

- ANNEXE 5 -

**REFORME DES VALEURS LOCATIVES FONCIERES  
DES LOCAUX PROFESSIONNELS  
(A TITRE EXPERIMENTAL)**

**TEXTE** : Article 34 de la loi de finances rectificative pour 2010

**COMMENTAIRE** :

Les valeurs locatives cadastrales, qui servent de base au calcul de la taxe d'habitation, de la taxe foncière sur les propriétés bâties et de la cotisation foncière des entreprises, sont calculées sur des valeurs de référence datant de 1970. Elles n'ont pas été revues profondément, malgré quelques tentatives de réformes<sup>57</sup>, depuis cette date et sont désormais obsolètes. Or, il convient de rappeler que le défaut majeur d'une telle obsolescence réside dans les écarts d'imposition qu'elle fait naître entre les contribuables locaux. Faute de pouvoir mieux discriminer entre les locaux et de pouvoir actualiser les secteurs et les tarifs, les bases ont évolué forfaitairement depuis 1980, fossilisant peu à peu des écarts de fiscalité dont la justification matérielle date de 1970.

Annoncée en 2010, au cours du débat sur la taxe professionnelle, et prenant acte des propositions des associations représentant les élus locaux, cette révision sera opérée par étape dont la première est matérialisée par l'article 34 de la LFR 2010. Elle concernera les valeurs locatives foncières des locaux professionnels et particulièrement, selon le I de l'article 34, les locaux commerciaux (mentionnés à l'article 1498 du CGI) et les locaux professionnels des professions libérales (au sens de l'article 92 du CGI).

Trois raisons ont présidé au choix de commencer le chantier de la révision des valeurs locatives par ces deux types de locaux professionnels :

1. Ces locaux concentrent le plus de difficultés dans le système actuel puisque la méthode d'évaluation retenue en 1970 se heurte aujourd'hui à des difficultés pratiques : locaux-type non représentatifs, absence de local-type dans beaucoup de communes, type de locaux n'existant pas en 1970 (comme par exemple les complexes cinématographiques ou les parcs de loisirs).
2. La valeur locative des locaux commerciaux et des professions libérales concentrent la plupart des contentieux, souvent couronnés de succès par les demandeurs.
3. Cette révision ne porte que sur 3 millions de locaux alors qu'une révision générale des propriétés bâties et non bâties serait une opération « de masse » qui concernerait 33 millions de locaux (voire 44 millions si on compte les dépendances), et poserait nécessairement plus de difficultés de mise en œuvre.

L'esprit de l'article 34 de la LFR 2010 est, d'une part, d'asseoir dorénavant les valeurs locatives des locaux concernés sur des valeurs calculées à partir des loyers réellement constatés, révisées automatiquement chaque année (1) et, d'autre part, de conduire une expérimentation en 2011 dans cinq départements – l'Hérault, le Pas-de-Calais, le Bas-Rhin, Paris et la Haute-Vienne (2), en vue d'une généralisation des travaux en 2012 (3) et d'une traduction dans les bases d'imposition en 2014 (4).

---

<sup>57</sup> La plus importante a été menée à son terme en 1990 mais n'a finalement pas été adoptée.

## 1. Les nouvelles modalités d'évaluation des locaux professionnels

Les II à VI de l'article 34 de la LFR énoncent le nouveau mode de calcul de la valeur locative des locaux professionnels, en trois étapes, singulièrement simplifié par rapport au calcul actuel. Ces trois étapes sont résumés par le III de l'article 34 qui dispose : « *la valeur locative des [locaux commerciaux et des professions libérales] est obtenue par application d'un tarif par mètre carré (a) à la surface pondérée du local (b) ou à défaut de tarif, par la voie d'appréciation directe (c).*

a) Etape n°1 : Application d'un tarif au mètre carré

Aux termes du B du IV de l'article 34, les **tarifs par mètre carré sont déterminés à partir des loyers constatés des « secteurs d'évaluation par catégorie de propriétés » au 1<sup>er</sup> janvier 2012** (qui constitue la date de référence). Ces loyers seront ensuite mis à jour par l'administration fiscale à partir d'une nouvelle déclaration déposée par les redevables des impôts locaux (un nouvel article 1498 *bis* est introduit à cet effet dans le CGI).

Autrement dit, le classement du local dans une des catégories permet d'appliquer à sa surface pondérée (b) le tarif au m<sup>2</sup> fixé pour sa catégorie de propriété dans son secteur géographique (ou d'évaluation).

Deux sous-étapes sont donc nécessaires.

- Le rattachement du local à une catégorie de propriété : identification de la nature et la destination du local

La réforme innove ici puisqu'elle abandonne la notion de « local-type », figé dans le temps. L'article 34 envisage de classer les locaux commerciaux et professionnels libéraux dans des sous-groupes *définis en fonction de leur nature et de leur destination*. Au sein de chaque sous-groupe, les locaux sont, le cas échéant, classés par catégories, *en fonction de leur destination et de leurs caractéristiques physiques*.

La détermination des sous-groupes et de leur classification par catégorie des immeubles à usage commercial ou professionnel est renvoyée à un décret en Conseil d'Etat (dont le projet, déjà rédigé, a reçu un avis positif du comité des finances locales du 8 février 2011).

En voici un extrait, illustrant deux sous-groupes :

Sous-groupe II, *Bureaux et locaux divers* :

*Catégorie 1 : Locaux à usage de bureaux situés dans un immeuble de conception ancienne.*

*Catégorie 2 : Locaux à usage de bureaux situés dans un immeuble de conception récente.*

*Catégorie 3 : Locaux assimilables à des bureaux mais présentant des aménagements spécifiques.*

Sous-groupe III, *Lieux de dépôt, de garage et de stationnement et terrains à usage commercial* :

*Catégorie 1 : Lieux de dépôt à ciel ouvert et terrains à usage commercial ou industriel.*

*Catégorie 2 : Lieux de dépôt couverts (entrepôts, hangars, garages ...).*

*Catégorie 3 : Parcs de stationnement ou de garage à ciel ouvert.*

*Catégorie 4 : Parcs de stationnement ou de garage couverts.*

*Catégorie 5 : Installations de stockage destinées à abriter des biens ou à stocker des produits (réservoirs, cuves, silos ...).*

- Le rattachement du local à un secteur d'évaluation

Aux termes du A du IV de l'article 34, ces secteurs sont déterminés au sein des départements, en fonction des loyers. Chaque secteur pouvant regrouper des communes ou des parties de communes, pourvu qu'il constitue un marché locatif homogène. Les tarifs au m<sup>2</sup>, dans chaque secteur ainsi déterminé et pour chaque catégorie de locaux, seront établis en fonction des relevés des loyers pratiqués. Faute de loyers en nombre suffisamment représentatif, le tarif du secteur pour une catégorie donnée peut être estimé à partir de celui d'une autre catégorie, voire d'un autre sous-groupe dans un autre secteur du département, à la condition que les niveaux de loyer y soient comparables.

En outre, la réforme a maintenu la faculté d'attribuer, en sus de la valeur locative ainsi affecté, un coefficient de localisation. Ce coefficient peut majorer ou minorer la valeur locative de 10 % ou de 15 % (2<sup>e</sup> alinéa du III de l'article 34 de la LFR). Cette modulation se révèle indispensable pour affiner les valeurs locatives au sein d'un même secteur. Ainsi, prenons l'exemple de deux boutiques situées dans un même marché locatif homogène ; elles auront une valeur locative différente si l'une d'elle est en zone commerçante ou zone touristique ou encore en bord de mer et pas l'autre. De telles circonstances pèsent assurément sur les conditions de fixation des baux des locaux. Ainsi, le coefficient de localisation permettra malgré tout de globaliser dans un secteur homogène des variations de loyers de plus ou moins 15 %, sans biaiser l'évaluation.

b) Etape n°2 : évaluation de la surface pondérée du local

Aux termes du V de l'article 34, *« la surface pondérée d'un local est obtenue à partir de la superficie de ses différentes parties, réduite, le cas échéant, au moyen de coefficients fixés par décret, pour tenir compte de leur utilisation et de leurs caractéristiques physiques respectives »*.

Autrement dit, la surface est d'abord obtenue par l'addition de la surface de toutes ses parties. La pondération consistera à distinguer au sein du local la partie dite principale et ses annexes, la superficie de ces dernières étant affectée d'un coefficient de minoration, qui sera fixé par décret simple.

Cette pondération a donc été simplifiée par rapport à l'ancien mécanisme. Elle est justifiée pour tenir compte, pour les locaux commerciaux par exemple, de la « surface de vente » de la « surface de stockage » ou de conception. A superficie identique, le bail d'un local qui dispose d'une surface de vente supérieure sera plus onéreux que celui où la surface de stockage est supérieure.

c) Etapes n°3 : l'appréciation directe : méthode d'évaluation subsidiaire

Aux termes du VI de l'article 34, lorsque l'étape 1, de droit commun, n'est pas réalisable, la valeur locative est déterminée par l'application d'un taux de 8 % à la valeur vénale de l'immeuble, à la date de référence susmentionnée à l'étape 1, si l'immeuble était libre de toute location ou toute occupation. A défaut, la valeur vénale peut être reconstituée en additionnant, comme aujourd'hui, la valeur vénale du terrain (mais en 2012 et non en 1970) et le coût de la reconstruction du local.

## 2. L'expérimentation de 2011

**TEXTE** : XXI de l'article 34 de la LFR

Dans un premier temps, le gouvernement va publier un décret en Conseil d'Etat pour la classification des locaux commerciaux en sous-groupes et catégories. Il sera suivi par un décret simple pour les coefficients de pondération de surface et un arrêté décrivant les modalités d'application de l'expérimentation elle-même.

Ensuite, l'expérimentation commencera par une enquête générale des locaux commerciaux (commerces, bureaux notamment) dans cinq départements tests représentatifs (Paris, Hérault, Bas-Rhin, Haute-Vienne et Pas-de-Calais). Cette enquête, effectuée « à blanc » c'est-à-dire sans conséquences pour le contribuable, permettra d'évaluer la viabilité de la procédure votée en loi de finances rectificative pour 2010 et de corriger éventuellement ses défauts.

Un rapport faisant le bilan de cette évaluation sera remis au Parlement avant le 30 septembre 2011.

Un comité de pilotage a par ailleurs été constitué réunissant les divers services de la direction générale des finances publiques intéressés à la procédure (sous-direction et bureaux en charge du cadastre et de la fiscalité du patrimoine, direction de la législation fiscale, service informatique, logistique, communication et service des collectivités locales) et la direction générale des collectivités locales (bureau de la fiscalité locale). Ce comité est chargé de veiller à l'organisation globale et au bon déroulement de l'expérimentation menée en 2011.

## 3. L'évaluation générale de 2012-2013 pour une application définitive en 2014

**TEXTE** : VII à XX de l'article 34 de la LFR

Si l'expérience se révèle satisfaisante en 2011, elle sera étendue durant les années 2012 et 2013 à l'ensemble du territoire. Le XVI prévoit ainsi qu'en 2014 les feuilles d'imposition traduiront ces résultats puisque les bases prendront en compte la révision des valeurs locatives. Il s'agit donc d'une démarche approfondie, systématique et progressive.

Cette évaluation générale, sur les quelques trois millions de locaux concernés, sera validée à deux niveaux :

- a) par la commission départementale des valeurs locatives des locaux professionnels (VIII de l'article 34) comprenant 21 membres désignés par le préfet : dix représentants des collectivités territoriales et des EPCI<sup>58</sup>, neuf représentants des contribuables (des professionnels) et deux représentants de l'administration fiscale avec voix consultative. Le président de cette commission sera forcément un élu local et il disposera d'une voix prépondérante en cas de partage égal des voix. Cette commission sera compétente pour définir les zones de tarification ainsi que les tarifs par catégorie de commerce ou de bureaux ; ses décisions seront soumises à l'avis des commissions communales et intercommunales des impôts

---

<sup>58</sup> A Paris, les dix membres sont issus du conseil de Paris. En province, ils sont ainsi répartis : deux conseillers généraux, quatre maires et quatre délégués communautaires.

- b) éventuellement, par la commission départementale des valeurs locatives des impôts directs locaux présidée par le président du tribunal administratif territorialement compétent (ou un de ses délégués). Elle comprendra, en plus du magistrat, 14 membres désignés par le préfet : six représentants des collectivités territoriales et des EPCI <sup>59</sup>, cinq représentants des contribuables (des professionnels) et trois représentants de l'administration fiscale avec voix consultatives unique. Cette commission interviendra en cas de désaccords entre les commissions communales et intercommunales des impôts locaux, qui demeurent, et la commission départementale citée au a).

---

<sup>59</sup> A Paris, les six membres sont issus du conseil de Paris. En province, ils sont ainsi répartis : un conseiller général, trois maires et deux délégués communautaires.

