

LA TAXE FORFAITAIRE SUR LA CESSION DE TERRAINS DEVENUS CONSTRUCTIBLES : UN NOUVEL IMPOT FACULTATIF POUR LES COMMUNES OU LES EPCI

[article 1529 du CGI]

▪ Le **classement** d'un **terrain** en **zone constructible** implique de lourdes **conséquences financières** pour les **communes**, qui doivent **financer** les **équipements publics** accompagnant cette ouverture. Les coûts de développement des infrastructures et des équipements obèrent ainsi souvent la faisabilité des opérations, notamment s'agissant de logements sociaux.

Dans le même temps, ce classement entraîne pour le **propriétaire** une **plus-value très importante**, pouvant aller **jusqu'à 100 fois le prix initial**. Ainsi, d'après le livre blanc de la Fédération nationale des SAFER, la **hausse globale** du **prix du terrain à bâtir** est estimée à **40 % entre 1999 et 2004**, alors que, dans le même temps, le prix de la terre agricole n'a augmenté que de 20 % en cinq ans.

Or, la **France** est quasiment le seul pays en Europe où la **totalité** de cette **plus-value** est **reçue par le propriétaire**. Ainsi, aux Pays-Bas, lorsqu'un terrain est rendu constructible, la commune l'achète à un prix fixé à deux ou trois fois le prix de la terre agricole. En Allemagne, après la décision de classement du terrain, le propriétaire doit en céder un tiers à la commune.

▪ Tirant les conclusions de ce constat, et estimant indispensable, pour **remédier** à la **crise actuelle** du **foncier**, de réconcilier les élus locaux avec l'acte de construire, le **groupe de travail** chargé d'étudier les **facteurs fonciers et immobiliers de la crise du logement** a proposé, dans son **rapport**, d'engager une **réflexion** sur l'institution d'un **système de partage de la plus-value engendrée par l'ouverture d'un terrain à l'urbanisation**.

Il ressort du questionnaire envoyé par ce groupe aux **élus locaux** que, sur plus d'une centaine de **maires** qui ont répondu, **72 %** se prononcent **en faveur de l'instauration d'un système de restitution aux communes d'une part de la plus-value engendrée par l'urbanisation**, 20 % se prononçant contre, et 8 % ne se prononçant pas.

▪ Le rapporteur de la Commission des affaires économiques du Sénat, au cours des auditions qu'il a menées sur le projet de loi, a interrogé sur cette idée l'ensemble des **acteurs concernés**. L'**Union nationale de la propriété immobilière** s'y est déclarée entièrement **favorable**, estimant qu'elle permettrait une **clarification très utile**. La **Fédération de la propriété rurale** a estimé pour sa part qu'un tel système n'était **pas illégitime**, compte tenu de la très forte hausse de la valeur des terrains consécutive à leur classement. Elle a en même temps fait part de ses préoccupations s'agissant des procédures d'expropriation, au cours desquelles il conviendrait d'assurer davantage de garanties aux propriétaires. Toutes les **autres personnes auditionnées** ont jugé qu'une telle **mesure** était à la fois **justifiée** et **opportune**, dans le contexte actuel.

▪ L'**article** correspondant, adopté par le Sénat en première lecture de la loi portant engagement national pour le logement, à l'initiative du rapporteur de la Commission des affaires économiques, puis supprimé par cette assemblée en seconde lecture, a finalement été **rétabli** par la **commission mixte paritaire**.

La présente note explique les **modalités d'application** de cette nouvelle **taxe forfaitaire communale facultative**.

SOMMAIRE

Les conditions permettant l'institution de la taxe	3
L'institution par l'organe délibérant de la commune ou de l'EPCI	3
Le champ d'application de la taxe	4
- les personnes assujetties	
- les biens concernés	
- les cessions assujetties	
- les cessions exonérées	
Les modalités d'imposition	5
- le fait générateur	
- l'assiette de la taxe	
- le taux de la taxe	
Les obligations déclaratives	6
Le paiement de la taxe	7

ANNEXES

- ANNEXE 1 : Les plafonds de revenus à ne pas dépasser pour bénéficier en 2007 des exonérations, abattements, dégrèvements ou plafonnements de la taxe d'habitation ou de la taxe foncière sur les propriétés bâties (et donc, pour les titulaires de pensions de vieillesse ou de la carte d'invalidité, de l'exonération de la taxe forfaitaire sur la cession de terrains devenus constructibles)
- ANNEXE 2 : Modèle de délibération du conseil municipal instituant la taxe forfaitaire sur la cession à titre onéreux de terrains devenus constructibles

LES CONDITIONS PERMETTANT L'INSTITUTION DE LA TAXE

- L'article 26 de la loi portant engagement national pour le logement (n° 2006-872 du 13 juillet 2006) institue, à compter du **1^{er} janvier 2007**, une **taxe forfaitaire** sur la **cession à titre onéreux de terrains nus** qui ont été **rendus constructibles** du fait de leur **classement** :
 - par un **plan local d'urbanisme**, dans une **zone urbaine** ou dans une **zone à urbaniser** ouverte à l'urbanisation,
 - ou par une **carte communale**, dans une **zone constructible**.
- L'article 19 de la loi de finances rectificative précise pour 2006 que cette taxe s'applique en cas de classement par un **plan local d'urbanisme** ou par un **document d'urbanisme en tenant lieu**.

☞ *Ainsi, le classement en zone urbaine ou en zone à urbaniser ouverte à l'urbanisation peut avoir été effectué par un plan d'occupation des sols.*

Les dispositions de la loi du 13 juillet 2006 s'appliquent aux « cessions intervenues à compter du 1^{er} janvier 2007 ». On considère que la cession est intervenue :

- à la date portée dans l'acte, s'il est passé en la forme authentique,
- à la date à compter de laquelle le contrat est régulièrement formé entre les parties, dans les autres cas.

L'INSTITUTION PAR L'ORGANE DELIBERANT DE LA COMMUNE OU DE L'EPCI

- Cette taxe peut être instituée par les **communes**, sur **délibération** du conseil municipal.

Toutefois, lorsqu'un **établissement public de coopération intercommunale** (EPCI) est **compétent** pour l'**élaboration** des **documents d'urbanisme**, il peut **instaurer** et **percevoir** cette taxe :

- **en lieu et place** des **communes**,
- et avec l'**accord** de l'**ensemble** des **communes membres**.

L'EPCI peut décider de **reverser** aux **communes membres** une **partie** du montant de la **taxe**.

- La taxe s'applique aux **cessions** réalisées à compter du **1^{er} jour** du **3^{ème} mois** qui suit la date à laquelle cette **délibération** est intervenue.

Celle-ci doit être **notifiée** aux **services fiscaux** au plus tard le **1^{er} jour** du **2^{ème} mois** qui suit la date à laquelle elle est intervenue. **A défaut**, la **taxe** n'est pas due.

☞ *Par exemple, une délibération prise au cours du mois d'octobre 2006 s'appliquera à compter du 1^{er} janvier 2007. Elle devra toutefois être notifiée aux services fiscaux au plus tard le 1^{er} décembre 2006.*

[voir modèle de délibération en annexe 2]

LE CHAMP D'APPLICATION DE LA TAXE

LES PERSONNES ASSUJETTIES

- La taxe s'applique aux **cessions** réalisées :
 - par les **personnes physiques** et les **sociétés** et **groupements**, soumis au régime d'imposition des **plus-values immobilières des particuliers** (dans les conditions prévues à l'article 150 U du CGI),
 - par les **contribuables** qui ne sont **pas fiscalement domiciliés en France**, assujettis à l'impôt sur le revenu, soumis au **prélèvement** (dans les conditions prévues à l'article 244 bis A du CGI).

☞ *Sont donc soumises à la taxe forfaitaire les cessions réalisées à titre occasionnel, par des personnes physiques ou par des sociétés (relevant des articles 8 à 8 ter du CGI).*

- La taxe ne s'applique **pas** aux **profits** tirés d'une **activité professionnelle** imposables au titre des **bénéfices industriels et commerciaux, bénéfices agricoles et bénéfices non commerciaux**.

☞ *Ne sont donc pas concernés par la taxe les profits réalisés par les marchands de biens et les lotisseurs, ainsi que ceux provenant de construction, réalisés à titre habituel.*

En revanche, la taxe s'applique aux cessions de terrains divisés en lots destinés à être construits, lorsque le lotisseur n'a pas acquis le terrain dans l'intention de le revendre après division par lots (dans le cas contraire, les profits sont imposés au titre des BIC et ne sont donc pas soumis à la taxe).

- La taxe ne s'applique **pas** à certains **titulaires** de **pensions de vieillesse** ou de la **carte d'invalidité** (invalides incapables d'exercer une profession quelconque), qui n'entrent pas dans le champ d'application du régime d'imposition des plus-values immobilières des particuliers (article 150 U-III du CGI), à condition :

- qu'ils ne soient **pas** passibles de l'**impôt de solidarité sur la fortune**,
- et que leur **revenu fiscal de référence** soit **inférieur** à la limite prévue à l'article 1417-I du CGI.

[voir annexe 1]

LES BIENS CONCERNES

- La taxe s'applique aux seules **cessions** de **terrains nus**.

Il n'est **pas tenu compte** :

- de l'**origine de propriété** du bien cédé,
- de l'**intention spéculative** (ou non) du cédant,
- de l'**affectation** (ou de la destination) du bien.

LES CESSIONS ASSUJETTIES

- La taxe s'applique aux **cessions à titre onéreux** (ex : ventes, échanges, expropriations - sauf celles exonérées sous condition de réemploi -).
- Les **mutations à titre gratuit** (entre vifs ou par décès) sont **exclues** du champ d'application de la taxe.

☞ *La taxe forfaitaire peut, le cas échéant, se cumuler à l'impôt sur le revenu relatif à la plus-value immobilière réalisée par les particuliers (lorsque le terrain devenu constructible est détenu depuis moins de 15 ans par le vendeur). Il n'est semble-t-il pas prévu que la taxe payée soit prise en compte dans le calcul de la plus-value.*

LES CESSIONS EXONEREES

- La **taxe** ne s'applique **pas** :
 - lorsque le **prix de cession** du terrain, défini à l'article 150 VA du CGI (prix réel + charges et indemnités – TVA acquittée – frais supportés par le vendeur), est **inférieur** au **prix d'acquisition**, effectivement acquitté par le cédant et tel qu'il a été stipulé dans l'acte de cession, **majoré** d'un montant égal à **200 %** de ce prix (mais non majoré des frais et dépenses diverses, contrairement au calcul des plus-values immobilières).
 - ☞ *Par exemple, si le terrain a été acquis 10 000 euros, et si le prix de la cession est inférieur à 30 000 euros (soit inférieur à 3 fois le prix d'acquisition), aucune taxe ne sera due.*
 - ou aux **cessions** portant sur des **terrains** qui sont **classés** en **terrains constructibles** depuis **plus de 18 ans**,
 - ☞ *Cette disposition permet de limiter l'effet rétroactif de la taxe.*
- La **taxe** ne s'applique **pas** aux **cessions de terrains** :
 - dont le **prix** est **inférieur ou égal** à **15 000 euros**,
 - ☞ *En cas de cessions de parcelles ou de lots à des acquéreurs différents, le seuil d'imposition s'apprécie cession par cession.*
 - constituant les **dépendances immédiates** et **nécessaires** :
 - de l'**habitation principale** du cédant au jour de la cession,
 - ou de l'**habitation en France** des **non-résidents**,
 - ou pour lesquels une **déclaration d'utilité publique** a été **prononcée** en vue d'une **expropriation**, à condition que la **totalité** de l'**indemnité** soit consacrée à l'**acquisition**, la **construction**, la **reconstruction** ou l'**agrandissement** d'un ou plusieurs **immeubles**, dans un délai de **12 mois** à compter de sa perception,
 - ou **échangés** dans le cadre d'opérations de **remembrements** (ou assimilées),
 - ou **cédés**, avant le **31 décembre 2007**, à un **organisme d'habitations à loyer modéré**, à une **société d'économie mixte** gérant des **logements sociaux**, ou à un organisme mentionné à l'article L.365-1 du code de la construction et de l'habitation (**unions d'économie sociale**),
 - ou **cédés**, avant le **31 décembre 2007**, à une **collectivité territoriale**, en vue de leur **cession** à l'un des **organismes** mentionnés à l'alinéa précédent (organisme HLM, SEM, etc.).

LES MODALITES D'IMPOSITION

LE FAIT GENERATEUR

- Le **fait générateur** de l'imposition est la **1^{ère} cession à titre onéreux** d'un **terrain**, intervenue **après** son **classement en terrain constructible**.

☞ *Les cessions du même terrain intervenant ultérieurement n'entrent pas dans le champ de la taxe.*

L'ASSIETTE DE LA TAXE

- La taxe est assise sur un montant égal aux **2/3** du **prix de cession** du **terrain** (défini à l'article 150 VA du CGI). Il s'agit du **prix réel** figurant dans l'acte :
 - **majoré** des **charges** et **indemnités** mentionnées à l'article 683-I-2^{ème} alinéa du CGI,
 - et **minoré**, sur justificatifs, du montant de la **TVA acquittée** et des **frais** (définis par décret) supportés par le vendeur à l'occasion de la cession.

☞ *La proportion des 2/3 se justifie par le souci de ne pas retenir la part de plus-value qui ne résulte pas du classement en terrain constructible.*

Lorsqu'un bien est cédé contre une rente viagère, le montant retenu est la valeur en capital de la rente (hors intérêts).

LE TAUX DE LA TAXE

- Le **taux** est fixé à **10 %** de la **base taxable** (elle-même correspondant à 2/3 du prix de cession), ce qui correspond à **6,66 %** du **prix de cession**.

☞ *Par exemple, pour une première cession après classement en terrain constructible d'un terrain vendu 100 000 euros, le vendeur devra payer une taxe communale de 6 667 euros (soit 100 000 euros x 2/3 x 10 %), dans le cas où le prix d'acquisition était inférieur à 33 333 euros.*

Pour un prix de cession de 100 000 euros, si le prix d'acquisition était supérieur à 33 333 euros, aucune taxe ne sera due.

En conséquence, si le terrain est vendu 100 000 euros, le vendeur ne disposera réellement que de 93 333 euros, (100 000 euros – 6 667 euros), alors que s'il est vendu 99 900 euros, il disposera intégralement de ce dernier montant. Pour bénéficier du même montant (99 900 euros), tout en payant la taxe, il conviendrait de vendre le terrain au minimum 107 036 euros.

Aucun dispositif ne permet de limiter l'effet de seuil, découlant du dépassement de 3 fois le prix d'acquisition.

LES OBLIGATIONS DECLARATIVES

- Une **déclaration**, conforme à un **modèle** établi par l'administration, retrace les **éléments** servant à la **liquidation de la taxe**.

Elle est **déposée** dans les conditions prévues aux 1° et 4° du I et au II de l'article 150 VG du CGI :

- pour les cessions constatées par un **acte**, à l'appui de la **réquisition de publier** ou de la **présentation à l'enregistrement**,
☞ *A défaut, le dépôt (ou la formalité de l'enregistrement) est refusé.*
- pour les **autres cas**, au **service des impôts** dont relève le domicile du vendeur, dans un **délai d'un mois** à compter de la **cession**.

- Lorsque la **cession** est **exonérée**, **aucune déclaration** ne doit être déposée, **sauf** lorsque l'exonération est accordée parce que le **prix de cession** est **inférieur à 3 fois le prix d'acquisition**.

☞ *L'exception relative aux cessions d'un montant inférieur à 3 fois le prix d'acquisition apparaît être une erreur de rédaction.*

L'**acte de cession** soumis à la formalité fusionnée (ou présenté à l'enregistrement) précise, **sous peine de refus de dépôt** ou de **formalité d'enregistrement**, la **nature** et le **fondement** de cette **exonération** (ou de cette **absence de taxation**).

Les **exceptions** prévues par les 2^{ème} et 3^{ème} alinéas de l'article 150 VG-III du CGI sont applicables.

- Un **décret** en Conseil d'Etat fixe les **conditions d'application** de la taxe. Il précise notamment les **obligations** incombant aux **cédants**.

☞ *Le décret devrait entre autre préciser si les dispositions relatives aux ventes réalisées sous condition suspensive sont identiques à celles retenues pour les plus-values immobilières (plus-value déterminée et déclarée selon les règles applicables l'année de réalisation de la condition suspensive).*

LE PAIEMENT DE LA TAXE

- La **taxe**, due par le **cédant**, est **versée** lors du **dépôt** de la **déclaration**, avant l'**exécution** de l'**enregistrement** ou de la **formalité fusionnée**.
- Le **dépôt** (ou la **formalité**) est **refusé** :
 - à **défaut de paiement préalable** (voir ci-après les **exceptions**),
 - ou s'il existe une **discordance** :
 - entre le **montant** de la **taxe** figurant sur la **déclaration**,
 - et le **montant** effectivement **versé** lors de la réquisition ou de la présentation à l'enregistrement.
- Par **exception**, la **taxe** est **payée** :
 - pour les **cessions** constatées en la **forme administrative** au bénéficiaire du service des impôts, par le **comptable public assignataire**, sur le prix dû au vendeur, au vu de la **déclaration** transmise par la **collectivité publique**,
 - pour les **cessions** constatées par un **acte notarié**, lorsque la taxe n'a **pas** pu être **acquittée** en raison de **créances** primant le privilège du Trésor, par le **vendeur**, par le **notaire** (lorsque la **cession** est constatée **au profit** d'une **collectivité publique**), au **service des impôts** où la **déclaration** a été **déposée**.

Dans ces cas, l'**absence de paiement** à l'appui de la réquisition de publier ou de la présentation à l'enregistrement n'entraîne **pas** le **refus** du **dépôt** ou de la **formalité**.

- Pour les **non-résidents**, la taxe est acquittée lors de l'**enregistrement** de l'**acte** ou, à défaut d'enregistrement, dans le **mois suivant la cession**, sous la **responsabilité** d'un **représentant fiscal**.

ANNEXE 1

**LES PLAFONDS DE REVENUS A NE PAS DEPASSER POUR BENEFICIER EN 2007
DES EXONERATIONS, ABATTEMENTS, DEGREVEMENTS OU PLAFONNEMENTS
DE LA TAXE D'HABITATION OU DE LA TAXE FONCIERE SUR LES PROPRIETES BATIES
(ET DONC, POUR LES TITULAIRES DE PENSIONS DE VIEILLESSE
OU DE LA CARTE D'INVALIDITE, DE L'EXONERATION DE LA TAXE FORFAITAIRE
SUR LA CESSION DE TERRAINS DEVENUS CONSTRUCTIBLES)**

		METROPOLE	DOM (SAUF GUYANE)	GUYANE
Art.1417-I du CGI Plafond de revenu imposable (année n-1) pour bénéficiaire (en année n) : . du dégrèvement de 100 € de la taxe foncière sur les propriétés bâties (contribuables de 65 ans) ou de l' exonération (contribuables de 75 ans), [art.1391 B et 1391] . de l' exonération de la taxe d'habitation (contribuables de 60 ans, ou veufs, ou infirmes, ou invalides, ou titulaires de l'AHA) ou de ses abattements (spécial à la base ou pour charges de famille –en ce qui concerne les revenus des ascendants de + 70 ans ou infirmes-) [art.1414 et 1411 II et III]	1 ^{ère} part de quotient familial	9.437 €	11.167 €	11.676 €
	1 ^{ère} demi-part supplémentaire	2.520 €	2.667 €	3.215 €
	Demi-parts supplémentaires suivantes	2.520 €	2.520 €	2.520 €

ANNEXE 2

DELIBERATION DU CONSEIL MUNICIPAL⁽¹⁾ INSTITUANT LA TAXE FORFAITAIRE SUR LA CESSION A TITRE ONEREUX DE TERRAINS DEVENUS CONSTRUCTIBLES

Le maire expose à l'assemblée que l'article 26 de la loi portant engagement national pour le logement (loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006), codifié à l'article 1529 du code général des impôts (CGI), permet aux communes d'instituer, à compter du 1^{er} janvier 2007, une taxe forfaitaire sur la cession à titre onéreux de terrains nus qui ont été rendus constructibles du fait de leur classement :

- par un plan local d'urbanisme ou un document en tenant lieu (ex : plan d'occupation des sols), dans une zone urbaine ou dans une zone à urbaniser ouverte à l'urbanisation,
- ou par une carte communale, dans une zone constructible.

Cette taxe a été créée pour restituer aux communes une part de la plus-value engendrée par le fait de rendre des terrains constructibles, afin qu'elles puissent faire face aux coûts des équipements publics découlant de cette urbanisation.

Il est précisé que la taxe est acquittée lors de la première cession à titre onéreux d'un terrain, intervenue après son classement en terrain constructible. Son taux, fixé à 10 %, s'applique sur une base égale à 2/3 du prix de cession (ce qui correspond à un taux réel de 6,66 %).

La taxe ne s'applique pas :

- lorsque le prix de cession, défini à l'article 150 VA du CGI, est inférieur à 3 fois le prix d'acquisition,
- aux cessions de terrains :
 - lorsque ceux-ci ont été classés constructibles depuis plus de 18 ans,
 - ou dont le prix est inférieur ou égal à 15 000 euros,
 - ou constituant les dépendances immédiates et nécessaires de l'habitation principale du cédant ou de l'habitation en France des non-résidents,
 - ou pour lesquels une déclaration d'utilité publique a été prononcée en vue d'une expropriation, à condition que la totalité de l'indemnité soit consacrée à l'acquisition, la construction, la reconstruction ou l'agrandissement d'un ou plusieurs immeubles, dans un délai de 12 mois à compter de sa perception,
 - ou échangés dans le cadre d'opérations de remembrements (ou assimilées),
 - ou cédés, avant le 31 décembre 2007, à un organisme d'habitations à loyer modéré, à une société d'économie mixte gérant des logements sociaux, ou à un organisme mentionné à l'article L.365-1 du code de la construction et de l'habitation (unions d'économie sociale),
 - ou cédés, avant le 31 décembre 2007, à une collectivité territoriale, en vue de leur cession à l'un des organismes mentionnés à l'alinéa précédent (organisme HLM, SEM, etc.).

Le Conseil municipal, après en avoir délibéré, décide l'institution sur le territoire de la commune de la taxe forfaitaire sur la cession à titre onéreux de terrains nus devenus constructibles.

La présente délibération s'applique aux cessions réalisées à compter du 1^{er} jour du 3^{ème} mois qui suit la date à laquelle elle est intervenue. Elle sera notifiée aux services fiscaux au plus tard le 1^{er} jour du 2^{ème} mois suivant cette même date ⁽²⁾

⁽¹⁾ En vertu de l'article 66 de la loi de finances pour 2007, cette délibération peut désormais être prise par l'organe délibérant d'un EPCI compétent pour l'élaboration des documents d'urbanisme, en lieu et place des communes, et avec l'accord de l'ensemble des communes membres.

⁽²⁾ Par exemple, une délibération prise au cours du mois d'octobre 2006 s'appliquera à compter du 1^{er} janvier 2007 (à condition qu'elle ait été notifiée aux services fiscaux au plus tard le 1^{er} décembre 2006).