



N° 2499

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 17 février 2026.

PROPOSITION DE LOI

visant à lutter contre la vacance des locaux commerciaux,

(Renvoyée à la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par

M. Damien MAUDET,

député.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

« Je ne vois pas comment les indépendants peuvent tenir avec des loyers pareils. Seuls les grands groupes ont les reins assez solides. » – Marc, commerçant à Limoges.

« Personnellement, c'est le loyer qui m'a mise sous l'eau. Je venais de démarrer mon activité, mais les ventes n'ont jamais pu compenser ces charges trop importantes. » – Zoé, ex-commerçante à Limoges.

Depuis plus d'une décennie, nous constatons, impuissants, la dévitalisation de nos centres-villes. L'image de rues commerçantes où se multiplient les vitrines au rideau durablement baissé est le lot de nombreuses villes moyennes. Impact des crises successives, essor du e-commerce, baisse du pouvoir d'achat des ménages explosion des factures... les raisons à cela sont nombreuses. En 2024, 14 % des locaux commerciaux étaient vacants : ce chiffre était d'environ 6 % avant la crise de 2008.

Pourtant, les Français chérissent leurs commerces de proximité : 64 % d'entre eux se disent attachés à leur centre-ville. Et 34 % citent le commerce de proximité comme la priorité numéro une pour dynamiser les centres-villes.

Si la baisse du pouvoir d'achat et la concurrence du e-commerce sont effectivement données comme facteurs déterminants par les commerçants pour expliquer la vacance de ces locaux, **56 % d'entre eux citent la hausse des loyers commerciaux comme cause de la vacance commerciale**. Et en effet, selon la fédération Procos, entre 2011 et 2023, les loyers commerciaux ont augmenté de 20 %, alors que le chiffre d'affaires des commerçants de centre-ville a baissé de 7 % en moyenne.

Dans ces conditions, beaucoup de commerçants sont obligés de mettre la clé sous la porte et, du fait de loyers exigés trop élevés par les propriétaires, aucun projet ne propose de reprendre l'activité du local. Les vitrines restent alors fermées, parfois pendant plusieurs années, ce qui renvoie l'image d'un centre-ville en déclin, plus à même d'attirer les habitants et les touristes.

À Limoges, le phénomène est plus marqué qu'ailleurs. Avec 15,1 % de locaux commerciaux vacants, la ville se situe au-dessus de la moyenne

nationale, et au-dessus des villes voisines comparables : Brive-la-Gaillarde (11,1 %), Poitiers (11,9 %). Pour 60 % d'entre eux, la vacance dure depuis plus de deux ans.

Il existe un levier pour les municipalités qui souhaitent contraindre les propriétaires de locaux commerciaux à le louer : la taxe sur les friches commerciales. Celle-ci permet, en cas de vacance d'un local depuis plus de deux ans, d'appliquer une taxe supplémentaire au propriétaire, afin de l'inciter à baisser ses prix pour trouver un locataire.

Mais l'efficacité de ce dispositif est fortement limitée par les capacités d'évitement laissées aux propriétaires. En effet, des travaux légers qui ne se terminent jamais, l'utilisation du local comme espace de stockage, des loyers proposés largement trop élevés... toutes ces stratégies permettent d'éviter la taxe. Et la rendent donc difficile à appliquer pour les municipalités qui le souhaitent.

De plus, c'est à la mairie que revient la charge de prouver la vacance des locaux dont elle souhaite taxer les propriétaires : cette lourde charge vient renforcer les freins à la bonne application de cette taxe.

Cette proposition de loi a pour objet de remédier aux principales stratégies d'évitement de la taxe, afin de la rendre plus opérationnelle, et de donner aux municipalités les moyens de lutter efficacement contre la vacance des locaux commerciaux qui ne cesse d'augmenter.

L'**article 1^{er}** rehausse les taux de la taxe sur les friches commerciales pour la rendre plus incitative et réduit la durée de vacance à 6 mois avant application de la taxe.

L'**article 2** réduit les possibilités d'exonérations de la taxe, en imposant au propriétaire en cas de vacance prolongée de prouver que son loyer est conforme au loyer de référence de la zone et aux caractéristiques de son local commercial, qu'il s'est engagé dans une vraie recherche de locataire et qu'il a cherché à minorer son loyer s'il ne trouvait pas preneur, en limitant les cas d'exonérations pour travaux à des travaux de réhabilitation limités à une durée totale de 24 mois. Il renverse également la charge de la preuve d'exploitation, aujourd'hui dévolue à la mairie, vers le propriétaire.

L'**article 3** empêche l'utilisation d'un local commercial destiné à la vente de biens ou de services d'être utilisé comme local de stockage pour

justifier d'une activité afin d'échapper à la taxe sur les friches commerciales.

L'**article 4** ouvre le droit de préemption par la mairie aux locaux assujettis à la taxe sur les friches commerciales et vacants depuis plus de 24 mois.

L'**article 5** gage les précédentes dispositions devant être mises en place pour l'application de cette proposition de loi.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

- ① L'article 1530 du code général des impôts est ainsi modifié :
- ② 1° Au premier alinéa du II, les mots : « deux ans » sont remplacés par les mots : « six mois » ;
- ③ 2° Le V est ainsi modifié :
- ④ a) Le taux : « 10 % » est remplacé par le taux : « 20 % » ;
- ⑤ b) Le taux : « 15 % » est remplacé par le taux : « 30 % » ;
- ⑥ c) Le taux : « 20 % » est remplacé par le taux : « 40 % ».

Article 2

- ① L'article 1530 du code général des impôts est ainsi modifié :
- ② 1° Le VI est complété par les mots : « ou en cas de travaux de réhabilitation ou de transformation, de vice technique ou de procédure judiciaire en cours » ;
- ③ 2° Après le même VI, il est ajouté un VI *bis* ainsi rédigé :
- ④ « VI *bis*. – A. – L'exonération pour vacance indépendante de la volonté du contribuable, mentionnée au VI, ne peut être accordée que si le propriétaire justifie, pour l'année civile de référence :
- ⑤ « 1° De la conclusion d'un mandat de mise en location auprès d'un professionnel de l'immobilier, ou de la publication d'annonces à un prix de loyer n'excédant pas la valeur locative mentionnée à l'article L145-33 du code du commerce ;
- ⑥ « 2° D'une révision à la baisse du loyer proposé d'au moins 10 % par an en cas d'absence de preneur à l'issue de la première année de vacance.
- ⑦ « B. – L'absence de réponse à une offre de bail ferme supérieure à la valeur locative mentionnée à l'article L. 145-33 du code du commerce entraîne de plein droit la perte du bénéfice de l'exonération.

- ⑧ « C. – La charge de la preuve de la recherche active d'un locataire et de la conformité du loyer proposé aux prix du marché incombe au propriétaire du local vacant. » ;
- ⑨ 3° Après le VII, sont ajoutés un VII *ter* et un VII *quater* ainsi rédigés :
- ⑩ « VII *ter*. – A. – L'exonération de la taxe pour cause de travaux de réhabilitation ou de transformation, mentionnée au VI, est subordonnée aux conditions cumulatives suivantes :
- ⑪ « 1° La production d'un justificatif de dépôt de permis de construire ou d'une déclaration préalable dont l'objet est la remise en exploitation commerciale effective du local ;
- ⑫ « 2° Le commencement effectif des travaux dans un délai de six mois à compter de l'obtention de l'autorisation d'urbanisme ;
- ⑬ « 3° La durée des travaux ne peut excéder vingt-quatre mois. Au-delà de ce délai, la taxe est due de plein droit, sauf cas de force majeure dûment constaté par l'autorité administrative.
- ⑭ « B. – Tout arrêt de chantier d'une durée supérieure à trois mois, non justifié par un motif technique ou juridique impérieux ou par une défaillance de l'entreprise de travaux, entraîne la suspension de l'exonération et l'exigibilité immédiate de la taxe pour l'année civile en cours. »
- ⑮ « VII *quater*. – La vacance est présumée dès lors qu'aucun bail n'est enregistré auprès de l'administration fiscale pour le local concerné ou qu'aucune activité commerciale n'y est exercée de façon effective et habituelle.
- ⑯ « Il appartient au propriétaire de renverser cette présomption par tout moyen, notamment par la production de factures de fluides (énergie, eau) attestant d'une consommation minimale liée à une exploitation réelle, ou par la preuve d'un bail commercial en cours d'exécution. »

Article 3

- ① L'article 1530 du code général des impôts est complété par un IX ainsi rédigé :
- ② « IX. – Les locaux initialement destinés à la vente de biens ou de services, utilisés par leur propriétaire ou un tiers comme entrepôts ou lieux

de stockage sans être ouverts au public, demeurent soumis à la taxe sur les friches commerciales dès lors que cet usage ne correspond pas à la destination initiale du local prévue au règlement d'urbanisme ou au bail d'origine. »

Article 4

Le premier alinéa de l'article L. 214-1 du code de l'urbanisme est complété par les mots : « ainsi que les murs des locaux commerciaux soumis à la taxe sur les friches commerciales définie à l'article 1530 du code général des impôts dès lors que la vacance est constatée depuis plus de vingt-quatre mois consécutifs pour les locaux. »

Article 5

- ① I. – La charge pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle à l'accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre I^{er} du livre III du code des impositions sur les biens et services.
- ② II. – La perte de recettes pour les collectivités territoriales est compensée à due concurrence par la majoration de la dotation globale de fonctionnement et, corrélativement pour l'État, par la création d'une taxe additionnelle à l'accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre I^{er} du livre III du code des impositions sur les biens et services.