

L'OPEN DATA DES DONNÉES FONCIÈRES : DU MYTHE À LA RÉALITÉ !

Frédéric Lévy
DS Avocat
Caroline Verger
DS Avocat

Le décret n° 2018-1350 du 28 décembre 2018 relatif à la publication sous forme électronique des informations portant sur les valeurs foncières déclarées à l'occasion des mutations immobilières constitue un tournant majeur dans l'étude des marchés immobiliers locaux. Il pourrait révolutionner l'expertise et faciliter considérablement la réalisation des politiques locales d'aménagement du territoire.

Le principal objectif du décret du 28 décembre 2018 est d'améliorer la compréhension des marchés immobiliers pour les acteurs publics et privés. Cette appréhension était jusqu'à présent limitée par les difficultés d'accès aux données foncières détenues par l'administration fiscale, lesquelles pendant longtemps ont été réservées aux personnes publiques.

■ L'historique du texte

C'est à partir de 2003 et d'un arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) qu'un mouvement d'ouverture s'est peu à peu développé⁽¹⁾. La loi portant engagement national pour le logement (ENL) du 13 juillet 2006 a ensuite accordé à un ensemble d'acteurs publics l'accès gratuit aux informations de l'administration fiscale relatives aux mutations immobilières enregistrées dans leur territoire. La liste des personnes bénéficiaires, établie à l'ancien article L. 135 B du Livre des procédures fiscales (LPF), s'est allongée progressivement avec la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR) du 24 mars 2014 et surtout la loi pour une République numérique (loi n° 2016-1321 du 7 oct. 2016). Ces lois ont permis aux professionnels du secteur immobilier ainsi qu'aux chercheurs – qui réclamaient cet accès depuis l'ouverture aux personnes publiques⁽²⁾ – de bénéficier des informations recueillies par le service « demande de valeurs foncières » (DVF).

Le service DVF, proposé par la Direction générale des finances publiques (DGFiP) depuis 2012, centralise les actes établis par les notaires avec son propre répertoire des mutations immobilières et foncières réalisées à titre onéreux en France. Cette base de données constitue une source complète et exhaustive sur les transactions immobilières.

Cependant, en pratique, seuls les agents publics habilités pouvaient y accéder à partir du portail de la gestion publique de la DGFiP, leur permettant d'effectuer des recherches par immeuble (numéro de rue) ou d'accéder à l'identité des propriétaires des biens.

La question de l'ouverture des données fiscales aux particuliers s'est d'abord posée dans le cadre de la procédure d'expropriation à la suite de la condamnation de la France par la CEDH. La Cour de Strasbourg a estimé que le fait pour le commissaire du gouvernement, partie à l'instance, d'avoir accès aux données foncières de la DGFiP portait une atteinte au principe de l'égalité des armes⁽³⁾. Cette condamnation au niveau européen a eu pour effet d'obliger les pouvoirs publics à réagir afin de clarifier la situation. Cela a conduit à l'adoption du décret n° 2005-467 du 13 mai 2005, complété par la loi ENL précitée, qui implique que l'exproprié puisse obtenir de l'ad-

ministration fiscale les « éléments qu'elle détient au sujet des valeurs foncières déclarées à l'occasion des mutations intervenues dans les cinq dernières années »⁽⁴⁾, et permet ainsi de rétablir l'équilibre dans l'accès à l'information relative à la valeur du bien exproprié.

Ces informations sont fournies par le service PATRIM « estimation de la valeur d'un bien immobilier », qui est ouvert aux propriétaires personnes physiques faisant l'objet d'une procédure d'expropriation ou d'une procédure de contrôle portant sur la valeur d'un bien immobilier, ou faisant état de la nécessité d'évaluer la valeur vénale de ce bien pour la détermination de l'assiette de l'impôt sur la fortune ou des droits de mutation à titre gratuit. Outre ces cas de figure énumérés à l'article L. 107 B du LPF, il n'était pas possible pour un particulier de disposer des informations visées par ledit article ni des précisions quant à la qualité de ces informations apportées par l'article R. 107 B-1 du LPF.

L'année 2017-2018 a instauré un nouveau débat sur l'ouverture des données DVF au public à travers l'avant-projet de loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN), dont l'article 3 concernait l'amélioration de la transparence des données financières. Cette disposition n'ayant pas été retenue dans le projet de loi définitif, elle a fait l'objet d'un nouveau débat au Parlement lors de l'élaboration du projet de loi pour un État au service d'une société de confiance (loi Essoc n° 2018-727 du 10 août 2018).

(1) V. note 3.

(2) G. Boulay, C. Buhot et J.-L. Fournier, Les chercheurs exclus de l'open data ? Appel à signatures lancé à la communauté de la recherche, *Cybergeo : European Journal of Geography*, mis en ligne le 26 sept. 2016.

(3) CEDH, 24 avr. 2003, n° 44962/98, AJDA 2004. 1441, tribune R. Hostiou ; *ibid.* 2003. 1924, chron. J.-F. Flauss ; D. 2003. 2456, note R. Hostiou ; AJDI 2003. 361 ; *ibid.* 330, obs. D. Musso ; RDI 2003. 425, étude J.-F. Struillou.

(4) LPF, art. L. 107 B.

■ Ses enjeux juridiques et fonciers

Les réticences sur l'ouverture des données foncières au public résultaient des exigences liées à la protection des données personnelles et au secret statistique, de l'interdiction d'effectuer du démarchage commercial ou des manœuvres politiques ou électorales et de la protection de la vie privée des personnes. Le fait que les données accessibles comprennent les références cadastrales soulevait également une inquiétude quant à la réidentification des personnes propriétaires.

Malgré ces préoccupations, l'article L. 112 A du LPF, créé par l'article 13 de la loi Essoc, dispose que l'administration fiscale est tenue de rendre librement accessible au public, sous forme électronique, les éléments d'information qu'elle détient au sujet des valeurs foncières déclarées à l'occasion des mutations intervenues au cours des cinq dernières années. Le décret du 28 décembre 2018 précise que les informations mises à disposition concernent la date et la nature de la mutation, le prix, l'adresse, les références cadastrales et le descriptif du bien dès lors qu'il a été déclaré à l'administration.⁽⁵⁾

Afin de remédier aux craintes relatives à la protection des données personnelles, les conditions générales d'utilisation des informations prévoient, « d'une part, que les traitements portant sur la réutilisation des informations mentionnées à l'article R. 112 A-1 ne peuvent avoir ni pour objet ni pour effet de permettre la réidentification des personnes concernées et, d'autre part, que ces informations ne peuvent faire l'objet d'une indexation sur les moteurs de recherche en ligne ».

Le décret prévoit également que les modalités d'accès prévues dans le cadre du service PATRIM ne sont pas modifiées. Cependant, cela apporte des modifications au mécanisme de l'évaluation foncière puisque la base de données DVF est plus aboutie que celle de PATRIM. Il n'est plus question de se fonder exclusivement sur des biens « comparables », selon les termes de l'article L. 107 B du LPF, ni de limiter le nombre de recherches, comme cela était le cas sur PATRIM⁽⁶⁾.

(5) Art. R. 112 A-1 LPF.

(6) Dans une limite de cinquante recherches maximales par mois ; au-delà, la recherche était qualifiée d'« abusive ».

Ainsi, le décret va permettre d'améliorer le mécanisme de l'évaluation foncière en se fondant sur les données DVF, dont chacun pourra disposer librement, dans les limites posées par le texte.

On mesure l'importance de ce nouveau dispositif. En matière d'expertise d'abord. Les évaluateurs vont désormais pouvoir accéder à une information récente, complète et relativement précise qui leur permettra d'estimer au plus juste les biens qu'ils auront à analyser. Le domaine de l'expropriation est particulièrement concerné, mais on imagine aussi le progrès qui va en résulter en matière d'analyse du patrimoine des personnes morales, en matière d'assurance, en matière successorale et surtout en matière fiscale. La meilleure compréhension des marchés fonciers et immobiliers qui pourra en résulter permettra par ailleurs aux collectivités, mais aussi aux aménageurs et aux promoteurs d'adapter leurs stratégies foncières et immobilières. D'ores et déjà, on voit tout un écosystème se mobiliser pour accompagner les innovations rendues possibles par l'ouverture des données foncières au plus grand nombre.

Au risque de paraître trop optimiste, gageons qu'au nom d'un nouveau principe de transparence un service public d'accès à la donnée foncière est en train d'émerger.

Le décret va permettre d'améliorer le mécanisme de l'évaluation foncière

Bibliographie

- Loi n° 2018-727 du 10 août 2018 pour un État au service d'une société de confiance, art. 13.
- Livre des procédures fiscales, art. L. 112 A.
- Livre des procédures fiscales, art. L. 107 B.
- Livre des procédures fiscales, art. R. 107 B-1.
- Décret n° 2018-1350 du 28 décembre 2018 relatif à la publication sous forme électronique des informations portant sur les valeurs foncières déclarées à l'occasion des mutations immobilières, JO 30 déc. 2018, texte n° 81.
- Loi pour un État au service d'une société de confiance : dispositions en lien avec le logement, 30 août 2018, www.adil68.org/aj-loi-essoc.
- G. Boulay, C. Buhot et J.-L. Fournier, Les chercheurs exclus de l'open data ? Appel à signatures lancé à la communauté de la recherche, *Cybergeo : European Journal of Geography*, mis en ligne le 26 sept. 2016.
- Comment accéder aux données DVF ?, du service « demande de valeurs foncières », www.groupe-dvf.fr/fiche-n2-comment-acceder-aux-donnees-dvf.
- A. Coulondre, Ouvrir la boîte noire des marchés du logement, *Métropolitiques*, 9 juill. 2018.