

N° 593

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2011-2012

Enregistré à la Présidence du Sénat le 13 juin 2012

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

au nom de la commission des finances (1) sur la révision des valeurs locatives professionnelles et commerciales,

Par MM. François MARC et Pierre JARLIER,

Sénateurs.

(1) Cette commission est composée de : M. Philippe Marini, *président* ; M. François Marc, Mmes Michèle André, Marie-France Beaufile, MM. Yvon Collin, Jean-Claude Frécon, Mme Fabienne Keller, MM. Gérard Miquel, Albéric de Montgolfier, Aymeri de Montesquiou, Roland du Luart, *vice-présidents* ; M. Philippe Dallier, Mme Frédérique Espagnac, MM. Claude Haut, François Trucy, *secrétaires* ; MM. Philippe Adnot, Jean Arthuis, Claude Belot, Michel Berson, Éric Bocquet, Yannick Botrel, Joël Bourdin, Christian Bourquin, Mme Nicole Bricq, MM. Jean-Pierre Caffet, Serge Dassault, Vincent Delahaye, Francis Delattre, Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, MM. Éric Doligé, Philippe Dominati, Jean-Paul Emorine, André Ferrand, François Fortassin, Thierry Foucaud, Yann Gaillard, Jean Germain, Charles Guené, Edmond Hervé, Pierre Jarlier, Roger Karoutchi, Yves Krattinger, Dominique de Legge, Marc Massion, Georges Patient, François Patriat, Jean-Vincent Placé, Jean-Marc Todeschini, Richard Yung.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
AVANT-PROPOS	5
I. LA RÉVISION DES VALEURS LOCATIVES EST TENUE EN ÉCHEC DEPUIS TROP LONGTEMPS	7
A. LES VALEURS LOCATIVES AU COEUR DES FINANCES LOCALES	7
1. <i>Une assiette de la fiscalité locale</i>	7
2. <i>Un élément de calcul des dotations aux collectivités territoriales</i>	9
B. UN SYSTÈME D'ÉVALUATION DONT LE CARACTÈRE COMPLEXE ET OBSOLÈTE EST DÉNONCÉ UNANIMEMENT	10
1. <i>Les règles complexes de l'évaluation des propriétés bâties</i>	10
a) Les trois catégories de locaux professionnels	10
b) Les locaux d'habitation	11
2. <i>Des processus d'actualisation et de révision bloqués</i>	11
a) Les trois mécanismes prévus par le code général des impôts.....	11
b) L'échec de leur mise en œuvre effective	11
c) Les raisons du blocage.....	12
3. <i>Un système injuste</i>	13
II. UNE NOUVELLE DÉMARCHE, PRUDENTE ET PROGRESSIVE, A ÉTÉ ENGAGÉE EN 2010	15
A. UNE MÉTHODE ORIGINALE	15
1. <i>Un dispositif limité aux seuls locaux professionnels et qui écarte les effets collatéraux</i>	15
a) Le périmètre de la révision	15
b) Le « coefficient de neutralisation »	15
2. <i>Une méthode nouvelle de révision</i>	17
3. <i>Un mécanisme de mise à jour permanente</i>	20
4. <i>Des commissions locales transformées</i>	20
B. UN CALENDRIER SERRÉ	21
1. <i>Une phase d'expérimentation</i>	22
2. <i>Le calendrier initial des opérations</i>	22
C. LES LEÇONS DE L'EXPÉRIMENTATION	24
1. <i>La diversité des marchés locatifs justifie l'utilisation des secteurs tarifaires</i>	24
2. <i>Les transferts de charge fiscale sont importants dans le premier scénario qui peut être corrigé</i>	24
3. <i>La révélation d'anomalies apparentes ou réelles</i>	25
a) Des hausses exceptionnelles mais explicables	25
b) Les changements d'affectation.....	27

III. UNE RÉVISION QUI DOIT ÊTRE MENÉE À SON TERME.....	29
A. DES AJUSTEMENTS INDISPENSABLES POUR LES LOCAUX PROFESSIONNELS.....	29
1. <i>La mise à l'écart des locaux industriels.....</i>	29
2. <i>La neutralisation des effets sur la TEOM</i>	30
3. <i>Le cas particulier des locaux professionnels soumis à la taxe d'habitation</i>	30
B. UNE GÉNÉRALISATION À CONDUIRE DANS LES MEILLEURES CONDITIONS	31
1. <i>Un calendrier réaliste</i>	31
2. <i>Un lissage des conséquences sur les contribuables.....</i>	31
a) Des conditions assez souples pour bénéficier du lissage	31
b) Une neutralité fiscale pour l'Etat et les collectivités	32
C. ENGAGER RAPIDEMENT LA SECONDE ÉTAPE DES OPÉRATIONS DE RÉVISION	32
1. <i>Un dispositif, par nature provisoire, qui doit être complété par la révision des valeurs des locaux d'habitation</i>	32
a) Le caractère temporaire du système mis en place	32
b) Comment passer à la révision des valeurs d'habitation ?	33
2. <i>Vers une collaboration plus efficace des services de l'Etat et des collectivités territoriales</i>	34
a) La nécessité d'un contrôle régulier des changements d'assiette	34
b) Un conventionnement à proposer aux collectivités	35
TRAVAUX DE LA COMMISSION	37
I. COMMUNICATION D'ÉTAPE (22 FÉVRIER 2012).....	37
II. PRÉSENTATION DU RAPPORT (13 JUIN 2012)	46
ANNEXE - RAPPORT DU GOUVERNEMENT AU PARLEMENT SUR LA RÉVISION DES VALEURS LOCATIVES DES LOCAUX PROFESSIONNELS	59

Mesdames, Messieurs,

Par la loi de finances rectificative pour 2010, a été prise la décision d'engager une nouvelle procédure de révision des valeurs locatives cadastrales, limitée aux seuls locaux professionnels et commerciaux.

A l'issue d'une année d'expérimentation, un rapport d'évaluation a été présenté au Parlement. Il démontrait la capacité de l'administration à généraliser à l'ensemble du territoire national les opérations de révision, mais il mettait en évidence, également, la nécessité de quelques aménagements au dispositif législatif voté en décembre 2010.

Le débat sur ces adaptations n'a pas eu lieu en raison du calendrier électoral du premier semestre de l'année 2012. Ce retard risquait de porter préjudice au principe même de la révision de valeurs locatives dont chacun s'accorde pourtant à souligner l'obsolescence et l'injustice.

Votre commission des finances a donc décidé de se saisir du sujet, afin de disposer, dès la rentrée parlementaire suivant les élections législatives, de propositions de modifications qui permettront, dans les meilleurs délais, la reprise du calendrier de révision, incluant la généralisation des opérations à l'ensemble des départements, l'application des nouvelles bases professionnelles et, dans une seconde étape, l'extension aux locaux d'habitation.

I. LA RÉVISION DES VALEURS LOCATIVES EST TENUE EN ÉCHEC DEPUIS TROP LONGTEMPS

A. LES VALEURS LOCATIVES AU COEUR DES FINANCES LOCALES

1. Une assiette de la fiscalité locale

La fiscalité locale française est très largement appuyée sur une assiette immobilière.

Les valeurs locatives cadastrales (VLC) servent d'assiette aux impôts directs locaux qu'ils soient anciens ou récemment institués. Elles participent ainsi au calcul de la **taxe foncière sur les propriétés bâties** (TFPB), et non bâties, à celui de la **taxe d'habitation** (TH) pour les locaux d'habitation, et à celui de la **cotisation foncière des entreprises** (CFE), comme elles entraînent partiellement dans l'assiette de la taxe professionnelle, pour les locaux professionnels.

Au total, la fiscalité assise sur les valeurs immobilières représente donc environ **50 % des recettes fiscales** de l'ensemble des collectivités territoriales, et 73 % de l'assiette fiscale des impôts locaux, selon une répartition détaillée dans le tableau suivant.

Produits de la fiscalité locale sur assiette immobilière

(en millions d'euros, chiffres 2011)

	Communes	Groupements à fiscalité propre	Départements	Régions	Total
Taxe d'habitation	12 886,26	5 753,04			18 639,30
Taxe sur le foncier bâti	14 276,66	769,16	10 953,40		25 999,22
Taxe sur le foncier non bâti	778,38	177,43			955,81
Cotisation foncière des entreprises	1 460,58	4 832,58			6 293,17

Source : DGFIP

Ces valeurs locatives ont aussi un **impact direct** sur la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (**TEOM**), la taxe sur les **friches commerciales** et, enfin, sur la **répartition de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises** (CVAE).

La TEOM est en effet, une taxe facultative assise sur les mêmes bases que la taxe foncière ; son produit représente 5 891 millions d'euros en 2011.

La taxe sur les friches commerciales, prévue à l'article 1530 du CGI est également une taxe facultative dont l'assiette est constituée par le revenu net servant de base à la taxe foncière sur les propriétés bâties. Son application est extrêmement limitée et le montant de recettes perçu est inférieur à 0,5 million d'euros.

Enfin, s'agissant de la CVAE, les règles fixées par l'article 1586 octies précisent que « *lorsqu'un contribuable dispose de locaux ou emploie des salariés exerçant leur activité plus de trois mois dans plusieurs communes, la valeur ajoutée qu'il produit est imposée dans chacune de ces communes et répartie entre elles au prorata, **pour le tiers, des valeurs locatives des immobilisations imposées à la cotisation foncière des entreprises et, pour les deux tiers, de l'effectif qui y est employé.*** »

Dans ce cas, les valeurs locatives sont un critère de redistribution de l'impôt, en application du principe de territorialité, mais elles n'influent pas sur le produit global de l'imposition qui a pour assiette la valeur ajoutée¹.

L'impact sur la CVAE se révèle donc marginal, comme l'a souligné François Baroin, alors ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, en réponse à un questionnaire adressé dans le cadre de la mission commune d'information sur la suppression de la taxe professionnelle et son remplacement par la contribution économique territoriale.

Les effets, pour les contribuables de la CVAE, de la révision des valeurs locatives

Les valeurs locatives n'interviennent pas dans le calcul du montant de la CVAE due. Néanmoins, la révision des valeurs locatives aura un impact sur la répartition et sur le montant de la CVAE due par les redevables qui disposent de plusieurs établissements.

Dès lors que les effets de la révision diffèrent selon le marché locatif local, elle aura un impact sur la répartition de la valeur ajoutée entre les différents établissements dont disposent les contribuables.

Par suite, le montant de la CVAE nette due par les redevables qui disposent de plusieurs établissements pourra également être modifié par la révision. En effet, pour déterminer la CVAE dont ils sont redevables les contribuables doivent répartir la valeur ajoutée qu'ils ont produite entre les différents établissements dont ils disposent au prorata du foncier et des effectifs. Ils tiennent compte ensuite des exonérations applicables localement.

Exemple : Un contribuable dispose de deux établissements, situés sur le territoire de deux communes différentes. L'établissement situé sur le territoire de la commune A bénéficie d'une exonération totale de CVAE.

La valeur ajoutée produite par le contribuable s'élève au total à 100 000 €. Compte tenu des effectifs et des valeurs locatives de chacun de ces deux établissements, 40 % de cette valeur ajoutée est localisée sur le territoire de la commune A, 60 % sur le territoire de la commune B.

¹ En conséquence, les valeurs locatives utilisées pour la redistribution de la CVAE seront les valeurs brutes révisées et ne feront pas intervenir le coefficient de neutralisation décrit infra.

Avant la révision, la CVAE due par ce contribuable s'élève à : $100\,000 \times 60\% \times 1\% = 600\text{ €}$ (par simplification, un taux de CVAE de 1% a été retenu)

La révision se traduit par une augmentation plus importante de la valeur locative des locaux situés sur le territoire de la commune A que de celle située sur le territoire de la commune B.

Après la révision, 50 % de sa valeur ajoutée est localisée sur le territoire de la commune A et 50 % sur le territoire de la commune B.

Après la révision, la CVAE due par le contribuable s'élève donc à 500 €.

Source : ministère de l'économie

2. Un élément de calcul des dotations aux collectivités territoriales

Si la valeur cadastrale est un élément déterminant de la fiscalité locale, elle est aussi, de manière indirecte, un facteur du **calcul des dotations** de l'Etat aux collectivités et des prélèvements et attributions des nouveaux fonds de péréquation récemment institués.

La répartition des dotations et les attributions font, en effet, appel à la notion de **potentiel financier**, puisque la part fiscale de ce potentiel calcule la richesse d'une collectivité en appliquant, pour chaque impôt, un taux national moyen à une assiette foncière réelle. On notera qu'en conséquence, ce mode de calcul **favorise les collectivités dont l'assiette foncière est sous-estimée** en faisant apparaître un potentiel inférieur à la réalité de leurs bases.

Plusieurs **instruments de péréquation** entre collectivités sont impactés par ce mécanisme du potentiel financier : l'ensemble des dotations de péréquation dite verticale¹ (dotation de solidarité urbaine, dotation de solidarité rurale et dotation nationale de péréquation pour le bloc communal, dotation de péréquation urbaine et dotation de fonctionnement minimale pour les départements, dotation de péréquation régionale), et, parmi les fonds de péréquation horizontaux, le Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC), le Fonds de solidarité des communes de la région Ile-de-France (FSRIF), les fonds de péréquation de la CVAE.

Un autre mécanisme utilisé pour la péréquation au sein du bloc communal fait intervenir les bases cadastrales : il s'agit de la notion **d'effort fiscal** qui traduit le degré de sollicitation du contribuable local, et qui est égal au rapport entre le produit de la TH, des deux taxes foncières, de la TEOM ou de la redevance pour enlèvement des ordures ménagères et le potentiel fiscal correspondant à ces trois taxes.

Ce critère est un des éléments d'attribution de la dotation nationale de péréquation et des attributions du FPIC.

¹ La péréquation verticale consiste en une modulation des concours de l'État aux collectivités destinée à avantager les collectivités initialement les moins dotées.

B. UN SYSTÈME D'ÉVALUATION DONT LE CARACTÈRE COMPLEXE ET OBSOLÈTE EST DÉNONCÉ UNANIMEMENT

1. Les règles complexes de l'évaluation des propriétés bâties

La valeur locative cadastrale (VLC), déterminée par le centre des finances publiques territorialement compétent, correspond au loyer normal que le bien est susceptible de produire à la date de référence qui est celle de la dernière révision intervenue.

Cette définition simple a donné lieu à des mécanismes particulièrement complexes pour sa mise en œuvre. Les règles d'évaluation varient selon les natures de locaux (d'habitation ou professionnels) et au sein même de ces deux catégories.

a) Les trois catégories de locaux professionnels

Les 3,3 millions de locaux professionnels (contre 33 millions de locaux d'habitation) sont évalués selon plusieurs méthodes, régulièrement critiquées pour leur complexité et leur obsolescence.

Les **locaux commerciaux** sont évalués selon trois méthodes :

- pour les locaux loués au 1^{er} janvier 1970, on utilise le montant stipulé dans le bail en 1970. Cette méthode concerne environ 5,5 % du parc ;
- pour les locaux non loués au 1^{er} janvier 1970, l'évaluation s'effectue par **comparaison** aux immeubles types présentant des caractéristiques similaires (cette méthode concerne 93 % des locaux) ;
- à défaut, le local fait l'objet d'une **appréciation directe** par les services fiscaux sur la valeur vénale (1,5 % des locaux).

Pour la quasi totalité des locaux industriels, la valeur locative est déterminée **selon une méthode comptable** à partir du prix de revient des différents éléments des immobilisations imposables éventuellement revalorisé selon un taux d'intérêt qui fait intervenir, pour les équipements et biens mobiliers (EBM), leur durée d'amortissement et leur date d'acquisition. Cette méthode assure que les valeurs retenues sont conformes à la réalité.

Détermination de la valeur locative des équipements et biens mobiliers

Durée d'amortissement des biens	Catégorie de biens	Mode de calcul de la valeur locative
Supérieure ou égale à 30 ans	Acquis ou créés avant le 1 ^{er} janvier 1976	Prix de revient * 9 %
	Acquis ou créés à compter du 1 ^{er} janvier 1976	Prix de revient * 8 %
Inférieure à 30 ans	Appartenant au redevable ou faisant l'objet d'un contrat de crédit bail	Prix de revient * 16 %
	EBM dont le redevable est locataire	Loyer dû au cours de la période de référence, s'il est normal (*)

(*) Un loyer normal est compris dans une fourchette de 20 % autour du prix de revient * 16 %

Source : *Rapport définitif de la Commission de réforme de la taxe professionnelle*

Toutefois, pour les entreprises sans bilan (soit moins de 10 % du total des entreprises), la valeur locative est fixée comme pour les locaux commerciaux.

Enfin, pour les locaux **des professions libérales**, la méthode d'évaluation est identique à celle utilisée pour les locaux d'habitation et repose sur la **comparaison**.

b) Les locaux d'habitation

La méthode de détermination des VLC des propriétés à usage d'habitation (33 millions de locaux) est encore plus complexe et s'effectue par **comparaison** avec celle de locaux de référence, choisis, dans la commune, pour chaque nature et catégorie de locaux. Selon la Cour des comptes¹, treize étapes sont suivies successivement dans le cadre de cette évaluation : classement dans une catégorie en fonction des éléments de confort associés, calculs des surfaces pondérées comparative et nette, obtention d'une équivalence superficielle, pondérations successives.

La surface pondérée totale ainsi déterminée, multipliée par le tarif de la catégorie correspondante, donne la VLC 1970.

2. Des processus d'actualisation et de révision bloqués

a) Les trois mécanismes prévus par le code général des impôts

Le code général des impôts prévoit, dans son article 1516, une **actualisation**, tous les trois ans, et une **révision** générale, tous les six ans, des valeurs locatives des propriétés bâties et non bâties.

Dans l'intervalle de deux actualisations, l'article 1518 *bis* précise que les valeurs locatives foncières sont majorées par application de coefficients forfaitaires fixés par la loi de finances en tenant compte des variations des loyers.

b) L'échec de leur mise en œuvre effective

Ces impératifs ont été diversement appliqués puisque si les lois de finances ou les lois de finances rectificatives successives ont bien prévu des revalorisations annuelles, la dernière actualisation applicable aux rôles de taxes foncières et TH date de 1980 sur la base des valeurs 1978.

Quant à la dernière tentative de révision générale engagée par la loi du 30 juillet 1990 elle s'est soldée par un abandon, et les valeurs locatives cadastrales, pour les propriétés bâties, s'appuient donc sur la dernière révision

¹ Rapport annuel 2009, « L'assiette des impôts locaux : la détermination des bases cadastrales et leur gestion par les services de l'Etat ».

effectuée en 1970 qui résulte de la loi n° 68-108 du 2 février 1968 et du décret n° 69-1279 du 28 novembre 1969.

c) Les raisons du blocage

Si la dernière tentative de révision des valeurs locatives cadastrales, préparée par l'administration fiscale à compter de 1990, n'a jamais été mise en œuvre, c'est en raison d'abord des **transferts de charges** qu'elle induisait : 12 % des locaux soumis à la TFPNB et 7 % des locaux soumis à la TH auraient vu leur cotisation accrue de plus de 50 %.

Ampleur des transferts de charges qui auraient résulté de la révision générale de 1990-1992

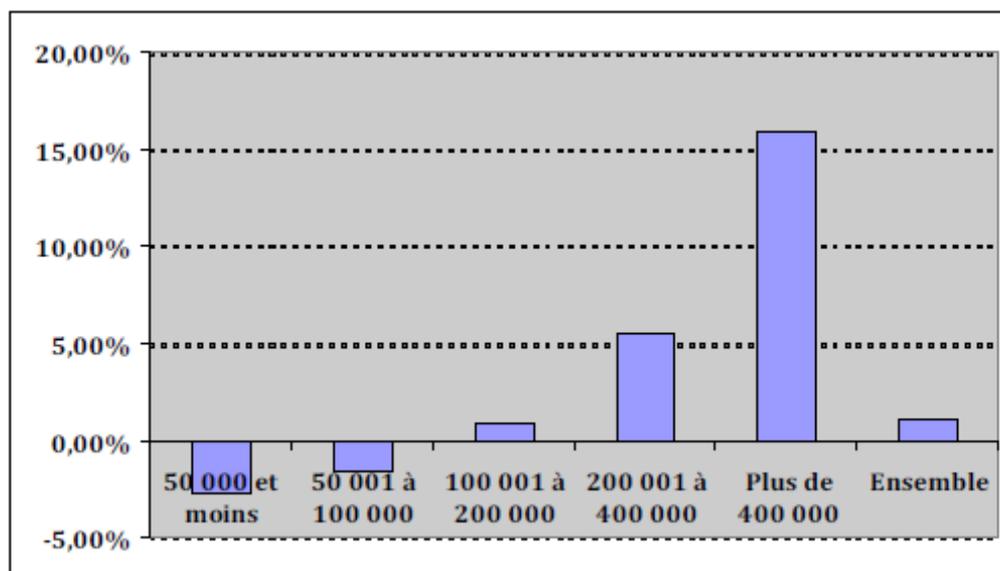
Taxe	Part des locaux dont la cotisation...				
	diminue de plus de 50 %	diminue de 5 % à 50 %	reste stable (-5 % à +5 %)	augmente de 5 % à 50 %	augmente de plus de 50 %
TFPB	1 %	28 %	21 %	38 %	12 %
TH	1 %	39 %	22 %	31 %	7 %
TP	1 %	12 %	51 %	25 %	11 %

Source : Rapport sur les finances locales, Direction générale des collectivités locales, Direction du Budget, Direction de la législation fiscale, mars 2002

Ces effets redistributifs étaient particulièrement importants en ce qui concerne la taxe d'habitation, s'effectuant, dans la plupart des cas, comme le souligne le Conseil des prélèvements obligatoires¹, au détriment des contribuables les plus aisés et au bénéfice des plus modestes.

¹ Conseil des prélèvements obligatoires. *La fiscalité locale*. Mai 2010.

Evolution des cotisations moyennes de taxe d'habitation en cas de révision générale (en 1990)



En abscisse : revenu annuel en francs

Source : Rapport au Parlement sur les conséquences de la loi du 30 juillet 1990, Direction générale des impôts et service de la législation fiscale, 1992

On peut aussi incriminer à la fois une **ambition excessive**, consistant à vouloir réaliser globalement la révision de tous les types de locaux, et une **méthode brutale** qui ne laissait pas de place à l'expérimentation et aux leçons que l'administration aurait pu en tirer.

3. Un système injuste

Malgré cet échec, la révision des valeurs locatives cadastrales reste une **nécessité au regard de la justice fiscale** et un **souhait partagé des élus locaux et de l'administration fiscale** qui en attendent aussi bien une réappropriation de la connaissance de leur territoire, d'éventuelles recettes supplémentaires, une crédibilité retrouvée vis-à-vis des contribuables et, à plus long terme, de nouvelles avancées de la péréquation entre collectivités territoriales.

Ces défauts ont été mis en évidence par le rapport précité du Conseil des prélèvements obligatoires sur la fiscalité locale, très critique, dénonçant une « *évaluation sans rapport avec la réalité du marché immobilier* ». Il soulignait, s'agissant plus particulièrement de la fiscalité pesant sur les ménages, que « *le recours à des valeurs foncières anciennes et non actualisées participe directement du caractère régressif de l'imposition locale* ».

« *La non revalorisation des bases induit également des transferts de charges importants entre contribuables. Les tarifs de 1970, encore en vigueur,*

ne reflètent plus la réalité du marché immobilier. En particulier, les biens de faible valeur paraissent largement surestimés par les valeurs locatives cadastrales. Les immeubles de construction récente, notamment ceux abritant des habitations à loyer modéré, présentent de nombreux « éléments de confort » appréhendés par le dispositif. A l'inverse, la rénovation des logements anciens n'a pas été intégralement prise en compte ni la désaffectation pour les zones où l'activité économique, vivace en 1970, a dé péri. »

Les injustices résultant de l'ancienneté des évaluations sont renforcées par les **lacunes de la mise à jour** de l'assiette physique.

En effet, les impôts locaux n'étant pas déclaratifs, la VLC n'est pas recalculée tant que les caractéristiques du bien ne sont pas réputées avoir changé.

Certes, les changements physiques modifiant l'état de l'immeuble au 1^{er} janvier de l'année d'imposition sont pris en compte et les constructions nouvelles, changements de consistance ou d'affectation des propriétés doivent être déclarés dans les 90 jours de leur réalisation définitive. Les changements de caractéristiques physiques ou d'environnement sont en revanche constatés d'office, lorsque la modification en découlant est de plus d'un dixième de la VLC.

Toutefois, comme les représentants de la DGFIP l'ont fait observer, aucune sanction n'était applicable en cas de non déclaration, ce qui explique en grande partie, les « pertes en ligne » de bases qui pénalisent les collectivités territoriales.

De fait, la perspective de la révision générale n'a jamais été définitivement écartée. Elle a réapparu par intervalles au cours des années 1990, jusqu'à une proposition présentée en mars 2009, dans le cadre du projet de loi de finances rectificative pour 2009, par un amendement déposé en des termes identiques à l'Assemblée nationale par Jean-Pierre Balligand et Gilles Carrez, alors rapporteur général du budget, demandant qu'il soit « *procédé à une révision générale des valeurs locatives des immeubles bâtis retenus pour l'assiette des impositions directes locales* ». Cette ultime incitation parlementaire a précédé de peu la reprise de concertations visant à mettre en place de nouveaux mécanismes et une méthode de révision qui recueilleraient l'unanimité.

II. UNE NOUVELLE DÉMARCHE, PRUDENTE ET PROGRESSIVE, A ÉTÉ ENGAGÉE EN 2010

C'est la loi n° 2010-1658 du 29 décembre 2010 de finances rectificatives pour 2010 qui a relancé le processus de révision des valeurs locatives, selon des modalités qui avaient fait l'objet d'une longue concertation de plus de six mois avec les parlementaires des commissions des finances des deux Assemblées et les représentants des élus locaux.

A. UNE MÉTHODE ORIGINALE

L'article 34 de la loi de finances précitée a fixé le périmètre et les modalités des opérations de révision.

1. Un dispositif limité aux seuls locaux professionnels et qui écarte les effets collatéraux

a) *Le périmètre de la révision*

La principale originalité de la tentative de révision engagée en 2010 est d'avoir scindé en deux parties les opérations et de traiter, dans un premier temps, exclusivement des valeurs locatives des locaux professionnels.

En conséquence, la loi délimite un **champ restreint** pour l'application de la révision et vise expressément les propriétés bâties mentionnées à l'article 1498 du code général des impôts ainsi que celles affectées à une activité professionnelle non commerciale au sens de l'article 92 du même code.

L'article 1498 se réfère lui-même à « *tous les biens autres que les locaux visés au I de l'article 1496 (locaux affectés à l'habitation ou servant à l'exercice soit d'une activité salariée à domicile, soit d'une activité professionnelle non commerciale) et que les établissements industriels visés à l'article 1499* ».

b) *Le « coefficient de neutralisation »*

Mais les principes qui fondent la nouvelle révision ont aussi pour objectif d'**éviter les conséquences « en chaîne »** qui pourraient déstabiliser les équilibres de la fiscalité locale, à l'intérieur de chacune des collectivités concernées et également entre ces collectivités. Ces principes, retenus à l'issue de la concertation entre l'exécutif, les associations d'élus locaux et les commissions des finances du Parlement, sont les suivants :

– la conservation de **valeurs locatives administrées** servant de base à la fiscalité directe locale, sans prise en compte de la valeur vénale des biens. Le basculement dans un système fondé sur la valeur vénale aurait présenté le

risque d'accroître les discordances entre collectivités en fonction du degré d'activité de leur marché immobilier ;

– une révision s'opérant à **pression fiscale constante** pour chacune des grandes catégories de contribuables, les ménages et les entreprises. Ce principe a pour conséquence de mettre en œuvre un « coefficient de neutralisation » qui garantit le maintien de l'équilibre à la date d'entrée en vigueur des nouvelles valeurs locatives.

Le coefficient de neutralisation

Dans le cadre de la révision, seules les valeurs locatives des locaux professionnels seront définies avec les nouvelles règles, la définition des valeurs locatives des locaux d'habitation et des locaux industriels demeurant inchangée. Or tous ces locaux font partie du même ensemble de taxation pour le calcul des bases de taxe foncière.

De fait, avec la révision et sauf exceptions marginales, la valeur locative des locaux professionnels va augmenter par rapport à celle définie à partir des règles de 1970. Dès lors, en l'absence de dispositif de correction, la révision conduirait à augmenter le niveau relatif des valeurs de ces locaux par rapport à celle des autres types de locaux et donc à créer un effet de transfert des bases de taxe foncière, aboutissant à accroître le poids de la fiscalité des locaux professionnels et à diminuer celui des autres types de locaux.

C'est pourquoi les dispositions du paragraphe XVI de l'article 34 prévoient un maintien des équilibres actuels, en termes de proportions contributives, au niveau de chaque collectivité ou EPCI à fiscalité propre, pour les différents types de locaux.

Pour éviter ce transfert de charges, les équilibres contributifs actuels sont maintenus par la loi entre deux ensembles de locaux :

- d'une part, la contribution des contribuables imposés au titre de locaux d'habitation (c'est-à-dire ceux pour lesquels la valeur locative restera pour l'instant évaluée de manière non actualisée) ;

- et, d'autre part, la contribution des autres contribuables, c'est-à-dire les locaux professionnels concernés par la révision, les établissements industriels relevant de l'article 1499 du CGI évalués à la valeur comptable et les propriétés relevant des modalités particulières de l'article 1501 du CGI.

Par exemple, si dans une commune avant révision, les propriétaires de locaux à usage d'habitation acquittent 60 % de la taxe foncière et les propriétaires de locaux professionnels et d'établissements industriels (et locaux évalués par barème) 40 %, les mêmes proportions doivent être maintenues après la révision.

Pour respecter cette règle, un coefficient dit de « neutralisation » est appliqué aux valeurs locatives révisées des locaux professionnels, celles des établissements industriels évalués selon la méthode comptable prévue à l'article 1499 du CGI et celles des propriétés relevant des modalités particulières de l'article 1501 du CGI.

Ce coefficient est égal au rapport entre :

- d'une part, la somme des valeurs locatives des propriétés bâties entrant dans le champ d'application de la révision et celles mentionnées aux articles 1499 et 1501 du code général des impôts situées dans le ressort territorial de la collectivité ou de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre au 1^{er} janvier 2011, après application du coefficient de revalorisation prévu à l'article 1518 bis du même code pour l'année 2012 ;

- et, d'autre part, la somme des valeurs locatives révisées au 1^{er} janvier 2012 des propriétés entrant dans le champ d'application de la révision et des valeurs locatives au 1^{er} janvier 2012 des propriétés mentionnées aux articles 1499 et 1501 du même code.

Ce coefficient est déterminé pour la taxe foncière sur les propriétés bâties et pour la cotisation foncière des entreprises, au niveau de chaque collectivité territoriale et établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.

Source : rapport de la DGFIP. Janvier 2012

2. Une méthode nouvelle de révision

La révision comporte deux étapes : une révision initiale, reflétant les situations actuelles des locaux concernés, et un dispositif de mise à jour permanente des évaluations, permettant de prendre en compte les évolutions du marché au fur et à mesure qu'elles se produisent.

Conformément au II de l'article 34 précité, la valeur locative de chaque local professionnel est déterminée en fonction de l'état du marché locatif. Elle tient compte de la nature, de la destination, de l'utilisation, des caractéristiques physiques, de la situation et de la consistance de la propriété ou de la fraction de propriété.

La **méthode d'évaluation initiale** se déroule en **cinq phases** :

1. Récupération des données par **enquête déclarative** auprès des propriétaires des locaux professionnels. A l'issue du processus de déclaration initiale, la loi prévoit l'extension des obligations déclaratives existantes (« liasse fiscale ») des professionnels utilisant les locaux, de nouvelles obligations déclaratives en cas de changements d'utilisation, une obligation déclarative ponctuelle pesant sur les propriétaires auxquels l'administration fiscale en fait la demande et, surtout, une sanction pécuniaire pour non respect des obligations déclaratives.

2. Définition d'une **nomenclature de locaux et classement** de chaque local dans une catégorie. Au total 38 catégories de locaux ont été identifiées par décret. La 39^{ème} catégorie regroupe les locaux évalués par appréciation directe.

Le décret n° 2011-1267 du 10 octobre 2011 a défini dix sous-groupes de locaux à usage commercial ou professionnel, chaque sous-groupe se subdivisant ensuite en plusieurs catégories.

Les catégories de locaux

Sous-groupe I : magasins et lieux de vente (MAG)	Catégorie 1 : boutiques et magasins sur rue.
	Catégorie 2 : commerces sans accès direct sur la rue.
	Catégorie 3 : magasins appartenant à un ensemble commercial.
	Catégorie 4 : magasins de grande surface (surface principale comprise entre 400 et 2 500 m ²).
	Catégorie 5 : magasins de très grande surface (surface principale supérieure ou égale à 2 500 m ²).
	Catégorie 6 : stations-service, stations de lavage et assimilables.
	Catégorie 7 : marchés.
Sous-groupe II : bureaux et locaux divers assimilables. (BUR)	Catégorie 1 : locaux à usage de bureaux d'agencement ancien.
	Catégorie 2 : locaux à usage de bureaux d'agencement récent.
	Catégorie 3 : locaux assimilables à des bureaux mais présentant des aménagements spécifiques.
Sous-groupe III : lieux de dépôt ou de stockage et parcs de stationnement (DEP)	Catégorie 1 : lieux de dépôt à ciel ouvert et terrains à usage commercial ou industriel.
	Catégorie 2 : lieux de dépôt couverts.
	Catégorie 3 : parcs de stationnement à ciel ouvert.
	Catégorie 4 : parcs de stationnement couverts.
	Catégorie 5 : installations spécifiques de stockage.
Sous-groupe IV : ateliers et autres locaux assimilables (ATE)	Catégorie 1 : ateliers artisanaux.
	Catégorie 2 : locaux utilisés pour une activité de transformation, de manutention ou de maintenance.
	Catégorie 3 : chenils, viviers et autres locaux assimilables.
Sous-groupe V : hôtels et locaux assimilables (HOT)	Catégorie 1 : hôtels « confort » (4 étoiles et plus, ou confort identique).
	Catégorie 2 : hôtels « supérieur » (2 ou 3 étoiles, ou confort identique).
	Catégorie 3 : hôtels « standard » (1 étoile, ou confort identique).

	Catégorie 4 : foyers d'hébergement, centres d'accueil, auberges de jeunesse.
	Catégorie 5 : hôtels-clubs, villages de vacances et résidences hôtelières.
Sous-groupe VI : établissements de spectacles, de sports et de loisirs (SPE)	Catégorie 1 : salles de spectacles et locaux assimilables.
	Catégorie 2 : établissements ou terrains réservés à la pratique d'un sport ou à usage de spectacles sportifs.
	Catégorie 3 : salles de loisirs diverses.
	Catégorie 4 : terrains de camping confortables (3 étoiles et plus, ou confort identique).
	Catégorie 5 : terrains de camping ordinaires (1 ou 2 étoiles, ou confort identique).
	Catégorie 6 : établissements de détente et de bien-être.
	Catégorie 7 : centres de loisirs, centres de colonies de vacances, maisons de jeunes
Sous-groupe VII : établissements d'enseignement et locaux assimilables (ENS)	Catégorie 1 : écoles et institutions privées exploitées dans un but non lucratif.
	Catégorie 2 : établissements d'enseignement à but lucratif.
Sous-groupe VIII : cliniques et établissements du secteur sanitaire et social (CLI)	Catégorie 1 : cliniques et établissements hospitaliers.
	Catégorie 2 : centres médico-sociaux, centres de soins, crèches, haltes-garderies.
	Catégorie 3 : maisons de repos, maisons de retraite (médicalisées ou non).
	Catégorie 4 : centres de rééducation, de thalassothérapie, établissements thermaux.
Sous-groupe IX : carrières et établissements industriels non évalués selon la méthode comptable (IND)	Catégorie 1 : établissements industriels nécessitant un outillage important autres que les carrières et assimilés.
	Catégorie 2 : carrières et établissements assimilables.
Sous-groupe X : établissements présentant des caractéristiques exceptionnelles :	Catégorie 1 : locaux ne relevant d'aucune des catégories précédentes par leurs caractéristiques sortant de l'ordinaire.

3. Délimitation de **secteurs géographiques** localitifs dans le département. Il a été choisi de retenir le nombre de 6 secteurs, pouvant être finement découpés si nécessaire au niveau infra communal, à l'échelle des

sections cadastrales (c'est-à-dire le bloc de rues dans une zone fortement urbanisée).

4. Création d'une **grille tarifaire** au m² par secteur et par catégorie.

5. Enfin, calcul de la **valeur locative** de chaque local selon la formule :

$$\text{VLP} = \text{surface pondérée du local} \times \text{tarif de la catégorie} \\ \times \text{coefficient de localisation (facultatif).}$$

Le coefficient de localisation a pour objectif de tenir compte de disparités à l'intérieur d'un secteur qui ne justifieraient pas un classement dans un secteur distinct.

Il convient de préciser, enfin, que la loi ouvre la possibilité de recourir à une **méthode d'évaluation subsidiaire** lorsque celle de droit commun est mise en échec. Dans ce cas, la valeur locative sera appréciée par voie directe ce qui consiste à appliquer mécaniquement un taux de 8 % à la valeur vénale du locale.

3. Un mécanisme de mise à jour permanente

La révision générale engagée en 2011 a pour ambition d'être la dernière. Pour y parvenir, la loi prévoit, un **dispositif d'actualisation permanente** des VLF professionnelles à compter de 2015.

Ce double mécanisme de mise à jour comprend, tout d'abord, des **mises à jour automatiques** par l'administration fiscale. Les tarifs au m² de chaque catégorie dans chaque secteur seront actualisés grâce à la collecte, dans les liasses fiscales, des informations sur les baux conclus par les professionnels qui fourniront une appréciation du marché locatif. Ce dispositif se substituera à la revalorisation forfaitaire, votée chaque année en application de l'article 1518 *bis* du CGI.

La loi prévoit aussi que la **commission départementale des valeurs locatives** des locaux professionnels intervient dans la mise à jour des VLF ; elle statue sur les créations de nouveaux tarifs dans les secteurs de son ressort, elle peut modifier, chaque année, le coefficient de localisation, elle procède, enfin, à une révision de la délimitation des secteurs de tarification, chaque année suivant le renouvellement des conseils municipaux.

4. Des commissions locales transformées

Une des particularités de la procédure mise en place, par rapport à la situation existante, tient au **rôle très important accordé aux commissions locales** dans les procédures d'évaluation.

La loi crée ainsi la **commission départementale des valeurs locatives** des locaux professionnels (CDVLP), dans chaque département. Elle est composée de dix représentants des collectivités territoriales et des EPCI, neuf représentants des contribuables, ces derniers étant désignés par le préfet, et deux représentants des services fiscaux qui n'ont que voix consultative. Elle est présidée par un représentant des collectivités territoriales ou des EPCI, qui a voix prépondérante en cas de partage.

Les commissions ont un rôle majeur :

- elles arrêtent la sectorisation du département, soit les délimitations de chaque secteur et, au sein de chacun, les tarifs de la grille des catégories de locaux ;

- elles fixent la valeur locative des locaux en classant les locaux dans les catégories et en leur affectant, le cas échéant, un coefficient de localisation.

Parallèlement les **actuelles commissions communales et intercommunales des impôts directs** (CCID et CIID), prévues respectivement par les articles 1650 et 1650 A du code général des impôts, voient leur fonction confortée. Elles sont consultées obligatoirement par la commission départementale des valeurs locatives des locaux professionnels, et lui rendent un avis sur la sectorisation envisagée, sur le classement des propriétés et sur la fixation des coefficients de localisation.

Enfin, en cas de désaccord entre la commission départementale des valeurs locatives des locaux professionnels et les CCID ou CIID, la loi prévoit la saisine par la commission départementale des valeurs locatives des locaux professionnels, ou par le préfet en cas de carence, d'une **commission départementale des impôts directs locaux** (CDIDL).

Cette nouvelle commission est instaurée dans chaque département. Elle est présidée par le président du tribunal administratif territorialement compétent, et composée de trois représentants des services fiscaux, six représentants des collectivités territoriales et des EPCI et cinq représentants des contribuables désignés par le préfet.

B. UN CALENDRIER SERRÉ

Ce qui a fait aussi l'originalité du travail mené à l'occasion de cette nouvelle opération de révision générale, c'est son expérimentation préalable à la phase de généralisation à l'ensemble du territoire.

1. Une phase d'expérimentation

Pour le déroulement de l'expérimentation, **cinq départements** ont été choisis¹, représentatifs de la diversité des situations rencontrées sur le territoire national : l'Hérault, le Pas-de-Calais, le Bas-Rhin, Paris et la Haute-Vienne. Ces cinq départements représentent au total 12 % du volume des locaux professionnels.

Cette phase d'expérimentation a eu, selon vos rapporteurs spéciaux, beaucoup d'avantages :

- elle a permis de valider les **modalités techniques** et les processus de la révision comme, par exemple, le choix des 38 catégories de locaux ou l'établissement des secteurs géographiques ;

- elle a aussi permis de démontrer la **fiabilité des outils** et la capacité des services fiscaux à les utiliser. C'est le cas par exemple de la télédéclaration ou de la lecture optique des formulaires de déclaration. De ce point de vue, les résultats présentés sont très encourageants puisqu'on observe un taux de retour des déclarations (après relance) de 86 % et que 58 % de ces déclarations se sont révélées directement exploitables ;

- enfin la phase d'expérimentation a **fait apparaître certains sujets centraux** que les services fiscaux se préparent à traiter de manière adaptée : celui des **multipropriétaires** (privés et surtout collectivités territoriales) qui feront l'objet d'une attention particulière ; et celui des **changements d'affectation** non déclarés des locaux (du statut de locaux professionnels vers celui de locaux d'habitation) qui sont révélés par les opérations de révision.

2. Le calendrier initial des opérations

Le calendrier initial prévu par la loi était le suivant :

En **2011**, l'**expérimentation** est conduite dans les cinq départements selon des modalités les plus proches des conditions fixées par la loi.

¹ Ce choix figurait dans la loi de finances rectificative pour 2010.

Vos rapporteurs spéciaux observent cependant que **quelques aménagements** ont été consentis **par rapport aux exigences de la procédure** de droit commun. Ainsi, les commissions départementales n'ont pas été constituées et le coefficient de localisation n'a pas été mis en œuvre. Enfin, le choix a été fait de ne pas confectionner des grilles tarifaires exhaustives. En effet, afin d'éviter des erreurs d'appréciation s'appuyant sur un volume trop faible de données, aucun tarif n'a été déterminé pour les catégories trop faiblement représentées au sein d'un secteur géographique (catégories dont par exemple le nombre de locaux est inférieur à 20). Il n'y a donc pas de simulation pour ces catégories de locaux.¹

Avant le 30 septembre 2011, le Gouvernement présente au Parlement un « **rapport retraçant les conséquences pour les contribuables, les collectivités territoriales, les établissements publics de coopération intercommunale et l'Etat de la révision des valeurs locatives** » ;

En **2012 et 2013, généralisation de la révision** à l'ensemble des départements avec deux tâches menées de front : l'envoi puis l'exploitation des déclarations sur les 3 millions de locaux professionnels concernés, d'une part, et la constitution des commissions locales, d'autre part, chargées de la sectorisation et du classement des propriétés. A la mi-2013, intégration des résultats dans les applications de la DGFIP.

En **2014 : incorporation des nouvelles valeurs dans les rôles** (avec un éventuel lissage).

¹ Dans sa réponse au questionnaire adressé par vos rapporteurs spéciaux, l'Association des maires de France note à ce propos : « Ainsi, sur les 38 catégories définies par la loi (regroupées en 10 sous-groupes), 22 ont fait l'objet de simulations (représentant près de 133 000 déclarations), tandis que 16 catégories ont été écartées (représentant un peu plus de 17 000 déclarations). Parmi les catégories écartées figurent notamment : les « parcs de stationnement à ciel ouvert », les « centres de loisirs, centres de colonies de vacances et maisons de jeunes », les « cliniques et établissements hospitaliers ». Par ailleurs, dans le sous-groupe « magasins et lieux de vente », sous-groupe le plus important en nombre puisqu'il regroupe 48 % de tous les locaux des 5 départements, seule la catégorie « boutiques et magasins sur rue » a fait l'objet de l'expérimentation ; les 6 autres catégories en ont été exclues (notamment « magasins appartenant à un ensemble commercial », « magasins de grande surface », « magasins de très grande surface », « stations-service », « marchés »). Les catégories ayant fait l'objet de l'expérimentation sont celles qui comportent le plus de locaux (la catégorie MAG1 représente ainsi 86 % de son sous-groupe) ; toutefois, le fait d'avoir écarté de l'expérimentation certaines catégories de locaux empêche par définition d'appréhender l'impact de la révision pour les locaux concernés. Si l'on comprend bien les raisons de ce choix, celui-ci peut constituer, dans une certaine mesure, une limite de l'exercice. »

C. LES LEÇONS DE L'EXPÉRIMENTATION

Le 18 janvier dernier le Gouvernement transmettait au Parlement, avec plus de **3 mois de retard**, le rapport sur la révision des valeurs locatives professionnelles, prévu par l'article 34 de la loi de finances rectificative pour 2010 du 29 décembre 2010.

Les résultats de l'expérimentation, présentés dans le rapport remis au Parlement, appellent trois observations principales de la part de vos rapporteurs spéciaux.

1. La diversité des marchés locatifs justifie l'utilisation des secteurs tarifaires

La première observation concerne la méthodologie suivie pour la révision et la détermination des secteurs tarifaires qui constitue un des apports majeurs de la réforme.

Elle permet, en effet, de **sortir du cadre étroit de la commune** et de suivre la réalité des marchés locatifs qui peuvent être similaires entre deux collectivités ou, au contraire, très différents au sein d'un même périmètre administratif.

Chacun des cinq départements de l'expérimentation a donné lieu à un découpage infra-communal. Le département de Paris, pour sa totalité, l'Hérault pour 26 communes, le Pas-de-Calais pour 30 communes et respectivement le Bas-Rhin et la Haute-Vienne pour 18 et 5 communes.

La finesse du découpage, très souhaitable par ailleurs, a eu pour conséquence de mettre en évidence une très grande diversité puisque la grille tarifaire illustre les écarts du marché locatif des biens professionnels. Cette diversité existe entre départements et aussi au sein d'un même département (ou d'une même commune). A titre d'exemples, on peut mentionner, entre départements, l'écart de la grille tarifaire de la catégorie MAG1 (magasins sur rue) en secteur 6 qui s'étage de 223,55 € en Haute-Vienne à 836,40 € à Paris et, au sein d'un même département l'amplitude de la grille tarifaire de la catégorie MAG1 dans l'Hérault qui s'étage de 70,90 € en secteur 1 à 293,17 € en secteur 6.

2. Les transferts de charge fiscale sont importants dans le premier scénario qui peut être corrigé

S'agissant des résultats sur les cotisations de taxe foncière, le rapport de bilan fait apparaître une grande hétérogénéité des résultats, mais aussi un

transfert global de la charge d'imposition depuis les locaux industriels vers les locaux professionnels.

Ce phénomène est cependant pour l'essentiel la **conséquence non souhaitée de l'application du « coefficient de neutralisation »** dans le scénario A, c'est-à-dire celui qui suit précisément les modalités définies par la loi de finances rectificative pour 2010.

En effet, l'application du coefficient de neutralisation, qui agrège les valeurs locatives révisées à la hausse des locaux professionnels et les valeurs locatives stables des locaux industriels, conduit à abaisser en masse le niveau relatif des cotisations des locaux industriels tandis qu'augmente le niveau relatif des locaux professionnels.

Les transferts de charge fiscale des locaux industriels vers les locaux professionnels sont très importants et d'autant plus forts que le territoire est industrialisé. C'est ce qui explique que la baisse des cotisations des locaux industriels soit plus faible à Paris où la part de locaux industriels est la plus réduite. Inversement, la baisse, donc le transfert vers les locaux professionnels, est la plus forte dans le Pas-de-Calais.

Constatant ces effets indésirables, la DGFIP a mis au point un scénario alternatif (scénario B), mettant les locaux industriels à l'écart des opérations de révision.

En définitive, une fois réglée la question des locaux industriels, les écarts de cotisation sont plus modérés que n'avaient pu le craindre certaines organisations représentant les entreprises, comme le MEDEF qui avait appelé, sans doute trop rapidement, à un moratoire sur la révision des valeurs locatives.

3. La révélation d'anomalies apparentes ou réelles

Le rapport de bilan de l'expérimentation met en évidence quelques résultats extrêmes ou « anomalies ».

a) Des hausses exceptionnelles mais explicables

Certains secteurs d'activité, comme le secteur « sanitaire et social », enregistrent, dans les départements d'expérimentation, des hausses très élevées. C'est le cas de la catégorie des maisons de repos et de retraite pour laquelle la hausse atteint 313 % dans l'Hérault et 173 % dans le Pas-de-Calais. C'est le cas aussi de la catégorie des centres médicaux sociaux et crèches pour lesquels la progression de la cotisation s'établit à 138 % à la fois dans le Pas-de-Calais et le Bas-Rhin.

Les services fiscaux se sont penchés sur ces hausses et notamment, à la demande de vos rapporteurs, sur celles de la catégorie « CLI 2 maisons de retraite » dans l'Hérault et à Paris. Il est ressorti de cet examen complémentaire que les **hausses étaient concentrées sur un petit nombre de**

locaux de cette catégorie (10 % environ) qui étaient eux-mêmes très largement sous-évalués dans le système actuel, du fait de **variations de surface importantes** qui n'étaient pas intégrées dans les bases de données de l'administration fiscale.

Après correction des effets de la variation de surface, la variation de valeur locative due aux effets de la révision est considérablement atténuée dans le département de l'Hérault et globalement négative à Paris.

Il est important, par ailleurs, de mettre en regard les **évolutions en pourcentage** des cotisations et les **écarts de montants en valeur absolue**, qui perdent alors leur caractère exceptionnel.

Plusieurs exemples le montrent, s'agissant de catégories aussi diverses et répandues que les ateliers d'artisanat, les hôtels et les commerces traditionnels.

Variations moyennes de cotisations en pourcentages et en montant
(scénario B, hors lissage)

Catégories	Hérault		Pas-de-Calais		Bas-Rhin		Paris		Haute-Vienne	
	%	€	%	€	%	€	%	€	%	€
ATE1	-3 %	-46 €	-5 %	-68 €	-5 %	-68 €	-5 %	+32 €	-9%	-65 €
HOT2	-	-	-36 %	-2621 €	-10 %	-333 €	+80 %	+2028 €	+48 %	+1275 €
MAG1	0 %	-3 €	0 %	-1 €	+6 %	+59 €	+28 %	+176 €	-3 %	-19 €

Source : DGFIP et commission des finances

Le tableau suivant illustre par des cas réels, ces écarts de cotisations.

**Exemples d'évolution de cotisations en pourcentage et en valeur absolue
(hors lissage)**

Hausses

Département	Catégorie	Surface du local	Cotisation avant révision	Cotisation après révision	Écart en valeur	Écart en %
Paris	HOT 2 (hôtels « supérieurs » 2 ou 3 étoiles, ou confort identique)	821 m ²	2 545 €	4 573 €	2 028 €	80%
Hérault	HOT 5 (hôtels-clubs, villages de vacances et résidences hôtelières)	177 m ²	704 €	1 390 €	686 €	97%
Haute Vienne	HOT 2	812 m ²	2 669 €	3 945 €	1 276 €	48%
Pas-de-Calais	CLI 3 (maisons de repos, maisons de retraite médicalisées ou non)	1 573 m ²	5 655 €	10 928 €	5 273 €	93%

Baisses

Département	Catégorie	Surface du local	Cotisation avant révision	Cotisation après révision	Écart en valeur	Écart en %
Haute Vienne	ENS 2 (établissements d'enseignement à but lucratif)	451 m ²	3 478 €	2 558 €	- 920 €	- 26%
Pas-de-Calais	HOT 2	1 019 m ²	7 358 €	4 737 €	- 2 621 €	- 36%
Paris	BUR 2 (bureaux d'agencement récent)	700 m ²	9 904 €	7 700 €	- 2 204 €	- 22%
Hérault	SPE 3 (salles de loisirs diverses)	396 m ²	2 434 €	1 957 €	- 477 €	- 20%

Source : DGFIP et commission des finances

b) Les changements d'affectation

L'expérimentation a, enfin, révélé un sujet de préoccupation qui constitue paradoxalement une **bonne nouvelle** pour les collectivités territoriales, à savoir le nombre important de changements d'affectation de locaux, anciennement professionnels ou commerciaux et devenus locaux d'habitation. Ils représentent plus de **10 % des locaux** et ce pourcentage est le même dans chacun des cinq départements choisis pour l'expérimentation.

Bien évidemment, la régularisation de ces situations, qui devra, selon vos rapporteurs, être effectuée avant le calcul du « coefficient de neutralisation », entrainera une **récupération de bases de taxe d'habitation** qui devrait représenter des montants de recettes fiscales nouvelles assez importants.

III. UNE RÉVISION QUI DOIT ÊTRE MENÉE À SON TERME

A. DES AJUSTEMENTS INDISPENSABLES POUR LES LOCAUX PROFESSIONNELS

Dans le rapport de bilan transmis au Parlement en janvier 2012, la DGFIP formule plusieurs propositions de modification au dispositif initial de révision. C'est, en grande partie, la mise au point de ces modifications (regroupées sous le dénominateur de scénario B) qui explique le retard pris dans la transmission du rapport.

Les **aménagements suggérés**, que vos rapporteurs ont jugés **pertinents**, concernent les locaux industriels, les taxations impactées indirectement par la révision et le cas très spécifique de certains locaux des associations.

Ils ne souhaitent pas, en revanche, revenir sur le **principe d'une neutralisation par les valeurs** et s'engager sur la voie, recommandée par les associations d'élus locaux, d'un mécanisme de neutralisation par les taux. En tout état de cause, le dispositif mis en place dans l'attente de l'extension de la révision aux locaux d'habitation sera complexe pour le contribuable. Mais vos rapporteurs sont d'avis que la lisibilité de plusieurs valeurs locatives figurant sur la feuille d'imposition est plus grande que la coexistence de multiples taux, qui ne correspondraient pas aux taux votés par les Assemblées délibérantes.

1. La mise à l'écart des locaux industriels

Comme il a été exposé *supra*, le scénario A de la révision, envisagé initialement, plaçait les locaux industriels aux côtés des locaux professionnels ce qui avait pour effet d'accentuer artificiellement, du fait de l'intervention du coefficient de neutralisation, les transferts de charge d'imposition en défaveur des locaux professionnels.

De ce fait aussi, les locaux industriels, évalués selon la méthode comptable donc déjà à leur valeur réelle, auraient bénéficié d'une baisse de cotisation induite.

Le rapport de bilan propose donc un **second scénario** qui fait l'objet d'une étude détaillée et de simulations précises. Ce scénario B isole les locaux industriels par rapport aux locaux professionnels dans le dispositif du coefficient de neutralisation afin qu'ils demeurent à l'écart des effets de la révision des locaux professionnels.

L'analyse de l'évolution globale des cotisations des locaux industriels démontre aisément les effets correcteurs du scénario B et l'effet d'aubaine qu'il permet d'écarter.

Le rapport de la DGFIP calcule en effet que « *dans le scénario A, les établissements industriels voient leurs cotisations baisser, en moyenne, à hauteur de la hausse moyenne enregistrée par les locaux professionnels dans ce scénario. Cette baisse moyenne serait donc de 12 % dans l'Hérault, 38 % dans le Pas-de-Calais, 25 % dans le Bas-Rhin, 2 % à Paris et 26 % dans la Haute-Vienne.*

Dans le scénario B, la cotisation des établissements industriels est par définition stable. »

2. La neutralisation des effets sur la TEOM

La taxe d'enlèvement des ordures ménagères est une taxe facultative annexée à la taxe foncière sur les propriétés bâties qui peut être instituée par une commune, un syndicat mixte ou un EPCI. Dès lors qu'elle est établie sur la même base et, sauf exonérations spécifiques, qu'elle porte sur les mêmes locaux, c'est-à-dire à la fois les locaux professionnels et les locaux d'habitation, **les services fiscaux ont jugé utile de calculer les cotisations de TEOM en appliquant un coefficient de neutralisation**, selon une méthode identique à celle suivie pour le coefficient de neutralisation applicable en TFPB.

Cette extension a toutefois été décidée par anticipation puisqu'elle n'est pas prévue par le texte de loi actuel qui régit les opérations de révision des locaux professionnels. Le rapport de bilan propose donc de le modifier pour y intégrer cette évolution.

3. Le cas particulier des locaux professionnels soumis à la taxe d'habitation

Certains locaux bien que rangés dans la catégorie « professionnels », sont soumis pour autant à la taxe d'habitation notamment lorsqu'ils sont utilisés par des associations à but non lucratif. Cette situation assez marginale concerne, selon les estimations de la DGFIP, 74 000 locaux au niveau national sur 45 millions de locaux environ soumis à la taxe d'habitation.

Si leur valeur locative révisée brute était appliquée au calcul de leur taxe d'habitation, ils pourraient enregistrer des hausses très fortes. Pour les locaux concernés situés dans les départements d'expérimentation, les calculs de la DGFIP donnent ainsi en moyenne une augmentation de 323 % de la valeur locative utilisée comme base d'imposition en taxe d'habitation.

A destination de ces locaux, le rapport de la DGFIP suggère d'intégrer dans les textes législatifs, un élargissement explicite du dispositif de coefficient de neutralisation à la taxe d'habitation.

B. UNE GÉNÉRALISATION À CONDUIRE DANS LES MEILLEURES CONDITIONS

1. Un calendrier réaliste

Compte tenu du retard pris dans le déroulement des opérations tel qu'envisagé initialement, un **report du calendrier de la révision des valeurs locatives professionnelles est inévitable**.

Au retard de la transmission du rapport de bilan s'est ajouté le gel des décisions pendant la longue période électorale du premier semestre 2012.

Les éléments de bilan ont fait apparaître la nécessité d'ajustements législatifs et le premier « véhicule » disponible pour les porter est la loi de finances rectificative qui sera présentée durant l'été par le nouveau Gouvernement.

Il convient, enfin, de tenir compte des délais de mise en place des nouvelles commissions départementales dont le rôle est prépondérant.

Dans ces conditions vos rapporteurs spéciaux proposent de **décaler d'une année entière**, l'ensemble du calendrier.

Ce choix prend en compte les contraintes incontournables mais également les limites de la disponibilité des services fiscaux, compte tenu de leurs très lourdes charges à l'automne, et des entreprises qui seront très fortement sollicités.

Il a aussi pour avantage de rendre compatibles le calendrier de la révision et le calendrier électoral dans la mesure où l'intégration des nouvelles valeurs interviendrait au 1^{er} janvier 2015, soit au tout début des nouveaux mandats municipaux suivant les élections de 2014.

2. Un lissage des conséquences sur les contribuables

a) Des conditions assez souples pour bénéficier du lissage

Certains locaux vont connaître du fait de la révision des valeurs locatives, des hausses importantes de cotisation de taxe foncière et de cotisation foncière des entreprises.

Le lissage de ces évolutions avait été envisagé dès la phase de concertation préalable à l'adoption de la loi de finances rectificative pour 2010.

Au vu des simulations précises qui leur ont été fournies par la DGFIP, vos rapporteurs spéciaux ont effectué des choix quant aux conditions de mise en œuvre de ce lissage.

Ils ont tout d'abord opté pour une **durée fixe et unique** (pour l'ensemble de variations de cotisations et l'ensemble du territoire), et

raisonnable de **cinq années**, avec l'application d'une partie de la variation dès l'année d'intégration des résultats de la révision.

Ils ont retenu également le principe que le **lissage** serait calculé sur la variation de cotisation constatée la première année et **réparti également sur chacune des années** suivantes.

Ils ont enfin considéré que le lissage devrait être appliqué au delà d'un certain **seuil de variation** qu'ils souhaitent voir fixé, en montant et en pourcentage de cotisation, à **10 % et 200 euros**.

b) Une neutralité fiscale pour l'Etat et les collectivités

Vos rapporteurs spéciaux considèrent que si le lissage des écarts est, pour les « perdants » une « faveur fiscale » qui réservera un meilleur accueil à la révision, il ne doit pas être accordé aux frais de l'Etat ou des collectivités territoriales.

Pour rester neutre budgétairement et s'effectuer à **produit constant**, le lissage des évolutions doit donc concerner aussi bien les hausses que les baisses de cotisations.

Au vu de l'ensemble de ces conditions, et sur la base des éléments ressortant des cinq départements de l'expérimentation, un peu moins de 50 % des locaux professionnels seraient lissés, à la baisse comme à la hausse, sans conséquence sur les finances des collectivités.

C. ENGAGER RAPIDEMENT LA SECONDE ÉTAPE DES OPÉRATIONS DE RÉVISION

1. Un dispositif, par nature provisoire, qui doit être complété par la révision des valeurs des locaux d'habitation

a) Le caractère temporaire du système mis en place

Par le biais du coefficient de neutralisation, la nouvelle procédure de révision des valeurs professionnelles garantit la stabilité de la fiscalité, au niveau global de chaque collectivité, pour la catégorie des contribuables professionnels.

Mais il s'agit d'un dispositif qui ne peut être que transitoire.

Tout d'abord, **le coefficient est calculé « une fois pour toutes »** sur la base du stock de locaux existants au 1^{er} janvier 2015 de leur valeur et des taux applicables de taxe foncière et de CFE.

N'étant pas recalculé chaque année, le coefficient de neutralisation produira des effets qui seront en décalage croissant avec la réalité du territoire concerné.

Par ailleurs, ce dispositif introduit nécessairement une dose de **complexité supplémentaire pour le contribuable**. En effet, le coefficient sera appliqué aux produits globaux de taxe foncière et de CFE pour chaque échelon de collectivité percevant la taxe foncière : commune, intercommunalité, département. Comme le soulignait Gilles Carrez, alors rapporteur général du budget de l'Assemblée nationale, lors de l'adoption de la loi de finances rectificative pour 2010, « *cette superposition durera aussi longtemps que le coefficient lui-même, c'est-à-dire jusqu'à ce qu'une révision générale des locaux d'habitation complète la présente réforme et qu'un ajustement des taux d'imposition se substitue au coefficient.* »

Le mécanisme mis en place appelle donc naturellement, car il ne peut perdurer au-delà d'une durée raisonnable¹, une extension de la révision des valeurs locative à l'intégralité des locaux.

b) Comment passer à la révision des valeurs d'habitation ?

Vos rapporteurs spéciaux ont été convaincus du **bien-fondé de la méthode** utilisée par les services fiscaux dans le cadre de la révision des **valeurs professionnelles**.

Ils souhaitent donc que les principes retenus guident la mise en place de la seconde étape consacrée aux locaux d'habitation.

En particulier, il est indispensable qu'une **phase d'expérimentation** précède la généralisation de la révision à l'ensemble des locaux. Compte tenu cependant du nombre des locaux concernés (10 fois celui des locaux professionnels), un **périmètre plus étroit** pourrait être retenu, tout en conservant la diversité des territoires qui permet de garantir la justesse des conclusions au moment du bilan.

Vos rapporteurs spéciaux sont également persuadés que **la réussite de la seconde étape** concernant les locaux d'habitation **nécessite un calendrier resserré**, à la fois pour des raisons pratiques² et pour des motifs politiques. Chaque échéance électorale risque de devenir un obstacle supplémentaire à la prise de décision et un nouvel échec de la révision des valeurs locatives des locaux d'habitation serait, sans doute, insurmontable. Ils se félicitent de l'engagement des associations d'élus qu'ils ont sollicitées (AMF et Association des communautés de France (AdCF)) pour une révision des valeurs locatives des locaux d'habitation.

Ils proposent le **calendrier** suivant :

- au premier semestre 2013 : concertation entre les services fiscaux et ceux chargés des collectivités territoriales et du logement, les parlementaires, les associations d'élus, les acteurs concernés (bailleurs sociaux et privés, associations de locataires...);

¹ Une durée de cinq années maximum pourrait être concevable.

² Voir *supra* les observations concernant le caractère transitoire du « coefficient de neutralisation ».

- en 2013-2014, expérimentation de la révision pour un rapport de bilan présenté au Parlement au début du second semestre 2014 afin de pouvoir intégrer des aménagements en loi de finances pour 2015 ;
- en 2014/2015, généralisation de la révision ;
- en 2015 ou 2016, application des nouvelles bases révisées.

En tout état de cause, ils estiment qu'un **engagement ferme devrait être pris par le Gouvernement lors de l'examen de la loi de finances rectificative pour 2012** à venir, et qu'un texte parallèle à celui adopté pour les locaux professionnels doit être voté dans la **loi de finances pour 2013**.

Vos rapporteurs spéciaux sont conscients que la seconde phase ne pourra être mise en œuvre sans que la **Direction générale des collectivités territoriales** (DGCL) soit impliquée dans les différentes concertations. En effet, l'extension de la révision aux locaux d'habitation posera des questions fondamentales, aux lourds impacts sur les collectivités territoriales :

- quels basculements de fiscalité entre les catégories de contribuables sont-ils à attendre ?
- est-il envisageable de maintenir à terme une règle d'équilibre entre produit foncier professionnel et produit foncier des locaux d'habitation, en remplacement du coefficient de neutralisation ?
- faut-il s'orienter vers une scission des taux de l'impôt foncier et quelles seraient les éventuelles règles de liaison à mettre en place ?
- quel sera l'impact de la révision sur les potentiels des collectivités territoriales, les dotations de l'Etat et les instruments de péréquation horizontale ?

Dans ces conditions, il apparaît certain que le **rapport d'évaluation** de l'expérimentation qu'ils appellent de leurs vœux devra comporter des **simulations** détaillées, des **analyses** approfondies et des **propositions** argumentées sur ces sujets.

Ce serait, en effet, une erreur de considérer que le traitement des conséquences de la révision globale des valeurs locatives pourrait se limiter à des mesures de garantie pour les collectivités « perdantes » et de plafonnements pour les « gagnantes ».

2. Vers une collaboration plus efficace des services de l'Etat et des collectivités territoriales

a) La nécessité d'un contrôle régulier des changements d'assiette

Pour s'inscrire dans la durée et écarter tout risque de décalage entre les valeurs locatives administrées et la réalité de l'assiette fiscale, il n'est pas suffisant de mettre en place une évaluation la plus fidèle possible par rapport aux marchés locatifs. Il est également nécessaire de s'attacher à **mieux suivre**

et contrôler les évolutions physiques de l'assiette. A cet égard, vos rapporteurs spéciaux sont très soucieux des insuffisances du système actuel, dont les défauts sont amplifiés par les nouvelles règles du droit de la construction et l'extension des procédures déclaratives s'agissant du **permis de construire**.

Il ne peut être question, pour pallier le manque de moyens de services fiscaux déconcentrés, de reporter une charge sur les collectivités territoriales. Certaines d'entre elles, cependant, disposent des moyens juridiques et en personnel pour **assurer un contrôle régulier** qui, étant effectué par ceux qui ont la meilleure connaissance du terrain, sera sans doute plus efficace et mieux admis. En outre, comme l'ont affirmé certains élus auditionnés par vos rapporteurs, les bénéfices – en termes de produit fiscal supplémentaire – résultant de ces opérations peuvent facilement excéder le coût des agents affectés par la collectivité.

Vos rapporteurs spéciaux sont donc favorables au développement, sur la base du **volontariat**, de procédures permettant aux collectivités de se saisir de ces tâches indispensables à la mise en œuvre de la révision des valeurs locatives et des mécanismes de mise à jour.

b) Un conventionnement à proposer aux collectivités

Sur la forme que pourrait prendre ce « transfert volontaire » de compétence, plusieurs solutions sont envisageables.

Il pourrait être possible de s'inspirer de l'exemple des **services publics de l'assainissement non collectif** (SPANC) qui ont été mis en place par les collectivités pour contrôler les dispositifs d'assainissement individuel, en application de l'article L. 224-8 du code général des collectivités territoriales.

La solution d'une délégation de l'Etat aux collectivités territoriales volontaires, sur l'**exemple des délégations des aides à la construction** ou la rénovation des logements (aides à la pierre) pourrait également être expertisée.

Ces voies nécessiteraient cependant des interventions législatives et pourraient être considérées comme trop rigides.

La DGFIP a présenté à vos rapporteurs une autre forme d'association des collectivités territoriales, dans le cadre d'une démarche partenariale, qui a donné lieu à plusieurs exemples de conventionnement. De telles initiatives ont été mises en œuvre à Epernay, Valenciennes Métropole, Lille Métropole et dans la communauté d'agglomération de Bayonne-Anglet-Biarritz. Ces exemples ne concernent pas directement la mise à jour des bases immobilières mais la méthode employée pourrait être appliquée à ce domaine, incluant des échanges de données et un soutien juridique entre les services déconcentrés et les collectivités. Vos rapporteurs spéciaux souhaitent que dans un délai rapide, un **modèle de convention-type** adapté soit mis au point, afin de pouvoir être proposé aux élus avant l'achèvement de la généralisation de la révision.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

I. COMMUNICATION D'ÉTAPE (22 FÉVRIER 2012)

Réunie le mercredi 22 février 2012, sous la présidence de M. Philippe Marini, président, puis de M. Yvon Collin, vice-président, la commission a entendu une communication d'étape de MM. François Marc et Pierre Jarlier, rapporteurs spéciaux, sur le bilan de l'expérimentation de la révision des valeurs locatives des locaux professionnels.

M. François Marc, rapporteur spécial. – Le 18 janvier dernier, le Gouvernement transmettait au Parlement, avec plus de trois mois de retard, le rapport sur la révision des valeurs locatives professionnelles, prévu par l'article 34 de la loi de finances rectificative pour 2010 du 29 décembre 2010.

Nous avons immédiatement souhaité nous saisir de ce rapport en tant que rapporteurs spéciaux de la mission « Relations avec les collectivités territoriales ». En premier lieu, parce qu'il s'agit d'une question à la fois centrale pour les finances locales et ancienne puisque depuis plus de vingt ans, elle attend d'être traitée. En second lieu, parce que nous avons évoqué la nécessité de traiter des valeurs locatives lorsque nous avons débattu l'année dernière de la péréquation. Enfin, parce que pour aboutir, cette question nécessite un appui et un investissement particulier des sénateurs, représentant des collectivités territoriales, qui sont concernées au premier chef.

Bien entendu, il ne s'agit aujourd'hui que d'une communication d'étape dont l'objet est essentiellement informatif. Nous avons étudié le rapport établi par les services de l'Etat (la direction générale des finances publiques - DGFIP - en l'occurrence), nous avons rencontré ses auteurs qui ont très volontiers répondu à nos interrogations et nous avons pu mesurer leur implication très forte dans cette opération. Nous allons vous rendre compte des éléments qu'à ce stade nous avons rassemblés.

Au-delà, nous poursuivrons nos travaux et nos auditions pour vous présenter, à la fin du premier semestre, des propositions concrètes pour faire avancer ce dossier.

Notre présentation aujourd'hui se déroulera en quatre phases : un rappel de la situation existante et des choix retenus par la loi de finances rectificative pour 2010, une présentation de l'expérimentation qui s'est déroulée durant l'année 2011, puis un exposé des résultats de l'expérimentation et, enfin, un aperçu des questions soulevées et des initiatives qui pourraient être prises.

Quelques éléments rapides sur la situation existante, tout d'abord. Les valeurs locatives cadastrales servent d'assiette aux impôts directs locaux qu'ils

soient anciens ou récemment institués. Elles sont utilisées ainsi pour le calcul de la taxe d'habitation et de la taxe foncière s'agissant des locaux d'habitation. Pour les locaux professionnels, elles sont la base de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) et de la cotisation foncière des entreprises (CFE) comme autrefois de la taxe professionnelle.

Ces valeurs locatives professionnelles ont aussi un impact direct sur la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM), la taxe sur les friches commerciales et, enfin, sur la répartition de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE).

Les 3,3 millions de locaux professionnels, contre 33 millions de locaux d'habitation, sont évalués selon plusieurs méthodes, régulièrement critiquées pour leur complexité et leur obsolescence, comme en 2009 par le rapport public annuel de la Cour des comptes.

Les locaux commerciaux sont évalués selon trois méthodes :

- pour les locaux loués au 1^{er} janvier 1970, on utilise le montant stipulé dans le bail en 1970. Cette méthode concerne environ 5,5 % du parc ;
- pour les locaux non loués au 1^{er} janvier 1970, l'évaluation s'effectue par comparaison aux immeubles types présentant des caractéristiques similaires (cette méthode concerne 93 % des locaux) ;
- à défaut, le local fait l'objet d'une appréciation directe par les services fiscaux sur la valeur vénale (1,5 % des locaux).

Pour les locaux industriels, la valeur locative est déterminée selon une méthode comptable à partir du prix de revient des différents éléments des immobilisations industrielles. Cette méthode assure que les valeurs retenues sont conformes à la réalité.

Toutefois, pour les entreprises sans bilan (soit moins de 10 % du total des entreprises), la valeur locative est fixée comme pour les locaux commerciaux.

Enfin, pour les locaux des professions libérales, la méthode d'évaluation est identique à celle utilisée pour les locaux d'habitation et repose sur la comparaison.

Pour finir de brosser le tableau, rappelons rapidement les règles de mises à jour de ces évaluations telles qu'elles sont prévues par les textes en vigueur.

Le code général des impôts prévoit une revalorisation annuelle, une actualisation tous les trois ans et une révision générale tous les six ans.

Ces obligations ont été diversement appliquées puisque si les lois de finances ou les lois de finances rectificatives successives ont bien prévu des revalorisations annuelles, la dernière actualisation date de 1980 sur la base des valeurs 1978.

Quant à la dernière tentative de révision générale, engagée par la loi du 30 juillet 1990, elle s'est soldée par un abandon et nos valeurs locatives cadastrales s'appuient donc sur la dernière révision effectuée en 1970.

Venons-en aux principes retenus par l'article 34 de la loi de finances rectificative pour 2010. Cet article pose les bases d'un nouvel exercice de révision générale qui tire les leçons de l'échec de 1990 et oriente le nouveau système à mettre en œuvre.

Il présente cinq caractéristiques :

- le maintien d'un système fondé sur des valeurs locatives administrées. C'est le choix qui a été fait et qui exclut le passage à un système fondé sur les valeurs vénales ;

- le maintien du produit fiscal pour les communes. Il s'agissait bien sûr d'une condition de l'acceptabilité de la révision. Elle n'aura donc pas d'effet sur les recettes des collectivités, mis à part la hausse du produit de la taxe d'habitation dont nous reparlerons plus tard ;

- l'étanchéisation des locaux d'habitation et des locaux professionnels. C'est une des caractéristiques fondamentales de la révision 2011-2012. Pour chaque collectivité (commune, EPCI), un coefficient de neutralisation permet de conserver la proportion entre, d'une part, le montant global de TFPB acquitté pour les locaux d'habitation et, d'autre part, le montant global de TFPB acquitté pour les locaux professionnels et pour les locaux industriels ;

- des commissions locales décisionnelles. C'est un aspect essentiel de la nouvelle procédure. La loi a prévu la création de deux nouvelles commissions : la commission départementale des valeurs locatives des locaux professionnels, constituée en majorité de représentants des collectivités et d'EPCI, et la commission départementale des impôts directs locaux chargée de statuer sur les désaccords entre la commission départementale des valeurs locatives des locaux professionnels et une ou plusieurs commissions communales ou intercommunales. Ce qui est important, c'est que les commissions départementales, qui se verront soumettre les propositions des services fiscaux, auront un rôle décisionnel, notamment pour délimiter les secteurs, fixer les tarifs de chaque catégorie, classer les locaux et décider de l'application de coefficients de localisation ;

- une mise à jour annuelle et automatique via les déclarations annuelles de résultats. C'est une nouveauté de la révision « nouvelle formule ». En conséquence, cette révision générale devrait être la dernière et désormais les valeurs locatives suivront les évolutions du marché.

M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial. – Ce qui a fait l'originalité du travail mené à l'occasion de cette nouvelle opération de révision générale, c'est son expérimentation préalable à la phase de généralisation à l'ensemble du territoire. La méthode choisie s'est déroulée en cinq phases :

- tout d'abord, la récupération des données par enquête déclarative auprès des propriétaires des locaux professionnels ;

- puis, la définition d'une nomenclature de locaux permettant le classement de chaque local dans une catégorie. Au total 38 catégories de locaux ont été identifiées par décret. La 39ème catégorie regroupe les locaux évalués par appréciation directe ;

- la délimitation de secteurs géographiques locatifs dans le département a été une étape très importante. Au total, six secteurs ont été finement découpés, si nécessaire au niveau infra communal, utilisant même les sections cadastrales, c'est-à-dire le bloc de rues dans une zone fortement urbanisée ;

- on a ensuite créé une grille tarifaire au mètre carré, par secteur et par catégorie ;

- enfin, il a été possible de calculer la valeur locative de chaque local selon la formule : « $VLP = \text{surface pondérée du local} \times \text{tarif de la catégorie} \times \text{coefficient de localisation}$ ».

Ce coefficient de localisation a pour objectif de tenir compte de disparités à l'intérieur d'un secteur, qui ne justifieraient pas un classement dans un secteur distinct. Il n'a pas été utilisé dans le cadre de l'expérimentation.

Pour son déroulement, cinq départements ont été choisis, représentatifs de la diversité des situations : l'Hérault, le Pas-de-Calais, le Bas-Rhin, Paris et la Haute-Vienne. Ces cinq départements représentent 12% du volume total des locaux professionnels.

Les opérations ont été dirigées par un comité de pilotage national regroupant la DGFIP (sous-direction du cadastre et de la fiscalité du patrimoine, direction de la législation fiscale, service informatique et service des collectivités locales) et la direction générale des collectivités locales, DGCL, (bureau de la fiscalité locale). Au niveau local, c'est la DDFIP qui pilote les opérations.

Le calendrier prévu par la loi était le suivant : en 2011, l'expérimentation ; avant le 30 septembre 2011, un rapport bilan est remis au Parlement ; en 2012, la généralisation de la révision à l'ensemble des départements ; en 2014, enfin, application des nouvelles bases d'imposition, la loi ne prévoyant pas a priori de lissage.

Cette phase d'expérimentation a eu beaucoup d'avantages. Elle a permis de valider les modalités techniques et les processus de la révision, comme le choix des 38 catégories de locaux ou la détermination des secteurs géographiques. Elle a aussi permis de démontrer la fiabilité des outils et la capacité des services fiscaux à les utiliser. C'est le cas, par exemple, de la télédéclaration ou de la lecture optique des formulaires de déclaration. De ce point de vue, les résultats sont très encourageants puisqu'on observe un taux

de retour des déclarations, après relance, de 86 % et que 58 % de ces déclarations se sont révélées directement exploitables. Enfin, la phase d'expérimentation a fait apparaître certains sujets centraux que les services fiscaux se préparent à traiter de manière adaptée, comme celui des multipropriétaires, privés et surtout collectivités territoriales, qui feront l'objet d'une attention particulière et celui des changements d'affectation non déclarés des locaux, du statut de locaux professionnels vers celui de locaux d'habitation, qui sont révélés par les opérations de révision.

M. François Marc, rapporteur spécial. – Quels sont les principaux résultats de l'expérimentation, présentés dans le rapport remis au Parlement ?

On note tout d'abord la prédominance, au sein des locaux professionnels, de la catégorie « MAG1 boutiques et magasins sur rue » qui représente 41 % de l'ensemble des locaux étudiés.

Si l'on ajoute les deux catégories de « BUR1 bureaux de conception ancienne » et « BUR2 bureaux de conception récente », on arrive même à 75 % du total des locaux.

Bien entendu, l'expérimentation a mis en évidence une très grande diversité puisque la grille tarifaire illustre les écarts du marché locatif des biens professionnels. Cette diversité existe entre départements et aussi au sein d'un même département ou d'une même commune. Deux exemples le montrent. La grille tarifaire de la catégorie « MAG1 » en secteur 6, soit le plus cher, s'étage de 223,55 euros en Haute-Vienne à 836,40 euros à Paris, et celle de la même catégorie dans l'Hérault s'étage de 70,90 euros en secteur 1 à 293,17 euros en secteur 6.

Si l'on en vient aux résultats sur les cotisations de taxe foncière, que constate-t-on ? D'abord et globalement, une grande hétérogénéité des résultats, marqués par les effets collatéraux du « coefficient de neutralisation ».

L'application de ce coefficient, qui agrège les valeurs locatives révisées à la hausse des locaux professionnels et les valeurs locatives stables des locaux industriels, conduit, en effet, à abaisser en masse le niveau relatif des cotisations des locaux industriels tandis qu'augmente le niveau relatif des locaux professionnels.

Les transferts de charge fiscale des locaux industriels vers les locaux professionnels sont très importants et d'autant plus forts que le territoire est industrialisé. C'est ce qui explique que la baisse des cotisations des locaux industriels soit plus faible à Paris où la part de locaux industriels est la plus réduite. Inversement, la baisse, donc le transfert vers les locaux professionnels, est la plus forte dans le Pas-de-Calais.

On constate parallèlement une hausse à due proportion des cotisations des locaux professionnels. Toutefois, il existe des exceptions. Ainsi, à Paris, les bureaux voient leur cotisation moyenne diminuer, notamment les bureaux de conception récente soit - 20 % alors que les bureaux de conception ancienne enregistrent une baisse de -7 %.

On remarque aussi quelques « anomalies » ou résultats extrêmes.

Tout d'abord des hausses très élevées touchent plus particulièrement certaines catégories, comme celle des maisons de repos et de retraite, pour laquelle la hausse atteint 313 % dans l'Hérault et 173 % dans le Pas-de-Calais. Il en est de même pour la catégorie des centres médicaux sociaux et crèches, qui subit une hausse de 138 % à la fois dans le Pas de Calais et le Bas-Rhin.

Les services fiscaux se sont penchés sur la hausse de la catégorie « maisons de retraite » et il en est ressorti que nombre de locaux de cette catégorie étaient très largement sous-évalués dans le système actuel. Il en est de même de certaines catégories concernant l'hôtellerie qui ne prenaient pas en compte les rénovations successives intervenues depuis 1970.

La seconde anomalie concerne les locaux professionnels mais qui sont néanmoins soumis à la taxe d'habitation, notamment lorsqu'ils sont utilisés par des associations à but non lucratif. Ce cas ne concerne que 74 000 locaux au niveau national, mais comme la loi n'a pas prévu de neutralisation des effets sur la taxe d'habitation, ils pourraient enregistrer des hausses très fortes liées à la prise en compte de la valeur locative révisée brute.

Le dernier sujet révélé par l'expérimentation, et qui constitue une bonne nouvelle pour les collectivités, est le nombre important de changements d'affectation de locaux, anciennement professionnels ou commerciaux et devenus locaux d'habitation. Ils représentent plus de 10 % des locaux et ce pourcentage est le même dans chacun des cinq départements. Bien évidemment, la régularisation de ces situations entraînera une récupération de bases de taxe d'habitation qui devrait représenter des montants assez importants.

M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial. – De manière générale, et ce point nous amène à évoquer les suites de l'expérimentation, il est clair qu'une opération de ce type est très importante pour la crédibilité des services fiscaux qui était mise en cause par l'obsolescence des informations qu'ils traitaient. Comme nous l'a dit la DGFIP, c'est une des raisons de la très grande implication des services dans cette révision générale.

Les deux questions principales à se poser au vu des conclusions du rapport du Gouvernement découlent de la constatation des transferts très importants en défaveur des locaux professionnels.

Elles amènent à envisager deux aménagements, qu'il conviendrait d'intégrer le plus rapidement possible dans la loi, afin de « rassurer » les perdants et de permettre la poursuite des opérations dans de bonnes conditions.

Le premier aménagement est celui de l'adoption d'un scénario B, d'ores-et-déjà testé par la DGFIP. Il consiste à isoler les locaux industriels par rapport aux locaux professionnels dans le dispositif du coefficient de neutralisation, afin qu'ils demeurent à l'écart des effets de la révision des locaux professionnels. Ainsi, les locaux industriels sont inclus dans le même

ensemble que les locaux d'habitation et, par définition, leur cotisation est stable.

Il n'y a donc pas de baisse, comme dans le scénario A. Mais on peut se demander si cette baisse aurait été justifiée dans la mesure où les valeurs locatives des locaux industriels sont déjà celles du marché, par application de la méthode comptable.

En revanche, dans le scénario B, les hausses des cotisations des locaux professionnels sont bien moins importantes. Deux exemples peuvent être donnés : la hausse de cotisation des bureaux anciens en Haute-Vienne passerait de 35 % à 7 % et celle des magasins sur rue dans le Pas-de-Calais (+ 36 %) serait intégralement annulée.

Il serait aussi possible d'imaginer un scénario C permettant de modérer les hausses que peuvent enregistrer les locaux du secteur social et éducatif ou de distinguer selon le caractère lucratif ou non des activités. Nous poursuivrons nos travaux en ce sens, en collaboration avec la DGFIP.

Le second aménagement concerne le lissage de l'entrée en vigueur des nouvelles cotisations. Pour rester neutre budgétairement, il devrait concerner aussi bien les hausses que les baisses de cotisations. La loi, en effet, dans sa rédaction actuelle, prévoit simplement une application directe. Il conviendrait sans doute d'étaler les effets de la réforme sur une durée raisonnable, qui pourrait être de six ou sept ans.

Il faudra également redéfinir le calendrier de la révision. Un léger retard a été pris du fait de la publication tardive du rapport du Gouvernement. Cela était dû à la mise au point du scénario B. Actuellement, le Gouvernement a « quasi-gelé » les opérations de révision, dans l'attente d'un signe de confirmation du Parlement. Celui-ci ne pourra intervenir qu'après les échéances électorales de 2012. S'il est positif, il faudra alors mettre en place les commissions qui auront un rôle majeur à jouer dans la révision. C'est cet aspect de la procédure qui risque de ralentir les opérations. D'ailleurs, c'est pour cette raison que les commissions n'ont pas été sollicitées dans le cadre de l'expérimentation. Dans ces conditions, il est encore possible, mais ce sera difficile, que la révision soit définitivement entrée en application en 2020.

C'est pourquoi nous souhaitons être en mesure, dès la fin du premier semestre, de vous proposer les aménagements nécessaires à la poursuite d'une réforme que nous jugeons importante, nécessaire et fondée sur des méthodes solides et désormais éprouvées.

M. Philippe Marini, président. – Il est clair que cette révision générale entraîne des effets de transfert importants et qu'elle sera difficile à gérer. L'entrée en vigueur progressive est indispensable et doit être intégrée dans les textes législatifs. Dans tous les cas, nous sommes bien là au cœur du rôle du Sénat. Je m'interroge encore sur l'acceptabilité de l'exercice. La réflexion ne doit-elle pas encore se poursuivre ? Peut-être pendant plusieurs années ?

Mme Nicole Bricq, rapporteure générale. – J'ai participé à la réunion de présentation du rapport organisée par Valérie Pécresse. Nous avons le résultat d'un très gros travail de la DGPIP et la ministre a été claire lorsque je lui ai indiqué que la commission des finances du Sénat se saisissait de cette question. Elle a bien déclaré qu'elle n'avait aucune objection à ce que ses services collaborent à nos travaux. Nous aurions d'ailleurs pu faire sans cela. Mais c'est un signe que j'apprécie. D'autant que la question est très politique puisqu'elle engage à terme une révision également des valeurs des locaux d'habitation. J'apprécie le travail des rapporteurs et je pense également que nous pouvons proposer un scénario alternatif acceptable d'ici la fin du premier semestre 2012.

M. Philippe Marini, président. – Il faudrait alors sans doute s'orienter vers une scission de la taxe foncière, en distinguant celle portant sur les locaux professionnels de celle portant sur les locaux d'habitation.

M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial. – Le lissage de la mise en œuvre des nouvelles valeurs locatives est incontournable. C'est une condition de l'acceptabilité. Le scénario A, qui est celui de la loi actuelle, est impossible. La scission des taux de TFPB est compatible avec le scénario B. Mais pour certaines catégories, comme les équipements médico-sociaux, il nous faut probablement élaborer un scénario C.

M. François Marc, rapporteur spécial. – Je suis convaincu également que notre réflexion peut intégrer la problématique des taux. J'attire également votre attention sur la nécessité de différencier des pourcentages d'évolution, qui peuvent étonner ou inquiéter, et les évolutions en valeur absolue des montants de cotisations qui sont parfois très modestes !

M. Philippe Marini, président. – Il est clair que le Sénat doit profiter de ce temps électoral, qui ne le concerne pas autant que l'Assemblée nationale, pour avancer !

M. Jean-Claude Frécon. – Le travail mené est effectivement très important. J'avais participé aux opérations de révision des années 1990 et aussi à l'essai de relance engagé par le comité des finances locales en 1996-1997. Nous en avons tiré des conclusions : on ne change pas les règles juste avant les élections et la question des logements sociaux a été déterminante. J'ai été déçu quand le Gouvernement a annoncé le principe d'une révision partielle, mais c'est finalement une très bonne approche. Mieux vaut faire un peu que pas du tout. J'associe mes félicitations à celles des rapporteurs : dans cette affaire l'administration et la DGFIP ont été remarquables. En conclusion, je m'interroge sur la façon dont seront calculées les surfaces ; il ne faudrait pas retomber dans une complexité trop grande et surtout j'y insiste, prenons garde aux échéances électorales !

- Présidence de M. Yvon Collin, vice-président -

M. Yannick Botrel. – Il est important de prendre en compte le fait que les contribuables se comparent entre eux. Je souhaite savoir également si

le cas des équipements sportifs a bien été traité dans le cadre de ces opérations de révision.

M. Gérard Miquel. – La méthode suivie est incontestablement la bonne. Mais les réformes en la matière ont souvent démontré l'absence de courage politique. La fiscalité locale est profondément injuste, surtout au niveau départemental.

M. Charles Guené. – Je veux féliciter les rapporteurs et l'administration fiscale qui est exemplaire dans ce dossier. La période actuelle est sans doute trop compliquée pour aller très vite. Le but ultime de l'opération de révision doit bien, à mon sens, être une harmonisation nationale des modes de taxation. Les valeurs locatives vont servir, ne l'oublions pas, au calcul de la CFE et à la péréquation. Le coefficient de neutralisation doit donc être transféré sur les taux. Je suis favorable au lissage sur une période longue, sans doute supérieure à six ans, bien sûr aussi au scénario C évoqué par les rapporteurs spéciaux, l'exclusion des locaux industriels étant déjà acquise par le scénario B. Et je tiens à souligner qu'il n'y a pas de catégories pénalisées, il s'agit juste d'un retour à l'équité.

M. Joël Bourdin. – Je considère qu'il y a trop de catégories de locaux professionnels. Ne pouvait-on faire plus simple ? Et je m'inquiète des conséquences sur la TEOM. Ont-elles été mesurées ?

M. Jean Germain. – Je ne suis pas convaincu qu'il faille traiter de la fiscalité locale par petits bouts. Il faut plutôt une grande réforme incluant un nouvel acte de décentralisation. Mais je soutiens les propositions des rapporteurs et je ne comprends pas la proposition de notre collègue Charles Guené concernant une valeur locative nationale !

M. Charles Guené. – Je ne souhaite pas une valeur unique au niveau national mais des modalités de fixation harmonisées !

M. François Marc, rapporteur spécial. – J'insiste encore sur l'importance de distinguer des évolutions en pourcentage et en valeur absolue. S'agissant des équipements sportifs, la méthode suivie et le découpage en 38 catégories des locaux professionnels permettront de les traiter correctement.

M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial. – Il est très important d'avoir des catégories fines et détaillées pour traiter correctement de chaque type de local professionnel. Pour la TEOM, l'unification des valeurs locatives en fonction de la réalité constatée des loyers devrait grandement faciliter sa mise en œuvre dans les intercommunalités. Enfin, en ce qui concerne la valeur locative nationale dont parlait notre collègue Charles Guené, certes les prix n'étant pas les mêmes sur le territoire, nous ne pouvons pas uniformiser les valeurs mais, effectivement, dans un second temps et après avoir procédé à la révision proprement dite, il faudra évaluer les conséquences, notamment sur la péréquation.

M. Yvon Collin, président. – Je constate que la commission, à l'unanimité, donne acte de leur communication aux rapporteurs et les invite à poursuivre leurs travaux ainsi qu'ils l'ont annoncé.

II. PRÉSENTATION DU RAPPORT (13 JUIN 2012)

Réunie le mercredi 13 juin 2012, sous la présidence de Mme Michèle André, vice-présidente, la commission a entendu une communication de MM. François Marc et Pierre Jarlier, rapporteurs spéciaux, sur la révision des valeurs locatives professionnelles et commerciales.

M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial. – Le 22 février dernier, nous présentions le bilan de la révision expérimentale des valeurs locatives professionnelles dans cinq départements. Comme nous nous y étions engagés alors, nous revenons aujourd'hui devant vous proposer des mesures concrètes. Celles-ci pourraient être prises dès la loi de finances rectificative de juillet de manière à relancer une réforme retardée par le calendrier électoral.

Quelques mots, d'abord, de l'expérimentation de 2011. C'est la loi de finances rectificative du 29 décembre 2010 qui, à son article 34, a posé le principe de la révision. Le calendrier suivant avait été retenu : une expérimentation dans cinq départements – en l'espèce, l'Hérault, le Pas-de-Calais, le Bas-Rhin, Paris et la Haute-Vienne – généralisée en janvier 2012 pour une application des nouvelles bases révisées en 2014.

Le 18 janvier dernier, le Parlement a reçu l'excellent rapport de la DGFIP, qui dessinait des pistes d'adaptation. Le report des décisions en raison du calendrier électoral n'a pas empêché notre commission d'inscrire la révision des valeurs locatives à son programme de contrôles budgétaires. Ce travail de contrôle poursuivait un objectif précis : déposer des amendements pour mettre fin à la période d'incertitude tout en profitant de l'appui des associations d'élus et de la motivation de l'administration fiscale.

La révision ne concerne que les locaux professionnels, soit 3,3 millions de locaux environ. A ce stade, rien n'a été prévu pour les locaux d'habitation, qui sont au moins dix fois plus nombreux. Le système reposera, comme aujourd'hui, sur des valeurs locatives administrées, non sur les valeurs vénales. Chaque année, interviendra une mise à jour annuelle via les déclarations annuelles de résultats.

Enfin, l'étanchéisation de la révision par rapport aux valeurs des locaux d'habitation est garantie. Le rapport entre le produit tiré des locaux professionnels et le produit tiré des locaux d'habitation reste identique. Le mécanisme utilise un coefficient de neutralisation qui recalculera des valeurs locatives pour les locaux professionnels.

Le taux de l'impôt foncier restera unique et identique pour les deux types de locaux. Ce coefficient de neutralisation, calculé une fois pour toutes

lors de l'entrée en vigueur de la révision, s'appliquera uniquement au stock, c'est-à-dire aux locaux existants. Il disparaîtra lors de la révision des valeurs des locaux d'habitation. La collectivité percevra donc le même produit, sous réserve d'une modification physique des bases, à la baisse ou à la hausse.

M. François Marc, rapporteur spécial. – Nous en arrivons au cœur du sujet, à savoir aux ajustements qu'il faut apporter au processus de révision décrit par la loi.

La réunion de février dernier et les auditions avaient fait ressortir deux difficultés, à commencer par des cas aberrants de hausses très importantes dans le secteur sanitaire et social. Nous avons envisagé de réserver un traitement spécifique pour cette catégorie de locaux, tels que les maisons de repos et de retraite ou encore les centres médicaux sociaux et crèches afin de leur éviter des hausses excessives de taxation. Toutefois, il est apparu, grâce à l'examen attentif de la DGFIP et des services du cadastre, que les écarts constatés s'expliquaient très souvent par des erreurs de saisie ou de classement lors de l'évaluation. Par exemple, une maison médicalisée luxueuse a été classée couvent franciscain ! Autre explication : les superficies avaient fait l'objet d'une mauvaise évaluation au départ ou avaient évolué sans que les glissements successifs soient déclarés. Prenant acte de ces explications, et au nom de l'égalité devant la loi fiscale, nous avons écarté l'hypothèse d'un traitement spécifique que d'autres secteurs, telle la culture, auraient pu réclamer. En revanche, pour corriger les situations qui resteraient aberrantes après le nettoyage des fichiers, nous envisageons de donner aux collectivités territoriales la faculté de décider d'abattements ou de réductions.

Deuxième question à traiter, la méthode de neutralisation. Doit-elle porter sur les valeurs locatives ou sur les taux ? Dans les deux cas, le système sera complexe puisque plusieurs taux ou plusieurs valeurs coexisteront en fonction du nombre de collectivités concernées. Les associations d'élus, notamment l'AMF et l'AdCF, penchaient plutôt pour une neutralisation par les taux, ce qui n'est pas le choix de la DGFIP. La neutralisation par le recalcul des valeurs apparaît préférable. D'une part, comment expliquer aux contribuables l'existence d'un taux réel aux côtés d'un taux voté qui resterait théorique ? D'autre part, prévoir plusieurs taux alors que le processus d'unification des taux est en cours dans de nombreuses collectivités provoquerait un véritable imbroglio.

M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial. – Pour la suite des opérations, nous proposons de procéder en deux étapes. La première consistera à prendre les mesures indispensables à la reprise du processus de révision dès la loi de finances rectificative de juillet. Nous avons travaillé, avec la DGFIP et la DLF, à des propositions d'amendements.

Il fallait, premièrement, résoudre le cas des locaux industriels qui bénéficiaient d'un effet d'aubaine par rapport aux locaux professionnels. Le scénario alternatif de la DGFIP consistant à maintenir à l'écart les locaux industriels nous a paru justifié et nous l'avons intégré à nos propositions.

Deuxièmement, l'impact de la révision des valeurs locatives professionnelles sur la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) et la taxe d'habitation. Dès lors que la TEOM constitue une taxe annexe à la taxe foncière sur les propriétés bâties établie sur la même base et, sauf exonérations spécifiques, portant sur les mêmes locaux, il faut lui appliquer le coefficient de neutralisation par souci d'homogénéité. Il faut également faire un sort spécifique aux 74 000 locaux professionnels soumis à la taxe d'habitation parce qu'ils sont utilisés par des associations à but non lucratif et qui pourraient subir des hausses très fortes. Dans ces deux situations, nous approuvons le principe d'une mise à l'écart des effets de la révision.

Troisièmement, le calendrier. Nous proposons de le décaler d'un an afin de tenir compte des six mois de retard pris dans la publication du rapport de la DGFIP et des six mois de la période électorale.

Quatrièmement, le lissage. Certaines impositions connaîtront des évolutions non négligeables, quoique les montants en valeur absolue relativisent leur importance. De là un lissage, à la hausse comme à la baisse, sur cinq ans portant sur les écarts d'impositions. Cela nous amènera à 2020, une date qui correspond à la prochaine échéance municipale. Ce lissage interviendra à la hausse comme à la baisse pour ne coûter ni à l'Etat, ni aux collectivités. Nous avons fixé le seuil d'application du lissage à 10 % d'évolution de la cotisation ou à 200 euros. Cela présente l'avantage de constituer un montant raisonnable pour des locaux professionnels sans entraîner de perte de trésorerie excessive pour les collectivités. Dans cette hypothèse, environ 50 % des locaux professionnels seront concernés.

Ce lissage s'appliquera aux locaux existants, que leur propriétaire change ou non, à la date d'entrée en vigueur des nouvelles valeurs locatives, le 1er janvier 2015. Les nouveaux locaux se verront directement appliquer les nouvelles cotisations. En revanche, en cas de changement de propriétaire, le lissage en cours continuera d'être appliqué.

M. François Marc, rapporteur spécial. – La seconde étape vise à restaurer l'équité fiscale, un point consensuel aujourd'hui. Elle interviendra lors du projet de loi de finances pour 2013.

Elle consiste, d'abord, à renforcer le rôle des collectivités territoriales dans le contrôle de l'assiette de la taxe foncière. La nouvelle procédure de révision donne un pouvoir décisionnel aux commissions locales, notamment pour délimiter les secteurs, fixer les tarifs de chaque catégorie, classer les locaux et décider l'application de coefficients de localisation. Nous souhaitons accroître la participation des collectivités, si elles le souhaitent. De fait, elles connaissent souvent mieux le terrain, ce qui permet de contrôler la réalité de l'assiette de la taxe foncière. Nous avons imaginé, au début, un mécanisme de délégation sur le modèle du contrôle de l'assainissement individuel. Toutefois, la voie conventionnelle fonctionne bien dans ce domaine, d'après les services de l'État. Ceux-ci se sont engagés à diffuser très largement auprès des services déconcentrés une convention-type et à inciter les DRFiP à les proposer aux

collectivités volontaires. Nous attendons une implication réelle de l'administration sur ce sujet important.

Ensuite, le moment est venu d'étendre la révision des valeurs aux locaux d'habitation, une évolution qu'appelle logiquement la mise en place du coefficient de neutralisation qui n'a d'autre vocation que de préserver l'équilibre entre les fiscalités ménages et entreprises. Nous proposons d'adopter une démarche identique : des valeurs locatives administrées, une expérimentation portant sur un nombre plus limité de départements, la définition de secteurs locatifs dépassant le strict cadre communal, la définition de catégories de locaux et un lissage des évolutions qui sera peut-être plus long afin de tenir compte d'écart plus importants.

D'autres sujets seront à traiter. En particulier, lorsque la révision des valeurs des locaux d'habitation mettra fin à l'application du coefficient de neutralisation, nous en viendrons à un affichage des taux d'imposition réels qui modifiera le potentiel fiscal et le coefficient d'effort fiscal. La DGCL, que nous avons saisie, produira des simulations précises des conséquences de la réforme sur les dotations de l'Etat et sur la répartition des fonds de péréquation. Le rapport de bilan de l'expérimentation devra également proposer des adaptations de la législation et peut-être de nouveaux critères de répartition de la DGF. Le champ des investigations devra donc être particulièrement étendu pour éclairer le Parlement sur les conséquences de la révision des valeurs locatives.

Pour le calendrier, vu la complexité du dossier, il est raisonnable de prévoir un texte pour le projet de loi de finances pour 2013. Nous demanderons au Gouvernement un engagement ferme en ce sens afin d'engager la concertation au premier semestre 2013 et de démarrer l'expérimentation au second semestre 2013. Ainsi, après un bilan en septembre 2014 et d'éventuels ajustements, nous pourrions généraliser la révision en 2015 pour une entrée en vigueur en 2016. Ce calendrier assurerait un délai minimal entre la révision des valeurs des locaux professionnels et celle des locaux d'habitation. Il est, de plus, adapté au calendrier politique : les débuts de quinquennat et de mandat municipal sont préférables pour mener à bien des réformes de fond. Quoi qu'il en soit, notre vœu, Pierre Jarlier l'a souligné, est d'aller vite : le sujet est sur la table depuis longtemps, l'expérimentation a eu lieu, il faut désormais passer à la mise en œuvre de la révision.

M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial. – Permettez-moi de donner quelques explications sur le document qui vous a été distribué...

M. Philippe Dallier. – C'est effectivement nécessaire !

M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial. – ... et qui comporte deux tableaux : l'un présente les évolutions de l'effet de la révision des bases en pourcentage et l'autre présente, en valeur absolue, le montant de l'effet de cette révision. Ainsi, les ateliers - ATE2 dans la nomenclature de la DGFIP - verraient leur taxation augmenter de 61 % à Paris, une progression à relativiser

au vu du montant de l'augmentation qui serait de 673 euros. Les hôtels de deux à trois étoiles, HOT2, enregistreraient une hausse de 80 % à Paris correspondant à 2 028 euros, contre 48 % et 1 275 euros dans la Haute-Vienne. Prenons un dernier cas, celui des boutiques traditionnelles, MAG1. Pour elles, la progression serait de 28 %, soit 176 euros à Paris.

Mme Michèle André, présidente. – Les cas aberrants sont-ils courants ou marginaux ?

M. François Marc, rapporteur spécial. – On peut relever des cas incompréhensibles dans chaque département. Dans l'Hérault, la DGFIP a identifié l'exemple d'un institut médico-éducatif destiné à l'accueil des enfants présentant de légers troubles du comportement ou des déficiences légères. Les locaux, très modernes, avaient été classés monastère franciscain ! Depuis 1970, la superficie de l'établissement a augmenté de 59 %, une évolution qui, semble-t-il, n'a pas été prise en compte. De plus, le prix du m² a augmenté sensiblement, passant de 29 euros en 1970 à 173 aujourd'hui.

A y regarder de près, il serait rationnel, dans la plupart des cas détaillés par la DGFIP, d'appliquer à ces établissements la nouvelle méthode de calcul. Pour les cas résiduels et exceptionnels, les collectivités territoriales pourraient décider des abattements ou des réductions.

M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial. – Les cas aberrants, nous l'avons dit, concernent notamment le secteur sanitaire et social. Sans procéder aux corrections de surface qui s'imposent éventuellement, 10 sur 150 établissements classés dans la catégorie des centres médico-sociaux et crèches (CLI2) dans l'Hérault enregistrent des hausses supérieures à 200 %. A Paris, 38 établissements sur plus de 400 sont concernés. D'après ces chiffres, la part serait donc d'environ 10 %, avant correction de surface.

M. Vincent Delahaye. – Pourquoi repousser d'un an la mise en œuvre de la révision des valeurs des locaux professionnels ? Je ne vois pas bien en quoi le calendrier électoral justifie ce choix, puisque les avis d'imposition seraient envoyés juste après les municipales de 2014.

Le but de la révision, si j'ai bien compris, est de corriger des anomalies entre contribuables, non d'alourdir la fiscalité locale. Au passage, on a commencé par les locaux professionnels pour des raisons politiques, non techniques. Si tel est vraiment le but de la réforme, pourquoi supprimer la neutralisation après cinq ans ? Le coefficient de neutralisation tiendra-t-il compte du lissage ?

Enfin, les services fiscaux ne tiennent pas toujours compte de l'avis des élus dans les commissions communales des impôts locaux. Il faudrait dès à présent un peu plus de souplesse pour corriger les anomalies flagrantes.

M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial. – Notre calendrier tient simplement compte de la période électorale et du retard de publication du rapport que nous avons attendu six mois. De plus, nous devons donner à l'administration le temps de généraliser l'expérimentation, sachant que la

fenêtre de tir est assez étroite entre le traitement des impôts nationaux et locaux.

Le système doit être suffisamment souple pour respecter l'esprit de la décentralisation. Les commissions départementales des valeurs locatives des locaux professionnels, créées par la loi à l'occasion de la révision des bases, seront composées de dix élus, de neuf contribuables et de deux représentants de l'Etat. Saisies des propositions de révision, elles pourront amender les nouveaux modes de calcul. Ceux-ci reposeront sur l'identification de secteurs définis, non plus commune par commune, mais au sein de chacune d'entre elles et, si besoin est, rue par rue ou, au contraire, à un niveau supra-communal.

Ces commissions départementales discuteront en particulier de la définition des secteurs, les commissions locales étant consultées. Si les deux ne parviennent pas à un accord, une commission départementale composée différemment servira d'instance d'appel.

M. François Marc, rapporteur spécial. – Notre volonté est de neutraliser les évolutions des recettes des impôts. D'où le lissage, à la hausse comme à la baisse, durant cinq ans.

Au terme, plus lointain, de l'ensemble des opérations de révision, la valeur locative réelle des locaux professionnels et d'habitation sera prise en compte. Les collectivités pourront alors ajuster leur taux d'imposition qui s'appliquera aux deux types de locaux.

Le dispositif prévu a vocation à corriger les inégalités, non à modifier les recettes. Une fois que les collectivités disposeront d'une base beaucoup plus juste, elles décideront de leur politique fiscale. Le but est d'éviter toute hausse intempestive d'impôt sauf si l'enquête révèle que de nombreuses surfaces ont été camouflées.

M. Philippe Dallier. – C'est une certitude !

M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial. – Les commissions départementales, où siègeront des élus, joueront un rôle dans la définition des valeurs et des secteurs et, donc, dans la répartition des produits au sein des locaux professionnels.

M. Philippe Dallier. – Plus j'entends parler de neutralisation, moins je comprends ! La neutralisation implique que le produit global de l'impôt reste le même. Or si les valeurs sont révisées et que l'on applique le même taux, le produit sera logiquement supérieur. Il faudra alors soit corriger en baissant le taux, soit verser les surplus à un pot commun. Dans la seconde hypothèse, les collectivités les plus pauvres, parce qu'elles ont souvent des taux plus élevés, seraient le plus touché. C'est inacceptable. Dans la première, cela suppose une neutralisation par le taux que vous refusez.

M. François Marc, rapporteur spécial. – La révision entraînera évidemment des évolutions. Sinon, à quoi bon l'entreprendre ?

M. Jean Arthuis. – Le lissage concernera à la fois ceux qui payeront plus mais aussi ceux qui payeront moins ?

M. François Marc, rapporteur spécial. – Le lissage permettra d'étaler dans le temps les effets de la réforme.

La neutralisation ne vise pas à traiter les cas individuels. Si l'on revalorise les seuls locaux professionnels, les entreprises paieront plus que les habitants. Les associations d'élus proposent d'appliquer un deuxième taux, théorique, pour ramener la masse collectée sur les entreprises à son niveau d'avant la réforme. Ce serait un mauvais choix, car la feuille d'impôt deviendrait incompréhensible. La solution consiste, pour nous, à modifier les bases en leur appliquant un taux unique qui a pour effet de ramener la masse à due proportion.

M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial. – Raisonner sur les taux serait source d'innombrables difficultés dans les collectivités qui sont en train de lisser leurs taux.

M. Philippe Dallier. – Dans l'immense majorité des cas, la valeur locative progressera. Pour quelles raisons baisserait-elle ? La dégradation des locaux ?

M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial. – Cela dépend des types de locaux. Surtout, nous raisonnerons désormais en prenant en considération un zonage. Or certains territoires sont plus attractifs que d'autres.

Mme Michèle André, présidente. – Tout à fait, par exemple les boutiques de centre-ville ferment les unes après les autres à cause de l'installation de zones commerciales en périphérie. Pour elles, la valeur locative diminuera.

M. Jean Germain. – Par des mesures techniques, on bride souvent les libertés des collectivités territoriales. Depuis une quinzaine d'années, les pouvoirs fiscaux des régions, des départements, des communautés d'agglomération, des communautés de communes et des communes elles-mêmes ont été rognés. La suppression de la taxe professionnelle et la stagnation des contributions de l'Etat ont eu un impact majeur sur les finances et les investissements des collectivités territoriales. Qui peut prévoir ici l'évolution de la CVAE ? Peut-on traiter de la révision des bases locatives sans prendre en compte la réforme de la décentralisation ?

Tout le monde souhaite la modernisation des valeurs locatives. Mais peut-être faudrait-il trouver un juste milieu entre des valeurs locatives fixées pour cinquante ans et un mécanisme qui prévoit une réactualisation tous les ans. En outre, on parle de conventionnement. Les collectivités n'ont pas à se substituer à l'Etat à qui elles versent déjà un pourcentage sur tous les impôts prélevés en leur nom. En revanche, elles doivent décider des impôts qui leur reviennent. Cela implique d'affiner le fonctionnement des commissions départementales et de mettre fin aux écarts aberrants dès maintenant. Nous

n'avons pas besoin de conseillers référendaires à la Cour des comptes pour relever les situations anormales.

Faut-il répercuter sur les taux ou sur les bases ? Politiquement, le choix de la DGFIP et de nos collègues n'est peut-être pas rationnel. De fait, les dégrèvements sur la taxe d'habitation, l'abattement général, l'abattement pour charge de famille ou l'abattement pour des personnes en-dessous d'un certain seuil de revenus, que les collectivités peuvent décider ne sont pas pris en compte pour déterminer le potentiel fiscal et le coefficient d'effort fiscal et, donc, les dotations de l'Etat. Il faut prévoir un correctif pour répondre à la demande des associations d'élus.

Souvenons-nous de la justice absolue de Robespierre, cela s'est mal terminé pour les autres, comme pour lui !

Mme Michèle André, présidente. – Vous êtes bien pessimiste !

M. Jean-Claude Frécon. – Lorsque Mme Péresse nous a présenté le volumineux rapport de la DGFIP en janvier, elle s'est inquiétée d'aberrations qu'on explique mieux aujourd'hui. Ne faudrait-il pas un rectificatif écrit ?

La neutralisation par les taux me semblait préférable mais, quand la moitié du territoire français est en cours de lissage de taux, la solution est effectivement de raisonner sur les bases.

Je suis favorable à des modifications dès le collectif de juillet. La réforme a été reportée d'un an car le rapport initial devait paraître six mois plus tôt, d'où le décalage.

La seconde étape interviendra lors du projet de loi de finances pour 2013 avec une application en 2015, voire 2016. Le plus tôt possible après les élections municipales de 2014 sera le mieux.

Vous avez parlé d'une convention type pour définir les rapports entre l'Etat et les collectivités territoriales. Or la tenue du fichier relevait jusqu'à présent de l'Etat. Va-t-il financer les collectivités qui vont tenir ce fichier à jour ? Les commissions communales des impôts directs comprenaient un représentant de l'Etat. Depuis une dizaine d'années, les contrôleurs du cadastre ne se déplacent plus, se contentant d'envoyer des papiers à remplir. La plupart du temps, les commissions enregistrent les propositions de l'administration. La voie conventionnelle me laisse sceptique.

Pourquoi réduire le périmètre de l'expérimentation pour les locaux d'habitation ?

M. Éric Doligé. – Les révisions des bases locatives sont des exercices intellectuels intéressants, mais la réalité colle rarement à la fiction de nos analyses. Des corrections seront-elles possibles, une fois la réforme mise en place ? La révision devra être mise en phase avec la réforme territoriale. Enfin, sera-t-elle applicable outre-mer ?

Mme Michèle André, présidente. – C'est une excellente question, d'autant que certains départements, comme Mayotte, n'ont pas de cadastre.

M. Jean Arthuis. – La mise en œuvre de cette réforme s’est toujours profilée à l’horizon... Les valeurs locatives devraient tendre vers la valeur marchande des biens qui serait actualisée sur la base des opérations de cession.

Quid des valeurs incorporelles ? Pour les magasins, plus le loyer est faible, plus la valeur incorporelle est élevée.

Le lissage est sympathique pour ceux qui vont payer plus, mais ceux qui devraient payer moins devront attendre cinq ans de plus alors que, depuis des années, ils ont été surtaxés. Si vous coupez la queue d’un chien petit bout par petit bout, c’est plus douloureux. Je vous suggère, au nom de l’équité, de la couper d’un coup bien net !

Si la neutralisation s’effectue par la valeur, il y aura une valeur au plan départemental et une autre au plan communal ou intercommunal. Quelle complexité ! Pourquoi ne pas préférer un ajustement par les taux ? La valeur serait alors la même, quelle que soit la collectivité qui appelle l’impôt.

M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial. – S’agissant de couper la queue du chien, mieux vaut garder une marge : les hausses pourraient être très brutales. Au reste, cinq ans avant l’entrée en vigueur définitive de la réforme, cela est relativement court. Nous devons trouver un juste milieu pour que la réforme aille à son terme.

Si l’on modifie les taux, il y en aura forcément plusieurs, sans compter les difficultés techniques réelles que nous avons déjà évoquées. Les représentants des associations d’élus n’étaient pas farouchement opposés à l’utilisation des bases, mais ils s’interrogeaient plutôt sur l’affichage de l’impact de la mesure. Peut-être faut-il trouver une formule d’affichage sur l’effet base.

M. Jean Arthuis. – Pour le foncier bâti, il y a un prélèvement au profit du département et un autre au profit du couple commune - communauté de communes. Si vous ajustez la valeur, vous aurez automatiquement des valeurs différentes.

M. Vincent Delahaye. – Sans compter qu’il peut y avoir des abattements différents !

M. Jean Arthuis. – Il existe certes des écarts de valeurs, mais les taux sont les mêmes pour tout le monde.

M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial. – M. Arthuis a évoqué la valeur marchande des biens. Pour en avoir une idée précise, il faudrait enregistrer suffisamment de cessions dans chaque secteur. Cela nous a semblé plus simple de nous en tenir à la valeur locative.

M. Doligé souhaite, à juste titre, que le dispositif puisse être évalué rapidement afin de l’améliorer si nécessaire. Dès la fin de la première année, un rapport pourrait permettre d’apporter les ajustements législatifs nécessaires.

Le conventionnement prévu est volontaire, monsieur Frécon. Ce dispositif existe déjà à Valenciennes, à Lille et à Bayonne où il fonctionne

plutôt bien. Si l'on veut éviter les pertes en lignes, qui existent déjà, il faut une coopération entre les services de l'Etat et les élus locaux pour mieux cerner la réalité des bases. D'autant que, depuis la réforme des permis de construire, le système est désormais déclaratif. Les collectivités ont donc intérêt à cette formule.

Enfin, monsieur Germain, si nous voulons une taxation juste, il faut un réajustement régulier des valeurs.

M. Jean-Claude Frécon. – L'exemple des trois villes citées est éclairant : ce sont toutes des grandes collectivités. Que se passera-t-il pour les communes et les intercommunalités qui n'ont pas les moyens de recruter du personnel ? Il faut faire attention aux conséquences financières d'un tel conventionnement.

M. Vincent Delahaye. – D'accord sur le calendrier, mais les échéances électorales ne sont pas la bonne explication.

Faut-il prévoir un lissage ? Je suis, comme Jean Arthuis, d'avis qu'il n'est pas forcément utile. J'aimerais une réponse claire sur la neutralisation : est-elle, comme je me le figure, définitive et prélevée sur le stock de manière globale, afin qu'on ne nous reproche pas de vouloir augmenter les impôts ?

Il faudrait, sans attendre la réforme, introduire de la souplesse dans les commissions communales des impôts. Dans mon département, les représentants de l'administration repoussent nos demandes en nous renvoyant à notre responsabilité d'adopter un texte global.

M. Jean Germain. – Effectivement, il y a là un véritable sujet : quel est le pouvoir des élus locaux dans ces commissions ? De toute façon, les ménages subissent déjà des injustices, entre autres, parce que l'État a imposé un taux moyen lorsqu'on a transféré le foncier bâti aux communautés de communes et aux communautés d'agglomération.

Tenir compte du calendrier électoral n'est pas dirimant pour les élus, du moins s'ils veulent gagner les élections. En revanche, il est injuste d'appliquer un taux moyen départemental, fixé par l'État, communauté de communes par communauté de communes, car cela aboutit à une hausse de la taxation des ménages, sans que les communes aient pu intervenir.

M. Jean Arthuis. – Certes, mais seules les collectivités qui votent le taux peuvent décider d'éventuels abattements...

M. François Marc, rapporteur spécial. – Merci à chacun des intervenants d'avoir donné de la hauteur à ce débat technique. Jean Arthuis nous a invités à regarder l'horizon, Eric Doligé à porter nos regards vers l'outre-mer, Jean Germain à mettre en perspective cette réforme dans le cadre plus global de la décentralisation. L'objectif est double : plus de justice fiscale, mais aussi davantage d'autonomie pour les collectivités territoriales dans la fixation des taux. C'était bien, si je ne me trompe, l'ambition de la

décentralisation. Nous avons donc tout intérêt à appliquer ces fameux taux à des bases qui soient les plus équitables possible.

Concernant les dotations de l'État, on peut parler, plus que d'injustice, d'iniquité quand l'État attribue des moyens aux collectivités territoriales en fonction de potentiels fiscaux qui ne reflètent pas la réalité. Il faudra y revenir.

Les aberrations, si l'on se fonde sur l'expérimentation, concernent environ 10 % de l'ensemble. Cela dit, pour les cliniques, après correction de surface, les chiffres des évolutions de cotisation passent de 119 % à moins 2 % à Paris et d'un pourcentage de hausse de 163 % à 25 % dans l'Hérault. Dans plus de quatre cinquième des cas, la mauvaise évaluation initiale de la superficie expliquerait donc la hausse. Par prudence, nous avons prévu de laisser aux collectivités territoriales la possibilité de corriger les anomalies restantes.

M. Jean Arthuis. – A ce propos, un jour ou l'autre, il faudra en finir avec la dualité entre hôpital public et clinique !

M. François Marc, rapporteur spécial. – Pour la convention-type et la répartition des charges entre l'État et les collectivités, je commencerai par rappeler que Philippe Laurent, que nous avons auditionné au titre de l'Association des maires de France, a dit avoir largement couvert le salaire de l'agent que sa collectivité a recruté par les rentrées fiscales supplémentaires qu'il a générées. Nous serons naturellement attentifs aux éventuelles compensations financières à apporter en cas de transfert de charge de l'État vers les collectivités territoriales.

Les commissions départementales ont, de par la loi, un rôle décisionnel : délimiter les différents secteurs, fixer les tarifs de chaque catégorie, classer les locaux et décider des zones d'application de coefficients de localisation. Les représentants des élus, qui disposent de 10 places sur 21, pourront y suivre l'application du dispositif et proposer les corrections nécessaires.

Avec 30 millions de locaux d'habitation, contre 3 millions pour les locaux professionnels, la sagesse est de réduire le nombre de départements où l'expérimentation sera menée. Imaginez le chantier si l'on expérimentait la révision à Paris, d'autant que les effectifs de la DGFIP ont fondu du fait de la RGPP...

M. Jean-Claude Frécon. – La DGFIP est très motivée et rien n'oblige à retenir les mêmes départements... Pour Paris, on pourrait imaginer de s'en tenir à un seul arrondissement pour avoir une idée.

M. François Marc, rapporteur spécial. – Le cas de l'outre-mer a été posé par Eric Doligé. Il nécessitera effectivement un traitement particulier.

Nous avons écarté les valeurs marchandes, monsieur Arthuis, et nous nous en sommes déjà expliqués. De même, nous avons répondu sur la

neutralisation : si, dans un même département, des taux différents étaient appliqués en fonction des territoires, l'incompréhension des contribuables serait immense.

Enfin, le lissage : il s'appliquera à la hausse comme à la baisse afin de ne pas déséquilibrer les recettes. En somme, nous allons créer du bonheur durable pour le contribuable qui verra son impôt baisser année après année !

A l'issue de ce débat, la commission a donné acte de leur communication aux deux rapporteurs spéciaux et en a autorisé la publication sous la forme d'un rapport d'information.

ANNEXE

**RAPPORT DU GOUVERNEMENT AU PARLEMENT SUR LA
RÉVISION DES VALEURS LOCATIVES DES LOCAUX
PROFESSIONNELS**

REVISION DES VALEURS LOCATIVES DES LOCAUX PROFESSIONNELS

Article 34 de la loi n°2010-1658 du 29 décembre 2010 de finances rectificative pour 2010

Rapport au Parlement sur les conséquences de la révision Résultats de l'expérimentation menée en 2011



Sommaire

CHAPITRE 1 : le cadre de la réforme	10
1.1 La nécessité d'une révision.....	10
1.1.1 La situation actuelle : des valeurs locatives administrées, calculées par référence au marché locatif de 1970 ou 1975.....	10
1.1.2 Un système actuel d'évaluation à bout de souffle.....	11
1.1.3 Une nécessaire révision	12
1.2 La concertation avant la réforme	12
1.2.1 Avec les parlementaires et les associations d'élus locaux.....	12
1.2.2 Avec les organisations professionnelles	13
1.3 Le dispositif mis en œuvre	14
1.3.1 Les principales caractéristiques du dispositif	14
1.3.2 Les nouvelles modalités d'évaluation	15
1.3.2.1 <i>Une nouvelle définition des locaux professionnels</i>	<i>15</i>
1.3.2.2 <i>L'abandon de la notion de local-type au profit de l'institution d'une grille tarifaire</i>	<i>15</i>
1.3.2.3 <i>La création de secteurs d'évaluation</i>	<i>15</i>
1.3.2.4 <i>Un calcul simplifié de la nouvelle valeur locative de chaque local.....</i>	<i>15</i>
1.3.2.5 <i>Un rôle décisionnel pour les élus locaux et les usagers au sein des commissions.....</i>	<i>16</i>
1.3.3 Les grandes étapes du calendrier	17
1.3.3.1 <i>L'expérimentation en 2011</i>	<i>17</i>
1.3.3.2 <i>La généralisation en 2012</i>	<i>18</i>
1.3.3.3 <i>La mise à jour permanente.....</i>	<i>19</i>

CHAPITRE 2 : le déroulement de l'expérimentation dans 5 départements en 2011..... 20

2.1	Le choix des départements d'expérimentation.....	20
2.1.1	Les caractéristiques générales des 5 départements.....	21
2.1.1.1	<i>Les critères de sélection.....</i>	<i>21</i>
2.1.1.2	<i>L'échantillon retenu.....</i>	<i>21</i>
2.1.2	Le tissu fiscal des départements expérimentateurs.....	22
2.1.2.1	<i>Les locaux.....</i>	<i>22</i>
2.1.2.2	<i>Les propriétaires.....</i>	<i>23</i>
2.2	Le périmètre de l'expérimentation.....	24
2.3	La communication.....	25
2.3.1	Au niveau départemental.....	25
2.3.1.1	<i>Une large information.....</i>	<i>26</i>
2.3.1.2	<i>Un suivi dédié pour les « grands comptes ».....</i>	<i>26</i>
2.3.2	Au niveau national.....	27
2.3.2.1	<i>Les réunions de concertation avec les propriétaires professionnels.....</i>	<i>27</i>
2.3.2.2	<i>L'espace « Révision des valeurs locatives des locaux professionnels » sur le portail fiscal.....</i>	<i>27</i>
2.4	L'organisation mise en place au sein des services de la Direction générale des Finances publiques.....	28
2.4.1	Au niveau national.....	28
2.4.2	Au niveau départemental.....	29
2.5	Les outils mis en place pour l'expérimentation.....	30
2.5.1	La déclaration et la notice.....	30
2.5.2	Les outils informatiques.....	31
2.5.2.1	<i>La lecture optique.....</i>	<i>31</i>
2.5.2.2	<i>La télédéclaration.....</i>	<i>31</i>
2.5.3	La documentation pour les services de la Direction générale des Finances publiques.....	31
2.5.4	La formation et l'information des cadres et des agents.....	32

2.5.5	Les outils de suivi de l'expérimentation	33
2.6	Les phases de déroulement de l'expérimentation sur le terrain.....	33
2.6.1	L'envoi des déclarations aux propriétaires.....	33
2.6.2	La campagne déclarative	34
2.6.2.1	<i>Le déroulement de la campagne</i>	34
2.6.2.2	<i>Éléments chiffrés</i>	34
2.6.2.3	<i>Bilan</i>	34
2.6.3	L'assistance aux usagers	35
2.6.3.1	<i>La présence de l'assistance</i>	35
2.6.3.2	<i>Éléments chiffrés</i>	35
2.6.3.3	<i>Bilan</i>	37
2.6.4	Le retour et l'exploitation des déclarations.....	38
2.6.4.1	<i>Le fonctionnement des retours</i>	38
2.6.4.2	<i>Le traitement en lecture optique</i>	38
2.6.4.3	<i>La qualité des données issues des déclarations</i>	39
2.6.4.4	<i>Bilan</i>	39
2.6.5	L'opération de relance.....	40
2.6.5.1	<i>Le déroulement de la relance</i>	40
2.6.5.2	<i>Bilan</i>	40
2.7	Les aménagements à apporter pour la généralisation en 2012.....	41
2.7.1	L'imprimé n°6660-REV.....	41
2.7.2	Le calendrier prévisionnel de déroulement des travaux pour 2012.....	41
2.7.3	Quelques pistes d'aménagements législatifs.....	41
<u>CHAPITRE 3 : les simulations et leurs résultats.....</u>		42
3.1	Présentation de la méthodologie utilisée.....	42
3.1.1	Le rappel des objectifs des simulations	42
3.1.2	La détermination des secteurs	43
3.1.3	La fixation de la grille tarifaire.....	45

3.1.4	Le calcul des valeurs locatives révisées : l'application de la grille tarifaire aux locaux professionnels.....	46
3.1.4.1	<i>Le calcul de la valeur locative brute.....</i>	46
3.1.4.2	<i>L'application du coefficient de neutralisation</i>	47
3.1.4.3	<i>Les cotisations calculées.....</i>	49
3.2	Application de la méthodologie aux données recueillies dans les cinq départements d'expérimentation	49
3.2.1	Les informations prises en compte pour déterminer les secteurs locatifs et la grille tarifaire.....	49
3.2.1.1	<i>Les déclarations déposées.....</i>	50
3.2.1.2	<i>Les déclarations exclues des traitements.....</i>	50
3.2.1.3	<i>Les déclarations utilisées pour déterminer les secteurs.....</i>	51
3.2.2	La détermination des secteurs	51
3.2.3	La fixation de la grille tarifaire.....	59
3.2.4	Les informations prises en compte pour effectuer les simulations de cotisations	62
3.2.5	L'application de la grille tarifaire aux locaux professionnels de chaque département.....	63
3.2.5.1	<i>La détermination des valeurs locatives révisées brutes.....</i>	63
3.2.5.2	<i>Détermination des valeurs locatives révisées nettes</i>	63
3.2.5.3	<i>Détermination des cotisations</i>	64
3.3	Les résultats des simulations	66
3.3.1	Les incidences pour les locaux n'entrant pas dans le champ d'application de la révision	66
3.3.1.1	<i>Les locaux qui ne sont pas affectés.....</i>	66
3.3.1.2	<i>Les locaux qui voient une baisse de leur cotisation.....</i>	66
3.3.2	Les incidences pour les contribuables propriétaires de locaux révisés	68
3.3.2.1	<i>Pour la taxe foncière sur les propriétés bâties.....</i>	68
3.3.2.2	<i>Pour les taxes annexes à la TFPB : la TEOM (Taxe d'Enlèvement des Ordures Ménagères).....</i>	117
3.3.2.3	<i>Pour la Cotisation Foncière des Entreprises (CFE)</i>	124
3.3.2.4	<i>Pour la taxe d'habitation.....</i>	132

3.3.2.5	<i>Pour la DGF des collectivités</i>	134
3.3.2.6	<i>Une Incidence induite : l'augmentation des bases de taxe d'habitation ..</i>	135

INTRODUCTION

L'article 34 de la loi n° 2010-1658 du 29 décembre 2010 de finances rectificative pour 2010 organise la révision des valeurs locatives des locaux professionnels. Il prévoit également la réalisation d'une expérimentation en 2011 et le dépôt d'un rapport au Parlement.. Ce rapport décrit les conséquences de cette expérimentation pour les contribuables, les collectivités territoriales, les établissements de coopération intercommunale et l'Etat.

La révision des valeurs locatives s'inscrit dans un contexte particulier à plusieurs titres. C'est tout d'abord une opération de grande ampleur puisqu'elle doit porter sur 3,3 millions de locaux professionnels.

Ensuite cette révision fera évoluer des valeurs qui servent à la fois de base de taxation pour deux grands impôts directs locaux, la taxe foncière sur les propriétés bâties et la cotisation foncière des entreprises, et de base de répartition du produit de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises entre les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre.

Les évolutions qu'elle va entraîner auront donc des conséquences financières et économiques non seulement pour les propriétaires de locaux professionnels qui acquittent la taxe foncière et les exploitants qui utilisent leurs locaux et sont assujettis à la cotisation foncière des entreprises, mais aussi pour les collectivités territoriales et les EPCI à fiscalité propre qui perçoivent le produit de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises.

Enfin, un très long intervalle de temps s'est écoulé depuis qu'ont été fixées les valeurs locatives des locaux professionnels, en 1970. Il est donc prévisible que la révision prévue constate un décrochement très fort de l'échelle des valeurs instaurées par la dernière révision par rapport aux valeurs relatives du marché locatif actuel.

Par ailleurs, la fiscalité directe locale présente une particularité par rapport aux impôts d'Etat : les valeurs locatives cadastrales sont entièrement corrélées aux marchés locatifs locaux et les effets des réformes doivent se constater au plan local et non pas globalement au plan national.

C'est pourquoi des simulations nationales ne suffisent pas à appréhender les effets d'un changement des valeurs locatives et qu'il était indispensable d'effectuer un test grandeur nature. C'est le but de l'expérimentation qui a été réalisée par la Direction Générale des Finances Publiques (DGFIP) dans 5 départements : l'Hérault, le Pas-de-Calais, le Bas-Rhin, Paris et la Haute-Vienne.

Les objectifs de ce test étaient non seulement de constater l'effet de la révision mais également de valider le bon fonctionnement d'une réforme de cette ampleur.

Le test réalisé par la DGFIP dans le cadre de la loi a pleinement rempli ses fonctions :

- Il a fourni une base solide de données pour simuler les résultats de la révision.
- Il a permis à l'administration fiscale de s'assurer du bon fonctionnement de ses procédures de gestion, des futurs imprimés et des outils informatiques.
- Il a constitué l'occasion de tester en réel la communication et la relation avec les usagers.
- Il a permis de constater les effets de la réforme pour les contribuables et constitue à ce titre une base de travail pour d'éventuelles adaptations dans le cadre de la généralisation de la réforme.

Ainsi, ce test a permis de mettre en évidence des variations importantes, à la hausse comme à la baisse, de valeurs locatives et des transferts de charge fiscale des locaux industriels vers les locaux professionnels.

Compte tenu de l'importance des variations de valeurs locatives des locaux professionnels constatées, il est indispensable d'expertiser les conditions dans lesquelles la réforme pourrait entrer en vigueur sans pour autant générer soit une hausse trop forte et trop rapide des impôts des entreprises, soit des effets d'aubaine. Ce travail n'a pas pu être effectué dans le délai imparti à la rédaction de ce rapport, mais il convient de l'envisager préalablement à la généralisation de l'expérimentation.

Ce document constitue donc un rapport technique qui ne prend pas en compte les mécanismes d'entrée en vigueur progressive qui sont habituellement prévus pour des réformes d'une telle ampleur. Il devra donc être complété de propositions sur ce thème.

Le présent rapport est consacré aux conclusions de cette expérimentation. Il expose :

- le cadre de la réforme ;
- le déroulement de l'expérimentation dans 5 départements en 2011 ;
- les simulations et leurs résultats.

CHAPITRE 1 : le cadre de la réforme

Le cadre et le contenu de la réforme sont déterminés par l'article 34 de la loi n° 2010-1658 du 29 décembre 2010 de finances rectificative pour 2010.

1.1 La nécessité d'une révision

La valeur locative cadastrale est une notion essentielle de la fiscalité directe locale. Elle sert de base pour le calcul des impositions directes locales : la taxe foncière sur les propriétés bâties, la taxe d'habitation, la cotisation foncière des entreprises, ainsi que les taxes annexes et additionnelles telles que la taxe d'enlèvement des ordures ménagères et la taxe spéciale d'équipement perçue pour la région d'Ile-de-France.

Le système actuel des évaluations permettant le calcul de cette valeur locative atteint ses limites. La référence au marché locatif du 1^{er} janvier 1970, qui constitue la base du système actuel, entraîne deux types de difficultés. D'une part, le montant des valeurs locatives retenu suscite des contentieux de la part des contribuables. D'autre part, la fixité de la référence des valeurs locatives a conduit à déconnecter ces valeurs de la valeur réelle résultant des loyers du marché, entraînant des distorsions dans la répartition de l'impôt.

C'est sur l'évaluation des locaux commerciaux que se concentrent aujourd'hui les plus grandes difficultés. Afin d'asseoir les impôts locaux sur des bases en phase avec la réalité du marché, une révision devient de plus en plus nécessaire.

1.1.1 La situation actuelle : des valeurs locatives administrées, calculées par référence au marché locatif de 1970 ou 1975

Actuellement, la valeur locative est calculée à partir de l'étude du marché locatif de 1970 pour les locaux de métropole et de 1975 pour les locaux des départements d'outre-mer. Elle représente en théorie le loyer annuel que pourrait produire un immeuble.

Tous les locaux existants en 1970 (ou 1975 dans les DOM) ont été évalués à partir des déclarations que les propriétaires avaient été tenus de souscrire. Depuis, toute modification importante ou construction nouvelle donne lieu à une déclaration du propriétaire, déclenchant une nouvelle évaluation. Environ 2 millions de déclarations sont ainsi traitées chaque année pour l'ensemble des locaux.

Toute nouvelle évaluation est calculée aujourd'hui encore par référence au marché locatif à la date du 1^{er} janvier 1970 (ou du 1^{er} janvier 1975 dans les DOM), à partir du descriptif de chaque bien fourni par le propriétaire.

Ces valeurs locatives qui sont définies en référence au 1^{er} janvier 1970 (ou 1975 dans les DOM) sont néanmoins actualisées pour tenir compte de l'évolution du marché.

Au-delà du cadre fixe d'évaluation en référence aux loyers de 1970 ou 1975, les valeurs locatives ont été actualisées¹ en 1980 (référence au 1^{er} janvier 1978) à l'aide de coefficients définis pour chaque département. Depuis, ces valeurs sont revalorisées chaque année par un coefficient uniforme fixé au niveau national par la loi de finances.

1.1.2 Un système actuel d'évaluation à bout de souffle

Les locaux commerciaux et biens divers sont évalués selon trois méthodes distinctes :

- la méthode par bail, qui s'applique aux immeubles loués dans des conditions normales au 1^{er} janvier 1970 ;
- à défaut, la méthode par comparaison ;
- et, si cette dernière méthode ne peut pas être utilisée, la méthode par appréciation directe.

C'est la méthode par comparaison qui est la plus utilisée. Elle concerne 93 % des locaux professionnels.

L'évaluation est alors effectuée par comparaison avec des locaux-types dont la description et les valeurs locatives sont consignées dans des procès-verbaux établis pour chaque commune, en concertation avec les commissions communales ou, depuis 2008, les commissions intercommunales des impôts directs.

Parallèlement, les locaux professionnels utilisés pour l'exercice de professions libérales sont aujourd'hui évalués selon les mêmes règles que les locaux à usage d'habitation, par comparaison avec une grille de locaux de référence définis à l'échelon communal.

Ce système a atteint ses limites.

- Les modalités de calcul des valeurs locatives sont de plus en plus difficiles à mettre en œuvre.

Le système de rattachement à un local-type est lourd à faire vivre pour l'administration fiscale et nuit par sa complexité à la compréhension du système d'évaluation par les usagers.

La disparition progressive des locaux qui existaient au 1^{er} janvier 1970 rend de plus en plus difficile la gestion de la méthode par comparaison, qui concerne la très large majorité des locaux commerciaux.

En outre, certains types de locaux n'existaient pas en 1970 : complexes cinématographiques, parcs de loisirs ... Dans ce cas, il est nécessaire de recourir, soit à la comparaison avec un local-type qui peut présenter des caractéristiques assez éloignées, méthode par conséquent contestable, soit à la méthode par appréciation directe. Ces difficultés sont régulièrement soulignées par le Conseil d'État.

- Bien que les valeurs locatives soient globalement revalorisées chaque année, leur niveau relatif ne correspond plus à la réalité du marché locatif. Les modalités de revalorisation ne tiennent aucunement compte de la diversité du tissu économique ni de la disparité du marché locatif à travers le territoire.

¹ Cette actualisation ne concernait pas la taxe professionnelle et donc désormais la cotisation foncière des entreprises.

L'obsolescence du système actuellement en vigueur est régulièrement dénoncée pour les inégalités qu'il crée entre contribuables. Il ne permet pas d'ajuster les valeurs locatives par rapport aux loyers du marché qui ont profondément évolué durant ces dernières décennies.

1.1.3 Une nécessaire révision

Une révision des valeurs locatives des 3,3 millions de locaux commerciaux et professionnels apparaît donc indispensable.

La dernière tentative de révision générale des valeurs locatives avait été engagée par la loi n°90-669 du 30 juillet 1990. En application de ce texte, un travail de très grande ampleur avait été mené par l'administration fiscale et tous les travaux de réévaluation de l'ensemble des locaux (et propriétés non bâties) avaient été conduits à leur terme.

La décision a cependant été prise de ne pas établir les taxations sur ces valeurs nouvelles, les transferts entre contribuables ayant été jugés trop importants.

Aujourd'hui, le dispositif proposé par l'article 34 de la loi n°2010-1658 du 29 décembre 2010 de finances rectificative pour 2010 est le fruit d'une approche consensuelle et prudente qui s'appuie :

- d'une part sur une concertation approfondie avec les élus et les organisations professionnelles ;
- et, d'autre part, sur une expérimentation conduite en 2011 dans 5 départements tests préalablement à la généralisation du dispositif : Hérault, Pas-de-Calais, Bas-Rhin, Paris et Haute-Vienne.

1.2 La concertation avant la réforme

La révision des locaux professionnels a été préparée en concertation non seulement avec les parlementaires mais également avec les associations d'élus locaux et les organisations professionnelles.

1.2.1 Avec les parlementaires et les associations d'élus locaux

Le Ministre du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'État M. François Baroin a réuni des parlementaires et des représentants des associations d'élus le 1^{er} juillet 2010 pour engager la concertation sur la révision des valeurs locatives.

Cette réunion a rassemblé des représentants des commissions des finances des deux assemblées, l'association des départements de France (ADF) et une délégation d'associations des maires de France (AMF², APVF³, ADCF⁴, ACUF⁵, AMGVF⁶), ainsi que les administrations concernées par la réforme : Direction générale des Finances publiques, Direction de la Législation fiscale et Direction générale des Collectivités locales.

Cette première réunion de travail a été consacrée à la présentation du cadre général de la révision et des principales caractéristiques du nouveau système.

² Association des maires de France

³ Association des petites villes de France

⁴ Association des communautés de France

⁵ Association des communautés urbaines de France

⁶ Association des moyennes et grandes villes de France

Elle a été suivie de deux réunions techniques animées par la Direction générale des Finances publiques, qui se sont tenues les 7 et 20 juillet 2010.

Outre les spécialistes fiscalistes des associations d'élus (ADF, AMF, ACUF, ADCF, AMGVF, APVF) et les administrations concernées (Direction générale des Finances publiques, Direction de la Législation fiscale et Direction générale des Collectivités locales), étaient également présents des représentants des commissions des finances des deux assemblées.

La première réunion a permis d'étudier le cadre général de la révision et les principales caractéristiques du nouveau système proposé.

Lors de la seconde réunion, le rôle des commissions départementales, les mécanismes de mise à jour et la définition des critères de constitution d'un échantillon pour les simulations à effectuer en 2011 ont été plus précisément examinés.

Ces réunions ont été l'occasion de valider les grands principes du nouveau système d'évaluation, en ajustant notamment le périmètre des locaux concernés par la révision (ajout des locaux professionnels utilisés par les professions libérales) ou le dispositif de mise à jour permanente après la révision (rôle des commissions départementales).

1.2.2 Avec les organisations professionnelles

La concertation s'est poursuivie avec les représentants des organisations professionnelles.

Les grandes lignes du projet de révision ont été présentées par le Ministre M. François Baroin aux représentants des organisations professionnelles et aux organismes consulaires le 13 octobre 2010.

Cette première réunion a été suivie de deux réunions techniques organisées par la Direction générale des Finances publiques les 4 novembre et 9 décembre 2010.

Ces réunions ont rassemblé les principales organisations professionnelles et organismes consulaires : Mouvement des Entreprises de France (MEDEF), Confédération Générale des Petites et Moyennes Entreprises (CGPME), Fédération des Entreprises de Commerce et de la Distribution (FCD), Fédération Bancaire Française (FBF), Conseil du Commerce de France (CDCF), Union du Grand Commerce de Centre Ville (UCV), Fédération des Enseignes de l'Habillement (FEH), Union Professionnelle Artisanale (UPA), Assemblée des Chambres Françaises de Commerce et d'Industrie (ACFCI), Union des Métiers et de l'Industrie de l'Hôtellerie (UMIH), Conseil Supérieur de l'Ordre des Experts-Comptables (CSOEC), Association française des Entreprises Privées (AFEP), Confédération Française du Commerce Interentreprises (CGI) et Union Nationale des Professions Libérales (UNAPL).

La première réunion technique a été consacrée au périmètre des travaux induits par la révision, ainsi qu'aux caractéristiques fiscales du nouveau système proposé, en s'attachant plus particulièrement aux aspects concernant directement les professionnels, notamment les obligations déclaratives.

Lors de la seconde réunion, la nomenclature de catégories proposée pour la classification des locaux, ainsi que le projet de maquette de l'imprimé déclaratif envoyé aux propriétaires de locaux professionnels, ont été plus précisément examinés.

La réunion a également permis d'associer les professionnels au dispositif de communication mis en place dans les départements d'expérimentation (Hérault, Pas-de-Calais, Bas-Rhin, Paris et Haute-Vienne), ainsi qu'à la finalisation des modalités pratiques de mise en œuvre

du dispositif déclaratif dans le cadre de cette expérimentation (ouverture de la télédéclaration ...).

Les représentants d'associations d'élus et les parlementaires, ainsi que les organisations professionnelles, ont continué à être associés au déroulement du dispositif de la révision durant l'ensemble des travaux. Ainsi, une réunion technique s'est déroulée le 18 février 2011 avec les organisations professionnelles, afin d'évoquer plus particulièrement le déroulement de la campagne déclarative dans les départements expérimentateurs.

Les suites de la présentation du présent rapport seront l'occasion de nouvelles réunions de concertation.

1.3 Le dispositif mis en œuvre

Les ajustements réalisés lors des travaux de concertation ont conduit au projet de texte soumis au vote du Parlement, devenu l'article 34 de la loi n°2010-1658 du 29 décembre 2010 de finances rectificative pour 2010, qui organise la révision des valeurs locatives des locaux professionnels.

La révision concerne 3,3 millions de locaux professionnels. Elle porte sur les locaux commerciaux et biens divers, ainsi que ceux utilisés par les professions libérales. Elle a pour objectif de proposer un système d'évaluation simple aboutissant à des évaluations cohérentes avec la réalité économique du marché locatif de ces types de locaux.

1.3.1 Les principales caractéristiques du dispositif

La procédure prévue par le texte législatif s'articule autour :

- d'une révision initiale, organisant une remise à plat de l'ensemble des évaluations des locaux professionnels du territoire ;
- d'un dispositif de mise à jour permanente des évaluations, permettant de prendre en compte les évolutions du marché au fur et à mesure qu'elles se produisent.

La révision initiale permet de recalibrer les bases d'imposition des locaux professionnels sur les valeurs de marché au 1^{er} janvier 2012.

Le mode de calcul de ces valeurs locatives est simplifié par rapport au système existant, avec en particulier l'abandon de la référence au local-type. Les locaux sont évalués grâce à la mise en place d'une grille tarifaire pour chaque secteur d'évaluation représentant un marché locatif homogène au niveau du département.

Cette révision comprendra les étapes suivantes :

- interrogation exhaustive des propriétaires conduisant au classement des locaux dans des catégories selon une nomenclature prédéfinie,
- délimitation de secteurs locatifs,
- création d'une grille tarifaire par secteur,
- puis calcul de la nouvelle valeur locative de chaque local selon les nouvelles modalités d'évaluation.

Cette réforme permettra également d'offrir un système de mise à jour permanente, élément novateur important, afin de conserver dans le temps le dynamisme des bases d'imposition et leur adéquation avec l'évolution du marché locatif.

Enfin, le nouveau système donne aux commissions départementales, créées spécifiquement pour la révision, un véritable pouvoir décisionnel.

1.3.2 Les nouvelles modalités d'évaluation

Le nouveau système d'évaluation, simplifié et modernisé, repose sur les principes suivants.

1.3.2.1 Une nouvelle définition des locaux professionnels

La révision s'applique aux locaux commerciaux et biens divers visés à l'article 1498 du code général des impôts, ainsi qu'aux locaux professionnels actuellement visés à l'article 1496 du code général des impôts, affectés à une activité professionnelle non commerciale au sens de l'article 92 du même code, c'est-à-dire essentiellement à l'exercice des activités des professions libérales.

Les établissements industriels évalués selon la méthode comptable n'entrent pas dans le champ de la révision. De manière analogue les locaux à usage d'habitation en sont exclus.

1.3.2.2 L'abandon de la notion de local-type au profit de l'institution d'une grille tarifaire

Le mode de calcul des valeurs locatives est simplifié par rapport au système existant, avec en particulier l'abandon de la référence à un local-type. Parallèlement, une grille tarifaire par secteur est mise en place, chaque secteur représentant au sein d'un département un marché locatif homogène.

Une nouvelle nomenclature⁷ composée de sous-groupes et de catégories est définie au niveau national. Les locaux professionnels sont classés dans les catégories de cette nomenclature.

Par suite, à chaque catégorie correspond un tarif au mètre carré dans des grilles tarifaires définies pour chaque secteur au niveau départemental. De ces tarifs sont déduites les valeurs locatives individuelles de chaque local professionnel.

1.3.2.3 La création de secteurs d'évaluation

Pour rester le plus proche possible des réalités économiques du maillage territorial et tenir compte notamment du développement des intercommunalités, des secteurs d'évaluation délimitant des zones homogènes de marché locatif sont définis dans chaque département.

En fonction du tissu fiscal et économique, ces secteurs sont déterminés à un niveau départemental, un secteur pouvant couvrir tout ou partie d'une ou de plusieurs communes du département. Ainsi un secteur peut recouvrir un découpage supra-communal ou infra-communal (dans les grandes agglomérations essentiellement). Les secteurs peuvent couvrir des zones non contiguës.

Dans chacun de ces secteurs, des tarifs sont fixés pour chaque catégorie de locaux.

1.3.2.4 Un calcul simplifié de la nouvelle valeur locative de chaque local

La valeur locative d'un local professionnel (VLP) est égale au produit de sa surface pondérée par un tarif au m². Cette valeur locative est ensuite ajustée par un coefficient de localisation pour tenir compte de la situation du local :

⁷ La nomenclature des sous-groupes et catégories est fixée par le décret n° 2011-1267 du 10 octobre 2011, publié au Journal Officiel le 12 octobre 2011.

VLP = surface pondérée du local x tarif de la catégorie x coefficient de localisation

- *La surface pondérée*

La surface pondérée tient compte de l'affectation et de l'utilisation des différentes parties d'un local.

Cette approche pragmatique permet de prendre en compte le fait que la superficie d'un local peut ne pas être affectée de manière homogène à une activité économique donnée, et certaines parties peuvent avoir un rôle primordial par rapport à d'autres éléments plus secondaires.

Par exemple, l'arrière-boutique d'un local commercial, utilisée pour le stockage des marchandises, n'a pas la même valeur commerciale au mètre carré que l'espace de vente.

- *Le tarif*

Le tarif est celui correspondant à la catégorie du local à évaluer figurant dans la grille tarifaire du secteur d'évaluation auquel le local appartient.

- *Le coefficient de localisation*

La valeur locative peut être augmentée ou diminuée par application d'un coefficient pour tenir compte de la situation du local au sein du secteur d'évaluation. Ce coefficient a vocation à permettre des ajustements pour tenir compte de disparités à l'intérieur d'un secteur d'évaluation, ces disparités n'étant toutefois pas suffisantes pour justifier un classement dans un secteur distinct.

A noter qu'une méthode d'évaluation dérogatoire est maintenue pour toutes les situations où l'évaluation par grille tarifaire ne trouve pas à s'appliquer. Ainsi, une évaluation par appréciation directe reste possible, par exemple pour des locaux ne pouvant être rapprochés de la nomenclature définie (locaux exceptionnels ...).

La méthode d'évaluation par voie d'appréciation directe est toutefois modifiée par l'article 34, avec l'application d'un taux unique à la valeur vénale du local et la mise en œuvre d'un abattement pour tenir compte de l'impact de l'affectation, partielle ou totale, d'un local à un service public ou d'utilité générale.

1.3.2.5 Un rôle décisionnel pour les élus locaux et les usagers au sein des commissions

Des représentants des collectivités territoriales et des contribuables nommés commissaires au sein des commissions départementales créées pour la révision assument un rôle décisionnel dans les différentes phases d'élaboration de la réforme des valeurs locatives des locaux professionnels, y compris dans le cadre de la mise à jour permanente.

Ce rôle s'exerce au sein de deux nouvelles commissions départementales :

➔ *La commission départementale des valeurs locatives des locaux professionnels (CDVLLP)*

Elle est composée de :

- 10 représentants des collectivités territoriales et des EPCI ;
- 9 représentants des contribuables ;
- et 2 représentants de l'administration fiscale (qui participent aux travaux de la commission avec voix consultative).

La commission a un rôle décisionnel dans les différentes phases d'élaboration de la révision foncière des locaux professionnels, notamment pour :

- délimiter⁸ les différents secteurs d'évaluation, c'est-à-dire découper territorialement le département en secteurs locatifs homogènes ;
- fixer les tarifs pour chaque catégorie ;
- classer les locaux dans les différentes catégories de la nomenclature définie par décret ;
- fixer les zones d'application de coefficients de localisation.

Les commissions existantes (commissions communales ou intercommunales des impôts directs) sont associées à ces travaux. En effet, l'avis des commissions communales et intercommunales est obligatoirement sollicité par la commission départementale (CDVLLP) et, en cas de désaccord persistant, la décision relève d'une deuxième commission départementale (la commission départementale des impôts directs locaux).

→ *La commission départementale des impôts directs locaux (CDIDL)*

La commission est présidée par le président du tribunal administratif et composée de :

- 6 représentants des collectivités territoriales et des EPCI ;
- 5 représentants des contribuables ;
- 3 représentants de l'administration fiscale.

Elle est chargée de statuer sur les désaccords persistants entre la commission départementale des valeurs locatives des locaux professionnels et une ou plusieurs commissions communales ou intercommunales.

1.3.3 Les grandes étapes du calendrier

La révision s'opère en plusieurs étapes :

- ✓ une **phase d'expérimentation** en 2011, menée sur un échantillon représentatif de 5 départements (Hérault, Pas-de-Calais, Bas-Rhin, Paris et Haute-Vienne) ;
- ✓ une phase de **généralisation** à compter de 2012, qui étendra le dispositif suivi dans le cadre de l'expérimentation, sous bénéfice d'aménagements éventuels ;
- ✓ une **intégration** des valeurs locatives issues de la révision pour les impositions émises au titre de 2014 ;
- ✓ enfin, afin d'éviter que les règles de détermination de l'assiette des impôts locaux s'écartent à nouveau de la réalité économique et foncière, il est institué un **système de mise à jour permanente** des valeurs locatives.

1.3.3.1 L'expérimentation en 2011

Afin d'évaluer l'impact de la future révision, un test en grandeur réelle a été conduit dans 5 départements. Il s'agit des départements de l'Hérault, du Bas-Rhin, du Pas-de-Calais, de Paris et de la Haute-Vienne.

Dans le cadre de cette expérimentation, les opérations suivantes ont été réalisées :

- collecte des informations auprès des propriétaires,

⁸ Les travaux de la commission s'appuieront sur un projet présenté par l'administration fiscale sur la base des informations collectées auprès des propriétaires.

- exploitation des déclarations souscrites,
- détermination des secteurs et des tarifs.

En revanche, les commissions départementales n'ont pas été créées dans le cadre de ce test, les délais ne permettant pas d'organiser leur mise en place et leur réunion.

Pour réaliser cette expérimentation, des actions spécifiques de communication et d'information ont été élaborées. Ce test a également permis de développer et de mettre au point les applications informatiques destinées à simplifier la collecte des informations, à la fois pour les propriétaires concernés et pour les services de la Direction générale des Finances publiques.

✓ *Une collecte exhaustive d'informations auprès des propriétaires des locaux professionnels*

Les propriétaires des locaux professionnels des 5 départements expérimentateurs ont reçu en février 2011 une déclaration pré-identifiée, qu'ils ont été invités à compléter et à adresser à l'administration fiscale en version papier ou par télédéclaration⁹.

Trois informations essentielles ont notamment été demandées aux propriétaires. Il s'agit de :

- la catégorie du local (commerce, bureau, atelier ...) ;
- ses éléments de surface ;
- le loyer annuel du local lorsqu'il est donné en location.

✓ *Des simulations pour évaluer les contraintes et les conséquences de la révision*

Ces informations ont permis d'analyser le marché locatif des 5 départements à partir des loyers réels indiqués sur les déclarations, puis de simuler le découpage en secteurs d'évaluation pour chaque département et enfin d'établir, au sein de chaque secteur, une grille tarifaire c'est-à-dire un tarif pour chaque catégorie de local.

Le bilan de cette expérimentation fait l'objet du présent rapport qui retrace :

- dans son chapitre 2, le déroulement de l'expérimentation et les enseignements qui en ont été tirés ;
- dans son chapitre 3 les simulations des conséquences de la révision des valeurs locatives pour les contribuables, les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale, et l'État.

1.3.3.2 La généralisation en 2012

La loi prévoit que la révision des valeurs locatives des locaux professionnels sera généralisée en 2012 selon les modalités décrites dans l'article 34.

Les travaux se dérouleront sur tout le territoire durant les années 2012 et 2013, pour une intégration des résultats pour la première fois dans les rôles d'imposition de taxe foncière et de cotisation foncière des entreprises émis au titre de 2014, à l'automne 2014.

Cette généralisation comportera les étapes suivantes :

- la collecte des informations sur l'ensemble du territoire, avec envoi et exploitation des déclarations relatives aux 3,3 millions de locaux professionnels ;
- la constitution des commissions départementales ;

⁹ Pour des raisons techniques, cette possibilité était offerte en 2011 aux seuls propriétaires d'au moins 20 locaux.

- l'élaboration des projets présentés par la Direction générale des Finances publiques aux commissions départementales (définition des secteurs d'évaluation, élaboration des grilles tarifaires, classement des locaux, définition des coefficients de localisation) ;
- la conduite des travaux des différentes commissions locales en tenant compte des délais prévus et des éventuels recours ;
- la prise en charge des résultats définitifs par l'administration fiscale en vue d'une intégration des nouvelles valeurs locatives dans les rôles des impôts directs locaux émis au titre de 2014.

1.3.3.3 La mise à jour permanente

Pour éviter de lier l'évolution des valeurs locatives à une nouvelle révision générale, qui constitue une procédure longue, complexe, coûteuse et difficile à mettre en œuvre, un dispositif de mise à jour permanente des secteurs et des tarifs est prévu par l'article 34.

Ce dispositif constitue une des innovations majeures par rapport au système actuel. Il se décline en deux volets selon que l'actualisation s'effectue de manière automatique par la Direction générale des Finances publiques ou qu'elle nécessite l'intervention des commissions départementales.

- ✓ *Une mise à jour automatique des grilles tarifaires par la Direction générale des Finances publiques pour tenir compte de l'évolution du marché locatif*

Cette actualisation s'appuie sur un suivi exhaustif des loyers des locaux professionnels, qui sont déclarés chaque année par les exploitants sur un support déclaratif déjà existant (en l'occurrence les liasses fiscales jointes aux déclarations de résultats).

L'évolution des loyers sur le marché locatif local est ainsi réellement constatée annuellement. Par suite, les tarifs de chaque catégorie dans chaque secteur d'évaluation sont mis à jour par la Direction générale des Finances publiques sur cette base.

- ✓ *Des mises à jour nécessitant l'intervention des commissions départementales*

La commission départementale des valeurs locatives des locaux professionnels intervient dans la mise à jour des valeurs locatives pour trois motifs :

- la modification éventuelle des coefficients de localisation ;
- la création de nouveaux tarifs, si l'apparition dans un secteur de nouveaux types de locaux qui n'existaient pas auparavant le nécessite ;
- la révision de la délimitation des secteurs d'évaluation, afin de conserver des zones de loyers homogènes et de maintenir une évaluation reflétant les valeurs réelles de marché.

La modification des coefficients de localisation, ainsi que la création de nouveaux tarifs, seront offertes chaque année aux CDVLLP et pour la première fois à compter de 2014 pour application aux impositions établies au titre de 2015.

La révision des secteurs interviendra quant à elle l'année suivant le renouvellement général des conseils municipaux.

CHAPITRE 2 : le déroulement de l'expérimentation dans 5 départements en 2011

La proposition de réaliser un test en grandeur réelle en 2011 avant de lancer les véritables opérations de révision en 2012 a émergé très tôt au cours du dispositif de concertation qui a été mis en place par le Gouvernement avec les représentants d'élus et les parlementaires en 2010.

Cette proposition a été reprise dans la loi qui prévoit que : « *Avant le 30 septembre 2011, le Gouvernement présente au Parlement un rapport retraçant les conséquences pour les contribuables, les collectivités territoriales, les établissements publics de coopération intercommunale et l'Etat de la révision des valeurs locatives dans les conditions définies aux I à V dans les départements de l'Hérault, du Bas-Rhin, du Pas-de-Calais, de Paris et de la Haute-Vienne.* »

C'est dans le cadre fixé par la loi que cette expérimentation a été conduite par la Direction générale des Finances publiques. Elle s'est déroulée dans un calendrier très contraint, de manière à disposer de données fiables permettant de déposer le rapport au Parlement dans les délais. Ainsi, la campagne déclarative a dû être organisée quelques semaines seulement après l'adoption de la loi.

Derrière le terme d'« expérimentation », c'est une révision en réel qui a été conduite pour l'ensemble des locaux professionnels des 5 départements ainsi choisis.

Cette expérimentation a été très précieuse pour l'administration fiscale. Elle lui a permis de tester en petit tous les dispositifs qui fonctionneront en grand en 2012 : la relation avec les usagers, la gestion et le traitement des déclarations, la production de résultats exploitables fiscalement.

2.1 Le choix des départements d'expérimentation

Le choix des départements d'expérimentation était central pour le bon déroulement de ce test et la bonne qualité de ses résultats. Il était en effet nécessaire de retenir un nombre de départements suffisamment élevé pour que l'échantillon soit pertinent, mais suffisamment limité pour que l'expérimentation puisse être conduite très rapidement par la Direction générale des Finances publiques.

Le choix a été fait de réaliser l'expérimentation sur 5 départements.

2.1.1 Les caractéristiques générales des 5 départements

La liste des départements choisis a également été préparée de manière fine, pour pouvoir disposer d'un échantillon incarnant les grands types de populations de locaux professionnels, les différents types de tissus fiscaux et de zones géographiques et les différents tissus communaux.

Il convenait en effet de couvrir des zones urbaines et rurales, contenant de fortes et de faibles densités de locaux professionnels, de disposer d'ensembles cohérents et de taille suffisante de locaux professionnels incluant les différentes typologies, (commerces, bureaux, locaux industriels ...) et de retenir des départements comportant un nombre plus ou moins important de communes.

Les critères choisis ont permis de sélectionner 5 départements incarnant les différentes caractéristiques à étudier dans le cadre de l'expérimentation.

2.1.1.1 Les critères de sélection

Les critères retenus pour sélectionner les départements d'expérimentation ont été définis durant la phase de concertation avec les représentants des élus et les parlementaires.

Ces critères ont été les suivants :

- le nombre de communes du département, pour distinguer les départements contenant peu ou beaucoup de communes ;
- la densité démographique, pour identifier les zones urbaines densément peuplées et les zones rurales moins peuplées ;
- la population professionnelle, pour disposer d'une bonne couverture des différents types de locaux professionnels ;
- le nombre de locaux concernés, pour recueillir un échantillon diversifié d'implantations d'entreprises, et le pourcentage de locaux loués, pour disposer d'un échantillon suffisant de loyers.

Dans ce contexte et sur la base de ces critères, ont été retenus : l'Hérault, le Pas-de-Calais, le Bas-Rhin, Paris et la Haute-Vienne.

2.1.1.2 L'échantillon retenu

Au regard de ces critères, les départements choisis reflètent la diversité des tissus économiques rencontrés au niveau national, et permettent de disposer d'un échantillon représentant la variété des activités exercées sur le territoire national.

De ce fait, l'expérimentation était destinée à permettre, à partir du large échantillon traité, de réaliser des projections valables pour l'ensemble du territoire.

Pour la population : 2 départements comptent environ 1 million d'habitants (Hérault et Bas-Rhin), le Pas-de-Calais en compte environ 1,5 millions. Aux extrêmes se distinguent par ailleurs Paris avec 2,2 millions d'habitants et la Haute-Vienne avec 0,4 million d'habitants.

Pour la densité démographique : 3 départements sont à composante essentiellement urbaine (Hérault, Bas-Rhin et Paris) et 2 en revanche plutôt ruraux (Pas-de-Calais et Haute-Vienne), même si le Pas-de-Calais concentre une population élevée.

Pour la situation géographique : ces 5 départements couvrent 5 régions différentes et sont bien répartis sur le territoire national.

2.1.2 Le tissu fiscal des départements expérimentateurs

La population de locaux professionnels et de propriétaires des 5 départements sélectionnés est conforme aux caractéristiques attendues de l'échantillon :

- créer une base de données de taille suffisante pour que les résultats soient robustes ;
- présenter des caractéristiques proches de la population nationale, pour que les résultats puissent être analysés par rapport à l'ensemble des locaux et des contribuables au plan national.

Les départements sélectionnés constituent donc bien une part représentative du tissu fiscal national.

De plus, l'expérimentation s'est déroulée en conditions réelles, c'est-à-dire que l'ensemble des propriétaires de l'ensemble des locaux professionnels des 5 départements concernés ont été appelés à déposer une déclaration.

2.1.2.1 Les locaux

Les locaux professionnels des 5 départements concernés par la campagne d'expérimentation de la révision des valeurs locatives sont au nombre de **397 269**.

Ils représentent ainsi 12 % du volume national, qui est de 3,3 millions de locaux. Cet « échantillon » est donc de grande ampleur et il a permis de réaliser les travaux de simulation sur des données solides.

L'échantillon de locaux contient également, pour leur mode de détention, une répartition tout à fait conforme à la moyenne nationale entre locaux appartenant à des personnes physiques et locaux appartenant à des personnes morales. Pour le total de l'échantillon de locaux :

- 39,6 % appartiennent à des personnes physiques ;
- 60,4 % appartiennent à des personnes morales.

Le détail par département est présenté ci-dessous :

	Hérault		Pas-de-Calais		Bas-Rhin		Paris		Haute-Vienne		Total	
1 - Locaux professionnels	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%		
Nombre de locaux professionnels appartenant à (= nombre de déclarations envoyées)	63 625	-	47 157	-	56 052	-	212 952	-	17 483	-	397 269	%
- des personnes physiques	26 301	41,3%	21 610	45,8%	21 934	39,1%	78 834	37,0%	8 635	49,4%	157 314	39,6%
- des personnes morales	37 324	58,7%	25 547	54,2%	34 118	60,9%	134 118	63,0%	8 848	50,6%	239 955	60,4%

Au plan national :

- 39,8 % des locaux appartiennent à des personnes physiques ;
- 60,2 % des locaux appartiennent à des personnes morales.

Ainsi, la proportion est quasi respectée parmi les 5 départements d'expérimentation.

2.1.2.2 Les propriétaires

Les propriétaires concernés par la révision dans les 5 départements expérimentateurs sont au nombre de **196 782**, ce qui induit une moyenne de 2 locaux professionnels par propriétaire.

Ils représentent 12 % de l'ensemble des propriétaires de locaux professionnels au niveau national, qui s'élève à 1,66 millions de propriétaires. Là aussi, l'expérimentation a permis d'entrer en relation avec une part notable des propriétaires concernés par la révision en 2012, permettant de tester la gestion de la révision « en réel » et non pas « en laboratoire ».

Comme pour les locaux, la répartition des propriétaires entre personnes physiques et morales est conforme à la moyenne nationale. Pour le total de l'échantillon de propriétaires :

- 55,5 % sont des personnes physiques ;
- 44,5 % sont des personnes morales.

Le détail par département est présenté ci-dessous :

	Hérault		Pas-de-Calais		Bas-Rhin		Paris		Haute-Vienne		Total	
2 - Propriétaires	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%		
Nombre de propriétaires de locaux professionnels	34 281	-	30 406	-	29 205	-	91 813	-	11 077	-	196 782	%
- personnes physiques	18 919	55,2%	17 472	57,5%	16 306	55,8%	49 933	54,4%	6 669	60,2%	109 299	55,5%
- personnes morales	15 362	44,8%	12 934	42,5%	12 899	44,2%	41 880	45,6%	4 408	39,8%	87 483	44,5%

Au plan national :

- 58,4 % des propriétaires sont des personnes physiques ;
- 42,6 % des propriétaires sont des personnes morales.

La population de propriétaires ainsi gérée pendant l'expérimentation présente ainsi les mêmes caractéristiques que la population nationale qui sera concernée par la révision en 2012.

2.2 Le périmètre de l'expérimentation

Au delà du terme d'« expérimentation », les travaux conduits par la Direction générale des Finances publiques ont permis d'accomplir en réel et de bout en bout toutes les phases qui seront effectivement celles de la révision en 2012.

Il était en effet indispensable, non seulement, comme le prévoit la loi, de « *retracer les conséquences pour les contribuables, les collectivités territoriales, les établissements publics de coopération intercommunale et l'Etat de la révision* » mais aussi de valider le nouveau fonctionnement du calcul des valeurs locatives rénovées et enfin de tester sur une échelle suffisante la gestion des opérations de révision.

Il convenait ainsi de collecter l'ensemble des données nécessaires sur les caractéristiques des locaux professionnels (surface, catégorie) et sur le niveau des loyers pour pouvoir en tirer les éléments de classification et de calcul des nouvelles valeurs locatives et les comparer à celles de la révision de 1970.

Par ailleurs, l'administration fiscale devait valider le bon fonctionnement concret des nouvelles normes prescrites par la loi pour le calcul des valeurs locatives, avec la disparition du local-type et la création de zonages géographiques, de catégories de locaux professionnels et de grilles tarifaires. Il était indispensable d'effectuer ces calculs en réel pour s'assurer de la création de secteurs homogènes et de valeurs représentatives de la valeur relative des locaux.

Toutes les différentes étapes du processus de collecte et de traitement des informations nécessaires à la révision ont ainsi été couvertes dans le cadre de l'expérimentation :

- la campagne déclarative permettant de collecter auprès de tous les propriétaires de locaux professionnels des 5 départements concernés la description de leur bien et le loyer des locaux loués ;

- le traitement des déclarations déposées ;
- l'exploitation des informations déclarées en vue de la détermination des nouveaux éléments d'évaluation, notamment :
 - o le découpage du territoire départemental en secteurs d'évaluation homogènes ;
 - o le classement des locaux en catégories ;
 - o et la détermination des grilles tarifaires ;
- le calcul des valeurs locatives révisées pour tous les locaux ;
- la comparaison avec les valeurs locatives actuelles pour simuler les conséquences de la révision.

Le seul aspect de la future révision qui n'a pas été couvert est le dispositif de validation des éléments d'évaluation par les commissions départementales. Les délais de réalisation du rapport pour le Parlement n'étaient pas compatibles avec les lourdes opérations de mise en place de ces commissions.

Sur le plan de la gestion de la révision en particulier, ce périmètre large a permis de mettre en œuvre et de tester le bon fonctionnement de tous les aspects du processus administratif :

- la communication externe et la relation avec les usagers, les opérations de soutien et d'explication par les services ;
- la communication interne à l'administration et la formation des agents concernés ;
- les imprimés déclaratifs et les notices et une nouvelle procédure de télédéclaration ;
- la collecte des déclarations et la relance des contribuables défaillants ;
- les procédures de traitement des déclarations par lecture optique et d'acquisition des données ;
- le traitement des données et les moteurs informatiques de calcul des nouvelles valeurs locatives.

2.3 La communication

La large expérience de la Direction générale des Finances publiques en matière de mise en place de nouveautés fiscales montre qu'il ne suffit pas d'envoyer des déclarations munies de notices explicatives aux contribuables pour être compris. Il est indispensable d'organiser le plus en amont possible de la communication et de l'explication pour que les usagers de l'administration soient en capacité de comprendre le contexte de l'opération et ce qui est attendu d'eux.

L'expérimentation se déroulant uniquement dans 5 départements, les opérations de communication se sont déroulées dans ce cadre départemental. Pour la révision de 2012, la communication prendra une dimension nationale.

2.3.1 Au niveau départemental

L'expérimentation menée sur les 5 départements a donné lieu à un large plan de communication à destination des publics visés, notamment :

- les propriétaires de locaux professionnels, avec une attention particulière envers ceux qui possèdent de nombreux locaux ;

- les collectivités locales, concernées à double titre : en tant que collectivités bénéficiaires des ressources budgétaires provenant des impôts directs locaux, mais aussi en tant que propriétaires, puisqu'un nombre significatif d'entre-elles sont propriétaires de nombreux locaux.

2.3.1.1 Une large information

La communication a emprunté un triple canal : les partenaires institutionnels, les médias et en direct.

En premier lieu, des lettres d'information ont été adressées afin de prévenir au plus tôt de l'organisation de cette expérimentation :

- les représentants de l'Etat dans le département ;
- les collectivités locales du département.

Dans un second temps, des réunions d'information ont été organisées afin, d'une part, de présenter le dispositif général de la révision et, d'autre part, d'informer les propriétaires des modalités pratiques de déroulement de la campagne, notamment de son calendrier.

Les partenaires institutionnels habituels de la Direction générale des Finances publiques dans le département (experts-comptables, notaires, avocats, chambres de commerce et d'industrie, chambres des métiers et de l'artisanat, organisations professionnelles locales, organismes agréés ...) ont été très tôt associés à ces présentations. Ils constituent traditionnellement un relais privilégié d'information vers leurs adhérents ou clients.

De manière plus ciblée, des publications ou annonces dans la presse locale ont permis de toucher un large public.

Les réunions d'informations organisées par les services territoriaux de la Direction générale des Finances publiques en amont de la campagne déclarative ont rencontré un large succès. Elles ont permis d'expliquer le fonctionnement de la réforme et de répondre aux questions.

Bilan :

Ce dispositif de communication locale a montré son intérêt. Il a permis de diffuser rapidement l'information et, grâce à lui, les collectivités locales et les propriétaires ont bien compris la démarche. Il sera reconduit en phase de généralisation dans les départements.

2.3.1.2 Un suivi dédié pour les « grands comptes »

Un dispositif spécifique a été mis en place pour les propriétaires de nombreux locaux, les « grands comptes ». Le seuil du nombre de locaux pour être considéré comme un grand compte était variable en fonction des tissus fiscaux locaux. Il a été fixé à 50 locaux pour l'Hérault, le Pas-de-Calais et la Haute-Vienne et à 100 locaux pour le Bas-Rhin et Paris.

L'administration fiscale a en effet considéré que ces propriétaires, qui devaient rassembler rapidement l'information nécessaire et souscrire des déclarations pour des dizaines de locaux, étaient soumis à des contraintes particulières.

Il est donc apparu indispensable de les informer très en amont de la campagne déclarative et de les accompagner pendant toute la phase de déclaration.

Ce dispositif s'est caractérisé par :

- une prise de contact avec ces propriétaires par les services territoriaux de la Direction générale des Finances publiques plusieurs semaines avant l'acheminement des déclarations, pour les sensibiliser au contenu de l'expérimentation et anticiper d'éventuelles difficultés internes de gestion pour la souscription de ces déclarations ;
- des réunions d'information sur la révision à l'attention de ces propriétaires (présentation des modalités, de la déclaration à souscrire, promotion du service de télédéclaration ...). Ces réunions ont également été organisées localement, dès le début de l'année 2011 (janvier pour la plupart).

Bilan :

Cette prise de contact anticipée a permis d'instaurer un suivi personnalisé et d'identifier des interlocuteurs précis. Elle a grandement facilité les échanges durant la campagne déclarative. Elle a été très appréciée des propriétaires concernés qui ont pu commencer à se préparer avant de recevoir les déclarations.

Cette démarche sera reprise dans le cadre de la révision de 2012, dès l'automne 2011.

2.3.2 Au niveau national

L'expérimentation n'étant pas nationale, la communication nationale a été plus limitée. Il n'y a pas eu par exemple de couverture particulière des opérations déclaratives dans la presse nationale ou dans la presse locale des départements non concernés. Néanmoins, des opérations ont été conduites au niveau national, dirigées vers les départements d'expérimentation.

2.3.2.1 Les réunions de concertation avec les propriétaires professionnels

Des réunions de travail ont été organisées dans le cadre de la concertation avec les organisations professionnelles et les organismes consulaires en amont de l'expérimentation. Elles ont été l'occasion de mettre à leur disposition des éléments d'information concernant le futur déroulement de la campagne déclarative.

Par suite, ces organisations ont pu, via leurs réseaux internes de diffusion (sites intranet ou internet, bulletins ...), relayer l'information de manière très large et préparer les propriétaires relevant du monde professionnel au déroulement des opérations et au contenu de leurs obligations.

Ces organisations ont également joué un rôle très utile de remontée des questions, besoins de précisions et difficultés.

Bilan :

Cette démarche a été très appréciée des professionnels. Elle a été très utile pour l'administration fiscale et pour les usagers. Elle sera donc prolongée dans le cadre de la généralisation.

2.3.2.2 L'espace « Révision des valeurs locatives des locaux professionnels » sur le portail fiscal

L'administration fiscale utilise de plus en plus internet et son site impots.gouv.fr pour diffuser de l'information vers les usagers. Ce support de communication est particulièrement utile pour le monde professionnel, plus équipé informatiquement que la moyenne des usagers et fréquent utilisateur de l'internet.

Dès le 7 février 2011, des informations générales sur l'expérimentation ont été mises en ligne sur le portail fiscal dans un espace dédié « Révision des valeurs locatives des locaux professionnels ».

Des fiches plus ciblées sur le complètement de la déclaration sont ensuite venues compléter ces informations. Par exemple : Quel loyer indiquer ? Quelle catégorie choisir ? Quelle surface indiquer ?

Des précisions ont également été apportées sur la téléprocédure en ligne.

Internet est particulièrement bien adapté pour diffuser rapidement de l'information aux usagers. Le portail est consultable à tout moment, sans la contrainte des horaires d'ouverture des services. Les informations peuvent être mises à jour beaucoup plus rapidement qu'en diffusant les traditionnelles brochures papier. Elles peuvent être enrichies au fur et à mesure du déroulement des opérations à partir de la remontée des questions des usagers. Il n'y a pas de contrainte de place comme pour une notice, ce qui permet de développer davantage les explications.

Bilan :

Dans le cadre des rencontres avec les organisations professionnelles, les représentants des usagers ont souligné l'intérêt et le caractère pratique de l'information sur internet. L'expérimentation a permis d'enrichir le contenu de l'espace qui sera repris dans le cadre de la généralisation.

2.4 L'organisation mise en place au sein des services de la Direction générale des Finances publiques

Les services de la Direction générale des Finances publiques ont été particulièrement mobilisés pour la conduite de cette expérimentation qui leur a permis de tester les organisations et les processus nécessaires. Le déroulement de l'expérimentation dans les 5 départements a été étroitement suivi par la direction générale, de manière à traiter en temps réel les éventuelles difficultés et de tirer des enseignements précis du fonctionnement de la campagne déclarative.

2.4.1 Au niveau national

Les services centraux chargés de la fiscalité foncière à la Direction générale des Finances publiques ont assuré la mise en place du nouveau mode de gestion, ainsi que l'animation et le pilotage de tous les travaux réalisés dans les départements.

Dès l'automne 2010, un comité de pilotage dédié a été mis en place à la direction générale, associant toutes les équipes concernées, en charge de la législation fiscale, de la fiscalité foncière et de la fiscalité des professionnels, de l'informatique, de la production des imprimés déclaratifs, de la formation, des collectivités locales et de la communication.

C'est dans le cadre de ce comité de pilotage que les modalités d'application de la loi de révision ont été conçues et que l'expérimentation a été conduite.

La phase d'expérimentation étant désormais terminée, les travaux de ce comité se poursuivent dans la perspective de la généralisation en 2012.

Un suivi régulier associant les équipes des 5 départements a également été organisé. Des points hebdomadaires ont été effectués avec les directions départementales et des correspondants attirés ont été désignés dans les services de la direction générale.

Ce suivi rapproché a permis :

- une bonne mutualisation des informations et, par voie de conséquence, une meilleure anticipation des questions soulevées et une homogénéité des réponses apportées ;
- une bonne réactivité dans le traitement des difficultés particulières rencontrées et remontées par les services locaux.

Bilan :

L'expérience acquise durant l'expérimentation permettra de consolider le contenu des supports d'information pour 2012. Ainsi les éléments mis à la disposition des services territoriaux ou accessibles directement par les propriétaires sur le portail fiscal www.impots.gouv.fr pourront couvrir largement les questions que pourront se poser les contribuables.

2.4.2 Au niveau départemental

L'administration fiscale a fait le choix de traiter l'intégralité des déclarations concernées par lecture optique dans ses centres informatiques (cf. paragraphe 2.6.4.2). Ce choix technique a permis de consacrer l'intégralité des effectifs locaux concernés par la révision au soutien des usagers dans leur démarche déclarative.

Le pilotage de l'expérimentation a été pris en charge dans chacun des départements par les Directions départementales des Finances publiques.

Selon les départements, l'assiette des locaux professionnels est gérée par les centres des impôts fonciers ou est regroupée dans un pôle départemental, le pôle d'évaluation des locaux professionnels (PELP).

Deux modes d'organisation ont donc été testés en parallèle pour mettre en œuvre l'assistance aux propriétaires :

- une concentration de la mission d'assistance au sein d'une structure départementale unique. Cette structure dédiée s'est appuyée, chaque fois que cela était possible, sur le PELP du département ;
- une répartition dans les services du département en charge de la mission foncière, sur des sites différents.

Plusieurs modalités de contact ont été mises à la disposition des usagers qui souhaitaient obtenir des renseignements ou poser des questions :

- un accueil téléphonique a été assuré par les structures départementales durant les heures d'ouverture, avec un basculement des appels sur les centres impôts service¹⁰ en dehors des heures d'ouverture, permettant de couvrir une amplitude horaire plus importante ;
- des boîtes départementales dédiées aux sujets relatifs à la révision ont été créées pour une prise en charge des courriels ;
- un accueil physique a été organisé dans les services, avec possibilité de prise de rendez-vous.

Les coordonnées détaillées des structures départementales d'assistance mises à disposition figuraient sur les déclarations n° 6660-Rev adressées aux propriétaires : numéro de

¹⁰Les centres impôts service répondent aux questions des usagers, avec un numéro de téléphone unique et pour le prix d'un appel local, du lundi au vendredi de 8h à 22h et le samedi de 9h à 19h.

téléphone de l'accueil spécialisé, adresse mél de la boîte dédiée, adresse du service de réception.

En outre, les contacts engagés avec les grands comptes propriétaires de nombreux locaux ont permis leur suivi personnalisé durant l'ensemble de la campagne, pour vérifier avec eux le bon déroulement des travaux et répondre avec réactivité aux questions soulevées.

Bilan :

L'expérimentation a montré que les deux modes d'organisation des services de la DGFIP étaient satisfaisants. Dans le cadre de la révision, les services locaux conserveront donc le choix d'une cellule départementale dédiée ou de services d'assistance « déconcentrés » au sein du département.

S'agissant des modes de contact offerts aux usagers, l'expérimentation a montré la robustesse de l'organisation adoptée, qui a permis de traiter rapidement et efficacement les leurs questions (cf. paragraphe 2.6.3). Ce modèle sera reconduit pour la généralisation.

2.5 Les outils mis en place pour l'expérimentation

Tous les outils nécessaires à la réalisation de l'expérimentation dans de bonnes conditions ont été mis en place par les équipes de la direction générale. Ils préfigurent ceux qui seront utilisés pour la révision en 2012.

2.5.1 La déclaration et la notice

La déclaration adressée à chaque propriétaire (cf. modèle en annexe 2) a été conçue pour cibler les informations indispensables relatives au loyer, à la catégorie du local et à sa surface.

Sur la page de garde, les informations relatives à la date limite de dépôt, au service destinataire de la déclaration, et les éléments d'identification du propriétaire et de son local ont été pré-imprimés. Le propriétaire devait compléter la déclaration des éléments relatifs à l'occupation (activité exercée, loyer annuel ...).

Les pages centrales ont été réservées au classement du local dans la nouvelle nomenclature.

Sur la dernière page, le propriétaire devait indiquer la consistance du local et éventuellement sa ventilation (éléments principaux et éléments secondaires).

Une notice, jointe à la déclaration, a détaillé et illustré les rubriques à remplir.

Dès le mois de décembre 2010, ces projets d'imprimés ont été présentés aux organisations professionnelles. Leurs remarques ont été prises en compte dans les documents définitifs¹¹.

Bilan :

L'expérimentation a permis de tester la bonne compréhension et la bonne utilisation de la déclaration et de la notice. Au vu des questions posées par les usagers et des erreurs commises par les déclarants, ces supports seront adaptés pour la généralisation (cf. paragraphe 2.6.3.3).

¹¹ Les remarques principales concernaient l'évolution du cadre de la déclaration relatif à l'occupation du local, le loyer attendu et l'ajout d'exemples dans la notice pour les catégories et les surfaces.

2.5.2 Les outils informatiques

2.5.2.1 La lecture optique

Pour éviter d'importants travaux de saisie aux services de l'administration fiscale, les déclarations ont été traitées par lecture optique.

La lecture optique est un traitement permettant l'acquisition automatique des données. La déclaration décrite au paragraphe 2.5.1 a été spécialement adaptée afin de pouvoir être lue automatiquement par les centres informatiques de la Direction générale des Finances publiques. Elle comporte donc des cadres adaptés pour inscrire les données demandées, des marges spécifiques et des caractères pré-imprimés, ainsi que des codes-barres permettant la reconnaissance automatique du local.

La première étape du traitement de lecture optique consiste à scanner la déclaration. La seconde étape permet l'acquisition des données et leur horodatage. Chaque déclaration a donc été numérisée¹².

Bilan :

L'expérimentation a démontré que la procédure de lecture optique était parfaitement adaptée. Elle sera donc reconduite pour 2012 pour les déclarations papier.

2.5.2.2 La télédéclaration

Le service de télédéclaration a été offert aux propriétaires (personnes physiques ou morales) possédant au moins 20 locaux professionnels dans un des 5 départements.

Ce service était disponible depuis le portail fiscal impots.gouv.fr, à partir de l'espace dédié « Révision des valeurs locatives des locaux professionnels ». Afin de garantir la sécurité d'accès à cette téléprocédure, le propriétaire de plus de 20 locaux pouvait télédéclarer en saisissant un identifiant de connexion et un mot de passe fournis sur la déclaration. Un délai supplémentaire de dépôt a également été donné aux usagers utilisant cette téléprocédure.

Bilan :

La télédéclaration a bien fonctionné tout au long de la campagne déclarative et elle n'a connu aucun incident technique.

Elle a connu un taux de succès important auprès des propriétaires qui y avaient accès (cf. paragraphe 2.6.2.2). Ses utilisateurs s'en sont déclarés très satisfaits, soulignant sa clarté et sa simplicité d'utilisation.

Une télédéclaration sera donc ouverte à tous les propriétaires pour la généralisation en 2012.

2.5.3 La documentation pour les services de la Direction générale des Finances publiques

Dès le mois de septembre 2010, les services ont été destinataires de publications régulières pour expliquer la révision et anticiper les travaux.

¹² En cas d'échec ou d'anomalies de ces traitements automatiques, une phase manuelle de complètement et de corrections (vidéocodage) a été effectuée par les centres informatiques de la Direction générale des Finances publiques.

Dès la mi janvier 2011, un « kit de communication » très complet a été fourni aux services. Il comprenait des supports de présentation de la réforme, des fiches d'informations générales et techniques¹³ sur la révision, des schémas et des maquettes de déclarations. Cette documentation leur a notamment permis de répondre aux sollicitations des élus, de la presse ou des organisations professionnelles et d'informer les agents.

Pour l'information interne, une rubrique « révision » a été créée dans l'Intranet de la Direction générale des Finances publiques pour accueillir l'ensemble des notes, fiches et autres documents.

Au cours de la campagne déclarative un système de questions-réponses par courriel entre les directions expérimentatrices et le service chargé de la fiscalité foncière à la direction générale a permis de répondre en temps réel aux interrogations.

Bilan :

Les fiches techniques et le kit de communication ont été très appréciés. Les questions/réponses ont été mutualisées à l'ensemble des départements et ont constitué un support efficace de partage des éléments. Pour la généralisation, ce dispositif de fiches et de questions/réponses sera facilement accessible et mis à jour régulièrement.

2.5.4 La formation et l'information des cadres et des agents

Début décembre 2010, les services centraux de la Direction générale des Finances publiques ont réuni les cadres et les agents des 5 départements afin de leur présenter les grandes lignes des opérations de révision.

Chacun des 5 départements a ensuite organisé une série de réunions techniques à destination des agents directement concernés par les opérations de révision. Ces agents ont été tenus informés du déroulé des opérations pendant tout la campagne déclarative.

Des présentations plus générales ont également été effectuées à destination de l'ensemble des cadres des directions et à l'ensemble des agents en contact avec le public.

Des publications ont été faites sur les Intranet locaux afin que l'ensemble des agents des 5 départements soient informés des opérations en cours.

Les représentants des personnels ont également été tenus informés dans le cadre des instances paritaires.

Bilan :

Ce dispositif de communication interne a été jugé pertinent par l'ensemble des départements. Toutefois, certains ont souhaité qu'une véritable formation soit mise en place pour les agents directement concernés par les opérations de révision. Cette demande sera prise en compte pour 2012 et des supports de formation seront fournis aux directions.

Des informations générales ont d'ores et déjà été adressées à l'ensemble des départements début août, afin notamment de leur permettre d'anticiper les travaux préparatoires et les actions de formation et d'information locales qu'ils auront à mener.

¹³ Fiches mises à jour tout au long de l'expérimentation.

2.5.5 Les outils de suivi de l'expérimentation

Les services centraux chargés de la fiscalité foncière à la Direction générale des Finances publiques ont assuré le pilotage de l'ensemble du déroulement des opérations, tant avec les services des 5 départements qu'avec les services informatiques.

- avec les services des 5 départements ainsi qu'avec les centres impôts service, une conférence audio hebdomadaire a été organisée pendant toute la durée de la campagne déclarative.

Une grille de suivi permettant de recenser les éléments quantitatifs et qualitatifs leur a été adressée dès le mois de février. Ainsi, le nombre et la forme des contacts (téléphone, courriel ...), ainsi que la typologie des questions les plus fréquemment posées par les propriétaires, ont pu être évalués.

- Avec les services informatiques, des points hebdomadaires ont permis de suivre le nombre de déclarations déposées ou télédéclarées et traitées.

Bilan :

Les services ont apprécié ces modalités de suivi qui ont introduit une forte réactivité dans les réponses apportées au fil de l'eau aux besoins de précision et une bonne mutualisation des pratiques. Pour la généralisation de 2012, un dispositif de suivi adapté sera mis en place pour faciliter la remontée des éléments.

2.6 Les phases de déroulement de l'expérimentation sur le terrain

La réalisation effective des opérations expérimentales de révision sur le terrain a comporté 5 phases :

- l'envoi des déclarations aux propriétaires ;
- l'assistance aux usagers concernés ;
- la réception et l'exploitation des déclarations déposées ;
- la relance des contribuables qui n'avaient pas renvoyé leur déclaration ;
- l'exploitation des déclarations déposées après relance.

2.6.1 L'envoi des déclarations aux propriétaires

Les déclarations ont été adressées aux propriétaires de locaux professionnels début février 2011. Elles étaient pré-identifiées, c'est-à-dire qu'elles comportaient l'identification du propriétaire et celle du local concerné (références ...). Elles étaient accompagnées d'une notice et d'un courrier d'explication sur la révision.

Pour les propriétaires de plus de 20 locaux bénéficiant de la télédéclaration (cf. paragraphe 2.5.2.2), la déclaration comportait un identifiant et un mot de passe en haut de la première page leur permettant l'accès à la procédure dématérialisée.

Chaque propriétaire a reçu une déclaration par local imposé à la taxe foncière. Par exemple, le propriétaire d'un immeuble comportant 4 locaux distincts a reçu 4 déclarations à compléter.

Ainsi **397 269 déclarations** ont été adressées à **196 782 propriétaires**.

Pour la généralité des propriétaires, ces déclarations ont été acheminées par La Poste. Une procédure spécifique a été adoptée pour les propriétaires de nombreux locaux (cf. paragraphe 2.3.1.2), qui pouvaient se voir adresser des centaines de déclarations. Pour ceux-ci, 46 705 déclarations concernant des locaux appartenant à 316 propriétaires ont été remises individuellement ou acheminées par envoi global.

Bilan :

Il est prévu de reprendre en généralisation les mêmes procédures d'acheminement, en particulier pour les grands comptes. En effet, ce traitement ad hoc permet à l'administration de réaliser de nettes économies sur les coûts d'acheminement et facilite pour ces grands propriétaires la réception et le traitement des déclarations.

2.6.2 La campagne déclarative

2.6.2.1 Le déroulement de la campagne

Les propriétaires devaient déposer leurs déclarations avant le 15 mars 2011 (date limite de dépôt au 14 mars 2011).

Par ailleurs, un délai supplémentaire (jusqu'au 24 mars 2011) a été accordé aux télédéclarants. Il tenait compte de la lourdeur des travaux de déclaration pour les personnes concentrant un nombre important de locaux. Il était également destiné à les encourager à utiliser la télédéclaration, qui représente un gain de temps de traitement pour l'administration.

La téléprocédure a été ouverte du 14 février au 13 mai 2011 inclus, sans interruption. Elle était offerte aux propriétaires de plus de 20 locaux. Ainsi **1 308 propriétaires** cumulant 82 620 locaux ont pu bénéficier de ce service.

Les propriétaires défaillants ont reçu une lettre de relance début avril (cf. paragraphe 2.6.5).

2.6.2.2 Eléments chiffrés

Le taux de retour des déclarations a été très satisfaisant. Ainsi, sur l'ensemble de la campagne, après relance, 344 203 déclarations ont été renvoyées par les propriétaires, représentant plus de **86 % des déclarations** attendues.

La majorité des déclarations a été envoyée sous format papier (310 392, soit 78,1 %) et le reste a été télédéclaré (33 811 télédéclarations, soit 8,5 %). Le service de télédéclaration a été largement utilisé par ceux qui y avaient accès : 40 % des déclarations éligibles à la procédure ont ainsi été déposées par voie dématérialisée.

2.6.2.3 Bilan

Le déroulement de la campagne déclarative s'est avéré satisfaisant et il constitue une préfiguration très utile pour la généralisation.

Certains propriétaires, notamment ceux possédant de très nombreux locaux, ont jugé que les délais étaient trop contraints et ont signalé aux services fiscaux qu'ils avaient eu des difficultés à respecter les délais.

Il sera tenu compte de leurs remarques, et un calendrier plus détendu sera proposé pour la généralisation en 2012 (cf. paragraphe 2.7.2).

Le taux de retour est excellent pour une opération aussi soudaine, limitée à quelques départements, avec peu de couverture médiatique. Il augure donc d'un taux de retour satisfaisant pour la généralisation de 2012. La nécessité d'une opération de relance (qui avait été prévue dès l'origine) a toutefois été confirmée.

Les utilisateurs de la téléprocédure ont beaucoup apprécié le service. Pour 2012, cette téléprocédure sera offerte à l'ensemble des propriétaires.

Les propriétaires de très nombreux locaux ont suggéré la mise en œuvre d'une procédure d'échange de fichiers informatiques, en complément de la saisie des formulaires à l'unité sur internet. En effet, cette possibilité permettrait d'envisager pour eux une gestion automatisée des dépôts les affranchissant des tâches de saisie.

Cette possibilité sera étudiée pour la téléprocédure mise en œuvre en 2012.

2.6.3 L'assistance aux usagers

L'assistance aux usagers constituait un sujet central de l'expérimentation, dans le contexte d'une procédure très nouvelle pour les propriétaires. L'objectif était de tester le bon fonctionnement des canaux de relations avec eux, l'adéquation des réponses faites et la bonne compréhension de l'information fournie (cf. paragraphe 2.4.2).

2.6.3.1 La présence de l'assistance

Toutes les structures d'assistance dédiées ont été mobilisées dès le début de la campagne déclarative et pendant toute sa durée, de février à début mai, y compris en phase de relance des propriétaires n'ayant pas déposé spontanément leurs déclarations.

2.6.3.2 Eléments chiffrés

✓ Données quantitatives

Pendant toute la durée de la campagne (phase initiale et phase de relance), près de **30 000 propriétaires**, représentant environ **15 % du nombre total de propriétaires**, ont contacté les structures d'assistance des départements d'expérimentation.

Les contacts ont été relativement plus fréquents pour les propriétaires personnes physiques (18 % des propriétaires) que pour les propriétaires personnes morales (11 % des propriétaires). La majorité des contacts¹⁴ (**84 %**) a été effectuée **par téléphone**.

Les autres types de contacts :

- les courriels, pour 9 % (ce mode de contact a été plus particulièrement utilisé à Paris) ;
- les visites sur place, pour 7 % ;
- les courriers de manière très résiduelle, pour moins de 1 % des demandes.

Si on affine par type de propriétaire, on constate que :

¹⁴ Rappel : la Direction générale des Finances publiques applique dans tous ses services fiscaux en contact avec le public les engagements de qualité du Référentiel Marianne, en particulier l'engagement de prendre en charge les appels téléphoniques en moins de 5 sonneries et celui de traiter les courriels dans un délai maximum de 5 jours ouvrés.

- les personnes physiques se sont davantage rendues au guichet (8 % des contacts) que les personnes morales (4 % des contacts) ;
- les personnes morales ont plus utilisé le courriel (14 % des contacts) que les personnes physiques (7 % des contacts) ;
- les personnes physiques et les personnes morales ont eu globalement le même niveau d'utilisation du téléphone (respectivement 85 % et 81 % des contacts).

I - Bilan quantitatif		Personne physique	Personne morale	Total
				Nombre
I-1	Nombre de déclarations envoyées	157 314	239 955	397 269
	% par rapport au nb total de déclarations	39,6%	60,4%	
I-1-1	Nombre de propriétaires concernés	109 299	87 483	196 782
	% par rapport au nb total de propriétaires	55,5%	44,5%	

Nombre de propriétaires ayant contacté les services :

I-2	par courrier	110	103	213	0,7%
I-3	par courriel	1 343	1 337	2 680	9,1%
I-4	par téléphone	16 845	7 672	24 517	83,5%
I-5	par fax	0	1	1	0,0%
I-6	sur place	1 600	356	1 956	6,7%
Total		19 898	9 469	29 367	
% par rapport au nb total de propriétaires		18,2%	10,8%	14,9%	

La majorité des contacts s'est concentrée **sur la phase initiale de la campagne**, la phase de relance ayant entraîné un nombre de contacts sensiblement moins élevé.

Pendant ces deux phases déclaratives, les contacts se sont principalement concentrés **sur deux périodes** :

- dès la réception des déclarations ;
- juste avant la date limite de dépôt des déclarations.

✓ Données qualitatives

Les questions posées par les usagers ont porté sur :

- le changement d'affectation¹⁵ du local professionnel, à hauteur de 21,5 % ;
- la surface (modalités de calcul, répartition de la surface du local entre les différents types de surfaces sur la déclaration), pour 18,1 % ;
- l'identification des locaux (repérage difficile ou découpage erroné), pour 17,2 %.

Les autres questions ont concerné :

- le complètement de la déclaration et en particulier :
 - o l'activité, pour 11,4 % ;
 - o la catégorie (imprécise, absente ...), pour 10,6 % ;
 - o le loyer (difficultés de calcul ...), pour 7,3 % ;
- les généralités de la révision (nouvelle méthode d'évaluation, calendrier prévu des opérations), pour 4,2 % ;
- le changement de propriétaire, pour 3,7 % ;
- d'autres thèmes, pour 5,8 %.

La typologie des questions a varié durant la campagne, en phase initiale comme en phase de relance :

- les questions ont porté majoritairement sur les changements d'affectation ou de propriétaire lors de la réception des déclarations ;
- puis elles se sont concentrées sur l'identification des locaux et le complètement de la déclaration au fil de la campagne et à l'approche des dates limites de dépôt.

2.6.3.3 Bilan

La typologie des questions soulevées permettra d'améliorer l'imprimé déclaratif pour l'année 2012 et de le rendre plus explicite sur les points qui ont soulevé des interrogations ou créé des difficultés.

Ainsi, il est d'ores et déjà possible d'annoncer les modifications suivantes :

- deux rubriques distinctes seront créées pour le signalement des changements de propriétaire et celui des changements d'affectation. En effet, cette année, une seule rubrique existait pour traiter les deux types de changement, ce qui a été source de confusion chez certains usagers ;
- les éléments relatifs à l'activité seront clarifiés ;
- des éléments complémentaires seront pré-identifiés pour mieux préciser les locaux faisant l'objet de la demande de déclaration. Cela concernera notamment les parkings, qui seront clairement identifiés. En effet, les propriétaires de plusieurs locaux dans un même immeuble ont parfois eu des difficultés de compréhension et/ou d'identification du bon local.

¹⁵ Le changement d'affectation s'entend de la modification de la destination d'un local. A titre d'exemple, un local professionnel transformé en local d'habitation constitue un changement d'affectation. En revanche, le changement d'activité commerciale dans un local professionnel n'est pas considéré comme un changement d'affectation.

2.6.4 Le retour et l'exploitation des déclarations

Les déclarations déposées sous format papier¹⁶ ont été traitées par les centres informatiques de la Direction générale des Finances publiques de manière automatisée, par lecture optique, avec numérisation puis reconnaissance de caractères.

Le recours au traitement automatisé avait deux objectifs :

- traiter rapidement les déclarations, les résultats de l'expérimentation devant être produits dans des délais très contraints ;
- dégager au maximum les services des tâches matérielles pour qu'ils puissent mieux se consacrer à l'accueil et à l'assistance des propriétaires concernés.

2.6.4.1 Le fonctionnement des retours

Pour faciliter ce traitement centralisé des déclarations dans les centres informatiques, la Direction générale des Finances publiques a mis en place à l'occasion de cette expérimentation une démarche innovante en matière déclarative, en faisant retourner par les usagers leur déclaration directement au centre de traitement et non à leur centre des Finances publiques habituel.

Ce système de retour centralisé existe déjà pour le paiement par chèque ou titre interbancaire de paiement (TIP) des impôts sur rôle, pour lequel les envois se font directement au centre d'encaissement des Finances publiques. Il est en revanche nouveau pour les déclarations fiscales.

Pour éviter toute confusion de la part des usagers et les assister, une enveloppe retour portant l'adresse du centre de traitement était fournie avec la déclaration. Pour tenir compte du cas des personnes qui préfèrent déposer leur déclaration directement dans la boîte aux lettres de leur centre des Finances publiques au lieu de l'expédier par La Poste, un circuit interne d'acheminement des déclarations aux centres informatiques a été organisé.

Seules 4 786 déclarations pré-identifiées (soit 1,5 % des déclarations reçues) ont été déposées directement auprès des centres des Finances publiques.

2.6.4.2 Le traitement en lecture optique

Les déclarations avaient été conçues selon des normes techniques facilitant le traitement par lecture optique : (présence d'ancres, cadres spécifiques ...).

Le complètement des déclarations par les usagers a été généralement de bonne qualité. Ainsi, sur les 310 392 déclarations déposées sur format papier, représentant 78,1 % des déclarations envoyées :

- 286 040 déclarations ont été lues en lecture optique (soit 92 % des déclarations reçues) ;
- 4 408 (soit 1,4% des déclarations reçues) n'ont pas pu être traitées en lecture optique et ont été saisies par les services ;
- 6 644 déclarations (soit 2 % des déclarations reçues) n'ont pas pu être exploitées, avec par exemple des déclarations déchirées ou des photocopies illisibles ;
- 13 300 déclarations (soit 4,3 % des reçues) étaient des plis non distribués et retournés par La Poste.

¹⁶ Rappel : sur les 344 203 déclarations envoyées, 33 811 déclarations (soit 8,5 %) ont été télédéclarées.

L'ensemble des 310 392 déclarations déposées a ainsi pu être traité entre le 28 février et le 13 mai 2011.

2.6.4.3 La qualité des données issues des déclarations

Grâce à la collecte effectuée via cette campagne déclarative, l'administration fiscale a pu disposer de 208 331 déclarations parfaitement exploitables¹⁷ :

- 34 689 pour l'Hérault ;
- 28 306 pour le Bas-Rhin ;
- 30 166 pour le Pas-de-Calais ;
- 104 651 pour Paris ;
- 10 519 pour la Haute-Vienne.

Sur cet échantillon, 156 989 déclarations (soit 75 % des déclarations exploitables) correspondaient à des biens loués et comportaient un loyer permettant d'apprécier le marché locatif local :

- 25 988 pour l'Hérault ;
- 18 614 pour le Pas de Calais ;
- 21 394 pour le Bas-Rhin ;
- 83 965 pour Paris ;
- 7 028 pour la Haute-Vienne.

Cet échantillon confortable a permis au service statistique de la Direction générale des Finances publiques de lancer des simulations fiables sur les effets de la révision.

2.6.4.4 Bilan

Le bilan global du fonctionnement de l'opération est positif.

Le système de renvoi aux centres informatiques par enveloppe retour a été parfaitement compris et n'a pas posé de difficultés aux contribuables, d'autant que l'organisation adoptée avait prévu un rattrapage pour les usagers qui ne souhaitaient pas renvoyer leur déclaration par courrier. Il sera donc reconduit en 2012.

Le complètement de déclarations destinées à la lecture optique a été bien réalisé par la plupart des propriétaires. Il faut noter toutefois que certains usagers n'ont pas compris le fonctionnement de la déclaration, utilisant par exemple le support comme un papier libre pour y écrire une lettre de réponse au service en travers des cases à remplir. Des explications supplémentaires seront donc portées sur les déclarations en 2012.

Enfin, le dispositif de lecture optique employé pour traiter les déclarations s'est révélé très satisfaisant. Il est rapide et efficace et permet de limiter l'intervention des services locaux. La lecture optique sera donc à nouveau utilisée pour la généralisation.

¹⁷ 69 714 déclarations ne comportant pas tous les éléments indispensables demandés n'étaient pas exploitables (cf. paragraphe 3.2.1).

2.6.5 L'opération de relance

Etant donné la nouveauté de la démarche, le laps de temps très court qui s'était écoulé entre l'adoption de la loi et la campagne déclarative et le contexte expérimental, la Direction générale des Finances publiques s'attendait à ce que certains usagers ne comprennent pas leurs obligations et négligent de déposer leur déclaration. Une opération de relance avait donc été prévue dès le début des travaux.

2.6.5.1 Le déroulement de la relance

Un peu plus d'un quart des locaux (27 %), concernant près de 29 % des propriétaires, ont fait l'objet d'une relance : 96 097 courriers de relance ont ainsi été adressés à 56 630 propriétaires. Un dépôt avant le 25 avril était demandé.

Le courrier de relance comprenait une nouvelle déclaration accompagnée d'une notice.

Parmi ces relances :

- 35 556 relances concernaient les propriétaires personnes physiques (soit environ 37%) ;
- 60 541 relances concernaient les propriétaires personnes morales (soit environ 63 %).

Ont été exclues de la relance les déclarations revenues en plis non distribués.

L'opération a produit un taux de retour de 35 %, avec 33 681 déclarations souscrites après relance.

Parallèlement, les équipes des structures départementales de la Direction générale des Finances publiques ont pris contact avec les propriétaires de nombreux locaux pour réaliser un point individualisé avec chacun d'eux. Afin d'éviter l'envoi de relances sur papier, les services leur ont fourni des informations, sous la forme de fichiers, sur les déclarations qu'ils n'avaient pas déposées.

La loi prévoit des sanctions en l'absence de dépôt de déclaration : « *Le défaut de production dans le délai prescrit de l'une des déclarations mentionnées à l'article 1406 et au XVII de l'article 34 de la loi n°2010-1658 du 29 décembre 2010 de finances rectificative pour 2010 entraîne l'application d'une amende de 150 €* ».

Toutefois, à l'issue de cette phase de relance, les propriétaires qui n'ont pas déposé de déclaration n'ont pas fait l'objet des sanctions prévues par la loi, compte tenu du caractère expérimental de l'opération.

2.6.5.2 Bilan

Le dispositif de relance a bien fonctionné et l'ensemble sera reconduit en 2012. En revanche, contrairement à ce qui a été fait dans le cadre de l'expérimentation, les sanctions légales seront appliquées en cas d'absence de dépôt.

2.7 Les aménagements à apporter pour la généralisation en 2012

2.7.1 L'imprimé n°6660-REV

La campagne de souscription des déclarations durant l'expérimentation en début d'année 2011 a constitué une occasion précieuse de tester en grandeur réelle la lisibilité de l'imprimé n°6660-REV mis à disposition des propriétaires.

Suite aux remarques et suggestions formulées, cet imprimé sera adapté dans le cadre de la campagne de généralisation en 2012.

2.7.2 Le calendrier prévisionnel de déroulement des travaux pour 2012

Pour répondre aux remarques formulées cette année par les propriétaires sur la brièveté des délais accordés, la période de souscription sera étendue et des délais supplémentaires seront accordés aux télédéclarants.

2.7.3 Quelques pistes d'aménagements législatifs

Au vu des résultats de simulation présentés dans le chapitre 3, il apparaît que le dispositif prévu par l'article 34 de la loi n° 2010-1658 du 29 décembre 2010 de finances rectificative pour 2010 n'induit pas de difficultés d'application.

Toutefois, il convient de signaler des pistes d'aménagements législatifs qui, si le législateur le souhaite, pourraient venir corriger le dispositif tel qu'il est décrit. Ces aménagements concernent le paragraphe XVI de l'article 34.

En effet, le paragraphe XVI de l'article 34 prévoit un dispositif de coefficients de neutralisation qui garantit les équilibres contributifs actuels entre différents types de locaux :

- les locaux à usage d'habitation,
- les locaux professionnels entrant dans le champ d'application de la révision,
- les locaux industriels évalués selon la méthode comptable (article 1499 du code général des impôts) et les locaux évalués par barème (article 1501 du code général des impôts).

Ce mécanisme et ses conséquences sont décrits de manière détaillée dans le paragraphe 3.3.2.1 du présent rapport.

Ce maintien des équilibres actuels s'applique en taxe foncière sur les propriétés bâties et en contribution foncière des entreprises. Il semblerait opportun de l'étendre à la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM), et le cas échéant à la taxe d'habitation.

Par ailleurs, le résultat des simulations montre qu'il est indispensable de prévoir un mécanisme de nature à rendre plus progressive l'application de la réforme pour les entreprises.

Les différentes suggestions d'évolutions législatives sont détaillées au chapitre 3, au sein des paragraphes 3.3.2.2.4 et 3.3.2.4.3 relatifs à la TEOM et la taxe d'habitation.

CHAPITRE 3 : les simulations et leurs résultats

L'expérimentation conduite en 2011 avait pour ambition, non seulement de tester la faisabilité des opérations de révision sur le terrain, mais surtout d'avoir une vision claire des effets de la révision prévue par la loi sur les bases des locaux concernés.

L'expérimentation a donc permis de recueillir les données indispensables pour des simulations sur échantillon en taille réelle sur les 5 départements concernés. Dès que la collecte des déclarations a été terminée et que les informations déclarées par les propriétaires en ont été extraites, des fichiers de valeurs locatives ont été constitués pour simuler les effets prévisibles de la révision.

Ce chapitre s'articule autour des trois thèmes suivants :

- une présentation théorique de la méthodologie utilisée pour réaliser les simulations ;
- l'application pratique de cette méthodologie aux données recueillies dans les cinq départements d'expérimentation ;
- les résultats des simulations effectuées.

3.1 Présentation de la méthodologie utilisée

Les simulations étaient destinées à calculer de nouvelles valeurs locatives sur la base de la future législation pour tous les locaux professionnels des 5 départements qui avaient fait l'objet d'une déclaration exploitable, de manière à pouvoir les comparer avec les valeurs locatives actuelles calculées sur la base de la révision de 1970.

3.1.1 Le rappel des objectifs des simulations

Les simulations étaient destinées à préfigurer la future démarche concrète de détermination des valeurs locatives selon les principes fixés par l'article 34 de la loi de finances rectificative pour 2010. Les principales nouveautés introduites par la loi sont :

- la suppression de la fixation des valeurs par rapport à un local pris comme référence (local-type) ;
- la création dans le département de secteurs présentant un marché locatif homogène, qui peuvent être, selon le besoin, infra communaux (une partie de commune) ou supra communaux (plusieurs communes) ;
- la mise en place de grilles tarifaires qui, pour chaque secteur d'évaluation, prévoit un tarif au m² par catégorie de locaux.

La réalisation de ces simulations a donc permis non seulement de cerner l'effet de la révision sur le niveau des cotisations mais aussi de tester en réel sur 5 départements le bon

déroulement des opérations de définition des secteurs géographiques, de création des grilles tarifaires et de rattachement des locaux dans ces grilles.

De ce fait, les opérations de création des bases de données et de simulations se sont déroulées dans les mêmes conditions que les futurs travaux des services départementaux de la Direction générale des Finances publiques dans le cadre de la révision de 2012.

Les traitements de simulation se sont ainsi organisés en trois étapes principales :

- le découpage du département en secteurs présentant un marché locatif homogène ;
- la détermination de la grille tarifaire pour chaque catégorie de local dans chaque secteur d'évaluation ;
- l'étude des conséquences de la révision pour les contribuables, avec la comparaison entre cotisations avant révision et cotisations après révision.

3.1.2 La détermination des secteurs

La première phase de la révision consiste à définir au sein d'un département des secteurs géographiques homogènes, c'est-à-dire au sein desquels les loyers sont peu dispersés par rapport à un loyer moyen.

NB : ces secteurs ne constituent pas nécessairement des blocs en continu. Par exemple, un secteur donné peut être présent dans différentes zones d'un département sous la forme d'ensembles discontinus. C'est l'homogénéité du niveau des loyers qui caractérise un secteur et non la création de grands blocs géographiques.

L'objectif étant de déterminer ces secteurs locatifs homogènes, il est nécessaire de pouvoir disposer de surfaces et de loyers pour calculer un tarif moyen au m² et en déduire les secteurs géographiques présentant des tarifs homogènes.

Dès lors le découpage en secteurs s'appuie nécessairement sur les seuls locaux loués et donc disposant d'un loyer, c'est-à-dire concrètement les locaux pour lesquels à la fois une surface et un loyer ont été déclarés par le propriétaire.

Le découpage s'effectue de la façon suivante :

- *1^{ère} phase : détermination de la catégorie de locaux la plus représentée dans le département*

Pour que le système demeure compréhensible et gérable, il est indispensable que les secteurs géographiques définis dans un département soient les mêmes pour toutes les catégories de locaux. Pour que ce découpage en secteurs soit statistiquement pertinent, le choix a été fait d'assurer ce découpage initial sur la base de la catégorie de locaux la plus représentée dans le département.

Donc tous les locaux pour lesquels une surface et un loyer ont été déclarés sont étudiés par catégorie. L'étude se concentre ensuite sur la catégorie de locaux la plus représentée au sein du département.

Pour les 5 départements, les travaux montrent que la catégorie la plus représentée est MAG 1 « boutiques et magasins sur rue », qui représente globalement 41 % des locaux étudiés (cf. paragraphe 3.2.2).

Le résultat de ce découpage a ensuite été testé pour validation avec les locaux à usage de bureaux qui sont les plus nombreux après les magasins de la catégorie MAG1.

Le découpage en secteurs obtenu avec les catégories BUR1 (bureaux situés dans un immeuble de conception ancienne) et BUR2 (bureaux situés dans un immeuble de conception récente) est comparable à celui obtenu avec la catégorie MAG1 chaque fois que le nombre des locaux BUR1 et BUR2 est suffisamment significatif. Il s'avère toutefois que ce nombre suffisant est beaucoup moins souvent atteint qu'avec la catégorie MAG1, cela a pour conséquence qu'une majorité de communes et/ou sections devraient être classées par la méthode de capillarité décrite ci-dessous (4^{ème} phase) si les bureaux étaient retenus pour effectuer le découpage en secteurs.

La méthode retenue s'appuyant sur MAG1 peut donc être considérée comme robuste¹⁸. Elle sera reconduite à l'identique en 2012 et donnera lieu à une description détaillée dans une instruction à paraître.

✓ *2^{ème} phase : détermination du nombre de secteurs*

A nouveau pour que le système demeure gérable et compréhensible pour les collectivités locales, les contribuables et l'administration fiscale, il est nécessaire que le nombre de secteurs retenus dans un département ne soit pas trop élevé. Il ne doit pas être trop faible non plus, sauf à nier le principe même du découpage en secteurs.

En particulier, un secteur doit assurer une bonne homogénéité des loyers qui y sont recensés par rapport à la moyenne. Des secteurs trop grands aboutissent à des loyers non homogènes.

C'est donc l'étude de la dispersion des loyers des locaux dans les différentes zones géographiques qui permet de définir le nombre de secteurs à retenir et les intervalles de tarifs associés à chaque secteur.

✓ *3^{ème} phase : étude détaillée des communes*

Il est ensuite nécessaire d'examiner la situation des loyers dans chaque commune pour étudier leur dispersion. Deux cas de figure se présentent alors.

- Le niveau des loyers dans une commune est très homogène : toute la commune est alors classée au sein d'un même secteur géographique. La commune peut ainsi être agrégée à un ensemble plus vaste de communes présentant le même niveau de loyers et donc relevant du même secteur.
- Le niveau des loyers présente une forte dispersion au sein de la commune et donc un découpage infra-communal est effectué. Dans ce cas, la commune est découpée au niveau de la section cadastrale¹⁹. La dispersion est alors étudiée au niveau de chaque section selon un raisonnement similaire. Chaque section est susceptible d'être rattachée à un secteur géographique.

La section cadastrale a été choisie pour ces travaux car elle constitue le maillage territorial le plus fin pour les travaux de sectorisation. De plus, c'est une entité déjà connue des collectivités locales. Elle est apparue dans les travaux comme un niveau suffisamment fin

¹⁸ En toute hypothèse il est rappelé que la Commission des valeurs locatives des locaux professionnels (CDVLLP) est l'autorité qui arrêtera les secteurs géographiques, l'administration ne faisant que des propositions.

¹⁹ La section cadastrale est la portion du territoire communal représentée au plan cadastral sur une ou plusieurs feuilles ayant reçu une dénomination particulière et concourant à l'identification des parcelles.

pour permettre des rattachements très précis à des secteurs. A titre d'illustration, une section correspond, dans des zones fortement urbanisées, à un bloc de rues et Paris, par exemple, est divisé en 1 388 sections cadastrales.

✓ *4^{ème} phase : classement des communes (ou sections de communes)*

Sur la base de ces travaux sur des zones de loyers homogènes, chaque commune (ou section) est classée dans un secteur géographique, en fonction de la valeur moyenne des loyers au m² pondéré (cf. paragraphe 3.2.2) constatée dans son ressort. Ainsi, se créent des ensembles supra communaux ou infra communaux.

En pratique, toutes les communes (ou sections) ne contiennent pas des locaux de la catégorie majoritaire ou n'en disposent pas en nombre suffisant pour présenter un échantillon statistique suffisant. C'est typiquement le cas des communes rurales qui ne comportent aucun commerce. Or il est indispensable de les classer dans un secteur pour pouvoir couvrir tout le territoire et permettre une future taxation si un local professionnel se crée.

Ces cas sont traités par une méthode dite « de capillarité ». Cette méthode permet d'affecter une commune (ou une section) à un secteur géographique sur la base du classement des différentes communes (ou sections) limitrophes, en pondérant le poids de chaque commune (ou section) contiguë par la longueur de sa frontière partagée avec la commune (ou section) à classer.

Au final, chacune des communes du département (ou sections lorsque la commune nécessite un découpage infra-communal) est classée au sein d'un des secteurs définis en amont.

Bien évidemment ce classement pourra tout à fait être modifié par la commission départementale des valeurs locatives des locaux professionnels, qui in fine arrêtera les secteurs et les tarifs.

3.1.3 La fixation de la grille tarifaire

Une fois les secteurs du département identifiés, la deuxième phase de la révision consiste à établir les différentes grilles tarifaires. Une grille tarifaire est calculée pour chaque catégorie dans chaque secteur. Il s'agit d'affecter à chaque catégorie de locaux un tarif par m² pondéré qui sert de base pour le calcul des valeurs locatives. On aboutit ainsi à un jeu de 38 tarifs²⁰ pour chaque secteur.

Dans le cadre des simulations consécutives à l'expérimentation, le choix a été fait de ne pas confectionner des grilles tarifaires exhaustives. En effet, afin d'éviter des erreurs d'appréciation s'appuyant sur un volume trop faible de données, aucun tarif n'a été déterminé pour les catégories comportant des locaux trop faiblement représentés au sein d'un secteur : nombre de locaux inférieur à 20 ou nombre de locaux de la catégorie représentant moins de 15 % des locaux du sous-groupe concerné. Il n'y a donc pas simulation pour ces catégories de locaux dans le présent rapport.

²⁰ La 39^{ème} catégorie EXC1 correspond aux locaux évalués par appréciation directe. Elle ne donne donc pas lieu à l'élaboration d'une grille tarifaire.

En phase de généralisation, conformément à la législation (paragraphe IV de l'article 34 de la loi de finances rectificative pour 2010), toutes les catégories donneront bien sûr lieu à détermination d'un tarif, en s'appuyant si nécessaire, comme le prévoit la loi :

- sur les tarifs des autres catégories du même sous-groupe dans le même secteur ;
- ou, à défaut, sur les tarifs de la même catégorie ou des autres catégories du même sous-groupe dans des secteurs présentant des niveaux de loyers similaires, dans le département ou dans un autre département.

3.1.4 Le calcul des valeurs locatives révisées : l'application de la grille tarifaire aux locaux professionnels

Par application des grilles tarifaires ainsi déterminées, les valeurs locatives révisées sont calculées pour tous les locaux étudiés.

Ces valeurs locatives sont obtenues en multipliant la surface pondérée du local par le tarif au m² déterminé en fonction du secteur et de la catégorie.

Conformément à ce qui est prévu par la loi, un coefficient de neutralisation est ensuite appliqué (cf. paragraphe 3.1.4.2), visant à garantir une répartition constante des cotisations de taxe foncière sur les propriétés bâties et de cotisation foncière des entreprises par grands types de locaux (locaux à usage d'habitation, locaux professionnels et établissements industriels). Ce dispositif est destiné à tenir compte du fait que la révision ne concerne que les locaux professionnels. Il lui permet d'éviter des transferts de fiscalité, en particulier avec les locaux d'habitation.

3.1.4.1 Le calcul de la valeur locative brute

La législation prévoit que la valeur locative brute d'un local professionnel est égale au produit de sa surface pondérée par un tarif au mètre carré. Cette valeur locative peut ensuite être éventuellement ajustée par un coefficient de localisation pour tenir compte de la situation géographique du local au sein du secteur.

$$\text{Valeur locative brute} = \text{surface pondérée du local} \times \text{tarif de la catégorie} \\ \times \text{coefficient de localisation}$$

▪ La surface pondérée

La surface pondérée tient compte de l'affectation et de l'utilisation des différentes parties d'un local. Cette approche intègre le fait que ces différentes parties ne représentent pas le même potentiel commercial. Par exemple, un parking non couvert d'un local commercial n'a pas la même valeur « commerciale » au mètre carré que la partie principale.

Les pondérations appliquées²¹ aux différentes surfaces sont les suivantes :

- 1 pour la surface des parties principales ;
- 0,5 pour la surface des éléments secondaires couverts ;
- 0,2 pour la surface des éléments secondaires non couverts.

Ces surfaces ont été indiquées par les propriétaires sur leur déclaration dans le cadre de l'expérimentation.

²¹ Ces pondérations sont indiquées sous réserve de la publication du décret actuellement en cours.

- Le tarif

Le tarif est calculé, par secteur et par catégorie, à partir des surfaces et des loyers qui ont été déclarés par les propriétaires. Il est égal à la moyenne des loyers par m² pondéré de l'ensemble des locaux rattachés au secteur tarifaire. L'ensemble de ces tarifs constitue la grille tarifaire par catégorie de local et par secteur géographique.

- Le coefficient de localisation

En application des dispositions du second alinéa du paragraphe III de l'article 34, la valeur locative peut être majorée de 1,1 ou 1,15 ou minorée de 0,85 ou 0,9, par application d'un coefficient de localisation pour tenir compte de la situation géographique d'un local, ou d'un groupe de locaux, dans le secteur d'évaluation.

Dans le cadre de l'expérimentation, aucun ajustement lié à la détermination de coefficients de localisation n'a été appliqué. En effet, il appartiendra aux commissions départementales de décider si de tels coefficients doivent être appliqués, en fonction de leur connaissance du tissu foncier local et des diverses situations pouvant être rencontrées. Les valeurs locatives des locaux d'une rue particulièrement commerçante au sein d'un secteur pourront ainsi par exemple être majorées, a contrario les valeurs locatives de locaux situés près d'une source de nuisance pourront être minorées.

Donc tous les coefficients de localisation sont fixés à 1 dans le cadre des simulations.

Exemple de calcul d'une valeur locative à partir des différents éléments définis ci-dessus :

Soit un magasin situé dans une commune du secteur 1 de la Haute-Vienne, où le tarif au m² pondéré issu de la grille tarifaire est de 52,20 €.

Ce magasin est composé de 200 m² de surface principale et dispose de 50 m² d'emplacement de stationnement non couvert attenant.

La surface pondérée du local est de : $200 + (50 \times 0,2) = 210 \text{ m}^2$.

Son coefficient de localisation est de 1.

La valeur locative révisée brute sera de :

$$\text{Tarif} \times \text{surface pondérée} = 52,20 \text{ €} \times 210 \text{ m}^2 = 10\,962 \text{ €}.$$

Les valeurs locatives brutes de tous les locaux professionnels des 5 départements ont ainsi été calculées.

3.1.4.2 L'application du coefficient de neutralisation

Dans le cadre de la révision, seules les valeurs locatives des locaux professionnels seront définies avec les nouvelles règles, la définition des valeurs locatives des locaux d'habitation et des locaux industriels demeurant inchangée. Or tous ces locaux font partie du même ensemble de taxation pour le calcul des bases de taxe foncière.

De fait, avec la révision et sauf exceptions marginales, la valeur locative des locaux professionnels va augmenter par rapport à celle définie à partir des règles de 1970. Dès lors, en l'absence de dispositif de correction, la révision conduirait à augmenter le niveau relatif des valeurs de ces locaux par rapport à celle des autres types de locaux et donc à créer un

effet de transfert des bases de taxe foncière, aboutissant à accroître le poids de la fiscalité des locaux professionnels et à diminuer celui des autres types de locaux.

C'est pourquoi les dispositions du paragraphe XVI de l'article 34 prévoient un maintien des équilibres actuels, en termes de proportions contributives, au niveau de chaque collectivité ou EPCI à fiscalité propre, pour les différents types de locaux.

Pour éviter ce transfert de charges, les équilibres contributifs actuels sont maintenus par la loi entre deux ensembles de locaux :

- d'une part, la contribution des contribuables imposés au titre de locaux d'habitation (c'est-à-dire ceux pour lesquels la valeur locative restera pour l'instant évaluée de manière non actualisée) ;
- et, d'autre part, la contribution des autres contribuables, c'est-à-dire les locaux professionnels concernés par la révision, les établissements industriels relevant de l'article 1499 du CGI évalués à la valeur comptable et les propriétés relevant des modalités particulières de l'article 1501 du CGI.

Par exemple, si dans une commune avant révision, les propriétaires de locaux à usage d'habitation acquittent 60 % de la taxe foncière et les propriétaires de locaux professionnels et d'établissements industriels (et locaux évalués par barème) 40 %, les mêmes proportions doivent être maintenues après la révision.

Pour respecter cette règle, un coefficient dit de « neutralisation »²² est appliqué aux valeurs locatives révisées des locaux professionnels, celles des établissements industriels évalués selon la méthode comptable prévue à l'article 1499 du CGI et celles des propriétés relevant des modalités particulières de l'article 1501 du CGI.

Ce coefficient est égal au rapport entre :

- ✓ d'une part, la somme des valeurs locatives des propriétés bâties entrant dans le champ d'application de la révision et celles mentionnées aux articles 1499 et 1501 du code général des impôts situées dans le ressort territorial de la collectivité ou de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre au 1^{er} janvier 2011, après application du coefficient de revalorisation prévu à l'article 1518 bis du même code pour l'année 2012 ;
- ✓ et, d'autre part, la somme des valeurs locatives révisées au 1^{er} janvier 2012 des propriétés entrant dans le champ d'application de la révision et des valeurs locatives au 1^{er} janvier 2012 des propriétés mentionnées aux articles 1499 et 1501 du même code.

Ce coefficient est déterminé pour la taxe foncière sur les propriétés bâties et pour la cotisation foncière des entreprises, au niveau de chaque collectivité territoriale et établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.

Dans le cadre des travaux de simulation découlant de l'expérimentation, le coefficient appliqué aux valeurs locatives révisées brutes est égal au rapport entre :

- ✓ d'une part, la somme des valeurs locatives des propriétés bâties entrant dans le champ d'application de la révision et celles mentionnées aux articles 1499 et 1501 du code général des impôts situées dans le ressort territorial de la collectivité ou de

²² Deuxième alinéa du paragraphe XVI de l'article 34.

l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre au 1^{er} janvier 2010 ;

- ✓ et, d'autre part, la somme des valeurs locatives révisées des propriétés entrant dans le champ d'application de la révision et des valeurs locatives des propriétés mentionnées aux articles 1499 et 1501 du même code au 1^{er} janvier 2010.

L'application de ce coefficient, différent pour chaque taxe concernée et pour chaque collectivité, permet de déterminer des valeurs locatives révisées nettes qui servent à effectuer les simulations.

3.1.4.3 Les cotisations calculées

Une fois les valeurs locatives révisées définies, une simulation de calcul des cotisations d'impôt (TF, CFE ...) de chaque local peut être réalisée. La cotisation est calculée unitairement par local, en s'appuyant sur des éléments d'imposition 2010, à savoir les taux d'imposition réellement appliqués lors de la taxation 2010.

Ainsi, sont calculées, pour chaque local étudié :

- la cotisation après révision, déterminée par application des taux d'imposition 2010 à la valeur locative révisée nette ;
- la cotisation avant réforme, déterminée par application des taux d'imposition 2010 à la valeur locative 2010 avant révision du local.

In fine, les cotisations avant et après réforme peuvent être comparées et l'évolution est étudiée pour chaque local.

3.2 Application de la méthodologie aux données recueillies dans les cinq départements d'expérimentation

Les principes de calcul des valeurs locatives révisées présentés supra ont été appliqués aux déclarations des 5 départements.

Cet exercice de simulation a permis à la Direction générale des Finances publiques de définir et de mettre en application ce qui pourra être le fonctionnement effectif des opérations de révision en 2012. Les travaux ainsi effectués « en laboratoire » à la direction générale seront déclinés selon les mêmes principes par toutes les directions départementales, pour aboutir aux données qui seront présentées aux commissions départementales.

Les travaux de simulation ont donc permis de confirmer la faisabilité de la réalisation des calculs consécutifs aux opérations de révision et la capacité de la Direction générale des Finances publiques à mettre en œuvre le dispositif décrit dans l'article 34.

3.2.1 Les informations prises en compte pour déterminer les secteurs locatifs et la grille tarifaire

La phase de collecte des informations réalisée dans les cinq départements d'expérimentation a permis de disposer d'un échantillon significatif et représentatif de la variété des situations rencontrées.

3.2.1.1 Les déclarations déposées

Sur l'ensemble de la campagne déclarative de 2011, y compris la phase de relance, 344 203 déclarations ont été enregistrées, représentant plus de **86 % des déclarations attendues**.

Ce taux de retour élevé et le nombre important de déclarations ont permis de mettre en œuvre des traitements de sélection rigoureux pour fiabiliser l'échantillon étudié et assurer une très bonne qualité des données étudiées.

3.2.1.2 Les déclarations exclues des traitements

Ont tout d'abord été écartées les déclarations renvoyées par la Poste en plis non distribués : 13 300 déclarations, soit 4 % des déclarations reçues.

Une partie des déclarations déposées a révélé des locaux qui étaient hors champ des locaux professionnels et/ou de l'expérimentation. Pour l'essentiel, cela concerne les déclarations sur lesquelles le propriétaire a indiqué qu'il y avait eu un changement d'affectation du local (généralement devenu un local d'habitation) qui n'avait pas été déclaré ou un changement de propriétaire : 46 214 déclarations, soit 13 % des déclarations reçues (11,6 % des déclarations correspondaient à des changements d'affectation des locaux, et 1,82 % à des changements de propriétaire).

Ces retours constituent un aspect pratique intéressant de l'expérimentation et, en 2012, de la révision. Une telle opération de redépôt intégral par les propriétaires permet d'identifier des modifications qui n'avaient pas été déclarées par eux, soit dans la composition du local, soit, comme ici, dans son affectation. Les locaux transformés en habitation peuvent ainsi être évalués en tant que tels et assujettis à la taxe d'habitation. Ce sera le cas pour les changements qui ont ainsi été repérés dans les 5 départements grâce à l'expérimentation.

Par ailleurs, toutes les déclarations déposées n'étaient pas exploitables. Une partie a donc dû être écartée. Il s'agit :

- des déclarations déchirées, des déclarations photocopées illisibles, etc. : 6 644 déclarations, soit 2 % des déclarations reçues) ;
- des déclarations qui ne comportaient pas tous les éléments indispensables, comme la catégorie ou la surface du local. De même, les déclarations en double concernant un même local (déclarations rectificatives relatives à un même local) ont été supprimées et seule la dernière déclaration a été conservée. 69 714 déclarations, soit 20 % des déclarations reçues, ont été exclues pour l'un ou l'autre de ces motifs.

A l'issue de ces filtres, sur 344 203 déclarations reçues, **208 331** déclarations ont été retenues, soit environ **60 %** des déclarations reçues.

En 2012, dans le cadre de la révision réelle, les déclarations inexploitables²³ donneront lieu à des compléments d'instruction et des relances, afin d'obtenir des informations fiables et exhaustives pour la taxation des locaux concernés. Ces travaux complémentaires n'étaient pas réalisables dans le contexte de l'expérimentation.

²³ Il est vraisemblable d'ailleurs que leur nombre sera moins élevé, car le service de télédéclaration qui sera offert à tous les propriétaires comportera tout au long de la saisie du formulaire des contrôles de cohérence qui permettront d'obtenir des informations fiables et directement exploitables.

3.2.1.3 Les déclarations utilisées pour déterminer les secteurs

Parmi les 208 311 déclarations retenues figurent bien entendu des déclarations souscrites par des propriétaires occupants. Elles ne comportent donc pas de loyers et ne peuvent pas de ce fait être utilisées pour déterminer les loyers moyens et les secteurs locatifs.

Parmi les déclarations comportant un loyer figuraient également des déclarations comportant des informations aberrantes, notamment en ce qui concerne le rapport loyer / surface.

Ont été considérées comme aberrantes les déclarations qui comportaient un loyer moyen par m² pondéré :

- inférieur à 10 % du loyer moyen par m² pondéré de la catégorie dans le département ;
- ou supérieur à 10 fois le loyer moyen par m² pondéré de la catégorie dans le département.

Environ 58 000 déclarations ont été exclues à ce double titre²⁴.

La détermination des secteurs locatifs et des grilles tarifaires a donc été faite à partir des informations figurant sur un peu moins de **150 000 déclarations**.

Les locaux loués représentent donc 72 % des 208 311 déclarations retenues, soit un taux supérieur à la moyenne nationale qui est de 60 %.

3.2.2 La détermination des secteurs

L'étude portant sur le découpage en secteurs a été menée en appliquant les principes définis au paragraphe 3.1.2. C'est ainsi qu'ont été étudiés les locaux loués pour lesquels un loyer et une surface ont été indiqués par le propriétaire.

- *1^{ère} phase : détermination de la catégorie de locaux la plus représentée dans le département*

La répartition des locaux des cinq départements au sein des 39 catégories possibles figure dans le tableau ci-dessous.

²⁴ Cette méthodologie, qui reste modifiable à ce stade, donnera lieu à une instruction à paraître.

Catégories	Hérault			Pas-de-Calais			Bas-Rhin			Paris			Haute-Vienne			TOTAL	
	Nombre de locaux	% des locaux du sous groupe	% des locaux du 34	Nombre de locaux	% des locaux du sous groupe	% des locaux du 62	Nombre de locaux	% des locaux du sous groupe	% des locaux du 67	Nombre de locaux	% des locaux du sous groupe	% des locaux du 75	Nombre de locaux	% des locaux du sous groupe	% des locaux du 87	Nombre de locaux	% des locaux des dépt.
Sous groupe ATE	2243	100%	9,1%	1812	100%	10,4%	2124	100%	10,4%	2790	100%	3,4%	751	100%	11,4%	9720	6,5%
ATE1	1524	67,9%	6,2%	1057	58,3%	6,1%	1303	61,3%	6,4%	2129	76,3%	2,6%	501	66,7%	7,6%	6514	4,3%
ATE2	713	31,8%	2,9%	749	41,3%	4,3%	818	38,5%	4,0%	659	23,6%	0,8%	248	33,0%	3,8%	3187	2,1%
ATE3	6	0,3%	0,02%	6	0,3%	0,03%	3	0,1%	0,01%	2	0,1%	0,002%	2	0,3%	0,03%	19	0,0%
Sous groupe BUR	6194	100%	25,3%	3949	100%	22,6%	6336	100%	31,1%	27369	100%	33,8%	1662	100%	25,2%	45510	30,4%
BUR1	3547	57,3%	14,5%	2821	71,4%	16,2%	4109	64,9%	20,2%	21964	80,3%	27,1%	1116	67,1%	16,9%	33557	22,4%
BUR2	2249	36,3%	9,2%	854	21,6%	4,9%	1833	28,9%	9,0%	4650	17,0%	5,7%	444	26,7%	6,7%	10030	6,7%
BUR3	398	6,4%	1,6%	274	6,9%	1,6%	394	6,2%	1,9%	755	2,8%	0,9%	102	6,1%	1,5%	1923	1,3%
Sous groupe CLI	553	100%	2,3%	487	100%	2,8%	359	100%	1,8%	1029	100%	1,3%	106	100%	1,6%	2534	1,7%
CLI1	28	5,1%	0,1%	26	5,3%	0,1%	27	7,5%	0,1%	110	10,7%	0,1%	3	2,8%	0,05%	194	0,1%
CLI2	354	64,0%	1,4%	348	71,5%	2,0%	292	81,3%	1,4%	834	81,0%	1,0%	94	88,7%	1,4%	1922	1,3%
CLI3	109	19,7%	0,4%	65	13,3%	0,4%	14	3,9%	0,1%	32	3,1%	0,04%	4	3,8%	0,1%	224	0,1%
CLI4	62	11,2%	0,3%	48	9,9%	0,3%	26	7,2%	0,1%	53	5,2%	0,1%	5	4,7%	0,1%	194	0,1%
Sous groupe DEP	1937	100%	7,9%	1699	100%	9,7%	2677	100%	13,2%	3946	100%	4,9%	663	100%	10%	10922	7,3%
DEP1	123	6,4%	0,5%	129	7,6%	0,7%	384	14,3%	1,9%	54	1,4%	0,1%	46	6,9%	0,7%	736	0,5%
DEP2	1545	79,8%	6,3%	1260	74,2%	7,2%	1362	50,9%	6,7%	1030	26,1%	1,3%	533	80,4%	8,1%	5730	3,8%
DEP3	59	3,0%	0,2%	63	3,7%	0,4%	129	4,8%	0,6%	98	2,5%	0,1%	15	2,3%	0,2%	364	0,2%
DEP4	148	7,6%	0,6%	168	9,9%	1,0%	737	27,5%	3,6%	2643	67,0%	3,3%	43	6,5%	0,7%	3739	2,5%
DEP5	62	3,2%	0,3%	79	4,6%	0,5%	65	2,4%	0,3%	121	3,1%	0,1%	26	3,9%	0,4%	353	0,2%
Sous groupe ENS	210	100%	0,9%	99	100%	0,6%	123	100%	0,6%	894	100%	1,1%	39	100%	0,6%	1365	0,9%
ENS1	97	46,2%	0,4%	47	47,5%	0,3%	46	37,4%	0,2%	416	46,5%	0,5%	12	30,8%	0,2%	618	0,4%
ENS2	113	53,8%	0,5%	52	52,5%	0,3%	77	62,6%	0,4%	478	53,5%	0,6%	27	69,2%	0,4%	747	0,5%
Sous groupe EXC1	481	100%	2,0%	381	100%	2,2%	432	100%	2,1%	931	100%	1,1%	148	100%	2,2%	2373	1,6%
EXC1	481	100%	2,0%	381	100%	2,2%	432	100%	2,1%	931	100%	1,1%	148	100%	2,2%	2373	1,6%
Sous groupe HOT	1047	100%	4,3%	180	100%	1,0%	527	100%	2,6%	1982	100%	2,4%	86	100%	1,3%	3822	2,5%
HOT1	3	0,3%	0,01%	4	2,2%	0,02%	15	2,8%	0,1%	127	6,4%	0,2%	2	2,3%	0,03%	151	0,1%
HOT2	140	13,4%	0,6%	81	45,0%	0,5%	340	64,5%	1,7%	832	42,0%	1,0%	37	43,0%	0,6%	1430	1,0%
HOT3	66	6,3%	0,3%	62	34,4%	0,4%	48	9,1%	0,2%	282	14,2%	0,3%	29	33,7%	0,4%	487	0,3%
HOT4	91	8,7%	0,4%	23	12,8%	0,1%	29	5,5%	0,1%	294	14,8%	0,4%	11	12,8%	0,2%	448	0,3%
HOT5	747	71,3%	3,0%	10	5,6%	0,1%	95	18,0%	0,5%	447	22,6%	0,6%	7	8,1%	0,1%	1306	0,9%
Sous groupe IND	59	100%	0,2%	84	100%	0,5%	103	100%	0,5%	165	100%	0,2%	40	100%	0,6%	451	0,3%
IND1	58	98,3%	0,2%	82	97,6%	0,5%	103	100%	0,5%	165	100%	0,2%	40	100%	0,6%	448	0,3%
IND2	1	1,7%	0,004%	2	2,4%	0,01%	0	0%	0%	0	0%	0%	0	0%	0%	3	0,0%
Sous groupe MAG	11480	100%	46,8%	8618	100%	49,4%	7531	100%	37,0%	41250	100%	50,9%	3047	100%	46,1%	71926	48,0%
→ MAG1	8486	73,9%	34,6%	6914	80,2%	39,6%	6117	81,2%	30,1%	37860	91,8%	46,7%	2426	79,6%	36,7%	61803	41,2%
MAG2	641	5,6%	2,6%	233	2,7%	1,3%	392	5,2%	1,9%	1836	4,5%	2,3%	176	5,8%	2,7%	3278	2,2%
MAG3	1227	10,7%	5,0%	678	7,9%	3,9%	550	7,3%	2,7%	890	2,2%	1,1%	213	7,0%	3,2%	3558	2,4%
MAG4	379	3,3%	1,5%	626	7,3%	3,6%	289	3,8%	1,4%	494	1,2%	0,6%	177	5,8%	2,7%	1965	1,3%
MAG5	46	0,4%	0,2%	51	0,6%	0,3%	34	0,5%	0,2%	50	0,1%	0,1%	24	0,8%	0,4%	205	0,1%
MAG6	123	1,1%	0,5%	111	1,3%	0,64%	69	0,9%	0,3%	75	0,2%	0,1%	29	1,0%	0,4%	407	0,3%
MAG7	578	5,0%	2,4%	5	0,1%	0,03%	80	1,1%	0,4%	45	0,1%	0,1%	2	0,1%	0,03%	710	0,5%
Sous groupe SPE	319	100%	1,3%	150	100%	0,9%	132	100%	0,6%	642	100%	0,8%	66	100%	1%	1309	0,9%
SPE1	48	15%	0,2%	30	20%	0,2%	25	18,9%	0,1%	281	43,8%	0,3%	15	22,7%	0,2%	399	0,3%
SPE2	82	25,7%	0,3%	14	9,3%	0,1%	28	21,2%	0,1%	108	16,8%	0,1%	9	13,6%	0,1%	241	0,2%
SPE3	74	23,2%	0,3%	43	28,7%	0,2%	32	24,2%	0,2%	95	14,8%	0,1%	16	24,2%	0,2%	260	0,2%
SPE4	31	9,7%	0,1%	8	5,3%	0,05%	1	0,8%	0,005%	10	1,6%	0,01%	5	7,6%	0,1%	55	0,0%
SPE5	32	10,0%	0,1%	36	24,0%	0,2%	7	5,3%	0,03%	1	0,2%	0,001%	3	4,5%	0,05%	79	0,1%
SPE6	40	12,5%	0,2%	12	8,0%	0,1%	25	18,9%	0,1%	112	17,4%	0,1%	14	21,2%	0,2%	203	0,1%
SPE7	12	3,8%	0,05%	7	4,7%	0,04%	14	10,6%	0,1%	35	5,5%	0,04%	4	6,1%	0,1%	72	0,0%
TOTAL des locaux	24523	100%	100%	17459	100%	100%	20344	100%	100%	80998	100%	100%	6608	100%	100%	149932	100%

- Pour les 5 départements d'expérimentation, la catégorie la plus représentée est **MAG1 « boutiques et magasins sur rue »**, qui représente 86 % du sous-groupe « magasins » et 41 % de l'ensemble des locaux étudiés.

✓ *2^{ème} phase : détermination du nombre de secteurs*

L'étude de la dispersion des loyers des locaux permet de définir le nombre de secteurs à retenir et les intervalles de tarifs associés à chaque secteur.

Pour ce faire, on calcule tout d'abord pour la catégorie la plus représentée MAG1 le loyer individuel par m² (loyer déclaré/surface déclarée pondérée) de chaque local de la catégorie.

Ensuite, à partir de la somme de ces loyers individuels par m² pour l'ensemble du département (de la commune pour Paris) divisée par le nombre total de locaux, on détermine le loyer moyen départemental par m² de l'ensemble des locaux de la catégorie MAG1.

Enfin, chacun des locaux de la catégorie MAG1 est réparti au sein de tranches de variation autour de ce loyer moyen départemental par m².

L'étude de cette dispersion a montré que certaines tranches ainsi créées comportaient un nombre très faible de locaux par rapport au nombre total et risquaient de ce fait de générer des résultats biaisés.

Afin d'assurer une représentativité suffisante à chaque secteur d'évaluation, il a été décidé de maintenir une tranche si et seulement si elle représentait au moins 10 % du nombre total de locaux de la catégorie MAG1²⁵.

L'application de cette règle a entraîné des regroupements de tranches et permis d'obtenir des tranches comprenant un nombre suffisant de locaux.

Au final pour chacun des 5 départements, 6 secteurs d'évaluation ont été définis.

Le choix uniforme de 6 secteurs par département a été arrêté, afin de faciliter la lecture du rapport, de clarifier les études croisées qui sont menées sur l'ensemble des départements et de faciliter les comparaisons. En effet, la présence d'un nombre différent de secteurs selon les départements aurait nuit à la lisibilité des résultats.

Ce découpage en 6 secteurs et les secteurs ainsi créés ont été soumis aux directions territoriales de la DGFIP concernées par l'expérimentation, de manière à comparer le raisonnement et ses résultats au tissu local connu des agents assurant les missions foncières.

Les directions ont confirmé la pertinence du découpage proposé, qui prenait bien en compte les différences économiques et commerciales pouvant s'observer dans leur département. Elles ont proposé dans certains cas marginaux des ajustements destinés à tenir compte de situations particulières. Ces ajustements ont concerné au maximum 8 % des communes ou sections du département. Ils ont été pris en compte pour les travaux de simulation et des classements ont ainsi été modifiés, pour passer à un secteur plus élevé ou au contraire plus faible.

Ces ajustements réalisés sur la base des observations de terrain des directions préfigurent ce qui sera le rôle des commissions départementales dans le cadre de la future révision. En effet, après les opérations de collecte de données de 2012, les projets de découpage en secteurs seront soumis aux commissions départementales.

²⁵ Cette méthodologie, qui reste modifiable à ce stade, donnera lieu à une instruction à paraître.

Ce sont ces commissions qui décideront de valider ou modifier le découpage proposé par l'administration fiscale sur la base du recueil de données et des travaux techniques et qui pourront effectuer les ajustements qu'elles estiment nécessaires.

✓ 3^{ème} phase : étude détaillée des communes

Une commune entière, surtout si elle est grande, peut comprendre des secteurs économiques plus ou moins attractifs. Il ne pouvait donc être envisagé de rattacher systématiquement toutes les communes à un unique secteur. C'est le sens même du fonctionnement de la révision tel que prévu par la loi, avec des secteurs qui peuvent être supra ou infra communaux.

Pour pouvoir traiter toutes les communes des cinq départements de manière uniforme, il était nécessaire de définir des règles objectives permettant de déterminer si une commune devait faire l'objet d'un découpage infra communal pour une meilleure prise en compte du caractère économiquement plus attractif de certains de ses quartiers par rapport à d'autres.

Ces règles s'appuient effectivement sur deux critères discriminants :

- l'analyse de la dispersion des loyers individuels par m² : c'est le critère appelé « **d'homogénéité** »,
 - et le nombre de locaux de la catégorie MAG 1 au sein de la commune : c'est le critère du « **nombre** ».
- Le **critère d'homogénéité** : une commune est classée comme homogène si plus de 75 % des locaux qu'elle recèle ont un loyer individuel par m² compris entre - 30 % et + 30 % de la valeur du loyer moyen par m² des locaux de la commune.
- Le **critère du nombre** : si la commune comporte moins de 40 locaux de la catégorie MAG1, elle est considérée comme petite. Dans le cas contraire, elle est considérée comme grande. Ce nombre de 40 a été considéré comme suffisamment clivant dans le cadre des simulations. Toujours pour les besoins de comparaison, un niveau unique a été choisi pour les 5 départements. Pour les travaux effectifs de révision, un niveau différent pourra être fixé si nécessaire dans chaque département, en fonction de la taille des communes.

La combinaison de ces 2 critères (cf. tableau suivant) permet de définir si la commune peut être rattachée à un secteur unique ou si un découpage infra-communal est nécessaire.

Commune	Nombre de locaux MAG 1	Commune en secteur unique	Commune à secteurs multiples = découpage infra-communal
Homogène	0	oui	
	de 1 à 40	oui	
	>40	oui	
Non homogène	de 1 à 40	oui	
	>40		oui

Une commune est toujours rattachée à un secteur unique si elle est « homogène », c'est-à-dire si l'éventail de ses loyers est resserré, quelle que soit sa taille.

Il en va de même pour une « petite » commune comportant moins de 40 locaux MAG 1, même si elle n'est pas homogène.

En revanche, un découpage infra-communal est effectué pour une « grande commune non homogène ».

- **80** communes parmi les 1 967 étudiées donnent lieu à un découpage infra-communal, soit 4 % des communes des 5 départements.

Le tableau ci-dessous recense par département le nombre de communes qui ont fait l'objet d'un découpage infra-communal. Ce découpage a été effectué en s'appuyant sur les sections cadastrales (cf. paragraphe 3.1.2).

Départements	Ensemble des communes	Communes traitées en infra	%
34	343	26	7,6%
62	895	30	3,4%
67	527	18	3,4%
75	1	1	100%
87	201	5	2,5%
TOTAL	1967	80	4%

La liste détaillée des communes figure en annexe 3.

✓ *4^{ème} phase : classement des communes (ou sections de communes)*

Une fois le découpage effectué, chaque commune (ou section) doit être classée dans un secteur, en fonction de la valeur moyenne des loyers par m² constatée dans son ressort.

Plusieurs cas de figures peuvent se présenter.

➤ Certaines communes n'ont aucun local de la catégorie MAG 1 sur leur territoire.

Dans ce cas un loyer théorique par m² est déterminé par l'application d'un principe dit de « capillarité » (cf. définition au paragraphe 3.1.2). Ce principe s'appuie sur l'observation des loyers constatés dans les communes limitrophes. Concrètement, le loyer théorique par m² sera égal à la moyenne des loyers moyens par m² des communes limitrophes, pondérée par la longueur de chaque frontière commune.

➤ Certaines communes sont à la fois « petites » et « non homogènes ».

Dans ce cas, le principe de capillarité s'applique également mais, pour tenir compte du fait que la commune comporte quelques locaux sur son territoire, il en est également tenu compte pour calculer son loyer de référence. Les loyers par m² de la commune et les loyers par m² des communes limitrophes sont pris en compte à poids égal.

➤ Certaines communes sont « homogènes ».

Dans ce cas, c'est la valeur moyenne des loyers par m² constatée dans la commune qui est retenue pour la rattacher à un secteur.

➤ Certaines communes sont à la fois « grandes » et « non homogènes ».

Dans ce cas, l'analyse s'effectue au niveau de la section cadastrale, en appliquant les mêmes principes que ceux décrits pour les communes.

Commune	Nombre de locaux MAG 1	Commune en secteur unique	Commune à secteurs multiples = découpage infra-communal	Modalité de détermination de la valeur moyenne des loyers/m ² retenue pour le rattachement à un secteur
Homogène	0	oui		<u>par capillarité</u> : moyenne des loyers/m ² des communes limitrophes pondérée par la longueur de frontière commune
	de 1 à 40	oui		moyenne des loyers/m ² des locaux du ressort de la commune
	>40	oui		moyenne des loyers/m ² des locaux du ressort de la commune
Non homogène	de 1 à 40	oui		<u>par capillarité</u> : 50% de la moyenne communale des loyers/m ² + 50% de la moyenne des loyers/m ² des communes limitrophes pondérée par la longueur de frontière commune
	>40		oui	Analyse effectuée au niveau de la section

Lorsqu'un découpage infra-communal est effectué, les modalités de détermination de la valeur moyenne des loyers par m² de chaque section sont identiques à la méthode utilisée au niveau des communes.

In fine, chacune des communes du département (ou sections lorsque la commune nécessite un découpage infra-communal) est classée au sein d'un des secteurs définis en amont en fonction de la valeur moyenne des loyers par m² définie selon les modalités ci-dessus.

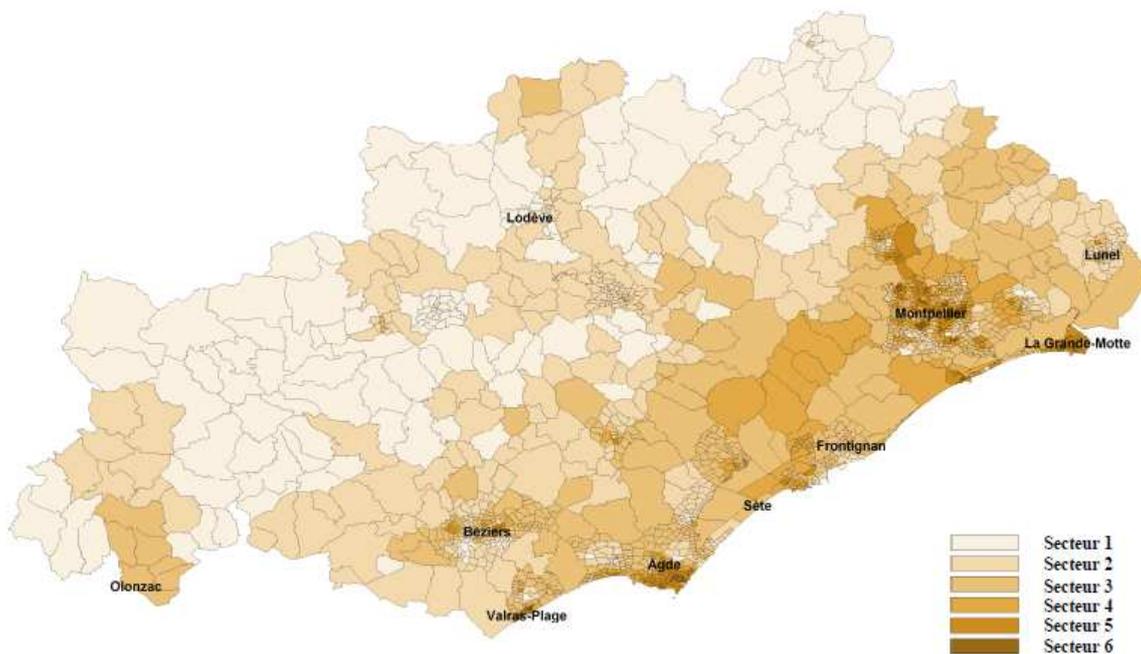
Cette méthode permet de couvrir l'intégralité du territoire des départements et de rattacher toutes les communes, dans leur intégralité ou après découpage, à un ou des secteurs présentant des loyers homogènes.

La représentation du découpage en secteurs des cinq départements figure ci-après. Elle permet de visualiser le fonctionnement des rattachements et montre concrètement qu'un même secteur tarifaire ne constitue pas nécessairement un bloc continu mais peut se retrouver en diverses zones d'un département ou d'une commune.

Le secteur 1 (le plus clair) correspond aux tarifs les moins élevés et le secteur 6 (le plus foncé) aux tarifs les plus élevés.

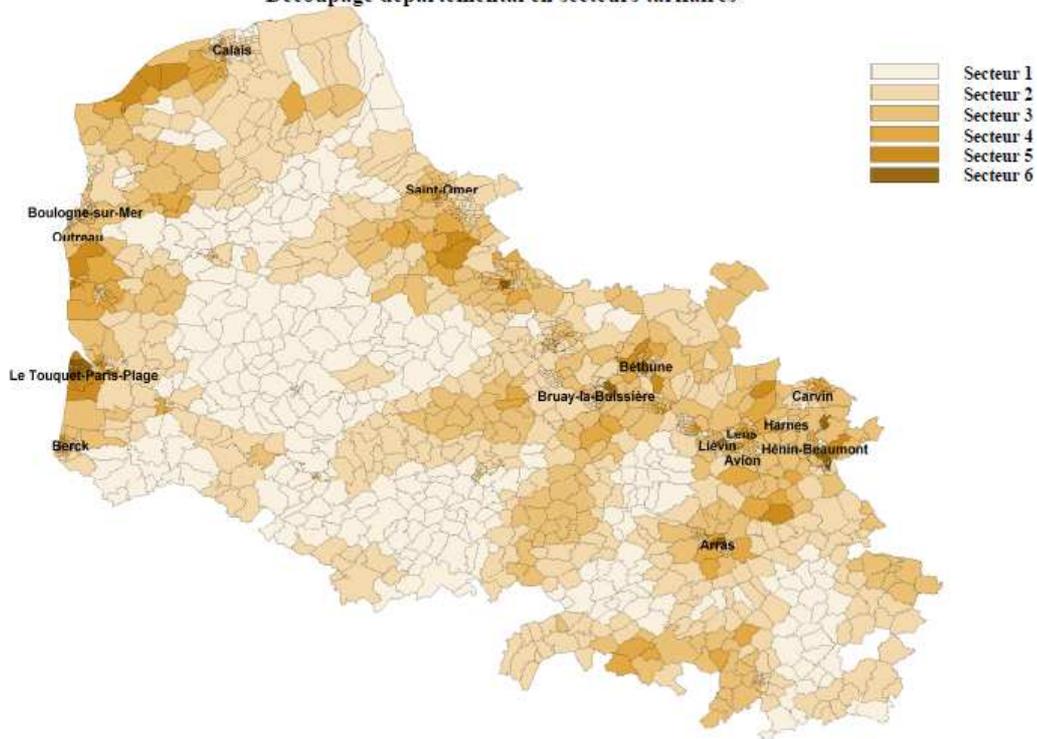
Hérault

Découpage départemental en secteurs tarifaires



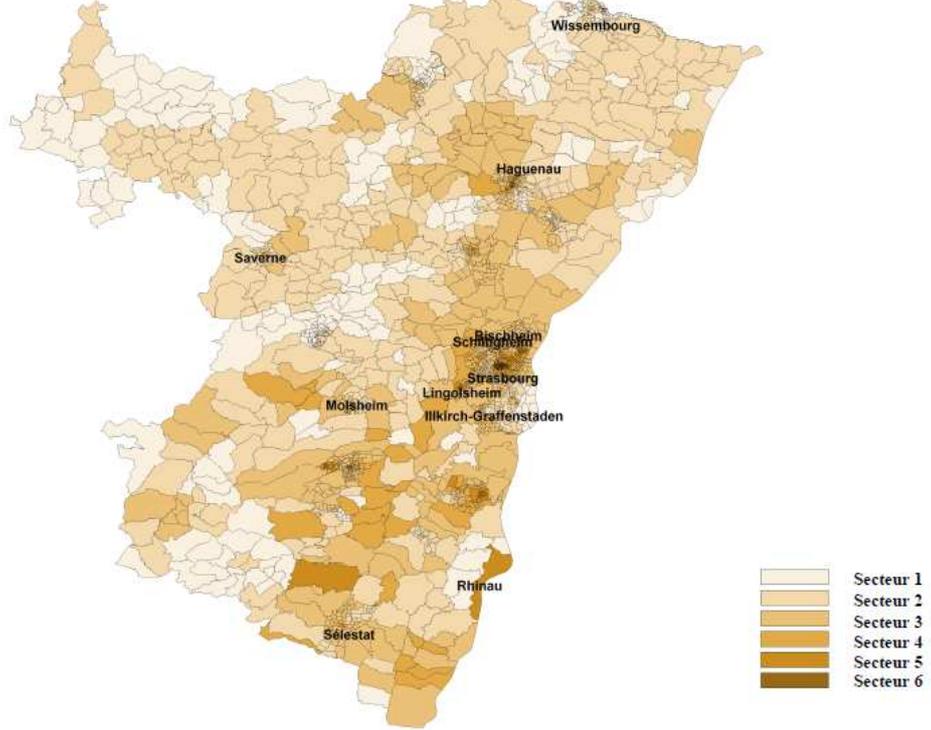
Pas de Calais

Découpage départemental en secteurs tarifaires



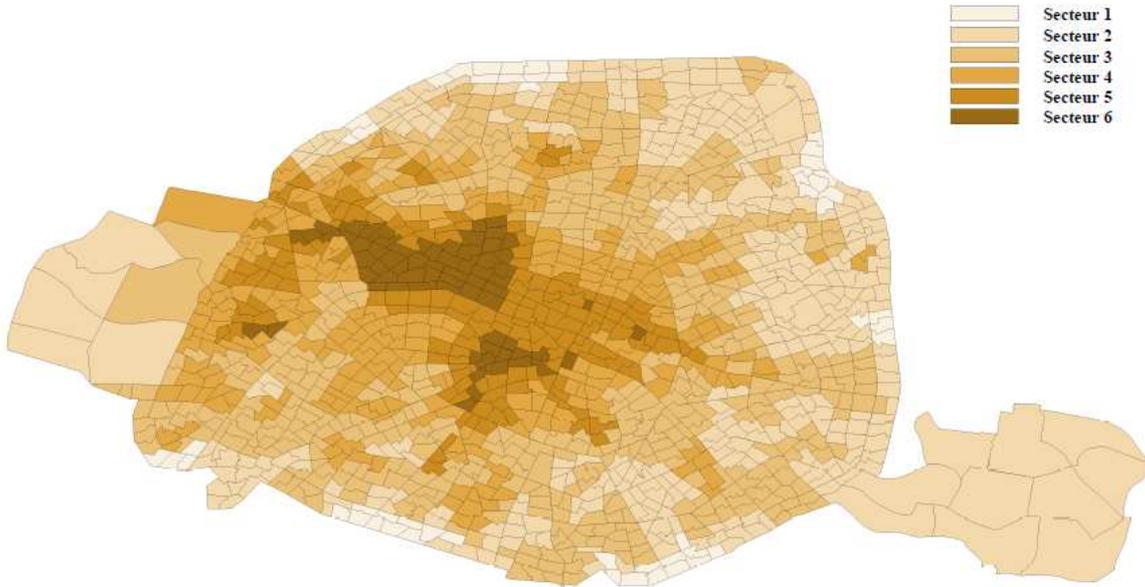
Bas Rhin

Découpage départemental en secteurs tarifaires

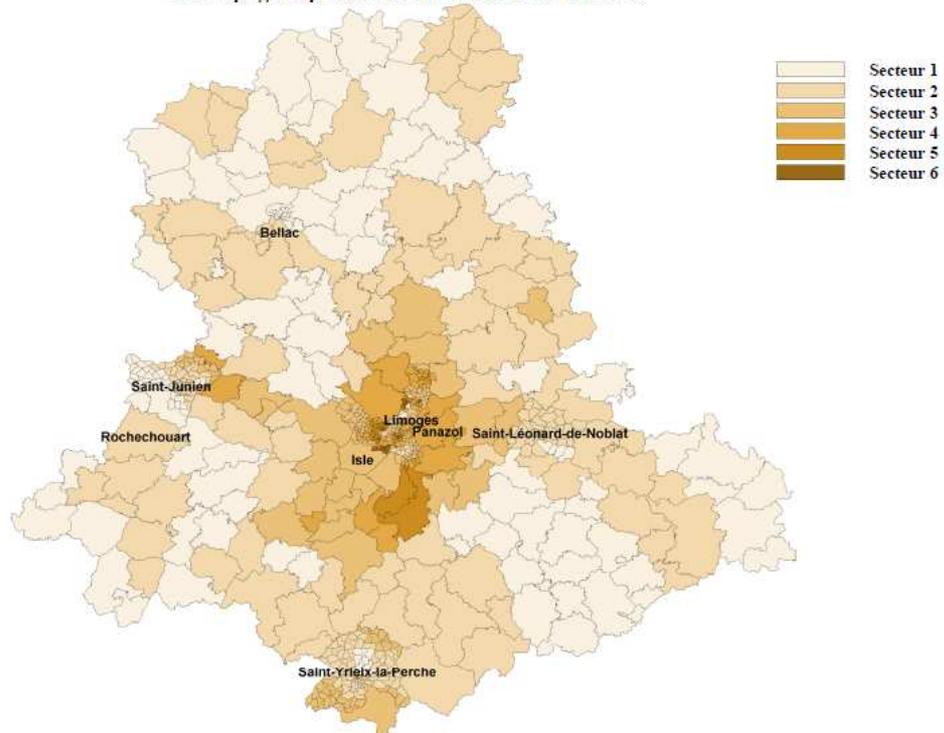


Paris

Découpage départemental en secteurs tarifaires



Haute Vienne
Découpage départemental en secteurs tarifaires



NB : les cartes représentant les découpages en secteurs dans les 5 départements sont présentées en annexe²⁶ en plus grand format.

3.2.3 La fixation de la grille tarifaire

Une fois la sectorisation des départements effectuée, les grilles tarifaires sont calculées pour chaque catégorie dans chaque secteur. Il s'agit d'affecter à chaque catégorie de locaux un tarif pondéré par m², soit 38 tarifs²⁷ pour chaque secteur.

En règle générale, le tarif, déterminé par catégorie et par secteur, est égal à la moyenne des loyers au m² de l'ensemble des locaux de la catégorie rattachés au secteur tarifaire.

Remarque : dans une même catégorie, lorsqu'un secteur comporte moins de 5 % du total des locaux de la catégorie, il est regroupé avec le(s) secteur(s) précédent(s) et cette opération de regroupement est conduite jusqu'à ce que le nombre de locaux cumulé représente au moins 5 % du nombre de locaux de la catégorie²⁸. Un nouveau tarif unique est alors déterminé, qui est égal à la moyenne des tarifs pondérés par le nombre des locaux des secteurs concernés. Le tarif est unique pour les secteurs concernés. Cette règle est appliquée afin d'éviter de calculer un tarif à partir d'un nombre de locaux insuffisant, aboutissant à un biais.

De même, afin d'éviter des erreurs d'appréciation s'appuyant sur un volume trop faible de données, les catégories comprenant des locaux faiblement représentés au sein d'un secteur

²⁶ Cf. annexes 4-a à 4-e.

²⁷ Rappel : la 39^{ème} catégorie, EXC1, correspond aux locaux évalués par appréciation directe et ne donne donc pas lieu à l'élaboration d'une grille tarifaire.

²⁸ Cette règle reste tout à fait modifiable par le Parlement. La méthodologie définitivement arrêtée et mise en oeuvre donnera lieu à une instruction à paraître.

(nombre de locaux inférieur à 20 ou nombre de locaux de la catégorie représentant moins de 15 % des locaux du sous-groupe concerné) n'ont pas fait l'objet de détermination d'un tarif dans le cadre des simulations.

Dans le cadre de l'expérimentation, cette règle a conduit à exclure totalement 16 catégories (représentant 17 171 déclarations) de la détermination de la grille tarifaire et, parmi les 22 catégories (représentant 132 761 déclarations) pour lesquelles une grille tarifaire a été déterminée, certaines ne sont pas représentées dans tous les départements. Bien entendu, dans le cadre de la révision effective, pour laquelle un plus grand nombre de locaux sera disponible et les rapprochements sur tout le territoire pourront être exploités, toutes les catégories nécessaires seront traitées.

Les 22 catégories ayant fait l'objet de la détermination d'un tarif figurent dans le tableau ci-dessous :

22 catégories retenues pour les simulations par département		
Catégorie	Intitulés	Départements concernés
ATE1	Ateliers artisanaux	Tous
ATE2	Locaux utilisés pour une activité de transformation, de manutention ou de maintenance	Tous
BUR1	Locaux à usage de bureaux situés dans un immeuble de conception ancienne	Tous
BUR2	Locaux à usage de bureaux situés dans un immeuble de conception récente	Tous
CLI2	Centres médicaux sociaux, centres de soins, crèches, halte-garderies	Tous
CLI3	Maisons de repos, maisons de retraite (médicalisées ou non)	34 et 62
DEP1	Lieux de dépôt à ciel ouvert et terrains à usage commercial ou industriel	67
DEP2	Lieux de dépôt couverts	Tous
DEP4	Parcs de stationnements couverts	67 et 75
ENS1	Ecoles et institutions privées exploitées dans un but non lucratif	34, 62, 67 et 75
ENS2	Etablissements d'enseignement à but lucratif	Tous
HOT2	Hôtels « supérieur » (2 ou 3 étoiles, ou confort identique)	62, 67, 75 et 87
HOT3	Hôtels « standard » (1 étoile, ou confort identique)	62, 75 et 87
HOT4	Foyers d'hébergement, centres d'accueil, auberges de jeunesse	75
HOT5	Hôtels clubs, villages de vacances et résidences hôtelières	34, 67 et 75
IND1	Etablissements industriels nécessitant un outillage important autres que les carrières et assimilés	Tous
MAG1	Boutiques et magasins sur rue (commerces, restaurants, cafés, agences bancaires...)	Tous
SPE1	Salles de spectacles et locaux assimilables	34, 62, 67 et 75
SPE2	Etablissements ou terrains réservés à la pratique d'un sport ou à usage de spectacles sportifs	34, 62, 67 et 75
SPE3	Salles de loisirs diverses	34, 62, 67 et 75
SPE5	Terrains de camping ordinaires (1 ou 2 étoiles)	62
SPE6	Etablissements de détente et de bien-être	67 et 75

En phase de généralisation, conformément aux dispositions du paragraphe IV de l'article 34, les tarifs pourront être déterminés pour toutes les catégories en s'appuyant si nécessaire :

- sur les tarifs des autres catégories du même sous-groupe dans le même secteur ;
- ou, à défaut, sur les tarifs de la même catégorie ou des autres catégories du même sous-groupe, dans des secteurs voisins et comparables.

Les grilles tarifaires obtenues dans les cinq départements pour les trois catégories les plus représentées sont présentées ci-dessous.

Hérault	secteur 1	secteur 2	secteur 3	secteur 4	secteur 5	secteur 6
MAG 1	70,90 €	106,30 €	137,36 €	169,83 €	229,62 €	23,17 €
BUR 1	106,10 €	116,88 €	134,76 €	148,88 €	160,21 €	170,62 €
BUR 2	131,97 €	131,97 € ²⁹	152,53 €	167,57 €	170,89 €	182,46 €

Pas-de-Calais	secteur 1	secteur 2	secteur 3	secteur 4	secteur 5	secteur 6
MAG 1	52,59 €	89,27 €	113,83 €	140,50 €	180,03 €	26,62 €
BUR 1	112,25 €	114,73 €	114,73 €	131,33 €	133,08 €	165,22 €
DEP 2	35,11 €	38,59 €	43,71 €	46,28 €	46,28 €	46,28€

Bas-Rhin	secteur 1	secteur 2	secteur 3	secteur 4	secteur 5	secteur 6
MAG 1	66,17 €	102,08 €	129,85 €	163,08 €	213,10 €	34,19 €
BUR 1	123,23 €	123,23 €	130,10 €	138,90 €	152,22 €	159,44 €
BUR 2	124,40 €	135,04 €	141,93 €	148,48 €	183,92 €	183,92 €

Paris	secteur 1	secteur 2	secteur 3	secteur 4	secteur 5	secteur 6
MAG 1	156,23 €	277,16 €	349,46 €	430,08 €	565,59 €	836,40 €
BUR 1	168,87 €	318,71 €	330,08 €	390,22 €	426,06 €	503,14 €
BUR 2	324,47 €	324,47 €	390,51 €	449,88 €	512,29 €	574,86 €

²⁹ Remarque : dans une même catégorie, lorsqu'un secteur comporte moins de 5 % du total des locaux de la catégorie, il est regroupé avec le(s) secteur(s) précédent(s) jusqu'à ce que le nombre de locaux de ce secteur représente au moins 5 % du nombre de locaux de la catégorie. Un nouveau tarif unique est alors déterminé pour ce secteur, égal à la moyenne des tarifs pondérée par le nombre des locaux des secteurs concernés. Le tarif est unique pour les secteurs concernés. Cette règle est appliquée afin d'éviter de calculer un tarif à partir d'un nombre de locaux insuffisant.

Haute-Vienne	secteur 1	secteur 2	secteur 3	secteur 4	secteur 5	secteur 6
MAG 1	52,22 €	82,77 €	99,74€	120,28 €	160,16 €	223,55 €
BUR 1	84,44 €	88,32 €	105,59 €	109,13 €	124,61 €	12,37 €
BUR 2	92,83 €	92,83 €	101,02 €	107,12 €	146,11 €	16,11 €

Les tableaux détaillés par secteur des 22 catégories ayant donné lieu à fixation d'un tarif figurent en annexe 5.

3.2.4 Les informations prises en compte pour effectuer les simulations de cotisations

Pour réaliser les simulations des cotisations, l'étude a été réalisée cette fois à partir de la totalité des déclarations reçues et exploitables, soit 208 331 déclarations. Elles regroupent :

- non seulement les déclarations comportant une information relative au loyer, qui ont été prises en compte pour la détermination des secteurs et tarifs (cf. paragraphe 3.2.1.2) ;
- mais également les déclarations souscrites par les propriétaires occupants, qui ont été exclues de la phase de détermination des secteurs et tarifs.

Certaines déclarations ont été écartées avant cette phase de simulation parce qu'elles présentaient des caractéristiques pouvant fausser les résultats.

C'est notamment le cas des déclarations souscrites par les propriétaires possédant de multiples locaux à une même adresse (des parkings par exemple), qui ont parfois regroupé l'ensemble des informations relatives aux surfaces et aux loyers de leurs locaux sur une seule déclaration.

Le contenu de telles déclarations n'était pas susceptible de fausser les résultats lors de la phase de découpage des secteurs et de détermination de la grille tarifaire (dès lors que le ratio loyer / surface indiqué était cohérent) mais aurait pu fausser gravement les résultats des simulations de cotisations.

En effet les simulations consistant à comparer les cotisations avant et après révision pour **un local donné**, il est indispensable d'avoir des valeurs locatives pouvant se rattacher à un local précis.

Ont également été exclues les déclarations concernant des catégories de locaux n'ayant pas fait l'objet de détermination d'un tarif, c'est-à-dire, pour chaque département, les catégories non retenues dans la liste figurant au paragraphe 3.2.3.

Au final, pour l'ensemble des 5 départements, **116 699 déclarations** ont été utilisées lors de cette phase. C'est sur cet échantillon (représentant 56 % des déclarations exploitables) que portent les travaux de simulation ultérieurs.

	Déclarations envoyées	déclarations reçues exploitables	déclarations étudiées	déclarations étudiées / exploitables
Hérault	63 625	34 689	18 557	53,5%
Pas-de-Calais	47 157	28 306	15 940	56,3%
Bas-Rhin	56 052	30 166	16 012	53,1%
Paris	212 952	104 651	60 334	57,7%
Haute-Vienne	17 483	10 519	5 856	55,7%
Total	397 269	208 331	116 699	56,0%

3.2.5 L'application de la grille tarifaire aux locaux professionnels de chaque département

3.2.5.1 La détermination des valeurs locatives révisées brutes

Pour chaque local étudié dans les 5 départements, la valeur locative révisée brute est calculée à partir des éléments de description du local déclarés par le propriétaire.

Ces valeurs locatives sont obtenues par multiplication de la surface pondérée du local par le tarif au m² pondéré déterminé en fonction du secteur et de la catégorie.

Rappel : dans le cadre de l'expérimentation, il a été décidé de ne pas appliquer de coefficient de localisation pour majorer ou minorer les valeurs locatives de certains locaux en fonction de leur situation géographique au sein d'un secteur (cf. paragraphe 3.1.4.1).

VL révisée brute = surface pondérée du local³⁰ x tarif de la catégorie

3.2.5.2 Détermination des valeurs locatives révisées nettes

La valeur locative révisée nette est égale à la valeur locative révisée brute multipliée par un coefficient de neutralisation (cf. paragraphe 3.1.4.1).

Pour une taxe donnée, par exemple la taxe foncière, les coefficients de neutralisation sont calculés distinctement pour chaque niveau de collectivité territoriale : commune, EPCI et département.

Dès lors, pour un même local, des valeurs locatives nettes différentes sont obtenues pour chaque niveau de collectivité.

³⁰ Rappel : la surface des parties principales est pondérée à 1, la surface des éléments secondaires couverts à 0,5 et la surface des éléments secondaires non couverts à 0,2.

Illustration pour un local de la catégorie MAG1 d'une surface pondérée de 126 m² situé en secteur 3 à Béziers.

- valeur locative révisée brute du local : 126 m² x 137,36 €/m² = 17 307 €.
- Modalités de calcul des coefficients de neutralisation à appliquer :

Collectivité	Total de VL avant révision (€) (1)	Total de VL brute après révision (€) (2)	coefficient de neutralisation (3)=(1)/(2)	Total de VL nette après révision (€) =(2)x(3)
Commune	49 836 348	134 261 763	0,3712	49 836 348
EPCI	64 948 331	208 918 784	0,3109	64 948 331
Département	533 668 405	1 631 352 269	0,3271	533 668 405

NB : Les montants figurant en colonnes (1) et (2) incluent les locaux entrant dans le champ d'application de la révision, les locaux industriels évalués selon la méthode comptable ainsi que les locaux évalués par barème.

- Calcul des valeurs locatives révisées nettes :

	Commune	EPCI	Département
VL révisée brute	17 307	17 307	17 307
Coefficient	0,3712	0,3109	0,3271
VL révisée nette	6 425	5 381	5 662

3.2.5.3 Détermination des cotisations

C'est à partir des valeurs locatives révisées nettes, calculées comme indiquées ci-dessus, qu'ont été calculées les cotisations de taxe foncière pour chaque local étudié dans le cadre des simulations.

Ce calcul a été effectué en appliquant les règles et les taux d'imposition fixés pour la taxation au titre de l'année 2010.

Toutefois, afin de tenir compte du nouveau schéma de financement des collectivités territoriales mis en place à compter de 2011, les taux de TFPB des départements applicables au titre de 2010 ont été³¹ :

- majorés du taux régional de 2010 afin de tenir compte du transfert de la part régionale de TFPB aux départements ;

³¹ Ces « corrections » sont identiques à celles prévues, au 2 du B du V de l'article 1640 C du code général des impôts pour la fixation des taux départementaux de référence de TFPB 2011.

- et, afin de tenir compte du transfert des frais de gestion perçus par l'Etat (passés dans le cadre de la réforme de 8 à 5 %) :
 - o multipliés par 1,0485,
 - o et majorés de la moyenne des taux communaux de TFPB (majorés, le cas échéant, du taux de TFPB 2010 voté par l'EPCI à fiscalité propre auquel appartenait la commune en 2010) pondérée par l'importance relative des bases communales de cette taxe et multipliée par 0,0485.

La cotisation de taxe foncière « révisée » de chaque local a ensuite été comparée à la cotisation de taxe foncière de 2010 calculée sur la base des valeurs locatives actuelles, en neutralisant également la part régionale.

Illustration pour un local de la catégorie MAG1 d'une surface pondérée de 126 m² situé en secteur 3 à Béziers :

- Cotisation TF révisée

	Commune*	EPCI	Département**
VL 2010	6 425	5 381	5 662
Base d'imposition	3 213	2 691	2 831
Taux d'imposition 2010 rebasés	27,877%	2,58%	21,15%
Cotisation	896	69	599
Total***	1 564		

* Il s'agit du cumul des taux de la commune (27,65%) et de la TSE (0,227%).

** Le taux départemental inclut l'ancienne part régionale.

*** Hors frais de gestion perçus par l'Etat en application de l'article 1641 du code général des impôts.

- Cotisation de taxe foncière calculée en système actuel

La valeur locative 2010 du local en système actuel est de 5 450 €.

	Commune*	EPCI	Département**
VL 2010	5 450	5 450	5 450
Base d'imposition	2 725	2 725	2 725
Taux d'imposition 2010 rebasés	27,877%	2,58%	21,15%
Cotisation	760	70	577
Total***	1 407		

* Il s'agit du cumul des taux de la commune (27,65%) et de la TSE (0,227%).

** Le taux départemental inclut l'ancienne part régionale.

*** Hors frais de gestion perçus par l'Etat en application de l'article 1641 du code général des impôts.

- Variation de cotisation :

Il s'agit de la différence entre la cotisation de taxe foncière révisée et la cotisation de taxe foncière établie sur la valeur locative actuelle.

$1\ 564 - 1\ 407 = 157$ € représentant une augmentation de cotisation de 11,2 %.

3.3 Les résultats des simulations

Les résultats des simulations sont présentés sous plusieurs angles.

Les incidences de la révision sont d'abord illustrées sur les locaux qui sont hors du champ de la réforme. Ensuite sont développées les incidences pour les contribuables propriétaires de locaux révisés au regard des différents impôts : taxe foncière sur les propriétés bâties, taxes annexes (TEOM), CFE et TH.

L'impact pour les collectivités est illustré tant au niveau des impôts locaux (TFPB, TH, CFE) qu'au niveau de leur dotation globale de fonctionnement.

A défaut d'éléments suffisamment représentatifs, l'impact sur la répartition de la Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises (CVAE) entre les différentes collectivités territoriales n'a pu être étudié.

3.3.1 Les incidences pour les locaux n'entrant pas dans le champ d'application de la révision

Seules les valeurs locatives des locaux professionnels sont revues dans le cadre de la révision. La loi a prévu de neutraliser les effets de la révision pour les locaux qui restent en dehors du champ d'application de la réforme et a instauré dans ce but un coefficient de neutralisation (cf. paragraphe 3.1.4.2). Ce coefficient de neutralisation isole les locaux à usage d'habitation des effets de la révision. En revanche, le mécanisme du coefficient de neutralisation inclut dans un même ensemble les locaux professionnels, les établissements industriels évalués selon la méthode comptable relevant de l'article 1499 du CGI et les locaux évalués selon la méthode du barème relevant de l'article 1501 du CGI.

De ce fait, le fonctionnement des coefficients de neutralisation a des effets très marqués sur la valeur locative et la cotisation des établissements industriels et des locaux évalués selon la méthode du barème.

3.3.1.1 Les locaux qui ne sont pas affectés

Les locaux à usage d'habitation sont en dehors du périmètre de la révision. Ni leur valeur locative ni leur cotisation ne varie à la suite de la révision.

3.3.1.2 Les locaux qui voient une baisse de leur cotisation

3.3.1.2.1 Les établissements industriels évalués selon la méthode comptable

La valeur locative des établissements industriels évalués selon la méthode comptable n'entre pas dans le champ d'application de la révision mais elle est néanmoins impactée par la réforme.

En effet, le paragraphe XVI de l'article 34 prévoit un coefficient de neutralisation qui vient corriger non seulement la valeur locative révisée des locaux entrant dans le champ

d'application de la révision, mais aussi celle de certains types de locaux exclus du champ de la révision : les locaux industriels évalués selon la méthode comptable (article 1499 du code général des impôts) et les locaux évalués par barème (article 1501 du code général des impôts).

Ce coefficient assure une participation globale constante avant et après révision à la contribution de chaque impôt pour les locaux professionnels et industriels, d'une part, et les locaux d'habitation, d'autre part.

La mise en œuvre conforme à la loi de ce coefficient de neutralisation a des effets très marqués sur la valeur locative et la cotisation des locaux concernés. En effet, la révision a globalement pour effet d'élever la valeur locative des locaux professionnels, tandis que celle des locaux industriels, toujours fixée selon la méthode comptable, reste stable.

De ce fait, l'application du coefficient de neutralisation, qui agrège les valeurs locatives révisées à la hausse des locaux professionnels et les valeurs locatives stables des locaux industriels a pour effet d'abaisser en masse le niveau relatif des cotisations des locaux industriels tandis qu'augmente le niveau relatif des cotisations des locaux professionnels. Ce mouvement crée des effets très conséquents de transferts de charge fiscale des locaux industriels vers les locaux professionnels, comme le montrent les résultats présentés ci-dessous au paragraphe 3.3.2.1.2.

Afin de mieux mesurer ces effets de transfert et d'effectuer des comparaisons, un second scénario est également étudié dans le présent rapport. Ce scénario isole les locaux industriels par rapport aux locaux professionnels dans le dispositif du coefficient de neutralisation afin qu'ils demeurent à l'écart des effets de la révision des locaux professionnels.

Ainsi les résultats présentés comportent deux variantes :

- scénario A (application de l'article 34) : le dispositif de neutralisation inclut dans un même ensemble les locaux professionnels et les établissements industriels ;
- scénario B : le dispositif de neutralisation se limite aux locaux professionnels concernés par la révision et les établissements industriels sont inclus dans le même ensemble que les locaux d'habitation.

En résumé, dans le scénario A, les établissements industriels voient leurs cotisations baisser, en moyenne, à hauteur de la hausse moyenne enregistrée par les locaux professionnels dans ce scénario. Cette baisse moyenne serait donc de 12 % dans l'Hérault, 38 % dans le Pas-de-Calais, 25 % dans le Bas-Rhin, 2 % à Paris et 26 % dans la Haute-Vienne (cf. paragraphe 3.3.2.1.2).

Dans le scénario B, la cotisation des établissements industriels est par définition stable.

3.3.1.2.2 Les locaux évalués par la méthode du barème

De manière analogue au dispositif décrit au paragraphe 3.3.1.2.1, les locaux évalués par barème (article 1501 du code général des impôts) voient leur valeur locative corrigée du coefficient prévu au paragraphe XVI de l'article 34.

Toutefois, eu égard aux faibles enjeux financiers³² concentrés sur les locaux évalués par barème, le raisonnement pour ces locaux n'est pas détaillé. Cependant, les conséquences de la révision pour ces locaux sont les mêmes que celles décrites ci-dessus pour les locaux industriels.

3.3.2 Les incidences pour les contribuables propriétaires de locaux révisés

Deux jeux de simulation sont présentés pour chaque département :

- scénario A : avec application des dispositions du paragraphe XVI de l'article 34 ;
- scénario B : avec exclusion des locaux industriels et des locaux évalués selon la méthode du barème pour la détermination du coefficient de neutralisation.

3.3.2.1 Pour la taxe foncière sur les propriétés bâties

Les incidences de la révision sur les cotisations de taxe foncière sur les propriétés bâties sont présentées dans leur ensemble, avec :

- le cumul des parts de taxe foncière sur les propriétés bâties relatives à chaque niveau de collectivité territoriale (commune, syndicat, EPCI, département) ;
- la part de cotisation relative à la taxe spéciale d'équipement.

3.3.2.1.1 Le descriptif des résultats présentés

Pour chaque local, les cotisations calculées à partir des données révisées sont comparées aux cotisations calculées à partir des valeurs locatives actuelles.

A partir de l'agrégation de ces résultats, six axes de restitutions sont proposés. Chaque axe de restitution est systématiquement présenté dans les deux scénarii : A = coefficient de neutralisation avec les locaux industriels et B = coefficient de neutralisation sans les locaux industriels.

Les six axes de restitution sont les suivants :

- les variations **moyennes** de cotisation constatées sur les 22 catégories étudiées ;
- la répartition des locaux en fonction de l'évolution des cotisations ;
- un zoom sur les trois catégories les plus représentées (en nombre de locaux ou en poids de cotisation de taxe foncière avant révision) ;
- un zoom sur les trois catégories enregistrant les plus fortes hausses de cotisation moyenne ;
- un zoom sur les trois catégories enregistrant les plus fortes baisses de cotisation moyenne ;
- une étude des variations de cotisation selon la surface pondérée du local pour les locaux relevant des 3 catégories les plus représentées.

Les 5 premiers axes sont présentés département par département. Le dernier axe est présenté en cumul des 5 départements.

La présentation des variations pour toutes les catégories présentes dans la grille tarifaire figure en annexe 6.

³² La valeur locative de ces locaux dans les cinq départements représente 0,04 % de la valeur locative totale de l'ensemble des locaux.

3.3.2.1.2 Les variations moyennes de cotisation constatées sur les 22 catégories étudiées : constats généraux

Le tableau ci-dessous retrace les évolutions de cotisation de taxe foncière pour les 22 catégories suffisamment représentées dans au moins un département.

	Scénario A					Scénario B					
	Hérault	Pas-de-Calais	Bas-Rhin	Paris	Haute-Vienne	Hérault	Pas-de-Calais	Bas-Rhin	Paris	Haute-Vienne	
ATE1	(+)9%	(+)33%	(+)23%	(+)7%	(+)17%	ATE1	(-)3%	(-)5%	(-)5%	(+)5%	(-)9%
ATE2	(+)1%	(+)19%	(+)19%	(+)65%	(+)10%	ATE2	(-)12%	(-)18%	(-)8%	(+)61%	(-)13%
BUR1	(+)3%	(+)67%	(+)34%	(-)7%	(+)35%	BUR1	(-)7%	(+)21%	(+)9%	(-)9%	(+)7%
BUR2	(+)2%	(+)60%	(+)11%	(-)20%	(+)21%	BUR2	(-)7%	(+)18%	(-)9%	(-)22%	(-)2%
CLI2	(+)59%	(+)139%	(+)138%	(+)21%	(+)100%	CLI2	(+)42%	(+)75%	(+)92%	(+)18%	(+)57%
CLI3	(+)313%	(+)173%				CLI3	(+)269%	(+)93%			
DEP1			(-)24%			DEP1			(-)36%		
DEP2	(+)2%	(+)10%	(+)25%	(+)6%	(+)25%	DEP2	(-)12%	(-)20%	0%	(+)3%	(-)2%
DEP4			(-)15%	(+)71%		DEP4			(-)29%	(+)67%	
ENS1	(-)15%	(+)54%	(+)111%	(+)67%		ENS1	(-)22%	(+)13%	(+)71%	(+)63%	
ENS2	(+)18%	(+)73%	(+)25%	(+)48%	(-)8%	ENS2	(+)7%	(+)28%	(+)2%	(+)45%	(-)26%
HOT2		(-)14%	(+)9%	(+)84%	(+)89%	HOT2		(-)36%	(-)10%	(+)80%	(+)48%
HOT3		(+)64%		(+)70%	(+)35%	HOT3		(+)26%		(+)66%	(+)6%
HOT4				(+)176%		HOT4				(+)169%	
HOT5	(+)120%		(+)78%	(+)94%		HOT5	(+)97%		(+)43%	(+)89%	
IND1	(+)59%	(+)16%	(+)29%	(+)55%	(+)34%	IND1	(+)30%	(-)25%	(-)2%	(+)51%	(+)8%
MAG1	(+)11%	(+)36%	(+)34%	(+)31%	(+)22%	MAG1	0%	0%	(+)6%	(+)28%	(-)3%
SPE1	(-)23%	(+)18%	(+)65%	(+)26%		SPE1	(-)30%	(-)21%	(+)36%	(+)23%	
SPE2	(+)62%	(-)83%	(+)36%	(+)30%		SPE2	(+)48%	(-)87%	(+)5%	(+)27%	
SPE3	(-)10%	(+)45%	(+)12%	(-)15%		SPE3	(-)20%	(+)6%	(-)14%	(-)17%	
SPE5		(+)22%				SPE5		(-)11%			
SPE6			(+)6%	(+)37%		SPE6			(-)12%	(+)33%	

Le **premier constat** est celui de l'**hétérogénéité des résultats moyens** relevés dans les cinq départements, quel que soit le scénario retenu. Une seule catégorie (CLI2) augmente, en moyenne, dans tous les départements, mais l'ampleur de l'augmentation diffère selon les départements. Pour l'ensemble des autres catégories étudiées le sens de la variation et l'ampleur de cette variation varient suivant les départements.

Cette hétérogénéité est normale en fiscalité directe locale. En effet, un local professionnel est évalué et taxé par rapport aux valeurs des autres locaux du département et non par rapport à une situation nationale. Elle reflète également les évolutions locales du marché locatif, variables suivant les départements, par rapport à l'état du marché en 1970. Cette diversité se retrouvera donc sur l'ensemble du territoire en 2012.

Cette hétérogénéité implique qu'il ne serait pas pertinent d'en tirer des moyennes nationales pour considérer que la valeur locative de tel type de local professionnel augmente ou diminue, puisque l'évolution de la valeur locative d'un local dépend en réalité non seulement de sa catégorie mais aussi de sa zone d'implantation. C'est pourquoi il était important que des départements au tissu économique et fiscal diversifié soient inclus dans l'expérimentation, de manière à refléter l'hétérogénéité des évolutions prévisibles.

Le deuxième constat est celui de la nécessité d'envisager d'ores et déjà un dispositif pour, *a minima*, lisser les effets de la revalorisation des valeurs locatives. En effet, à défaut, des entreprises pourraient voir, d'une année sur l'autre, leurs cotisations augmenter ou baisser quel que soit le scénario appliqué.

Le **troisième constat** est celui de l'impact central du mode de calcul du coefficient de neutralisation.

Dans le scénario A, sur les 22 catégories de locaux étudiées, 20 catégories (portant sur 109 248 locaux qui représentent **93,6 %** du nombre total **de locaux** étudiés) **voient leur cotisation moyenne augmenter**.

Dans le scénario B, sur les 22 catégories de locaux étudiés, seules 14 catégories (portant sur 65 508 locaux qui représentent **56,1 %** du nombre total **de locaux** étudiés) **voient leur cotisation moyenne augmenter**.

Les différences entre ces deux scénarios sont plus marquées dans les départements fortement industrialisés. En effet, c'est le poids relatif des locaux industriels dans le tissu économique et fiscal d'un département qui détermine le niveau d'influence du coefficient de neutralisation : plus les locaux industriels sont nombreux, plus les effets de transferts sont forts.

C'est pourquoi dans le Pas-de-Calais, le **poids total** des cotisations de taxe foncière des locaux professionnels augmente de 38 % avec le scénario A alors qu'il est stable avec le scénario B³³. Dans certaines communes de ce département comprenant des sites industriels à fort potentiel fiscal, les conséquences du coefficient de neutralisation incluant les locaux industriels sont frappants. C'est ainsi par exemple qu'un local professionnel classé dans la

catégorie BUR1 situé dans la commune de Billy-Berclau voit sa cotisation de TF augmenter de 196 % en scénario A alors qu'en scénario B elle reste stable.

Cet effet est également constaté dans les autres départements (sauf à Paris). Par exemple : un local classé dans la catégorie MAG1 situé dans la commune de Fegersheim dans le Bas-Rhin voit sa cotisation de TF augmenter de 74% en scénario A alors qu'elle baisse de 2% en scénario B.

Comme le montre le tableau ci-dessous, cet effet sur les locaux professionnels du mode de calcul du coefficient de neutralisation incluant les locaux industriels peut également s'illustrer au travers des évolutions de cotisations moyennes, **toutes catégories confondues**, par secteur tarifaire.

	Scénario A		Scénario B	
	Hausse de taxe foncière	Baisse de taxe foncière	Hausse de taxe foncière	Baisse de taxe foncière
SECTEUR 1	Hérault Pas-de-Calais Bas-Rhin Haute-Vienne	Paris	Hérault Bas-Rhin	Pas-de-Calais Paris Haute-Vienne
SECTEUR 2	Hérault Pas-de-Calais Bas-Rhin Haute-Vienne	Paris	Haute-Vienne	Hérault Pas-de-Calais Bas-Rhin Paris
SECTEUR 3	Hérault Pas-de-Calais Bas-Rhin Haute-Vienne	Paris		Tous
SECTEUR 4	Tous		Pas-de-Calais Paris	Hérault Bas-Rhin Haute-Vienne
SECTEUR 5	Tous		Tous	
SECTEUR 6	Tous		Pas-de-Calais Bas-Rhin Paris Haute-Vienne	Hérault

Comme le montre ce tableau, les propriétaires de locaux situés dans les secteurs 1, 2 et 3 dans lesquels les tarifs sont les moins élevés, pourraient bénéficier, **en moyenne**, d'une baisse de leur taxe foncière avec le scénario B dans la plupart des départements.

³³ L'augmentation du poids total de la taxe foncière avec le scénario A est de 12 % dans l'Hérault, 25 % dans le Bas-Rhin, 26 % dans la Haute-Vienne et seulement de 2 % à Paris où il n'y a quasiment pas de locaux industriels.

Avec le scénario A, seuls les propriétaires parisiens bénéficieraient, en moyenne, d'une telle baisse dans les trois premiers secteurs.

3.3.2.1.3 Les variations moyennes de cotisation constatées sur les 22 catégories étudiées : constats particuliers

Les constats faits à Paris diffèrent de ceux pouvant être effectués dans les autres départements.

✓ Pour PARIS

La situation de Paris est atypique par rapport aux résultats constatés dans les autres départements, ce qui peut s'expliquer par la concomitance de plusieurs facteurs :

- le poids relatif des activités commerciales, avec les locaux MAG 1 « boutiques et magasins sur rue » qui représentent 49 % des locaux étudiés à Paris ;
- la forte présence d'activités tertiaires entraînant un large parc de bureaux, avec 34 % des locaux étudiés, représentant 70 % du montant total des cotisations de taxes foncières avant révision ;
- une quasi-absence d'établissements industriels, qui limite les effets de transfert décrits avec le scénario A.

Quel que soit le scénario, une augmentation des cotisations moyennes des boutiques et magasins sur rue (MAG1) est constatée : + 31 % en scénario A et + 28 % en scénario B.

Une étude plus fine par secteurs tarifaires permet cependant de constater que l'augmentation moyenne des cotisations se concentre sur les secteurs 3, 4, 5 et 6 qui ont les tarifs les plus élevés. Dans les secteurs 1 et 2, c'est une variation moyenne de cotisation à la baisse ou stable qui est constatée pour les locaux de la catégorie MAG1.

Les bureaux voient leur cotisation moyenne diminuer, notamment les bureaux de conception récente : - 20 % en scénario A et - 22 % en scénario B.

✓ Pour les autres départements

Les transferts dus au mécanisme du coefficient de neutralisation induisent des évolutions de cotisation à la hausse beaucoup plus marquées, notamment dans le Pas-de-Calais et le Bas-Rhin, dans le cas du scénario A. Ainsi, ce scénario entraîne des hausses particulièrement fortes dans ces deux départements, à la fois pour les magasins (+ 36 % dans le Pas-de-Calais et + 34 % dans le Bas-Rhin) et les bureaux (+ 67 % dans le Pas-de-Calais et + 34 % dans le Bas-Rhin pour les bureaux de conception ancienne).

Par ailleurs, dans ce scénario A, les locaux appartenant à des catégories qui constatent une hausse moyenne de cotisation supérieure à 10% sont très majoritaires, avec 96,7 % des locaux.

Dans ces quatre départements, le scénario B limite nettement les hausses : c'est notamment ainsi que dans ce scénario les locaux appartenant à des catégories enregistrant une hausse moyenne de cotisation supérieure à 10 % ne représentent plus que 4,6 % des locaux.

De même dans le scénario B :

- On peut constater une quasi stabilité de la cotisation moyenne des boutiques et des magasins sur rue.
- A l'exception d'un département (Pas-de-Calais), les bureaux de conception récente voient leur cotisation moyenne diminuer (entre - 2 % et - 9 %), alors que le constat est plus contrasté sur les bureaux de conception ancienne. Ceci peut s'expliquer par l'ancienneté des évaluations des bureaux qui existaient en 1970 et qui ont pu ne pas être réévalués depuis, étant donné la rigidité des règles de la révision de 1970.
- Les ateliers artisanaux et les locaux utilisés pour une activité de transformation, de manutention ou de maintenance (ATE 1 et ATE 2) voient leur cotisation moyenne baisser, entre - 3 % et - 18 %.

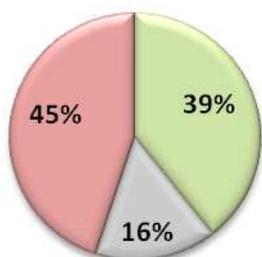
3.3.2.1.4 La répartition des locaux en fonction de l'évolution des cotisations

Sont présentées, pour chaque département et dans chacun des deux scénarii, les proportions de locaux, en nombre, qui enregistrent des baisses ou des hausses de cotisation et celles des locaux dont la variation de cotisation n'est pas significative (variation inférieure à 10 %, à la hausse ou à la baisse). Ces répartitions sont présentées sans prise en compte d'un quelconque dispositif de lissage de l'entrée en vigueur.

Il apparait clairement au vu de ces schémas qu'il est nécessaire de travailler sur un dispositif de lissage des conséquences de la réforme.

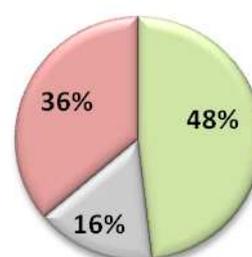
3.3.2.1.4.1 Hérault

Scénario A



- 7 305 locaux enregistrent une baisse de cotisation
- 2 915 locaux sans variation significative
- 8 337 locaux enregistrent une hausse de cotisation

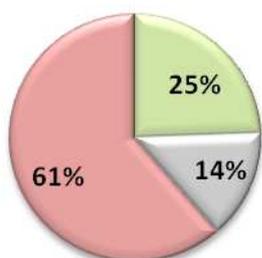
Scénario B



- 8 931 locaux enregistrent une baisse de cotisation
- 2 927 locaux sans variation significative
- 6 699 locaux enregistrent une hausse de cotisation

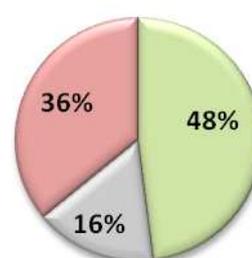
3.3.2.1.4.2 Pas-de-Calais

Scénario A



- 3 893 locaux enregistrent une baisse de cotisation
- 2 253 locaux sans variation significative
- 9 794 locaux enregistrent une hausse de cotisation

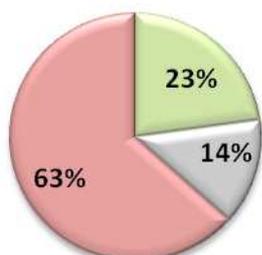
Scénario B



- 7 651 locaux enregistrent une baisse de cotisation
- 2 561 locaux sans variation significative
- 5 728 locaux enregistrent une hausse de cotisation

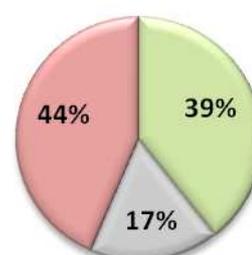
3.3.2.1.4.3 Bas-Rhin

Scénario A



- 3 653 locaux enregistrent une baisse de cotisation
- 2 209 locaux sans variation significative
- 10 150 locaux enregistrent une hausse de cotisation

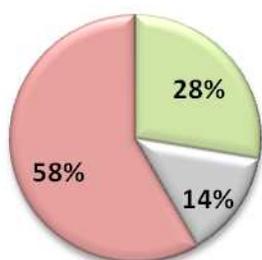
Scénario B



- 6 302 locaux enregistrent une baisse de cotisation
- 2 732 locaux sans variation significative
- 6 978 locaux enregistrent une hausse de cotisation

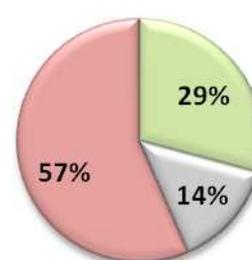
3.3.2.1.4.4 Paris

Scénario A



- 16 695 locaux enregistrent une baisse de cotisation
- 8 479 locaux sans variation significative
- 35 160 locaux enregistrent une hausse de cotisation

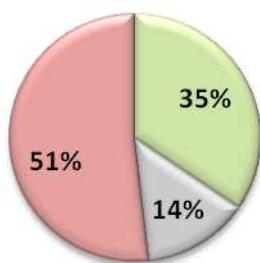
Scénario B



- 17 625 locaux enregistrent une baisse de cotisation
- 8 603 locaux sans variation significative
- 34 106 locaux enregistrent une hausse de cotisation

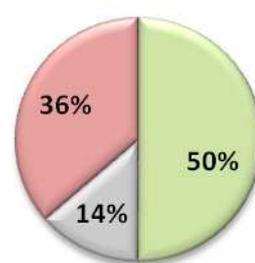
3.3.2.1.4.5 Haute-Vienne

Scénario A



- 2 024 locaux enregistrent une baisse de cotisation
- 797 locaux sans variation significative
- 3 035 locaux enregistrent une hausse de cotisation

Scénario B



- 2 934 locaux enregistrent une baisse de cotisation
- 795 locaux sans variation significative
- 2 127 locaux enregistrent une hausse de cotisation

3.3.2.1.5 Zoom sur les trois catégories les plus représentées

Sont présentées, pour chaque département et dans chacun des deux scénarii, les proportions de locaux, en nombre, qui enregistrent des baisses ou des hausses de cotisations et celles des locaux dont la variation de cotisation n'est pas significative (variation inférieure à 10 %, à la hausse ou à la baisse).

Les locaux concernés sont ceux qui sont le plus représentés en nombre ou en poids de cotisation de taxe foncière avant la révision dans chacun des 5 départements.

Ces présentations ne tiennent pas compte de l'application d'un dispositif de lissage des effets de la réforme qu'il faudrait expertiser.

3.3.2.1.5.1 *Hérault*

Les trois catégories représentant plus de **72 % des locaux étudiés** et **65 % du montant total des cotisations de taxe foncière des locaux professionnels avant révision** sont dans l'Hérault :

MAG 1 : **boutiques et magasins sur rue** (commerces, restaurants, cafés, agences bancaires ...), pour **8 154 locaux** représentant 44 % des locaux étudiés et 27 % du montant total des cotisations de taxe foncière avant révision ;

BUR 1 : locaux à usage de **bureaux** situés dans un immeuble de **conception ancienne**, pour **3 300 locaux** représentant 18 % des locaux étudiés et 15 % du montant total des cotisations de taxe foncière avant révision ;

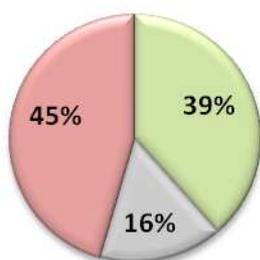
BUR 2 : locaux à usage de **bureaux** situés dans un immeuble de **conception récente**, pour **1 882 locaux** représentant 10 % des locaux étudiés et 23 % du montant total des cotisations de taxe foncière avant révision.

- **Répartition de ces trois catégories de locaux en fonction de l'évolution des cotisations**

MAG 1 : boutiques et magasins sur rue. En moyenne, cette catégorie enregistre une hausse de 11 % en scénario A et reste stable en scénario B.

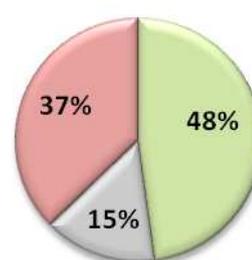
Les diagrammes ci-dessous détaillent la répartition de l'évolution des cotisations des locaux de cette catégorie.

Scénario A



- 3 143 locaux enregistrent une baisse de cotisation
- 1 298 locaux sans variation significative
- 3 713 locaux enregistrent une hausse de cotisation

Scénario B

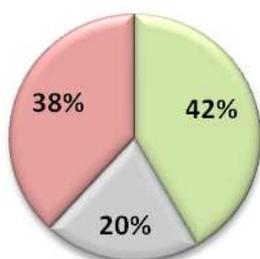


- 3 899 locaux enregistrent une baisse de cotisation
- 1 215 locaux sans variation significative
- 3 040 locaux enregistrent une hausse de cotisation

BUR 1 : locaux à usage de bureaux de conception ancienne. En moyenne, cette catégorie enregistre une hausse de 3 % en scénario A et une baisse de 7 % en scénario B.

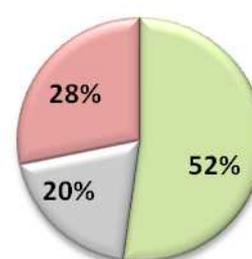
Les diagrammes ci-dessous détaillent la répartition de l'évolution des cotisations des locaux de cette catégorie.

Scénario A



- 1 376 locaux enregistrent une baisse de cotisation
- 666 locaux sans variation significative
- 1 258 locaux enregistrent une hausse de cotisation

Scénario B

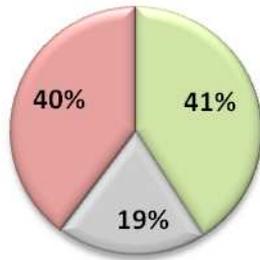


- 1 723 locaux enregistrent une baisse de cotisation
- 646 locaux sans variation significative
- 931 locaux enregistrent une hausse de cotisation

BUR 2 : locaux à usage de bureaux situés dans un immeuble de conception récente. En moyenne, cette catégorie enregistre une hausse de 2 % en scénario A et une baisse de 7 % en scénario B.

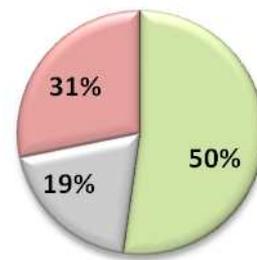
Les diagrammes ci-dessous détaillent la répartition de l'évolution des cotisations des locaux de cette catégorie.

Scénario A



- 771 locaux enregistrent une baisse de cotisation
- 363 locaux sans variation significative
- 748 locaux enregistrent une hausse de cotisation

Scénario B



- 951 locaux enregistrent une baisse de cotisation
- 352 locaux sans variation significative
- 579 locaux enregistrent une hausse de cotisation

Evolution des cotisations moyennes de taxe foncière pour chacune des trois catégories les plus représentées dans l'Hérault

Comme l'illustrent les schémas ci-dessous :

Pour les boutiques et magasins sur rue (MAG 1), la cotisation moyenne de taxe foncière passe de 1 022 € avant révision à :

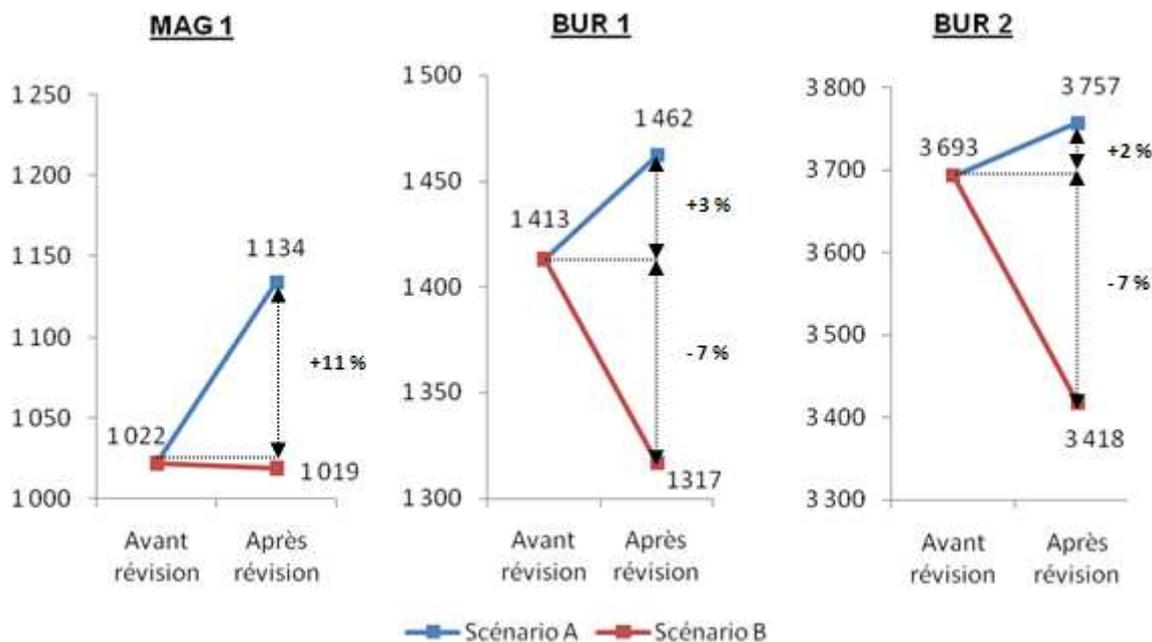
- 1 134 € après révision en scénario A, soit une augmentation de 11 %,
- 1 019 € après révision en scénario B, soit une variation négligeable.

Pour les locaux à usage de bureaux situés dans un immeuble de conception ancienne (BUR 1), la cotisation moyenne de taxe foncière passe de 1 413 € avant révision à :

- 1 462 € après révision en scénario A, soit une augmentation de 3 %,
- 1 317 € après révision en scénario B, soit une baisse de 7 %.

Pour les locaux à usage de bureaux situés dans un immeuble de conception récente (BUR 2), la cotisation moyenne de taxe foncière passe de 3 693 € avant révision à :

- 3 757 € après révision en scénario A, soit une augmentation de 2 %,
- 3 418 € après révision en scénario B, soit une baisse de 7 %.



Les surfaces pondérées moyennes sont respectivement de 85 m² pour MAG1, 120 m² pour BUR1 et 269 m² pour BUR2.

NB : l'échelle n'est pas identique pour les trois graphiques.

3.3.2.1.5.2 Pas-de-Calais

Les trois catégories représentant plus de **75 % des locaux étudiés** et **65 % du montant total des cotisations de taxe foncière des locaux professionnels avant révision** sont dans le Pas-de-Calais :

MAG 1 : boutiques et magasins sur rue (commerces, restaurants, cafés, agences bancaires ...), pour **7 667 locaux** représentant 48 % des locaux étudiés et 31 % du montant total des cotisations de taxe foncière avant révision ;

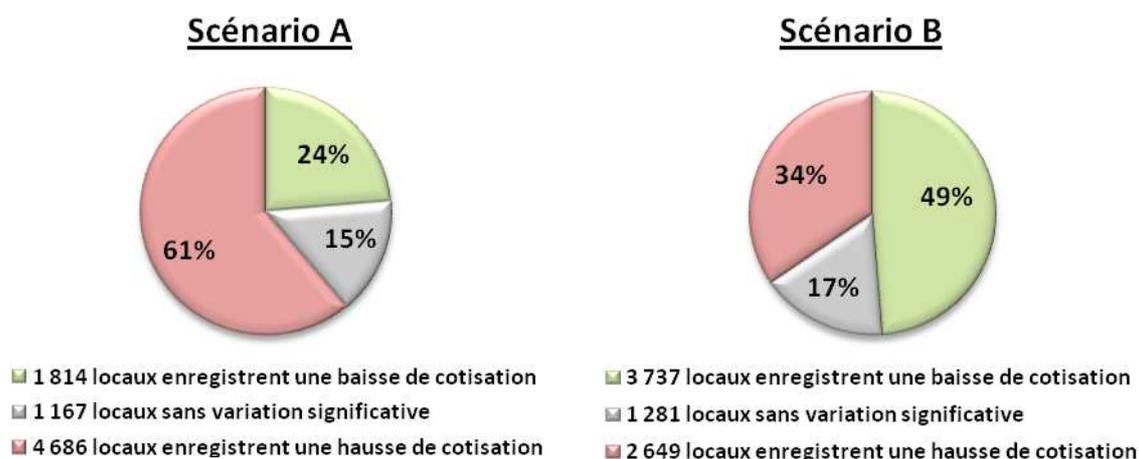
BUR 1 : locaux à usage de bureaux situés dans un immeuble de **conception ancienne**, pour **3 052 locaux** représentant 19 % des locaux étudiés et 14 % du montant total des cotisations de taxe foncière avant révision ;

DEP 2 : lieux de dépôts couverts, pour **1 273 locaux** représentant 8 % des locaux étudiés et 20 % du montant total des cotisations de taxe foncière avant révision.

- **Répartition des locaux en fonction de l'évolution des cotisations**

MAG 1 : boutiques et magasins sur rue. En moyenne, cette catégorie enregistre une hausse de 36 % en scénario A et reste stable en scénario B.

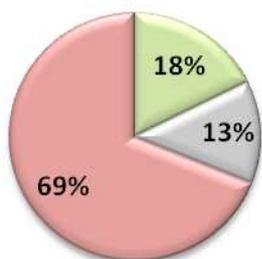
Les diagrammes ci-dessous détaillent la répartition de l'évolution des cotisations des locaux de cette catégorie.



BUR 1 : locaux à usage de bureaux de conception ancienne. En moyenne, cette catégorie enregistre une hausse de 67 % en scénario A et de 21 % en scénario B.

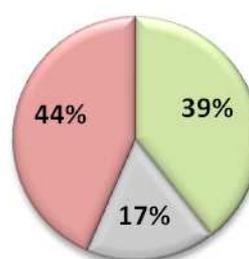
Les diagrammes ci-dessous détaillent la répartition de l'évolution des cotisations des locaux de cette catégorie.

Scénario A



- 539 locaux enregistrent une baisse de cotisation
- 410 locaux sans variation significative
- 2 103 locaux enregistrent une hausse de cotisation

Scénario B

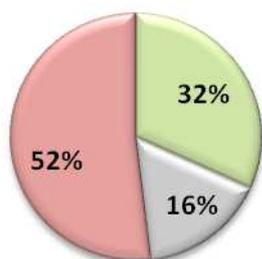


- 1 203 locaux enregistrent une baisse de cotisation
- 521 locaux sans variation significative
- 1 328 locaux enregistrent une hausse de cotisation

DEP 2 : lieux de dépôt couverts. En moyenne, cette catégorie enregistre une hausse de 10 % en scénario A et une baisse de 20 % en scénario B.

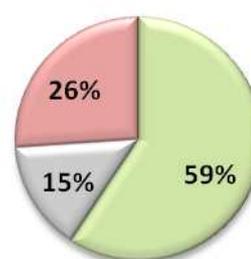
Les diagrammes ci-dessous détaillent la répartition de l'évolution des cotisations des locaux de cette catégorie.

Scénario A



- 405 locaux enregistrent une baisse de cotisation
- 207 locaux sans variation significative
- 661 locaux enregistrent une hausse de cotisation

Scénario B



- 754 locaux enregistrent une baisse de cotisation
- 187 locaux sans variation significative
- 332 locaux enregistrent une hausse de cotisation

Evolution des cotisations moyennes de taxe foncière pour chacune des trois catégories les plus représentées dans le Pas-de-Calais

Comme l'illustrent les schémas ci-après :

Pour les boutiques et magasins sur rue (MAG 1), la cotisation moyenne de taxe foncière passe de 1 022 € avant révision à :

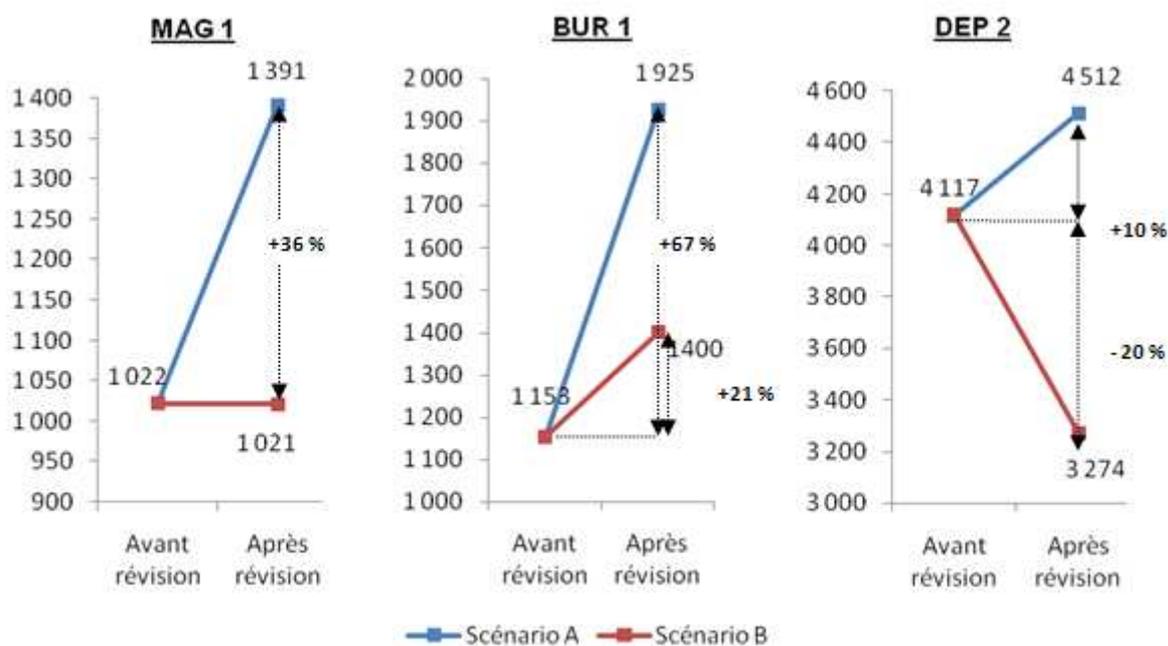
- 1 391 € après révision en scénario A, soit une augmentation de 36 %,
- 1 021 € après révision en scénario B, soit une variation négligeable.

Pour les locaux à usage de bureaux situés dans un immeuble de conception ancienne (BUR 1), la cotisation moyenne de taxe foncière passe de 1 158 € avant révision à :

- 1 925 € après révision en scénario A, soit une augmentation de 67 %,
- 1 400 € après révision en scénario B, soit une augmentation de 21 %.

Pour les lieux de dépôt couverts (DEP 2), la cotisation moyenne de taxe foncière passe de 4 117 € avant révision à :

- 4 512 € après révision en scénario A, soit une augmentation de 10 %,
- 3 274 € après révision en scénario B, soit une baisse de 20 %.



Les surfaces pondérées moyennes sont respectivement de 111 m² pour MAG1, 163 m² pour BUR1 et 1 099 m² pour DEP2.

NB : l'échelle n'est pas identique pour les trois graphiques.

3.3.2.1.5.3 Bas-Rhin

Les trois catégories représentant plus de **67 % des locaux étudiés** et **58 % du montant total des cotisations de taxe foncière des locaux professionnels avant révision** sont dans le Bas-Rhin :

MAG 1 : boutiques et magasins sur rue (commerces, restaurants, cafés, agences bancaires ...), pour **5 884 locaux** représentant 37 % des locaux étudiés et 22 % du montant total des cotisations de taxe foncière avant révision ;

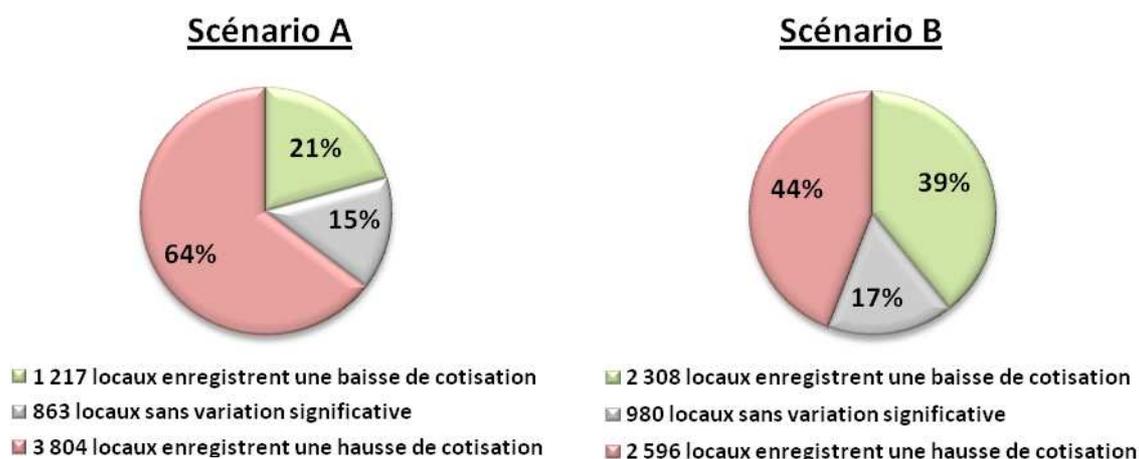
BUR 1 : locaux à usage de bureaux situés dans un immeuble de **conception ancienne**, pour **3 451 locaux** représentant 22 % des locaux étudiés et 15 % du montant total des cotisations de taxe foncière avant révision ;

BUR 2 : locaux à usage de bureaux situés dans un immeuble de **conception récente**, pour **1 377 locaux** représentant 9 % des locaux étudiés et 21 % du montant total des cotisations de taxe foncière avant révision.

- **Répartition des locaux en fonction de l'évolution des cotisations**

MAG 1 : boutiques et magasins sur rue. En moyenne, cette catégorie enregistre une hausse de 34 % en scénario A et une hausse de 6 % en scénario B.

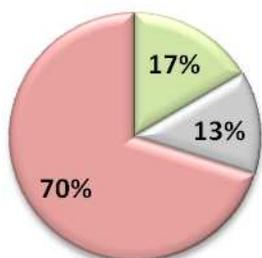
Les diagrammes ci-dessous détaillent la répartition de l'évolution des cotisations des locaux de cette catégorie.



BUR 1 : locaux à usage de bureaux de conception ancienne. En moyenne, cette catégorie enregistre une hausse de 34 % en scénario A et une hausse de 9 % en scénario B.

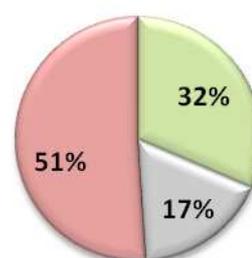
Les diagrammes ci-dessous détaillent la répartition de l'évolution des cotisations des locaux de cette catégorie.

Scénario A



- 569 locaux enregistrent une baisse de cotisation
- 461 locaux sans variation significative
- 2 421 locaux enregistrent une hausse de cotisation

Scénario B

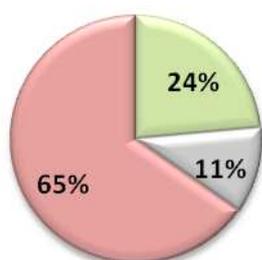


- 1 088 locaux enregistrent une baisse de cotisation
- 602 locaux sans variation significative
- 1 761 locaux enregistrent une hausse de cotisation

BUR 2 : locaux à usage de bureaux situés dans un immeuble de conception récente. En moyenne, cette catégorie enregistre une hausse de 11 % en scénario A et une baisse de 9 % en scénario B.

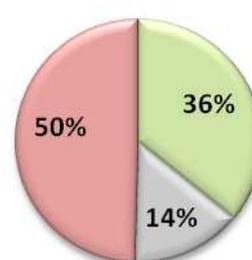
Les diagrammes ci-dessous détaillent la répartition de l'évolution des cotisations des locaux de cette catégorie.

Scénario A



- 324 locaux enregistrent une baisse de cotisation
- 154 locaux sans variation significative
- 899 locaux enregistrent une hausse de cotisation

Scénario B



- 494 locaux enregistrent une baisse de cotisation
- 200 locaux sans variation significative
- 683 locaux enregistrent une hausse de cotisation

Evolution des cotisations moyennes de taxe foncière pour chacune des trois catégories les plus représentées dans le Bas-Rhin

Comme l'illustrent les schémas ci-après :

Pour les boutiques et magasins sur rue (MAG 1), la cotisation moyenne de taxe foncière passe de 969 € avant révision à :

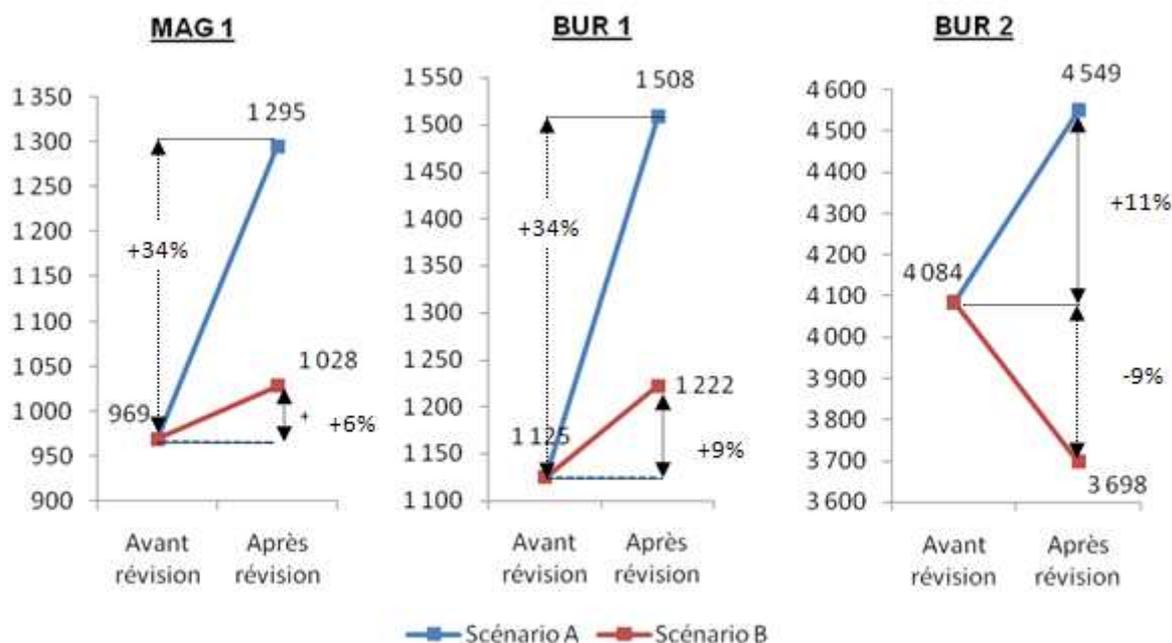
- 1 295 € après révision en scénario A, soit une augmentation de 34 %,
- 1 028 € après révision en scénario B, soit une augmentation de 6 %.

Pour les locaux à usage de bureaux situés dans un immeuble de conception ancienne (BUR 1), la cotisation moyenne de taxe foncière passe de 1 125 € avant révision à :

- 1 508 € après révision en scénario A, soit une augmentation de 34 %,
- 1 222 € après révision en scénario B, soit une augmentation de 9 %.

Pour les locaux à usage de bureaux situés dans un immeuble de conception récente (BUR 2), la cotisation moyenne de taxe foncière passe de 4 084 € avant révision à :

- 4 549 € après révision en scénario A, soit une augmentation de 11 %,
- 3 698 € après révision en scénario B, soit une baisse de 9 %.



Les surfaces pondérées moyennes sont respectivement de 120 m² pour MAG1, 154 m² pour BUR1 et 434 m² pour BUR2.

NB : l'échelle n'est pas identique pour les trois graphiques.

3.3.2.1.5.4 Paris

Les trois catégories représentant plus de **83 % des locaux étudiés** et **89 % du montant total des cotisations de taxe foncière des locaux professionnels avant révision** sont à Paris :

MAG 1 : boutiques et magasins sur rue (commerces, restaurants, cafés, agences bancaires ...), pour **29 436 locaux** représentant 49 % des locaux étudiés et 19 % du montant total des cotisations de taxe foncière avant révision ;

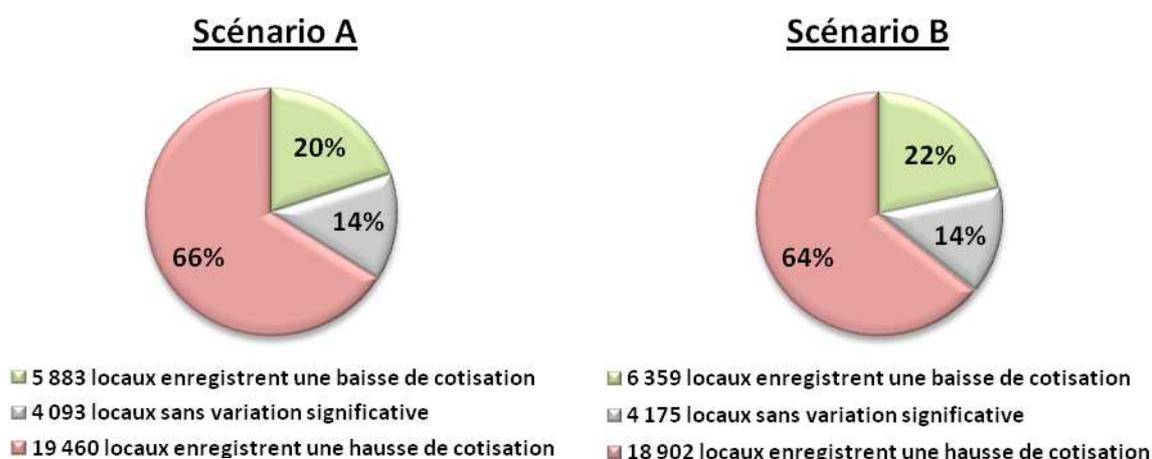
BUR 1 : locaux à usage de bureaux situés dans un immeuble de **conception ancienne**, pour **17 399 locaux** représentant 29 % des locaux étudiés et 41 % du montant total des cotisations de taxe foncière avant révision ;

BUR 2 : locaux à usage de bureaux situés dans un immeuble de **conception récente**, pour **2 860 locaux** représentant 5 % des locaux étudiés et 29 % du montant total des cotisations de taxe foncière avant révision.

- **Répartition des locaux en fonction de l'évolution des cotisations**

MAG 1 : boutiques et magasins sur rue. En moyenne, cette catégorie enregistre une hausse de 31 % en scénario A et une hausse de 28 % en scénario B.

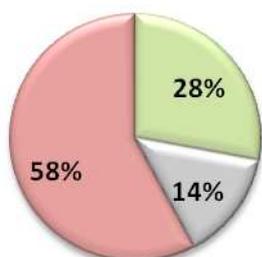
Les diagrammes ci-dessous détaillent la répartition de l'évolution des cotisations des locaux de cette catégorie.



BUR 1 : locaux à usage de bureaux de conception ancienne. En moyenne, cette catégorie enregistre une baisse de 7 % en scénario A et une baisse de 9 % en scénario B.

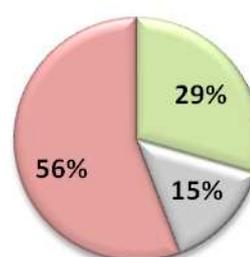
Les diagrammes ci-dessous détaillent la répartition de l'évolution des cotisations des locaux de cette catégorie.

Scénario A



- 4 864 locaux enregistrent une baisse de cotisation
- 2 471 locaux sans variation significative
- 10 064 locaux enregistrent une hausse de cotisation

Scénario B

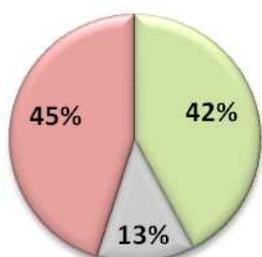


- 5 131 locaux enregistrent une baisse de cotisation
- 2 567 locaux sans variation significative
- 9 701 locaux enregistrent une hausse de cotisation

BUR 2 : locaux à usage de bureaux situés dans un immeuble de conception récente. En moyenne, cette catégorie enregistre une baisse de 20 % en scénario A et une baisse de 22 % en scénario B.

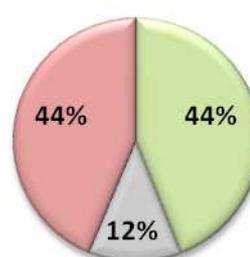
Les diagrammes ci-dessous détaillent la répartition de l'évolution des cotisations des locaux de cette catégorie.

Scénario A



- 1 208 locaux enregistrent une baisse de cotisation
- 362 locaux sans variation significative
- 1 290 locaux enregistrent une hausse de cotisation

Scénario B



- 1 259 locaux enregistrent une baisse de cotisation
- 351 locaux sans variation significative
- 1 250 locaux enregistrent une hausse de cotisation

Evolution des cotisations moyennes de taxe foncière pour chacune des trois catégories les plus représentées à Paris

Comme l'illustrent les schémas ci-après :

Pour les boutiques et magasins sur rue (MAG 1), la cotisation moyenne de taxe foncière passe de 625 € avant révision à :

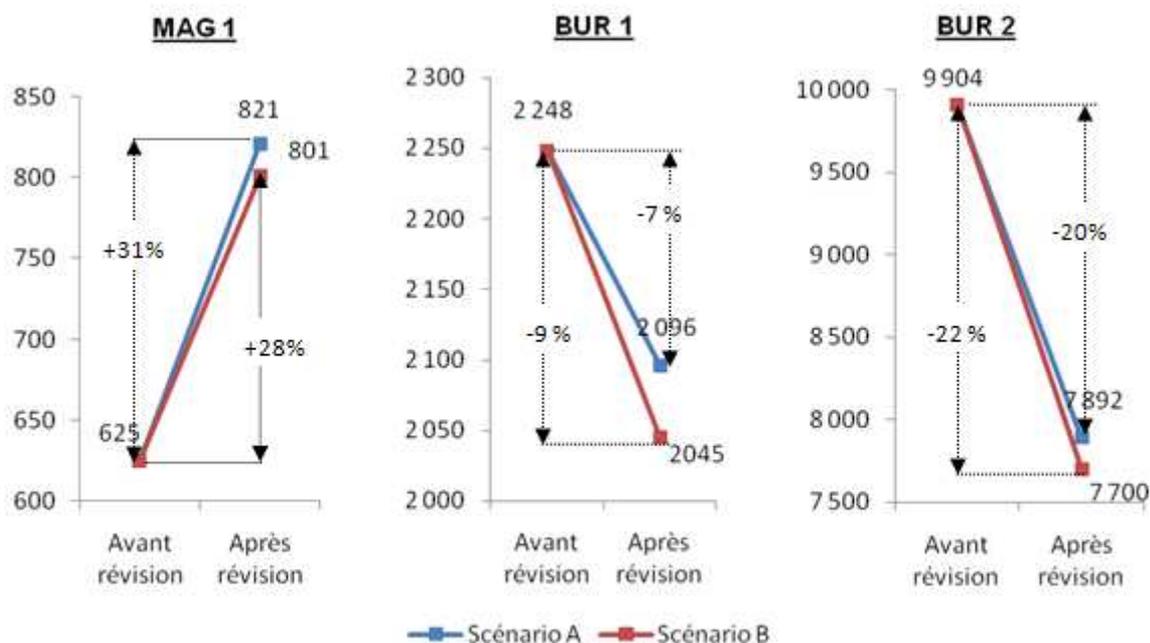
- 821 € après révision en scénario A, soit une augmentation de 31 %,
- 801 € après révision en scénario B, soit une augmentation de 28 %.

Pour les locaux à usage de bureaux situés dans un immeuble de conception ancienne (BUR 1), la cotisation moyenne de taxe foncière passe de 2 248 € avant révision à :

- 2 096 € après révision en scénario A, soit une baisse de 7 %,
- 2 045 € après révision en scénario B, soit une baisse de 9 %.

Pour les locaux à usage de bureaux situés dans un immeuble de conception récente (BUR 2), la cotisation moyenne de taxe foncière passe de 9 904 € avant révision à :

- 7 892 € après révision en scénario A, soit une baisse de 20 %,
- 7 700 € après révision en scénario B, soit une baisse de 22 %.



Les surfaces pondérées moyennes sont respectivement de 72 m² pour MAG 1, 208 m² pour BUR 1 et 700 m² pour BUR 2.

NB : l'échelle n'est pas identique pour les trois graphiques.

3.3.2.1.5.5 Haute-Vienne

Les trois catégories représentant plus de **71 % des locaux étudiés** et **64 % du montant total des cotisations de taxe foncière des locaux professionnels avant révision** sont dans la Haute-Vienne :

MAG 1 : boutiques et magasins sur rue (commerces, restaurants, cafés, agences bancaires ...), pour **2 522 locaux** représentant 43 % des locaux étudiés et 29 % du montant total des cotisations de taxe foncière avant révision ;

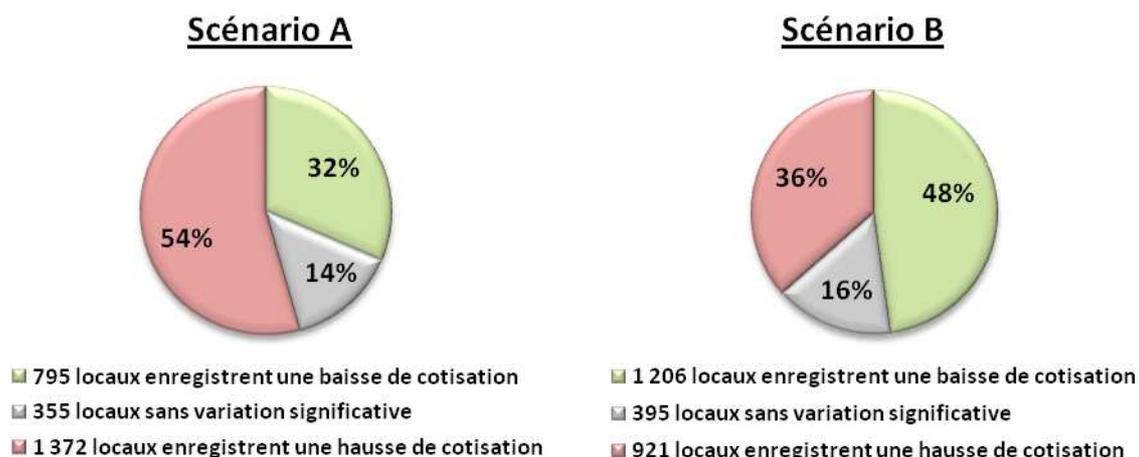
BUR 1 : locaux à usage de bureaux situés dans un immeuble de **conception ancienne**, pour **1 214 locaux** représentant 21 % des locaux étudiés et 18 % du montant total des cotisations de taxe foncière avant révision ;

BUR 2 : locaux à usage de bureaux situés dans un immeuble de **conception récente**, pour **436 locaux** représentant 7 % des locaux étudiés et 17 % du montant total des cotisations de taxe foncière avant révision.

- **Répartition des locaux en fonction de l'évolution des cotisations**

MAG 1 : boutiques et magasins sur rue. En moyenne, cette catégorie enregistre une hausse de 22 % en scénario A et une baisse de 3 % en scénario B.

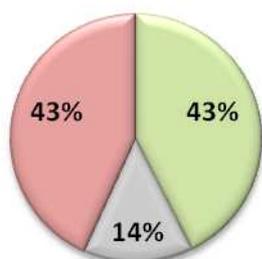
Les diagrammes ci-dessous détaillent la répartition de l'évolution des cotisations des locaux de cette catégorie.



BUR 1 : locaux à usage de bureaux situés dans un immeuble de conception ancienne. En moyenne, cette catégorie enregistre une hausse de 35 % en scénario A et une hausse de 7 % en scénario B.

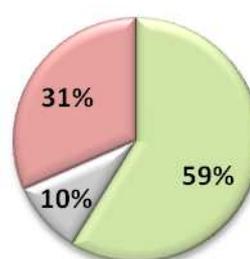
Les diagrammes ci-dessous détaillent la répartition de l'évolution des cotisations des locaux de cette catégorie.

Scénario A



- 517 locaux enregistrent une baisse de cotisation
- 172 locaux sans variation significative
- 525 locaux enregistrent une hausse de cotisation

Scénario B

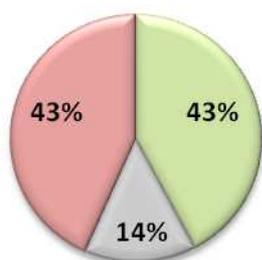


- 713 locaux enregistrent une baisse de cotisation
- 118 locaux sans variation significative
- 383 locaux enregistrent une hausse de cotisation

BUR 2 : locaux à usage de bureaux situés dans un immeuble de conception récente. En moyenne, cette catégorie enregistre une hausse de 21 % en scénario A et une baisse de 2 % en scénario B.

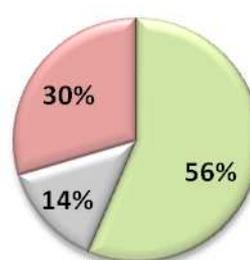
Les diagrammes ci-dessous détaillent la répartition de l'évolution des cotisations des locaux de cette catégorie.

Scénario A



- 184 locaux enregistrent une baisse de cotisation
- 63 locaux sans variation significative
- 189 locaux enregistrent une hausse de cotisation

Scénario B



- 246 locaux enregistrent une baisse de cotisation
- 61 locaux sans variation significative
- 129 locaux enregistrent une hausse de cotisation

Evolution des cotisations moyennes de taxe foncière pour chacune des trois catégories les plus représentées dans la Haute-Vienne

Comme l'illustrent les schémas ci-après :

Pour les boutiques et magasins sur rue (MAG 1), la cotisation moyenne de taxe foncière passe de 709 € avant révision à :

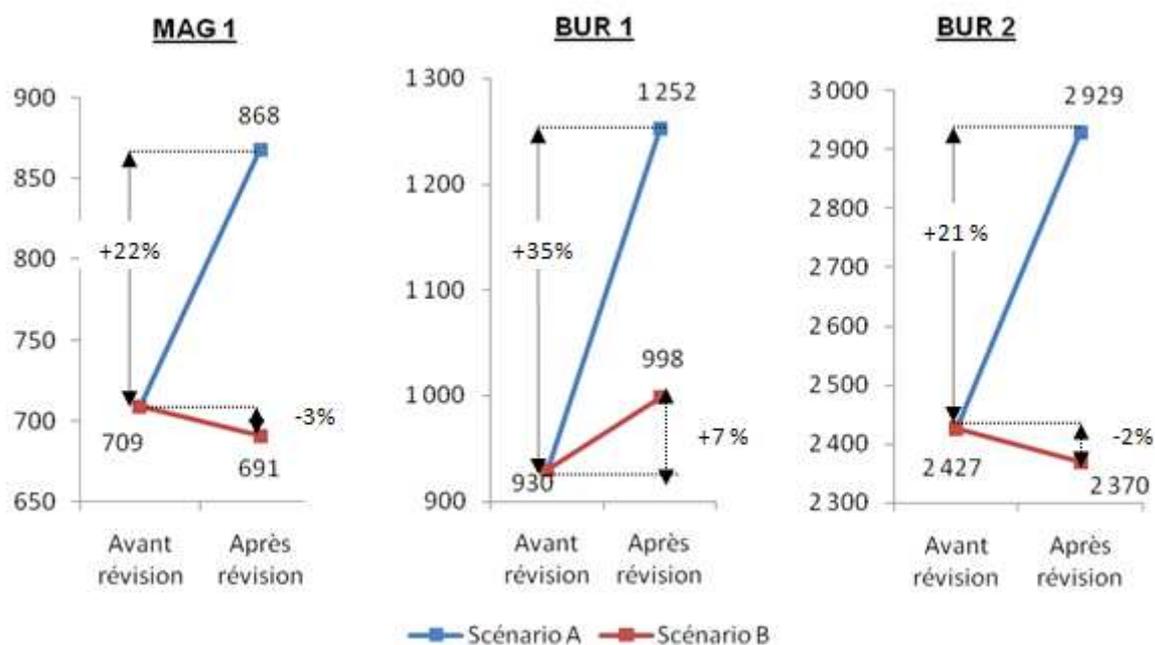
- 868 € après révision en scénario A, soit une augmentation de 22 %,
- 691 € après révision en scénario B, soit une baisse de 3 %.

Pour les locaux à usage de bureaux situés dans un immeuble de conception ancienne (BUR 1), la cotisation moyenne de taxe foncière passe de 930 € avant révision à :

- 1 252 € après révision en scénario A, soit une augmentation de 35 %,
- 998 € après révision en scénario B, soit une augmentation de 7 %.

Pour les locaux à usage de bureaux situés dans un immeuble de conception récente (BUR 2), la cotisation moyenne de taxe foncière passe de 2 427 € avant révision à :

- 2 929 € après révision en scénario A, soit une augmentation de 21 %,
- 2 370 € après révision en scénario B, soit une baisse de 2 %.



Les surfaces pondérées moyennes sont respectivement de 106 m² pour MAG 1, 165 m² pour BUR 1 et 391 m² pour BUR 2.

NB : l'échelle n'est pas identique pour les trois graphiques.

3.3.2.1.6 Zoom sur les trois catégories enregistrant les plus fortes hausses de cotisation moyenne

Sont présentées, pour chaque département et dans chacun des deux scénarii, les évolutions de cotisation **moyenne** des trois catégories enregistrant les plus fortes hausses.

3.3.2.1.6.1 *Hérault*

Indépendamment du scénario retenu, les trois catégories enregistrant les plus fortes hausses de cotisation moyenne de taxe foncière sont dans l'Hérault :

- CLI 3 : maisons de repos, maisons de retraite (médicalisées ou non) ;
- HOT 5 : hôtels clubs, villages de vacances et résidences hôtelières ;
- SPE 2 : établissements ou terrains réservés à la pratique d'un sport ou à usage de spectacles sportifs.

Ces trois catégories regroupent un nombre de locaux réduit, comme l'illustre le tableau ci-après.

	CLI 3	HOT 5	SPE 2
Nombre de locaux étudiés	95	713	86
Pourcentage / Locaux étudiés	0,5 %	4 %	0,5 %

Ce sont les maisons de repos et de retraite (CLI 3) qui enregistrent la plus forte hausse (+ 313 % en scénario A et + 269 % en scénario B).

Compte tenu de l'ampleur atypique de ces hausses, une étude plus fine a été réalisée sur les locaux de la catégorie CLI 3. Il en ressort que certains des locaux de cette catégorie sont très largement sous-évalués dans le système actuel.

Par ailleurs et d'une manière plus générale, les augmentations de ces catégories, constatées également dans d'autres départements, sont certainement la conséquence de la profonde transformation de ces secteurs depuis 1970, aboutissant à des loyers plus élevés, avec la modernisation des établissements de soins et la mise aux normes de l'hôtellerie. Le mécanisme de révision peut ainsi aboutir par exemple à comparer la cotisation d'un hôtel sans confort de 1970 et le même hôtel ou résidence hôtelière rénové plusieurs fois en 2011.

Evolution des cotisations moyennes de taxe foncière des trois catégories enregistrant les plus fortes hausses dans l'Hérault

Comme l'illustrent les schémas ci-après :

Pour les maisons de repos, maisons de retraite (CLI 3), la cotisation moyenne de taxe foncière passe de 3 888 € avant révision à :

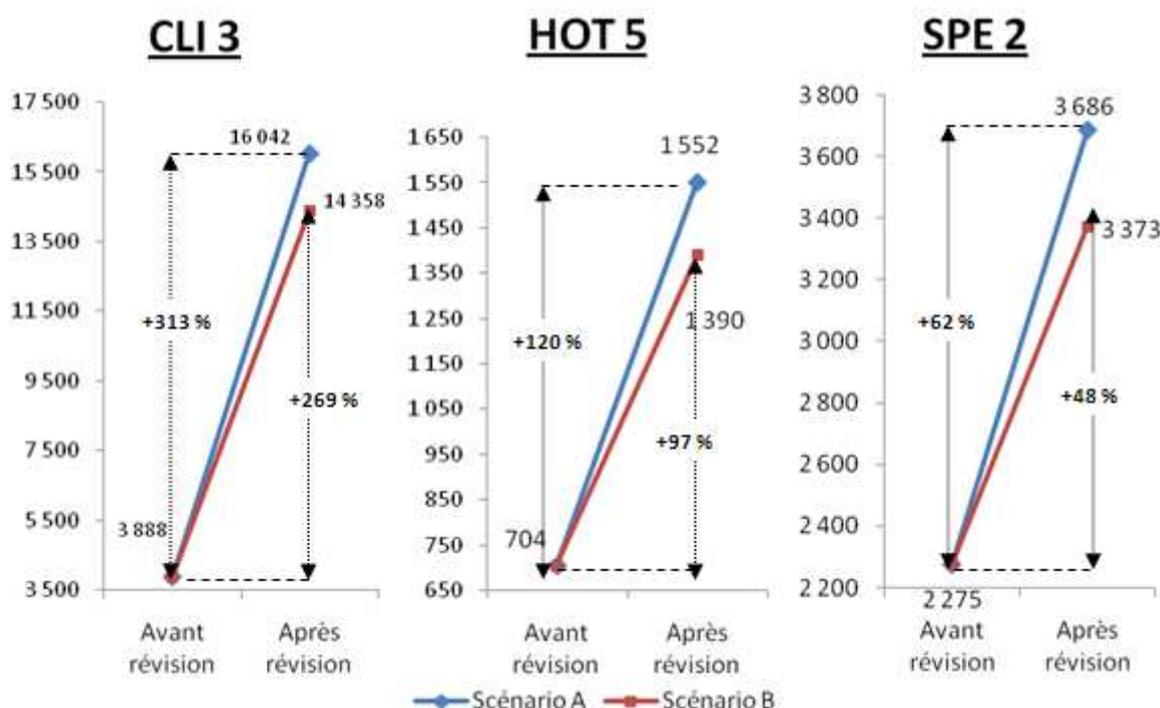
- 16 042 € après révision en scénario A, soit une augmentation de 313 %,
- 14 358 € après révision en scénario B, soit une augmentation de 269 %.

Pour les hôtels clubs, villages de vacances et résidences hôtelières (HOT 5), la cotisation moyenne de taxe foncière passe de 704 € avant révision à :

- 1 552 € après révision en scénario A, soit une augmentation de 120 %,
- 1 390 € après révision en scénario B, soit une augmentation de 97 %.

Pour les établissements ou terrains réservés à la pratique d'un sport ou à usage de spectacles sportifs (SPE 2), la cotisation moyenne de taxe foncière passe de 2 275 € avant révision à :

- 3 686 € après révision en scénario A, soit une augmentation de 62 %,
- 3 373 € après révision en scénario B, soit une augmentation de 48 %.



Les surfaces pondérées moyennes sont respectivement de 997m² pour CLI 3, 177m² pour HOT 5 et 748m² pour SPE 2.

NB : l'échelle n'est pas identique pour les trois graphiques.

3.3.2.1.6.2 Pas-de-Calais

Indépendamment du scénario retenu, les trois catégories enregistrant les plus fortes hausses de cotisation moyenne de taxe foncière sont dans le Pas-de-Calais :

- CLI 3 : maisons de repos, maisons de retraite (médicalisées ou non) ;
- CLI 2 : centres médicaux sociaux, centres de soins, crèches, halte-garderies ;
- ENS 2 : établissements d'enseignement à but lucratif.

Ces trois catégories regroupent un nombre de locaux réduit, comme l'illustre le tableau ci-après.

	CLI 3	CLI 2	ENS 2
Nombre de locaux étudiés	59	434	63
Pourcentage / Locaux étudiés	0,4 %	2,7 %	0,4 %

C'est le sous-groupe CLI « cliniques et établissements du secteur sanitaire et social » qui enregistre la plus forte hausse (+ 173 % en scénario A et + 93% en scénario B pour la catégorie CLI 3).

Evolution des cotisations moyennes de taxe foncière des trois catégories enregistrant les plus fortes hausses dans le Pas-de-Calais

Comme l'illustrent les schémas ci-après :

Pour les maisons de repos, maisons de retraite (CLI 3), la cotisation moyenne de taxe foncière passe de 5 655 € avant révision à :

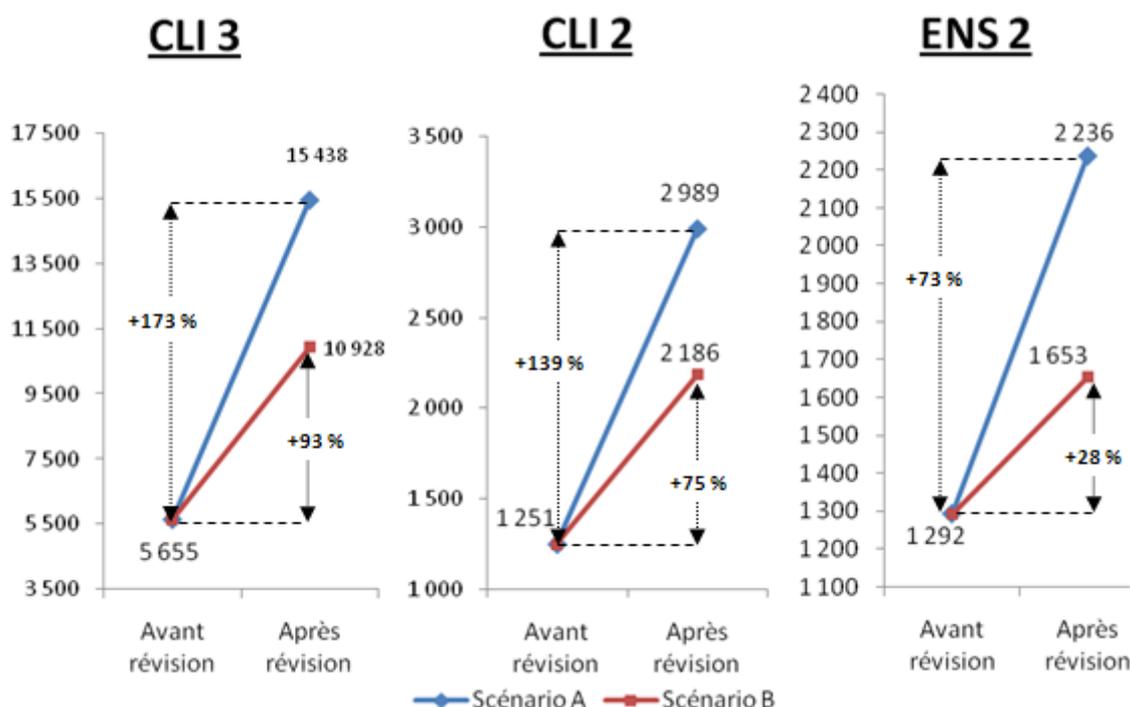
- 15 438 € après révision en scénario A, soit une augmentation de 173 %,
- 10 928 € après révision en scénario B, soit une augmentation de 93 %.

Pour les centres médicaux sociaux, centres de soins, crèches, halte-garderie (CLI 2), la cotisation moyenne de taxe foncière passe de 1 251 € avant révision à :

- 2 989 € après révision en scénario A, soit une augmentation de 139 %,
- 2 186 € après révision en scénario B, soit une augmentation de 75 %.

Pour les établissements d'enseignement à but lucratif (ENS 2), la cotisation moyenne de taxe foncière passe de 1 292 € avant révision à :

- 2 236 € après révision en scénario A, soit une augmentation de 73 %,
- 1 653 € après révision en scénario B, soit une augmentation de 28 %.



Les surfaces pondérées moyennes sont respectivement de 1 573 m² pour CLI 3, 260 m² pour CLI 2 et 234 m² pour ENS 2.

NB : l'échelle n'est pas identique pour les trois graphiques.

3.3.2.1.6.3 Bas-Rhin

Indépendamment du scénario retenu, les trois catégories enregistrant les plus fortes hausses de cotisation moyenne de taxe foncière sont dans le Bas-Rhin :

- CLI 2 : centres médicaux sociaux, centres de soins, crèches, halte-garderies ;
- ENS 1 : écoles et institutions privées exploitées dans un but non lucratif ;
- HOT 5 : hôtels clubs, villages de vacances et résidences hôtelières.

Ces trois catégories regroupent un nombre de locaux réduit, comme l'illustre le tableau ci-après.

	CLI 2	ENS 1	HOT 5
Nombre de locaux étudiés	263	53	80
Pourcentage / Locaux étudiés	1,6 %	0,3 %	0,5 %

C'est le sous-groupe CLI « cliniques et établissements du secteur sanitaire et social » qui enregistre la plus forte hausse (+ 138 % en scénario A et + 92% en scénario B pour la catégorie CLI 2).

Evolution des cotisations moyennes de taxe foncière des trois catégories enregistrant les plus fortes hausses dans le Bas-Rhin

Comme l'illustrent les schémas ci-après :

Pour les centres médicaux sociaux, centres de soins, crèches, halte-garderie (CLI 2), la cotisation moyenne de taxe foncière passe de 977 € avant révision à :

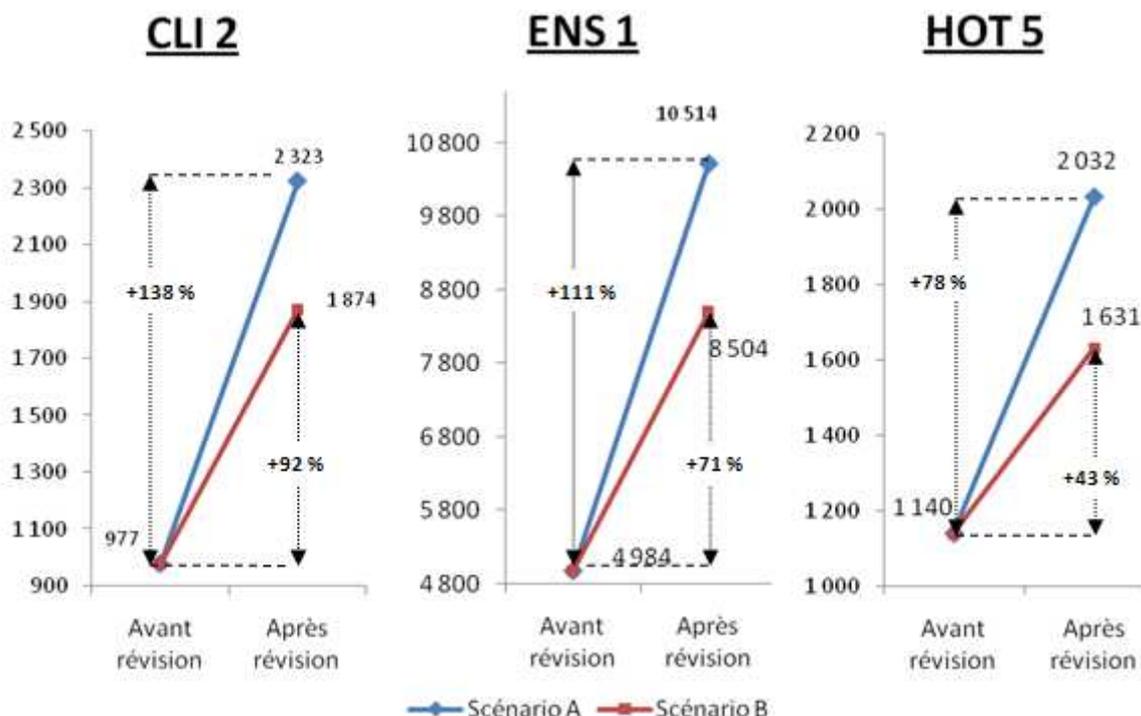
- 2 323 € après révision en scénario A, soit une augmentation de 138 %,
- 1 874 € après révision en scénario B, soit une augmentation de 92 %.

Pour les écoles et institutions privées exploitées dans un but non lucratif (ENS 1), la cotisation moyenne de taxe foncière passe de 4 984 € avant révision à :

- 10 514 € après révision en scénario A, soit une augmentation de 111 %,
- 8 504 € après révision en scénario B, soit une augmentation de 71 %.

Pour les hôtels clubs, villages de vacances et résidences hôtelières (HOT 5), la cotisation moyenne de taxe foncière passe de 1 140 € avant révision à :

- 2 032 € après révision en scénario A, soit une augmentation de 78 %,
- 1 631 € après révision en scénario B, soit une augmentation de 43 %.



Les surfaces pondérées moyennes sont respectivement de 277 m² pour CLI 2, 1826 m² pour ENS 1 et 185 m² pour HOT 5.

NB : l'échelle n'est pas identique pour les trois graphiques.

3.3.2.1.6.4 Paris

Indépendamment du scénario retenu, les trois catégories enregistrant les plus fortes hausses de cotisation moyenne de taxe foncière sont à Paris :

- HOT 4 : foyers d'hébergement, centre d'accueil, auberges de jeunesse ;
- HOT 5 : hôtels clubs, villages de vacances et résidences hôtelières ;
- HOT 2 : hôtels « supérieur » (2 ou 3 étoiles, ou confort identique).

Ces trois catégories regroupent un nombre de locaux réduit, comme l'illustre le tableau ci-après.

	HOT 4	HOT 5	HOT 2
Nombre de locaux étudiés	274	430	720
Pourcentage / Locaux étudiés	0,5 %	0,7 %	1,2 %

C'est le sous-groupe HOT « Hôtels et locaux assimilables » qui enregistre la plus forte hausse (+ 176 % en scénario A et + 169% en scénario B pour la catégorie HOT 4).

Evolution des cotisations moyennes de taxe foncière des trois catégories enregistrant les plus fortes hausses à Paris

Comme l'illustrent les schémas ci-après :

Pour les foyers d'hébergement, centre d'accueil, auberges de jeunesse (HOT 4), la cotisation moyenne de taxe foncière passe de 806 € avant révision à :

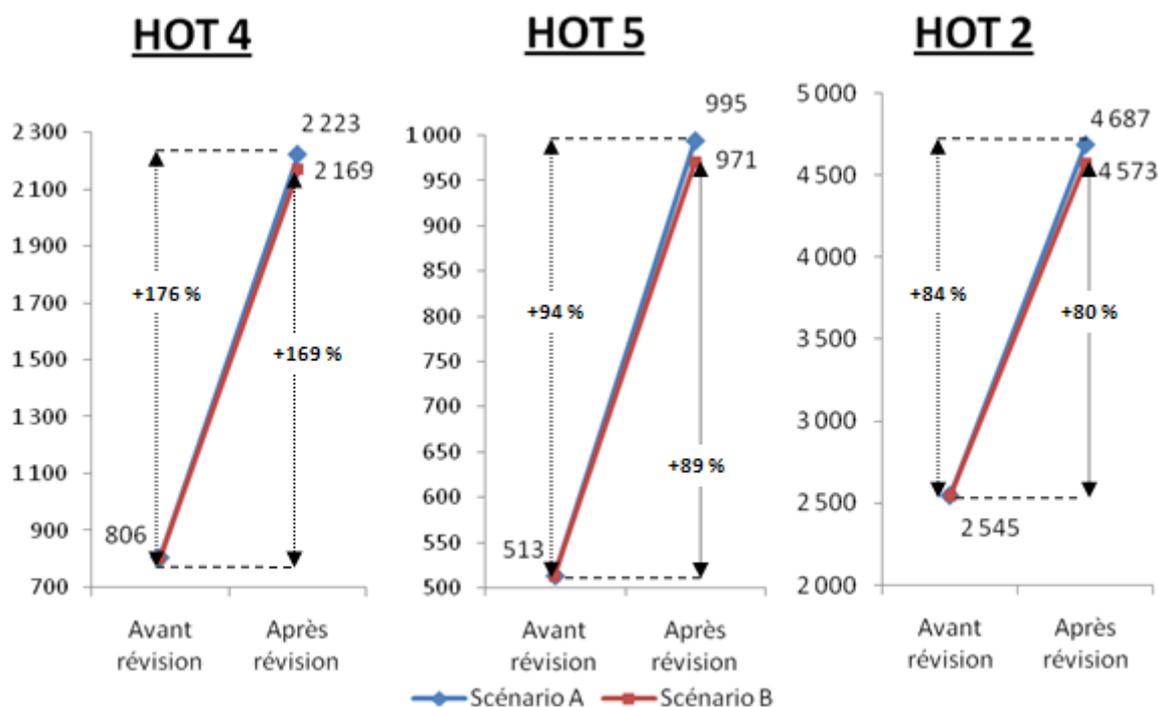
- 2 223 € après révision en scénario A, soit une augmentation de 176 %,
- 2 169 € après révision en scénario B, soit une augmentation de 169 %.

Pour les hôtels clubs, villages de vacances et résidences hôtelières (HOT 5), la cotisation moyenne de taxe foncière passe de 513 € avant révision à :

- 995 € après révision en scénario A, soit une augmentation de 94 %,
- 971 € après révision en scénario B, soit une augmentation de 89 %.

Pour les hôtels « supérieur » (2 ou 3 étoiles, ou confort identique) (HOT 2), la cotisation moyenne de taxe foncière passe de 2 545 € avant révision à :

- 4 687 € après révision en scénario A, soit une augmentation de 84 %,
- 4 573 € après révision en scénario B, soit une augmentation de 80 %.



Les surfaces pondérées moyennes sont respectivement de 447 m² pour HOT 4, 90 m² pour HOT 5 et 821 m² pour HOT 2.

NB : l'échelle n'est pas identique pour les trois graphiques.

3.3.2.1.6.5 Haute-Vienne

Indépendamment du scénario retenu, les trois catégories enregistrant les plus fortes hausses de cotisation moyenne de taxe foncière sont en Haute-Vienne :

- CLI 2 : centres médicaux sociaux, centres de soin, crèches, halte - garderies ;
- HOT 2 : hôtels « supérieur » (2 ou 3 étoiles, ou confort identique) ;
- BUR 1 : locaux à usage de bureaux situés dans un immeuble de conception ancienne

Ces trois catégories regroupent 23 % des locaux du département, comme l'illustre le tableau ci-après.

	CLI 2	HOT 2	BUR 1
Nombre de locaux étudiés	114	25	1 214
Pourcentage / Locaux étudiés	1,9 %	0,4 %	20,7 %

C'est le sous-groupe CLI « cliniques et établissements du secteur sanitaire et social » qui enregistre la plus forte hausse (+ 100 % en scénario A et + 57% en scénario B pour la catégorie CLI 2).

Evolution des cotisations moyennes de taxe foncière des trois catégories enregistrant les plus fortes hausses dans la Haute-Vienne

Comme l'illustrent les schémas ci-après :

Pour les centres médicaux sociaux, centres de soin, crèches, halte - garderies (CLI 2), la cotisation moyenne de taxe foncière passe de 1 235 € avant révision à :

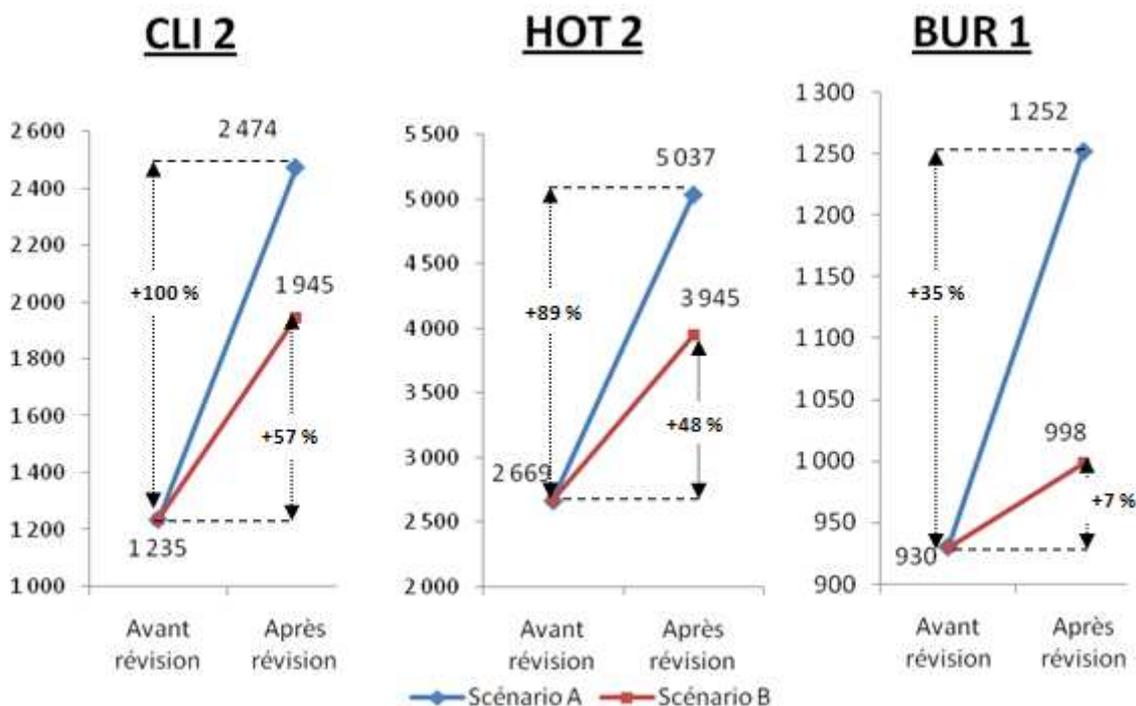
- 2 474 € après révision en scénario A, soit une augmentation de 100 %,
- 1 945 € après révision en scénario B, soit une augmentation de 57 %.

Pour les hôtels « supérieur » (2 ou 3 étoiles, ou confort identique) (HOT 2), la cotisation moyenne de taxe foncière passe de 2 669 € avant révision à :

- 5 037 € après révision en scénario A, soit une augmentation de 89 %,
- 3 945 € après révision en scénario B, soit une augmentation de 48 %.

Pour les locaux à usage de bureaux situés dans un immeuble de conception ancienne (BUR 1), la cotisation moyenne de taxe foncière passe de 930 € avant révision à :

- 1 252 € après révision en scénario A, soit une augmentation de 35 %,
- 998 € après révision en scénario B, soit une augmentation de 7 %.



Les surfaces pondérées moyennes sont respectivement de 329 m² pour CLI 2, 812 m² pour HOT 2 et 165 m² pour BUR 1.

NB : l'échelle n'est pas identique pour les trois graphiques.

3.3.2.1.7 Zoom sur les trois catégories enregistrant les plus fortes baisses de cotisation moyenne (ou les plus faibles variations à la hausse)

Sont présentées, pour chaque département et dans chacun des deux scénarii, les évolutions de cotisation **moyenne** des trois catégories enregistrant les plus fortes baisses.

3.3.2.1.7.1 *Hérault*

Indépendamment du scénario retenu, les trois catégories enregistrant les plus fortes baisses de cotisation moyenne de taxe foncière sont dans l'Hérault :

- SPE 1 : salles de spectacles et locaux assimilables ;
- ENS 1 : écoles et institutions privées exploitées dans un but non lucratif ;
- SPE 3 : salles de loisirs diverses.

Ces trois catégories regroupent un nombre de locaux réduit, comme l'illustre le tableau ci-après.

	SPE 1	ENS 1	SPE 3
Nombre de locaux étudiés	74	111	77
Pourcentage / Locaux étudiés	0,4 %	0,6 %	0,4 %

C'est le sous-groupe SPE « établissements de spectacles, de sports et de loisirs » qui enregistre la plus forte baisse (- 23 % en scénario A et - 30 % en scénario B pour la catégorie SPE 1).

Evolution des cotisations moyennes de taxe foncière des trois catégories enregistrant les plus fortes baisses dans l'Hérault

Comme l'illustrent les schémas ci-après :

Pour les salles de spectacles et locaux assimilables (SPE 1), la cotisation moyenne de taxe foncière passe de 8 585 € avant révision à :

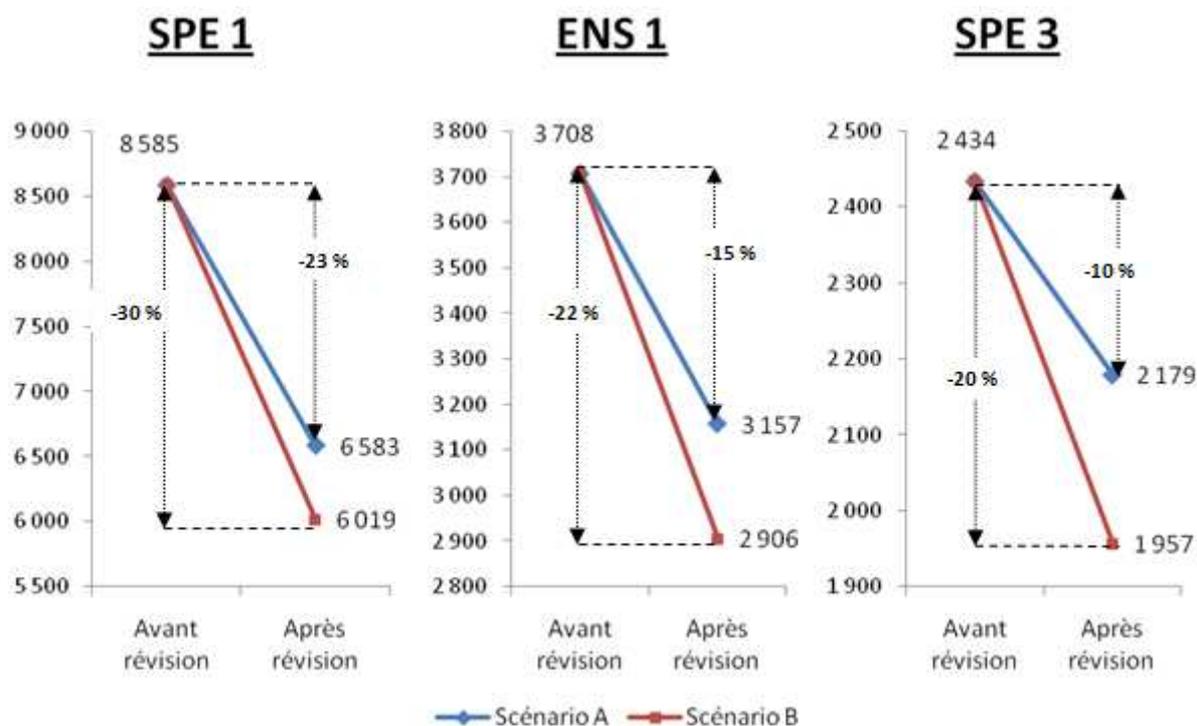
- 6 583 € après révision en scénario A, soit une baisse de 23 %,
- 6 019 € après révision en scénario B, soit une baisse de 30 %.

Pour les écoles et institutions privées exploitées dans un but non lucratif (ENS 1), la cotisation moyenne de taxe foncière passe de 3 708 € avant révision à :

- 3 157 € après révision en scénario A, soit une baisse de 15 %,
- 2 906 € après révision en scénario B, soit une baisse de 22 %.

Pour les salles de loisirs diverses (SPE 3), la cotisation moyenne de taxe foncière passe de 2 434 € avant révision à :

- 2 179 € après révision en scénario A, soit une baisse de 10 %,
- 1 957 € après révision en scénario B, soit une baisse de 20 %.



Les surfaces pondérées moyennes sont respectivement de 1 051 m² pour SPE 1, 676 m² pour ENS 1 et 396 m² pour SPE 3.

NB : l'échelle n'est pas identique pour les trois graphiques.

3.3.2.1.7.2 Pas-de-Calais

Indépendamment du scénario retenu, les trois catégories enregistrant les plus fortes baisses de cotisation moyenne ou les plus faibles variations à la hausse de taxe foncière sont dans le Pas-de-Calais :

- SPE 2 : établissements ou terrains réservés à la pratique d'un sport ou à usage de spectacles sportifs ;
- HOT 2 : hôtels « supérieur » (2 ou 3 étoiles, ou confort identique) ;
- DEP 2 : lieux de dépôts couverts.

Ces trois catégories regroupent un nombre de locaux réduit, comme l'illustre le tableau ci-après.

	SPE 2	HOT 2	DEP 2
Nombre de locaux étudiés	45	58	1 273
Pourcentage / Locaux étudiés	0,3 %	0,4 %	8 %

C'est le sous-groupe SPE « établissements de spectacles, de sports et de loisirs » qui enregistre la plus forte baisse (- 83 % en scénario A et - 87 % en scénario B pour la catégorie SPE 2).

Evolution des cotisations moyennes de taxe foncière des trois catégories enregistrant les plus fortes baisses dans le Pas-de-Calais

Comme l'illustrent les schémas ci-après :

Pour les établissements ou terrains réservés à la pratique d'un sport ou à usage de spectacles sportifs (SPE 2), la cotisation moyenne de taxe foncière passe de 3 581 € avant révision à :

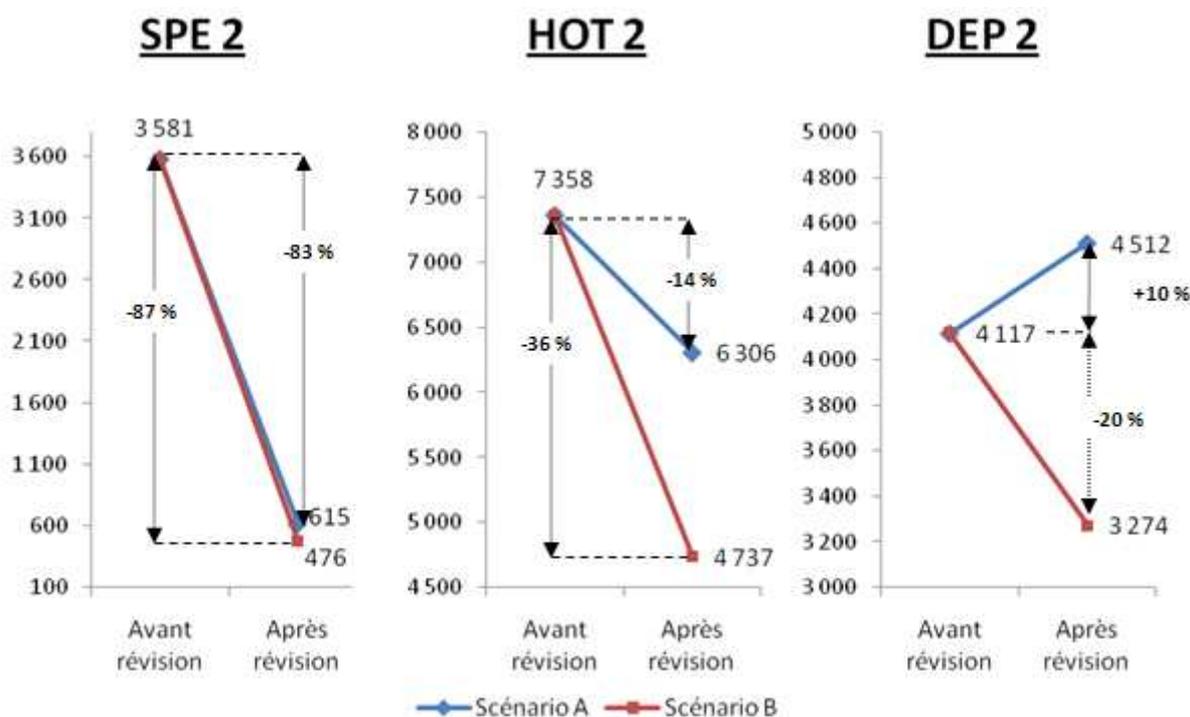
- 615 € après révision en scénario A, soit une baisse de 83 %,
- 476 € après révision en scénario B, soit une baisse de 87 %.

Pour les hôtels « supérieur » (2 ou 3 étoiles, ou confort identique) (HOT 2), la cotisation moyenne de taxe foncière passe de 7 358 € avant révision à :

- 6 306 € après révision en scénario A, soit une baisse de 14 %,
- 4 737 € après révision en scénario B, soit une baisse de 36 %.

Pour les lieux de dépôts couverts (DEP 2), la cotisation moyenne de taxe foncière passe de 4 117 € avant révision à :

- 4 512 € après révision en scénario A, soit une augmentation de 10 %,
- 3 274 € après révision en scénario B, soit une baisse de 20 %.



Les surfaces pondérées moyennes sont respectivement de 1 616 m² pour SPE 2, 1 019 m² pour HOT 2 et 1 099 m² pour DEP 2.

NB : l'échelle n'est pas identique pour les trois graphiques.

3.3.2.1.7.3 Bas-Rhin

Indépendamment du scénario retenu, les trois catégories enregistrant les plus fortes baisses ou les plus faibles variations à la hausse de cotisation moyenne de taxe foncière sont dans le Bas-Rhin :

- DEP 1 : lieux de dépôt à ciel ouvert et terrains à usage commercial ou industriel ;
- DEP 4 : parcs de stationnement à ciel ouvert ;
- SPE 6 : établissements de détente et de bien-être.

Ces trois catégories regroupent un nombre de locaux réduit, comme l'illustre le tableau ci-après.

	DEP 1	DEP 4	SPE 6
Nombre de locaux étudiés	126	952	18
Pourcentage / Locaux étudiés	0,8 %	6 %	0,1 %

C'est le sous-groupe DEP lieux de dépôt ou de stockage et parcs de stationnement qui enregistre la plus forte baisse (- 24 % en scénario A et - 36 % en scénario B pour la catégorie DEP 1).

Evolution des cotisations moyennes de taxe foncière des trois catégories enregistrant les plus fortes baisses dans le Bas-Rhin

Comme l'illustrent les schémas ci-après :

Pour les lieux de dépôt à ciel ouvert et terrains à usage commercial ou industriel (DEP 1), la cotisation moyenne de taxe foncière passe de 1 785 € avant révision à :

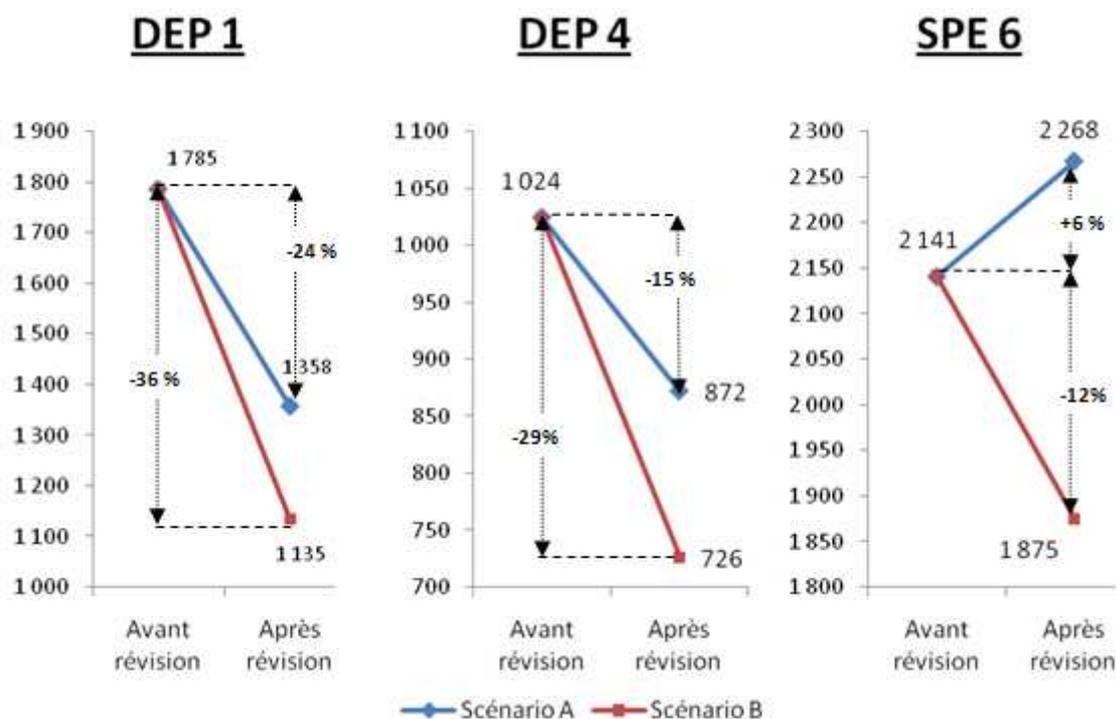
- 1 358 € après révision en scénario A, soit une baisse de 24 %,
- 1 135 € après révision en scénario B, soit une baisse de 36 %.

Pour les parcs de stationnement à ciel ouvert (DEP 4), la cotisation moyenne de taxe foncière passe de 1 024 € avant révision à :

- 872 € après révision en scénario A, soit une baisse de 15 %,
- 726 € après révision en scénario B, soit une baisse de 29 %.

Pour les établissements de détente et de bien-être (SPE 6), la cotisation moyenne de taxe foncière passe de 2 141 € avant révision à :

- 2 268 € après révision en scénario A, soit une augmentation de 6 %,
- 1 875 € après révision en scénario B, soit une baisse de 12 %.



Les surfaces pondérées moyennes sont respectivement de 3 370 m² pour DEP 1, 176 m² pour DEP 4 et 386 m² pour SPE 6.

NB : l'échelle n'est pas identique pour les trois graphiques.

3.3.2.1.7.4 Paris

Indépendamment du scénario retenu, les trois catégories enregistrant les plus fortes baisses de cotisation moyenne de taxe foncière sont à Paris :

- BUR 2 : locaux à usage de bureaux situés dans un immeuble de conception récente ;
- SPE 3 : salle de loisirs diverses ;
- BUR 1 : locaux à usage de bureaux situés dans un immeuble de conception ancienne.

Ces trois catégories regroupent un nombre de locaux représentatif, notamment les locaux à usage de bureaux BUR (33,5 %) comme l'illustre le tableau ci-après.

	BUR 2	SPE 3	BUR 1
Nombre de locaux étudiés	2 860	68	17 399
Pourcentage / Locaux étudiés	4,7 %	0,1 %	28,8 %

C'est le sous-groupe BUR « bureaux et locaux divers » qui enregistre la plus forte baisse (-20 % en scénario A et -22 % en scénario B pour la catégorie BUR 2).

Evolution des cotisations moyennes de taxe foncière des trois catégories enregistrant les plus fortes baisses à Paris

Comme l'illustrent les schémas ci-après :

Pour les locaux à usage de bureaux situés dans un immeuble de conception récente (BUR 2), la cotisation moyenne de taxe foncière passe de 9 904 € avant révision à :

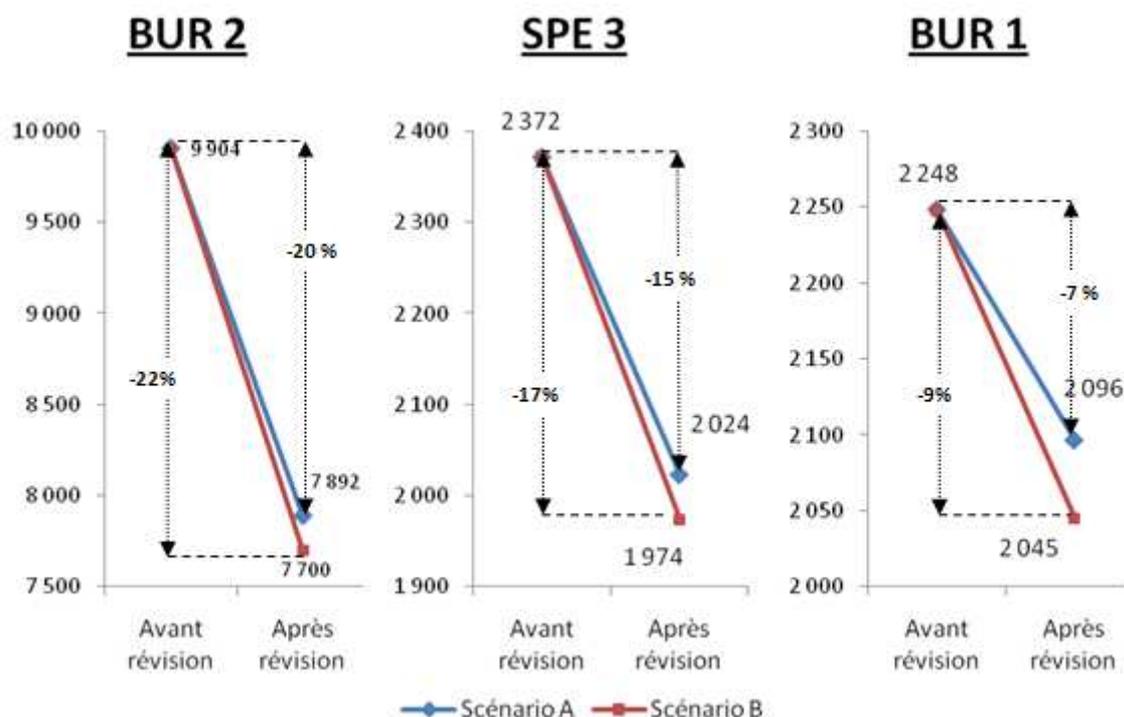
- 7 892 € après révision en scénario A, soit une baisse de 20 %,
- 7 700 € après révision en scénario B, soit une baisse de 22 %.

Pour les salle de loisirs diverses (SPE 3), la cotisation moyenne de taxe foncière passe de 2 372 € avant révision à :

- 2 024 € après révision en scénario A, soit une baisse de 15 %,
- 1 974 € après révision en scénario B, soit une baisse de 17 %.

Pour les locaux à usage de bureaux situés dans un immeuble de conception ancienne (BUR 1), la cotisation moyenne de taxe foncière passe de 2 248 € avant révision à :

- 2 096 € après révision en scénario A, soit une baisse de 7 %,
- 2 045 € après révision en scénario B, soit une baisse de 9 %.



Les surfaces pondérées moyennes sont respectivement de 700 m² pour BUR 2, 299 m² pour SPE 3 et 208 m² pour BUR 1.

NB : l'échelle n'est pas identique pour les trois graphiques.

3.3.2.1.7.5 Haute-Vienne

Indépendamment du scénario retenu, les trois catégories enregistrant les plus fortes baisses ou les plus faibles variations à la hausse de cotisation moyenne de taxe foncière sont dans la Haute-Vienne :

- ENS 2 : établissements d'enseignement à but lucratif ;
- ATE 2 : locaux utilisés pour une activité de transformation, de manutention ou de maintenance ;
- ATE 1 : ateliers artisanaux.

Ces trois catégories regroupent un nombre de locaux réduit, comme l'illustre le tableau ci-après.

	ENS 2	ATE 2	ATE 1
Nombre de locaux étudiés	27	269	600
Pourcentage / Locaux étudiés	0,5 %	4,6 %	10,2 %

C'est le sous-groupe ENS « établissements d'enseignement et locaux assimilables » qui enregistre la plus forte baisse (- 8 % en scénario A et - 26 % en scénario B pour la catégorie ENS 2).

Evolution des cotisations moyennes de taxe foncière des trois catégories enregistrant les plus fortes baisses dans la Haute-Vienne

Comme l'illustrent les schémas ci-après :

Pour les établissements d'enseignement à but lucratif (ENS 2), la cotisation moyenne de taxe foncière passe de 3 478 € avant révision à :

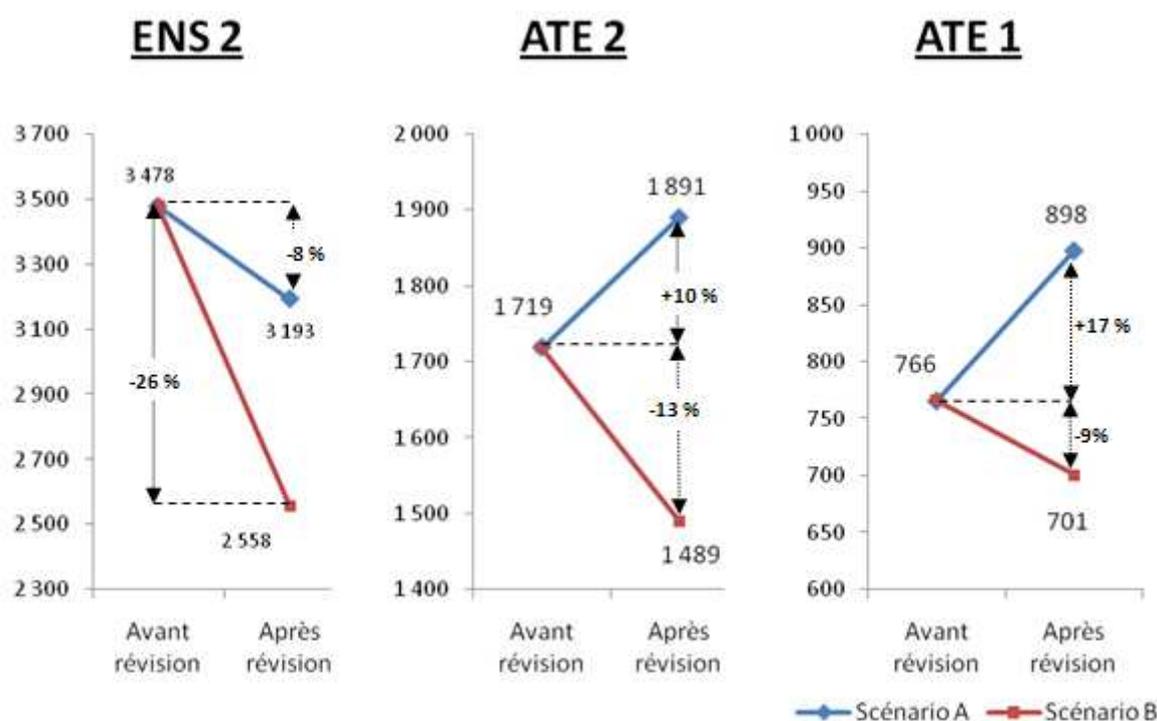
- 3 193 € après révision en scénario A, soit une baisse de 8 %,
- 2 558 € après révision en scénario B, soit une baisse de 26 %.

Pour les locaux utilisés pour une activité de transformation, de manutention ou de maintenance (ATE 2), la cotisation moyenne de taxe foncière passe de 1 719 € avant révision à :

- 1 891 € après révision en scénario A, soit une augmentation de 10 %,
- 1 489 € après révision en scénario B, soit une baisse de 13 %.

Pour les ateliers artisanaux (ATE 1), la cotisation moyenne de taxe foncière passe de 766 € avant révision à :

- 898 € après révision en scénario A, soit une augmentation de 17 %,
- 701 € après révision en scénario B, soit une baisse de 9 %.



Les surfaces pondérées moyennes sont respectivement de 451 m² pour ENS 2, 653 m² pour ATE 2 et 334 m² pour ATE 1.

NB : l'échelle n'est pas identique pour les trois graphiques.

3.3.2.1.8 Zoom sur les variations de cotisation selon la surface pondérée du local, pour les trois catégories les plus représentées

Sont présentées dans ce paragraphe, pour chacune des trois catégories les plus représentées, et dans chacun des deux scénarii, les variations de cotisation constatées selon l'importance de la surface pondérée du local.

Les trois catégories représentant plus de 76 % des locaux étudiés, tous départements confondus, sont :

- **MAG 1 : boutiques et magasins sur rue** (commerces, restaurants, cafés, agences bancaires ...), pour **53 663 locaux** représentant 46 % des locaux étudiés ;
- **BUR 1 : locaux à usage de bureaux** situés dans un immeuble de **conception ancienne**, pour **28 416 locaux** représentant 24 % des locaux étudiés ;
- **BUR 2 : locaux à usage de bureaux** situés dans un immeuble de **conception récente**, pour **7 325 locaux** représentant 6 % des locaux étudiés.

- **Répartition de l'évolution des cotisations en fonction de la surface pondérée du local**

MAG 1 : boutiques et magasins sur rue (commerces, restaurants, cafés, agences bancaires...).

Les résultats présentés concernent les cinq départements d'expérimentation :

Tranches de surfaces pondérées des locaux (en m ²)	MAG1				
	SCÉNARIO A				
	Nombre de locaux	% de locaux	Total des cotisations avant réforme (€)	Total des cotisations après réforme (€)	Évolution moyenne de cotisation (%)
{0 à 50[	20 634	38,5	7 242 316	7 835 206	8%
[50 à 100[	19 028	35,5	12 626 057	15 529 493	23%
[100 à 500[	13 753	25,6	21 050 529	28 722 226	36%
>= 500	248	0,5	1 139 048	1 791 815	57%
TOTAL	53 663	100	42 057 950	53 878 740	28%

Tranches de surfaces pondérées des locaux (en m ²)	MAG1				
	SCÉNARIO B				
	Nombre de locaux	% de locaux	Total des cotisations avant réforme (€)	Total des cotisations après réforme (€)	Évolution moyenne de cotisation (%)
{0 à 50[	20 634	38,5	7 242 316	7 195 708	-1%
[50 à 100[	19 028	35,5	12 626 057	13 852 284	10%
[100 à 500[	13 753	25,6	21 050 529	24 956 751	19%
>= 500	248	0,5	1 139 048	1 489 944	31%
TOTAL	53 663	100	42 057 950	47 494 687	13%

Rappel : la catégorie des boutiques et magasins sur rue (MAG 1) regroupe des locaux dont la surface principale est inférieure à 400 m². Ainsi, il est logique que le volume de locaux ayant une surface pondérée totale (principale et secondaire) supérieure à 500 m² soit marginal.

Dès lors, l'évolution moyenne de cotisation pour cette tranche de surface n'est pas nécessairement représentative, étant donné le faible nombre de locaux concernés : 248 locaux, soit 0,5 % du nombre total de locaux MAG 1.

BUR 1 : locaux à usage de bureaux situés dans un immeuble de conception ancienne.

Les résultats présentés concernent les cinq départements d'expérimentation :

Tranches de surfaces pondérées des locaux (en m ²)	BUR1				
	SCÉNARIO A				
	Nombre de locaux	% de locaux	Total des cotisations avant réforme (€)	Total des cotisations après réforme (€)	Évolution moyenne de cotisation (%)
{0 à 50[	9 005	31,7	2 815 633	2 704 128	-4%
[50 à 100[	8 829	31,1	5 741 358	6 372 280	11%
[100 à 500[	9 124	32,1	16 260 318	18 425 072	13%
[500 à 1000[	841	3,0	5 779 544	6 082 281	5%
>= 1000	617	2,2	21 713 847	20 313 376	-6%
TOTAL	28 416	100	52 310 700	53 897 137	3%

Tranches de surfaces pondérées des locaux (en m ²)	BUR1				
	SCÉNARIO B				
	Nombre de locaux	% de locaux	Total des cotisations avant réforme (€)	Total des cotisations après réforme (€)	Évolution moyenne de cotisation (%)
{0 à 50[	9 005	31,7	2 815 633	2 449 820	-13%
[50 à 100[	8 829	31,1	5 741 358	5 730 502	0%
[100 à 500[	9 124	32,1	16 260 318	16 929 680	4%
[500 à 1000[	841	3,0	5 779 544	5 530 668	-4%
>= 1000	617	2,2	21 713 847	18 993 730	-13%
TOTAL	28 416	100	52 310 700	49 634 400	-5%

BUR 2 : locaux à usage de bureaux situés dans un immeuble de conception récente

Les résultats présentés concernent les cinq départements d'expérimentation :

Tranches de surfaces pondérées des locaux (en m ²)	BUR2				
	SCÉNARIO A				
	Nombre de locaux	% de locaux	Total des cotisations avant réforme (€)	Total des cotisations après réforme (€)	Évolution moyenne de cotisation (%)
{0 à 50[	1 534	20,9	552 336	492 648	-11%
[50 à 100[	1 596	21,8	1 279 234	1 289 688	1%
[100 à 500[	2 832	38,7	7 694 299	7 450 539	-3%
[500 à 1000[	651	8,9	5 965 853	5 169 751	-13%
>= 1000	712	9,7	28 611 997	26 222 139	-8%
TOTAL	7 325	100	44 103 719	40 624 765	-8%

Tranches de surfaces pondérées des locaux (en m ²)	BUR2				
	SCÉNARIO B				
	Nombre de locaux	% de locaux	Total des cotisations avant réforme (€)	Total des cotisations après réforme (€)	Évolution moyenne de cotisation (%)
{0 à 50[	1 534	20,9	552 336	437 241	-21%
[50 à 100[	1 596	21,8	1 279 234	1 138 944	-11%
[100 à 500[	2 832	38,7	7 694 299	6 680 309	-13%
[500 à 1000[	651	8,9	5 965 853	4 670 499	-22%
>= 1000	712	9,7	28 611 997	24 179 591	-15%
TOTAL	7 325	100	44 103 719	37 106 584	-16%

On constate pour les bureaux (BUR 1 et BUR 2) une hétérogénéité des variations selon les tranches de surfaces. Ainsi, aucun lien ne peut être fait entre surface et variation induite.

Ainsi, il n'apparaît pas nécessaire de créer des catégories distinctes par tranche de surface pour le sous-groupe des bureaux et locaux divers, à l'instar de ce qui a été réalisé pour le sous-groupe des magasins et lieux de vente.

3.3.2.2 Pour les taxes annexes à la TFPB : la TEOM (Taxe d'Enlèvement des Ordures Ménagères)

3.3.2.2.1 Présentation

La taxe d'enlèvement des ordures ménagères est une taxe facultative annexée à la taxe foncière sur les propriétés bâties. Elle peut être instituée par une commune, un syndicat mixte ou un EPCI.

Lorsque les collectivités optent pour la mise en place de cette taxe, elles ont la possibilité d'instaurer un découpage du territoire de perception en différentes zones sur lesquelles sont appliqués des taux différents d'imposition.

Dans les 5 départements, une majorité de communes a opté pour la mise en place de cette taxe, comme l'illustre le tableau ci-dessous.

	Hérault		Pas-de-Calais		Bas-Rhin		Paris		Haute-Vienne	
Nombre de communes hors TEOM	34	10%	268	30%	430	82%	0	0%	109	54%
Nombre de communes avec zone unique	304	89%	619	69%	97	18%	1	100%	91	45%
Nombre de communes avec 2 zones	5	1%	8	1%	0	0%	0	0%	1	1%
Total	343	100%	895	100%	527	100%	1	100%	201	100%

Un découpage du territoire en deux zones est constaté, de manière marginale, sur certaines communes. Ainsi, seules 14 communes ont procédé à un découpage de leur territoire en 2 zones, soit moins de 1 % des 1 975 communes recensées dans les 4 départements. Ces 14 communes appartiennent à l'Hérault, au Pas-de-Calais et à la Haute-Vienne. Aucune commune n'a découpé son territoire en 2 zones dans le Bas-Rhin.

Dès lors que la TEOM constitue une taxe annexe à la taxe foncière sur les propriétés bâties, établie sur la même base et, sauf exonérations spécifiques, portant sur les mêmes locaux c'est-à-dire à la fois les locaux professionnels et les locaux d'habitation, il a été jugé utile de calculer les cotisations de TEOM en appliquant un coefficient de neutralisation (cf. paragraphe 3.3.2.2.4).

La méthode de calcul de ce coefficient est identique à celle suivie pour le coefficient de neutralisation applicable en TFPB : il a été déterminé collectivité par collectivité.

Toutefois, pour la TEOM, un seul coefficient a été établi, sans tenir compte des établissements industriels évalués selon la méthode comptable. Pour la TEOM, seul le scénario B est donc présenté.

3.3.2.2.2 Synthèse des résultats

Les cotisations révisées de TEOM sont comparées aux cotisations calculées de TEOM de 2010.

Le tableau figurant ci-dessous illustre les évolutions de cotisations de TEOM pour les 5 départements.

Scénario B					
	Hérault	Pas-de-Calais	Bas-Rhin	Paris	Haute-Vienne
ATE1	(-)3%	(-)5%	(-)9%	(+)2%	(-)11%
ATE2	(-)9%	(-)21%	(-)10%	(+)59%	(-)13%
BUR1	(-)5%	(+)17%	(+)9%	(-)10%	(+)7%
BUR2	(-)4%	(+)14%	(-)13%	(-)22%	(-)2%
CLI2	(+)43%	(+)77%	(+)123%	(+)15%	(+)57%
CLI3	(+)250%	(+)99%			
DEP1			(-)28%		
DEP2	(-)10%	(-)17%	(-)6%	(+)1%	(-)5%
DEP4			(-)26%	(+)68%	
ENS1	(-)16%	(+)16%	(+)74%	(+)61%	
ENS2	(+)3%	(+)34%	(+)9%	(+)41%	(-)25%
HOT2		(-)33%	(+)6%	(+)78%	(+)66%
HOT3		(+)8%		(+)64%	(+)11%
HOT4				(+)166%	
HOT5	(+)50%		(+)31%	(+)87%	
IND1	(+)57%	(-)30%	(+)30%	(+)49%	(-)5%
MAG1	(-)5%	(-)4%	(+)11%	(+)27%	(-)1%
SPE1	(-)29%	(-)2%	(-)29%	(+)21%	
SPE2	(+)49%	(-)80%	(-)13%	(+)25%	
SPE3	(-)25%	(+)4%	(-)13%	(-)18%	
SPE5		(-)64%			
SPE6			(-)17%	(+)32%	

Ces évolutions sont globalement assez proches de celles relevées pour la taxe foncière sur les propriétés bâties en scénario B.

Les écarts relevés s'expliquent par la présence cumulative de deux facteurs :

➤ La différence de population étudiée

Le périmètre de locaux étudiés pour la TEOM n'est pas strictement identique à celui observé pour la taxe foncière. En effet, il peut notamment exister des communes où aucune TEOM n'a été mise en œuvre. Dès lors, les locaux de ces communes ne participent pas aux simulations pour la TEOM, alors même qu'ils ont participé aux simulations pour la taxe foncière. Ce phénomène se rencontre particulièrement en zone rurale (cf. paragraphe 3.3.2.2.3).

Par ailleurs, et de manière tout à fait marginale, certains locaux peuvent donner lieu à une imposition à la taxe foncière et être exonérés de TEOM. Ainsi, en application de l'article 1521 du code général des impôts, les locaux sans caractère industriel ou commercial loués par l'Etat, les départements, les communes et les établissements publics, scientifiques, d'enseignement et d'assistance et affectés à un service public sont exonérés de TEOM. Ces mêmes locaux sont en revanche imposables à la taxe foncière.

➤ Le coefficient de neutralisation

Celui-ci n'est pas appliqué aux mêmes niveaux de collectivités pour chacune des deux taxes : 3 niveaux pour la taxe foncière et un seul niveau pour la TEOM. Ainsi, l'évolution de cotisation de taxe foncière tient compte des actions cumulées des 3 coefficients, puisque les parts relatives à chaque collectivité sont ajoutées pour en déduire la cotisation totale. A contrario, la TEOM comprend uniquement le coefficient de neutralisation au niveau de la collectivité l'ayant instaurée (la commune, le syndicat ou l'EPCI).

3.3.2.2.3 Le détail des résultats

A Paris

Les cotisations de TEOM suivent la même évolution par catégorie que les cotisations de taxe foncière en scénario B. Ainsi, pour les 3 catégories les plus représentées :

- pour la catégorie des boutiques et magasins sur rue (MAG 1), l'évolution de cotisation de taxe foncière est de + 28 % et elle est de + 27 % pour la TEOM ;
- pour la catégorie des locaux à usage de bureaux situés dans un immeuble de conception ancienne (BUR 1), l'évolution de cotisation de taxe foncière est de - 9 % et l'évolution de cotisation de TEOM est de - 10 % ;
- pour la catégorie des locaux à usage de bureaux situés dans un immeuble de conception récente (BUR 2), l'évolution des cotisations est strictement identique en taxe foncière et en TEOM : - 22 %.

Ces évolutions quasi identiques s'expliquent par l'identité des populations de locaux étudiés, à l'exception près d'une infime proportion de locaux, de l'ordre du millier. Ce décalage s'explique par les cas d'exonération de TEOM (cf. paragraphe 3.3.2.2.1).

Elle induit par voie de conséquence l'égalité des coefficients de neutralisation au niveau communal pour la taxe foncière et la TEOM.

Dans les autres départements

L'évolution des cotisations de TEOM suit globalement l'évolution des cotisations de taxe foncière en scénario B, sans constater une aussi forte identité que pour Paris.

Pour les 3 catégories les plus représentées :

- pour la catégorie des boutiques et magasins sur rue (MAG 1), l'évolution de cotisation de TEOM enregistre une baisse pour 2 départements (Hérault, Pas-de-Calais), une hausse pour le Bas-Rhin et une quasi stabilité pour la Haute-Vienne ;
- pour les catégories des locaux à usage de bureaux situés dans un immeuble de conception ancienne (BUR 1) et des locaux à usage de bureaux situés dans un immeuble de conception récente (BUR 2), à l'exception du Pas-de-Calais qui connaît une hausse moins importante qu'en taxe foncière, les autres départements suivent la même évolution en TEOM et en taxe foncière.

Ces résultats s'expliquent par la présence cumulée des deux facteurs :

➤ La différence de population étudiée

Le périmètre de locaux étudiés pour la TEOM diffère de celui observé pour la taxe foncière. C'est le cas notamment de deux départements, le Bas-Rhin et la Haute-Vienne, qui ne comptent respectivement que 18 % et 45 % de locaux taxés en TEOM par rapport aux locaux taxés en taxe foncière.

➤ Le coefficient de neutralisation

Il n'a pas été appliqué aux mêmes niveaux de collectivités. Le cumul de plusieurs niveaux de collectivités en taxe foncière, alors même qu'en TEOM un seul niveau de collectivité existe, crée des divergences entre les variations rencontrées sur les deux taxes.

Les constats détaillés ci-dessus sont illustrés par des exemples.

Exemple n°1

Un local situé sur la commune de Soultz-les-Bains (Bas-Rhin) a été classé dans le cadre de la révision dans la catégorie MAG1 (boutiques et magasins sur rue), pour une surface pondérée totale de 177 m². Le local se situe en secteur 3 de la grille tarifaire du département du Bas-Rhin.

- La valeur locative 2010 avant la révision de ce local était de 6 260 €.
- La valeur révisée brute (surface pondérée x tarif de la catégorie) est de 22 919 €.
- La valeur révisée nette (valeur locative révisée brute x coefficient de neutralisation) est obtenue pour chaque niveau de collectivité.

Après l'application des taux d'imposition correspondants, on constate que la cotisation évolue de + 13 % en TEOM (de 245 € à 278 €) et de +14 % en TF (de 790 € à 899 €).

Taux d'imposition 2010 rebasés	TEOM*	Taxe foncière		
		Commune**	EPCI	Département
	7,84%	12,062%	1,87%	11,27%

*Le dispositif de rebasage des taux ne concerne pas la TEOM, le pourcentage de frais pour la TEOM restant inchangé.

** Il s'agit du cumul des taux de la commune (8,88%), du syndicat (3,08%) et de la TSE (0,102%).

Avant révision	TEOM	TF	Après révision		TEOM	TF
Valeur locative 2010	6 260€	6 260€	Valeur locative révisée brute		22 919€	22 919€
			Coefficients de neutralisation	commune	0,3099	0,2329
				EPCI		0,3065
				département		0,3954
			VL révisée nette	commune	7 102€	5 338€
				EPCI		7 024€
				département		9 063€
Cotisation avant révision	245€	790€	Cotisation après révision		278€	899€

NB : les résultats sont exprimés hors frais de gestion perçus par l'Etat en application de l'article 1641 du code général des impôts.

Exemple n°2.

Un local situé sur la commune de Neufchâtel-Hardelot (Pas-de-Calais) a été classé dans le cadre de la révision dans la catégorie ATE 1 (ateliers artisanaux), pour une surface pondérée totale de 258 m². Le local se situe en secteur 4 de la grille tarifaire du département du Pas-de-Calais.

- La valeur locative 2010 avant la révision de ce local était de 3 985 €.
- La valeur révisée brute (surface pondérée x tarif de la catégorie) est de 13 506 €.
- La valeur révisée nette (valeur locative révisée brute x coefficient de neutralisation) est obtenue pour chaque niveau de collectivité.

Après l'application des taux d'imposition correspondants, on constate que la cotisation évolue de - 8 % en TEOM (de 53 € à 49 €) comme en taxe foncière (de 785 € à 724 €).

Taux d'imposition 2010 rebasés	TEOM*	Taxe foncière		
		Commune**	EPCI	Département
	2,66%	19,693%	0,75%	18,98%

*Le dispositif de rebasage des taux ne concerne pas la TEOM, le pourcentage de frais pour la TEOM restant inchangé

** Il s'agit du cumul des taux de la commune (19,43%), et de la TSE (0,263%).

Avant révision	TEOM	TF	Après révision		TEOM	TF
Valeur locative 2010	3 985€	3 985€	Valeur locative révisée brute		13 506€	13 506€
			Coefficients de neutralisation	commune	0,2709	0,2709
				EPCI		0,3273
				département		0,2709
			VL révisée nette	commune	3 658€	3 658€
				EPCI		4 420€
				département		3 659€
Cotisation avant révision	53€	785€	Cotisation après révision		49€	724€

NB : les résultats sont exprimés hors frais de gestion perçus par l'Etat en application de l'article 1641 du code général des impôts.

Exemple n°3

Un local situé sur la commune de Limoges a été classé dans le cadre de la révision dans la catégorie DEP 2 (lieux de dépôts couverts), pour une surface pondérée totale de 2 227 m². Le local se situe en secteur 3 de la grille tarifaire du département de la Haute-Vienne.

- La valeur locative 2010 avant la révision de ce local était de 32 118 €.
- La valeur révisée brute (surface pondérée x tarif de la catégorie) est de 94 740 €.
- La valeur révisée nette (valeur locative révisée brute x coefficient de neutralisation) est obtenue pour chaque niveau de collectivité.

Après l'application des taux d'imposition correspondants, on constate que la cotisation évolue de - 2 % en TEOM (de 1 089 € à 1 070 €) et de - 4 % en taxe foncière (de 5 515 € à 5 321 €).

Taux d'imposition 2010 rebasés	TEOM*	Taxe foncière		
		Commune	EPCI	Département
	6,78%	17,47%	-	16,87%

*Le dispositif de rebasage des taux ne concerne pas la TEOM, le pourcentage de frais pour la TEOM restant inchangé.

Avant révision	TEOM	TF	Après révision		TEOM	TF
Valeur locative 2010	32 118€	32 118€	Valeur locative révisée brute		94 740€	94 740€
			Coefficients de neutralisation	commune	0,3332	0,3410
				EPCI		
				département		0,3128
			VL révisée nette	commune	31 571€	32 309€
				EPCI		
				département		29 631€
Cotisation avant révision	1 089€	5 515€	Cotisation après révision		1 070€	5 321€

NB : les résultats sont exprimés hors frais de gestion perçus par l'Etat en application de l'article 1641 du code général des impôts.

3.3.2.2.4 Proposition d'aménagement du dispositif de neutralisation (paragraphe XVI de l'article 34) pour application à la TEOM

La taxe d'enlèvement des ordures ménagères est une taxe facultative annexée à la taxe foncière sur les propriétés bâties. Elle figure sur l'avis de taxe foncière. Elle a pour base d'imposition la valeur locative cadastrale (comme la taxe foncière sur les propriétés bâties).

Par souci d'homogénéité entre la taxe foncière et la TEOM qui constitue une taxe annexe à la taxe foncière sur les propriétés bâties, il conviendrait d'appliquer le dispositif de coefficient de neutralisation à la TEOM, en déterminant un coefficient spécifique pour la TEOM et pour le niveau de collectivité concerné.

Les travaux de simulation réalisés et présentés dans le paragraphe 3.3.2.2 anticipent cette évolution, et incluent l'application d'un coefficient de neutralisation spécifique pour la TEOM. Il convient néanmoins, si le législateur le souhaite, de modifier l'article 34 pour prendre en compte cette évolution.

3.3.2.3 Pour la Cotisation Foncière des Entreprises (CFE)

3.3.2.3.1 La détermination de la valeur locative

La cotisation foncière des entreprises (CFE) a comme base d'imposition la valeur locative foncière des immeubles dont disposent les entreprises. Elle est due chaque année par les personnes physiques ou morales qui exercent à titre habituel une activité professionnelle non salariée. Ainsi, c'est l'exploitant occupant le local (qu'il soit propriétaire ou locataire) qui est assujéti.

La base d'imposition à la CFE est constituée d'un seul élément : la valeur locative des biens passibles de taxe foncière dont a disposé le redevable pour les besoins de son activité.

Néanmoins, la valeur locative utilisée en CFE ne suit pas les mêmes règles de calcul que la valeur locative utilisée pour déterminer la base d'imposition de taxe foncière. En effet, la base d'imposition utilisée en CFE est déterminée ;

- en partant de la valeur locative foncière (référence 1970),
- en revalorisant la valeur de référence de 1970 par application des coefficients de revalorisation forfaitaires annuels.

L'actualisation départementale des valeurs locatives opérée en 1980 ne s'applique pas à la base utilisée en CFE. Enfin, l'abattement de 50 % appliqué pour calculer le revenu cadastral utilisé comme base d'imposition en taxe foncière n'existe pas en matière de CFE.

3.3.2.3.2 Le calcul des cotisations

La population des locaux commerciaux et professionnels retenus pour mesurer l'impact de la révision sur la CFE correspond aux locaux étudiés dans le cadre de la taxe foncière et soumis à la CFE.

Les cotisations de CFE avant et après révision ont été déterminées unitairement **par local**, et non par redevable de la CFE, comme cela s'applique dans le cadre des réelles taxations.

Pour chaque local, les cotisations calculées à partir des données révisées sont comparées aux cotisations calculées à partir des valeurs locatives en système actuel (non actualisées par les coefficients fixés en 1980).

Comme en matière de taxe foncière, deux scénarii sont proposés (scénario A et B).

Le XVI de l'article 34 prévoit que les coefficients de neutralisation sont calculés par collectivité territoriale et par taxe. Pour une même collectivité, les coefficients de neutralisation de CFE sont donc différents des coefficients de neutralisation de taxe foncière sur les propriétés bâties.

Il est important de signaler qu'eu égard aux modalités de calcul des bases d'imposition utilisées en taxe foncière et en CFE, les coefficients de neutralisation constatés pour les deux taxes sont totalement différents en valeur.

En effet, au-delà des divergences de population des locaux concernés par la taxe foncière et la CFE, **le coefficient de neutralisation de la CFE tient compte, en système actuel, de l'absence d'actualisation 1980 pour la base de la CFE.**

Ainsi le coefficient de neutralisation de la CFE est égal au rapport entre :

- d'une part, la somme des valeurs locatives des propriétés bâties entrant dans le champ d'application de la révision et celles mentionnées aux articles 1499 et 1501 du code général des impôts (établissements industriels évalués selon la méthode comptable et locaux évalués par barème) au 1^{er} janvier 2010 ;
- d'autre part, la somme des valeurs locatives révisées des propriétés entrant dans le champ d'application de la révision et des valeurs locatives des propriétés mentionnées aux articles 1499 et 1501 du code général des impôts (établissements industriels évalués selon la méthode comptable et locaux évalués par barème).

Le numérateur (la somme des valeurs locatives des propriétés bâties entrant dans le champ d'application de la révision et celles mentionnées aux articles 1499 et 1501 du code général des impôts au 1^{er} janvier 2010) s'appuie sur les valeurs locatives en système d'évaluation actuel. Ainsi, les bases d'imposition de CFE n'incluent pas l'actualisation et sont différentes des bases d'imposition participant à la taxe foncière.

Le dénominateur (la somme des valeurs locatives révisées des propriétés entrant dans le champ d'application de la révision et des valeurs locatives des propriétés mentionnées aux articles 1499 et 1501 du code général des impôts) inclut les valeurs locatives révisées des locaux entrant dans le champ d'application de la révision et sont identiques aux valeurs locatives participant à la taxe foncière.

Dès lors, les coefficients de neutralisation obtenus en CFE sont, en valeur, sensiblement différents des coefficients de neutralisation obtenus en taxe foncière. Les exemples illustrent ces fortes divergences de coefficients de neutralisation.

3.3.2.3.3 Les résultats

Dans un calendrier très contraint, il n'a pas été possible d'effectuer des simulations aussi précises pour la CFE que pour la taxe foncière. Dès lors que ces deux impôts sont assis sur la valeur locative foncière, les résultats de la CFE suivent dans l'ensemble les tendances observées pour la taxe foncière.

Le tableau ci-dessous montre les évolutions de la CFE pour les trois principales catégories :

- MAG1 : boutiques et magasins sur rue ;
- BUR1 : locaux à usage de bureaux situés dans un immeuble de conception ancienne ;
- BUR2 : locaux à usage de bureaux situés dans un immeuble de conception récente.

		Scénario A					Scénario B						
		34	62	67	75	87			34	62	67	75	87
MAG1		(+)15%	(+)94%	(+)61%	(+)19%	(+)64%	MAG1		(-)2%	(+)5%	(+)8%	(+)17%	(+)6%
BUR1		(+)2%	(+)126%	(+)49%	(-)13%	(+)39%	BUR1		(-)12%	(+)18%	(+)4%	(-)15%	(-)6%
BUR2		(+)8%	(+)126%	(+)34%	(-)29%	(+)23%	BUR2		(-)4%	(+)24%	(-)8%	(-)30%	(-)15%

Les exemples détaillés ci-dessous correspondent au scénario B.

Exemple n°1

Un local situé sur la commune du Dorat (Haute-Vienne) a été classé dans le cadre de la révision dans la catégorie MAG 1 (boutiques et magasins sur rue), pour une surface pondérée totale de 240 m². Le local se situe en secteur 2 de la grille tarifaire du département de la Haute-Vienne.

- La valeur locative de ce local était de 915 € en 1970.
- Les valeurs locatives 2010 avant la révision de ce local étaient de 5 263 € en taxe foncière, 2 593 € en CFE.
- Les bases d'imposition 2010 de ce local avant la révision étaient de 2 631 € en taxe foncière, 2 593 € en CFE.
- La valeur révisée brute (surface pondérée x tarif de la catégorie) est de 19 864 €.
- La valeur révisée nette (valeur locative révisée brute x coefficient de neutralisation) est obtenue pour chaque niveau de collectivité.

Après l'application des taux d'imposition correspondants, on constate que la cotisation évolue de + 5 % en CFE (de 608 € à 639 €) et de + 0% en taxe foncière (de 1 028 € à 1 090 €).

Remarque : à base d'imposition quasi égale (2 631 € en taxe foncière, 2 593 € en CFE), la différence de cotisation entre la taxe foncière et la CFE provient de l'écart de taux global entre ces deux impôts, lui-même lié à l'absence de part départementale pour la CFE (les taux du bloc communal, c'est-à-dire de la commune et/ou de l'EPCI, étant quasiment équivalents pour la CFE et la TFPB).

Taux d'imposition 2010 rebasés	CFE		Taxe foncière		
	Commune	EPCI	Commune	EPCI	Département
	-	23,44%	16,27%	5,93%	16,87%

Les taux pris en compte correspondent :

- pour la CFE : aux taux appliqués par les collectivités territoriales et les EPCI à fiscalité propre pour la CFE établie au titre de 2010,
- pour la TFPB : aux taux votés par les communes et les EPCI à fiscalité propre en 2010 et au taux voté par le département en 2010 majoré du taux régional de TFPB et multiplié par 1,0485 afin de tenir compte du transfert partiel des frais de gestion perçus par l'Etat.

Avant révision			Après révision		
	CFE	TF		CFE	TF
Valeur locative 1970	915€	915€	Valeur locative révisée brute	19 864€	19 864€
Valeur locative 2010	2 593€	5 263€			
Base 2010	2 593€	2 631€			
			Coefficients de neutralisation	commune	0,2559
				EPCI	0,1373
				département	0,3128
			VL révisée nette	commune	5 082€
				EPCI	2 726€
				département	6 213€
			Base révisée	commune	2 541€
				EPCI	2 726€
				département	3 106€
Cotisation avant révision	608€	1 028€	Cotisation après révision	639€	1 090€

NB : les résultats sont exprimés hors frais de gestion perçus par l'Etat en application de l'article 1641 du code général des impôts.

Exemple n°2.

Un local situé sur la commune de Sète (Hérault) a été classé dans le cadre de la révision dans la catégorie BUR1 (locaux à usage de bureaux situés dans un immeuble de conception ancienne), pour une surface pondérée totale de 55 m². Le local se situe en secteur 2 de la grille tarifaire du département de l'Hérault.

- La valeur locative de ce local était de 316 € en 1970.
- Les valeurs locatives 2010 avant la révision de ce local étaient de 1 683 € en TF, 896 € en CFE.
- Les bases d'imposition 2010 de ce local avant la révision étaient de 841 € en taxe foncière, 896 € en CFE.
- La valeur révisée brute (surface pondérée x tarif de la catégorie) est de 6 428 €.
- La valeur révisée nette (valeur locative révisée brute x coefficient de neutralisation) est obtenue pour chaque niveau de collectivité.

Après l'application des taux d'imposition correspondants, on constate que la cotisation évolue de - 13 % en CFE (de 371 € à 322 €) et de - 11 % en taxe foncière (de 534 € à 476 €).

Taux d'imposition 2010 rebasés	CFE		Taxe foncière		
	Commune*	EPCI	Commune**	EPCI	Département
	0,873%	40,54%	42,347%	-	21,15%

* Il s'agit exclusivement de la part TSE (taux de 0,873 %).

** Il s'agit du cumul des taux de la commune (42,12 %) et de la TSE (0,227 %).

Les taux pris en compte correspondent :

- pour la CFE : aux taux appliqués par les collectivités territoriales et les EPCI à fiscalité propre pour la CFE établie au titre de 2010,
- pour la TFPB : aux taux votés par les communes et les EPCI à fiscalité propre en 2010 et au taux voté par le département en 2010 majoré du taux régional de TFPB et multiplié par 1,0485 afin de tenir compte du transfert partiel des frais de gestion perçus par l'Etat.

Avant révision			Après révision			
	CFE	TF		CFE	TF	
Valeur locative 1970	316€	316€	Valeur locative révisée brute	6 428€	6 428€	
Valeur locative 2010	896€	1 683€				
Base 2010	896€	841€				
			Coefficients de neutralisation	commune	0,1176	0,2037
				EPCI	0,1209	
				département		0,2925
			VL révisée nette	commune	756€	1 310€
				EPCI	777€	
				département		1 880€
			Base révisée	commune	756€	655€
				EPCI	777€	
				département		940€
Cotisation avant révision	371€	534€	Cotisation après révision	322€	476€	

NB : les résultats sont exprimés hors frais de gestion perçus par l'Etat en application de l'article 1641 du code général des impôts.

Exemple n°3

Un local situé à Paris a été classé dans le cadre de la révision dans la catégorie BUR2 (locaux à usage de bureaux situés dans un immeuble de conception récente), pour une surface pondérée totale de 170 m². Le local se situe en secteur 3 de la grille tarifaire de Paris.

- La valeur locative de ce local était de 4 249 € en 1970.
- Les valeurs locatives 2010 avant la révision de ce local étaient de 26 852 € en taxe foncière, 12 042 € en CFE.
- Les bases d'imposition 2010 de ce local avant la révision étaient de 13 426 € en taxe foncière, 12 042 € en CFE.
- La valeur révisée brute (surface pondérée x tarif de la catégorie) est de 66 386 €.
- La valeur révisée nette (valeur locative révisée brute x coefficient de neutralisation) est obtenue pour chaque niveau de collectivité.

Après l'application des taux d'imposition correspondants, on constate que la cotisation évolue de - 18 % en CFE (de 2 101 € à 1 726 €) et de - 9 % en taxe foncière (de 1 834 € à 1 672 €).

Taux d'imposition 2010	CFE		Taxe foncière		
	Commune*	EPCI	Commune**	EPCI	Département
	17,451%	-	8,526%	-	5,13%

* Il s'agit du cumul des taux de la commune (16,52 %) et de la TSE (0,931 %).

** Il s'agit du cumul des taux de la commune (8,37 %) et de la TSE (0,156 %).

Les taux pris en compte correspondent :

- pour la CFE : aux taux appliqués par les collectivités territoriales et les EPCI à fiscalité propre pour la CFE établie au titre de 2010,
- pour la TFPB : aux taux votés par les communes et les EPCI à fiscalité propre en 2010 et au taux voté par le département en 2010 majoré du taux régional de TFPB et multiplié par 1,0485 afin de tenir compte du transfert partiel des frais de gestion perçus par l'Etat.

Avant révision	CFE	TF	Après révision		CFE	TF
Valeur locative 1970	4 249€	4 249€	Valeur locative révisée brute		66 386€	66 386€
Valeur locative 2010	12 042€	26 852€				
Base 2010	12 042€	13 426€				
			Coefficients de neutralisation	commune	0,1490	0,3690
				EPCI		
				département		0,3690
			VL révisée nette	commune	9 891€	24 494€
				EPCI		
				département		24 494€
			Base révisée	commune	9 891€	12 247€
				EPCI		
				département		12 247€
Cotisation avant révision	2 101€	1 834€	Cotisation après révision		1 726€	1 672€

NB : les résultats sont exprimés hors frais de gestion perçus par l'Etat en application de l'article 1641 du code général des impôts.

3.3.2.4 Pour la taxe d'habitation

Les locaux à usage d'habitation étant hors périmètre de la révision, les valeurs locatives cadastrales entrant dans le calcul des cotisations de taxe d'habitation sont majoritairement non modifiées dans le cadre de la révision.

Néanmoins, certains locaux professionnels donnent lieu à une imposition à la taxe d'habitation (locaux occupés par des associations à but non lucratif ...).

Dès lors, la taxe d'habitation est concernée de manière marginale par la révision.

Eléments de volumétrie : Les locaux professionnels donnant lieu à une imposition à la taxe d'habitation sont marginaux en volume. Ainsi, on enregistre :

- sur les 5 départements d'expérimentation 9 444 locaux concernés,
- au niveau national, 73 902 locaux sur 45 millions de locaux environ soumis à la taxe d'habitation.

3.3.2.4.1 Les conséquences en matière de taxe d'habitation

Aucun mécanisme de neutralisation des conséquences de la révision n'est prévu pour la taxe d'habitation. Dès lors, c'est la valeur locative révisée brute qui participera au calcul de la taxe d'habitation pour ces locaux.

Ainsi, les variations de cotisations en taxe foncière et en taxe d'habitation seront sensiblement différentes.

Parmi l'échantillon de locaux étudiés sur les 5 départements, seuls 340 locaux donnent lieu à imposition de taxe d'habitation.

Le tableau ci-dessous présente les évolutions de valeurs locatives avant et après révision. On constate qu'en moyenne la valeur locative utilisée comme base d'imposition en taxe d'habitation augmente de 323 %.

	Total 5 départements
Nombre de locaux	340
Somme des VL 2010 TF avant révision (en €)	28 893 306
Somme des VL TF révisées brutes (en €)*	122 092 857
pourcentage d'évolution des VL utilisées en TH suite à révision	323 %

* sans application de coefficients de neutralisation

3.3.2.4.2 Exemple

Un local situé à Paris a été classé dans le cadre de la révision dans la catégorie BUR 1 (local à usage de bureaux dans un immeuble de conception ancienne), pour une surface pondérée totale de 212 m². Le local se situe en secteur 6 de la grille tarifaire de Paris.

- La valeur locative 2010 de ce local était avant la révision de 37 098 € pour la taxe d'habitation et de 34 456 € pour la taxe foncière.
- La valeur révisée brute (surface pondérée x tarif de la catégorie) est de 106 666 €.
- La valeur révisée nette (valeur locative révisée brute x coefficient de neutralisation) est obtenue pour chaque niveau de collectivité uniquement pour la taxe foncière.

Après l'application des taux d'imposition correspondants, on constate que la cotisation évolue de + 188% en taxe d'habitation (de 5 095 € à 14 649 €) et de + 14 % en taxe foncière (de 2 353 € à 2 687 €).

Taux d'imposition 2010 rebasés	Taxe d'habitation		Taxe foncière	
	Commune*	Prélèvement pour base d'imposition élevée (VL > 4 573€)	Commune**	Département
	13,534%	0,2%	8,526%	5,13%

* Il s'agit du cumul des taux de la commune (13,38 %) et de la TSE (0,154 %).

** Il s'agit du cumul des taux de la commune (8,37 %) et de la TSE (0,156 %).

Avant révision	TH	TF	Après révision		TH	TF
Valeur locative 2010	37 098€	34 456€	Valeur locative révisée brute		106 666€	106 666€
			Coefficients de neutralisation	commune		0,3690
				EPCI		
				département		0,3690
			VL révisée nette	commune		39 355€
				EPCI		
				département		39 355€
Cotisation avant révision	5 095€	2 353€	Cotisation après révision		14 649€	2 687€

NB : les résultats sont exprimés hors frais de gestion perçus par l'Etat en application de l'article 1641 du code général des impôts.

3.3.2.4.3 proposition d'aménagement du dispositif de neutralisation (paragraphe XVI de l'article 34) pour application à la taxe d'habitation

Aucun mécanisme de neutralisation n'étant à ce jour prévu en taxe d'habitation, la prise en compte des valeurs locatives révisées brutes pour les locaux professionnels soumis la taxe d'habitation aurait de multiples inconvénients :

- les valeurs locatives participant à la taxe foncière et à la taxe d'habitation pour un même local seraient différentes, d'où une absence de lisibilité pour le contribuable ;
- de fortes augmentations de cotisations de taxe d'habitation seraient par ailleurs induites pour les occupants de ces locaux professionnels (Cf. paragraphe 3.3.2.4.1).

Dès lors, il semble opportun d'élargir le dispositif de coefficient de neutralisation à la taxe d'habitation.

3.3.2.5 Pour la DGF des collectivités

La répartition des concours financiers de l'Etat, au premier rang desquels les dotations de péréquation de la DGF (dotation globale de fonctionnement) et celle des mécanismes de péréquation des recettes fiscales des collectivités reposent sur le calcul du potentiel fiscal, lui-même calculé pour partie sur la base des impôts ménages.

Principal indicateur de ressources utilisé pour la répartition de ces mécanismes, le potentiel fiscal ne va pas être impacté par la révision des valeurs locatives, dès lors que la réforme s'effectue à produit constant pour un niveau de collectivité donné.

La révision des valeurs locatives des locaux professionnels est donc sans incidence sur la DGF des collectivités.

3.3.2.6 Une Incidence induite : l'augmentation des bases de taxe d'habitation

Un effet induit de la révision pour les collectivités locales réside dans la fiabilisation du tissu fiscal.

En effet, l'interrogation exhaustive des propriétaires de locaux identifiés comme professionnels dans la documentation cadastrale actuelle est l'occasion d'une mise à jour d'une ampleur exceptionnelle, qui ne trouve pas son équivalent dans la mise à jour annuelle des évaluations cadastrales. Ainsi, cette interrogation constitue une occasion privilégiée de déceler des modifications, notamment des changements d'affectation, dont l'administration fiscale n'a pas eu connaissance.

Durant la campagne déclarative liée à l'expérimentation, 13 % des déclarations reçues comportent la mention d'un changement d'affectation ou de propriétaire. Cela signifie que des locaux, anciennement affectés à une activité professionnelle ou commerciale, sont maintenant affectés à l'habitation. Pour autant l'évaluation n'en avait pas été modifiée.

La souscription des déclarations n° 6660-Rev donne l'occasion à la Direction générale des finances publiques d'avoir connaissance de ces changements. Par suite, les services de la direction départementale des finances publiques prendront l'attache des propriétaires afin qu'ils souscrivent une déclaration pour local à usage d'habitation et procéderont à la mise à jour de l'évaluation du local.

In fine, ce local devenu à usage d'habitation sera intégré aux bases de la taxe d'habitation. Sans pouvoir en mesurer la portée à ce stade, il est possible d'anticiper une consolidation des bases d'imposition participant à la taxe d'habitation.