



*Conférence Permanente  
du Développement  
Territorial*

## RECHERCHE R1 : RÉHABILITATION DES FRICHES



### ANNEXE 5 : AVIS DE LA CPDT SUR LA RÉFORME DE LA TAXE SAED



Université de  
Liège - Lepur



Université Libre de  
Bruxelles - IGEAT



Université Catholique de  
Louvain - CREAT

**RESPONSABLES SCIENTIFIQUES**

Bruno BIANCHET (LEPUR – ULiège)

Yves HANIN (CREAT – UCLouvain)

**CHERCHEURS**

Joachim DUPONT (CREAT – UCLouvain)

Réginald FETTWEIS (LEPUR – ULiège)

Raphaëlle HAROU (CREAT – UCLouvain)

Arthur NIHOUL (CREAT – UCLouvain)

Fiorella QUADU (CREAT – UCLouvain)

## TABLE DES MATIÈRES

I.	FONDS BUDGÉTAIRES SPÉCIFIQUES DES SAR ET SRPE.....	4
II.	PROPOSITIONS DE RÉFORME DE LA TAXE DES SAED .....	5
III.	AVIS DE LA CPDT.....	6

## I. Fonds budgétaires spécifiques des SAR et SRPE

Un fonds budgétaire spécifique des sites à réaménager (SAR) et des sites de réhabilitation paysagère et environnementale (SRPE) existe en Wallonie. Il est alimenté par les recettes fiscales issues des taxes perçues en exécution du décret du 27 mai 2004 instaurant une « taxe sur les sites d'activité économique désaffectés (SAED) » et par des recettes spécifiques résultant de la revente ou de la location de SAR et de SRPE. Ce fonds budgétaire était composé de 11 029 398,94 euros en 2020 (Borsus, Question écrite : Le Fonds d'assainissement des sites à réaménager et des sites de réhabilitation paysagère et environnemental, 2021). Les dépenses pouvant être prises en charge par ce fonds sont :

- les dépenses relatives à l'acquisition d'un droit réel sur tout site de réhabilitation paysagère et environnementale ;
- les dépenses relatives aux actes et travaux de construction, de reconstruction, de rénovation, de réhabilitation de bâtiments, d'aménagement d'infrastructures et d'équipement en vue de la mise en œuvre de nouveaux projets d'urbanisation sur les sites de réhabilitation paysagère et environnementale, en ce compris les études y relatives.

Ce fonds sert donc à l'acquisition de SRPE et à la réalisation d'actes et travaux pour des nouveaux projets d'urbanisation sur des SRPE. Son usage est donc relativement limité et ne permet pas en l'état de dynamiser plus globalement la réhabilitation des friches et des sites à réaménager (SAR).

Certains acteurs plaident pour une réforme de la taxe sur les sites d'activité économique désaffectés (SAED) afin que celle-ci ait plus d'impact sur le processus de réhabilitation. L'ambition de cette réforme serait d'accroître le nombre de SAR susceptibles d'être concernés par la taxe.

Les conditions à remplir actuellement pour être considéré comme un SAED taxable sont les suivantes :

- 1) La parcelle cadastrale ou l'ensemble de parcelles cadastrales doit être d'une **superficie supérieure à 1 000 m<sup>2</sup>**, déduction faite des surfaces exonérées.
- 2) Il doit y avoir **au moins un immeuble bâti** sur la parcelle ou l'ensemble de parcelles cadastrales.
- 3) La parcelle cadastrale ou l'ensemble de parcelles cadastrales **doit avoir été utilisé pour une activité économique** de nature industrielle, artisanale, agricole, horticole, de commerce ou de services.
- 4) **Aucune activité n'est plus exercée** dans **au moins un immeuble bâti**.
- 5) Il n'y a pas eu **de réaffectation et des vices sont présents** : dégradations aux murs extérieurs, enceintes, cheminées, toitures, charpentes du toit, menuiseries extérieures, corniches ou gouttières.

En 2021, les propriétaires possédant une parcelle cadastrale réunissant les 5 conditions présentées ci-dessus devaient théoriquement s'affranchir d'une taxe de 716,82 euros par are de superficie bâtie taxable et de 91,22 euros par are de superficie non bâtie taxable. Cette taxe se veut davantage incitative que coercitive, l'objectif premier étant d'inciter les propriétaires à réhabiliter leurs sites. Le SPW présente également cette taxe sur son site en mettant en évidence l'objectif de *lutter efficacement contre des sites constituant une pollution d'ordre visuel*.

La philosophie sous-jacente à ce projet de réforme est que les aides publiques régionales ne suffiront pas pour massifier la réaffectation des friches en Wallonie. La fiscalité est un incitant destiné à orienter les comportements des individus tout en permettant de produire des recettes.

## II. Propositions de réforme de la taxe des SAED

Le SPW-TLPE a travaillé sur une proposition de réforme de la taxe SAED :

### 1) *Modifier la définition des SAED taxables, en la calquant sur l'inventaire des SAR*

Par ailleurs, le fait que la taxe exclue les SAR de superficie inférieure à 1000 m<sup>2</sup> entraîne le rejet d'un grand nombre de SAR urbains (25% en nombre) qui jouent pourtant un rôle important dans la déstructuration du tissu urbanisé de grandes villes wallonnes. En ce sens, élargir les SAR taxables à ceux de moins 1000 m<sup>2</sup> auraient du sens dans le but d'inciter à la réhabiliter de chancres urbains bien situés au regard de la stratégie régionale.

### 2) *Simplification de la procédure actuelle*

Il est proposé de simplifier la procédure actuelle en éliminant la nécessité d'une seconde visite et d'un second constat, tels qu'ils sont prévus dans la procédure actuelle. De plus, il est suggéré de supprimer la condition de superficie minimale de 1000 m<sup>2</sup>, ce qui aurait pour effet de rendre l'inventaire taxable dans son intégralité.

### 3) *Mieux préciser les faits générateurs justifiant que le SAR est taxable*

La réforme propose de maintenir les 7 vices de dégradation à savoir : dégradations aux murs extérieurs, enceintes, cheminées, toitures, charpentes du toit, menuiseries extérieures, corniches ou gouttières. Le décret devrait cependant être complété pour préciser ces vices, ou donner des règles générales suffisantes à affiner dans un AGW.

### 4) *Les centimes additionnels pour les communes*

La pratique montre qu'aucune commune n'a levé de centimes additionnels. L'UVCW souligne la nécessité d'établir les modalités pratiques de participation annuelle au recensement et à la mise à jour de la liste des sites susceptibles d'être concernés par la taxe, qui est la condition à respecter par une commune pour pouvoir lever ces centimes additionnels.

### 5) *Modifier les modalités de suspension de l'exigibilité et les taux applicables*

Dans la mesure où l'objectif poursuivi est la réhabilitation du site, une suspension de la taxe est proposée pour deux (ou X) années lorsque le redevable de la taxe s'engage formellement à pallier les vices du site à réaménager. Cela permet au redevable de bénéficier d'un délai pour se mettre en ordre (celui de 9 mois minimum qui était prévu entre le premier et le second constat est supprimé si la procédure se résume à un seul constat). En cas d'inaction du redevable, la taxe sera due comme s'il n'y avait pas eu de suspension, et avec des intérêts de retard, pour sanctionner les engagements « fictifs ».

Il est également proposé d'augmenter annuellement la taxe de 5 % (ou X%), avec un maximum de 100%, de façon à pénaliser les situations qui perdurent, et ce y compris pendant la période de suspension si la taxe n'est pas dégrevée à la suite des travaux effectués.

#### 6) *Augmenter les ressources humaines et les outils informatiques*

Il est prévu d'engager des ressources humaines dans plusieurs administrations pour mettre en place cette politique fiscale.

Actuellement, au SPW Fiscalité 1 ETP se charge de l'ensemble du processus d'établissement de la taxe, 0,25 ETP s'occupe du contentieux et 0,25 ETP du recouvrement de la taxe ; à la DAOV, 2,5 ETP se chargent de l'actualisation de l'inventaire des SAR.

Les besoins en personnels pour assurer la mise en application de cette politique fiscale sont estimés à 13 ETP (ou 8 si le critère des plus de 1000 m<sup>2</sup> est maintenu).

#### 7) *Contentieux*

Il semble qu'un contentieux important soit lié à cette taxe : 35 à 40% de taxes seraient contestées chaque année. Un des problèmes serait lié au changement de propriétaire, notamment entre les deux constats. La suppression du second constat participera à la solution.

### III. Avis de la CPDT

Préalablement, nous insistons sur le fait que cet avis est provisoire et qu'un approfondissement nécessiterait des travaux complémentaires qui ne peuvent être menés dans le cadre de la recherche CPDT « réhabilitation des friches » (Subvention 2022-2023) : une enquête approfondie (auprès du SPW, des administrations régionales, des communes et des propriétaires concernés par la taxe SAED) et une analyse détaillée des données actuelles portant sur la taxe permettrait d'ancrer les propositions dans un bilan du système actuel. Cet avis se doit d'être également vérifié et complété par une personne spécialisée en fiscalité. Les lignes qui suivent constituent de ce fait un premier avis.

Le principe d'une taxe comme une mesure incitative pour encourager la réhabilitation des espaces en friche dégradés est de prime abord une idée intéressante. Si elle produit les effets escomptés, cette approche fiscale peut contribuer à atteindre plusieurs objectifs dont celui du ZAN, de l'optimisation spatiale, du respect de la séquence ERC, de la préservation des ressources, des espaces agricoles et naturels, de la valorisation des espaces urbains existants. L'application de la taxe SAED peut également jouer un rôle anti-spéculatif important en incitant la remobilisation des friches situées dans les centres urbains.

Il est essentiel que les motivations de cette taxe soient compréhensibles par la population. Le terme de taxe fait probablement davantage penser à une méthode à caractère punitif dans l'imaginaire collectif. Il est donc important de communiquer sur l'intérêt de réhabiliter ces friches qui sont susceptibles d'avoir un potentiel de redéveloppement intéressant dans le contexte du ZAN et sur la panoplie des moyens mis en œuvre pour y arriver, dont la taxe. La taxe SAED a pour but d'encourager les propriétaires à réhabiliter leurs friches inutilisées.

Si la taxe SAED n'a pas d'objectif budgétaire, sa mise en vigueur engendre néanmoins des recettes (d'autant plus si cette taxe s'adresse à l'avenir aux friches inférieures à 1000 m<sup>2</sup>). Il est important que les rentrées générées par cette taxe soient utilisées de manière transparente et à destination de la réhabilitation des friches (à définir plus précisément).

Il serait par exemple intéressant d'étudier la possibilité d'élargir le champ d'application du fonds alimenté par cette taxe aux projets développés sur des SAR et non uniquement pour des SRPE, et de voir s'il est possible d'en faire bénéficier le secteur privé à certaines conditions (projet durable, etc.).

#### Exemple Français : *Taxe foncière sur les propriétés non bâties*

La TFPNB est également établie annuellement sur les propriétés non bâties de toute nature sises en France. Elle est notamment due pour les terrains occupés par les chemins de fer, les carrières, les étangs, les exploitations agricoles, etc. (cf. art. 1393 et 1394 CGI). Code Général des Impôts.

Pour inciter les propriétaires à vendre des terrains ou à réaliser des constructions sur ces terrains et ainsi éviter la rétention spéculative du foncier non bâti, la TFPNB peut être majorée dans certains cas. En effet la loi ENL (Engagement National pour le Logement) donne la possibilité aux communes de majorer les valeurs locatives cadastrales -pour le calcul de la TFPNB - des terrains constructibles situés :

- en zones urbaines, y compris les terrains à bâtir ;
- délimités par une carte communale, un PLU ou un plan de sauvegarde et de mise en valeur. La valeur locative cadastrale peut alors (art. 1396 CGI) : « *sur délibération du conseil municipal prise dans les conditions prévues au premier alinéa du 1 de l'article 1639 A bis, être majorée d'une valeur forfaitaire de 0,50€, 1€, 1,50€, 2€, 2,50€ ou 3€ par mètre carré* ».

#### *Sur les propositions de réforme de la taxe SAED*

Cette section remet un avis par rapport au projet de réforme de la taxe SAED. Pour formuler celui-ci, nous disposons des documents transmis par l'administration (SPW TPLE) concernant le projet de réforme. Nous ne disposons pas du bilan de la taxe SAED actuelle.

##### 1. *Modifier la définition des SAED taxables en la calquant sur l'inventaire des SAR :*

L'idée d'élargir la taxe SAED à l'inventaire SAR est positive si cela permet d'activer davantage de friches : en élargissant les sites concernés par la taxe SAED aux SAR, dont ceux ayant une superficie inférieure à 1000 m<sup>2</sup>, cette modification vise à encourager la réhabilitation d'un plus grand nombre de zones urbaines dégradées, y compris les petits sites qui peuvent jouer un rôle important dans la déstructuration des centres urbains. L'inclusion des sites repris à l'inventaire SAR augmentera le nombre de propriétaires soumis à la taxe et devrait inciter davantage de propriétaires à entreprendre des projets de réhabilitation. Il est proposé d'établir une priorisation d'action (visite de terrain prioritaire et friches taxables) sur les friches à haut potentiel de redéveloppement. Ainsi, les friches qui pourraient faire l'objet d'une préoccupation prioritaire seraient celles situées :

- où l'équipement public (voiries, impétrant, etc.) existe ;
- à proximité d'une gare ferroviaire ou d'un arrêt d'une ligne en TP importante ;

- où le prix de sortie est attractif (prix de l'immobilier supérieur à X% du prix médian selon la BDD de statbel)
- où la dégradation globale est avérée
- en centralité selon le SDT provisoire

Il s'agit d'une première ébauche de critères qui nécessiterait encore réflexion mais elle permet de donner une idée d'un plan d'action pour l'application de la taxe SAED.

Un problème de clarté a cependant pu être relevé au cours de la recherche au sein de plusieurs terminologies (site délaissé, site en friche, SAR "de fait", SAR "de droit"). Il est ainsi impératif de s'entendre sur des définitions communes pour appliquer une taxe sur base de notions comprises de la même manière par l'administration de la région wallonne, les communes ou les propriétaires de friches (y compris sur la définition précise des sept vices qui justifient l'application de la taxe).

### 2. *Simplification de la procédure actuelle :*

Cette proposition pourrait présenter plusieurs avantages : en éliminant la seconde visite et le second constat, le processus de taxation serait effectivement potentiellement accéléré. Cependant, il faudrait évaluer si l'élimination de la seconde visite et du second constat pourraient affecter l'efficacité de la taxe. Les propriétaires ayant émis la volonté d'agir sur leurs terrains pourraient être tenus de produire périodiquement des preuves sur l'avancée des travaux (via des photos par exemple).

### 3. *Mieux préciser les faits générateurs justifiant la taxation :*

En définissant de manière précise les sept vices visés par le décret, il devient plus facile de déterminer si un site spécifique répond aux critères de taxation. Cela permet une application plus uniforme de la taxe et réduit les risques d'interprétation subjective ou de variations dans l'évaluation des sites. Ces critères doivent également être facilement compréhensibles pour les propriétaires concernés.

Analyser les justifications des recours existants pourrait aider à mettre en lumière les aspects sujets à caution et à ajuster le plus correctement possible le ciblage de la taxe.

On peut également se demander si le simple fait de la désaffectation ne pourrait pas constituer en lui-même un fait générateur. Il s'agit d'un choix politique.

### 4. *Les centimes additionnels pour les communes :*

Les communes jouent un rôle central dans le système en permettant d'enrichir l'inventaire si la commune souhaite ajouter des centimes additionnels à la taxe. Il est crucial d'établir des modalités pratiques pour que les communes participent activement au recensement des sites qui peuvent être soumis à la taxe SAED. Cela garantit une liste à jour des sites éligibles à la taxe (friches actuelles et futures) et facilite la collecte des informations nécessaires à l'application de la taxe sur le temps long. Par exemple, au travers de leurs SDC, les communes pourraient identifier ces sites susceptibles d'être considérés comme SAR pour ensuite laisser la main au SPW pour l'évaluation finale du site et le prélèvement éventuel de cette taxe. Cependant, il est important de définir clairement les rôles et responsabilités de chaque partie pour éviter les confusions et les problèmes potentiels. Une bonne coordination et communication entre les communes et le SPW seront essentielles.

Par ailleurs, une formation et une assistance technique sont requises pour identifier les sites taxables et collecter les informations nécessaires. Il est également possible de mettre en place une plateforme



en ligne (sécurisée et intégrée dans l'inventaire SAR) où les communes peuvent enregistrer les sites taxables et soumettre les informations requises de manière centralisée.

Concernant la non-participation actuelle des communes, il convient d'examiner les raisons pour lesquelles aucune commune n'a encore levé de centimes additionnels. Il peut y avoir différentes raisons, telles que des difficultés administratives, un manque de clarté sur les avantages et les responsabilités liés à cette participation, un problème lié à l'acceptabilité sociale de la taxe... Comprendre ces raisons permettrait de déterminer les ajustements nécessaires pour encourager la participation des communes ainsi que revoir les modalités pratiques du recensement.

#### 5. *Modifier les modalités de suspension de l'exigibilité et les taux applicables :*

Pour un but incitatif, les propriétaires qui se montrent actifs pour agir sur leur friche devraient effectivement pouvoir bénéficier d'une suspension de la taxe. Une convention d'engagement pourrait donner un cadre formel sur les échéances et travaux attendus par les différentes parties.

L'augmentation annuelle de la taxe est une mesure qui pourrait pénaliser l'inaction. On pourrait imaginer d'augmenter le % de la taxe en fonction de l'équipement et de la localisation de la friche (si ceci ne pose pas de souci d'équité).

#### 6. *Augmenter les ressources humaines et les outils informatiques :*

L'élargissement de la taxe SAED aux SAR de moins de 1000 m<sup>2</sup> augmenterait le nombre de site et donc la demande en ressources humaines. Toutefois, en priorisant les SAR taxables, l'application d'une stratégie régionale permettrait de cibler le travail et de répartir efficacement les ETP disponibles. La suppression de la seconde visite et une participation plus active des communes (pour la collecte et la mise à jour de la base de données des SAR taxables) permettrait également d'amortir la charge de travail de la DAOV. Jusqu'ici, le nombre de recours concernant l'application de la taxe SAED est élevé et il faudra s'attendre à ce que ce nombre augmente. Ce point rappelle l'importance de la communication sur l'application de cette taxe.

Les outils informatiques peuvent permettre une meilleure collecte, analyse et mise à jour des données et de ce fait influencer sur le nombre d'ETP nécessaires.

Enfin, l'engagement de personnel supplémentaire et la mise à disposition des outils informatiques peuvent nécessiter des investissements financiers importants ; il convient d'évaluer la faisabilité financière de ces mesures et de s'assurer que les avantages attendus en termes d'efficacité justifient les coûts engagés.

#### 7. *Contentieux :*

Il existe un nombre significatif de propriétaires ou de redevables qui remettent en question l'application ou le montant de la taxe. Il est donc important d'étudier les motifs de ces contestations et de trouver des solutions pour les réduire, ce qui permettrait d'économiser du temps et des ressources pour toutes les parties concernées (communication, clarté des critères d'évaluation, mécanismes de recours et de médiation à prévoir, formation du personnel chargé de l'application, évaluation et adaptation régulières).

La proposition de la suppression du second constat dans la procédure pourrait contribuer à résoudre plus rapidement les litiges. Cela signifie que la détermination des vices de dégradation et des travaux

nécessaires à la réhabilitation du site se ferait dès le premier constat, sans nécessiter une deuxième visite. Cela pourrait simplifier et accélérer le processus, réduisant ainsi les possibilités de litiges et les délais associés.

Cependant, même si la suppression du second constat solutionnerait certains problèmes, d'autres facteurs pourraient contribuer aux contestations (différens sur l'évaluation des vices de dégradation, désaccords sur les montants de la taxe...). Une évaluation plus approfondie est donc nécessaire pour déterminer si la suppression du second constat serait une solution efficace pour réduire les contestations.