

PARTICIPATIONS A LA REALISATION DES EQUIPEMENTS PUBLICS

La loi n° 2010-1658 du 29 décembre 2010 de finances rectificative pour 2010 (art.28) a réformé la fiscalité de l'aménagement. Ont été ainsi institués la nouvelle taxe d'aménagement (TA) ainsi que le versement pour sous densité (VSD), les deux dispositifs étant codifiés aux articles L. 331-1 à L. 331-46 du Code de l'urbanisme. Le nouveau régime est entré en vigueur le 1^{er} mars 2012.

La taxe d'aménagement se substitue à la taxe locale d'équipement (TLE), à la taxe complémentaire à la TLE en région Ile-de-France, à la taxe départementale pour le financement des conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (CAUE), à la taxe départementale des espaces naturels sensibles (TDENS), à la taxe spéciale d'équipement du département de la Savoie, et au programme d'aménagement d'ensemble (PAE).

Depuis le 1^{er} mars 2012, la participation pour les programmes d'aménagement d'ensemble (PAE) est supprimée. Une période transitoire s'est ouverte entre le 1^{er} mars 2012 et le 31 décembre 2014 pendant laquelle sont maintenues sous conditions les participations suivantes : la participation pour raccordement à l'égout (PRE) remplacée depuis le 1 juillet 2012 par une nouvelle participation pour l'assainissement collectif (PAC), la participation pour non réalisation d'aires de stationnement (PNRAS), la participation pour voirie et réseaux (PVR), la participation en Alsace-Moselle. Seront également maintenus la participation pour équipement public exceptionnel, le projet urbain partenarial (PUP) et la participation en Zone d'Aménagement Concerté (ZAC).

Il convient de noter que la PAC ne figure pas dans la liste des contributions aux équipements publics figurant aux articles L.332-6 et L.332-6-1 du code de l'urbanisme.

Depuis le 1^{er} janvier 2015, la fiscalité de l'aménagement ne peut plus comprendre que la taxe d'aménagement, le versement pour sous-densité, la participation pour équipement public exceptionnel, le projet urbain partenarial et la participation en ZAC (Pour plus d'informations,

voir la réforme de la fiscalité de l'aménagement : www.developpement-durable.gouv.fr/Reforme-de-la-fiscalite-de-l.html).

PROBLEME

Les équipements publics regroupent l'ensemble des infrastructures et installations nécessaires au fonctionnement des constructions à usage d'habitation ou d'activités qui forment villes ou villages (voirie, réseaux d'eau potable, d'égouts, d'électricité,...).

Si les communes ou les groupements de communes en assurent la maîtrise d'ouvrage, les recettes ordinaires de ces collectivités et établissements sont insuffisantes pour assurer le financement de ces voies et réseaux divers dans un contexte marqué par le développement de l'urbanisation, par la demande de l'utilisateur-consommateur, et par des normes environnementales toujours plus exigeantes.

Dès lors, les collectivités concernées se sont évidemment retournées vers les constructeurs pour les faire participer au financement de ces travaux.

Longtemps, ces pratiques se sont déroulées en l'absence de toute réglementation, par le versement de fonds de concours. Puis, une législation s'est progressivement mise en place en ce qui concerne les constructeurs qu'il a été plus aisé de mettre à contribution que les propriétaires, alors même que ces derniers en sont les premiers bénéficiaires, ne serait-ce qu'en ce qui concerne la plus-value apportée à leur bien par la réalisation de ces équipements.

Ce n'est qu'à la faveur de la loi SRU du 13 décembre 2001, qu'une participation aux voies nouvelles et réseaux (PVNR) a été instituée, puis modifiée par la loi du 2 juillet 2003 "urbanisme et habitat" en raison de ses difficultés d'application pour devenir une participation pour voies et réseaux (PVR). Codifiée aux articles L.332-11-1 et 2 du code de l'urbanisme, cette participation peut être recouvrée auprès des propriétaires.

Pour autant, il n'est pas toujours aisé d'aborder la question de contributions qui peuvent être sollicitées pour différentes catégories d'équipements, eau, assainissement, électricité, voirie,

..., eux-mêmes assujettis à des réglementations particulières, par des demandeurs qui ne sont pas toujours des constructeurs.

Il convient de distinguer les contributions exigées à l'occasion d'une construction ou en vue de l'équipement de terrains à construire.

- **Les contributions d'urbanisme**

Leur encadrement s'est d'abord traduit par la reconnaissance de leur existence, puis par une tentative de les fiscaliser avec la création, en 1967, de la Taxe Locale d'Equipement (TLE), remplacée par la Taxe d'aménagement (TA) depuis le 1 mars 2012, mais qui n'a pu se substituer totalement aux diverses contributions.

Instaurant une TLE puis une TA, les réformes les plus récentes ont tenté, depuis 1985 de rationaliser les participations alternatives ou celles qui pouvaient lui être ajoutées.

Les amendements successifs du dispositif mis en place en 1985, comme la réforme opérée en 2010 se traduisent par une rationalisation du nombre de taxes.

Ce dispositif est décrit aux articles L.331-1 à L.332-30 du Code de l'urbanisme.

L'article L.332-6 définit de manière limitative les contributions qui peuvent être exigées des "*bénéficiaires d'autorisations de construire*". Depuis le 1 janvier 2015, il peut être figuré par les tableaux suivants.

- **La fiscalité de l'aménagement depuis le 1^{er} janvier 2015**

Taxe d'aménagement (CU, L.331-1)

ou

PUP (CU, L.332-11-3)

Participation réalisation équipements publics exceptionnels (art. L.332-8) ;
La réalisation des équipements propres au projet (art. L.332-15 CU)
Le versement pour sous densité (L.331-6 et L.331-8)
La redevance d'archéologie préventive (articles L.524-2 à L.524-13 du code du patrimoine)

La taxe d'aménagement constitue donc désormais le principal outil de financement des équipements publics, bien que son montant ne soit pas calculé par référence à leur coût, mais en fonction d'une base forfaitaire liée à la surface construite ou à la nature des bâtiments, et d'un taux voté par le conseil municipal ou l'organe délibérant de l'EPCI à fiscalité propre compétent pour la part communal, et par le conseil départemental pour la part départementale (Code de l'urbanisme, L.331-1 et suivants).

Il convient enfin de signaler que les Zones d'Aménagement Concerté (ZAC) qui sont des zones à l'intérieur desquelles une collectivité "*décide d'intervenir pour réaliser ou faire réaliser l'aménagement et l'équipement des terrains, en vue de les céder ultérieurement à des utilisateurs publics ou privés (art. L.311-1 du Code de l'urbanisme), peuvent être placées en dehors du champ d'application de la part communale ou intercommunale de la taxe d'aménagement si le coût des équipements publics a été mis à la charge des constructeurs "* (art.L.331-7 5° du Code de l'urbanisme).

- ❖ L'article L.332-12 du Code de l'urbanisme aménage ces dispositions en ce qui concerne les bénéficiaires de permis d'aménager et les associations foncières urbaines de remembrement autorisées ou constituées d'office, ainsi qu'aux associations foncières urbaines de projet.

Selon l'article L.332-28 du Code de l'urbanisme, à l'exception de la taxe d'aménagement, la nature et le montant des participations effectivement exigées doivent être expressément mentionnés dans les arrêtés portant délivrance des permis de construire et d'aménager.

En cas de permis tacite ou d'une décision de non-opposition à une déclaration préalable, l'autorité compétente peut, par arrêté, fixer les participations exigibles du bénéficiaire du permis ou de la décision prise sur la déclaration préalable dans le délai de deux mois à compter de l'intervention de l'autorisation d'urbanisme (article L.424-6 du Code de l'urbanisme).

Si seules les participations mentionnées à l'article L.332-6 du code de l'urbanisme peuvent en principe être demandées aux bénéficiaires d'autorisations de construire, le juge, saisi d'une demande tendant à la décharge d'une participation, qui constate que celle-ci aurait pu être réclamée sur le fondement d'un autre texte que celui dont la méconnaissance est invoquée peut, le cas échéant d'office, procéder à une substitution de base légale (CE, 12 juillet 2013, *Commune de Chasse-sur-Rhône*, n°348967).

En tout état de cause, l'illégalité des prescriptions exigeant des taxes ou des contributions aux dépenses d'équipements publics est sans effet sur la légalité des autres dispositions de l'autorisation d'urbanisme. Lorsque l'une de ces prescriptions est annulée, l'autorité qui a délivré l'autorisation prend un nouvel arrêté portant prescription d'une taxe ou d'une contribution aux dépenses d'équipements publics, en tenant compte de la décision juridictionnelle devenue définitive (Code de l'urbanisme, Art. L.332-7).

NOTA

Depuis la décision du Conseil constitutionnel n°2010-33 QPC du 22 septembre 2010, les dispositions de l'article L.332-6-1 2° e) du code de l'urbanisme qui permettaient d'imposer les cessions gratuites de terrains destinés à être affectés à certains usages publics dans le cadre des autorisations d'urbanisme ont été déclarées contraires à la Constitution en tant qu'elles violaient l'article 17 de la déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 qui protège le droit de propriété. Ainsi, il n'est plus possible d'imposer cette catégorie de participation dans les autorisations d'urbanisme.

De plus, selon une réponse ministérielle, les cessions gratuites prescrites avant le 23 septembre 2010 et qui n'auraient pas encore fait l'objet d'un transfert de propriété ne peuvent plus être mises en œuvre (RM, JO Sénat , 6 janvier 2011, p 19, n° 15397).