

Taxe sur les friches commerciales

La taxe annuelle sur les friches commerciales est un outil de mesure et de lutte contre la vacance commerciale, à disposition des collectivités locales. Afin de mieux appréhender cet outil, qui peut s'utiliser dans le cadre d'une politique publique globale de dynamisme territorial ou de revitalisation du centre-ville, vous trouverez dans cette note les éléments juridiques et pratiques de sa mise en œuvre.

I- Cadre légal et instauration de la taxe sur les friches commerciales

La taxe sur les friches commerciales est prévue par l'article 1530 du code général des impôts (CGI). C'est un impôt local facultatif, qui peut être institué par les communes. Toutefois, les EPCI à fiscalité propre ayant une compétence en matière d'aménagement des zones d'activités commerciales (ZAC), peuvent instituer cette taxe en lieu et place de la commune. Les communes membres qui, le cas échéant, percevaient la taxe, ne la perçoivent donc plus à compter de l'année au titre de laquelle l'imposition est établie au profit de l'EPCI.

Délibération avant le 1er octobre pour une perception l'année suivante

La délibération du conseil municipal ou communautaire instituant la taxe doit être prise avant le 1^{er} octobre de l'année précédant celle de la première application. Cette délibération a une portée générale, la taxe est instituée pour l'ensemble du territoire et elle s'applique à l'ensemble des locaux commerciaux et professionnels vacants.

Vous trouverez en annexe un modèle de délibération.

Biens imposables

Peuvent être imposés les biens soumis à la taxe foncière sur les propriétés bâties (immeubles de bureaux, immeubles utilisés pour une activité commerciale, parkings des centres commerciaux, lieux de dépôt et de stockage), qui ne sont plus affectés à une activité soumise à la Cotisation Foncière des Entreprises (CFE) depuis au moins deux ans, au 1er janvier de l'année d'imposition, et dont l'absence d'exploitation n'est pas indépendante de la volonté du propriétaire.

Taux d'imposition progressif

Le taux d'imposition est progressif, il est fixé par la loi à :

- 10% la première année,
- 15% la seconde année,
- 20% à compter de la troisième année.

Le taux de 10% s'applique chaque fois que le bien entre dans le champ d'application de la taxe, qu'il s'agisse d'un bien imposable pour la première fois ou non.

Ces taux peuvent être majorés par décision de l'organe délibérant de la commune ou de l'EPCI, dans la limite du double. Ainsi, le taux peut être fixé, au maximum, à 20% la première année, 30% la seconde et 40% à compter de la troisième année.

La taxe est assise sur le revenu net servant de base à la taxe foncière sur les propriétés bâties.

Etablissement de la liste des locaux concernés avant le 1er octobre

La loi de finances rectificative pour 2016 (n° 2016-1918 du 29 décembre 2016) impose à l'administration fiscale de transmettre aux collectivités territoriales la liste des locaux commerciaux vacants.

En effet, l'article 135B du livre des procédures fiscales prévoit désormais que : « Elle [l'administration fiscale] transmet gratuitement aux collectivités territoriales et aux établissements publics de coopération intercommunale dotés d'une fiscalité propre la liste des locaux commerciaux et professionnels vacants qui n'ont pas fait l'objet d'une imposition à la cotisation foncière des entreprises l'année précédente »

Ainsi, pour la première fois en 2017, la DGFIP a communiqué sur le PIGP (portail internet de la gestion publique) des fichiers LOCOMVAC recensant les locaux commerciaux et professionnels vacants au sens de la CFE en 2015 et 2016. Un premier millésime de fichiers était téléchargeable entre le 24 août 2017 et le 24 septembre 2017.

Un second millésime de fichiers vient d'être communiqué aux communes et EPCI par la DGFIP, via le PIGP, pour les locaux non imposés à la CFE 2017 (information du 16 avril 2018).

La DGFIP insiste néanmoins sur le fait que « les données des fichiers requièrent un examen et un retraitement par les collectivités avant toute transmission aux services des finances publiques des informations nécessaires à l'établissement de la taxe sur les friches commerciales ». En effet, un local qualifié de vacant pour ce recensement peut toutefois être occupé par un usager professionnel dont l'activité se situe hors champs d'application de la CFE ou exonéré de cette cotisation à titre permanent.

La collectivité doit, sur la base de ce fichier DGFIP et d'un recensement local, établir la liste des locaux commerciaux et professionnels vacants. Cette charge de travail est importante pour la collectivité et nécessite une connaissance fine du terrain.

L'autorité locale compétente transmet ensuite la liste des biens concernés à l'administration fiscale (DDFIP), chaque année avant le 1^{er} octobre, pour une perception l'année suivante.

Sur la base de cette liste, le service des impôts des entreprises (SIE) exclut les biens qui sont hors champ d'application de la TFC et adresse une demande de renseignements aux propriétaires des locaux restant dans le champ d'application de la taxe afin de vérifier le motif d'inexploitation. Ainsi, de nombreux locaux sont écartés du dispositif par la preuve du caractère involontaire de l'inexploitation par le propriétaire.

II- Utilisation de la taxe par les communes et leurs groupements

Chiffres

La taxe sur les friches commerciales est entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2008. En 2012, 58 communes et 18 EPCI ont instauré cette taxe. En 2014, 73 communes et 16 EPCI. A l'été 2017, la TFC était instituée par une centaine de collectivités locales en France

La mise à disposition des fichiers des locaux vacants au sens de la CFE par la DGFIP et l'aggravation du phénomène de vacance commercial a incité davantage de collectivités à instituer cette taxe pour 2018.

Ainsi, pour 2018 (chiffres communiqués par la DGFIP) :

- 235 communes ont institué la TFC,
- 31 EPCI ont institué la TFC à leur bénéfice, applicable sur 920 communes.

Objectifs

Les collectivités locales qui instituent la TFC sur leur territoire, le font généralement en vue de :

- Lutter contre le phénomène de rétention foncière délibérée ;
- Permettre la remise sur le marché des locaux vacants ;
- Maîtriser les loyers devenus trop élevés en centre-ville ;
- Encourager la rénovation des locaux commerciaux et la reconversion de locaux désuets en logements.

Afin d'atteindre ces objectifs et d'utiliser au mieux cet outil fiscal, certains leviers apparaissent nécessaires et notamment une connaissance fine du territoire, une collaboration avec les acteurs locaux, ainsi que l'affectation de moyens internes importants (recensement des locaux, dialogue avec les propriétaires, mise en relation avec des porteurs de projet).

Outil efficace sur les territoires attractifs

En pratique, cet outil se révèle être une mesure efficace sur les territoires attractifs, ayant une grande proximité avec le monde commercial.

Sur ces territoires attractifs, le caractère incitatif du dispositif auprès des propriétaires est souvent avéré avec des effets directs sur la baisse des loyers en centre-ville, sur la recherche active de locataire et une sollicitation des propriétaires à être mis en relation avec des porteurs de projet, ainsi que sur la réhabilitation des locaux ou leur maintien en bon état.

Cet outil permet une connaissance fine du territoire commercial, l'instauration d'un dialogue avec les propriétaires, une action sur les loyers trop élevés et la remise sur le marché des locaux vacants.

Cette mesure peut donc apparaître, sur certains territoires attractifs où la demande de locaux commerciaux est réelle, comme une réponse aux problématiques des commerces de centre-ville et un palliatif à la lourdeur financière de l'outil du droit de préemption.

Outil perfectible et non adapté à certains territoires

Dans les difficultés rencontrées en pratique, il est important de noter une absence d'efficacité de la mesure lorsqu'elle est mise en place sur un territoire où la demande de locaux est faible. En effet, cet outil risque alors d'accentuer les difficultés financières des propriétaires et de faire fuir les investisseurs.

Par ailleurs, cet outil ne pouvant être aujourd'hui restreint au seul centre-ville, il peut être pénalisant pour les locaux situés en périphérie ou dans certains quartiers faiblement attractifs.

En outre, la charge de travail est très importante pour la collectivité (retraitement du fichier DGFIP très volumineux, connaissance du terrain pour le recensement des locaux, connaissance de la matière fiscale), alors qu'au final, beaucoup de locaux vacants sont écartés du dispositif par la preuve du caractère involontaire de l'inexploitation par le propriétaire.

Pour l'AMF, la mise en place de la taxe sur les friches commerciales doit s'inscrire dans le cadre d'une politique publique globale et transversale de revitalisation de la ville, et rappelle que la collectivité locale reste libre de décider d'instaurer cette taxe sur son territoire.

L'AMF travaille sur la perfectibilité de cet outil et notamment sur la possibilité pour la collectivité de mettre en place des critères restrictifs transparents :

- Restreindre l'application à certains types de locaux (par exemple : locaux commerciaux) ;
- Restreindre l'application à une ou plusieurs zones du territoire, délimitées par la collectivité sur la base d'une étude préalable ou de son plan d'action pour le centre-ville.

L'AMF souhaite également une amélioration des fichiers communiqués par la DGFIP : diminuer le volume du fichier en améliorant son efficacité, notamment, en sortant du recensement les locaux hors champs d'application (par exemple : exploitants non soumis à la CFE comme les associations et les établissements publics).

ANNEXE I : Article 1530 du code général des impôts (CGI)

ANNEXE II : Modèle de délibération instituant la Taxe sur les friches commerciales

Article 1530 du code général des impôts (CGI)

I. – Les communes peuvent, par une délibération prise dans les conditions prévues au I de l'article 1639 A bis, instituer une taxe annuelle sur les friches commerciales situées sur leur territoire.

Toutefois, les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ayant une compétence d'aménagement des zones d'activités commerciales peuvent, par une délibération prise dans les conditions prévues au I de l'article 1639 A bis, instituer cette taxe en lieu et place de la commune.

II. – La taxe est due pour les biens évalués en application de l'article 1498, à l'exception de ceux visés à l'article 1500, qui ne sont plus affectés à une activité entrant dans le champ de la cotisation foncière des entreprises défini à l'article 1447 depuis au moins deux ans au 1er janvier de l'année d'imposition et qui sont restés inoccupés au cours de la même période.

Pour l'établissement des impositions, le conseil municipal ou l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale communique chaque année à l'administration des impôts, avant le 1er octobre de l'année qui précède l'année d'imposition, la liste des adresses des biens susceptibles d'être concernés par la taxe.

III. – La taxe est acquittée par le redevable de la taxe foncière au sens de l'article 1400.

IV. – L'assiette de la taxe est constituée par le revenu net servant de base à la taxe foncière sur les propriétés bâties défini par l'article 1388.

V. – Le taux de la taxe est fixé à 10 % la première année d'imposition, 15 % la deuxième et 20 % à compter de la troisième année. Par une délibération prise dans les conditions prévues au I de l'article 1639 A bis, ces taux peuvent être majorés dans la limite du double par le conseil municipal ou le conseil de l'établissement public de coopération intercommunale.

VI. – La taxe n'est pas due lorsque l'absence d'exploitation des biens est indépendante de la volonté du contribuable.

VII. – Le contrôle, le recouvrement, le contentieux, les garanties et les sanctions de la taxe sont régis comme en matière de taxe foncière sur les propriétés bâties.

VIII. – Les dégrèvements accordés en application du VI ou par suite d'une imposition établie à tort en application du II sont à la charge de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale. Ils s'imputent sur les attributions mensuelles de taxes et les impositions perçues par voie de rôle.

Modèle de délibération instituant la Taxe annuelle sur les friches commerciales

Objet : Institution d'une taxe annuelle sur les friches commerciales

VU le code général des collectivités territoriales,

VU l'article 1530 du code général des impôts,

CONSIDERANT le plan de revitalisation du centre-ville engagé depuis plusieurs années,

CONSIDERANT la volonté de la commune/communauté d'assurer un dynamisme économique sur son territoire en luttant contre les friches commerciales,

Le conseil, après en avoir délibéré,

DECIDE d'instituer la taxe annuelle sur les friches commerciales,

DECIDE d'appliquer le taux légal (majoré) de 10% (jusqu'à 20%) la première année, 15% (jusqu'à 30%) la seconde année et 20% (jusqu'à 40%) à compter de la troisième année d'imposition,

PRECISE que la commune/communauté doit communiquer chaque année à l'administration fiscale la liste des biens susceptibles d'être concernés par la taxe, avant le 1^{er} octobre de l'année qui précède l'année d'imposition.

AUTORISE le Maire/Président à notifier cette décision aux services préfectoraux et à communiquer chaque année à l'administration fiscale, avant le 1^{er} octobre de l'année qui précède l'année d'imposition, la liste des biens susceptibles d'être concernés par la taxe.