

Financer les équipements publics

Comparaison des principaux outils de financement des équipements publics hors fiscalité directe ou redevance d'usage mobilisables par les collectivités locales

Le site outils de l'aménagement a vocation à présenter de manière synthétique les acteurs, les procédures et les outils de l'aménagement.

La rédaction et l'actualisation de ces fiches sont assurées par le Cerema avec l'appui des ministères chargés du logement, de l'aménagement et de l'environnement.



Fiche outils - décembre 2020



MINISTÈRE
DE LA COHÉSION
DES TERRITOIRES
ET DES RELATIONS
AVEC LES
COLLECTIVITÉS
TERRITORIALES

	Part communale ou intercommunale de TA majorée	Projet urbain partenarial (PUP)		Participation aux équipements publics de ZAC	Participation pour équipement public exceptionnel (PEPE)	Participation à l'assainissement collectif (PAC)
		PUP unique	Zone de PUP			
	Contribution sectorielle	Contribution ponctuelle ou sectorielle		Contribution sectorielle	Contribution ponctuelle	Contribution ponctuelle
Périmètre d'application	Secteur(s) de majoration défini(s) par la collectivité à l'année N - 1 au plus tard	PUP à convention unique : Terrain d'assiette du permis d'aménager ou de construire.	Zone de PUP : périmètre défini préalablement par la collectivité rendant obligatoire la conclusion concomitante ou successive de conventions de PUP dans ce périmètre. Ce périmètre s'impose lorsque les équipements publics devant faire l'objet d'une première convention de PUP desservent des terrains autres que ceux mentionnés dans la première convention. La zone de PUP permet alors de fixer les modalités de partage des coûts des équipements.	Périmètre de la ZAC	Terrain d'assiette du projet d'opération à caractère commercial, industriel, artisanal ou agricole	Terrain supportant des constructions raccordées au réseau d'évacuation des eaux usées
Equipements publics financés	Ouvrages d'infrastructure et de superstructure				Ouvrages d'infrastructure principalement	Contribution à l'amortissement du réseau public, sans rapport avec les coûts générés par l'opération
Instauration	<p>De 1 à 5 % Taux de droit commun Possibilité de secteurs géographiques avec des taux différents. Délibération avant le 30 novembre pour une application l'année suivante ; en l'absence de délibération taux fixé à 1% pour les communes / EPCI dotés d'un document d'urbanisme où la taxe est instituée de plein droit. (art. L 331-14 CU)</p> <p>De > 5 % à 20 % Taux majoré sectorisé Délibération motivée par un lien de nécessité et de proportionnalité : Création d'équipements publics d'infrastructure et de superstructure rendus nécessaires en raison de l'importance des constructions nouvelles édifiées dans ces secteurs (art. L 331-15 CU).¹</p>	<p>Convention(s) entre :</p> <ul style="list-style-type: none"> - le(s) aménageurs, et/ou les constructeur(s) et/ou le(s) propriétaires fonciers (L. 332-11-3 CU) <p>et</p> <ul style="list-style-type: none"> - le représentant de l'Etat en OIN ou la collectivité territoriale ou l'établissement public cocontractant d'une grande opération d'urbanisme - ou, dans les autres cas, la commune ou l'EPCI compétent en matière de PLU <p>Délibération si besoin de créer une zone de PUP préalable ; Délibération pour autoriser l'exécutif de la collectivité à signer la convention de PUP</p>	<p>Convention entre la commune ou l'EPCI et l'aménageur qui prévoit les coûts d'équipements publics inclus dans ses prix de cession des terrains qu'il aménage (charges foncières)</p> <p>Convention entre les lotisseurs ou constructeurs, l'aménageur et la commune ou EPCI pour les terrains non acquis par l'aménageur (L. 311-4 et L. 311-5 CU)</p>		Prescription dans permis d'aménager ou de construire	Délibération de la collectivité, maître d'ouvrage du réseau public

1 : Voir page 5

	Part communale ou intercommunale de TA majorée	Projet urbain partenarial (PUP)		Participation aux équipements publics de ZAC	Participation pour équipement public exceptionnel (PEPE)	Participation à l'assainissement collectif (PAC)
		PUP unique	Zone de PUP			
	Contribution sectorielle	Contribution ponctuelle ou sectorielle		Contribution sectorielle	Contribution ponctuelle	Contribution ponctuelle
Base de répartition	Part du coût des équipements publics à réaliser pour répondre aux besoins des futurs habitants ou usagers des constructions à édifier dans ces secteurs ou, lorsque la capacité des équipements excède ces besoins, la fraction du coût proportionnelle à ceux-ci (principe de nécessité et de proportionnalité, sauf pour part TA entre 1 et 5 %) (L. 331-15 CU ² et L. 311-4 CU).				Le coût de l'équipement rendu exceptionnellement nécessaire (pouvant atteindre 100%)	Dépense plafonnée à 80% du coût HT de l'installation d'un assainissement individuel ou du coût de mise en conformité de l'installation existante
Assiette de répartition	Valeur de la surface de la construction ou valeur des aménagements et installations (place de stationnement extérieur, piscine, habitations légères de loisirs, camping, éolienne, panneaux photovoltaïques) déterminée forfaitairement par mètre carré de surface de construction ou type d'installation ou d'aménagement Exonération de certaines surfaces, constructions et aménagements ³ .	Variable suivant la nature des projets et les besoins en équipement		Variable suivant la nature des projets et les besoins en équipement	Totalité du coût de l'équipement public rendu exceptionnellement nécessaire par la réalisation d'une opération	Barème généraliste ou montant plafonné à 80 % du coût HT de l'installation d'un assainissement individuel
Détermination du montant	Calcul de la TA définie par la loi (laquelle prévoit des cas d'abattement, d'exonérations totales ou partielles, des cas d'exonérations obligatoires et des exonérations facultatives à l'initiative de chaque collectivité compétente ⁴ . TA générée par tout PC, certains PA et DP créateurs de surface taxable nouvelle. Liquidation par application du taux à l'assiette, selon une valeur forfaitaire variant entre l'île de France et le reste du pays.	Libre négociation entre acteurs publics et privés (sans néanmoins pouvoir être inférieur à la taxe d'aménagement qui aurait été perçue hors PUP)	Modalités de répartition du financement définies dans la délibération créant une zone de PUP	Négociations du montant de la participation financière aux équipements publics et/ou des prix de cession de charges foncières, en fonction de la maîtrise foncière, encadrées par la procédure de ZAC	Le coût de l'équipement rendu exceptionnellement nécessaire	Application automatique lors des travaux de raccordement des nouvelles constructions

2, 3 et 4 : Voir page 5

	Part communale ou intercommunale de TA majorée	Projet urbain partenarial (PUP)		Participation aux équipements publics de ZAC	Participation pour équipement public exceptionnel (PEPE)	Participation à l'assainissement collectif (PAC)
		PUP unique	Zone de PUP			
	Contribution sectorielle	Contribution ponctuelle ou sectorielle		Contribution sectorielle	Contribution ponctuelle	Contribution ponctuelle
Date de paiement	Titres émis 12 et 24 mois après la date délivrance de l'autorisation de construire (L. 331-24 CU) sauf si taxe inférieure à 1 500 euros, dans ce cas, titre unique ⁵ .	Conventionnelle ; possibilité de préfinancement Possibilité de versement direct à la collectivité assurant la maîtrise d'ouvrage des équipements publics ⁶ À noter : l'échéancier de réalisation des infrastructures et souvent, le paiement afférent, doit correspondre à la période prévisible d'achèvement de l'opération de construction. Si un différé de livraison peut être admis pour certains équipements de superstructure, l'étalement sur un temps trop long peut poser la question de la réalité de leur nécessité et donc de la légalité du financement de l'opération.		Conventionnelle Possibilité de versement direct à l'aménageur ou à la collectivité créatrice de la zone si la convention le prévoit. ⁷	Conventionnelle et exigible dès lors qu'elle a été prescrite dans le permis	A la date de raccordement au réseau collectif
Encadrement du projet par la collectivité	Régulation au moyen du document d'urbanisme, via l'instruction des demandes de PA, PC ou DP	Signature de la convention avant l'instruction de la demande de PA ou PC (dès lors qu'il s'agit d'une des pièces à joindre à la demande de permis).		- Convention avec l'aménageur - Conventions préalables à l'instruction des demandes de permis d'aménager ou de construire	Au plus tard, lors de l'instruction des PA et PC	Facturation directe lors de la demande de raccordement
Recommandations	Études préalables nécessaires pour comparer les avantages et inconvénients (chiffrages et bilan financiers ; trésorerie rigoureuse)					

5, 6 et 7 : Voir page 5

1. **La loi de finances pour 2021** prévoit une modification de l'article **L. 331-15** du code de l'urbanisme afin d'élargir, **à compter du 1^{er} janvier 2022**, les motifs d'emploi de la taxe d'aménagement à des actions de renouvellement urbain qui sont aujourd'hui exclues et contraindre les collectivités à prendre en compte les aménités urbaines, la biodiversité et le dérèglement climatique dans leurs choix d'investissement. Sont notamment visés les travaux de recomposition et d'aménagement des espaces publics permettant d'améliorer la qualité du cadre de vie, de lutter contre les îlots de chaleur urbains, de renforcer la biodiversité ou de développer l'usage des transports collectifs et des mobilités actives (Cf. exposé des motifs art. 43 du projet de loi de finances pour 2021).
2. **En matière de taxe d'aménagement : La loi de finances pour 2021** prévoit une modification de l'article **L. 331-15** du code de l'urbanisme, **à compter du 1^{er} janvier 2022**, afin de faciliter le financement des aménagements nécessaires à l'accueil de nouvelles populations et activités. La législation actuelle prévoit en effet la démonstration de la stricte proportionnalité du taux appliqué au service rendu (ce que le Conseil d'Etat a confirmé : CE 9 novembre 2020, req. n° 438285), ce qui est techniquement difficile à établir et qui affecte la possibilité pour les collectivités territoriales concernées d'y recourir. La mesure proposée dans le cadre du projet de loi de finances pour 2021 assouplit les critères d'instauration de taux majorés de la taxe d'aménagement **en supprimant ce critère de proportionnalité**.
3. **La loi de finances pour 2021** prévoit, **à compter du 1^{er} janvier 2022**, une modification des articles **L. 331-7** et **L. 331-9** du code de l'urbanisme afin de supprimer les exonérations facultatives pour les places de stationnement intégrées au bâti annexes aux immeubles de logement collectif et aux maisons individuelles et prévoir une exonération obligatoire pour les surfaces annexes, à usage de stationnement, aménagées au-dessus ou en-dessous des immeubles ou intégrées au bâti, dans un plan vertical. Selon l'exposé des motifs : *« Cette mesure permet de rééquilibrer le niveau de taxation entre les places de stationnement extérieures et les places de stationnement intégrées au bâti ou en sous-œuvre, aujourd'hui différent d'un facteur un à six. Le coût unitaire d'une place de stationnement intégrée au bâti ou en sous-œuvre étant très supérieur à celui d'une place de stationnement extérieure, il s'agit également d'améliorer le bilan financier de cette option d'aménagement et d'architecture, qui participe de la densification, tandis que les places de stationnement extérieures contribuent à l'artificialisation des sols. Cette mesure ne concerne pas les places de stationnement intégrées au bâti placées sur le côté des immeubles, telles que des garages « boxes », ni les parcs de stationnement couverts faisant l'objet d'une exploitation commerciale. La mesure procède également à la suppression de deux exonérations facultatives existantes, qui concernent les places de stationnement intégrées au bâti annexes aux immeubles de logement collectif et aux maisons individuelles bénéficiant de prêts aidés. Cette suppression revêt très peu de conséquences dès lors que le champ des exonérations supprimées est en grande partie couvert par le champ de l'exonération créée, et que les collectivités ayant délibéré pour l'instaurer sont très peu nombreuses ».*
4. **La loi de finances pour 2021** prévoit, **à compter du 1^{er} janvier 2022**, une modification des articles **L. 331-7** et **L. 331-9** du code de l'urbanisme afin de supprimer les exonérations facultatives pour les places de stationnement intégrées au bâti annexes aux immeubles de logement collectif et aux maisons individuelles et prévoir une exonération obligatoire pour les surfaces annexes, à usage de stationnement, aménagées au-dessus ou en-dessous des immeubles ou intégrées au bâti, dans un plan vertical. Selon l'exposé des motifs : *« Cette mesure permet de rééquilibrer le niveau de taxation entre les places de stationnement extérieures et les places de stationnement intégrées au bâti ou en sous-œuvre, aujourd'hui différent d'un facteur un à six. Le coût unitaire d'une place de stationnement intégrée au bâti ou en sous-œuvre étant très supérieur à celui d'une place de stationnement extérieure, il s'agit également d'améliorer le bilan financier de cette option d'aménagement et d'architecture, qui participe de la densification, tandis que les places de stationnement extérieures contribuent à l'artificialisation des sols. Cette mesure ne concerne pas les places de stationnement intégrées au bâti placées sur le côté des immeubles, telles que des garages « boxes », ni les parcs de stationnement couverts faisant l'objet d'une exploitation commerciale. La mesure procède également à la suppression de deux exonérations facultatives existantes, qui concernent les places de stationnement intégrées au bâti annexes aux immeubles de logement collectif et aux maisons individuelles bénéficiant de prêts aidés. Cette suppression revêt très peu de conséquences dès lors que le champ des exonérations supprimées est en grande partie couvert par le champ de l'exonération créée, et que les collectivités ayant délibéré pour l'instaurer sont très peu nombreuses ».*
5. **La loi de finances pour 2021** prévoit, **à compter du 1^{er} janvier 2023**, l'exigibilité de la taxe à compter de la **date d'achèvement** des opérations imposables qui s'entend comme la réalisation définitive des opérations au sens du I de l'article **1406** du code général des impôts ainsi qu'une délivrance des titres de perception 90 jours et 9 mois après cette date. L'exposé des motifs de l'article 44 du projet de loi de finances pour 2021 précise : *« Le présent article propose de décaler l'exigibilité de la taxe d'aménagement à l'achèvement des travaux soumis à autorisation en application du code de l'urbanisme afin de fusionner les obligations déclaratives avec celles liées aux changements fonciers et de réduire les tâches de gestion à faible valeur ajoutée. À l'issue du transfert, les particuliers et les entreprises pourront accomplir leurs obligations déclaratives afférentes aux taxes d'urbanisme, comme en matière de taxe foncière, à partir de l'espace « Gérer mes biens immobiliers » (GMBI) sur le portail fiscal impots.gouv.fr ».*
6. **Art L. 332-11-3 CU** : Dans sa version issue de la loi n° **2018-1021** du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique : La convention de PUP est conclue par le propriétaire, par l'aménageur ou par le constructeur avec la commune ou l'EPCI compétent en matière de plan local d'urbanisme (ou le préfet dans le périmètre d'une OIN ou la collectivité territoriale ou l'établissement public cocontractant dans le cadre d'une GOU). Or, la commune ou l'intercommunalité signataire de la convention de PUP n'est pas toujours maître d'ouvrage des équipements publics à réaliser. Cet apport a donc pour objet de confirmer que dans ce cas, la convention de PUP peut prévoir un versement direct de la contribution financière à la personne publique assurant la maîtrise d'ouvrage des équipements publics.
7. **Art. L. 311-4 CU** dans sa version issue de la loi n° **2018-1021** du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique : Dans le cas d'une ZAC à maîtrise foncière partielle, la loi n'exclut pas que la collectivité impose le versement de tout ou partie des participations du constructeur directement à l'aménageur. Néanmoins, tel n'est pas nécessairement le cas, ce qui allongeait les délais et complexifiait la procédure. Pour donner une plus grande sécurité juridique à cette pratique, le nouvel article prévoit expressément la possibilité d'un versement direct à l'aménageur ou à la personne publique à l'initiative de la ZAC, dans les cas où la convention entre la commune ou l'EPCI et le constructeur le prévoit.

Textes de référence

- Loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique
- Loi n°2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021
- Code de l'urbanisme : L. 311-4 et 311-15 ; L.331-7 et L331-9 , L.332-11-3

+ Pour aller plus loin ●●●

Site outils de l'aménagement :

<http://outil2amenagement.cerema.fr>

Rubrique fiscalité et financement :

<http://outil2amenagement.cerema.fr/fiscalite-et-financement-r111.html>

Le panorama sur la fiscalité :

http://outil2amenagement.cerema.fr/IMG/pdf/201112_panorama_cerema_5cif_cle2ff426.pdf

✍ Rédacteurs ●●●

Audrey Lebeau, Adden avocats pour le Cerema

✉ Contacts ●●●

Cerema Territoires et Ville :

<http://outil2amenagement.cerema.fr/contact-a642.html>

Sarah Olei, Raphaèle Ratto

Fiscalité et financement - Agnès Pouillaude

Photo de couverture

©Cerema

Maquettage

www.laurentmathieu.fr

Date de publication

Janvier 2021

© 2020 - Cerema

La reproduction totale ou partielle du document doit être soumise à l'accord préalable du Cerema.

Commander ou télécharger nos ouvrages sur
www.cerema.fr

Aménagement et cohésion des territoires - Ville et stratégies urbaines - Transition énergétique et climat - Environnement et ressources naturelles - Prévention des risques - Bien-être et réduction des nuisances - Mobilité et transport - Infrastructures de transport - Habitat et bâtiment