

REVISION DES VALEURS LOCATIVES DES LOCAUX D'HABITATION

Article 74 de la loi n° 2013-1279 du 29 décembre 2013 de finances rectificative pour 2013

Rapport relatif à l'expérimentation de la révision des valeurs locatives des locaux d'habitation menée en 2015

Partie 1 relative au déroulement de la campagne déclarative menée en 2015



Introduction

L'article 74 de la loi n°2013-1279 du 29 décembre 2013 de finances rectificative pour 2013 (voir **annexe 1**) prévoit la mise en œuvre en 2015 d'une expérimentation de la révision des valeurs locatives des locaux d'habitation et des locaux servant à l'exercice d'une activité salariée à domicile.

Cette expérimentation s'est déroulée dans cinq départements représentatifs de la diversité des territoires français qui ont, ainsi que le prévoyait la loi, été désignés par arrêté du ministre chargé du budget (voir **annexe 1**) le 18 décembre 2014. Les 5 départements retenus sont les suivants : la Charente-Maritime, le Nord, l'Orne, Paris et le Val-de-Marne.

L'objectif est de tester de nouvelles modalités de détermination des valeurs locatives des locaux d'habitation. Celles-ci consisteraient à déterminer une valeur locative des propriétés bâties à la date de référence du 1^{er} janvier 2015, en fonction de l'état du marché locatif. De manière assez analogue au dispositif mis en œuvre pour les locaux professionnels, dans chaque département il serait institué des secteurs d'évaluation représentant un marché locatif homogène. Un tarif au m² serait fixé pour chaque catégorie de locaux, à partir des loyers constatés dans chaque secteur. La valeur locative d'un local d'habitation serait par suite égale au produit de la surface pondérée du local et du tarif au m² de la catégorie et du secteur au sein duquel se situe le local.

L'article 74 prévoit la remise, au plus tard le 30 septembre 2015, d'un rapport au Parlement sur l'expérimentation menée. Ce rapport doit retracer les conséquences de la révision sur les contribuables, les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et l'Etat.

Le présent document constitue la première partie du rapport évoqué dans l'article 74.

Il s'attache à décrire la campagne déclarative qui s'est déroulée au premier semestre 2015 dans les cinq départements de test. Pour assurer la collecte des informations nécessaires au déroulement de l'expérimentation, une campagne déclarative a en effet été conduite par la DGFIP au premier semestre 2015. Les propriétaires bailleurs de locaux d'habitation au sein des 5 départements expérimentateurs ont ainsi été sollicités pour remplir des déclarations 6650-H-Rev, afin de décrire leurs locaux et indiquer le loyer annuel 2015 relatif à chaque local.

L'analyse menée par l'exploitation des informations collectées, et notamment l'examen des conséquences d'une révision des valeurs locatives des locaux d'habitation sera l'objet d'une deuxième partie qui sera transmise ultérieurement. Les travaux de simulations conduits dans le cadre de la révision des valeurs locatives des locaux professionnels à l'été 2015 n'ont en effet pas permis d'exploiter en même temps les données collectées dans le cadre de l'expérimentation sur les locaux d'habitation.

Sommaire

Chapitre 1 : Les choix organisationnels retenus pour l'expérimentation.....	5
1. Éléments de contexte sur la révision.....	5
2. Les choix organisationnels pour l'expérimentation.....	6
Chapitre 2 : Les caractéristiques des cinq départements retenus pour l'expérimentation.....	7
3. Les caractéristiques générales des départements d'expérimentation.....	7
4. Les locaux d'habitation et leurs propriétaires au sein des cinq départements d'expérimentation.....	8
4.1 Les locaux : étude quantitative et typologie.....	8
4.2 Les propriétaires : étude quantitative et typologie.....	10
4.3 L'évaluation actuelle des locaux d'habitation.....	11
4.3.1 <i>Rappel des principes d'évaluation en système actuel (cf. annexe 6).....</i>	<i>11</i>
4.3.2 <i>Analyse critique des évaluations actuelles dans les 5 départements expérimentateurs.....</i>	<i>12</i>
5. L'organisation de la mission d'évaluation des locaux d'habitation au sein des cinq départements d'expérimentation.....	13
5.1 Les services locaux en charge de la gestion.....	13
5.2 Les services de direction en charge du pilotage.....	13
Chapitre 3 : La préparation de la campagne déclarative au sein des départements d'expérimentation.....	15
6. L'organisation dans les 5 départements.....	15
6.1 Les tâches incombant aux 5 directions départementales et régionales des finances publiques.....	15
6.2 Les organisations mises en place au niveau départemental pour le suivi de l'expérimentation.....	15
6.3 Analyse critique en vue d'une éventuelle généralisation.....	16
7. La communication externe réalisée au niveau départemental.....	16
7.1 Communication auprès des représentants de l'Etat.....	16
7.2 Communication auprès des institutionnels du département.....	16
7.3 Opérations ciblées sur les propriétaires de nombreux locaux.....	17
7.4 Analyse critique en vue d'une éventuelle généralisation.....	17
8. La communication externe au niveau national sur www.impots.gouv.fr.....	18
8.1 Description.....	18
8.2 Analyse critique en vue d'une éventuelle généralisation.....	18
9. L'organisation de la formation et la communication en interne à la DGFiP.....	19
9.1 Description.....	19
9.2 Analyse critique en vue d'une éventuelle généralisation.....	19
10. Le soutien apporté par les services centraux (bureau GF-3A).....	20
10.1 Description.....	20
10.2 Analyse critique en vue d'une éventuelle généralisation.....	20

11. Synthèse sur la phase de préparation.....	21
Chapitre 4 : Le déroulement de l'expérimentation	22
12. Le calendrier des opérations.....	22
13. L'assistance aux usagers.....	22
13.1 Les structures départementales d'assistance aux usagers.....	23
13.1.1 <i>Description.....</i>	23
13.1.2 <i>Analyse critique en vue d'une éventuelle généralisation.....</i>	24
13.2 Le déroulement de la campagne d'assistance aux usagers.....	24
13.2.1 <i>Description.....</i>	24
13.2.2 <i>Éléments chiffrés.....</i>	26
13.2.3 <i>Analyse critique en vue d'une éventuelle généralisation.....</i>	29
13.3 Le dispositif spécifique des grands comptes (propriétaires de 5 locaux et plus).....	30
13.3.1 <i>Description.....</i>	31
13.3.2 <i>Analyse critique en vue d'une éventuelle généralisation.....</i>	32
13.3.3 <i>Analyse du dispositif d'obligation à déclarer en ligne pour les propriétaires de 5 locaux et plus.....</i>	32
14. L'exploitation des déclarations déposées en format papier par les propriétaires..	33
14.1 Les déclarations à plat délivrées aux propriétaires.....	33
14.1.1 <i>Analyse critique en vue d'une éventuelle généralisation.....</i>	34
14.1.2 <i>Mise à disposition de l'imprimé sur impots.gouv.fr.....</i>	34
15. La télédéclaration.....	34
15.1 Éléments chiffrés.....	35
15.2 Approche qualitative.....	36
15.3 Analyse critique en vue d'une éventuelle généralisation.....	36
16. Le déroulement de la campagne de relance.....	37
16.1 Éléments chiffrés.....	37
16.2 Analyse critique en vue d'une éventuelle généralisation.....	38
Chapitre 5 : Les supports déclaratifs.....	39
17. La déclaration 6650-H-Rev.....	39
17.1 Les difficultés d'identification de locaux.....	39
17.2 Le traitement des dépendances (telles que parking).....	40
17.3 Les informations pré-identifiées relatives au local.....	41
17.4 L'année d'achèvement de la construction (figurant en page 3).....	42
18. La notice 6650-H-Not.....	42
Chapitre 6 : Synthèse.....	43

Chapitre 1 : Les choix organisationnels retenus pour l'expérimentation

1. Éléments de contexte sur la révision

La révision des valeurs locatives constitue une réforme emblématique, dont la mise en œuvre reste délicate même si la nécessité d'une révision fait consensus.

L'approche pragmatique retenue en 2010 lors de l'ouverture de la concertation a conduit à engager ce chantier par étapes, en se concentrant dans un premier temps sur les locaux professionnels. Ainsi l'article 34 de la LFR pour 2010 du 29 décembre 2010 a posé le dispositif de révision des valeurs locatives des locaux professionnels (RVLLP). Ce chantier, dont les principales étapes sont aujourd'hui réalisées, est toujours en cours puisque les valeurs locatives révisées devraient être intégrées dans les impositions d'impôts directs locaux à compter de 2017 conformément à l'article 48 de la loi n°2015-1786 du 29 décembre 2015 de finances rectificative pour 2015.

La révision des valeurs locatives des locaux d'habitation (RVLLH) constitue la deuxième étape de la réforme lancée en 2010, et dont l'article 74 de la LFR pour 2013 prévoit les conditions d'expérimentation.

Si les grands principes de détermination des valeurs locatives sont globalement similaires entre les deux types de locaux, il existe des particularités liées aux locaux d'habitation qui rendent inopportune la stricte reconduction des principes de la RVLLP sur la RVLLH sans examen approfondi.

- Tout d'abord, les locaux d'habitation représentent un nombre de locaux très important. Au niveau national, les locaux professionnels représentent 3,3 millions tandis que les locaux d'habitation sont au nombre de **46 millions** (18,9 millions de maisons individuelles, 16,2 millions d'appartements, et 10,9 millions de dépendances (garages, emplacements de stationnement,...)).

Cette volumétrie très importante signifie, d'une part, que la RVLLH a des impacts sur un nombre très important de contribuables et, d'autre part, que l'organisation d'une campagne déclarative relative à l'ensemble des locaux d'habitation constituerait un chantier d'une ampleur sans précédent (cette campagne représenterait l'équivalent d'une fois et demi la campagne de déclaration de revenus actuelle, avec la difficulté supplémentaire d'être exceptionnelle et inhabituelle pour les propriétaires).

- Par ailleurs, les locaux d'habitation sont en majorité occupés par leurs propriétaires. Au niveau national environ 60 % des locaux d'habitation sont occupés par leur propriétaire, ce qui pourrait fragiliser la collecte des éléments de loyers au motif qu'ils sont insuffisants en nombre ou non suffisamment représentatifs pour en déduire une réelle connaissance du marché locatif.

- Une difficulté particulière subsiste aussi s'agissant du traitement des logements à caractère social. Ces logements, dont les critères d'attribution et les loyers sont fixés sous conditions de ressources, ne reflètent pas la réalité du marché locatif d'un territoire. L'article 74 de la LFR pour 2013 mentionne explicitement que le rapport devra examiner les conséquences de la révision sur les logements à caractère social, en leur appliquant d'une part les tarifs issus

des loyers observés sur les logements du parc privé, d'autre part en déterminant des tarifs spécifiques aux logements à caractère social (2° du A du II de l'article 74).

2. Les choix organisationnels pour l'expérimentation

Afin de concilier la réalisation de cette expérimentation avec des préoccupations de limitation des coûts et des charges induites, la DGFIP a pris des options dans le cadre de la mise en œuvre opérationnelle de l'expérimentation RVLLH.

- Ainsi, il a été décidé de se concentrer sur les seuls locaux d'habitation loués par leurs propriétaires et d'exclure les locaux d'habitation occupés par leurs propriétaires. Cette limitation du périmètre de la collecte d'information permet de concentrer les efforts sur la partie de la population des locaux « utile », à savoir celle pour lesquels un loyer pouvait être déclaré. Dans le cadre de l'expérimentation sur les 5 départements, cette option a permis de recentrer les opérations sur 2,1 millions de locaux au lieu des 5,1 millions si l'opération avait aussi concerné les locaux d'habitation occupés par leur propriétaire. Les éditions et envois de déclarations ont ainsi été diminués de moitié, ainsi que les charges de la DGFIP en matière d'assistance aux propriétaires pour le remplissage de la déclaration, et in fine d'exploitation des déclarations.

- Il a également été décidé de privilégier le recours à un service de déclaration en ligne mis à disposition des propriétaires pour remplir leur déclaration. Ainsi, les propriétaires de 5 locaux et plus n'ont pas été destinataires de formulaires en format papier : ils ont reçu un simple courrier les invitant à télédéclarer et leur précisant les identifiants de connexion à utiliser. Cette mesure a concerné 37 000 propriétaires, cumulant à eux seuls 1,2 million de locaux. Seules 822 000 déclarations papier ont été adressées aux propriétaires par les services de la DGFIP dans le cadre de cette opération.

Chapitre 2 : Les caractéristiques des cinq départements retenus pour l'expérimentation

3. Les caractéristiques générales des départements d'expérimentation

Les départements retenus dans le cadre de l'expérimentation ont été sélectionnés afin qu'ils représentent la diversité des territoires français.

Ainsi on trouve des départements fortement urbains tels que le Nord, Paris et le Val-de-Marne, un département à caractéristique fortement rural : l'Orne, et une zone mixte : la Charente-Maritime, qui se conjugue avec une forte dimension touristique.

Département	Nombre d'habitants	Chef-lieu	Caractéristique des départements	Logements sociaux : nombre de quartiers prioritaires de la politique de la ville	Nombre de communes	Nombre d'EPCI à fiscalité professionnelle unique
Charente-Maritime	648 000	La Rochelle	Mixte	7	472	17
Nord	2 600 000	Lille	Urbain	91	650	20
Orne	290 000	Alençon	Rural	7	505	8
Paris	2 200 000	Paris	Urbain	20	1	0
Val-de-Marne	1 340 000	Créteil	Urbain	42	47	7

Le département de la Charente-Maritime, qui présente une densité de population moyenne, dispose d'un tissu mixte à la fois urbain et rural. Son activité touristique est importante, induisant de fortes disparités entre des zones riches présentes pour l'essentiel sur la zone littorale (La Rochelle, les îles de Ré et d'Oléron, Royan) et l'intérieur des terres moins attractif (densité de population plus faible, enregistrant un niveau de revenus en moyenne moins élevé).

Le département du Nord est un département urbain à forte densité de population, composé de territoires aux traits contrastés. Le nord du département est doté d'un patrimoine naturel, historique et maritime qui permet une activité touristique et dispose également de terres de productions agricoles. Au cœur du département, la métropole de Lille constitue un pôle important pour les affaires comme pour le tourisme. Elle est située au carrefour de plusieurs capitales comme Paris, Londres, Bruxelles mais également des villes du nord de l'Europe. Le sud du département, autrefois une terre d'accueil pour les activités minières et sidérurgiques, est une terre de ruralité située aux contreforts des Ardennes. Le département présente une concentration de quartiers prioritaires de la politique de la ville, avec 91 quartiers au total dans le département, et constitue ainsi un département pertinent pour l'observation des conséquences de la révision sur l'habitat à caractère social.

Le département de l'Orne dont la densité de population est faible, est un département fortement rural. La part de l'agriculture représente près d'un tiers de l'activité économique du département et celle de l'industrie 5 %, le reste de l'activité relevant du secteur tertiaire. Le tourisme vert y est développé avec la présence de deux parcs régionaux, de forêts et de plusieurs haras.

Le département de Paris, qui présente une très forte densité de population et qui est exclusivement urbain, occupe une place importante dans l'activité économique du pays. La ville compte de nombreux sièges sociaux d'entreprises nationales ou multinationales des secteurs financiers, bancaires, assurances, gestion immobilière, industriels, culturels et dispose d'un très important potentiel touristique. En matière de locaux d'habitation, Paris concentre une très forte proportion d'habitat collectif, ce qui rend sa situation exceptionnelle par rapport au reste du territoire (même si ce phénomène se retrouve dans toutes les grandes villes, il n'est jamais aussi concentré qu'à Paris, ni aussi homogène sur l'ensemble d'un département). En outre Paris concentre un nombre élevé de logements à caractère social.

Le département du Val-de-Marne, à forte densité de population, est quasi exclusivement urbain à l'exception de quelques petites communes situées au sud-est du département, limitrophes de la Seine-et-Marne, et qui comportent des espaces boisés ou agricoles. De fortes disparités socio-économiques existent entre d'une part les communes de l'ouest du département et des bords de Marne, qui concentrent au niveau résidentiel les catégories socio-professionnelles les plus aisées, et d'autre part le reste du département. L'essentiel de l'activité dans le Val-de-Marne relève du secteur tertiaire (vente et services). Ce département, avec 42 quartiers prioritaires de la politique de la ville implantés sur son territoire, constitue lui aussi un terrain intéressant s'agissant de l'examen des conséquences de la révision sur les logements à caractère social.

4. Les locaux d'habitation et leurs propriétaires au sein des cinq départements d'expérimentation

Au niveau national, les locaux d'habitation représentent 46 millions de locaux, dont :

- 18,9 millions de maisons individuelles,
- 16,2 millions d'appartements,
- et 10,9 millions de dépendances (garages, emplacements de stationnement...).

4.1 Les locaux : étude quantitative et typologie

Les locaux d'habitation loués situés dans les 5 départements concernés par l'expérimentation de la révision des valeurs locatives sont au nombre de **2,13 millions**. Ils représentent ainsi 14 % du volume national, qui est de 15 millions de locaux loués. Le nombre de locaux d'habitation concernés par l'expérimentation est donc significatif.

Les locaux d'habitation de l'échantillon de l'expérimentation sont constitués à hauteur de :

- 13,3 % de maisons individuelles ;
- 66,6 % d'appartements ;
- 20,1 % de dépendances ;
- 0,01 % de maisons exceptionnelles.

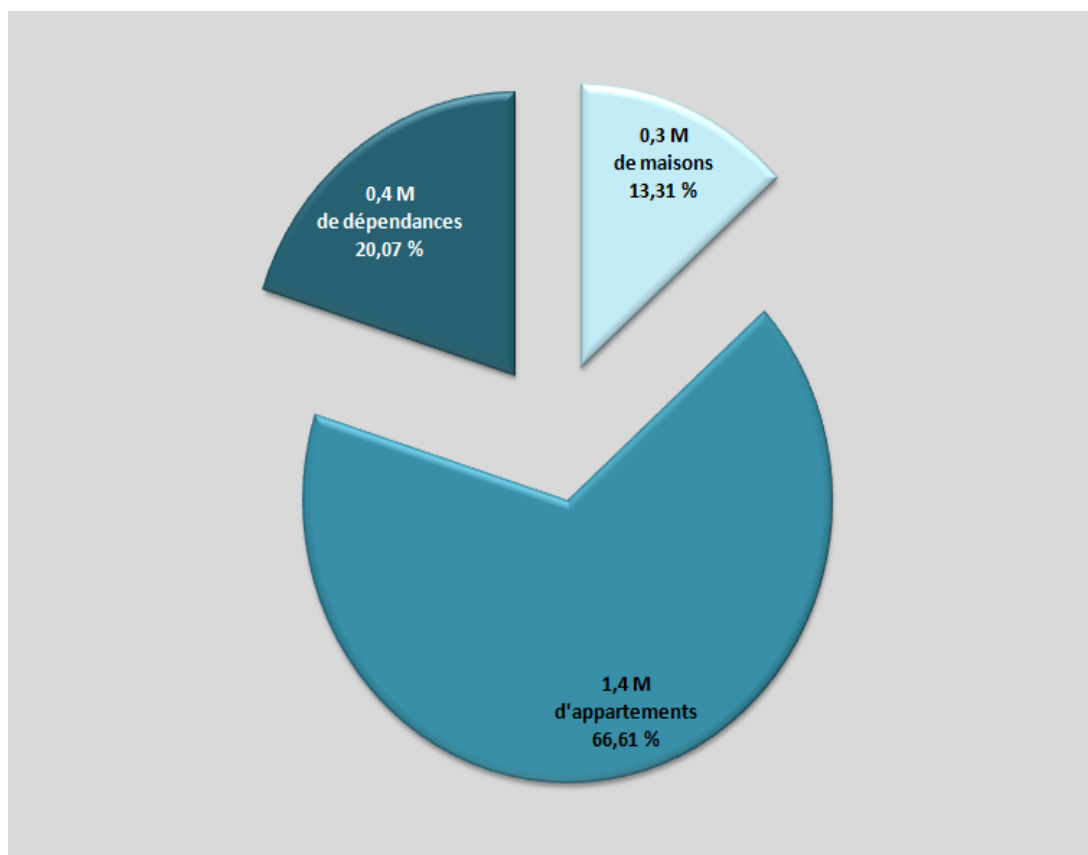


Illustration 1 : Nature des locaux d'habitation au sein des 5 départements

La très forte proportion des appartements s'explique pour partie par la présence de Paris (et, dans une moindre mesure, du Val-de-Marne) dans le panel des départements retenus, car Paris concentre une proportion exceptionnelle d'habitat collectif (80,5 % des locaux retenus sont des appartements). Le même phénomène se retrouve dans une proportion plus faible dans le Val-de-Marne (70,4 % des locaux retenus sont des appartements).

En terme de valeur locative¹, le poids des appartements est prédominant par rapport aux maisons individuelles et aux dépendances, à savoir 87 % pour les appartements, 9 % pour les maisons et 4 % pour les dépendances. Là encore, la présence de Paris et du Val-de-Marne dans l'échantillon retenu explique la prépondérance des appartements en pourcentage de valeur locative.

Les locaux appartenant à des personnes morales cumulent 60 % de la valeur locative des locaux d'habitation loués, soit 4,2 Md€ de valeur locative² sur les 5 départements sur un total de 35,4 Md€ de valeur locative totale des locaux d'habitation loués sur l'ensemble du territoire.

1 Il s'agit de valeurs locatives actualisées et revalorisées pour 2013

2 Idem.

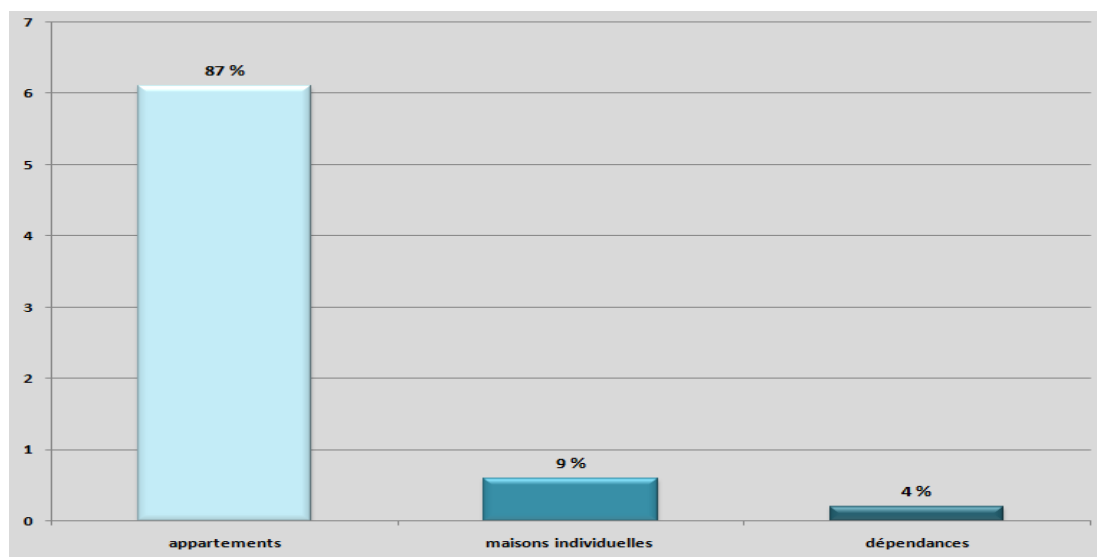


Illustration 2 : Poids des valeurs locatives des différents types de locaux d'habitation (en Md€)

La répartition entre les locaux appartenant à des personnes physiques et les locaux appartenant à des personnes morales n'est pas exactement identique au niveau de l'échantillon utilisé pour l'expérimentation et au niveau national.

- Pour l'échantillon des locaux de l'expérimentation (2,1 million de locaux loués totalisant 6,98 milliards d'euros de valeur locative) :

- 45 % appartiennent à des personnes physiques et représentent 40 % de la valeur locative des locaux loués sur les 5 départements d'expérimentation ;
- 55 % appartiennent à des personnes morales et représentent 60 % de la valeur locative des locaux loués sur les 5 départements d'expérimentation

- Au plan national (15 millions de locaux loués représentant 35,3 milliards d'euros de valeur locative) :

- 51 % des locaux appartiennent à des personnes physiques et représentent 45 % de la valeur locative totale des locaux d'habitation loués;
- 49 % des locaux appartiennent à des personnes morales et représentent 55 % de la valeur locative totale des locaux d'habitation loués

Cette prépondérance des locaux appartenant à des personnes morales au niveau de l'échantillon est liée à une très forte concentration de locaux appartenant à des bailleurs sociaux dans les départements du Nord et du Val-de-Marne (58,3 % des locaux appartiennent à des personnes morales dans le Nord, et 66,4 % dans le Val-de-Marne).

4.2 Les propriétaires : étude quantitative et typologie

Les propriétaires concernés par l'expérimentation de la RVLLH dans les 5 départements expérimentateurs sont au nombre de **595 000**, soit une moyenne de 3,6 locaux d'habitation par propriétaire.

Ils représentent 13 % de l'ensemble des propriétaires de locaux d'habitation loués au niveau national, qui s'élève à 4,54 millions de propriétaires.

La typologie des propriétaires (répartition entre personnes physiques et morales) concernés par l'expérimentation est conforme à celle constatée au niveau national.

Pour l'expérimentation :

- 85,7 % sont des personnes physiques ;
- 14,3 % sont des personnes morales.

Au niveau national :

- 87,5 % des propriétaires de locaux d'habitation loués sont des personnes physiques ;
- 12,5 % des propriétaires de locaux d'habitation loués sont des personnes morales.

4.3 L'évaluation actuelle des locaux d'habitation

4.3.1 Rappel des principes d'évaluation en système actuel (cf. annexe 6)

Les locaux à usage d'habitation sont tous évalués selon une unique méthode d'évaluation par comparaison avec des locaux de référence définis au niveau communal.

➤ **Les locaux de référence**

La loi prévoit de classer, dans chaque commune, chaque logement à usage d'habitation dans l'une des **8 catégories** de la nomenclature³ fixée, allant d'un aspect « nettement somptueux » (catégorie 1) à un aspect « délabré » (catégorie 8). Les dépendances bâties sont quant à elles classées selon 4 catégories.

Par ailleurs, lorsque dans la commune les caractéristiques générales d'un nombre important de locaux répondent pour partie aux critères de deux catégories consécutives, des catégories intermédiaires peuvent être créées.

Le descriptif de chacune des catégories est fonction des caractéristiques physiques des locaux : caractère architectural de l'immeuble, qualité de la construction, distribution du local, nature des équipements, impression d'ensemble que dégage l'habitation.

Dans chaque commune, les catégories de logements existants sont représentées par un local de référence, auquel est associé un tarif d'évaluation, exprimé en € / m² pondéré, à la date de référence du 1^{er} janvier 1970. Les locaux de référence sont consignés dans des procès-verbaux d'évaluation.

En fonction des nouveaux besoins pouvant apparaître, des procès-verbaux complémentaires peuvent être adoptés pour décrire de nouveaux locaux de référence.

➤ **La méthode d'évaluation**

L'évaluation par comparaison des locaux à usage d'habitation consiste à :

- ✓ classer le local dans l'une des catégories ;
- ✓ rattacher le local à un local de référence existant au sein du territoire communal ;
- ✓ calculer la surface pondérée.

3 La nomenclature des 8 catégories a été fixée par décret et est décrite à l'article 324 H de l'annexe III au code général des impôts (cf annexe 6-1).

La surface pondérée est calculée :

- ✓ en appliquant à la surface réelle différents coefficients de pondération destinés à tenir compte de la situation du local, de son entretien et de l'importance des pièces ;
- ✓ puis en ajoutant à cette surface des « équivalences superficielles » (cf. annexe 6-2) représentatives des éléments d'équipement du local (électricité, chauffage, toilettes, lavabos...).

La valeur locative du local est ensuite obtenue en multipliant la surface pondérée du local par le tarif associé au local de référence représentant la catégorie, choisi au sein des procès-verbaux de la commune.

Un exemple illustratif de calcul de valeur locative figure en annexe 6-3.

4.3.2 Analyse critique des évaluations actuelles dans les 5 départements expérimentateurs

Dans l'ensemble des départements d'expérimentation, les évaluations foncières des locaux d'habitation sont globalement de bonne qualité pour ce qui est de la connaissance des caractéristiques des locaux (indépendamment de toute analyse liée aux règles régissant la méthode d'évaluation à proprement parler).

Dans ces départements comme globalement au niveau national, les directions départementales des finances publiques travaillent à la fiabilisation des bases de fiscalité directe locale, notamment en s'engageant dans des contrats de partenariat avec les collectivités locales. Des opérations de vérification sélective des locaux (VSL) sont régulièrement réalisées, sur la base d'axes d'intervention définis au plan local et tenant compte des contextes particuliers inhérents à chaque collectivité (exemple des zones largement réhabilitées au sein d'une commune).

De manière pratique, une fois définis les axes d'intervention sur lesquels la priorité doit être donnée, le cas échéant en partenariat avec la commune, les services de la DGFIP sollicitent les propriétaires des locaux correspondant aux critères (exemple : locaux sans éléments de confort, locaux situés dans l'enceinte d'un quartier largement réhabilité,...) pour qu'ils déposent des déclarations foncières (modèles H1 ou H2) décrivant leur bien. Par suite, ces déclarations sont prises en charge et les valeurs locatives sont revues en fonction des éléments déclarés par les propriétaires.

Lorsque de tels partenariats sont mis en place, les rôles et responsabilités de chaque partie (DGFIP et collectivité locale) sont clairement identifiés et actés au sein des contrats partenariaux : globalement, la collectivité participe à la détection et au signalement de situations de valeurs locatives potentiellement minorées, et la DGFIP prend en charge les opérations de vérification des éléments déclaratifs, et opère les modifications des bases foncières lorsque cela s'avère nécessaire.

Les opérations de fiabilisation des bases fiscales menées depuis quelques années ont, **surtout** pour les locaux d'habitation, permis une actualisation importante des valeurs locatives. Globalement, on constate en effet une augmentation des valeurs locatives des locaux d'habitation. La multiplication des actions de fiabilisation a permis de réduire considérablement le nombre de logements au confort médiocre et très médiocre (catégories 7 et 8) au sein de la documentation cadastrale : ces locaux représentent entre 3 % et 7 % des locaux d'habitation au sein des départements d'expérimentation, et leur nombre diminue régulièrement chaque année.

Aucune difficulté particulière n'a été identifiée au sein des 5 départements expérimentateurs s'agissant de l'état des évaluations actuelles.

5. L'organisation de la mission d'évaluation des locaux d'habitation au sein des cinq départements d'expérimentation

5.1 Les services locaux en charge de la gestion

Les départements d'expérimentation sont représentatifs de la variété des organisations existantes pour la réalisation des missions cadastrales dans les directions régionales et départementales des finances publiques.

En effet, une réforme de structures nommée « CDI-CDIF » (centre des impôts – centre des impôts foncier) a été engagée en 2006 à la DGI, visant à rapprocher les missions fiscales et foncières en un service unique, gestionnaire des impôts courants des particuliers. Elle a cependant été suspendue en 2008, du fait de la priorité accordée à la mise en place, dans le cadre de la création de la DGFIP, d'un interlocuteur unique pour les particuliers (service des impôts des particuliers – SIP) pour les aspects d'assiette et de recouvrement. De ce fait, à l'issue de la mise en place des SIP, il existe des modes d'organisations hétérogènes selon les départements, voire selon les sites au sein d'un même département.

Ainsi, certaines directions ont achevé le rapprochement des services (Orne) alors que d'autres ont engagé les rapprochements de structures sur une partie seulement de leurs implantations (Charente-Maritime, Nord, Val-de-Marne). Enfin d'autres départements, comme Paris, n'ont opéré aucun rapprochement de structures, et la mission d'évaluation des locaux d'habitation reste alors implantée au niveau du CDIF.

Départements	Pourcentage des structures rapprochées	SIP en charge de la mission foncière	CDIF en charge de la mission foncière
Charente-Maritime	75 %	6 SIP ou SIP-SIE	1 CDIF (la Rochelle)
Nord	65 %	13 SIP ou SIP-SIE	2 CDIF (Lille 1, Lille 2)
Orne	100 %	6 SIP	---
Paris	0 %	Néant	5 CDIF (Paris Centre ; Paris Est ; Paris Nord ; Paris Ouest ; Paris Sud)
Val-de-Marne	62 %	8 SIP	1 CDIF (Créteil)

SIP : service des impôts des particuliers

SIP-SIE : service des impôts des particuliers – services des impôts des entreprises

CDIF : centre des Impôts foncier

Chiffres DGFIP 2015

5.2 Les services de direction en charge du pilotage

La mission foncière est pilotée, dans chaque département, par les directions régionales et départementales des finances publiques, qui animent le réseau des services gestionnaires du département. Ce pilotage est réalisé par des équipes qui soit sont concentrées sur les missions foncières, soit encadrent aussi la fiscalité des particuliers ou les missions patrimoniales.

Les équipes de direction en charge de la mission foncière ont pris part de manière importante à l'organisation et au pilotage de l'expérimentation au sein des départements

concernés, voire dans certains cas ont pris à leur charge une large partie des travaux opérationnels.

Chapitre 3 : La préparation de la campagne déclarative au sein des départements d'expérimentation

Après la publication de l'arrêté du 18 décembre 2014 fixant les départements d'expérimentation, la DGFIP s'est engagée dans la préparation de la réalisation de cette expérimentation, et en premier lieu dans la préparation de la campagne déclarative visant à solliciter les propriétaires de locaux d'habitation des 5 départements.

Au niveau national, les services centraux de la DGFIP, plus particulièrement le bureau GF-3A en charge du pilotage et de l'animation des missions cadastrales, ont rédigé les supports de communication et les consignes opérationnelles afin d'accompagner les 5 directions régionales et départementales des finances publiques expérimentatrices.

6. L'organisation dans les 5 départements

6.1 Les tâches incombant aux 5 directions départementales et régionales des finances publiques

Les travaux de prise en charge des contacts des propriétaires durant la campagne déclarative relative à l'expérimentation ont été concentrés au niveau local conformément aux consignes définies par l'administration centrale.

Cette organisation, qui avait été éprouvée dans le cadre de la révision des valeurs locatives des locaux professionnels, garantit une déclinaison homogène des organisations et des réponses apportées.

Ainsi, il a été demandé à chaque direction départementale de prévoir une organisation de l'accompagnement des propriétaires concernés à deux niveaux :

- une cellule « grands comptes » visant à traiter les sollicitations des propriétaires de 5 locaux et plus ;
- un réseau de structures (unique ou plurielles) au sein de chaque département, visant à prendre en charge les demandes des propriétaires de 1 à 4 locaux.

6.2 Les organisations mises en place au niveau départemental pour le suivi de l'expérimentation

Au niveau local dans chaque direction départementale et régionale des finances publiques, l'expérimentation de la révision des valeurs locatives des locaux d'habitation a sollicité :

- d'une part les services du pôle de gestion fiscale de la direction départementale,
- d'autre part les services en charge de la mission d'évaluation des locaux d'habitation (CDIF ou SIP).

Selon la configuration locale et l'organisation, les services gestionnaires ont été plus ou moins associés à la réalisation de cette expérimentation (cf. supra).

S'agissant de la préparation du déroulement de cette expérimentation, il convient de souligner qu'un pilotage par le pôle fiscal de chaque direction des finances publiques, le plus souvent par les mêmes personnes qui avaient eu à animer la campagne déclarative relative à la RVLLP, a facilité la mise en place d'une organisation bien rodée permettant d'anticiper un maximum de difficultés inhérentes à une campagne déclarative.

6.3 Analyse critique en vue d'une éventuelle généralisation

Un pilotage centralisé de l'expérimentation au niveau départemental semble être l'organisation la plus adaptée en termes de circulation de l'information, de suivi des travaux et de réactivité face aux imprévus.

Un bon dimensionnement des services dès le démarrage de la campagne déclarative constitue un gage de réussite fort, pour passer de manière satisfaisante les pics d'affluence inmanquablement constatés dès les premiers jours de réception des déclarations. Dans ce cadre, une formation anticipée de l'ensemble des acteurs concernés à la DGFIP, notamment pour les agents en charge de l'accueil du public, permet d'acquérir un niveau de professionnalisme qui autorise une bonne entrée dans la campagne déclarative tant pour les propriétaires eux-mêmes que pour les agents qui se sentent à l'aise dans leurs nouvelles tâches.

7. La communication externe réalisée au niveau départemental

7.1 Communication auprès des représentants de l'Etat

S'appuyant sur les consignes délivrées par les services centraux de la DGFIP, les directions départementales ont systématiquement informé les préfets de l'engagement de l'expérimentation dans leurs départements en amont de la campagne déclarative.

Cette communication officielle a pu être complétée selon le contexte local par des points d'étape réguliers auprès du préfet au fil du déroulement de l'expérimentation.

En outre, lorsque l'occasion s'est présentée, la présentation de l'expérimentation aux principaux représentants de l'État dans le département (lors d'une réunion des chefs de services départementaux de l'État organisée par le préfet par exemple) a permis une large information, très appréciée.

7.2 Communication auprès des institutionnels du département

Dans tous les départements d'expérimentation, des réunions à l'attention des élus locaux ont été organisées. Selon le contexte local, il a pu s'agir :

- de réunions dédiées à l'expérimentation, à l'initiative de la DGFIP, visant à informer les acteurs spécifiquement sur l'expérimentation RVLLH ;
- ou de points intégrés au sein de réunions d'associations départementales d'élus programmées indépendamment ;
- enfin l'envoi de courriers d'information accompagnés de documentations spécifiques à ce public a pu compléter les présentations ainsi réalisées.

Ces actions de communication ont parfois été relayées dans les publications dédiées aux élus locaux (article publié dans la lettre mensuelle d'information de l'AMF 17 par exemple).

Indépendamment des associations d'élus, certaines réunions d'informations ont ponctuellement ciblé d'autres publics, comme par exemple l'ordre départemental des experts-comptables. Ce type d'actions de communication participe à une meilleure information sur le déroulement de la campagne déclarative, et constitue une occasion d'informer des relais privilégiés pouvant transmettre des messages auprès des propriétaires.

7.3 Opérations ciblées sur les propriétaires de nombreux locaux

S'agissant des locaux d'habitation données en location, on constate qu'au delà d'une grosse proportion de propriétaires particuliers disposant majoritairement d'un faible nombre de locaux, certains grands propriétaires, dont le nombre est faible, concentrent un nombre très important de locaux. Ainsi il est primordial de mettre en œuvre une communication et un suivi spécifique pour ces « grands comptes », tant en amont de la campagne déclarative pour les sensibiliser aux travaux à mener qui s'avèrent conséquents pour eux, qu'au fil de la campagne afin de réagir au plus vite et le plus efficacement possible aux difficultés qu'ils pourraient rencontrer.

Ainsi un dispositif dédié de suivi a été mis en place par la DGFIP pour ces grands comptes, qui regroupent essentiellement des bailleurs sociaux, des collectivités locales et des entreprises du secteur bancaire ou de l'assurance.

Au niveau local au sein de chaque département, ces organismes ont été, dès connaissance du déroulement de l'expérimentation, informés de l'opération et du dispositif d'assistance leur étant réservé dans le cadre de l'expérimentation. Cette information s'est inscrite :

- au sein d'instances habituellement utilisées par les directions locales pour communiquer auprès des professionnels : le CLU-PRO (comité local des usagers professionnels), par exemple à Paris et en Charente-Maritime ;
- via des réunions d'information et de présentation spécifiques, pour les directions du Nord, de l'Orne, de Paris et du Val-de-Marne. A noter que ces réunions ont parfois été conduites avec la participation du bureau GF-3A.

Au regard des enjeux et de par la représentativité nationale que peuvent revêtir les propriétaires concernés par Paris, la direction parisienne a eu un rôle centralisateur s'agissant des grands comptes, certains propriétaires ayant répondu à la sollicitation de la seule DRFiP de Paris alors qu'ils possédaient des biens dans plusieurs départements expérimentateurs.

En sus de l'information générale délivrée, les contacts tissés à la faveur de ces réunions ont permis de leur délivrer, en anticipation de la campagne déclarative, des fichiers de leurs locaux loués pour lesquels une déclaration était attendue, afin qu'ils puissent initier leurs travaux de recherche d'informations au plus tôt.

7.4 Analyse critique en vue d'une éventuelle généralisation

La réalisation d'une communication anticipée est considérée comme un gage de réussite de la campagne de collecte déclarative très important.

Aussi, la tenue de réunions d'informations à destination de l'ensemble des publics concernés (associations d'élus locaux, de collectivités locales, organismes représentant les usagers propriétaires, etc...) constitue un dispositif très apprécié et nécessaire.

En outre, l'accompagnement personnalisé des propriétaires de nombreux locaux en amont de la campagne déclarative est très apprécié : il permet à ces grands comptes d'anticiper les travaux à mener.

Pendant, la communication tardive organisée sur cette expérimentation a été globalement regrettée par les interlocuteurs.

Asseoir le dispositif dans un calendrier plus détendu, en anticipant beaucoup plus l'annonce de la campagne déclarative et la communication associée, a été demandé par une grande majorité des interlocuteurs. Dans le contexte particulier des grands comptes, cette absence d'anticipation est d'autant plus soulignée que les propriétaires concernés ont eu à faire face à des charges importantes, et que celles-ci seraient d'autant mieux supportées qu'elles pourraient être programmées (y compris dans leurs impacts budgétaires : emploi de vacataires, évolutions de leur système d'information...) et planifiées.

Une communication officielle et nationale relayée au niveau régional et départemental (presse) semble être la pierre angulaire du dispositif d'une éventuelle généralisation de la révision des valeurs locatives des locaux d'habitation, notamment si une collecte déclarative d'envergure reste incontournable.

La mise à disposition au préalable, et ceci quel que soit le support, d'informations les plus détaillées possibles (y compris les fichiers des locaux) notamment auprès des grands comptes, semble indispensable à la réussite d'une généralisation.

Les actions de communication devront être très largement anticipées à des fins de sensibilisation (réunions d'informations) et de facilitation du déroulement de la campagne déclarative.

8. La communication externe au niveau national sur www.impots.gouv.fr

8.1 Description

La communication externe institutionnelle s'est essentiellement appuyée sur un espace dédié sur le portail de la DGFIP impots.gouv.fr. Au sein de cet espace, créé avant la campagne déclarative (en janvier 2015) et mis à jour tout au long de la campagne, figuraient des informations générales ainsi que des règles pratiques permettant aux propriétaires d'assurer leur dépôt :

- l'ensemble des références législatives et réglementaires ;

- et d'un point de vue plus pratique, les documents essentiels de la campagne : l'imprimé mis en œuvre et sa notice, des fiches thématiques pour aider à remplir la déclaration, ainsi que l'accès au service en ligne. Les fiches thématiques ont fait l'objet de mises à jour régulières au regard de l'avancement de la campagne et des interrogations soulevées par les usagers et relayées par les directions d'expérimentation.

8.2 Analyse critique en vue d'une éventuelle généralisation

La mise à disposition des usagers d'un espace dédié à la révision des valeurs locatives des locaux d'habitation sur le portail fiscal constitue un vecteur incontournable qui présente une capacité d'informations très importante. Ainsi une bonne information véhiculée par ce biais permet de toucher un large public, et limite le recours à l'assistance via les autres canaux (contacts téléphoniques, courriels à destination des services DGFIP) même si la réassurance reste souvent nécessaire.

Il convient de signaler toutefois certaines critiques quant au manque de visibilité de la rubrique « Révision RVLLH » au sein du portail fiscal. Bien entendu, ce manque de visibilité directe était motivé par le caractère partiel de l'expérimentation, sachant que 96 départements restaient en dehors de cette expérimentation. L'accès serait beaucoup plus visible dans le cadre d'une généralisation à l'ensemble du territoire.

En outre, le calendrier de l'expérimentation, qui précédait de peu le traditionnel rendez-vous de la déclaration de revenus, a parfois désorienté les usagers, notamment ceux recourant à la déclaration en ligne des revenus. Dans le cadre d'une généralisation, la concomitance des deux événements devra être expertisée. En effet, même si cette concomitance peut être mal comprise par les usagers, elle permettrait l'utilisation de supports de communication communs, et pourrait donc se révéler un avantage.

9. L'organisation de la formation et la communication en interne à la DGFIP

9.1 Description

Dès l'annonce de la réalisation de l'expérimentation et de la connaissance des départements concernés, des actions d'information et formation ont été dispensées auprès des agents ayant vocation à intervenir dans le cadre du dispositif d'assistance :

- des réunions d'information ont été organisées dans toutes les directions pour les structures impactées par l'opération (une fois définie l'organisation retenue en local dans chaque département) ;
- une journée d'étude a été organisée par le bureau GF-3A dans chacun des 5 départements d'expérimentation, au cours de laquelle le dispositif a été détaillé ;
- des réunions d'information et de formation ont été organisées au niveau local pour répercuter les informations délivrées lors de la journée d'étude, au-delà de la mise à disposition de la documentation en tant que telle.

Ces actions de formation interne ont parfois été complétées de notes départementales internes pour détailler certains sujets d'organisation.

Enfin, au-delà des seuls agents concernés directement par l'expérimentation, des informations générales relatives au dispositif de la RVLLH ont été partagées avec l'ensemble des agents des 5 directions concernées (notamment pour permettre une imprégnation globale du sujet, et autoriser la réponse à des questions très générales dans des services non directement concernés).

Ce partage s'est principalement déroulé via les sites intranet des directions départementales.

9.2 Analyse critique en vue d'une éventuelle généralisation

L'organisation d'une journée d'étude lancée par les services centraux a été très appréciée, car elle permet une redescende de consignes et d'informations homogènes.

Même si cette présence sur l'ensemble du territoire dans le cadre d'une généralisation paraît difficile à reproduire dans cette configuration, il conviendra de garder à l'esprit l'importance de telles réunions de lancement en vue d'une éventuelle généralisation.

Les réunions d'information et les actions de formation organisées au niveau local sont elles aussi très bien ressenties sachant que le parcours professionnel varié des agents

participants à l'accueil des usagers nécessite certaines adaptations (ex : approfondissement des principes généraux en matière de cadastre).

10. Le soutien apporté par les services centraux (bureau GF-3A)

10.1 Description

Un accompagnement particulier a été mis en place dans le cadre de cette opération, qui fort de l'expérience de la révision des valeurs locatives des locaux professionnels a été axé sur un soutien technique important et une forte réactivité du bureau métier pour répondre aux interrogations des directions expérimentatrices.

Ce soutien s'est décliné en diverses opérations :

- des consignes détaillées transmises bien en amont de la campagne déclarative (note de campagne le 7 janvier 2015 aux 5 directions d'expérimentation, accompagnée de fiches techniques), laissant aux agents le temps de l'appropriation (plus d'un mois avant le début de la campagne déclarative) ;
- des actions de formation en présentiel, reconnues par tous comme très riches et très didactiques, dans chaque direction ;
- des points d'étape hebdomadaires (par l'intermédiaire d'audio-conférences) permettant de mutualiser les informations, d'échanger sur le déroulement de la campagne déclarative et de répondre aux difficultés rencontrées le cas échéant ;
- une actualisation de la documentation présente dans l'espace dédié à la révision des valeurs locatives des locaux d'habitation sur le portail fiscal, notamment les fiches thématiques ;
- des échanges réguliers par téléphone ou courriel avec le bureau métier, celui-ci s'étant attaché à répondre avec une grande disponibilité.

10.2 Analyse critique en vue d'une éventuelle généralisation

La communication de manière anticipée sur le dispositif, basée sur les éléments clairs et précis (note, fiches techniques...), et l'échange d'information et de bonnes pratiques entre tous les participants (via des réunions hebdomadaires ou échanges téléphoniques) sont un réel atout, à conserver et développer dans le cadre d'une éventuelle généralisation.

Un document a été tout particulièrement apprécié : le « sous-main » (élaboré à l'initiative de la direction du Nord et mutualisé à l'ensemble des directions) reprenant de manière simplifiée la déclaration 6650-REV-H et détaillant ses différentes rubriques.

Dans le cadre d'une éventuelle généralisation, un niveau d'accompagnement et de disponibilité aussi élevé serait un gage de réussite, même s'il rendrait nécessaire un renfort du bureau métier.

Enfin, une transmission encore plus tôt des consignes relatives au dispositif est parfois demandée, ce qui permettrait une appréhension encore plus anticipée et complète de la mission. Ce point rejoint la nécessaire communication anticipée sur ce chantier dans la perspective d'une généralisation, induisant une prise de décision bien en amont.

11. Synthèse sur la phase de préparation

Les éléments saillants de la phase de préparation de cette expérimentation sont clairement :

- une information tardive du lancement de l'expérimentation, c'est-à-dire à la fin du mois de décembre 2014 pour une mise en œuvre effective du dispositif au début février 2015 ;
- une communication limitée qui obère la bonne compréhension du dispositif et rend peu lisible l'intégralité de la démarche, d'où une adhésion parfois difficile à obtenir de la part des propriétaires.

Même si la qualité des supports documentaires et le soutien technique ont été salués par les directions et ont permis de transformer l'expérimentation de la révision des valeurs locatives des locaux professionnels en une « expérience professionnelle réussie », l'annonce la plus anticipée possible et un plan de communication large et préparé seront un gage de réussite dans le cadre d'une éventuelle généralisation, pour décliner les opérations au niveau local et pour anticiper les travaux avec les représentants des usagers et plus particulièrement avec les grands comptes.

Chapitre 4 : Le déroulement de l'expérimentation

(à partir de la réception des déclarations par les propriétaires)

12. Le calendrier des opérations

Les déclarations pré-identifiées 6650-H-Rev (cf. annexe 2) ont été envoyées le 12 février 2015 aux propriétaires de locaux d'habitation donnés en location. Les propriétaires de ces locaux pouvaient résider sur l'ensemble du territoire (voire à l'étranger) puisque l'expérimentation concernait les locaux présents dans les 5 départements sélectionnés.

Pour les propriétaires de 5 locaux et plus, des courriers simples (cf. modèle en annexe 2) mentionnant les identifiants de connexion nécessaires à l'utilisation du service en ligne ont été envoyés en lieu et place des déclarations pré-identifiées.

A noter : le ciblage des seuls propriétaires bailleurs a été marginalement imparfait puisque certains propriétaires occupants ont pu être destinataires d'une déclaration ou d'un courrier.

L'ouverture du service de la télédéclaration s'est déroulée le 13 février 2015 (en effet les premiers courriers pouvaient arriver chez les propriétaires le 13 février). Dès ce même jour, les services d'assistance mis en œuvre au sein des 5 départements d'expérimentation ont débuté la campagne d'assistance aux propriétaires.

La date limite de dépôt des déclarations en format papier était fixée au 3 avril 2015. Des dates plus tardives de dépôt étaient fixées pour les télédéclarants, selon le nombre de locaux par propriétaires et l'implantation géographique :

- 10 avril 2015 pour les propriétaires d'un local dans les départements de l'Orne et du Val-de-Marne,
- 13 avril 2015 pour les propriétaires d'un local dans les départements de la Charente-Maritime et du Nord,
- 15 avril 2015 pour les propriétaires d'un local dans le département de Paris,
- 17 avril 2015 pour les propriétaires de deux locaux et plus.

13. L'assistance aux usagers

Quelle que soit la typologie des propriétaires (propriétaires individuels ou propriétaires de 5 locaux et plus orientés vers la télédéclaration), les références complètes du service d'assistance de la DGFIP mis à la disposition des usagers dans les départements ont fait l'objet d'une information sur les déclarations papier et sur les courriers reçus (par les propriétaires de 5 locaux loués et plus).

Ces structures d'assistance ont ouvert le vendredi 13 février, et sont restées disponibles pendant toute la durée de la campagne déclarative (période de relance déclarative comprise, cf. infra).

13.1 Les structures départementales d'assistance aux usagers

13.1.1 Description

Chaque direction départementale a, en fonction du contexte local, pu décider de l'organisation des services d'assistance départementaux, avec deux modes d'organisation possibles : une structure unique départementale centralisée, ou plusieurs services de proximité, gestionnaires de l'évaluation des locaux d'habitation, sollicités pour cette expérimentation.

Selon les canaux de contacts, chaque direction a pu mixer les solutions en privilégiant par exemple un traitement centralisé des courriels au niveau du département et une répartition des appels téléphoniques en local sur les multiples services de gestion.

Département	Structures en charge de l'accueil physique	Structures en charge de l'accueil téléphonique	Structures en charge du traitement des courriels	Organisations retenues
Charente-Maritime	CDIF (La Rochelle) présence de box téléphoniques		antenne du PTGC située à Saintes	Organisation centralisée avec un service se concentrant sur le traitement des courriels
Nord	1 cellule d'assistance départementale installée dans les locaux de la direction Mise en place d'un accueil physique primaire et secondaire			Structure d'assistance centralisée – structure unique prenant en charge tous les canaux de communication
Orne	SIP	SIP	SIP	Structure d'assistance décentralisée reposant sur les services gestionnaires, sauf pour les télédéclarants
	1 cellule d'assistance départementale dédiée aux grands comptes et aux usagers souhaitant télédéclarer			
Paris	1 cellule d'assistance départementale installée sur le site de Paganini (Paris 20 ^{ème}), avec organisation spécifique : accueil téléphonique avec un numéro de téléphone dédié à la campagne déclarative et un accueil physique centralisé			Structure d'assistance centralisée – dispositif prenant en charge tous les canaux de communication
Val de-Marne	CDIF (Créteil)	Cellule départementale d'assistance avec organisation spécifique : numéro de téléphone dédié		Structure d'assistance décentralisée : éclatement du dispositif d'assistance selon les canaux et le public
	Assistance aux grands comptes assurée distinctement par la division en charge de la mission foncière			

A l'exception du département de l'Orne qui s'est exclusivement appuyé sur les moyens techniques existant dans les services, la mise en place du dispositif pour l'expérimentation a nécessité des moyens techniques spécifiques :

- installation de box d'accueil ou de box téléphoniques, équipement en casques et micros pour les personnes en charge de l'accueil téléphonique ;
- installation (dans des pièces dédiées ou des pièces habituellement utilisées comme salles de réunions) d'ordinateurs et d'imprimantes, avec des connexions spécifiques aux applications de gestion et au portail fiscal.

Les différentes organisations d'assistance mises en place ont montré leur souplesse : les dispositifs ont pu être dimensionnés en fonction des besoins estimés par semaine ou même par journée.

En effet le déroulement de la campagne déclarative relative à la RVLLP en 2013 a permis de bâtir un modèle de dimensionnement des structures assez fiable, qui a pour la majorité permis d'éviter des afflux de propriétaires ne pouvant pas être renseignés rapidement.

Même si une petite phase de rodage s'est parfois faite ressentir sur certains sites en tout début de campagne, globalement les équipes ont été convenablement calibrées, ce qui a autorisé une prise en charge rapide des questions des propriétaires.

13.1.2 Analyse critique en vue d'une éventuelle généralisation

Au regard de la charge occasionnée par l'assistance aux propriétaires pour couvrir les 3 canaux offerts (téléphone, courriel et accueil physique), les départements ont constitué des équipes d'assistance assez conséquentes et regroupant des agents au parcours professionnel diversifié.

Ce type d'organisation implique :

- une anticipation la plus large possible des plannings rendant complexe la gestion des effectifs, notamment afin d'adapter au mieux le nombre d'agents présents aux variations des affluences du public (pour l'accueil physique et téléphonique) et des tâches de prise en charge des courriels voire des courriers ;
- un circuit de transmission rapide et fluide de l'information à mettre en place, afin de partager facilement avec l'ensemble de l'équipe ;
- la présence quotidienne de spécialistes du monde foncier en soutien de collègues moins aguerris à la matière ; cette présence constitue un facteur de réassurance important pour des agents plus novices ;
- un pilotage fin de l'équipe, avec des points d'étape quotidiens réalisés avec l'ensemble de l'équipe d'assistance notamment au début de la mise en place.

Le choix de s'appuyer sur les services gestionnaires de l'évaluation des locaux d'habitation a présenté comme avantage une adaptation plus réactive du nombre d'agents à mobiliser. Il était à tout instant possible de « rebasculer » les agents sur leurs autres tâches de gestion en cas de baisse d'affluence à l'accueil.

A l'inverse, le choix de structures centralisées au niveau départemental présente l'avantage de faciliter grandement le pilotage, les synergies entre les agents et la formation des agents concernés (avec une grande réactivité dans la propagation de compléments ou de réponses techniques apportées).

13.2 Le déroulement de la campagne d'assistance aux usagers

13.2.1 Description

Pour l'ensemble des directions, les premiers jours de campagne ont été particulièrement chargés notamment pour l'accueil téléphonique et, dans une moindre mesure pour le traitement des courriels (et des courriers).

S'agissant de l'accueil physique, les dispositifs mis en place ont été suffisants, ce mode de contact n'ayant pas été privilégié par les usagers des 5 départements d'expérimentation. Par

ailleurs, la multiplicité des canaux de communication et la mise en place parfois d'une seule cellule d'assistance sur un département a pu éloigner les usagers de ce mode de contact (éloignement géographique parfois important).

➤ Accueil téléphonique

Lors du lancement de la campagne, il a été constaté une saturation importante des plateformes téléphoniques, induisant des reports d'appels sur d'autres structures des 5 directions locales voire au niveau national (direction générale).

Cette saturation n'a été l'affaire que de quelques jours dans les situations les plus critiques.

Par la suite, le recalibrage des organisations et notamment des effectifs, a permis de faire face, et le nombre d'appels en saturation s'est réduit (malgré le nombre d'appels restant élevé). Bien entendu, le taux de réponse des premiers jours (par exemple 45 % pour le Nord) s'est considérablement amélioré dès la fin de la première semaine de campagne.

Paris a connu une situation de saturation un peu plus longue (sur les deux premières semaines de la campagne, et de manière ponctuelle en toute fin de campagne déclarative), vraisemblablement liée au fort volume de locaux concernés qui rendait plus délicate toute projection fiable en terme de nombre d'appels.

Le flux des appels a ensuite pu être absorbé tout au long de la campagne.

➤ Accueil physique

L'accueil physique n'a globalement pas connu d'affluence particulière, ce qui a permis aux agents d'accueil de prendre le temps d'aider les usagers, et parfois même d'aider certains publics peu habitués aux procédures internet à faire sur place leur télédéclaration (certains sites avaient mis à disposition des usagers des postes informatiques en libre service).

➤ Courriels

Les organisations retenues pour le traitement des courriels ont été variées, avec le souci d'optimiser au maximum le délai de traitement des messages.

Les organisations retenues et déployées dans chacune des directions avaient toutes pour objectif d'éviter les « doubles » prises en charge d'un même courriel et de mutualiser des réponses types pour les questions fréquentes.

➤ Courriers

Le mode de communication par courrier est resté, même marginalement, l'un des modes de contacts utilisés par les usagers lors de cette campagne déclarative.

Les usagers ont parfois envoyé leurs courriers à leurs services gestionnaires habituels, ce qui a obligé les directions à mettre en place un système de rapatriement de ces courriers (via des navettes, pour certaines quotidiennes, internes au département) sur la structure assurant le pilotage de l'opération d'expérimentation.

De manière analogue, au niveau national le bureau GF-3A a également été destinataire de nombreux courriers (environ 3 700), qui après analyse ont été transmis dans les directions d'expérimentation.

13.2.2 Éléments chiffrés

➤ **Nombre et typologie des contacts :**

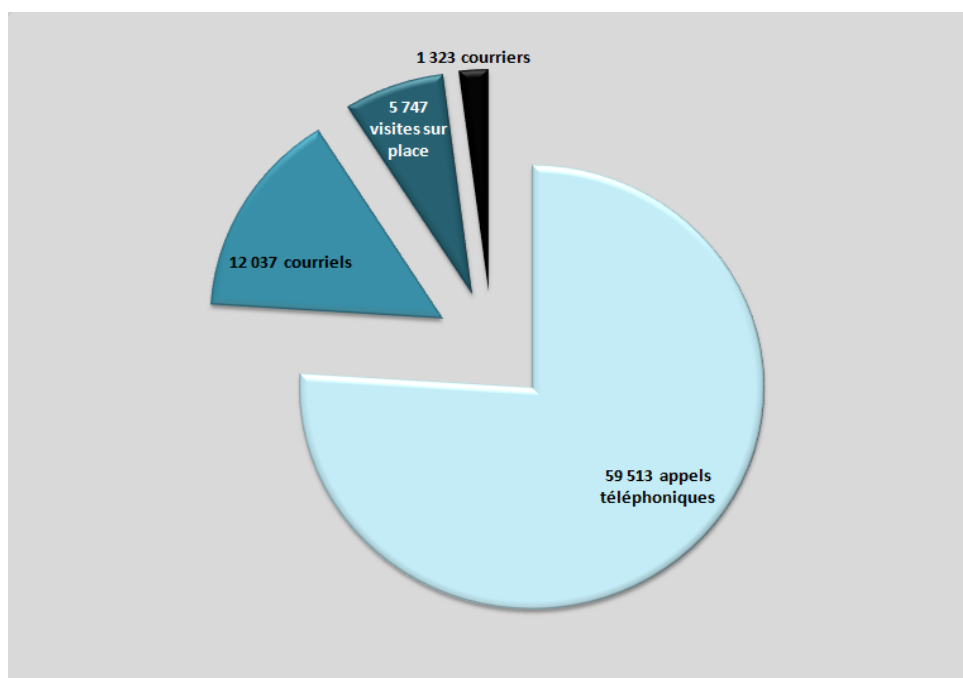
Sur l'ensemble de la durée de la campagne (phase initiale et phase de relance), environ **79 000 propriétaires**, représentant **13 % du nombre total de propriétaires**, ont contacté les structures d'assistance des départements d'expérimentation.

Les contacts ont été beaucoup plus fréquents pour les propriétaires personnes physiques (représentant 98 % des propriétaires ayant contacté l'assistance) que pour les propriétaires personnes morales (représentant 2 % des propriétaires ayant contacté l'assistance).

La majorité des contacts (**76 %**) a été effectuée **par téléphone**. Les autres types de contacts ont été beaucoup moins largement utilisés :

- les courriels, pour 15 % ;
- l'accueil physique, pour 7 % ;
- enfin les courriers, de manière très résiduelle, pour moins de 2 % des contacts.

Illustration 3 : Nature des contacts au sein des directions d'expérimentation



Le canal de contact (téléphone, courriel, accueil physique) est fortement dépendant de la typologie des propriétaires de locaux d'habitation. Les individuels privilégient l'accueil physique, les professionnels du logement préfèrent le courriel. Les deux populations plébiscitent en revanche le téléphone.

On constate ainsi que :

- les propriétaires personnes physiques ont davantage tendance à utiliser l'accueil physique (7,4 % des contacts émanant de propriétaires personnes physiques correspondent à de la visite au guichet, alors que dans le même temps l'accueil physique des professionnels du logement ne représentent que 1,9 % des contacts seulement) ;
- les professionnels du logement ou les sociétés utilisent le courriel de manière plus importante que les individuels (26,5 % des contacts émanant de personnes morales sont des

courriels, alors que dans le même temps seuls 15,1 % des contacts émanant de personnes physiques sont des courriels) ;

- les individuels comme les professionnels utilisent de manière massive le téléphone (76 % des contacts émanant de personnes physiques sont des appels téléphoniques, 69 % des contacts émanant de personnes morales sont des appels téléphoniques).

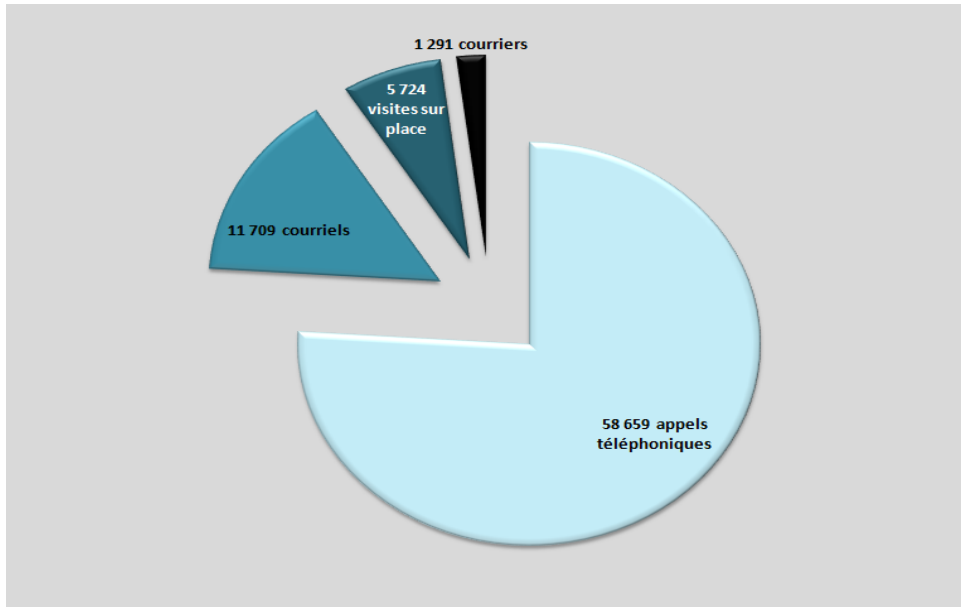


Illustration 4 : Nature des contacts parmi les propriétaires personnes physiques

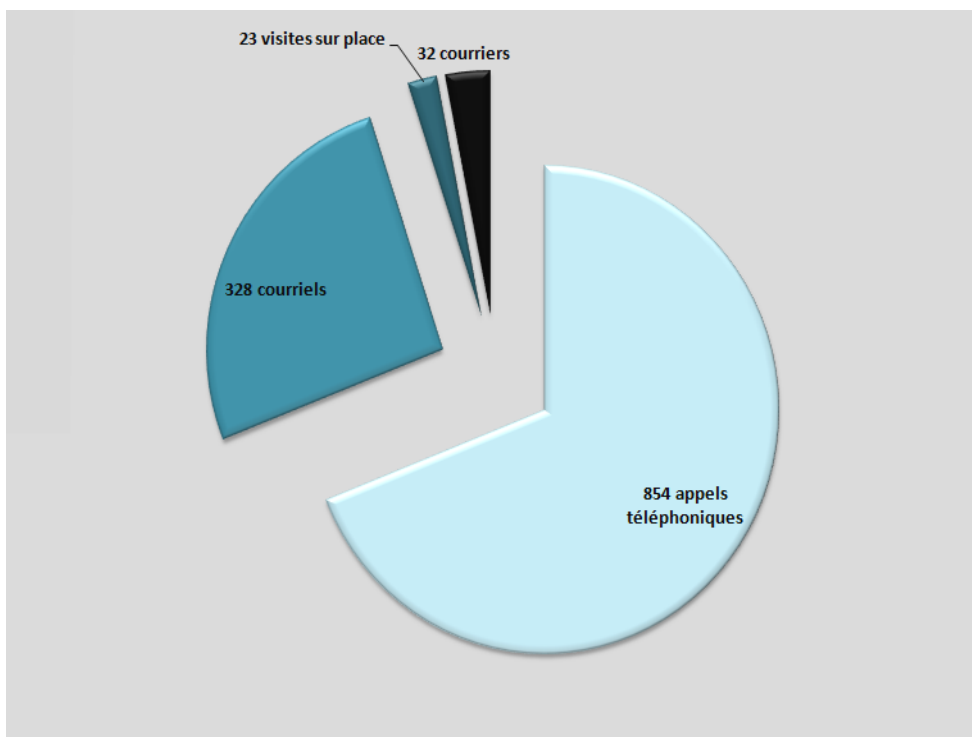


Illustration 5 : Nature des contacts parmi les propriétaires personnes morales

La majorité des contacts s'est concentrée **sur la phase initiale de la campagne**, la phase de relance ayant entraîné un nombre de contacts sensiblement moins élevé.

Pendant ces deux phases déclaratives, les contacts se sont principalement concentrés **sur deux périodes** :

- dès la réception des déclarations ;
- juste avant la date limite de dépôt des déclarations.

➤ **Les sujets les plus fréquents :**

Un peu moins de la moitié des questions posées par les usagers ont porté sur le complètement de la déclaration en lui-même, et en particulier sur :

- la date d'achèvement du local, à hauteur de 9,7 % ;
- la surface (modalités de calcul, répartition de la surface du local entre les différents types de surfaces sur la déclaration), pour 8,9 % ;
- le loyer (difficultés de calcul...), pour 7,5 % ;
- l'identification des locaux (repérage difficile ou découpage erroné), pour 6,2 %
- l'occupation (location partielle...), pour 4,8 % ;
- le nombre de pièce, pour 2,5 % ;
- l'état d'entretien du local, pour 2,3 % ;
- la nature du local (imprécise, absente), pour 2,3 % ;
- le logement social, pour 1,4 % ;
- et le changement d'affectation du local pour 1,3 %.

Les autres questions ont concerné :

- les généralités de la révision (nouvelle méthode d'évaluation, les conséquences sur l'imposition du local...), pour 10,9 % ;
- la télédéclaration (obligation de télédéclaration, les procédures de télédéclaration, les zones obligatoires de saisie, la perte d'identifiants de connexion...), pour 7,9 % ;
- l'absence de déclarations pour certains locaux du propriétaire pour 2,7 % ;
- la réception de déclaration par des propriétaires occupants pour 1,8 % ;
- le changement de propriétaire, pour 2,5 % ;
- d'autres thèmes, pour 16 %.

Par ailleurs 9,1 % des usagers ont souhaité une assistance pour remplir l'imprimé dans son intégralité.

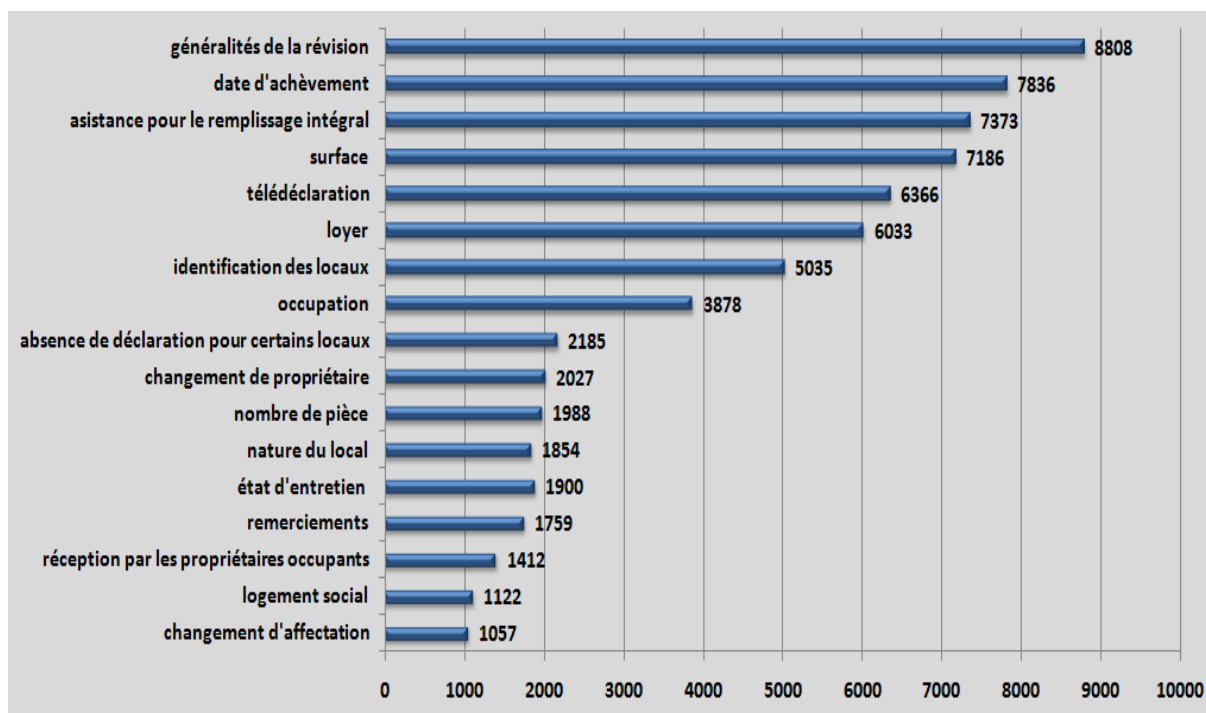


Illustration 6 : Typologie des questions posées par les propriétaires (en nombre)

Si les questions concernant la date d'achèvement du local ont été récurrentes lors de la campagne, la typologie générale des questions a varié durant la campagne :

- au tout début, c'est à dire lors de la réception des déclarations, les questions ont porté majoritairement sur la nouvelle méthode d'évaluation et sur l'expérimentation ;
- puis elles se sont concentrées au fil de la campagne sur l'identification des locaux et le complètement de la déclaration, et de plus en plus à l'approche des dates limites de dépôt.

13.2.3 Analyse critique en vue d'une éventuelle généralisation

L'éventail des différents canaux de communication mis en place était varié et complémentaire, et a vraisemblablement répondu aux attentes des usagers.

Le bon dimensionnement des cellules d'assistance au tout début de la campagne comme en fin de campagne est nécessaire afin d'éviter que les usagers se reportent sur d'autres canaux de communication proposés voire même des canaux externes à l'expérimentation (autres services de la DGFIP), avec le risque d'avoir à traiter en double ou en triple une même question.

Les propriétaires ont eu des difficultés à comprendre la terminologie cadastrale utilisée pour l'identification des biens : en fonction de la déclaration d'origine déposée par le propriétaire, une cave ou un parking peuvent être identifiés dans la documentation cadastrale comme des locaux d'habitation distincts de l'appartement (voire de la maison) du propriétaire. Alors que pour ce dernier, son bien recouvre un seul « local » qui correspond à l'appartement (ou la maison), à la cave et au parking. La réception de 3 déclarations révision pour ce qui leur apparaît comme un bien unique et indivisible a souvent été source d'incompréhension. Cette terminologie devra être plus explicitement encore détaillée dans le cadre d'une généralisation.

On peut signaler en outre des contacts issus de propriétaires ayant récemment vendu leur bien, et qui souhaitaient savoir s'ils étaient tout de même concernés par le dépôt d'une déclaration. Même si la notice et la documentation en ligne internet traitaient de cette situation, il conviendra dans la perspective d'une généralisation d'insister sur cet aspect.

S'agissant des propriétaires de 5 locaux et plus, l'obligation de recourir à la télédéclaration a parfois suscité du mécontentement, notamment parmi un public de personnes âgées ou n'ayant pas accès à une connexion internet.

Ces personnes, souhaitant déposer leurs déclarations et respecter leur obligation, ont contacté les structures d'assistance afin d'obtenir un imprimé en format papier. Des imprimés à plat ont ainsi été délivrés à hauteur de 12 500 imprimés globalement sur les 5 départements et sur l'ensemble de la campagne.

Un refus de principe d'utiliser le téléservice a aussi été ponctuellement exprimé.

13.3 Le dispositif spécifique des grands comptes (propriétaires de 5 locaux et plus)

Les propriétaires grands comptes, propriétaires de 5 locaux et plus sur l'ensemble des 5 départements expérimentateurs, n'ont pas reçu de déclaration 6650-H-Rev pré-identifiée pour leurs locaux : il leur a été adressé un simple courrier sur lequel figuraient les identifiants de connexion au service de télédéclaration. Les propriétaires disposaient en outre de toutes les informations utiles pour répondre à leur obligation déclarative sur le portail fiscal « impots.gouv.fr » (à la fois la documentation pratique pour savoir comment remplir la déclaration et l'aide en ligne technique distillée au fil de la procédure de télédéclaration).

37 000 propriétaires étaient concernés, correspondant à 1,2 million de locaux.

Ces propriétaires étaient :

- à hauteur de 30 % des personnes morales : institutionnels comme les bailleurs sociaux, les collectivités territoriales, les associations ou les établissements bancaires, souvent propriétaires de nombreux logements ;

- à hauteur de 70 % des personnes physiques, le plus souvent propriétaires de quelques appartements ou maisons donnés en location.

Parmi ces propriétaires, les plus gros comptes (les bailleurs sociaux) ont fait l'objet d'un accompagnement renforcé durant la totalité du dispositif :

- en amont de la campagne déclarative, afin de les sensibiliser sur les travaux à réaliser ;

- durant la campagne, avec des contacts identifiés au sein des DRDFiP qu'ils pouvaient solliciter directement.

Les 5 directions disposaient, avant le début de la campagne, du fichier reprenant l'ensemble des grands comptes dont les locaux d'habitation loués étaient situés sur le territoire de leur département.

Chaque direction a ainsi pu solliciter tout ou partie de ces propriétaires, et les suivre de manière rapprochée. Il a toutefois été laissé une entière latitude d'organisation aux directions d'expérimentation pour solliciter les grands comptes de leur département.

13.3.1 Description

Outre les cellules d'assistance qui ont pu être mises en place spécifiquement pour les grands comptes, toutes les directions ont assuré un suivi spécifique pour les « très grands comptes » de leur département.

Cette population a été différenciée d'un département à l'autre : les très grands comptes correspondaient aux propriétaires détenant plus de 200 locaux pour la Charente-Maritime, aux 30 plus gros comptes pour la direction du Nord, aux propriétaires détenant plus de 1 000 locaux pour la direction de Paris et les propriétaires de plus de 5 000 locaux pour la direction du Val-de-Marne.

Cet accompagnement spécifique a consisté à :

- prendre contact préalablement à l'engagement de la campagne déclarative, via des réunions d'informations dédiées (c'est ce qui a été fait par la direction du Nord, de l'Orne, de Paris ou du Val-de-Marne), ou via des contacts individuels directs (c'est ce qui a été fait pour la direction de la Charente-Maritime).

Ces démarches ont permis d'identifier les bons interlocuteurs au sein des entreprises notamment, et de mettre en place des canaux de communication privilégiés (contacts directs identifiés au sein des directions ou des divisions en charge des missions foncières) ;

- assister techniquement les représentants des très grands comptes tout au long de la campagne. Des nombreux contacts ont ainsi eu lieu, soit pour répondre à des questions quant au remplissage de la déclaration, soit pour résoudre des questions techniques de dépôt de fichiers, par exemple dans le cadre de la procédure d'échanges de fichiers (EDI) ;

- suivre tout au long de la campagne les dépôts enregistrés et éventuellement effectuer des rappels réguliers ou ciblés lorsque cela s'avérait nécessaire.

Les très grands comptes ont ainsi nécessité une assistance particulière et personnalisée, souvent prise en charge par un ou deux agents en directions, assistance totalement dérogatoire par rapport à celle proposée au sein des cellules départementales pour les autres usagers.

Les principales attentes ou interrogations des grands comptes et des très grands comptes ont porté sur :

- l'obligation déclarative par internet, qui a suscité de l'incompréhension notamment auprès des propriétaires de quelques locaux seulement (personnes physiques essentiellement) ;

- la distinction entre les deux fonctionnalités de télédéclaration (mode EDI versus mode EFI, cf. plus bas) ;

- la mise en œuvre pratique de la procédure EDI, malgré l'information particulière menée sur ce point (notice proposée dès le premier écran d'accueil dans le parcours de la télédéclaration) ;

- les difficultés d'identification des locaux, notamment dans les grands ensembles de logements sociaux. En effet, les bailleurs sociaux n'ont pas pour habitude d'utiliser les numéros invariants de la DGFIP dans leurs systèmes d'information : pour ces derniers, un travail important de mise en correspondance a donc été nécessaire, certains ont même profité de cette opération pour intégrer le numéro invariant dans leur système d'information en prévision d'une généralisation à venir ;

- les délais contraints. En effet, notamment pour les grands bailleurs sociaux, le calendrier de la campagne apparaissait comme très contraint eu égard à la charge de travail à absorber pour regrouper l'ensemble des informations nécessaires au dépôt des déclarations. Les grands comptes ont été encouragés à faire des dépôts au fil de l'eau sans attendre que leurs

fichiers soient totalement complétés ce que permettait la procédure EDI. Cette possibilité technique a donné une souplesse d'organisation aux très grands comptes qui ont néanmoins sollicité des délais supplémentaires pour tendre vers une exhaustivité des dépôts.

13.3.2 Analyse critique en vue d'une éventuelle généralisation

S'agissant des très grands comptes, la collaboration toute particulière initiée en amont de la campagne déclarative a été très appréciée. Une gestion personnalisée pour ce type de publics particuliers constitue une solution opérationnelle, qui a fait ses preuves comme cela avait été le cas dans le cadre de la RVLLP.

Au demeurant, la principale critique s'agissant notamment des très grands comptes réside dans le manque de communication réalisée en amont, qui leur aurait permis de faciliter la préparation des éléments à déclarer. Les bailleurs sociaux ont par ailleurs mis en avant la lourdeur des travaux à effectuer dans le cadre de cette expérimentation, et la concomitance avec d'autres demandes similaires (ou paraissant comme telles) notamment du MEDDE dans le cadre de la mise en œuvre de l'observatoire des loyers.

Enfin, pour les bailleurs sociaux il a été signalé un manque de précision de l'information du dernier occupant connu pré-renseignée sur les déclarations. En effet, cette information correspond à une situation au 1^{er} janvier 2014, et dans une proportion non négligeable de locaux l'occupant a pu changer depuis plusieurs fois, d'où une certaine difficulté à identifier le local en cause.

Dans la perspective d'une éventuelle généralisation, une communication ciblée sur ces propriétaires de manière très anticipée serait un gage d'acceptation de l'obligation déclarative, et permettrait d'assurer une collecte fiable grâce à des travaux préparatoires ayant le temps d'être menés de manière approfondie.

13.3.3 Analyse du dispositif d'obligation à déclarer en ligne pour les propriétaires de 5 locaux et plus

Les principaux enseignements de cette expérimentation sont les suivants :

- l'obligation implicite de télédéclarer pour les propriétaires de 5 locaux et plus, dès lors qu'ils n'ont pas reçu de déclaration papier, a suscité des réactions, notamment de la part de propriétaires, seniors pour l'essentiel, qui ont fait part de leur réticence ou de leur incapacité à utiliser Internet.

Au demeurant, cette population a généré un nombre de contacts ressenti comme massif par les 5 directions, car ces propriétaires ont contacté l'assistance (et de manière ultra-majoritaire dès le début de la campagne), et ont souhaité obtenir des déclarations papier pour déposer. Cette impression de contacts massifs en nombre est à relativiser sur l'ensemble de la campagne, car seulement 12 500 imprimés à plat ont été délivrés par les services, soit à peine 1 % des locaux appartenant aux propriétaires de 5 locaux et plus.

A contrario, le service de télédéclaration a été largement utilisé par les propriétaires (cf. infra), y compris ceux ayant reçu des déclarations papier. Une importante utilisation de ce service est indubitablement constatée, et celui-ci a été très apprécié pour sa simplicité et sa praticité

Dans la perspective d'une généralisation, le recours obligatoire à la télédéclaration pourrait être envisagé de manière un peu différente, en le faisant porter de manière plus importante sur les personnes morales (la possibilité de mettre en place une obligation de télédéclaration pour toutes les personnes morales, quel que soit le nombre de locaux que celle-ci détient, est tout à fait envisageable eu égard à la démarche de dématérialisation largement initiée

sur ce segment de population par ailleurs), et en le limitant pour les personnes physiques à un seuil en nombre de locaux plus élevé (10 par exemple).

14. L'exploitation des déclarations déposées en format papier par les propriétaires

Les propriétaires de moins de 5 locaux (de 1 à 4 locaux) ont reçu une déclaration pré-identifiée par local, accompagnée d'une lettre d'information signée par le directeur général des finances publiques, d'une notice et d'une enveloppe retour non affranchie.

Une fois renseignée, la déclaration devait être en effet retournée par le propriétaire dans l'un des trois sites de traitement chargés de l'acquisition des informations par lecture optique. L'enveloppe retour était donc pré-renseignée (mais non affranchie), avec les références de l'établissement de service informatique (ESI) en charge du traitement des déclarations.

L'objectif poursuivi dans le cadre de l'organisation du traitement des déclarations déposées a été d'éviter l'exploitation de ces déclarations par les services des départements d'expérimentation, déjà fortement mobilisés par la RVLLP. Ainsi, la réception de ces déclarations a été déportée sur les ESI en charge de leur acquisition. Aucune tâche de saisie n'a été affectée aux services DGFIP des départements expérimentateurs.

La grande majorité des déclarations pré-identifiées a été directement retournée par les usagers dans les trois ESI, même si, de manière marginale, des déclarations pré-identifiées ont été remises à l'accueil des services départementaux d'expérimentation ou déposées dans leurs boîtes aux lettres. Dans ce cas les services locaux ont ré-acheminé ces déclarations vers les centres de traitement.

S'agissant des imprimés à plat délivrés à certains propriétaires, qui ne peuvent pas être traités en acquisition de manière automatisée, leur exploitation a été prise en charge par les services centraux de la DGFIP, toujours afin de protéger les services locaux.

Sur l'ensemble de la campagne déclarative, **513 000 déclarations** en format papier renvoyées par les propriétaires ont été traitées par les établissements de services informatiques. Cela représente **62,4 % des 822 000 déclarations pré-identifiées ayant été adressées en février aux propriétaires** de 1 à 4 locaux.

14.1 Les déclarations à plat délivrées aux propriétaires

Les structures départementales d'assistance ont été amenés à délivrer des déclarations vierges, dites « à plat », demandées par les propriétaires par courriel, par courrier ou lors de visites à l'accueil.

12 500 déclarations à plat (soit 1,05 % des locaux pour lesquels le recours à la télédéclaration était obligatoire) ont été déposées auprès des structures d'assistance départementales.

Les demandes de déclarations à plat émanaient majoritairement de personnes physiques, le plus souvent, comme vu plus haut, par des seniors qui souhaitaient déposer mais refusaient le dépôt via internet.

Les demandes de déclarations à plat se sont principalement concentrées sur le tout début de la campagne et, dans une bien moindre mesure, une recrudescence a été constatée au moment de la relance. Les principaux motifs ayant induit ces demandes sont les suivants :

- l'impossibilité de déclarer due à l'absence d'accès à Internet (cumulé à un refus de confier la télédéclaration à un proche) ;
- la perte ou la destruction des déclarations pré-identifiées reçues dans un premier temps ;
- la demande expresse de propriétaires de locaux d'habitation loués n'ayant a priori pas reçu leurs déclarations pré-identifiées ;
- l'incompréhension de certains propriétaires à la lecture du courrier adressé aux grands comptes. **En effet, la formulation (« c'est la raison pour laquelle il vous est proposé d'utiliser la télédéclaration... ») a parfois été interprétée comme un possible dépôt d'une déclaration papier et non une obligation, et ces propriétaires ont contacté les services d'assistance pour recevoir des imprimés.** Enfin, à titre anecdotique, certains propriétaires ont adressé des copies d'écran de la télédéclaration, qu'ils ont assimilé à des déclarations à plat.

Il convient de signaler que la délivrance des déclarations à plat aux propriétaires a induit une charge importante pour les services locaux qui ont dû, conformément aux consignes données par le bureau métier, reporter à la main sur les déclarations (avant envoi ou remise aux usagers) les identifiants de locaux et autres informations restituées aidant le propriétaire à repérer de quel local précis il s'agissait (adresse, nature du local, numéros de lots, dernier occupant connu).

14.1.1 Analyse critique en vue d'une éventuelle généralisation

Dans la perspective d'une généralisation à l'ensemble du territoire, la possibilité pour les services locaux de fournir à la demande des imprimés comprenant les informations relatives au local permettrait d'alléger grandement la charge induite.

En outre, une obligation de recours à la télédéclaration mieux ciblée, comme évoqué supra, devrait permettre de limiter la proportion de cette charge de délivrance.

14.1.2 Mise à disposition de l'imprimé sur impots.gouv.fr

L'imprimé vierge a été mis en ligne au sein de la rubrique RVLLH au moment de la relance (cf. infra).

On constate que le nombre de déclarations déposées en ayant recours à des imprimés téléchargés est très faible. Cet imprimé vierge est effectivement peu efficient pour les propriétaires, dès lors que n'y figure pas les informations caractérisant chaque local.

Il conviendrait, dans la perspective d'une éventuelle généralisation, de rendre la délivrance d'imprimés comprenant les informations attachées à chaque local via une application de gestion plus aisée, et d'éventuellement faire participer à cette délivrance des services d'assistance nationaux du type de la direction Impôts service (DIS).

15. La télédéclaration

Le recours à la télédéclaration mise à disposition des propriétaires était :

- obligatoire pour les propriétaires de 5 locaux et plus (les grands comptes), qui ont en début de campagne reçu des courriers sur lesquels figuraient des identifiants de connexion pour accéder au téléservice ;

- optionnelle pour les propriétaires ayant reçu des déclarations pré-identifiées (propriétaires de 1 à 4 locaux). Dans ce cas, les identifiants de connexion au téléservice étaient affichés sur la première page de la déclaration.

Le service de la télédéclaration a été ouvert le 13 février 2015 sur le portail fiscal impots.gouv.fr. Ce téléservice a fait l'objet de l'arrêté du 7 avril 2015 portant création d'un traitement automatisé de données à caractère personnel permettant la transmission par voie électronique des éléments descriptifs des locaux d'habitation et des locaux servant à l'exercice d'une activité salariée à domicile, publié au Journal officiel du 21 avril 2015 (annexe 1).

Le dépôt par télédéclaration pouvait être réalisé selon deux formules :

- par formulaire individuel en ligne (mode EFI),
- ou par récupération et dépôt de fichiers (mode EDI).

La première formule a été largement privilégiée par les propriétaires d'un nombre réduit de locaux, la deuxième formule ayant quant à elle été utilisée par les très grands comptes, bailleurs sociaux, collectivités locales ou grandes entreprises. En effet, la procédure EDI leur permettait d'assurer un dépôt global pour un nombre important de locaux, en assurant la plupart du temps une liaison informatisée avec leur propre système d'information pour renseigner les informations demandées sur la déclaration 6650-H-Rev.

15.1 Éléments chiffrés

Parmi la totalité des 1 633 000 déclarations retournées par les propriétaires, les locaux ayant fait l'objet de télédéclaration représentent 69 % (**1 120 000 locaux**).

La télédéclaration par EFI a concerné 41 % des locaux ayant fait l'objet d'une télédéclaration, et la télédéclaration par EDI en représente 59 %.

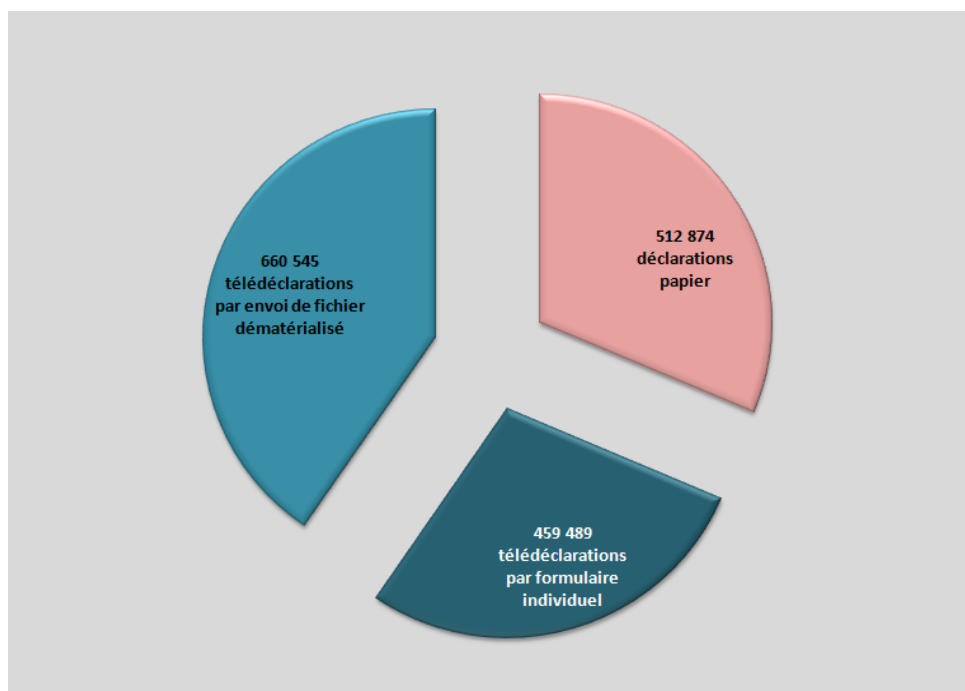


Illustration 7 : Nature du retour des déclarations

15.2 Approche qualitative

Le manque de visibilité sur impot.gouv.fr de la page consacrée à la révision des valeurs locatives des locaux d'habitation (RVLLH) a provoqué quelques difficultés pour les usagers dans l'accès au téléservice, malgré la présence de la rubrique sur un bandeau défilant dès la page d'accueil ou dans la rubrique « Actualités ».

Par ailleurs, certains propriétaires personnes physiques, habitués à utiliser la déclaration en ligne des revenus, ont cherché le service de télédéclaration au sein de leur espace personnel.

Le parcours de la téléprocédure en tant que tel a été ressenti comme simple et clair. Les interrogations les plus fréquentes ont porté sur le contenu même des éléments à déclarer, à l'identique des questions posées pour la souscription en format papier : notions de surfaces, distinction entre annexes et dépendances, assimilation des garages et de certaines dépendances à des locaux d'habitation et sur les éléments descriptifs d'un garage ou d'une pièce indépendante (nombre de pièces, nombre de salles de bain).

La procédure EDI a suscité des questions sur le déroulement pratique du dépôt, qui nécessite une certaine technicité dans la manipulation des fichiers et données. Cette procédure est indubitablement destinée aux propriétaires ayant un nombre de locaux assez important.

15.3 Analyse critique en vue d'une éventuelle généralisation

Le service de télédéclaration a bien fonctionné et le ressenti général des utilisateurs est excellent.

S'agissant des agents de la DGFIP, la perception de la téléprocédure est bonne, la mise à disposition de démonstrations et de supports techniques ad hoc a été très appréciée et a permis une bonne appréhension de l'outil et donc une valorisation importante de cette téléprocédure dans le cadre des contacts avec les propriétaires via l'assistance.

S'agissant de l'accès au service, il conviendrait de le rendre plus directement accessible en cas de généralisation.

Sur le parcours de la télédéclaration, les messages contextuels nécessitent une meilleure lisibilité et une plus grande personnalisation à la situation rencontrée. La présence de la notice EDI en ligne est parfois passée inaperçue et devra être mieux valorisée.

16. Le déroulement de la campagne de relance

La campagne déclarative s'est déroulée de février 2015 à la fin du mois d'avril 2015. A l'issue de cette période, un certain nombre de propriétaires n'avaient pas déposé leur déclaration.

Une opération de relance de ces propriétaires a ainsi été organisée, par envoi d'un courrier (remis à la poste le 29 mai 2015) unique par propriétaire, quel que soit le nombre de locaux loués qu'il possède. La lettre de relance mentionnait explicitement le nombre de locaux restant à déclarer.

Les propriétaires relancés avaient jusqu'au :

- 19 juin 2015 pour déposer leur déclaration papier,
- jusqu'au 26 juin 2015 pour télédéclarer.

Sur la lettre de relance figuraient, outre le nombre de déclarations attendues, les identifiants de connexion au service de la télédéclaration.

Dans le cadre de cette phase de relance, pour l'ensemble des directions, les services d'assistance ont été renforcés du 29 mai 2015 jusqu'au 26 juin 2015 (voire maintenus jusqu'au 10 juillet 2015 pour la direction du Nord). L'ensemble des directions avait en effet fortement allégé ou suspendu le dispositif d'assistance à l'issue des dates limites de dépôt de la première phase de la campagne, soit après le 17 avril 2015.

16.1 Éléments chiffrés

Un tiers des locaux (**701 000 locaux**), concernant près de 22,7 % des propriétaires, ont fait l'objet d'une relance, et 136 410 courriers de relance ont ainsi été envoyés.

L'opération a produit un taux de retour de 37,3 %, avec **261 813 déclarations supplémentaires** souscrites durant la phase de relance. Ce taux prend en compte également les dépôts tardifs de certains très grands comptes sans que ceux-ci soient véritablement la conséquence de la phase de relance en tant que telle.

La loi prévoyait initialement des sanctions pour les propriétaires qui s'étaient abstenus de souscrire une déclaration. Compte tenu du caractère expérimental de l'opération, ces sanctions n'ont toutefois pas été mentionnées dans les lettres de relance adressées fin mai 2015. D'ailleurs, la possibilité de sanctionner juridiquement les déclarants défaillants a définitivement été supprimée par l'article 48 de la loi n°2015-1786 du 29 décembre 2015 de finances rectificative pour 2015.

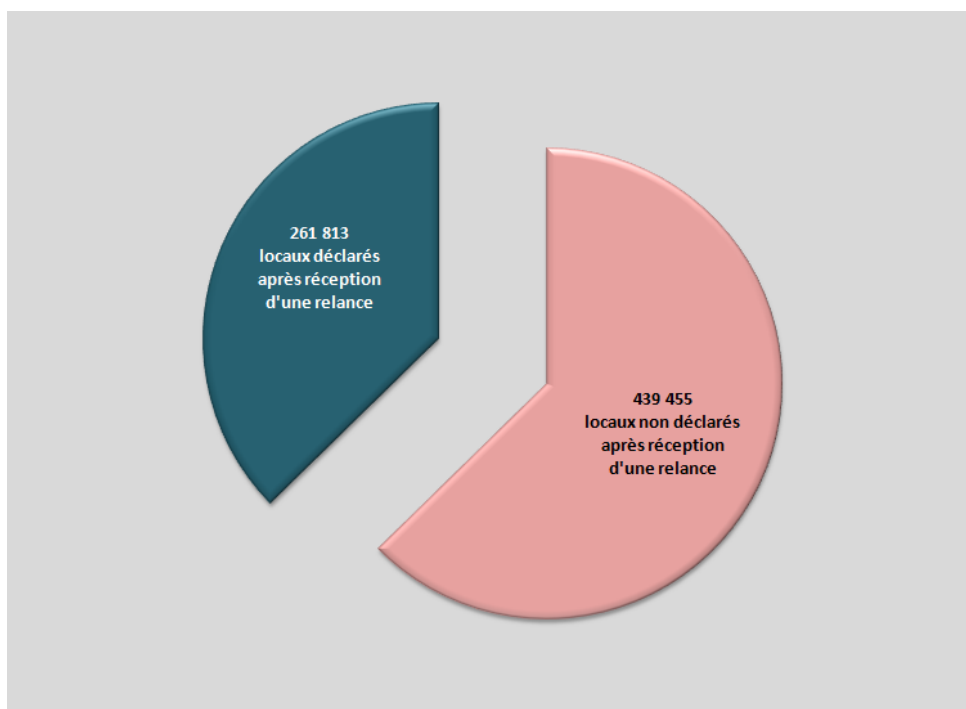


Illustration 8 : Bilan de l'opération de relance

Indépendamment de l'envoi des courriers de relance, des relances personnalisées par téléphone ou par courriel ont été assurées envers les très grands comptes en fonction du taux de retour des déclarations constaté. Certains grands comptes ont par ailleurs sollicité les cellules d'assistance dédiées durant cette phase. Un soutien technique a donc été maintenu pendant la campagne de relance.

16.2 Analyse critique en vue d'une éventuelle généralisation

Les quatre semaines de campagne de la relance, de la fin de mois de mai jusqu'à la fin du mois de juin 2015, ont été partiellement concomitantes avec une opération de relance concernant la révision des valeurs locatives des locaux professionnels. Ainsi, certains propriétaires ont pu confondre les deux exercices. Des erreurs de transmission de courriers ou d'utilisations de boîtes aux lettres fonctionnelles ont ponctuellement été constatées.

Plus problématique, la concomitance avec la fin de la campagne déclarative des revenus a induit des difficultés en terme de mobilisation des équipes au sein des directions locales.

Par ailleurs, l'absence de détail des locaux concernés sur le courrier de relance a parfois suscité des critiques de la part des propriétaires, et a été à l'origine de nombreux contacts. En effet, souvent les propriétaires avaient déposé une ou plusieurs déclarations, et pensaient avoir souscrit intégralement, alors qu'ils avaient dans les faits regroupé la description de plusieurs locaux sur une même déclaration (maison et garage évalué séparément, espaces de stationnement regroupés,...). Ils n'ont donc pas toujours compris pourquoi ils étaient relancés.

Chapitre 5 : Les supports déclaratifs

17. La déclaration 6650-H-Rev

D'une manière générale, l'imprimé servant à déclarer les données révisées a été jugé de manière positive dans la mesure où il est relativement clair et facile à compléter.

Les principales critiques ont porté sur les points suivants.

17.1 Les difficultés d'identification de locaux

Le découpage en multiples locaux, et par voie de conséquence le nombre de locaux (au sens cadastral) que possède chaque propriétaire reste assez « mystérieux » pour les multi-propriétaires. En effet, cette notion de local n'est jamais mentionnée explicitement sur les documents adressés par l'administration fiscale (notamment les avis d'imposition TF, qui cumulent les bases d'imposition à l'adresse).

Ainsi, certains propriétaires ont reçu plusieurs déclarations (ou se sont vus adresser des courriers grands comptes s'ils arrivaient à la limite de 5 locaux) alors même qu'ils estiment ne posséder qu'une unique propriété. Par exemple, un propriétaire d'un appartement dans une résidence d'habitation, auquel est adjoint un emplacement de parking, un box, une cave, peut avoir reçu 4 déclarations (respectivement pour l'appartement, pour l'emplacement de parking, le box et la cave) alors que dans l'acception courante il est propriétaire « d'un appartement ».

Les informations relatives à la nature du local et de ses dépendances figurant dans le cadre 1 de la page 1 de la déclaration précisent le périmètre exact du local à décrire sur chaque imprimé (cf. exemple ci-dessous).

1. Adresse du local

CE LOCAL EST UN APPARTEMENT

N° 0039 Voie RUE DU FBG ST ANTOINE
Département 075 Commune PARIS11

Commune - Préfixe - Section - Numéro de plan 111 CC 0069

Ainsi, dans le cas évoqué ci-dessus d'un propriétaire ayant reçu 4 déclarations (respectivement pour l'appartement, pour l'emplacement de parking, le box et la cave), est mentionné dans le cadre 1 :

- ce local est un appartement (déclaration 1);
- ce local est un emplacement de stationnement (déclaration 2) ;
- ce local est un box (déclaration 3);
- ce local est une cave (déclaration 4).

Pour autant, ces éléments n'ont pas forcément été bien appréhendés par les propriétaires, et ces difficultés d'identification de chaque bien ont suscité des contacts en nombre important et des difficultés de remplissage des déclarations, voire des erreurs (par exemple le propriétaire a regroupé l'intégralité des surfaces sur une seule déclaration, ou alors a reporté le descriptif du box sur la déclaration relative à l'appartement, par exemple, et inversement).

Dans la perspective d'une éventuelle généralisation, il conviendra de compléter la description des différents biens concernés par chaque déclaration, afin de mieux vulgariser la notion de « local foncier » qui reste incontournable pour l'appariement avec la documentation cadastrale.

En outre, un effort pédagogique doit être mené s'agissant du cas particulier des dépendances de locaux d'habitation évaluées distinctement (cf. infra).

17.2 Le traitement des dépendances (telles que parking)

Selon la consistance physique des biens, les dépendances de locaux d'habitation peuvent donner lieu :

- à une évaluation distincte du local d'habitation à proprement parler (par exemple, un emplacement de parking au sous-sol d'une résidence d'habitation) ;
- ou à une évaluation agrégée avec celle du local d'habitation auquel elle est rattachée (par exemple, un garage ou une grange au fond du jardin d'une maison individuelle).

Dans le premier cas, le propriétaire aura reçu 2 déclarations à souscrire (une pour l'emplacement de parking indiquant « ce local est un emplacement de stationnement », et l'autre pour l'appartement indiquant « ce local est un appartement »).

Dans le cas d'une évaluation agrégée, le propriétaire aura reçu une seule déclaration à souscrire (avec une mention « ce local est une maison individuelle et ses dépendances : emplacement de stationnement »).

Au-delà de la difficulté d'identification du périmètre strict de chaque local évoquée supra, les déclarations relatives à des dépendances isolées évaluées distinctement ont suscité des questions de la part des propriétaires.

En effet, d'une part les propriétaires ont buté sur la terminologie employée : un emplacement de parking n'est pas perçu comme un local d'habitation en tant que tel. En outre, les rubriques relatives à la description des surfaces du local (rubrique 4 Consistance du local en page 4) ont donné lieu à questions : les nombres de pièces et de salles de bain n'étaient pas adaptés, la notion de surface principale était confondue avec la notion de surfaces des annexes (rubrique 4.2), réservée aux annexes évaluées de manière agrégée avec le local d'habitation principal.

Il ressort de ces difficultés que, dans le cadre d'une éventuelle généralisation, une version spécifique de déclaration dédiée aux dépendances évaluées distinctement serait vraisemblablement opportune. Cette version d'imprimé, qui serait de fait allégée et comporterait moins de rubriques, permettrait de concentrer les éléments demandés sur l'essentiel (surfaces et loyer), avec un vocabulaire adapté aux seules dépendances.

La connaissance de la nature actuelle du local dans la documentation cadastrale permettrait vraisemblablement de cibler la version d'imprimé envoyée au propriétaire.

sociaux l'obsolescence de l'information du dernier occupant connu dans certains cas (en cas de rotation importante des locataires pour un même appartement)

17.4 L'année d'achèvement de la construction (figurant en page 3)

2.3. Précisez l'année d'achèvement de la construction et l'état d'entretien du local en cochant une seule case parmi les rubriques E1 à E4 :					
Année d'achèvement de la construction AAAA	<table border="1"><tr><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td></tr></table>				
État d'entretien :					
2.3.1. Très bon	E1 <input type="checkbox"/>				
2.3.2. Bon	E2 <input type="checkbox"/>				
2.3.3. Passable	E3 <input type="checkbox"/>				
2.3.4. Mauvais	E4 <input type="checkbox"/>				

Cette information, qui n'est pas forcément connue des propriétaires, a suscité de multiples questions. La précision demandée (année) laissait dubitatifs certains propriétaires, qui souhaitaient indiquer une information exacte mais n'en disposaient pas.

Même si des consignes spécifiques ont été diffusées sur cette rubrique très tôt dans la campagne déclarative, notamment par le biais d'informations particulières au sein de la rubrique RVLLH du portail fiscal, il n'en demeure pas moins que beaucoup de contacts ont été suscités par cette information, qui pourtant n'était pas essentielle dans le cadre de la collecte.

Une réflexion devra être menée sur l'opportunité de maintenir cette rubrique dans le cadre d'une éventuelle généralisation.

18. La notice 6650-H-Not

D'une manière générale, la notice a été bien perçue tout comme la déclaration. Elle anticipe les questions les plus fréquentes des usagers, en y apportant des réponses précises. La présentation par rubrique à l'identique de la déclaration permet de s'y repérer aisément.

Son principal inconvénient réside dans sa longueur, qui peut dissuader le propriétaire de sa lecture au profit d'un contact direct (notamment téléphonique) vers les services d'assistance.

Elle devra être adaptée à la marge, en la forme et au fond, afin de la rendre plus accessible notamment en l'illustrant d'exemples pour compléter la déclaration.

Chapitre 6 : Synthèse

Le déroulement de la campagne déclarative liée à l'expérimentation de la révision des valeurs locatives des locaux d'habitation est très satisfaisant. Il a permis un taux de retour des déclarations tout à fait honorable (76,9 % des déclarations attendues), qui permet de disposer d'un échantillon d'informations solide en vue des simulations qui seront réalisées et dont les résultats feront l'objet de la partie II du rapport sur l'expérimentation de la révision des valeurs locatives des locaux d'habitation.

Les principales réflexions dans le cadre d'aménagements à apporter pour une généralisation sont les suivantes.

- Sur le calendrier d'envoi des déclarations et des courriers et la période à retenir :

Dans le cadre d'une généralisation, l'envoi échelonné des déclarations aux propriétaires permettrait un étalement des contacts (notamment appels téléphoniques, et dans une moindre mesure courriels), très nombreux en tout début de campagne, et un moindre risque d'engorgement des services d'accueil et d'assistance aux usagers. Cet aménagement permettrait d'une part une meilleure gestion de la campagne dans les services locaux de la DGFIP et d'autre part assurerait une meilleure prise en charge des contacts, d'où une meilleure perception par les propriétaires et une meilleure réactivité dans les réponses apportées.

Un tel envoi échelonné devrait cependant être fortement expliqué, par des campagnes de communication, afin de ne pas, au contraire, créer d'anxiété chez les propriétaires servis tardivement.

- Sur le périmètre de l'expérimentation et les conditions de mise en œuvre de la collecte des données révisées :

Compte tenu de la forte mobilisation des moyens à mettre en œuvre, la limitation du périmètre aux seuls locaux loués n'est pas remise en cause à ce stade.

L'exploitation des données collectées permettra notamment de déterminer le périmètre des éléments à collecter impérativement en généralisation :

- d'une part les éléments individuels relatifs à chaque local,
- d'autre part les éléments de loyer devant être utilisés dans la détermination des tarifs.

- Sur la nécessité d'anticiper la communication relative à la campagne déclarative :

L'anticipation de la communication générale est nécessaire pour une meilleure imprégnation de la campagne au sein de la population.

En outre, une communication ciblée auprès des grands comptes, et largement anticipée (l'année précédant la campagne déclarative), est un gage de réussite, pour que ces propriétaires puissent préparer les éléments déclaratifs, procéder aux aménagements informatiques nécessaires afin de rendre possible l'extraction des données attendues dans les fichiers EDI de leur système d'information, et de provisionner le cas échéant des budgets pour le recrutement de renforts pour la période déclarative.