

N° 469

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2011-2012

Enregistré à la Présidence du Sénat le 7 mars 2012

PROPOSITION DE LOI

relative à l'assujettissement à la TVA des établissements publics fonciers locaux,

PRÉSENTÉE

Par MM. Henri TANDONNET, François ZOCCHETTO, Vincent DELAHAYE, Daniel DUBOIS, Mmes Françoise FÉRAT, Catherine MORIN-DESAILLY et M. Christian NAMY,

Sénateurs

(Envoyée à la commission des finances, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Les **établissements publics fonciers locaux** (EPFL) sont des établissements publics à caractère industriel et commercial compétents pour réaliser, pour leur compte, pour le compte de leurs membres ou pour le compte de toute personne publique, toute acquisition foncière ou immobilière en vue de la **constitution de réserves foncières** (article L. 221-1 et L. 221-2 du code de l'urbanisme) ou de la **réalisation d'opérations d'aménagement** (article L. 300-1 du même code).

Leur objet est le **portage foncier**, à l'exclusion de toute compétence en matière d'aménagement, sur les terrains et immeubles qu'ils acquièrent avant de les rétrocéder, **au prix d'acquisition**, dans le cadre de conventions de portage.

L'exercice de l'activité des EPFL ne peut s'assimiler à celle d'un marchand de biens : il n'y a pas de recherche de profits ou de marges à la revente. Les opérations sont réalisées dans un but d'intérêt général. Les modalités d'action sont différentes de celles des marchands de biens notamment par l'exercice du droit de préemption ou encore des expropriations. Les EPFL ne peuvent donc être considérés comme des opérateurs économiques au sens du droit européen.

Cependant, l'article 16 de la loi n° 2010-237 du 9 mars 2010 de finances rectificative pour 2010 a réformé le régime applicable aux **opérations immobilières** pour le mettre en conformité avec le droit européen, et notamment avec la directive 2006/112/CE du Conseil du 28 novembre 2006 relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée. Cette disposition a entraîné une nouvelle interprétation des articles 256 et 257 du code général des impôts (CGI) par les administrations fiscales **qui conduit les EPFL à être assujettis à la TVA pour l'achat de terrains à bâtir et les immeubles achevés depuis moins de 5 ans. L'activité des EPFL est donc assimilée par l'administration fiscale à une activité économique.**

Cela a pour conséquence immédiate d'obliger les EPFL à collecter de la TVA auprès des personnes publiques bénéficiaires des portages lors de la rétrocession des biens.

Dans la plupart des cas, il s'agit d'appliquer une TVA sur marge qui est quasi-nulle puisque l'établissement revend les biens qu'il a portés au prix d'acquisition, majoré des frais d'acquisition d'ingénierie et d'actualisation, dont les montants restent symboliques.

Autrement dit, les EPFL sont imposés sur la base d'une assiette qui est inexistante. Globalement, cet assujettissement a un impact nul pour les finances de l'État. Ce mécanisme entraîne cependant une complexité comptable, tant du point de vue de l'ordonnateur que du comptable public.

Les EPFL servant l'intérêt général et restant en dehors du champ concurrentiel, ils n'ont donc pas à être soumis à la TVA. Un effort de clarification législative s'impose.

Aussi, la présente proposition de loi dans son **article 1^{er}** suggère de préciser au premier alinéa de l'article 257 du CGI que les opérations concourant à la production ou à la livraison d'immeubles, lorsqu'elles sont le fait des EPFL, n'entrent pas dans le champ d'application de la TVA.

L'**article 2** vise à supprimer, à l'article L. 324-1 du code de l'urbanisme, la disposition actuelle permettant aux EPFL de réaliser des acquisitions foncières ou immobilières **pour leur propre compte**. Cette faculté - même si elle n'est guère utilisée dans la pratique - constitue l'unique raison pouvant justifier que l'activité des EPFL soit dans le champ d'application de la TVA.

Tel est l'objet de cette proposition de loi.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

Au I. de l'article 257 du code général des impôts, après les mots : « à la livraison d'immeubles » sont insérés les mots : «, lorsqu'elles ne sont pas effectuées par les établissements publics fonciers créés en application des articles L. 324-1 et suivants du code de l'urbanisme, ».

Article 2

À la deuxième phrase du premier alinéa de l'article L. 324-1 du code de l'urbanisme, les mots : «, pour leur compte, » sont supprimés.

Article 3

- ① Les éventuelles conséquences financières résultant pour les collectivités territoriales de la présente proposition de loi sont compensée à due concurrence par une majoration de la dotation globale de fonctionnement.
- ② La perte de recettes résultant pour l'État du paragraphe ci-dessus est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.