

Les taxes sur la cession de terrains nus devenus constructibles

Art. 1529 (taxe communale ou intercommunale) et 1605 nonies (taxe nationale) du Code Général des Impôts (CGI)

Objectifs

Imposer les plus-values réalisées lors de la **première cession de terrains nus devenus constructibles** à la suite d'une modification du PLU (ou de tout autre document d'urbanisme en tenant lieu) et permettre ainsi à la collectivité de récupérer une partie de la plus-value que ses choix d'urbanisme engendrent.

Deux taxes existent :

- Une taxe communale ou intercommunale (art. 1529 CGI) : cette taxe, instituée par la loi du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement (ENL ; n° 2006-872 du 13 juillet 2006) est **facultative**.
- Une taxe nationale (art. 1605 nonies CGI) : cette taxe, instituée par la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche (MAP ; n° 2010-874 du 27 juillet 2010), est **obligatoire** c'est-à-dire qu'elle s'applique automatiquement dès lors que ces conditions d'application sont remplies.

▶ Où ? Qui ? Quoi ? Comment ? Modalités de calcul ?

Où ?

- Dans les communes couvertes par un PLU ou un document d'urbanisme en tenant lieu : dans les zones urbaines (U) ou à urbaniser (AU) ouvertes à l'urbanisation ;
 - Dans les communes couvertes par une carte communale : dans les zones constructibles ;
 - Pour la taxe nationale uniquement, dans les communes soumises au règlement national d'urbanisme : dans les zones où les constructions sont autorisées, c'est-à-dire les parties urbanisées de la commune (art L.111-3 CU).
- Dans les communes couvertes par un PLU, ou par un document d'urbanisme en tenant lieu, et dans les communes couvertes par une carte communale, les **deux taxes peuvent se cumuler**. En revanche, dans les communes soumises au règlement national d'urbanisme, seule la taxe nationale s'applique.

Qui ?

- La taxe communale ou intercommunale (article 1529 CGI) est instituée et perçue par la commune ou l'EPCI compétent en matière de PLU.
- La taxe nationale (article 1605 nonies CGI) étant obligatoire, elle est perçue de plein droit au profit de l'Agence de services et de paiement.
- Ces taxes sont dues par le vendeur. Une déclaration retraçant les éléments nécessaires à la liquidation de la taxe doit être déposée selon les modalités de l'article 150 VG du CGI sauf en cas d'exonération de

taxe (c'est le notaire procédant à la vente qui s'en occupe). La taxe est versée lors du dépôt de la déclaration.

Quoi ?

- Sont soumis à imposition :
 - La première cession à titre onéreux du terrain nu devenu constructible intervenue après son classement en terrain constructible (uniquement si ce classement est intervenu après le 13 janvier 2010 concernant la taxe nationale). Il n'est pas tenu compte de l'origine de propriété des terrains (acquisition à titre onéreux ou à titre gratuit), de l'intention spéculative du cédant ou de l'affectation du bien.
 - La taxe nationale concerne les terrains nus mais également les droits relatifs à ces terrains nus (usufruit, nue-propriété, servitudes, mitoyenneté, bail emphytéotique, etc.), contrairement à la taxe communale ou intercommunale, qui ne porte que sur les terrains (cf réponse ministérielle ci-après).
- Sont exonérées :
 - de la taxe communale ou intercommunale : les cessions mentionnées aux 3° à 8° du II de l'article 150 U du CGI (ex : déclaration d'utilité publique prononcée en vue d'une expropriation ; cession de terrains constituant des dépendances immédiates et nécessaires de l'habitation principale du vendeur [attention ! Les terrains à bâtir ne peuvent pas être considérés comme des dépendances immédiates et nécessaires de l'habitation principale] ; cession à un organisme réalisant des logements sociaux ; échange dans le cadre d'opérations de

Les taxes sur la cession de terrains nus devenus constructibles

Où? Qui? Quoi? Comment? Modalités de calcul? (suite)

remembrement; prix de cession inférieur ou égal à 15 000€; cession à une collectivité territoriale, un EPCI ou un EPF); cessions de terrains devenus constructibles depuis plus de dix-huit ans; terrains dont le prix de cession est inférieur au triple du prix d'acquisition.

- **de la taxe nationale** : les cessions de terrains sous déclaration d'utilité publique prononcée en vue d'une expropriation; les cessions de terrains dont le prix de cession est inférieur à 15 000 €; les cessions pour lesquelles le rapport entre le prix de cession et le prix d'acquisition est inférieur à 10.

Comment?

- **Taxe communale ou intercommunale (art. 1529 CGI)** :
 - **Institution** : La taxe est instituée par **délibération** de la commune, ou de l'EPCI s'il est compétent pour l'élaboration des PLU ou cartes communales (l'EPCI doit avoir l'accord de l'ensemble des communes qu'il regroupe, et peut décider de reverser une partie des recettes de la taxe aux communes). La délibération doit être **notifiée au préfet et aux services fiscaux** au plus tard le premier jour du deuxième mois après cette délibération (par ex., une délibération municipale intervenue le 15 février 2017 doit être notifiée aux services fiscaux avant le 1^{er} avril 2017). La délibération s'applique aux **cessions réalisées à partir du premier jour du troisième mois qui suit la date à laquelle la délibération est intervenue** (ex. : pour une délibération municipale intervenue le 15 février 2017,

la taxe s'appliquera aux cessions de terrains intervenues à compter du 1^{er} mai 2017).

- **Affectation** : la taxe n'est pas affectée au financement d'équipements déterminés.

- **Taxe nationale (art. 1605 nonies CGI)** : la taxe est affectée à un **fonds pour l'installation des jeunes agriculteurs**.
- Si leurs conditions d'application respectives sont remplies, les deux taxes **peuvent se cumuler**.

Modalités de calcul?

- **Taxe communale ou intercommunale (art. 1529 CGI)** : égale à 10% de la plus-value
- > **Plus-value** : déterminée par la différence entre le prix de cession du terrain et le prix d'acquisition (acquisition, donation, partage successoral...), actualisé en fonction du dernier indice des prix à la consommation hors tabac publié mensuellement par l'INSEE. En l'absence d'éléments de référence concernant le prix d'acquisition (en cas d'héritage par exemple), la taxe est assise sur les deux tiers du prix de cession défini à l'article 150 VA du CGI.
- **Taxe nationale (art. 1605 nonies CGI)** :
 - Égale à 5% de la **plus value lorsque** le rapport entre le prix de cession et le prix d'acquisition est supérieur à 10 et inférieur à 30;
 - Égale à 10% de la plus-value restante au-delà de cette limite.
 - Pas de taxation si le rapport entre le prix de cession et le prix d'acquisition ou la valeur vénale est inférieur à 10.
- > **Plus-value** : déterminée par la différence entre le prix de cession du terrain (défini à l'article 150 VA du CGI) et le prix d'acquisition (acquisition, donation, partage successoral...) stipulé dans les actes, actualisé en fonction du dernier indice des prix à la consommation hors tabac publié mensuellement par l'INSEE. En l'absence d'éléments de référence concernant le prix d'acquisition (en cas d'héritage par exemple), la taxe est assise par rapport à la valeur vénale réelle à la date d'entrée dans le patrimoine du cédant d'après une déclaration détaillée et estimative des parties. L'assiette de la taxe est réduite d'un

dixième par année à partir de la neuvième année suivant celle où le terrain est devenu constructible.

L'administration admet, à titre de règle pratique, que le prix d'acquisition du bien soit actualisé par recours à des coefficients d'érosion monétaires mis à jour chaque année (ce coefficient fait référence à la perte de pouvoir d'achat due à l'inflation).

▷ Avantages ? Inconvénients ?

Avantages :

- Pour la taxe communale : restituer aux collectivités une part de la plus-value sur les cessions de terrains nus résultant de leur décision de classement de ces terrains en zones constructibles et des aménagements qu'elles ont financés. L'avantage est de faire participer les propriétaires fonciers aux coûts des équipements publics qui ont valorisé leurs terrains.
- Pour la taxe nationale : elle peut être cumulée avec la taxe communale sur la cession des terrains nus devenus constructibles, mais également avec la taxe sur la valorisation immobilière (*article 1531 CGI*).

Inconvénients :

- Peut participer à la hausse des prix si le vendeur répercute le montant de la (des) taxe(s) sur le prix de vente.
- Alourdissement de la fiscalité à la charge du vendeur, ce qui risque de favoriser la rétention des terrains à bâtir dans l'attente d'une hausse des prix ou d'une baisse des taxes (ou pour la taxe nationale, dans l'attente du dégrèvement par dixième chaque année au-delà de 9 ans).

Les taxes sur la cession de terrains nus devenus constructibles

Jurisprudence, réponses ministérielles et décisions de rescrit de l'administration fiscale :

▷ Compétence de la juridiction administrative

Tribunal des conflits, 18 novembre 2013, « Directeur général des finances publiques c/ société le Domaine de Flotin », n° 13-03917

« Considérant qu'il résulte de ce qui précède que **la taxe prévue à l'article 1529 du code général des impôts**, qui figure d'ailleurs dans un chapitre de ce code consacré aux impôts directs des communes, **a le caractère d'un impôt direct ; que, par suite, les litiges relatifs à cette imposition relèvent de la juridiction administrative.** »

CA Orléans, 14 novembre 2011, n°10/02690

Modalités de notification de la délibération instituant la taxe communale : La commune ou l'EPCI doit impérativement notifier la délibération aux services fiscaux. La circonstance que le préfet a transmis de manière administrative la décision de la commune ou de l'EPCI aux services fiscaux est sans incidence c'est-à-dire qu'elle ne pallie pas l'absence de notification par la commune ou l'EPCI.

▷ Taxation des biens des agriculteurs non affectés à l'exploitation

Rép. min. publiée au JO du Sénat le 7 février 2013, page 430, question écrite n°01459

« [...] si les cessions de terrains devenus constructibles réalisées par des exploitants agricoles ne sont pas soumises à la taxe lorsque les terrains sont inscrits à l'actif de leur exploitation, il n'en va pas de même lorsque ces terrains ont été conservés dans leur patrimoine privé. (...) »

▷ Opération imposable (apport en société : oui)

Rép. min. publiée au JO du Sénat le 5 décembre 2013, question écrite n°06111

« [...] la taxe ne s'applique pas aux profits tirés d'une activité professionnelle imposables à l'impôt sur le revenu au titre des bénéfices industriels et commerciaux, des bénéfices agricoles ou des bénéfices non commerciaux. De même, sont exclues du champ d'application de la taxe les cessions réalisées par les personnes morales et sociétés passibles, de droit ou sur option, de l'impôt sur les sociétés. Cela étant, **dans l'hypothèse évoquée par l'auteur de la question, d'une personne physique qui apporterait un terrain nu constructible à une société civile immobilière soumise à l'impôt sur les sociétés, cette opération d'apport constituerait une cession à titre onéreux soumise, toutes conditions étant par ailleurs remplies, à la taxe sur les cessions de terrains nus devenus constructibles prévue à l'article 1529 du CGI.** »

▷ Application de la taxe nationale aux cessions réalisées par les collectivités territoriales et leurs groupements

Rép. min. publiée au JO de l'Assemblée Nationale le 10 février 2015, question écrite n°24169, p.927

« Cette taxe s'applique quelle que soit la qualité du cédant. Sont donc soumises à la taxe les cessions réalisées par les personnes physiques comme par les personnes morales, qu'elles soient par ailleurs domiciliées en France ou hors de France. (...) **Par suite, les cessions réalisées notamment par les collectivités territoriales et leurs groupements (communautés de communes,...) entrent, toutes conditions étant par ailleurs remplies, dans le champ d'application de la taxe.** »

▷ Cumul des taxes communale et nationale possible

Rép. min. publiée au JO du Sénat le 7 juillet 2011, question écrite n° 17460, p. 1802

« [...] Il résulte des dispositions combinées applicables à ces deux taxes que leur champ d'application se recoupe lorsque la cession porte sur des terrains nus situés sur le territoire d'une commune ayant institué la taxe mentionnée à l'article 1529 du CGI et devenus constructibles à la suite de

leur classement, postérieurement au 13 janvier 2010, par un PLU ou un document d'urbanisme en tenant lieu, dans une zone urbaine ou dans une zone à urbaniser ouverte à l'urbanisation, ou par une carte communale, dans une zone constructible. **Dans cette hypothèse, aucune clause de non-cumul entre ces deux taxes n'étant prévue, elles s'appliquent cumulativement au titre d'une même cession.** »

▷ Sur la consistance du « terrain nu »

Rép. min. publiée au JO de l'Assemblée Nationale le 5 juillet 2011, question écrite n°101544, p. 7311.

« [...] **La taxe s'applique aux cessions de terrains nus ou de terrains supportant une construction dont l'état la rend impropre à un quelconque usage** (ruine résultant d'une démolition plus ou moins avancée, bâtiment rendu inutilisable par suite de son état durable d'abandon, immeuble frappé d'un arrêté de péril, chantier inabouti, etc.). **Les terrains comportant des bâtiments qui ne sont pas destinés à être démolis n'entrent pas dans le champ d'application de la taxe.** Ainsi, constitue un terrain nu dont la cession à titre onéreux est soumise à la taxe un terrain qui ne comporte pas d'ores et déjà une construction existante, au sens d'une construction qui se trouve en état d'être utilisée en tant que telle pour un usage quelconque sans qu'il soit nécessaire à cette fin d'y réaliser un immeuble neuf. Cette condition doit être appréciée au niveau de chaque parcelle faisant l'objet de références cadastrales distinctes, y compris lorsque plusieurs parcelles sont cédées à un même acquéreur. Il est précisé que la notion de construction existante implique la réunion de deux conditions : une existence physique, laquelle impose que l'ouvrage ne soit, notamment, pas en état de ruine et une existence légale, laquelle implique que la construction ait été réalisée soit avant la loi du 15 juillet 1943 relative au permis de construire, soit conformément à une législation applicable à l'époque de la construction, soit enfin conformément au permis de construire accordé. »

▷ Sur la taxation partielle du terrain constitué d'une seule parcelle cadastrale située partiellement en zone constructible

Décision de rescrit du 3 février 2009 (RES n° 2009/06 (FI)), reprise dans le BOFIP (BOI-RFPI-TDC-10-10, 22 juin 2016, §180)

« [...] Le fait que le périmètre délimitant les zones constructibles et non constructibles scinde un terrain constituant une seule parcelle cadastrale ne fait pas obstacle, toutes conditions étant par ailleurs remplies, à l'application de la taxe. **Dans cette situation, la taxe forfaitaire est due au titre de la cession de la partie du terrain située en zone constructible.** Pour la détermination du prix de cession à retenir pour le calcul de la taxe, il convient de distinguer la part du prix de cession afférente à chacune des fractions concernées. Cette répartition est effectuée par le contribuable, sous sa responsabilité. »

Les taxes sur la cession de terrains nus devenus constructibles

Jurisprudence (suite)

- ▶ Exonération de la taxe communale pour la cession de terrains devenus constructibles depuis plus de dix-huit ans – Nécessité de se référer au règlement de la zone antérieurement en vigueur.

> Exemple pour une zone NA au POS (AU au PLU)

Conseil d'Etat, 27 mai 2015, Commune Saint-Leu, n° 371675

«[...] Considérant que, pour l'application du b du II de l'article 1529 du code général des impôts, les terrains classés, antérieurement à l'instauration d'un plan local d'urbanisme, dans une zone d'urbanisation future du plan d'occupation des sols, dite «zone NA», ne peuvent être regardés comme étant alors constructibles que s'ils se trouvaient dans des secteurs où le règlement applicable à cette zone prévoyait une urbanisation sans modification de ce document; que, lorsqu'un contribuable assujéti à la taxe forfaitaire prévue à cet article entend se prévaloir de l'exonération prévue pour les cessions portant sur des terrains classés comme constructibles depuis plus de dix-huit ans en soutenant que le terrain en cause était alors classé en zone NA dans le plan d'occupation des sols de la commune où il est situé, il appartient à la commune de fournir au juge de l'impôt les éléments permettant de déterminer si la condition tenant au contenu du règlement est remplie;»

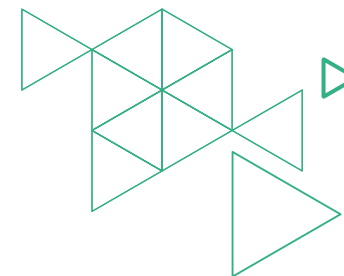
> Exemple une zone NB au POS (N au PLU)

CAA Nantes, 15 avril 2016, N° 15NT01221 ; confirmé par : CE, 11 octobre 2017, M. et Mme A., n°400766

En l'espèce, un terrain était classé en zone naturelle NB du POS. Le règlement applicable à cette zone n'y interdisait pas toute construction nouvelle mais n'y admettait un habitat dispersé que sous certaines conditions, tenant notamment au respect d'une règle de superficie minimale des terrains construction. Aussi, le règlement interdisait les lotissements de toute nature et les constructions groupées à usage d'habitation. Le POS a ensuite été révisé pour devenir un PLU qui a classé le terrain en zone urbaine UE, dont le règlement supprimait toutes les restrictions antérieures à l'implantation de constructions nouvelles. Suite à ce reclassement, les propriétaires ont divisé le terrain en 5 lots dont 2 ont été vendus. Lors de la vente, les propriétaires vendeurs ont été assujéti à la taxe nationale sur la cession de terrains nus devenus constructibles. La question était de savoir si ces 2 lots devaient être regardés comme ayant été rendus constructibles du fait de ce reclassement en zone UE.

Solution : La cour a considéré que l'appréciation du caractère constructible du terrain devait se faire au regard du seul terrain dont la cession constituait le fait générateur de l'imposition, c'est-à-dire au regard des 2 lots vendus et non au regard du terrain plus vaste qui avait été divisé avant cession. Elle a ensuite considéré que les diverses conditions de constructibilité posées par le règlement applicable à la zone NB du précédent POS auraient fait obstacle à toute construction nouvelle sur des terrains correspondant à ces deux lots et que donc ces derniers n'avaient été rendus constructibles que par l'effet de leur classement en zone U par le plan local d'urbanisme.

«3. Considérant [...] que les cessions de ces terrains nus, consenties les 25 mai et 19 juillet 2012, forment le fait générateur de la taxe à laquelle ils ont été soumis sur le fondement des dispositions précitées de l'article 1605 nonies du code général des impôts; (...) 6. (...); que ces prescriptions, qui ont prévalu jusqu'à l'entrée en vigueur du plan local d'urbanisme approuvé le 20 mai 2011, avaient pour effet de rendre inconstructibles les parcelles objet de la vente en litige [...]; que les lots cédés n'ont de ce fait été rendus constructibles que par l'effet de leur classement en zone U par le plan local d'urbanisme approuvé le 20 mai 2011, soit postérieurement au 13 janvier 2010 »



Les éléments d'information contenus dans cette fiche sont fournis au regard de la réglementation en vigueur et de la jurisprudence existant à la date de sa publication. Il s'agit d'une information générale qui ne saurait servir à résoudre des cas particuliers. La mise en œuvre de l'outil décrit ne saurait engager en aucun cas l'Établissement Public Foncier de Bretagne. Aucune utilisation commerciale de la présente fiche n'est autorisée.