



Information PRO 2023 n°8 – 06012023 – Loi de Finances Initiale : mesures concernant l'urbanisme et le logement

Loi de Finances Initiale (LFI) 2023 : le détail du texte adopté concernant le logement et l'urbanisme

Plus-values immobilières en faveur du logement social (article 7). Cet article, introduit lors de l'examen en première lecture du PLF par l'Assemblée nationale, proroge jusqu'en 2023 ou 2024, suivant les cas, des exonérations d'imposition de plus-values immobilières, dans le cas où la cession a lieu en vue de la réalisation de logements sociaux ou de la surélévation d'immeubles. Dans le détail, l'article proroge jusqu'au 31 décembre 2023 les exonérations temporaires de plus-values immobilières en faveur du logement social prévues aux 7° et 8° du II de l'article 150 U du code général des impôts. Ces dispositions prévoient d'exonérer d'impôt sur le revenu les plus-values immobilières constatées lors des cessions d'immeubles, parties d'immeubles ou droits relatifs à ces biens, réalisées avant le 31 décembre 2022 par des particuliers, directement ou indirectement, au profit de cessionnaires qui réalisent des logements sociaux.

L'article proroge également, pour deux ans, de 2022 à 2024, l'exonération au titre des plus-values réalisées lors de la cession à titre onéreux d'un droit de surélévation. Afin d'apprécier la contribution "effective" de ce dispositif à la lutte contre l'artificialisation des sols et l'étalement urbain, l'article 7 prévoit son évaluation d'ici au 30 septembre 2023.

TFPB à Mayotte (article 15). Cet article proroge d'un an l'application de la majoration temporaire spécifique à Mayotte des seuils de revenus fiscaux de référence, en dessous desquels les contribuables de condition modeste, ainsi que les personnes âgées ou en situation de handicap, peuvent bénéficier des allègements de taxe foncière sur les propriétés bâties. Introduites à compter de 2017 et prévues jusqu'en 2022, ces dispositions temporaires visent à tenir compte de la situation particulière de Mayotte au regard du niveau des valeurs locatives et de la titrisation du foncier, pour laquelle un travail est en cours sous l'égide de la commission d'urgence foncière. À compter de 2024, les seuils de RFR applicables à Mayotte seront ceux applicables à la Guyane.

Dispositifs Malraux et Denormandie (article 19). La LFI proroge d'un an, jusqu'au 31 décembre 2023, les volets du dispositif de la réduction d'impôt Malraux en faveur des

immeubles situés dans un quartier ancien dégradé ou dans un quartier présentant une concentration élevée d'habitat ancien dégradé et faisant l'objet d'une convention pluriannuelle dans le cadre du NPNRU.

Le texte prévoit également d'évaluer le dispositif Malraux, conjointement avec la réduction d'impôt Denormandie, dont l'évaluation, prévue par l'article 75 de la loi de finances pour 2022, est par ailleurs décalée au 30 septembre 2023. Ces deux dispositifs sont en effet soumis à des zonages distincts, mais susceptibles de se recouper. Outre les QAD et les quartiers faisant l'objet d'une convention dans le cadre du NPNRU, le dispositif Malraux s'applique aux immeubles situés dans les sites patrimoniaux remarquables. Le Denormandie, lui, s'applique dans les communes dont le besoin de réhabilitation de l'habitat en centre-ville est particulièrement marqué ou qui font l'objet d'une opération de revitalisation des territoires. Il peut donc concerner les QAD et les quartiers couverts par le NPNRU.

Fiscalité des baux (article 22). Cet article supprime la double imposition à laquelle les baux à durée limitée de plus de 12 ans sont soumis lors de l'enregistrement et de la publication. Cela en leur appliquant le régime de droit commun de la formalité fusionnée. Actuellement, ces baux sont soumis à la fois à un droit d'enregistrement et à la taxe de publicité foncière. Il s'agit là d'une mesure de "simplification pour les contribuables et l'administration fiscale".

Désordre foncier à Mayotte (article 27). Cet article de la LFI a pour objet d'exonérer de frais d'inscription au livre foncier du département de Mayotte les actes de notoriété pris dans le cadre du dispositif exceptionnel et temporaire de résorption du désordre foncier dans l'archipel, prévu par la loi du 28 février 2017 de programmation relative à l'égalité réelle outre-mer.

Actuellement, bien qu'ils soient exonérés de droits d'enregistrement et de la taxe de publicité foncière, les actes de notoriété acquisitive portant sur des immeubles sans titre de propriété effectués par la commission d'urgence foncière ou par un notaire demeurent soumis à ces frais d'inscription, à hauteur de 0,40 % de la valeur estimée des biens. L'exonération prévue contribuera à favoriser la résorption de la situation des immeubles sans titre à Mayotte.

Zones de surspéculation immobilière en Corse (article 28). Cet article apporte des limitations "ponctuelles et localement circonscrites" au phénomène de "surspéculation immobilière" en Corse. Il prévoit que, sur proposition du président de l'Office foncier de la Corse, soit établie une proposition de zonages définissant les zones soumises à la surspéculation immobilière, sous forme de rapport à l'Assemblée de Corse. Ce rapport sera ensuite transmis au gouvernement afin de lui proposer d'instaurer dans ces zones une majoration du dispositif de taxation sur les plus-values immobilières prévu par l'article 1609 nonies G du Code général des impôts.

Cette majoration est encadrée selon un barème plafonné à 30 %. Elle est également encadrée à la fois géographiquement par le zonage préalable, mais aussi dans le temps, la taxation s'appliquant pour une durée ne pouvant excéder 22 ans après l'acquisition du bien.

Meublés de tourisme non professionnels (article 44). Introduit à l'Assemblée nationale, cet article prévoit la possibilité, pour les résidences de tourisme de moins de 50 lits, de bénéficier du crédit d'impôt pour les investissements en Corse. En première lecture, le Sénat avait adopté un amendement garantissant l'exclusion des locations meublées non professionnelles et apportant une précision permettant d'assurer l'éligibilité au CIIC des établissements de tourisme gérés par un exploitant unique s'ils comportent moins de 50 lits. Cette précision a été retenue par le gouvernement dans l'élaboration du texte sur lequel il a engagé sa responsabilité en application du 49.3.

Rénovation énergétique des PME (article 51). Cet article, introduit en première lecture à l'Assemblée nationale, prévoit de rétablir pour deux ans le crédit d'impôt, créé par la loi de finances initiale pour 2021, à destination des petites et moyennes entreprises pour les dépenses de travaux de rénovation énergétique des bâtiments à usage tertiaire qu'elles affectent à leur activité économique. Ce crédit d'impôt avait été utilisé entre le 1er octobre 2020 et le 31 décembre 2021.

Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (article 55). L'article 55 supprime la CVAE, en deux temps, en 2023 puis en 2024. Il prévoit de compenser aux collectivités locales cette suppression de la CVAE à travers l'affectation à leur profit d'une fraction de TVA, déterminée sur la base d'une moyenne quadriennale de leurs recettes de CVAE (années 2020, 2021, 2022 et 2023). Il prévoit également d'affecter le dynamisme issu de cette fraction de TVA à un fonds national d'attractivité économique des territoires.

Par ailleurs, l'article différencie la répartition de la dynamique de la TVA en fonction des échelons de collectivités locales. Ainsi, l'affectation de la dynamique de TVA au fonds national d'attractivité économique des territoires ne concernera que les communes et groupements de communes. Les modalités de répartition de ce fond seront fixées par décret.

Les départements, eux, n'ont pas souhaité intégrer ce dispositif. Par conséquent, chaque département bénéficiera de la dynamique de TVA associée à la fraction dont il bénéficie.

Enfin, l'article précise les modalités de détermination de la compensation de la perte de la CVAE dans toutes ces hypothèses de changement de périmètre. En effet, la compensation versée devra prendre en considération les évolutions de périmètres liées notamment aux fusions de communes pour la création de communes nouvelles, aux fusions ou dissolutions d'EPCI à fiscalité propre, aux transformations d'EPCI à fiscalité additionnelle en EPCI à fiscalité propre unique ou aux fusions de départements.

L'AMF "regrette" cette suppression de la CVAE. Elle déplore la "disparition" d'une nouvelle recette fiscale des communes et de leur intercommunalité. Une mesure qui "va à l'encontre des efforts de réindustrialisation en privant les collectivités d'une incitation à accueillir des entreprises." L'AMF "alerte" sur les effets "collatéraux" d'une suppression "rapide et non préparée" de cette ressource. La compensation des collectivités demeurant "partielle" et le mécanisme de répartition territoriale restant "inconnu".

Taux réduit de TVA pour les livraisons à soi-même de travaux dans le bâti ancien (article 56). Cet article institue des taux de 10 % et de 5,5 % sur les livraisons à soi-même de travaux, lorsque les travaux en question sont éligibles aux taux de 10 % et 5,5 % prévus, respectivement, aux articles 279-0 bis et 278-0 bis A du CGI. Pour mémoire, le taux applicable à la LASM est en principe de 20 %, sauf pour les travaux portant sur des logements sociaux.

Taux réduit de TVA (article 65). L'article 65, qui renforce certains dispositifs fiscaux favorables à la transition énergétique, procède à l'actualisation et à la rationalisation du champ d'application du taux réduit de la taxe sur la valeur ajoutée de 5,5 % aux travaux de rénovation énergétique des logements ainsi que sur les travaux de pose, d'installation et d'entretien des infrastructures de recharge pour véhicules électriques dans les locaux d'habitation. La définition actuelle du périmètre des travaux de rénovation énergétique des logements éligibles au taux réduit de la TVA s'avère en effet "peu lisible" pour les opérateurs et apparaît "obsolète" au regard de l'évolution récente d'autres dispositifs de soutien à la transition énergétique (éco-PTZ), notamment car il concerne des installations de chauffage fonctionnant avec des combustibles fossiles. Cette rationalisation s'effectuera d'ici au 1er janvier 2024, avec la prise d'un arrêté après concertation avec les filières professionnelles concernées.

TFPB (article 65). En 2023, le modèle de financement du logement sera "conforté et verdi sur le plan fiscal", indiquait le PLF. L'article 65 de la LFI 2023 procède ainsi à l'actualisation des critères de performance énergétique et de qualité environnementale exigés pour le bénéfice de l'allongement - de 15 à 20 ans - de la durée d'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties au profit des constructions de logements sociaux, en cohérence avec la réglementation en vigueur à compter du 1er janvier 2022 (RE2020). L'article proroge aussi, jusqu'au 31 décembre 2026, l'allongement d'une durée de dix ans de l'exonération de TFPB au profit des constructions et acquisitions de logements sociaux ayant bénéficié d'une décision de subvention ou de prêt aidé. Pour ces logements, l'exonération de TFPB sera ainsi de 25 ans et portée à 30 ans pour les constructions dépassant les exigences de la réglementation environnementale 2020.

Transition énergétique (article 65). L'article 65 de la LFI procède également à l'adaptation de la taxe d'aménagement à la lutte contre l'artificialisation des sols et l'étalement urbain. D'une part, la possibilité est ouverte aux collectivités locales d'exonérer de taxe d'aménagement les constructions réalisées sur des sites qui ont fait l'objet d'une opération de dépollution (ou d'une renaturation) et effectuées dans des conditions permettant la réaffectation des sols à un usage conforme aux règles d'urbanisme applicables sur ces terrains.

D'autre part, les valeurs forfaitaires applicables aux aires de stationnement et servant au calcul de l'assiette de la taxe, qui n'ont pas évolué depuis 2011, font l'objet d'un rattrapage et, pour l'avenir, d'une indexation annuelle sur le coût de la construction. Une réévaluation du plafond dans la limite duquel les établissements publics de coopération intercommunale et les communes peuvent, par délibération, augmenter les valeurs forfaitaires des aires de stationnement est également proposée.

Taxe de publicité foncière en Corse (article 66). Cet article exonère de taxe de publicité foncière les actes notariés constatant la prescription acquisitive en Corse.

Zones tendues (article 73). Cet article revoit les critères de définition des communes relevant d'une zone tendue faisant face à des difficultés particulières d'accès au logement, et pour lesquelles deux dispositifs fiscaux incitatifs frappant la sous-occupation des logements sont applicables. D'une part, la taxe annuelle sur les logements vacants et, d'autre part, la majoration de taxe d'habitation sur les résidences secondaires, instituée sur délibération communale. Les communes situées hors zone tendue ont, quant à elles, la possibilité d'instituer, sur délibération, la taxe d'habitation sur les logements vacants.

Actuellement, seules les communes appartenant à une zone d'urbanisation continue de plus de 50 000 habitants sont susceptibles de relever d'une zone tendue. Pour autant, les difficultés d'accès au logement concernent également des communes qui, sans appartenir à une zone d'agglomération continue de plus de 50 000 habitants, sont confrontées à une attrition des logements disponibles pour l'habitation principale.

C'est pourquoi l'article 73 étend à ces communes le périmètre des zones tendues, en appréciant la tension immobilière à partir des prix élevés à l'achat et à la location, ainsi que de la proportion élevée de résidences secondaires par rapport à l'ensemble du parc de logements. Dans ces communes, dont la liste sera établie par décret, les logements vacants seront imposés directement au bout d'un an de vacance volontaire, et les exécutifs locaux pourront choisir de renforcer le niveau d'imposition locale en majorant la taxe d'habitation sur les résidences secondaires.

Taxe sur les logements vacants (article 74). Cet article augmente d'un tiers les taux de la taxe sur les logements vacants, afin de les porter à 17 % la première année d'imposition, et à 34 % à partir de la deuxième. L'objectif étant d'adresser un "signal prix" aux propriétaires qui n'occupent pas ces logements ou qui ne les mettent pas en location, alors qu'il est "nécessaire" d'utiliser "l'ensemble" du patrimoine immobilier disponible pour réduire la pression foncière et l'artificialisation des sols.

Location meublée (article 78). Cet article proroge de façon anticipée, de la fin 2023 au 15 juillet 2024, l'exonération d'impôt sur le revenu sur le produit de la location ou la sous-location en meublé d'une ou de plusieurs pièces de l'habitation principale à un prix "raisonnable".

Taxe foncière (article 85). Les dispositions du 2 de l'article 1920 du code général des impôts disposent que le privilège du Trésor s'exerce, d'une part, pour la fraction de l'impôt sur les sociétés due à raison des revenus d'un immeuble, sur les récoltes, fruits, loyers et revenus de cet immeuble et, d'autre part, pour la taxe foncière, sur les récoltes, fruits, loyers et revenus des biens immeubles sujets à la contribution. Dans une décision du 13 mai dernier, le Conseil constitutionnel a déclaré contraires à la Constitution les dispositions de l'article du 2° du 2 de l'article 1920 du CGI qui confèrent un droit de suite au privilège spécial mobilier du Trésor en matière de taxe foncière.

L'article 85 tire les conséquences de cette décision. Il abroge l'ensemble des dispositions prévues au 2 de l'article 1920 du CGI et, par cohérence, les dispositions du CGI qui y renvoyaient.

Fiscalité immobilière (article 102). Introduit en première lecture à l'Assemblée nationale, cet article prévoit de supprimer les conditions de cohabitation posées pour le bénéfice de certains allègements de taxe foncière sur les propriétés bâties et de taxe d'habitation sur les résidences secondaires, applicables à certains redevables de condition modeste. Les collectivités territoriales seraient dédommagées de cet élargissement de l'exonération par l'attribution d'un prélèvement sur les recettes de l'État.

Révision des valeurs locatives des locaux d'habitation (article 106). Cet article, introduit en première lecture à l'Assemblée nationale, prévoit de décaler de deux ans le calendrier de révision des valeurs locatives des locaux d'habitation, qui servent d'assiette aux impôts directs locaux.

L'article 146 de la loi de finances pour 2020 organise la révision des valeurs locatives des locaux d'habitation, qui reposent aujourd'hui sur les loyers constatés en 1970. Le calendrier initialement fixé pour cette révision prévoyait la tenue, au premier semestre 2023, d'une campagne déclarative de collecte des loyers auprès des propriétaires bailleurs de locaux d'habitation. Un rapport sur les conséquences de cette révision pour les contribuables, les affectataires des impôts fonciers et l'État devait être remis au parlement avant le 1er septembre 2024. Il prévoyait également la réunion, en 2025, des commissions locales pour arrêter les nouveaux secteurs et tarifs, en vue de leur intégration dans les bases d'imposition au 1er janvier 2026.

L'article 106 décale ce calendrier de deux ans afin de tenir compte, notamment :

-des travaux préparatoires complémentaires nécessaires pour fiabiliser les bases d'imposition actuelles, en amont de la campagne déclarative ;

-du décalage de la première actualisation sexennale des valeurs locatives des locaux professionnels. En effet, les modalités de mise en place de cette actualisation apporteront un éclairage utile à la mise en œuvre de la révision des valeurs locatives des locaux d'habitation.

Action logement (article 118). Cet article prévoit que la société Action logement services prenne en charge en 2023, à hauteur de 300 millions d'euros, la contribution des bailleurs sociaux au financement des aides à la pierre. Un retour des ponctions du gouvernement sur l'organisme paritaire jugé inacceptable par les partenaires sociaux.

En première lecture, le Sénat avait adopté un amendement, à l'initiative de Valérie Létard (UC, Nord), supprimant la contribution demandée à Action logement. Le gouvernement a, dans l'élaboration du texte sur lequel il a engagé sa responsabilité en application du 49.3, retenu un amendement du rapporteur général Jean-René Cazeneuve, au nom de la commission des finances, visant à rétablir la rédaction d'origine de l'article. Cela afin que les ressources du

fonds national des aides à la pierre "ne soient pas réduites au regard des enjeux de relance de la production neuve de logements sociaux."

Conservatoire national du littoral (article 137). Il augmente les moyens humains du Conservatoire du littoral de 5 ETP en 2023, au lieu de la stagnation d'effectifs initialement prévue. Et ce, en les basculant du programme "Infrastructures et services de transport" vers le programme "Paysages, eau et biodiversité." Propriétaire de 15 % du linéaire côtier, l'objectif donné au Conservatoire du littoral est d'acquérir un tiers du littoral français afin qu'il ne soit ni construit ni artificialisé. Or, le Conservatoire est confronté depuis plusieurs années à une stagnation de son plafond d'emplois, alors même que son domaine foncier protégé ne cesse de croître au titre de sa mission (entre 2 500 et 3 500 hectares par an).

Habitat social en outre-mer (article 158). Cet article permet l'accès des sociétés de financement aux fonds de garantie à l'habitat social en Guadeloupe, en Martinique, à Mayotte, en Guyane et à La Réunion.

Métropole du Grand Paris (articles 156 et 157). Cet article maintient le schéma de financement de la MGP, tel que prévu par la loi Notre, au titre de l'année 2023. À cette fin, le transfert de la cotisation foncière des entreprises des établissements publics territoriaux vers la MGP est reporté de deux ans. L'ambition globale de l'article consistant à repousser de deux ans l'entrée en vigueur de l'ensemble du nouveau système de financement de la métropole du Grand Paris, il maintient également pour les deux prochaines années l'attribution de la dotation d'intercommunalité aux établissements publics territoriaux et le reversement, par ces derniers, des deux tiers de la dynamique de la CFE.

Le montant versé par les communes au fond de compensation territorial peut être révisé par le conseil de territoire, mais cette révision ne peut avoir pour effet de minorer ou de majorer la participation de la commune de plus de 30 % du produit de la taxe d'habitation et de la taxe foncière. Le présent article prévoit d'appliquer au calcul de la majoration l'actualisation du taux d'évolution des valeurs locatives. Dans la mesure où cela reste une possibilité pour les conseils de territoire, cette disposition va dans le sens d'une plus grande souplesse et de plus grandes possibilités d'adaptation selon les choix des établissements publics territoriaux.

Boucliers tarifaires sur l'énergie (article 181). Via cet article, les ménages continueront à bénéficier en 2023 du bouclier tarifaire énergétique. La hausse des tarifs de gaz et d'électricité sera limitée à 15 % (contre 4 % en 2022). Sans ce bouclier, la hausse aurait dépassé les 100 %. Les très petites entreprises, les plus petites communes et les structures d'habitat collectif (Ehpad, résidence autonomie...) seront également éligibles au bouclier tarifaire. Le coût net des boucliers tarifaires est estimé à 21 milliards d'euros.

Un amortisseur électricité a, en outre, été créé par un amendement du gouvernement à destination de toutes les petites et moyennes entreprises, des associations, des collectivités et des établissements publics non éligibles au bouclier tarifaire. Cet amortisseur permettra de prendre en charge environ 20 % de leurs factures totales d'électricité. Il sera applicable au 1er janvier 2023, pour un an.