

Île-de-France

Une base de données pour étudier les marchés

Après s'être longtemps consacré à la collecte et au commentaire des données produites par différentes structures, l'ORF (Observatoire régional du foncier en Île-de-France) a engagé depuis deux ans, un programme d'observation directe des marchés, à partir des données fiscales.

L'Observatoire régional du foncier en Île-de-France (ORF) a pour mission, depuis sa création en 1987 par l'État et la région, de suivre la conjoncture des marchés fonciers. En rassemblant au sein d'une association, des élus et des professionnels, l'observatoire n'a eu de cesse de fédérer les acteurs intervenant dans le domaine du foncier et de l'immobilier, notamment pour collecter les informations nécessaires à la qualification et au suivi des marchés. À la suite de nombreux travaux visant la connaissance et la compréhension des marchés fonciers ainsi que leur articulation avec les marchés immobiliers, l'ORF a entrepris en 2012 la publication semestrielle d'une note de conjoncture offrant une lecture croisée des dynamiques foncières et immobilières en Île-de-France. La publication utilise les données sur le foncier et l'immobilier analysées par les différents partenaires de l'observatoire : État, chambre des notaires de Paris, IAU-IDF, Safer, Établissements publics fonciers, SNAL/Adéquation, Fédération des promoteurs immobiliers et les bailleurs sociaux.

Si la confrontation des analyses de ces différentes sources constitue un progrès notable par rapport à l'opacité initiale des marchés, elle reste insuffisante pour appréhender les marchés fonciers dans toute leur complexité et leur diversité. Les sous-marchés que constituent les marchés des terrains proprement ruraux ou encore ceux de l'urbain dont font partie ceux des terrains aménagés, les terrains constructibles mais en voie d'aménagement, ou encore les terrains du renouvellement urbain et de la démolition-reconstruction ne partagent pas les mêmes dynamiques, ni les mêmes jeux d'acteurs. Une connaissance de l'ensemble de ces marchés est pourtant indispensable à l'élaboration et à l'évaluation des politiques d'aménagement.

L'ORF a engagé en 2014 une montée en

puissance de l'observation foncière en s'appuyant sur les données fiscales « Demandes de valeurs foncières » (DVF) qui étaient alors utilisée par la Direction régionale et interdépartementale de l'équipement et de l'aménagement d'Île-de-France (DIREA) dans le cadre de l'observatoire des marchés fonciers et immobilier aux abords des gares du Grand Paris. Diffusées par Direction générale des finances publiques, les données DVF facilitent la lecture des marchés fonciers d'autant qu'elles offrent une information exhaustive et homogène sur l'ensemble du territoire national, permettant ainsi des analyses comparées entre territoires. Rappelons toutefois que ces bases de données, initialement conçues avec une portée fiscale, peuvent sur certaines informations qui ne paraissent pas utiles à la DGFIP pour la perception de taxes, ne pas être complètement renseignées ce qui peut en limiter l'usage pour des travaux d'observation des territoires.

DVF : Une information exhaustive et gratuite sur les transactions

L'accès à DVF s'effectue à partir du portail de la gestion publique de la DGFIP¹. Il nécessite au préalable procédure d'autorisation formalisée auprès de la direction départementale ou régionale des Finances publiques (DDFIP ou DRFIP) dont dépend le demandeur et une connexion sécurisée pour récupérer les données.

DVF est accessible aux ayants droit qui en font la demande pour l'exercice de leurs compétences et sur leur périmètre d'intervention, en matière de politique foncière, d'urbanisme et d'aménagement, de transparence des marchés fonciers et immobilier. Il s'agit des propriétaires faisant l'objet d'une procédure d'expropriation, des services →

¹ <https://portail.dgfp.finances.gouv.fr/portail/accueil/AM.pl>

Marie-Antoinette Basciani Funestre
DRIEA Île-de-France, déléguée de l'État
à l'Observatoire régional du foncier

Martin Omhovère
IAU-IDF, délégué de la région à l'Observatoire
régional du foncier

→ de l'État, des collectivités territoriales, des établissements publics de coopération intercommunale dotés d'une fiscalité propre, des établissements publics administratifs et des établissements publics visés aux articles L. 122-4, L. 321-1, L. 324-1 et L. 326-1 du code de l'urbanisme, des agences d'urbanisme mentionnées à l'article L. 121-3 du même code, des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural mentionnées à l'article L. 141-1 du code rural et de la pêche maritime, des concessionnaires des opérations d'aménagement mentionnés à l'article L. 300-4 du code de l'urbanisme, des associations foncières urbaines mentionnées à l'article L. 322-1 du même code et des observatoires des loyers mentionnés à l'article 16 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986.

L'administration fiscale transmet l'ensemble des « dispositions » déclarées à l'occasion des mutations à titre onéreux intervenues dans les cinq dernières années. Une disposition constitue une unité d'analyse juridique. Un même acte de vente peut en compter plusieurs. Une vente est représentée par une seule disposition rattachée à un prix global (la valeur foncière) pour laquelle sont identifiés les rôles et les droits détenus pour chacune des parties sur chaque immeuble.

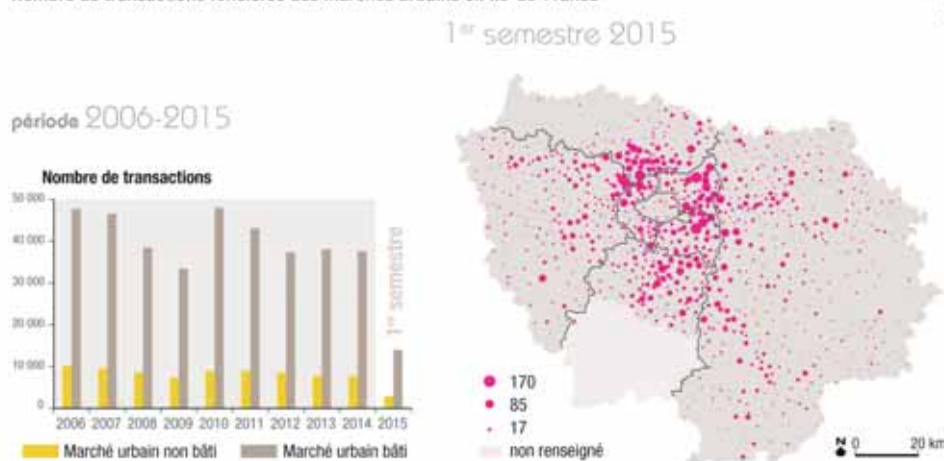
Pour chaque vente enregistrée, sont ainsi délivrés : la nature des biens (maison, appartement, dépendance, local industriel ou commercial), leur adresse, les références cadastrales et leur superficie, la date et le prix (la valeur « foncière » déclarée) de la mutation, les références de publication au fichier immobilier (date, volume, numéro). Par contre la base n'apporte pas d'information sur les vendeurs et les acheteurs, d'autant que les articles du code général des impôts qui permettraient de les identifier ne sont pas systématiquement indiqués.

Les données sont téléchargeables semestriellement. À la fin du premier trimestre d'une année N il est possible de disposer des cinq années antérieures complètes. À la fin du troisième trimestre de l'année N, le premier semestre de l'année en cours est également disponible.

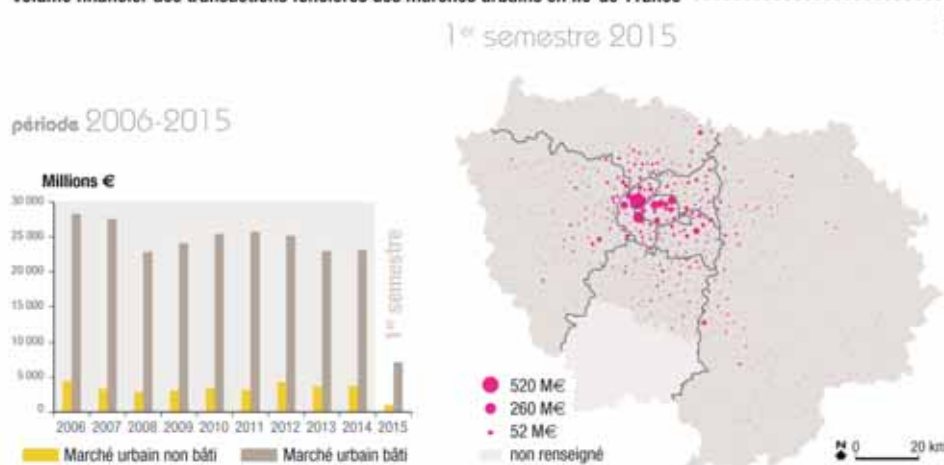
Regroupement des transactions selon une typologie

L'ORF a entrepris une segmentation de l'ensemble des données pour identifier différents ensembles spécifiques, tels que ceux des terrains à bâtir ou celui des terrains bâtis

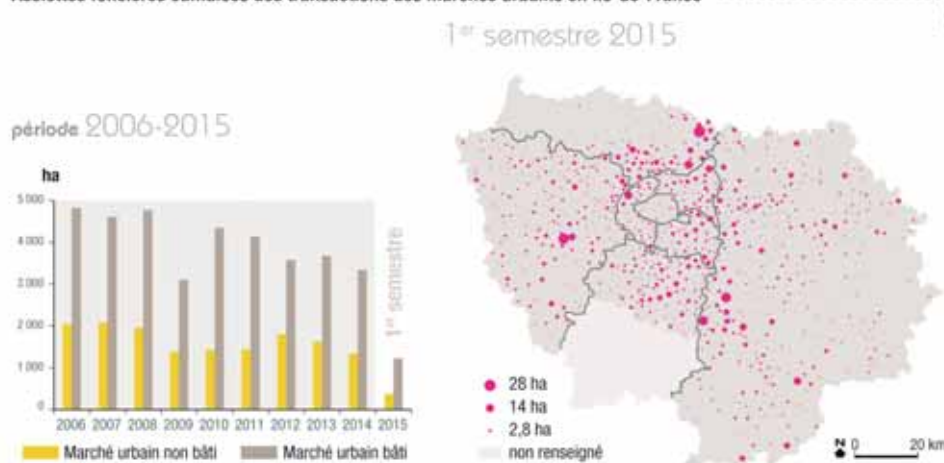
Nombre de transactions foncières des marchés urbains en Île-de-France



Volume financier des transactions foncières des marchés urbains en Île-de-France



Assiettes foncières cumulées des transactions des marchés urbains en Île-de-France



Sources des graphiques : Direction Générale des Finances Publiques, DVF, 2006-2015/1
Sources cartographiques : DGFiP (DVF 2015/1 - IGN • Traitement cartographique : DREA/SCEP/DADDT/CB © ORF
Mise en forme & fonds cartographiques : IAU ÎdF

mais densifiables, et en comparer les dynamiques à l'échelle régionale.

La base de données « demandes de valeurs foncières » recueille en effet des informations sur la nature des transactions ainsi que

sur les caractéristiques des fonds en jeu. Il est ainsi possible de connaître le montant de chaque transaction et de déterminer s'il s'agit d'une vente, d'un échange ou encore d'une adjudication ou d'une expropriation.

La caractérisation des transactions repose quant à elle sur des informations telles que la nature bâtie ou non des biens, la superficie des parcelles, la surface réelle du bâti ou encore la qualification de l'usage des biens distinguant le logement des activités et du commerce.

Présentes dans la base dès sa livraison, l'ensemble de ces informations permet aisément d'établir une première segmentation des marchés fonciers bâtis et non bâtis à l'échelle de la région Île-de-France.

Sur l'ensemble de l'Île-de-France ces données permettent, de cartographier pour chaque commune le nombre de transactions, les volumes financiers en jeu et les surfaces concernées. Au niveau régional on peut étudier l'évolution des dynamiques en nombre de transactions du marché, en volumes financiers et sur les surfaces globales régionales et également de travailler sur les mêmes indicateurs par segment de marché puis comparer les segments entre eux.

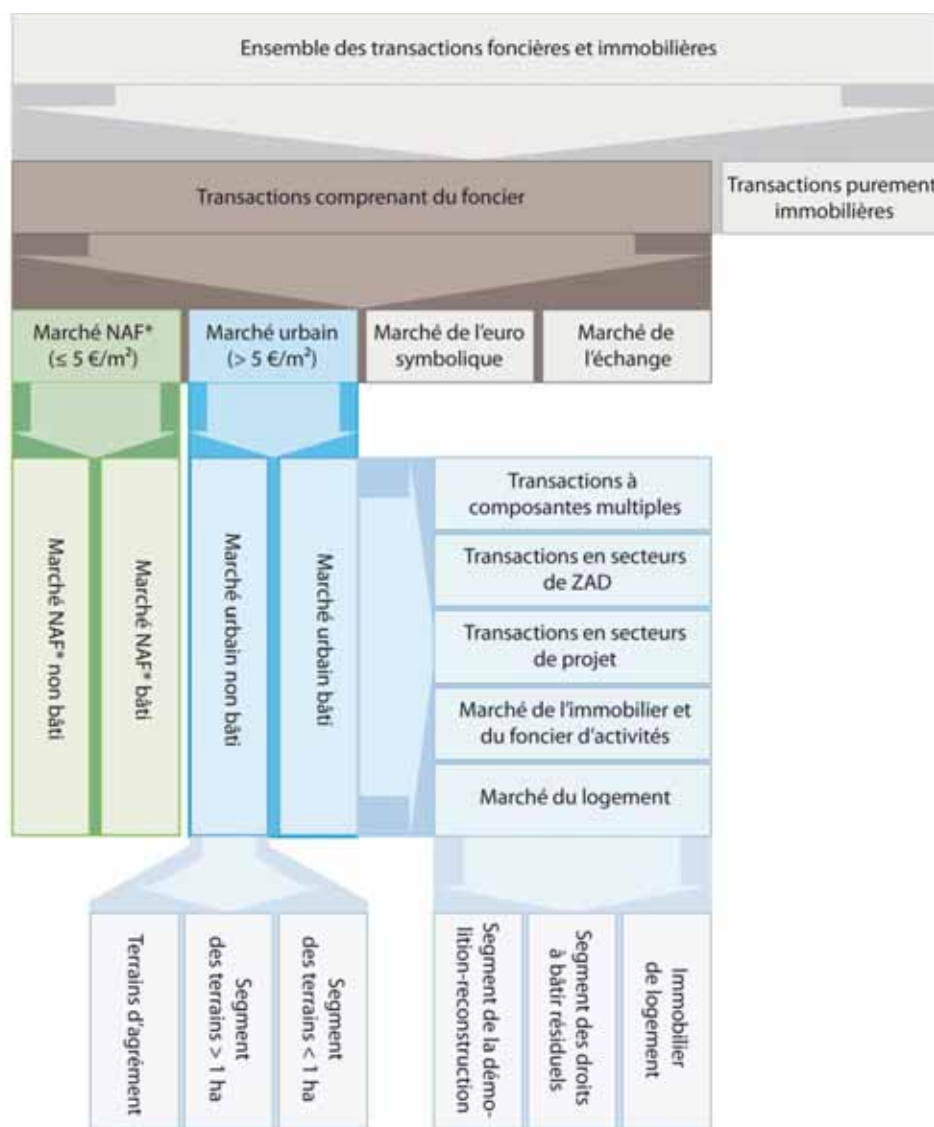
L'objectif de cette segmentation est d'aller au-delà d'une première différenciation entre les marchés urbains d'une part et les marchés agricoles, naturels et boisés d'autre part. Pour chacun de ces marchés, on distingue les fonds bâtis des fonds non bâtis. Concernant le marché urbain bâti, l'enjeu est d'offrir une analyse plus fine des différents segments tels que le celui du foncier et de l'immobilier du logement au sein duquel sont isolés les segments de la démolition-reconstruction et le segment des fonds présentant une importante constructibilité résiduelle.

Segmentation des marchés à l'échelle régionale

À l'échelle francilienne, une première segmentation des marchés fonciers est réalisable en jouant, successivement, sur plusieurs attributs des transactions.

Dans un premier temps, il s'agit de distinguer les transactions comportant du foncier de celles concernant uniquement de l'immobilier (appartements, lots de copropriété, par exemple). L'immobilier pur est ainsi écarté de l'analyse des marchés fonciers.

Dans un second temps sont distingués le marché naturel, agricole et forestier, d'une part, et le marché urbain, d'autre part. Les travaux menés conjointement par la Safer Île-de-France et l'IAU-IDF ont démontré que les transactions réalisées à un niveau de prix supérieur à cinq euros par mètre carré



* Marché NAF : Marché naturel, agricole et forestier

de terrain sortent du marché agricole et naturel. Ce seuil de prix, appliqué à l'échelle de l'Île-de-France, permet donc de séparer les marchés agricoles, naturels et boisés des marchés urbains. La pertinence de ce critère de segmentation a été validée par comparaison des données DVF isolées par ce biais avec les déclarations d'intention d'aliéner collectées par la Safer Île-de-France. À cette étape de la segmentation sont également isolés : les ventes conclues à l'euro symbolique et les échanges de biens pour lesquels l'application de ce seuil de prix n'est pas pertinente.

Dans un troisième temps, le caractère bâti ou non des fonds échangés permet d'isoler deux sous-segments de marché, bâti et non bâti, au sein des marchés agricoles, naturels et boisés et urbains.

La poursuite de la segmentation des marchés urbains bâtis et non bâtis ainsi que

leur analyse nécessitent de faire appel à des seuils de prix et/ou à une appréciation de la constructibilité des parcelles qui requièrent une connaissance approfondie des territoires. Ces différents seuils sont aujourd'hui proposés a priori. Au fil de l'avancée du dispositif, le comité technique de suivi du dispositif régional devra les valider en vérifiant leur pertinence pour isoler des segments de marché spécifiques.

Segmentation des marchés urbains non bâtis

En grande couronne parisienne, la combinaison de seuils de prix et de surface permet de distinguer plusieurs sous-segments de marché au sein des marchés « urbains non bâtis ». L'objectif est ici de cerner le marché des terrains nus à bâtir. Sont ainsi isolés :

- Les grands terrains, de plus de →

→ 1 ha : ces terrains de grande superficie peuvent être destinés à l'urbanisation mais plutôt pour des activités ou pour de l'aménagement avant revente des terrains à bâtir.

- Les terrains de moins d'un hectare vendus à moins de 40 euros/m² : il s'agit ici de terrains de taille moyenne ou petite vendus à des prix supérieurs à ceux de la terre agricole mais inférieurs à ceux du terrain aménagé, prêt à bâtir. Ces transactions pourraient en Île-de-France correspondre au marché des terrains d'agrément.
- Les terrains de moins de 1 ha vendus à plus de 40 euros/m² : a priori les terrains à bâtir mais cette hypothèse devra être évaluée par le comité technique de suivi et il n'est pas exclu de faire évoluer les seuils de prix et de surface.

Exemple de transaction ayant donné lieu à une démolition reconstruction.



Exemple de transaction ayant donné lieu à une division parcellaire en drapeau à Mantes-la-Jolie.



Segmentation des marchés urbains bâtis

La segmentation des marchés urbains comprend deux étapes. Tandis que la première peut être réalisée à partir de l'information DVF et des données externes constituées par la DRIEA, la seconde nécessite en revanche un enrichissement des données.

Dans un premier temps, cinq segments sont identifiés :

- Les transactions à composantes multiples, c'est-à-dire des transactions réunissant, sous un même montant, des fonds différents quant à leur nature et/ou leur localisation.
- Les transactions en secteur de projet réunissant les transactions de fonds localisés dans des ZAC, des opérations ANRU ou des zones AU strictes, et dont il est impossible de connaître la constructibilité (zone

de plan masse, de constructibilité globale affichée pour la zone).

- Les transactions de foncier et d'immobilier d'activité pour les fonds dont la surface bâtie destinée aux activités est plus importante que celle destinée au logement.
- Les transactions en secteur de ZAD pour les transactions réalisées après la mise en œuvre d'une zone d'aménagement différée et dont l'analyse des prix devra être réalisée à l'aune du document d'urbanisme faisant référence.
- Le marché du logement pour le reste des transactions.

Dans un second temps, la segmentation du marché du foncier et de l'immobilier de logement fait appel à la connaissance de la constructibilité des parcelles définie par les documents d'urbanisme locaux. Trois segments sont discernables :

- Le segment de la démolition-reconstruction : Il s'agit des transactions de fonds bâtis valorisés au titre du foncier et non de l'immobilier. Il comprend l'ensemble des transactions réalisées à des prix immobiliers inférieurs à ceux des marchés locaux. Au travers de ce segment de marché sont appréhendés les processus de recyclage urbain notamment par réhabilitation lourde des bâtiments ou par démolition puis reconstruction. Ont été retenues pour ce segment, les transactions dont le prix au m² bâti est inférieur de moitié au prix au m² médian de la commune.
- Le marché des droits à bâtir résiduels : Les transactions appartenant à ce segment de marché sont identifiées à partir du renseignement de la constructibilité des terrains : sont retenues les fonds disposant d'une constructibilité au moins double à leur surface bâtie. Pour ce segment, les fonds identifiés sont non seulement valorisés au titre de l'immobilier qu'ils comportent, mais aussi au titre de la constructibilité résiduelle à laquelle ils donnent droit. Selon les tissus urbains et les marchés locaux, les fonds ici identifiés peuvent donner lieu à des divisions parcellaires, des extensions ou même des surélévations des bâtiments existants. Pour ce segment ont été retenus les fonds présentant une constructibilité potentielle deux fois plus importante que les surfaces bâties existantes lors de la transaction.
- Le marché immobilier : il regroupe l'ensemble des transactions n'appartenant pas aux segments de marché précédents. Les fonds sont ici valorisés au titre de l'immobilier.



Pour affiner la segmentation des marchés et leur analyse il est nécessaire d'enrichir les données DVF de la constructibilité juridique potentielle attachée aux terrains. Cet enrichissement représente un double intérêt.

- L'étude du marché urbain bâti s'en trouve améliorée. La connaissance du zonage et de la constructibilité applicable aux fonds échangés permet non seulement d'identifier le segment de marché des secteurs de projet, mais aussi celui des droits à bâtir résiduels. En l'absence d'information sur la constructibilité des fonds, il n'est pas possible de poursuivre la segmentation au-delà du marché urbain bâti.
- La connaissance de la constructibilité des fonds autorise une analyse plus fine des prix par segment de marché. Tandis que le suivi des segments de marché des droits à bâtir résiduels et de l'immobilier doit être réalisé à partir des prix par mètre carré bâti, celui des segments de marché des terrains constructibles et du foncier bâti peut l'être en fonction des prix par mètre carré constructible.

Pour évaluer la constructibilité potentielle des parcelles un chantier partenarial a été constitué et concrétisé par la signature en janvier 2015 d'une convention cadre entre

Devant une gare à 10 km de Paris : « terre agricole » ou « terrain à aménager » ?

© DR

l'ORF, la DRIEA, la Caisse des Dépôts, l'EPFIF, et l'IAU-IDF.

L'enrichissement des données DVF consiste à évaluer, à partir des documents d'urbanisme locaux, la constructibilité des terrains du marché des terrains constructibles et de ceux du marché urbain bâti. Par rapport aux autres traitements, cette étape fait appel à des moyens humains importants : il s'agit d'appliquer, en fonction de la localisation et de la date de chaque transaction, les règles de constructibilité afférentes à chaque parcelle tout en prenant en compte leur géométrie (emprise au sol, hauteur, règles de gabarit).

Les partenaires de la convention vont mettre en commun leurs ressources pour créer une base de données synthétique présentant à partir des PLU, pour chaque zone des documents d'urbanisme, les règles d'emprise, de hauteur et de gabarit régissant la constructibilité. La seconde phase de ce partenariat visera à réaliser une base de données sur la constructibilité potentielle de chaque parcelle dont le contour vectorisé est connu. Pour ce faire, l'information récoltée par analyse des documents d'urbanisme sera croisée avec la géométrie des parcelles grâce un

modèle de calcul automatique en cours de développement par le laboratoire COGIT de l'IGN.

La base de données DVF, suscite beaucoup d'intérêt et d'interrogations de l'ensemble de la communauté des ayants droits. Un groupe de travail national, auquel l'ORF contribue, coordonné par Bordeaux Métropole, a été constitué pour rassembler et diffuser les expériences et les solutions de chacun mais aussi pour améliorer la documentation et l'accès à la base de données en accord avec la DGFIP. Ce travail collaboratif qui est regardé avec intérêt par la mission Etalab² a donné lieu à la rédaction d'un guide méthodologique d'accompagnement des utilisateurs et à la création d'un site web³. ■

² Etalab, mission du secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP) en charge de l'ouverture des données publiques.

³ DVF Groupe national : www.guide-dvf.fr