

Aménagement, nature

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE,
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE,
DES TRANSPORTS ET DU LOGEMENT

Direction générale de l'aménagement,
du logement et de la nature

Direction de l'habitat,
de l'urbanisme et des paysages

Sous-direction du financement du logement

Bureau des études financières

Circulaire du 23 février 2011 relative à l'agrément prévu au X de l'article 199 septvicies pour le bénéfice de l'avantage fiscal Scellier dans des communes de zone C

NOR : DEVL1033506C

(Texte non paru au *Journal officiel*)

Résumé : cette circulaire précise le rôle des services déconcentrés dans le cadre de la procédure réglementaire mise en place pour la délivrance de l'agrément au dispositif Scellier prévu par le X de l'article 199 septvicies du code général des impôts.

Catégorie : mesure d'organisation des services retenue par le ministre pour la mise en œuvre des dispositions dont il s'agit.

Domaine : transport, équipement, logement, tourisme, mer.

Mots clés liste fermée : logement_construction_urbanisme_fiscalité_budget_État.

Mots clés libres : investissement locatif – agrément – classement des communes par zone.

Références :

Article 199 septvicies du code général des impôts ;

Article 83 de la loi de finances pour 2010, décret n° 2010-1112 du 23 septembre 2010 relatif à l'agrément prévu au X de l'article 199 septvicies du code général des impôts ;

Arrêté du 23 septembre 2010 relatif à l'instruction des demandes de l'agrément prévu au X de l'article 199 septvicies du code général des impôts.

Date de mise en application : immédiate.

Pièce(s) annexe(s) : conditions de dépôt des demandes, de leur instruction et de la délivrance d'un agrément.

Publication : BO ; site circulaires.gouv.fr.

La ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement à Madame et Messieurs les préfets de région (directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement ; direction régionale et interdépartementale de l'hébergement et du logement en Île-de-France) ; Mesdames et Messieurs les préfets de département (directions départementales des territoires [et de la mer] [pour exécution]) ; SG du MEDDTL (SPES et DAJ) (pour information).

1. Contexte

Le dispositif d'aide à l'investissement locatif dit Scellier a été créé par la loi de finances rectificative pour 2008. Il succède aux dispositifs Robien et Borloo. Conçu dans le cadre du plan de relance de

l'économie, ce dispositif très avantageux consistait initialement en une réduction d'impôt de 25 % sur le prix d'un logement neuf, étalée sur neuf ans, dans la limite d'un logement par an et de 300 000 € par logement. En contrepartie de cet avantage fiscal, l'investisseur s'engage à louer son bien durant neuf ans, dans le respect de plafonds de loyer fixés par décret. En application du « verdissement » du dispositif adopté en loi de finances pour 2010 (1) et de la réduction homothétique des avantages fiscaux à l'impôt sur le revenu sur les niches fiscales adoptée en loi de finances pour 2011 (2), le taux de la réduction d'impôt s'élève en 2011 à 22 % pour les logements titulaires du label « bâtiment basse consommation énergétique » (BBC), les autres logements bénéficiant d'un taux de 13 %.

Dans le souci de répondre aux critiques récurrentes concernant la surproduction de logements dans les territoires détendus, le recentrage des aides à l'investissement locatif privé sur les zones dans lesquelles les besoins de logement sont prioritaires et où il existe des tensions sur le marché du logement locatif a été opéré dès la création du dispositif : les investissements réalisés dans les communes classées en zone C ont été exclus du bénéfice du dispositif dit Scellier. Parallèlement, une révision du classement des communes entre les zones A, B1, B2 et C a été effectuée de manière à mieux refléter les tensions du marché locatif privé, aboutissant à la publication d'un arrêté en mai 2009.

Néanmoins, l'article 83 de la loi de finances pour 2010 a prévu la possibilité, dans certaines communes situées en zone C et ayant fait l'objet d'un agrément ministériel, de pouvoir réaliser des logements bénéficiant du dispositif dit Scellier.

La présente circulaire a pour objet de préciser le rôle des services déconcentrés dans le cadre de la procédure mise en place pour la délivrance de cet agrément par le décret du 23 septembre 2010 (3). Elle rappelle également, en annexe, les conditions de dépôt des demandes, de leur instruction et de la délivrance de l'agrément telles que définies par ce décret et son arrêté d'application, daté du même jour (4).

2. Procédure retenue

L'agrément étant délivré par le ministre en charge du logement, et afin de préserver un traitement uniforme des demandes, la procédure retenue prévoit que l'instruction des demandes relève de la responsabilité de l'administration centrale du ministère (direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature).

Cette procédure est détaillée en annexe.

3. Rôle des services déconcentrés

a) Conseil aux collectivités locales

Il est pleinement du ressort des services de conseiller les communes et les établissements publics de coopération intercommunale dans leur démarche. À cette fin, les services peuvent assister les communes qui en feraient la demande et dont la situation le justifierait dans la procédure à suivre et dans l'analyse de la situation de leur marché immobilier. Les précisions données en annexe visent à les aider dans cette tâche.

En revanche, il n'appartient pas aux services déconcentrés de signaler ou de confirmer aux communes leur respect ou non de la condition d'atteinte d'au moins cinq seuils, et ce afin d'éviter de potentielles erreurs, sources d'un éventuel contentieux. En particulier, l'État se gardera de constituer une liste exhaustive des communes respectant cette condition à l'échelle d'un territoire (bassin, département, région...) afin de ne pas induire une demande non fondée : la démarche des collectivités se doit d'être motivée par un besoin local préalablement identifié, justifiant la délivrance d'un avantage fiscal pour accroître l'offre locative, et non par la seule perspective d'une éligibilité.

Le bureau chargé de l'instruction des demandes (DGALN/DHUP/FL5) ne sera pas, par ailleurs, en mesure de diffuser ou de valider les valeurs des indicateurs en dehors des demandes d'agrément dans les formes prévues par la réglementation, notamment dans le cadre de pré-instructions de dossiers.

(1) L'article 82 de la loi de finances n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010 a instauré une diminution progressive du taux et un recentrage de l'avantage fiscal sur les logements « bâtiment basse consommation énergétique » (BBC). Il a ainsi prévu que, pour les investissements réalisés à compter du 1^{er} janvier 2011, le taux de la réduction passe de 20 % à 15 %, puis tombe à 10 % à partir de l'année 2012, le taux restant toutefois à 25 % pour l'année 2011 et passant à 20 % pour les logements dont la performance énergétique est supérieure à ce qu'impose la réglementation thermique (c'est-à-dire ceux qui répondent au label BBC).

(2) Article 105 de la loi de finances pour 2011.

(3) Décret n° 2010-1112 du 23 septembre 2010 relatif à l'agrément prévu au X de l'article 199 septvicies du code général des impôts.

(4) Arrêté du 23 septembre 2010 relatif à l'instruction des demandes de l'agrément prévu au X de l'article 199 septvicies du code général des impôts.

Les services déconcentrés pourront néanmoins répondre aux demandes de valeurs d'indicateurs statistiques, la réponse étant à adapter à la source de l'indicateur concerné, étant rappelé que ces indicateurs ne constituent pas une pièce obligatoire du dossier de demande. Pour les données en accès libre sur Internet, il s'agira de rappeler aux demandeurs l'adresse du site concerné. En ce qui concerne les données publiques produites par le ministère en charge du logement ou la CNAF, les demandeurs pourront être orientés vers les services habitat des DDT ou des DREAL/DRIHL ou vers les services statistiques des DREAL/DRIHL, auxquels seront remises, par la DHUP, les données exactes à transmettre ainsi que leurs mises à jour. Enfin, les demandeurs devront être renvoyés vers les producteurs des différentes bases de données commercialisées pour les indicateurs portant sur les loyers, les prix dans l'ancien et les transactions immobilières.

b) Avis du comité régional de l'habitat

En application de l'article 5 du décret du 23 septembre 2010, les demandes d'agrément pour lesquelles un dossier complet a été présenté et qui atteignent au moins cinq seuils sont transmises par le ministre, au préfet de région, afin que celui-ci soumette la demande au comité régional de l'habitat (CRH) pour avis. Le CRH devra se prononcer sur l'existence de besoins en logement non satisfaits sur le territoire de la commune faisant l'objet de la demande d'agrément. Son avis mettra en perspective cette demande avec l'ensemble des marchés locaux de l'habitat environnants.

Cette saisine est soumise à des délais contraints, dans la mesure où, en l'absence de réponse du CRH dans un délai de trois mois à compter de la transmission du dossier au préfet par le ministre, l'avis du CRH est réputé émis, un tel délai ayant été privilégié afin de ne pas allonger excessivement la durée totale de la procédure. En effet, cette saisine s'inscrit dans le cadre de la procédure d'instruction des demandes par le ministre et, par conséquent, dans le délai de réponse du ministre qui a été fixé à cinq mois. Conformément à l'article R. 362-2 du code de la construction et de l'habitation, le CRH ne peut pas déléguer sa compétence s'agissant des demandes d'agrément à son bureau ou aux commissions spécialisées mentionnées à l'article R. 362-11 du même code.

c) Instruction des dossiers

L'avis du CRH sera transmis avec l'avis des services locaux de l'État sur la demande d'agrément, notamment aux vues de la situation du marché immobilier et de l'opportunité de développer une offre locative sur leur territoire.

La présente circulaire sera publiée au *Bulletin officiel* du ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement.

Fait le 23 février 2011.

Pour la ministre et par délégation :

Le secrétaire général,
J.-F. MONTEILS

Le directeur de l'habitat, de l'urbanisme
et des paysages,
É. CRÉPON

ANNEXE

CONDITIONS DE DÉPÔT DES DEMANDES, DE LEUR INSTRUCTION ET DE LA DÉLIVRANCE D'UN AGRÉMENT

Les informations sur l'instruction des dossiers ont pour objet d'aider les services déconcentrés à renseigner les communes et établissements publics de coopération intercommunale.

1. Communes éligibles à l'agrément et identité du demandeur

Seules les communes de zone C peuvent faire l'objet d'un agrément au titre du X de l'article 199 *septvicies* du code général des impôts.

Une demande d'agrément doit être déposée :

- par la commune faisant l'objet de la demande, si celle-ci n'a pas transféré la compétence en matière d'urbanisme à l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) dont elle est membre ;
- par l'EPCI auquel la commune appartient, lorsque celui-ci est compétent en matière d'urbanisme.

Un EPCI compétent en matière d'urbanisme peut présenter une demande pour plusieurs de ses communes membres. Le dossier de demande précise dans ce cas quelles sont la ou les communes pour lesquelles il demande l'agrément.

La compétence « urbanisme » s'entend notamment de la compétence en matière de documents d'urbanisme. Aussi, pour les communes membres d'un EPCI disposant de cette dernière compétence, l'EPCI sera nécessairement le demandeur de l'agrément.

2. Pièces constitutives du dossier de demande

Le dossier de demande doit obligatoirement comprendre les éléments suivants :

- une délibération du conseil municipal ou de l'organe délibérant de l'EPCI demandeur, autorisant le maire ou le président de l'EPCI à présenter la demande ;
- l'identité de la ou les communes sur lesquelles porte la demande, en précisant, pour chacune d'entre elles, le numéro INSEE (dans le but de faciliter l'identification des communes) ;
- l'avis de chacun des maires des communes concernées, ainsi que l'avis du président de l'EPCI, lorsque la demande est présentée par un EPCI ;
- le programme local de l'habitat, pour les communes dans lesquelles la production de ce document est exigée – il s'agit des cas prévus aux articles L. 302-1 ou L. 302-4-1 du code de la construction et de l'habitation.

La demande peut également comporter tout autre élément que le demandeur jugera utile d'apporter pour établir l'importance des besoins en logements non satisfaits sur le territoire de la commune concernée.

Les indicateurs statistiques utilisés dans le cadre de l'instruction des dossiers, dont la liste est fixée par l'arrêté du 23 septembre, ne constituent pas une pièce obligatoire du dossier de demande. Les communes peuvent par conséquent présenter des demandes ne comportant pas ces données.

3. Adresse d'envoi des dossiers d'agrément

Les demandes sont instruites par les services du ministre en charge du logement (DGALN/DHUP/FL). Elles doivent être adressées directement au cabinet du secrétaire d'État chargé du logement, à l'adresse suivante : cabinet du secrétaire d'État chargé du logement, ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, La Grande Arche, 92055 La Défense Cedex.

Toute demande adressée à un service déconcentré ou au préfet devra être transmise au cabinet du secrétaire d'État chargé du logement, en avisant parallèlement le demandeur de cette transmission.

4. Instruction de la demande d'agrément

L'instruction des demandes d'agrément est réalisée par les services de la direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature.

Elle comporte plusieurs étapes :

- la vérification du caractère complet du dossier : un dossier incomplet (ne comportant pas l'ensemble des éléments obligatoires listés *supra*) ne peut donner lieu à une instruction de la demande d'agrément et donc à une décision favorable ;

- la transmission de la demande au préfet de région afin qu'il saisisse le comité régional de l'habitat (CRH) pour avis, si cette demande respecte au moins cinq des dix seuils statistiques définis (cf. *infra*). À l'issue d'un délai fixé à trois mois à compter de la saisine du préfet par le ministre, et même si le CRH ne s'est pas prononcé, son avis est réputé émis ;
- l'analyse de l'existence sur le territoire de la commune de besoins en logements adaptés à la population non satisfaits.

Cette analyse repose notamment sur l'examen d'indicateurs statistiques permettant d'apprécier la situation du marché immobilier de la commune concernée, notamment par l'élaboration d'un indicateur global. La liste de ces indicateurs, et la méthode de calcul de l'indicateur global, est fixée par l'arrêté du 23 septembre.

Deux types d'indicateurs statistiques ont été retenus pour l'instruction des demandes d'agrément. Il s'agit tout d'abord d'indicateurs utilisés lors de la dernière révision du zonage. Des indicateurs supplémentaires ont par ailleurs été sélectionnés : taux de vacance, solde démographique, nombre de mises en chantier et nombre de transactions immobilières. Tout en conservant la cohérence avec la méthode utilisée pour le zonage, les indicateurs retenus permettent ainsi d'affiner l'analyse, en l'adaptant spécifiquement à des communes de zone C.

Les indicateurs retenus dans l'arrêté du 23 septembre sont ainsi les suivants :

1. La part des bénéficiaires des aides au logement ayant un taux d'effort supérieur à 39 % dans le parc locatif privé.
2. Le taux de mobilité dans le parc social.
3. Le prix moyen au mètre carré dans l'ancien des appartements ou, à défaut des maisons.
4. Le nombre de transactions immobilières rapporté à la population.
5. Le prix moyen au mètre carré des appartements neufs.
6. Le loyer moyen au mètre carré de la commune, à défaut, de la commune centre.
7. Le taux de variation de la population.
8. Le taux de vacance des logements.
9. Le nombre moyen de mises en chantier annuelles sur les trois dernières années.

S'agissant de ces indicateurs, les précisions suivantes peuvent être apportées :

Pour l'indicateur 1, le calcul du taux d'effort est pris en compte après l'effet des aides au logement. Pour cet indicateur, les communes et EPCI doivent être orientés les services habitat des DDT ou des DREAL/DRIHL ou vers les services statistiques des DREAL/DRIHL.

Pour l'indicateur 2, il s'agit du taux de mobilité dans le parc social, d'après l'enquête sur le parc locatif social (EPLS). Pour cet indicateur, les communes et EPCI doivent être orientés les services Habitat des DDT ou des DREAL/DRIHL ou vers les services statistiques des DREAL/DRIHL.

Pour l'indicateur 3, il s'agit du prix moyen dans l'ancien des appartements constatés sur l'année d'après la base notariale PERVAL. À défaut, le prix au mètre carré des maisons sera retenu d'après cette même base. Pour cet indicateur, les communes et EPCI doivent être orientés vers le notariat.

Pour l'indicateur 4, il s'agit du nombre total de transactions de logements (appartements et maisons) rapporté à la population municipale de la commune (population légale) d'après l'INSEE. Pour cet indicateur, les communes et EPCI doivent être orientés vers le notariat pour le nombre total de transactions de logements et vers le site <http://www.statistiques-locales.insee.fr> en ce qui concerne la population légale.

Pour l'indicateur 5, il s'agit du prix moyen des appartements neufs d'après l'enquête de commercialisation des logements neufs (ECLN). Pour cet indicateur, les communes et EPCI doivent être orientés vers les services habitat des DDT ou des DREAL/DRIHL ou vers les services statistiques des DREAL/DRIHL.

Pour l'indicateur 6, il s'agit du loyer fourni par l'observatoire Clameur pour l'ensemble des typologies de logement. Pour cet indicateur, les communes et EPCI doivent être orientés vers l'observatoire Clameur.

Pour l'indicateur 7, il s'agit du taux annuel moyen de variation de la population d'après l'INSEE. Ces données sont disponibles sur le site <http://www.statistiques-locales.insee.fr>.

Pour l'indicateur 8, il s'agit de la part des logements vacants, d'après l'INSEE. Ces données sont disponibles sur le site <http://www.statistiques-locales.insee.fr>.

Pour l'indicateur 9, il s'agit de la moyenne des logements commencés (en date réelle) pour les trois dernières années disponibles. Ces données sont disponibles sur le site <http://www.statistiques.equipement.gouv.fr>.

Le ministre ne peut pas accorder un agrément aux communes qui n'atteindraient pas au moins cinq des dix seuils définis (pour les neuf indicateurs et l'indicateur global).

Les seuils retenus sont les suivants (à noter que, si un indicateur n'est pas disponible, le seuil est considéré comme n'étant pas atteint).

INDICATEUR	SEUIL À RESPECTER
Part des bénéficiaires des aides au logement présentant un taux d'effort supérieur à 39 % dans le parc privé.	> 15 %
Taux de mobilité dans le parc HLM	< 15 %
Prix dans l'ancien	> 1750 €/m ²
Nombre de transactions immobilières/nombre d'habitants.	> 10,25/1 000
Prix dans le neuf	> 2 075 €/m ²
Loyer	> 7,3 €/m ²
Taux de variation de la population	> 0,4 %
Taux de vacance	< 9 %
Nombre de mises en chantier annuelles (moyenne trois dernières années)	> 200
Indicateur global	> 25

Pour les communes respectant les seuils, une analyse approfondie de leur situation particulière sera effectuée par la DGALN sur la base des éléments communiqués par le demandeur, des indicateurs statistiques ainsi que de tout autre élément utile, notamment des éléments d'expertise sur la situation du marché immobilier local et sur la conjoncture économique récente du bassin d'emploi de la commune. Le respect des seuils ne se traduira ainsi pas par la délivrance automatique d'un agrément. Sera appréciée l'existence de réels besoins en logement adaptés à la population sur le territoire de la commune, en rapport avec la situation des marchés environnants.

C'est dans le cadre de cette expertise que les services déconcentrés pourront être directement sollicités par le bureau chargé de l'instruction des demandes.

5. Décision d'octroi ou de refus de l'agrément

Le délai de réponse du ministre est fixé à cinq mois à compter de la réception du dossier. L'absence de réponse dans ce délai vaut rejet de la demande.

La délivrance d'un agrément donne lieu à la publication d'un arrêté du ministre. Un refus d'agrément est notifié par courrier au demandeur, avec copie aux préfets de région et de département concernés.

Une demande déposée par un EPCI pour plusieurs communes donne systématiquement lieu à une décision distincte pour chacune de ces communes.

Un arrêté d'agrément a pour seul effet d'ouvrir droit au bénéfice du dispositif dit « Scellier » pour les logements acquis ou construits sur le territoire de la commune à compter de l'entrée en vigueur de l'arrêté du ministre délivrant l'agrément (au lendemain de sa publication). Il ne modifie pas le classement de la commune, qui demeure en zone C, et reste sans incidence sur les autres dispositifs utilisant le zonage. Il ne préjuge pas du classement futur de la commune, qui doit être révisé, aux termes de la loi, au plus tard en 2012.