du rôle de chaque entité apparaît complexe et l'information ne circule pas de manière satisfaisante entre les entités. Cette situation entraîne des problèmes en matière de liquidation et de recouvrement de la taxe d'aménagement et un manque de lisibilité sur le produit attendu pour les collectivités territoriales. De plus, il apparaît que l'information transmise aux collectivités territoriales est hétérogène au plan national. Il serait nécessaire qu'un cadre soit fixé et que les informations puissent circuler de manière identique.

---

<sup>1</sup> Mémorandum relatif à la taxe d'aménagement publié le 14/04/2015.

Il apparait aujourd'hui primordial de disposer d'une information fiable ayant trois objectifs principaux :

- La production d'une prospective fiable indispensable dans un contexte de tension financière importante pour les collectivités territoriales : nécessité de réaliser des prévisions budgétaires fiables qui sont basées sur des données très variables d'année en année.
- Le suivi de cette recette visant à prévenir certains défauts de liquidation : nécessité d'avoir communication de toutes les données en amont et en aval du recouvrement de la taxe, afin de retracer l'ensemble du produit perçu et restant à percevoir au titre de chaque exercice.
- Permettre une meilleure connaissance de cette taxe en particulier à l'échelle supra-communale avec la mise en place d'un outil rétrospectif et prospectif : en relation, notamment, avec les travaux conduits par les agences d'urbanisme visant à améliorer la connaissance des problématiques liées aux opérations d'aménagement et d'habitat menées à l'échelle d'un territoire, tel qu'un département, en y intégrant les données relatives à la fiscalité de l'urbanisme.

## **2. Les propositions d'améliorations de suivi de la taxe d'aménagement**

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

### **2.1 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, pourraient être transmis :

- Avant l'émission de titre par l'ordonnateur, la recette des finances transmet en justificatif du P503 une liste des montants de TA recouvrée. Selon les départements, cette liste est transmise de manière dématérialisée (via un fichier Excel) ou sur support papier. Il serait nécessaire que l'ensemble des territoires puissent disposer du même niveau d'information et que les fichiers Excel puissent être exploitables et toujours présentés sous le même formalisme (même information présentée dans le même ordre, montants liquidés en format numérique permettant de rendre l'information exploitable). Il serait indispensable de transmettre notamment les informations suivantes : nom du pétitionnaire, numéro de permis de construire, montant liquidés, numéro de l'échéance (1<sup>er</sup>, 2<sup>nd</sup> ou versement unique), année de délivrance du permis de construire, échéancier éventuel mis en place au niveau du recouvrement...

- Mensuellement : la DDFIP serait en mesure de transmettre des informations détaillées relatives au recouvrement (nombre de titres pris en charge, montant global, montant restant à recouvrer, taux de recouvrement, valorisation des dossiers en contentieux, créances irrécouvrables...). Il serait opportun que chaque collectivité du territoire national 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 perçu ne correspond pas au montant attendu.
- Trimestriellement : la DDTM serait en mesure de transmettre aux collectivités bénéficiaires une extraction de ses envois via Chorus auprès de la DDFIP. Ces envois détaillés de la taxe d'aménagement liquidée permettent ensuite à la DDFIP d'émettre les titres correspondant. La communication de ces éléments détaillés permettrait aux collectivités d'estimer le produit de taxe d'aménagement leur revenant en ayant communication du détail du montant de la taxe d'aménagement liquidée par niveau de collectivité bénéficiaire et hors frais de gestion perçus par l'Etat. Il serait nécessaire de disposer d'un maximum d'information sur la taxation et sur les éléments pris en compte pour la liquidation (surface plancher, équipements tels que abri de jardin, piscines, année de délivrance de l'autorisation d'urbanisme).

➔ **Proposition d'amélioration n°2** : communication par la DDTM auprès de toutes les collectivités des informations prévisionnelles qu'elle doit transmettre avant le 1<sup>er</sup> mars de chaque année, conformément à l'article R. 331-16 du Code de l'urbanisme. Trois ans après la réforme, la majorité des collectivités reçoivent cette estimation après le vote du budget entraînant des difficultés au niveau budgétaire. Annuellement, les services de l'Etat pourraient transmettre aux collectivités territoriales le montant prévisionnel de taxe d'aménagement comme prévu par la loi en communiquant les données qui sous-tendent cette estimation (dont le montant de la TA par millésime).

➔ **Proposition d'amélioration n°3** : 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 obtenir un dégrèvement voire à échapper à l'impôt. Seule une notice est actuellement jointe au permis de construire. Le défaut de communication concernant le montant de cette taxe dès la délivrance de l'autorisation d'urbanisme 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 faute d'anticipation. Une communication plus adaptée serait judicieuse pour faciliter l'acceptation de l'impôt par le contribuable.

## 2.2 Au niveau de la liquidation

La nouveauté de la taxe d'aménagement et diverses difficultés (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.

- ➔ **Proposition d'amélioration n°4** : une liquidation de la taxe d'aménagement plus efficace. La plupart des collectivités n'ont perçu que très partiellement le produit estimé par la DDTM. Cette baisse étant très impactante au niveau financier, il faudrait comprendre les mécanismes qui engendrent une telle minoration du produit. L'explication pouvant être très différente selon les territoires, il serait nécessaire d'avoir une collaboration plus fluide entre les DDTM et les collectivités territoriales.
- ➔ **Proposition d'amélioration n°5** : il serait souhaitable que les collectivités puissent disposer de l'information relative à la gestion de la TA liquidée par les DDTM. Il s'agit en particulier de l'information relative aux annulations de permis de construire, notamment dans le cas du retrait de projets majeurs pour lesquels le montant de TA attendu est important. Mais également de l'application de la TA aux constructions réalisées sans autorisation d'urbanisme. Et enfin, du contrôle mis en œuvre en matière d'exonération de TA.
- 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. Ces derniers ont pu faire l'objet d'une taxation au titre de la TA 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 d'obtenir davantage d'informations sur ce point pour faciliter le suivi des sommes perçues par les collectivités territoriales.
- 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 ?
- Les DDTM appliquent les exonérations de TA à priori. Il est prévu que les DDTM opèrent des contrôles à posteriori auprès des bénéficiaires de ces exonérations. A ce jour, les collectivités ne disposent d'aucune information sur la mise en œuvre de ces contrôles alors que l'exonération partielle ou totale peut porter sur des montants conséquents. Ces contrôles ont-ils effectivement été mis en place par les DDTM ? A notre connaissance, ce n'est pas le cas à ce jour.

### **2.3 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 (demandes de dégrèvement, abattements, exonérations..) peuvent allonger le processus de recouvrement et donc constituer une minoration du produit attendu de taxe d'aménagement.

- ➔ **Proposition d'amélioration n°6** : 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 montants de TA concernés et ainsi avoir une meilleure compréhension du détail des sommes perçues.
  
- ➔ **Proposition d'amélioration n°7** : 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.