

FICHE N°3 – ACTUALITÉS DES MISSIONS FONCIÈRES – LE TRANSFERT DE LA LIQUIDATION DES TAXES D'URBANISME À LA DGFIP

Les taxes d'urbanisme (TU) sont aujourd'hui liquidées par les directions départementales des territoires (DDT) et recouvrées par la DGFIP selon un dispositif éclaté entre plusieurs acteurs. Dans le but d'en optimiser la gestion, le Premier ministre a, dans la circulaire du 12 juin 2019 sur la réforme de l'organisation territoriale de l'État, acté le transfert de la liquidation des TU à la DGFIP.

En vue de définir la feuille de route de ce transfert, une mission a été confiée à l'Inspection générale des finances (IGF) et au Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), destinée à en éclairer les conditions de réussite, en définir les modalités et le calendrier et mesurer les gains à attendre, tant en termes de qualité de service pour les usagers et les collectivités territoriales que de bénéfice pour l'État. La mission a rendu son rapport, non public, le 27 mars dernier. Elle y démontre les gains d'efficacité attendus du transfert, à la faveur des synergies possibles avec les processus fonciers de la DGFIP. Écartant la reprise par la DGFIP de l'application de liquidation des TU utilisée par les DDT, car trop ancienne, peu évolutive et impliquant de nombreuses interventions manuelles, la mission préconise alors un scénario reposant sur la déclaration en ligne par le redevable des éléments d'assiette des TU à l'appui de la nouvelle offre de démarche en ligne en cours de développement par la DGFIP dans le cadre du projet informatique « Gérer mes biens immobiliers » (GMBI) et, dans un premier temps au moins, la conservation du circuit de recouvrement actuel relevant d'ores et déjà de la DGFIP.

Lors de la présentation des conclusions du rapport, une convergence de vue entre la DGFIP et les représentants du ministère de la transition écologique et solidaire (MTES) sur le principe d'un transfert s'appuyant sur les recommandations de la mission a émergé. Un délai de deux ans apparaît toutefois nécessaire pour préparer le transfert.

1. La situation actuelle

➤ Les taxes d'urbanisme sont liquidées par les directions départementales des territoires (DDT) et recouvrées par la DGFIP.

Les taxes d'urbanisme¹ sont perçues à l'occasion des opérations d'aménagement, de construction, reconstruction et d'agrandissement des bâtiments, installations ou aménagements de toute nature, soumises à un régime d'autorisation en vertu du code de l'urbanisme. La déclaration des taxes d'urbanisme est établie au moment du dépôt du permis de construire, d'aménagement ou de la déclaration préalable.

L'assiette de la taxe d'aménagement est constituée par la valeur forfaitaire au m² de la surface taxable de construction ou une valeur forfaitaire par emplacement pour les aménagements et installations. Les valeurs au m² de la surface de construction, constituant l'assiette de la taxe d'aménagement, sont actualisées au 1^{er} janvier de chaque année, en fonction du dernier indice du coût de la construction connu à cette date. Le taux d'imposition des parts communale ou intercommunale et départementale est fixé par délibération avant le 30 novembre de chaque année pour une entrée en vigueur au 1^{er} janvier de l'année suivante.

¹ Sont visées : la taxe d'aménagement, la redevance pour archéologie préventive, le versement pour sous-densité et, en région Île-de-France, la taxe pour la création de locaux à usage de bureaux, de locaux commerciaux et de locaux de stockage.

FICHE N°3 – ACTUALITÉS DES MISSIONS FONCIÈRES – LE TRANSFERT DE LA LIQUIDATION DES TAXES D'URBANISME À LA DGFIP

Si le montant de la taxe d'aménagement est supérieur à 1 500 €, elle est réglée en 2 fractions. Les avis sont émis, en principe, à 12 et 24 mois suivant la délivrance de l'autorisation d'urbanisme. Une majoration de 10 % est appliquée en cas de paiement tardif. Une pénalité de 80 % du montant de l'impôt dû est appliquée en cas de construction sans autorisation ou en infraction à l'autorisation et manquement aux obligations déclaratives relatives à la taxe d'aménagement.

➤ Le dispositif de gestion de la taxe d'aménagement, complexe, est aujourd'hui éclaté entre plusieurs acteurs

- les centres instructeurs des autorisations d'urbanisme, qui en constituent le fait générateur ;

- les directions départementales des territoires (DDT) en charge de la fiscalité de l'aménagement, ou la direction régionale et interdépartementale de l'équipement et de l'aménagement (DRIEA) en Île-de-France, qui liquident la taxe due par les pétitionnaires dans l'application ADS (application du droit des sols) ;

- la DGFIP, qui recouvre la taxe et verse les sommes recouvrées aux collectivités locales bénéficiaires, par l'intermédiaire de treize pôles interrégionaux spécialisés dans la prise en charge et le recouvrement des titres de fiscalité de l'aménagement (pôles « TAM »).

2. Les fonctionnalités nécessaires à la gestion des taxes d'urbanisme par la DGFIP apparaissent pouvoir s'appuyer sur les processus fonciers en cours de refonte.

Les fonctionnalités nécessaires à la gestion des taxes d'urbanisme apparaissent pouvoir s'appuyer sur les mêmes processus qu'en matière de déclarations foncières et ainsi bénéficier des synergies mises en œuvre dans le cadre du projet « Gérer mes biens immobiliers » (GMBI).

La DGFIP assure en effet la surveillance des propriétés bâties² à partir des informations des autorisations d'urbanisme (AU) (permis de construire...) transmises par voie dématérialisée par le MTE (flux Sit@del).

Le processus déclaratif ainsi que le processus de surveillance et relance des propriétés bâties font actuellement l'objet d'une modernisation profonde dans le cadre du projet « GMBI ». Il permettra notamment aux propriétaires de visualiser, dans leur espace sécurisé sur le site impots.gouv.fr, l'ensemble de leurs biens immobiliers, bénéficier d'une information personnalisée sur leurs obligations déclaratives, télédéclarer les informations concernant leurs propriétés foncières en bénéficiant d'un pré-remplissage réalisé à partir des AU. Le projet « GMBI » permettra également d'automatiser et de dématérialiser le processus de surveillance et de relance au bénéfice des services fonciers (cf. fiche sur les évolutions applicatives).

² Afin d'établir et d'évaluer les bases d'imposition de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB), impôt dû en raison de la propriété d'un bien, les propriétaires doivent déposer une déclaration dans les 90 jours de l'achèvement des travaux de construction ou d'aménagement de leurs locaux.

➤ Les modalités déclaratives, de surveillance et relance des TU par la DGFIP

Lorsqu'il y a identité entre le redevable des TU et des impositions foncières, le processus déclaratif sera unifié avec celui des impositions foncières. La création d'un formulaire dédié à la liquidation des TU apparaît en revanche nécessaire pour le cas où le titulaire de l'AU n'est pas le propriétaire *in fine* du bien.

En effet, dans les cas où les biens sont acquis en l'état futur d'achèvement (VEFA), le promoteur, titulaire de l'AU, est le redevable des TU. En revanche, il appartient au propriétaire du bien de déposer la déclaration foncière. Cette situation est majoritaire dans la construction d'immeubles collectifs, y compris ceux destinés aux bailleurs sociaux.

De même, pour les établissements industriels, la déclaration devra être effectuée à l'appui d'un formulaire spécifique dès lors que la dématérialisation du « modèle U » n'est pas, à ce stade, incluse dans le périmètre de GMBI.

➤ Le processus de liquidation

Le processus de la liquidation des taxes d'urbanisme requiert les composants suivants :

- un module de gestion permettant d'intégrer les éléments télédéclarés, ou qui doivent faire l'objet d'une saisie agent. Pour ce faire, le module GesLoc de gestion des locaux, ainsi que le silo des déclarations foncières doivent être aménagés (cf. point consacré au projet GMBI dans la fiche sur les évolutions applicatives) ;

- une base référentielle des taux d'imposition³, des exonérations et des abattements votés par les collectivités locales,

- un module de calcul permettant la liquidation automatique du montant des taxes d'urbanisme.

Ces trois composants sont à créer.

➤ Le processus de paiement

Le paiement à l'appui d'un titre, selon le circuit actuel, sera conservé afin de sécuriser le processus de transfert.

Le recouvrement actuel des TU se fonde sur le dispositif prévu en matière de recettes non fiscales (RNF). Ces recettes font l'objet d'émissions de titres pris en charge automatiquement dans l'application Chorus et recouverts dans l'application Rep. Le nouveau module de gestion des taxes d'urbanisme produira un flux d'information vers l'application « Chorus recettes », suivant les mêmes modalités que l'actuelle application ADS utilisée par les DDT. Le circuit de recouvrement sera ainsi maintenu et ne nécessitera pas de modification des applications comptables existantes.

Les pôles interrégionaux, spécialisés dans la prise en charge et le recouvrement des titres de fiscalité de l'aménagement, continueront ainsi de recouvrer la taxe et la reverser aux collectivités locales bénéficiaires.

³ Une collectivité peut fixer des taux de TAM différents à des parcelles identifiées ou des secteurs géographiques.

En cible, un dispositif de liquidation automatique permettant à l'utilisateur de s'acquitter spontanément du paiement des TU à la suite de sa déclaration en ligne, pourrait être envisagé sans qu'aucun calendrier ne puisse toutefois être avancé à ce stade.

3. Le calendrier du transfert de la liquidation des TU à la DGFIP s'articulera étroitement avec celui du projet GMBI

Afin de profiter de la dynamique des réalisations en cours, d'éviter des contentions de charges pour les équipes et de réduire les travaux de non-régression informatiques, le choix a été fait d'une intégration des évolutions rendues nécessaires par le transfert de la liquidation des taxes d'urbanisme à la DGFIP dans les travaux d'ores et déjà engagés du projet GMBI⁴.

Le calendrier du projet GMBI initialement annoncé s'en trouve dès lors modifié avec une ouverture de l'ensemble des fonctionnalités (dématérialisation des déclarations foncières et gestion des TU) en septembre 2022, l'ouverture du service de consultation de leurs biens aux usagers demeurant toutefois prévue à la fin de l'été 2021.

4. La mise en œuvre du transfert s'appuie sur un pilotage resserré, une gouvernance dédiée et l'animation de plusieurs groupes de travail.

➤ **Une équipe dédiée est mise en place au sein du bureau du cadastre (GF-3A) pour assurer la direction de projet global et prendre en charge les spécifications informatiques.**

La mise en œuvre nécessitera en outre la mobilisation d'un budget pour la réalisation des évolutions informatiques induites côté DGFIP⁵, au financement duquel le MTE pourrait contribuer.

➤ **Une gouvernance dédiée au projet est mise en place à plusieurs niveaux.**

Celle-ci associe d'une part la DGFIP et le MTE afin de suivre l'avancement global du projet et traiter les éventuels points d'arbitrage et d'autre part, l'ensemble des services concernés de la DGFIP pour suivre la réalisation du plan d'actions nécessaires à la mise en œuvre du transfert et traiter les points internes d'arbitrage.

Des instances dédiées aux travaux informatiques sont également installées.

➤ **Trois groupes de travail (GT), associant la DGFIP et le MTE, consacrés à la rédaction des textes normatifs, l'évolution des systèmes d'information et aux ressources humaines et budgétaires ont été mis en place dès le mois de juin dernier :**

• Le GT « normatif »

Plusieurs sujets ont été identifiés et étudiés dès l'été permettant ainsi d'intégrer dans le projet de loi de finances (PLF) pour 2021, après une première concertation avec les représentants des collectivités locales, des dispositions visant à poser le cadre du transfert.

⁴ Un scénario alternatif aurait consisté à achever les travaux actuellement en cours avant d'engager ceux rendus nécessaires par l'intégration de la gestion des TU aux modules du projet GMBI.

⁵ Les besoins nécessaires à la mise à œuvre du projet sont estimés à environ 2,6 M€.

FICHE N°3 – ACTUALITÉS DES MISSIONS FONCIÈRES – LE TRANSFERT DE LA LIQUIDATION DES TAXES D'URBANISME À LA DGFIP

Les travaux de l'été ont notamment permis de circonscrire le périmètre du transfert⁶.

Outre la codification des normes afférentes aux TU au sein du code général des impôts, pour permettre une parfaite synergie avec les dispositifs de liquidation et contrôle existants en matière fiscale et également assurer une cohérence d'ensemble du dispositif, arbitré favorablement lors du premier copil interministériel du 22 septembre dernier, l'[article 44 du PLF pour 2021](#) prévoit :

- le report de l'exigibilité de la taxe d'aménagement à l'achèvement des constructions ;
- l'aménagement du formalisme des délibérations des collectivités locales concernant le zonage des taux et des exonérations votés ;
- l'habilitation du Gouvernement à légiférer par voie d'ordonnance afin de définir, d'ici à 2022, le cadre normatif du transfert des TU sur la base des principes qu'il édicte ; cette ordonnance, qui sera soumise à la consultation des collectivités territoriales, permettra également d'édicter les modifications législatives nécessaires au transfert, dans les mêmes conditions que celles du transfert de la taxe d'aménagement, de la composante « logement » de la redevance d'archéologie préventive et de la taxe pour création de bureaux en Île-de-France, liquidée par la DRIEA d'Île-de-France.

Les travaux se poursuivent désormais autour de la date et des modalités d'entrée en vigueur de la réforme qui seront fixées par décret (3^e trimestre 2022 ou 1^{er} janvier 2023 ; référence à la date de dépôt de l'AU ou à la date de délivrance).

Ce GT est piloté, pour notre ministère, par le bureau F1 de la DLF et associe en interne les services de la gestion fiscale, de la sécurité juridique et de contrôle fiscal, de la fonction financière et comptable de l'État, et des collectivités locales.

• Le GT « systèmes d'information »

Comme présenté ci-dessus, les processus déclaratif et de surveillance des taxes d'urbanisme s'appuieront sur les briques du projet « Gérer mes biens immobiliers » (GMBI) en cours de construction (aménagements du processus de surveillance et de relance (module Surf) et des télédéclarations foncières (module Téléphone)). L'objectif de la DGFIP est d'être prêt pour une ouverture du service de déclaration en ligne des TU au 1^{er} septembre 2022.

Au-delà des cadrage et chiffrage des évolutions informatiques induites pour le projet GMBI, le GT cherche à identifier les éléments éventuellement récupérables ou mutualisables avec le MTE. Les modalités de création d'un référentiel des taux (par secteur infra-communal) et des exonérations, à partir des informations existantes côté DGFIP et MTE ou de la dématérialisation des délibérations des collectivités locales est en particulier au cœur des expertises en cours.

⁶ Entreraient dans le périmètre du transfert, outre la taxe d'aménagement, : la redevance d'archéologie préventive dans sa composante « logement » et la taxe pour la création de bureaux en Île-de-France, liquidée par la DRIEA d'Île-de-France ; le versement pour sous-densité serait supprimé compte tenu de son inefficacité à atteindre ses objectifs en matière de lutte contre l'étalement urbain.

Au sein de la DGFIP, ce GT est piloté par le bureau GF-3A et les travaux associent les bureaux Cap Particuliers, SI-1D, CL-2A, 2FCE-2A, le service de la sécurité juridique et de contrôle fiscal ainsi que la direction du projet GMBI.

• **Le GT « ressources humaines et budgétaires »**

Ce GT doit déterminer le nombre et le calendrier de transfert des emplois et d'inscription budgétaire des DDT vers la DGFIP.

Au-delà, les points d'attention suivants seront également expertisés :

- les modalités d'accueil des agents (localisation géographique, dispositif d'intégration) ;
- la formation des agents accueillis.

Les coûts associés à ces sujets devront être évalués ; les modalités de recours à un fonds de soutien seront à cet égard étudiées.

Les organisations syndicales des deux institutions seront associées à ces travaux dans le cadre des comités techniques et un comité de suivi dédié, associant les deux ministères, sera constitué sous pilotage du MTE.

D'ores et déjà, le MTE a évoqué la réforme à l'occasion d'un comité technique des directions départementales interministérielles tenu le 1^{er} octobre dernier, avec la participation de représentants du service des ressources humaines de la DGFIP. Ce premier rendez-vous a été l'occasion de confirmer aux organisations syndicales du MTE que la DGFIP aura besoin de la compétence des agents exerçant actuellement la mission et les accueillera volontiers et dans les meilleures conditions, permettant à la plupart d'entre eux de rester sur leur résidence.

Les travaux consacrés aux ressources humaines et budgétaires dont le co-pilotage est assuré par le service des ressources humaines de la DGFIP et le secrétariat général du MTE associent, côté DGFIP, le bureau GF-3A, les services des ressources humaines et stratégie, pilotage et budget.

Enfin, il est précisé qu'un groupe de travail interne au MTE est également mis en place avec les DDT, qui associera en tant que de besoin la DGFIP.

5. Le transfert donnera lieu à un important accompagnement tant des agents que des usagers

Les services fonciers étant en charge de l'identification et de la surveillance des locaux imposables aux taxes foncières ainsi que de la détermination des bases d'imposition, il leur reviendra naturellement d'assurer également la gestion des taxes d'urbanisme (surveillance, relance, taxations d'office, saisie du reliquat des déclarations « papier »...).

Le dispositif d'accompagnement du déploiement des nouveaux modules mis en place dans le cadre du projet GMBI, qui emporte une évolution sensible des méthodes de travail des services fonciers, intégrera dès lors cette dimension supplémentaire.

De même, un dispositif d'accompagnement des usagers sera mis en œuvre.