

N° 119

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2025-2026

Enregistré à la Présidence du Sénat le 12 novembre 2025

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la commission des finances (1)
sur les dysfonctionnements dans la collecte de la taxe d'aménagement et leurs
conséquences financières pour les collectivités territoriales et les conseils
d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (CAUE),*

Par M. Stéphane SAUTAREL et Mme Isabelle BRIQUET,

Sénateur et Sénatrice

(1) Cette commission est composée de : M. Claude Raynal, président ; M. Jean-François Husson, rapporteur général ; MM. Bruno Belin, Christian Bilhac, Michel Canévet, Emmanuel Capus, Thierry Cozic, Thomas Dossus, Albéric de Montgolfier, Didier Rambaud, Stéphane Sautarel, Pascal Savoldelli, vice-présidents ; Mmes Marie-Carole Ciuntu, Frédérique Espagnac, MM. Marc Lamétrie, Hervé Maurey, secrétaires ; MM. Pierre Barros, Arnaud Bazin, Grégory Blanc, Mmes Florence Blatrix Contat, Isabelle Briquet, M. Vincent Capo-Canellas, Mme Marie-Claire Carrère-Gée, MM. Raphaël Daubet, Vincent Delahaye, Bernard Delcros, Vincent Éblé, Rémi Féraud, Stéphane Fouassin, Mme Nathalie Goulet, MM. Jean-Raymond Hugonet, Éric Jeansannetas, Christian Klinger, Mme Christine Lavarde, MM. Antoine Lefèvre, Dominique de Legge, Victorin Lurel, Jean-Marie Mizzon, Claude Nougein, Olivier Paccaud, Mme Vanina Paoli-Gagin, M. Georges Patient, Mme Sophie Primas, M. Jean-François Rapin, Mme Ghislaine Senée, MM. Laurent Somon, Christopher Szczurek, Mme Sylvie Vermeillet, M. Jean Pierre Vogel.

S O M M A I R E

	<u>Pages</u>
L'ESSENTIEL.....	5
I. LA CHUTE DU PRODUIT DE LA TAXE D'AMÉNAGEMENT MET EN TENSION LES RESSOURCES DES SERVICES PUBLICS LOCAUX	5
A. LE RENDEMENT DE LA TAXE D'AMÉNAGEMENT A CONNU UNE FORTE DIMINUTION CES DERNIÈRES ANNÉES.....	5
B. UNE CHUTE DES MONTANTS COLLECTÉS QUI ENGENDRE DES DIFFICULTÉS IMPORTANTES POUR CERTAINS SERVICES PUBLICS LOCAUX	6
II. UNE COLLECTE RALENTIE PAR TROIS FACTEURS : L'ATONIE DE LA CONSTRUCTION, UN REPORT D'EXIGIBILITÉ ET DES DYSFONCTIONNEMENTS DANS LA MISE EN ŒUVRE DE LA COLLECTE.....	7
A. L'ATONIE DE LA CONSTRUCTION ENGENDRE NÉCESSAIREMENT DE MOINDRES RECETTES DE TAXE D'AMÉNAGEMENT.....	7
B. UN TRANSFERT DE LA LIQUIDATION DE LA TAXE D'AMÉNAGEMENT À LA DGFIP, ACCOMPAGNÉ D'UN REPORT DE SA DATE D'EXIGIBILITÉ	7
C. DIVERS DYSFONCTIONNEMENTS DANS LA MISE EN ŒUVRE DE LA COLLECTE DES TAXES D'URBANISME, EN COURS DE RÉSOLUTION PAR L'ADMINISTRATION	8
LES RECOMMANDATIONS DES RAPPORTEURS SPÉCIAUX.....	11
EXAMEN EN COMMISSION.....	13
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES ET DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES	21

L'ESSENTIEL

I. LA CHUTE DU PRODUIT DE LA TAXE D'AMÉNAGEMENT MET EN TENSION LES RESSOURCES DES SERVICES PUBLICS LOCAUX

A. LE RENDEMENT DE LA TAXE D'AMÉNAGEMENT A CONNU UNE FORTE DIMINUTION CES DERNIÈRES ANNÉES

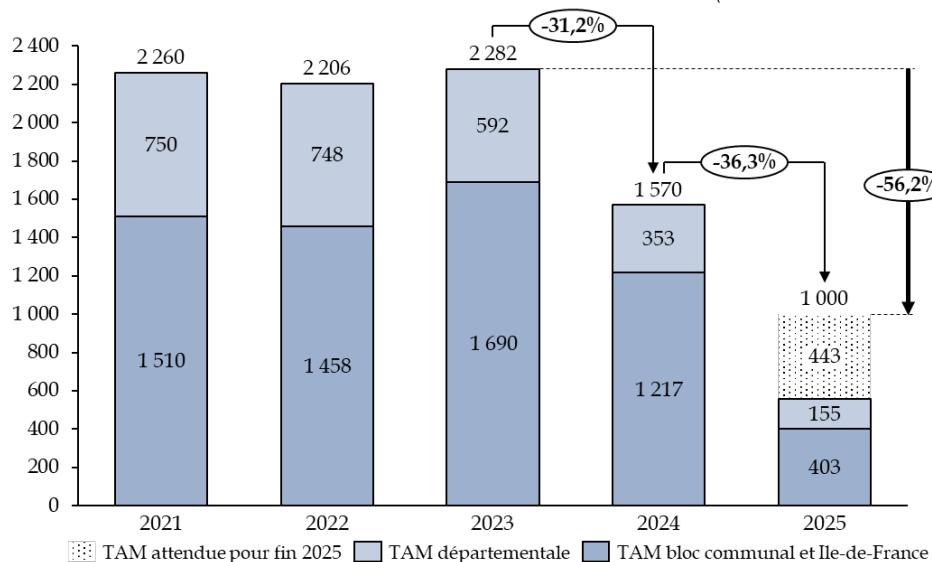
L'article 1635 quater A du code général des impôts (CGI) prévoit que la taxe d'aménagement est instituée de plein droit dans les communes dotées d'un plan local d'urbanisme (PLU) ou d'un plan d'occupation des sols. Les EPCI compétents en matière de PLU, les départements et la région Île-de-France peuvent également percevoir la taxe d'aménagement.

La taxe d'aménagement, dont le fait générateur est la délivrance de l'autorisation d'urbanisme, est assise sur la surface de construction des opérations assujetties (construction, reconstruction, aménagement, agrandissement, etc.). Le taux de la taxe d'aménagement est fixé par les collectivités.

En 2023, le rendement de la taxe d'aménagement s'est établi à 2,3 milliards d'euros, dont 61 % pour le bloc communal, 36 % pour les départements et 3 % pour la région Île-de-France. Toutefois, ce rendement a fortement diminué depuis, chutant de 31 % en 2024 et – dans l'hypothèse d'un rendement d'un milliard d'euros en 2025 – de 56,2 % en deux ans.

Évolution du rendement de la taxe d'aménagement

(en millions d'euros)



Source : commission des finances du Sénat d'après la DGFiP et la FN-CAUE

B. UNE CHUTE DES MONTANTS COLLECTÉS QUI ENGENDRE DES DIFFICULTÉS IMPORTANTES POUR CERTAINS SERVICES PUBLICS LOCAUX

Les conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (CAUE), créés dans chaque département par la loi n° 77-2 du 3 janvier 1977 sur l'architecture, sont des associations qui accompagnent les acteurs du territoire et le grand public dans un objectif de qualité de l'architecture et de son environnement. Présidés par des élus locaux, leur composition inclut des représentants de l'État, des collectivités locales, des professions concernées, ainsi que des personnes qualifiées choisies notamment en raison de leurs activités au sein d'associations locales.

Leur financement est assuré par la part départementale de la taxe d'aménagement. Or la très forte diminution du rendement de cette taxe a engendré des difficultés insurmontables pour ces structures, pour lesquelles elle représente environ 80 % des ressources.

L'urgence de la situation financière des CAUE



Il s'agit de la diminution des montants de taxe d'aménagement versés aux départements

Supprimés dans le réseau des CAUE entre début 2024 et mi-2025

Part moyenne de la taxe d'aménagement parmi les ressources financières des CAUE

Source : commission des finances du Sénat, d'après la FN-CAUE

Cette diminution a donné lieu à de nombreux appels à soutenir les CAUE : la présidence de la fédération nationale des CAUE a alerté sur leur disparition prochaine, à l'unisson de François Sauvadet, président de l'Assemblée des départements de France, qui a considéré que cette situation « met en péril les politiques publiques territoriales »¹.

La FN-CAUE a alerté sur le risque d'une disparition de ces structures, alors que le CAUE de l'Orne est menacé de dissolution et que le CAUE de la Manche attend sa liquidation.

¹ La Tribune, « Taxe d'aménagement : la réforme nationale met en péril les politiques publiques locales », par Joël Baud-Grasset et François Sauvadet, 11 juillet 2025.

Dans ce contexte, il importe **d'identifier les causes de la faible collecte** de la taxe d'aménagement et d'avancer des solutions afin de **passer ce cap difficile**.

II. UNE COLLECTE RALENTIE PAR TROIS FACTEURS : L'ATONIE DE LA CONSTRUCTION, UN REPORT D'EXIGIBILITÉ ET DES DYSFONCTIONNEMENTS DANS LA MISE EN ŒUVRE DE LA COLLECTE

A. L'ATONIE DE LA CONSTRUCTION ENGENDRE NÉCESSAIREMENT DE MOINDRES RECETTES DE TAXE D'AMÉNAGEMENT

Selon la DGFiP, la première cause de la diminution du rendement de la taxe d'aménagement résulte de la baisse du nombre d'autorisations d'urbanisme délivrées depuis 2023 en raison de l'atonie de la construction. Cette diminution, combinée à une baisse des surfaces de construction (et donc des surfaces taxables) dans les autorisations d'urbanisme délivrées – étant entendu que certaines constructions sont exonérées par ailleurs – expliquerait ainsi en grande partie la situation et les difficultés actuelles.

Évolution du nombre d'autorisations d'urbanisme

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025 (au 1 ^{er} octobre)
Permis de construire	295 451	280 122	351 997	314 487	250 963	215 952	139 578
Évolution (%)	-	- 5,2%	25,7%	- 10,7%	- 20,2%	- 14,0%	
Déclarations préalables	608 124	641 549	830 663	825 603	906 962	936 190	603 878
Évolution (%)	-	5,5%	29,5%	- 0,6%	9,9%	3,2%	

Source : commission des finances du Sénat d'après la DGFiP

B. UN TRANSFERT DE LA LIQUIDATION DE LA TAXE D'AMÉNAGEMENT À LA DGFiP, ACCOMPAGNÉ D'UN REPORT DE SA DATE D'EXIGIBILITÉ

Avant 2022, la taxe d'aménagement était gérée par les directions départementales des territoires et de la mer (DDTM) pour la liquidation et par les directions départementales des finances publiques (DDFiP) pour leur recouvrement. **Cette organisation était jugée inefficace et faiblement lisible**, et il en résultait d'importants retards et des lourdeurs dans les relations avec les contribuables.

C'est pourquoi elle a été réformée par l'ordonnance n° 2022-883 du 14 juin 2022¹, qui a organisé le **transfert de l'ensemble de la gestion de la taxe d'aménagement à la direction générales des finances publiques (DGFiP)**. Selon ses promoteurs, ce transfert s'inscrivait dans « *une logique de simplification, de modernisation et de rapprochement avec la gestion des impôts fonciers* », le nouveau processus de **liquidation étant articulé autour du service en ligne « Gérer mes biens immobiliers » (GMBI)**.

Ce transfert de la gestion de la taxe d'aménagement à la DGFiP a conduit à **reporter la date d'exigibilité** de la taxe d'aménagement – qui intervenait auparavant 12 mois après la délivrance de l'autorisation d'urbanisme – **à la date de l'achèvement des travaux**, soit une déclaration au plus tard 90 jours à compter de cette date.

Ce décalage, qui visait à éviter les remboursements d'éventuels trop-perçus en cas de révision à la baisse de la taille des projets², a pour conséquence de **reporter les encaissements par la DGFiP et donc les versements aux collectivités**. Ce décalage est cependant tempéré par la mise en œuvre d'un système d'acomptes pour les projets dont la surface de construction est supérieure à 5 000 m² – et qui sont donc susceptibles de susciter un fort rendement. Une piste d'amélioration pourrait dès lors constituer en un **élargissement du nombre de projets concernés par de tels acomptes**.

C. DIVERS DYSFONCTIONNEMENTS DANS LA MISE EN ŒUVRE DE LA COLLECTE DES TAXES D'URBANISME, EN COURS DE RÉSOLUTION PAR L'ADMINISTRATION

La DGFiP a reconnu avoir « *rencontré des difficultés pour mettre en œuvre le nouveau processus, conduisant à ralentir les encaissements qui seront donc différés, pour certains d'entre eux, en 2025* ». Un récent rapport parlementaire relatif aux dysfonctionnements dans la gestion des impôts locaux³ a également souligné des « insuffisances » dans les nouveaux processus de gestion par la DGFiP. Le **rendement attendu de la taxe d'aménagement en 2025 serait autour d'un milliard d'euros selon la DGFiP**.

¹ *Ordonnance n° 2022-883 du 14 juin 2022 relative au transfert à la direction générale des finances publiques de la gestion de la taxe d'aménagement et de la part logement de la redevance d'archéologie préventive.*

² IGF-CGEDD, *Conditions de mise en œuvre du transfert de la liquidation de la taxe d'aménagement à la direction générale des finances publiques*, mars 2020.

³ *Rapport d'information n° 1594, fait au nom de la commission des finances de l'Assemblée nationale par Mme Christine Pires-Beaune et M. David Amiel, sur les dysfonctionnements dans la gestion des impôts locaux et leurs conséquences*, 18 juin 2025.

Outre les dysfonctionnements de l'outil informatique, la principale cause des difficultés de la DGFIP semble résider dans la **faiblesse de ses moyens humains**, le transfert de la gestion des taxes d'urbanisme ne s'étant pas accompagné de transferts de personnels suffisants.

Entendue, la DGFIP a indiqué avoir pris des mesures afin d'améliorer sa gestion des taxes d'urbanisme, notamment en **traitant en priorité les dossiers correspondant à des grands projets** – dont les acomptes concentrent les enjeux financiers – **et les dossiers anciens**, afin d'assurer que les taxes dues soient bien recouvrées, au besoin au moyen de procédures de taxation d'office. L'administration a également indiqué avoir créé un **groupe de travail** afin d'échanger avec les élus locaux – les rapporteurs considèrent que **la FN-CAUE devrait également y être conviée** – sur des pistes de simplification de la gestion des taxes d'urbanisme, notamment en harmonisant la définition des surfaces taxables pour l'ensemble des impôts fonciers.

LES RECOMMANDATIONS DES RAPPORTEURS SPÉCIAUX

Dans l'urgence :

Recommandation n° 1 : abaisser le seuil de surface de définition des « grands projets » donnant lieu au versement d'un acompte de taxe d'aménagement, afin d'accélérer le recouvrement des cotisations les plus significatives (*PLF 2026*).

Recommandation n° 2 : apporter un soutien financier aux départements les plus en difficultés afin de leur permettre de soutenir leur CAUE par le biais de subventions, d'avances ou d'une garantie de ressources jusqu'au rétablissement du rendement de la taxe d'aménagement (*PLF 2026*).

Recommandation n° 3 : continuer à traiter en priorité les dossiers de liquidation de taxes d'urbanisme encore en instance en fonction de leur montant absolu et de la part des recettes qu'elles représentent pour les collectivités bénéficiaires, ainsi que les dossiers dont le délai de reprise échoit fin 2025 (*DGFiP*).

À court-terme :

Recommandation n° 4 : constituer des groupes de travail sur la taxe d'aménagement où seraient représentées les administrations de l'État, les associations d'élus des collectivités concernées ainsi que la fédération nationale des CAUE (*DGFiP, DHUP, AMF, Intercommunalités de France, ADF, FN-CAUE*).

Recommandation n° 5 : harmoniser la définition de la surface taxable des taxes d'urbanisme avec d'autres surfaces taxables (surface « taxe foncière » ou surface « Carrez ») afin de simplifier les modalités de déclaration et de liquidation de la taxe d'aménagement (*DGFiP*).

Recommandation n° 6 : mobiliser les agents en charge du conseil aux décideurs locaux, pour informer les collectivités territoriales bénéficiaires des taxes d'urbanisme des montants effectivement liquidés et des éventuels retards constatés, et procéder à un traitement prioritaire des dossiers les plus sensibles (*DGFiP*).

À moyen-terme :

Recommandation n° 7 : engager une réflexion d'ensemble sur la gouvernance et le financement des solutions d'ingénierie en faveur des collectivités territoriales (notamment l'articulation entre les CAUE et les agences départementales) et, plus largement, sur le financement des services publics locaux à l'heure de la sobriété foncière (*Gouvernement, Parlement, associations d'élus, FN-CAUE*).

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 12 novembre 2025 sous la présidence de M. Claude Raynal, président, la commission a entendu une communication de Mme Isabelle Briquet, rapporteure spéciale, et M. Stéphane Sautarel, rapporteur spécial, sur les dysfonctionnements dans la collecte de la taxe d'aménagement et leurs conséquences financières pour les collectivités territoriales et les conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (CAUE)

M. Claude Raynal, président. – Nous passons à l'examen du rapport sur les dysfonctionnements dans la collecte de la taxe d'aménagement et leurs conséquences financières pour les collectivités territoriales et les conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (CAUE).

Mme Isabelle Briquet, rapporteure spéciale. – Je vous prie d'excuser l'absence de mon collègue Stéphane Sautarel, retenu en circonscription par un engagement de longue date. Bien que nous ayons mené ensemble nos travaux, je serai seule à vous en restituer la teneur.

Le contrôle budgétaire flash que nous avons conduit en quelques semaines portait sur les dysfonctionnements dans la collecte de la taxe d'aménagement – je suis sûre que vous avez été alertés dans vos circonscriptions à ce sujet. La situation a paru suffisamment critique à nos collègues de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable pour que nous travaillions à la comprendre et à y apporter des réponses.

La taxe d'aménagement est instituée de plein droit dans les communes dotées d'un plan local d'urbanisme (PLU) ou d'un plan d'occupation des sols (POS). Les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) compétents en matière de PLU, les départements et la région d'Île-de-France peuvent également la percevoir. Elle est assise sur les surfaces de construction des opérations assujetties et son taux est fixé par la collectivité.

En ce qui concerne les départements, le produit de la taxe d'aménagement permet de financer, d'une part, la politique en faveur des espaces naturels sensibles (ENS), d'autre part, les conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement. Pour ces associations, qui rendent un service public et gratuit de qualité aux particuliers et aux collectivités, la taxe d'aménagement représente même environ 80 % de leurs ressources.

Or le produit de la taxe d'aménagement a fortement diminué ces dernières années : son rendement est passé de 2,3 milliards d'euros en 2023 à 1,5 milliard d'euros en 2024, soit une diminution de 31 %. Selon la direction générale des finances publiques (DGFiP), ce rendement devrait s'établir à

environ 1 milliard d'euros en 2025, soit une baisse cumulée de plus de 56,2 % depuis 2023.

Pour les collectivités, cet effondrement du rendement n'est pas une bonne nouvelle, *a fortiori* dans la conjoncture que l'on connaît. Mais pour les CAUE, la situation est véritablement critique. Ces structures étant très dépendantes de la taxe d'aménagement, elles risquent tout bonnement de disparaître : 77 postes ont ainsi été supprimés dans le réseau des CAUE entre le début de 2024 et la mi-2025, et certaines structures ont d'ores et déjà disparu ; le CAUE de l'Orne est menacé de dissolution et celui de la Manche attend sa liquidation.

Nous avons relevé trois causes principales au ralentissement de la collecte de la taxe d'aménagement.

La première, sur laquelle nul n'a guère de prise, est l'atonie de la construction. La DGFIP a beaucoup mis en avant ce facteur, qui n'est d'ailleurs contesté par personne : la diminution du nombre d'autorisations d'urbanisme délivrées depuis 2021 – de 10,7 % en 2022, de 20,2 % en 2023 et de 14 % en 2024 – induit nécessairement une baisse du produit de la taxe.

La deuxième résulte du transfert de la liquidation de la taxe d'aménagement à la DGFIP, transfert qui a été accompagné d'un décalage de l'exigibilité de la taxe. Avant 2022, la taxe d'aménagement était en effet liquidée par les directions départementales des territoires et de la mer (DDTM), ce qui était à l'époque jugé baroque et inefficace. L'ordonnance du 14 juin 2022 a ainsi transféré la liquidation de la taxe à la DGFIP, qui en assurait déjà le recouvrement. Cette même ordonnance a également reporté l'exigibilité de la taxe d'aménagement – elle intervenait auparavant douze mois après la délivrance de l'autorisation d'urbanisme – à la date de l'achèvement des travaux.

Ce décalage, qui visait à éviter les remboursements d'éventuels trop-perçus en cas de révision à la baisse de la taille des projets, a pour conséquence de reporter les encaissements par la DGFIP et donc les versements aux collectivités.

Enfin, la troisième cause de ralentissement de la collecte de la taxe d'aménagement est à rechercher du côté des dysfonctionnements dans la mise en œuvre de la collecte des taxes d'urbanisme par la DGFIP. Celle-ci a d'ailleurs reconnu avoir rencontré des difficultés dans l'application du nouveau processus, conduisant à ralentir les encaissements qui ont donc été différés. Un récent rapport parlementaire relatif aux dysfonctionnements dans la gestion des impôts locaux, remis à l'Assemblée nationale par David Amiel et Christine Pirès Beaune, a également souligné des « insuffisances » de la DGFIP dans les nouveaux processus de gestion.

Outre des dysfonctionnements de l'outil informatique, la principale cause des difficultés de la DGFiP semble résider dans la faiblesse de ses moyens humains, le transfert de la gestion des taxes d'urbanisme ne s'étant pas accompagné de transferts de personnel suffisants.

Au terme de cette analyse, Stéphane Sautarel et moi-même avons souhaité émettre plusieurs recommandations. Il nous semble d'abord que revenir à l'ancienne date d'exigibilité – quelques mois après la délivrance de l'autorisation d'urbanisme – voire à l'ancien système de liquidation par les DDTM, serait une erreur. Certes, les travaux parlementaires sur le sujet tendent à montrer que le transfert à la DGFiP ne s'est pas passé comme prévu et qu'il a abouti à une désorganisation certaine. Toutefois, un peu d'ordre commence à revenir dans ces processus. Aussi, le législateur ferait œuvre utile en donnant de la stabilité et de la visibilité, tout en évitant d'ajouter au désordre.

En revanche, cela n'exclut pas de réfléchir à des ajustements au sein de ce nouveau cadre. Par exemple, le décalage de l'exigibilité de la taxe d'aménagement est aujourd'hui tempéré par la mise en œuvre d'un système d'acompte pour les projets dont la surface de construction est supérieure à 5 000 mètres carrés et qui, de ce fait, sont susceptibles de susciter un fort rendement. Nous proposons donc de travailler avec la DGFiP à un élargissement du nombre de projets concernés par un tel système.

Il nous semble également que le meilleur moyen d'accompagner les CAUE est d'apporter un soutien aux départements. En effet, nos échanges avec la DGFiP et la Fédération nationale des conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (FNCAUE) ont montré que, pour compenser les fluctuations parfois importantes de la taxe d'aménagement, les départements pouvaient soutenir temporairement les CAUE de diverses manières : certains leur versent une garantie de ressources ou des avances, d'autres leur passent commande et les rémunèrent pour des projets ponctuels. C'est ce genre de solidarité qu'il faut encourager en apportant un soutien financier significatif aux départements, dans le cadre du PLF. Cela leur permettra de mobiliser une partie de leurs ressources en faveur des CAUE.

Ces deux premières recommandations devraient être mises en œuvre très rapidement, pour apporter en urgence, dans le cadre du PLF pour 2026, une première réponse aux collectivités et aux CAUE. La DGFiP, quant à elle, devrait continuer à traiter en priorité les dossiers en instance, en fonction de leur rendement et de leur date de prescription, quitte à taxer d'office les contribuables qui auraient omis de déclarer l'achèvement de leurs travaux.

À court et à moyen terme, il nous semble qu'il faut renforcer le partenariat entre la DGFiP et les élus. Ainsi, veillons à intégrer aux groupes de travail les associations d'élus et la FNCAUE. Par ailleurs, il faut assurer la liaison entre le fisc et les élus, dans le travail de simplification de la taxe d'aménagement, en particulier de son assiette.

Enfin, il est utile, à plus long terme, d'engager une réflexion d'ensemble sur la gouvernance et le financement des solutions d'ingénierie en faveur des collectivités territoriales – il faut notamment garantir l'articulation entre les CAUE et les agences départementales –, mais aussi sur le financement des services publics locaux, à l'heure de la sobriété foncière.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Le Sénat s'était rapidement opposé à une modification des règles du jeu : force est de constater que cette réforme mal préparée a provoqué des perturbations regrettables pour des élus locaux déjà en difficulté. Dans ce contexte, je salue la qualité et l'objectivité de vos recommandations ; il convient en effet d'apporter une réponse urgente en soutenant les départements.

Vos auditions avec les représentants de la FNCAUE et de la DGFiP, mais aussi avec l'ensemble des élus du bloc local, ont révélé la nécessité de repenser le processus depuis son origine jusqu'à son point final. La nouvelle chaîne d'organisation a été mal conçue et a donc affecté les financements associés. Ainsi, la mise en œuvre d'un système d'acompte devrait pouvoir satisfaire les élus, du moins à moyen terme.

La perception de la taxe d'aménagement et les questions d'urbanisme en général ne vont pas sans poser de problèmes. Le maire est toujours compétent en ce domaine, notamment pour la délivrance du permis de construire, mais les intercommunalités, selon leur taille, sont également amenées à intervenir. Cette observation vaut à la fois pour les zones rurales et les territoires urbains.

Bref, ouvrons ce chantier rapidement, afin d'éviter que les mêmes difficultés ne se reproduisent l'an prochain. Cela dépend de notre volonté à tous et suppose un peu de stabilité gouvernementale. Une question subsiste : quelle perception la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable a-t-elle de ce sujet et de vos recommandations ?

M. Grégory Blanc. – Nous savons à quel point ce sujet met en tension un certain nombre de collectivités. Les départements, en particulier, sont dans une situation extrêmement difficile. Nombre d'entre eux ne sont pas en mesure d'absorber la baisse de rendement de la taxe d'aménagement, ce qui réduit nécessairement leur capacité à emprunter et à investir.

Afin d'éviter que des départements ne se retrouvent avec une épargne négative d'ici à la fin de l'année, je propose, dans le cadre du projet de loi de finances de fin de gestion (PLFG), d'allouer en urgence aux départements une enveloppe de 100 millions d'euros. Cela permettra de consolider l'action des CAUE dans les territoires et de garantir l'accompagnement des petites communes en matière d'ingénierie.

M. Michel Canévet. – Ce sujet suscite de fortes préoccupations dans chacun de nos départements. Dans ce contexte, j'ai naturellement demandé au directeur général des finances publiques du Finistère pourquoi, entre 2023 et

2024, les recettes de la taxe d'aménagement avaient baissé de près de 50 %, passant de 12,8 millions à 8,5 millions d'euros.

Une fois de plus, nous regrettions ce désordre actuel, créé par le fait que ce sujet a été traité par ordonnances. Nous ne connaîtrions probablement pas les mêmes errements si nous avions procédé par la voie parlementaire habituelle : j'espère que cela amènera le Gouvernement à réfléchir sur sa façon de travailler.

L'un des changements majeurs opérés par la réforme est le fait, pour les collectivités, de ne plus percevoir la taxe d'aménagement avant la déclaration de fin d'achèvement des travaux. Or la date de cette déclaration est repoussée le plus longtemps possible, afin de ne pas s'acquitter de la taxe. C'est la raison pour laquelle je suis favorable à la mise en place d'un système d'acompte : il contraindra les promoteurs à payer ce qu'ils doivent et permettra de sécuriser les recettes pour les collectivités bénéficiaires.

Par ailleurs, le système d'information dorénavant utilisé par la DGFIP est différent de celui auquel la DDTM avait recours. Cela a conduit à un allongement significatif du délai de perception de la taxe d'aménagement. Avez-vous plus d'informations à ce sujet ?

Enfin, j'ai du mal à comprendre si une compensation par l'État est prévue. Il me semble que nous devons seulement permettre aux départements de soutenir, sur leurs ressources propres, les CAUE en difficulté.

M. Christian Bilhac. – J'avais fait part au Gouvernement de mon inquiétude face à cette réforme lors d'une séance de questions orales, le 14 décembre 2021. Le ministre présent au banc avait tenté de me rassurer en m'expliquant doctement que les délais seraient raccourcis : on voit ce qu'il en est aujourd'hui.

Comme je suis persévérant, j'ai déposé un amendement sur le projet de loi de finances, l'année suivante, visant à ce que la taxe d'aménagement soit acquittée lors du dépôt du permis de construire. En effet, au cours de mon mandat de maire, je me suis rendu compte que personne n'effectuait sa déclaration de fin de travaux – celle-ci n'existe que dans les livres ! Se pose également un problème financier : il arrive que certains ménages soient incapables de débourser le moindre centime lorsqu'ils reçoivent leur avis d'imposition, en raison des sommes déjà engagées pour leurs travaux.

Du reste, je suis favorable à l'idée d'informer les collectivités des taxes réellement perçues, car elles se trouvent aujourd'hui dans le brouillard le plus absolu.

M. Laurent Somon. – Je partage le constat de mes collègues : la perception rapide de la taxe d'aménagement est très importante pour les départements, surtout que les recettes ont vocation à financer la protection des espaces naturels sensibles (ENS). En revanche, je m'oppose aux recommandations des rapporteurs spéciaux concernant les CAUE. Cessons de

soutenir ces structures luxueuses qui, malgré de très beaux rapports, sont inopérantes, les communes étant, de toute façon, ensuite contraintes de faire appel à des cabinets d'ingénierie pour leurs projets d'aménagement.

Les compétences en matière d'urbanisme existent déjà à l'échelon des intercommunalités et des pôles métropolitains, *via* les agences d'urbanisme, et n'ont donc pas besoin d'être exercées par les CAUE. D'ailleurs, le Conseil national de l'ordre des architectes (CNOA) m'a confirmé qu'il suffisait aux intercommunalités de recourir à des vacataires pour résoudre les problèmes traités par les CAUE, lesquels, dans un département comme celui de la Somme, emploient dix ingénieurs à temps plein. Cela engendre forcément des coûts et pose une question d'efficience.

Vous l'aurez compris, je ne voterai pas la recommandation n° 2, car les CAUE, selon moi, devraient être supprimés. La taxe d'aménagement doit revenir aux départements et servir à l'entretien des ENS, point.

Mme Christine Lavarde. – Il existe aujourd'hui un problème de trésorerie pour les collectivités, en raison du décalage de l'encaissement mis en place au moment du transfert de la collecte par la direction départementale des finances publiques (DDFiP). En réalité, ce problème est uniquement ponctuel et devrait disparaître lorsque les choses avanceront à leur nouveau rythme de croisière.

Je me demande s'il ne faudrait pas réfléchir au calendrier d'exigibilité pour les grosses opérations, car il expose les collectivités à un lourd risque de remboursement. Aujourd'hui, n'importe quel permis de construire ou document d'urbanisme peut être attaqué devant un tribunal. Or, entre le moment où la collectivité a accordé son autorisation d'urbanisme et le premier coup de pioche, plusieurs années peuvent s'écouler.

Un montant de taxes est payé par les entreprises, ce qui met en difficulté la viabilité économique des projets, les recettes n'étant perçues que beaucoup plus tardivement. Quelquefois, la commune est contrainte de rembourser des sommes qu'elle a pu utiliser pour d'autres projets.

Mme Sophie Primas. – Dans l'ancien système, la taxe d'aménagement était acquittée au tout début des opérations de construction. C'était vrai pour les particuliers, comme pour les entreprises. Or cela pouvait nuire au développement économique de ces dernières. La taxe d'aménagement s'apparentait ainsi à un impôt de production perçu lors du dépôt du permis de construire, avant même que toute production n'ait pu voir le jour et que les recours aient été traités, ce qui prend parfois plusieurs années.

Lorsque j'étais maire, j'ai observé que ce système avait empêché la création de deux entreprises qui, n'ayant constitué aucun chiffre d'affaires au moment de la délivrance du permis de construire, n'avaient pu s'acquitter de la taxe d'aménagement.

Nous pourrions envisager, dans le cadre des commissions communales des impôts directs (CCID), un suivi plus serré pour vérifier que la taxe a bien été payée dans les délais.

Mme Isabelle Briquet, rapporteure spéciale. – Je commencerai par répondre au rapporteur général. Cette réforme a été conduite en supprimant un maximum de postes parmi les personnels chargés de la liquidation, alors qu'il aurait été plus prudent de réduire les effectifs au fur et à mesure que ces personnels s'appropriaient leur nouvelle mission.

La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable s'est principalement focalisée sur la situation des CAUE, mais je lui ai fait part de nos recommandations. Stéphane Sautarel et moi-même avons tenu à agir sur le court et le moyen terme, pour répondre de manière urgente aux problèmes évoqués. Sachez que toutes les propositions sont les bienvenues, comme celle que vient de formuler à l'instant Sophie Primas.

La situation catastrophique des départements est connue de tous ; nous aurons à en discuter lors de l'examen du PLF. Monsieur Grégory Blanc nous suggère de voter une enveloppe de 100 millions d'euros dans le cadre du PLFG. Nous étudierons cette proposition, mais je ne suis pas certaine que le PLFG soit le bon véhicule.

La DGFIP a assuré à notre commission qu'elle liquiderait un certain nombre de taxes d'ici à la fin de l'année, mais cela me semble bien optimiste.

Le changement du système d'information est la principale cause de dysfonctionnement, Monsieur Canévet, comme l'ont particulièrement bien relevé nos collègues députés dans leur rapport. J'en profite pour vous dire que, d'après la DGFIP, les retards de perception de la taxe d'aménagement ne sont pas si alarmants que cela.

Nous ne sommes pas favorables à un retour à l'ancien système, Monsieur Bilhac, car la mise en œuvre de la réforme est bien entamée. Faire et défaire, c'est toujours travailler, mais ce n'est pas avancer ! Ce qui pourrait paraître comme un retour au bon sens risque d'être source de difficultés. Je le reconnaiss, la réforme a été mal conçue, mais les choses sont en train d'être remises en ordre.

La situation des départements est très diverse, monsieur Somon. Ainsi, l'apport des CAUE dans certains territoires n'est pas à démontrer. Il convient peut-être de revoir la gouvernance locale de tous ceux qui œuvrent aux côtés des collectivités territoriales et apportent à ces dernières leur conseil. On pourrait notamment améliorer l'articulation entre les CAUE et les agences techniques départementales, à l'heure de la sobriété foncière - c'est le sens de notre dernière recommandation.

M. Laurent Somon. – Les CAUE doivent être absorbés !

Mme Isabelle Briquet, rapporteure spéciale. – Je suis davantage favorable à l'articulation et à la mutualisation de certains moyens ; je ne vois pas pourquoi une entité devrait absorber l'autre.

Madame Lavarde, le système d'acompte doit permettre de lisser la perception de la taxe d'aménagement pour les contribuables et les collectivités. Si l'opération est annulée avant son terme, seule une partie du montant devra être remboursée. Cela n'apporte pas de solution totale, car les recours peuvent continuer à bloquer les projets. Aussi, je prends bonne note de votre remarque, d'autant que nous n'avons pas pris cette question en considération au cours de notre contrôle flash.

La commission a adopté les recommandations des rapporteurs spéciaux et autorisé la publication de leur communication sous la forme d'un rapport d'information.

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES ET DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES

Direction générale des finances publiques (DGFiP)

- Mme Marina FAGES, sous-directrice missions foncières du patrimoine - service de la gestion fiscale ;
- M. Olivier TOUVENIN, chef du service de la gestion fiscale.

Fédération nationale des Conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (FN CAUE)

- Mme Sophie GENTIL, directrice ;
- Mme Eléonore CHAMBRAS LAFUENTE, responsable affaires publiques.

Assemblée des départements de France (ADF)

- M. Jean Léonce DUPONT, président du département du Calvados et président de la commission finances de l'ADF ;
- M. Paul SIMONDON, maire adjoint de la Ville de Paris ;
- Mme Amélie GONDRÉ-NASCIMENTO, cheffe de cabinet de M. Paul SIMONDON ;
- Mme Élodie DUBRULLE, chargée des relations avec le Parlement.

Intercommunalités de France

- M. Sébastien MIOSSEC, président délégué d'Intercommunalités de France ;
- M. Nicolas LAROCHE, responsable du pôle finances et fiscalité ;
- M. Gilles CARREZ, président de la commission finances ;
- Mme Montaine BLONSARD, responsable des relations avec le Parlement.

Table-ronde des représentants du bloc communal

Association des maires de France et des présidents d'intercommunalités (AMF)

- M. Joël BALANDRAUD, vice-président, maire d'Evron, président de la Communauté de communes des Coëvrons et président des maires de Mayenne ;
- M. Alexandre HUOT, conseiller finances du département intercommunalités et territoires ;
- Mme Charlotte RIGAULT, conseillères finances locales ;
- Mme Charlotte de FONTAINES, responsable des relations avec le Parlement.

France Urbaine

- M. Paul SIMONDON, adjoint à la Maire de Paris en charge des finances, du budget, de la finance verte et des affaires funéraires ;
- Mme Amélie GONDRÉ-NASCIMENTO, cheffe de cabinet de M. Paul SIMONDON ;
- M. Franck CLAEYS, délégué adjoint ;
- Mme Sarah BOU SADER, conseillère relations parlementaires ;
- M. Arnaud SORGE, délégué général.

Association des maires ruraux de France (AMRF)

- M. Yvan LUBRANESKI, membre du bureau.

Villes de France

- M. Jean-François DEBAT, président délégué ;
- M. Armand PINOTEAU, directeur général adjoint.

Association des Petites Villes de France

- M. Daniel CORNALBA, membre du bureau, maire de l'Étang-la-Ville ;
- M. André ROBERT, délégué général ;
- Mme Emma CHENILLAT, responsable finances et fiscalité locales.