

Point d'information sur la Taxe d'Aménagement

1. Qu'est-ce que la Taxe d'Aménagement ?

La taxe d'aménagement concerne les opérations de construction, reconstruction et agrandissement d'un bâtiment, les installations ou aménagements de toute nature, nécessitant l'obtention d'une des autorisations d'urbanisme suivantes : permis de construire, permis d'aménager et autorisation préalable. Elle est perçue par les communes ou établissements publics de coopération intercommunale et les départements.

La part communale de 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, sauf renonciation expresse décidée par délibération. Pour les autres communes, elle est instituée par délibération du conseil municipal.

La part intercommunale quant à elle est instituée librement par délibération du conseil communautaire adoptée à la majorité qualifiée avant le 1^{er} octobre pour l'année 2022 et avant le 1^{er} juillet de chaque année par la suite. Les EPCI doivent être compétents en matière de PLUi mais le seul fait de disposer de la compétence en matière de PLUi ne lui permet pas de lever automatiquement la taxe d'aménagement, s'il n'adopte pas la délibération spécifique précitée.

2. L'introduction du principe de partage de la recette fiscale

La loi de finances pour 2022 a introduit la nouvelle notion de partage obligatoire du produit fiscal au prorata des dépenses constatées de chacun, que cette taxe soit perçue par l'intercommunalité ou par la commune. Auparavant, son reversement par les communes à l'intercommunalité était facultatif ; il est obligatoire depuis le 1^{er} janvier 2022. Toutefois, ces modifications n'obligent pas les communes n'ayant pas institué de taxe d'aménagement à le faire.

A) Selon quelles règles ?

Un accord fixe la quote-part que la commune reverse à l'EPCI. Il se matérialise par des délibérations concordantes (à la majorité simple) du conseil municipal et du conseil communautaire. Cet accord tient compte de la charge des équipements publics relevant à chacun.

Il peut s'agir du reversement d'un pourcentage, d'un montant ou d'une fraction. La loi ne prévoit pas de méthode de calcul précise en ce qui concerne la répartition de la TA entre les communes et leur EPCI. Cette dernière dispose uniquement que cette répartition doit « *tenir compte de la charge des équipements publics relevant, sur le territoire des communes, de la compétence de l'intercommunalité* ».

Cependant, compte tenu de la difficulté à déterminer précisément l'importance de l'ensemble des interventions d'une intercommunalité dans une opération d'aménagement, il est nécessaire de déterminer une règle de répartition faisant le consensus. Plus la règle de répartition sera négociée et travaillée en amont par l'ensemble des élus, plus l'accord sera cohérent, ce qui réduira les risques de contentieux.

Ce partage des recettes de TA peut tout à fait s'inscrire dans la définition du pacte financier et fiscal du territoire ; celui-ci peut prévoir des contreparties, par exemple, pour les communes qui peuvent perdre des montants parfois importants.

La seule situation qui justifierait qu'un EPCI ne perçoive pas de TA de la part des communes serait une situation dans laquelle l'intercommunalité n'aurait aucune dépense d'équipement public sur les opérations d'aménagement sur le territoire de la commune.

Point d'information sur la Taxe d'Aménagement

B) Selon quel calendrier ?

Lorsque la taxe a déjà été instituée, les services de l'Etat préconisent de prendre la délibération concordante relative au reversement du produit de la taxe dans les meilleurs délais (une décision budgétaire modificative sera nécessaire).

Pour les territoires qui voudraient modifier ou ajuster les règles de répartition pour 2023, les dates d'adoption des délibérations relatives à la taxe d'aménagement sont fixées au 1er octobre 2022, pour une entrée en vigueur au 1er janvier 2023. À compter de 2023, la date sera fixée avant le 1er juillet pour une mise en œuvre au 1er janvier de l'année suivante.

Ainsi, le partage de la taxe d'aménagement, auparavant modifiable à tout moment, sera donc désormais soumis à des délais.

La loi ne prévoit pas de modalités spécifiques, ni une répartition minimum obligatoire par exemple, en cas de refus du conseil communautaire ou du conseil municipal, ou en cas de dépassement de la date butoir de délibération. Cependant, si le versement d'une commune est considéré comme insuffisant par l'EPCI, la quote-part de la taxe d'aménagement communale à reverser à l'EPCI pour le financement des équipements communautaires dont cette commune bénéficie, pourra être déterminée selon l'appréciation du juge dans le cadre d'une action contentieuse.

C) Quid des communes accueillant des zones d'activités économiques ?

La loi ne distingue pas les zones d'activités du reste du territoire communal. Le partage de la taxe d'aménagement concerne toutes les autorisations d'urbanisme sur l'ensemble du périmètre communal.

Cependant, ce partage doit tenir compte des dépenses d'équipements publics que l'intercommunalité finance du fait de ses compétences sur le territoire communal. Cela signifie qu'il appartient à l'EPCI de démontrer qu'il a des dépenses d'équipements publics sur ces zones d'activités (puisqu'il en détient la compétence).

Un tel partage ne sera pas imposé sur le reste du territoire de la commune si l'EPCI ne finance aucun équipement public en dehors de ces zones. Il deviendra obligatoire sur les parties du territoire où l'intercommunalité finance des équipements publics qui relèvent de sa compétence, dans la mesure où ils sont liés aux autorisations d'urbanisme délivrées par la commune et qu'ils donneront lieu à une taxe d'aménagement.

3. Les points de crispation de la réforme pour les collectivités

A) Modification de la date d'exigibilité :

Actuellement, la taxe d'aménagement est exigible à la date de délivrance de l'autorisation d'urbanisme et le versement peut s'effectuer en deux échéances : à 12 mois d'abord, puis à 24 mois ensuite après la délivrance de l'autorisation. Néanmoins, l'article 155 de la loi de Finances pour 2021 a acté le transfert de la gestion de la taxe d'aménagement de la Direction Départementale des Territoires à la Direction départementale des Finances Publiques.

Il en découle la modification de la date d'exigibilité de la taxe d'aménagement qui, à compter de 2023, sera fixée à la date d'achèvement des opérations imposables, soit à compter de la déclaration des propriétaires à l'administration dans les quatre-vingt-dix jours de la réalisation définitive de constructions nouvelles.

Point d'information sur la Taxe d'Aménagement

Si l'Etat justifie cette modification par une volonté de « *renforcer les synergies avec les impôts fonciers en calquant la déclaration de la taxe d'aménagement sur des conditions identiques à celles des déclarations des changements fonciers* », il n'en reste pas moins que les collectivités territoriales seront contraintes d'endurer un décalage dans le versement du produit de la taxe d'aménagement qui constitue pourtant une recette d'investissement fondamentale.

De plus, ce point de la réforme induit nécessairement un renforcement des contrôles et, par voie de conséquence, une augmentation des moyens humains des services fiscaux puisque, déjà, à ce jour, les géomètres ont une activité importante qui ne leur permettent plus de prendre part aux commissions communales des impôts directs.

B) Modification des modalités de répartition de la recette fiscale :

Si, jusqu'alors, la loi laissait la commune libre de reverser ou non une fraction du produit fiscal de la taxe d'aménagement à l'intercommunalité, l'article 109 de la loi de finances pour 2022 a institué un partage obligatoire du produit, au prorata des dépenses de chacun, que cette taxe soit perçue directement par l'intercommunalité ou par la commune. Cela a donc mis un terme au caractère facultatif de la démarche.

Au-delà de la perte en ressource éventuelle et de liberté pour les communes, cette disposition interroge quant aux motivations du Gouvernement. En effet, les communes craignent d'assister impuissantes au transfert progressif de la totalité de la taxe d'aménagement aux intercommunalités et, à terme, du pouvoir d'instruire les autorisations d'urbanisme.

S'ajoute par ailleurs à cette crainte le risque de voir cette recette fiscale disparaître, à terme, du budget communal alors même qu'elle constitue bien souvent une recette d'investissement fondamental à l'équilibre des budgets municipaux.