ASSEMBLÉE NATIONALE

12ème législature

biens

Question écrite n° 95506

Texte de la question

M. Gérard Charasse attire l'attention de M. le ministre délégué aux collectivités territoriales sur les modalités de cession à titre gratuit de terrain par les communes. La loi n° 82-6 du 7 janvier 1982, codifiée sous l'article L. 1511-3 du CGCT, permettait les cessions gratuites de terrains nus par les communes si elles étaient justifiées par un intérêt général. La prohibition des cessions gratuites ne concernait que les immeubles bâtis. Mais cette faculté de cession gratuite a été supprimée à compter du 1er janvier 2005, l'article L. 1511-3 du CGCT ayant été modifié par la loi n° 2004-805 du 13 août 2004 et un décret du 27 mai 2005 (JO 29 mai). Désormais, on ne distingue plus entre terrain nu et immeuble bâti. La cession gratuite de terrain par une commune ou son aménageur à une entreprise est désormais illégale. Mais est-ce à dire que cette prohibition s'applique également aux cessions consenties aux sociétés d'HLM ? En effet, concernant l'application de ce texte aux sociétés d'HLM, celles-ci peuvent, dans certaines limites, en contrepartie d'un apport de terrain, d'un financement par une commune, contracter des obligations de réservation de logements pour les défavorisés de la commune lors d'une mise en location initiale (soit 20 % des logements) (art. L. 7441-1 et R. 441-5 du CCH). Il demande en conséquence si toutes les entreprises sont touchées par le nouveau régime des cessions de terrains par les collectivités locales. Du fait du caractère social de la société d'HLM, la cession gratuite de terrain ne demeure-t-elle pas possible ? Dans ce cas, la délibération du conseil municipal de la commune doit-elle convenir une contrepartie au sens de l'article L. 441-1 CCH (consistant en la réservation de 20 % des logements sociaux à construire, au profit de personnes défavorisées de ladite commune par exemple), afin d'éviter que l'acte ne soit qualifié de libéralité et attaquable par le contribuable ? De plus, l'article 261-5-2 du CGI énonce une exonération de TVA pour les apports et cessions de terrain à bâtir par les collectivités locales au profit des OPDHLM. Il lui demande donc si cette exonération joue en matière de cession gratuite de terrain et ce qu'entend le législateur par apports à titre gratuit consentis par les collectivités locales aux OPDHLM.

Texte de la réponse

La vente d'un terrain à un prix symbolique ou à une valeur largement inférieure à celle du marché constitue une aide indirecte au sens de l'article L. 1511-3 du code général des collectivités territoriales, relatif aux aides indirectes qui peuvent être accordées par les collectivités territoriales et leurs groupements dans le cadre de la vente ou de la location de bâtiments. Ainsi, dans son arrêt « commune de Fougerolles » du 3 novembre 1997, le Conseil d'État avait admis que, dans la mesure où la cession de terrain était assortie d'un engagement de l'entreprise de créer des emplois, la contrepartie était suffisante en terme d'intérêt général pour que soit autorisée l'aide de la commune sans encadrement précis. Or, les dispositions de l'article L. 1511-3 du CGCT ont été modifiées par la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, qui a abrogé l'alinéa relatif à la liberté d'octroi des aides indirectes. Désormais, les cessions à titre gratuit ou à un prix inférieur à la valeur du bien sont illégales. Les collectivités territoriales peuvent uniquement consentir des rabais sur le prix de vente ou sur la location de biens immobiliers, en application des dispositions prévues aux articles R. 1511-19 à R. 1511-23 du CGCT. Toutefois, les dispositions de l'article L. 441-1 du code de la construction et de l'habitation prévoient que les organismes d'habitation à loyer modéré (HLM) peuvent, en contrepartie d'un

apport de terrain, d'un financement ou d'une garantie financière, contracter des obligations de réservation pour des logements sociaux. Or, les sociétés d'HLM relèvent, comme les autres organismes d'HLM, de cette législation. En effet, ces entreprises sont chargées de la gestion de services d'intérêt économique général et remplissent une mission de service public. Par conséquent, il apparaît qu'en application des dispositions du code de la construction et de l'habitation précitées, les communes peuvent céder des terrains à titre gratuit au profit des sociétés d'HLM, en contrepartie de la réservation de logements sociaux, à hauteur de 20 % de la totalité des logements construits sur ce terrain par ces sociétés. L'exonération de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) prévue au 2° du 5 de l'article 261 du code général des impôts (CGI) vise les apports et les cessions de terrains à bâtir effectués par les collectivités territoriales au profit des offices publics d'HLM et de leurs unions, ainsi que les apports consentis par les collectivités locales à des organismes HLM et à leurs unions dans la mesure où ces apports sont effectués à titre gratuit. Lorsqu'elles sont réalisées à titre onéreux, les opérations de la première catégorie sont exonérées de TVA en vertu des dispositions déjà citées. Les opérations réalisées à titre gratuit visées par ces mêmes dispositions s'entendent de celles consenties moyennant un prix symbolique. Ce type d'opération est désormais situé hors du champ d'application de la TVA.

Données clés

Auteur : M. Gérard Charasse
Circonscription : Allier (4e circonscription) - Députés n'appartenant à aucun groupe
Type de question : Question écrite
Numéro de la question : 95506
Rubrique : Communes
Ministère interrogé : collectivités territoriales
Ministère attributaire : collectivités territoriales

Date(s) clée(s)

Question publiée le : 30 mai 2006, page 5594
Réponse publiée le : 13 février 2007, page 1558