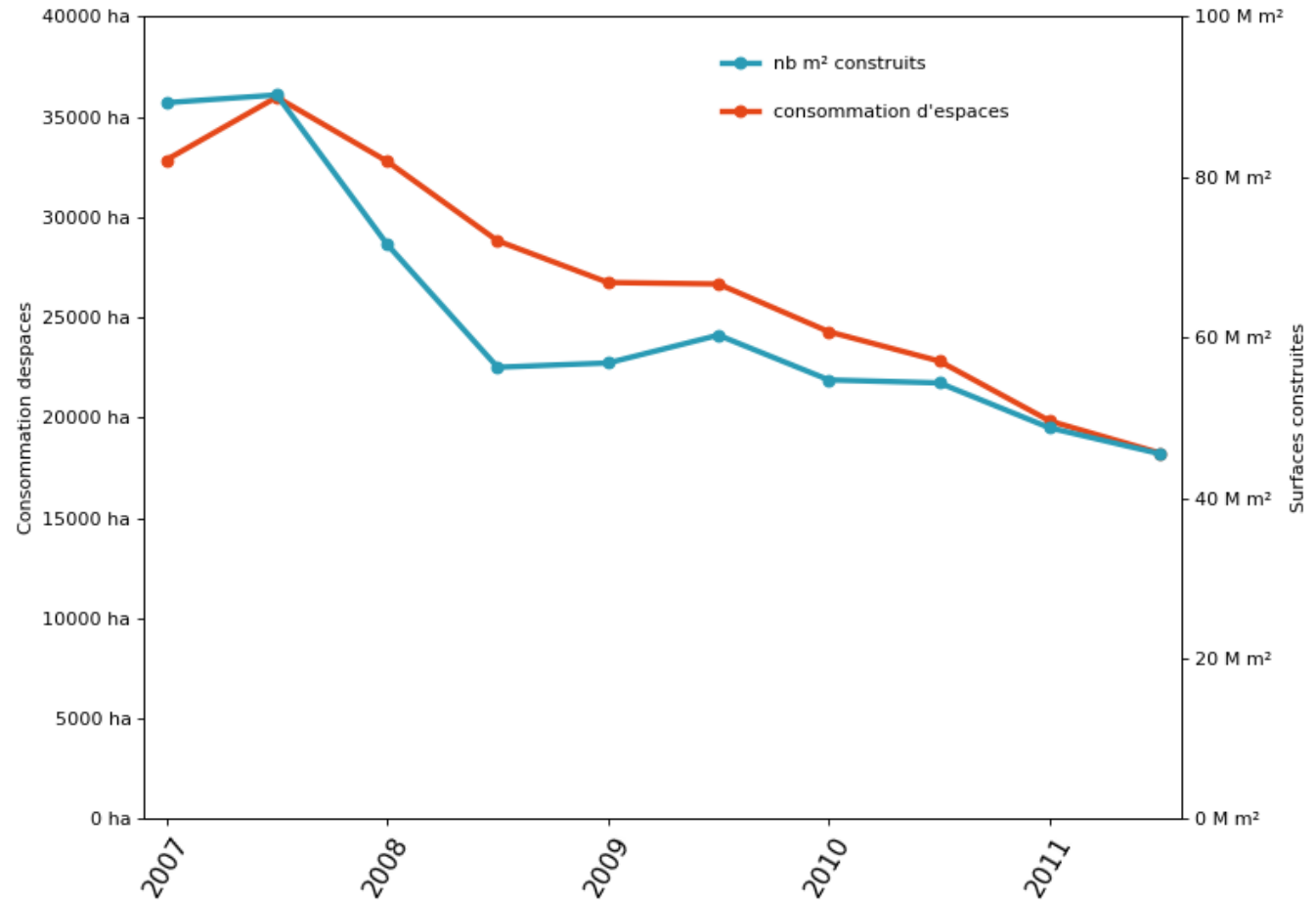


La rétention foncière

Martin Bocquet
Chargé d'études foncières
Martin.bocquet@cerema.fr

Enjeux nationaux

La France consomme trop d'espaces naturels, agricoles et forestiers, et ne produit pas assez de logements.

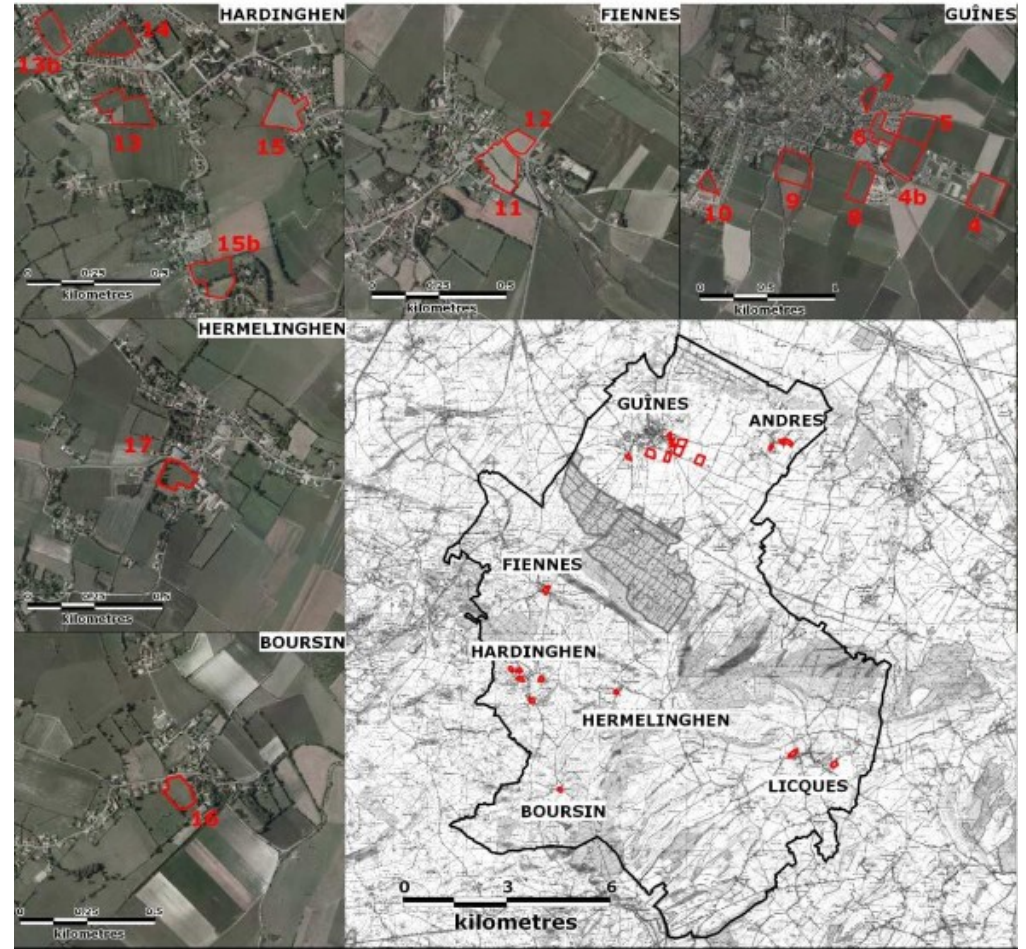


Source : l'analyse de la consommation d'espaces et ses déterminants à partir des Fichiers fonciers, Cerema Nord Picardie



Enjeux locaux

Dans ce cadre, les PLU(i) doivent hiérarchiser les terrains ouverts à l'urbanisation, et qui seront construits...



Source : PLUi des 3 Pays

... à condition que le propriétaire veuille vendre !



Définition de la rétention foncière

Rétention foncière
=
Terrain potentiellement
Constructible
+
Qui n'a pas muté
récemment



La rétention foncière traduit donc le déséquilibre entre intérêt public (réponse aux besoins du territoire, respect des enjeux environnementaux, etc.) et respect du droit de propriété.



Les raisons de la rétention foncière

Martin Bocquet
Chargé d'études foncières
Martin.bocquet@cerema.fr

Les multiples raisons de la rétention foncière

Il n'y a pas un seul type de rétention foncière car les motivations sont diverses. On peut les classer en 4 stratégies :

- Le terrain est un actif, dans un patrimoine
- Le terrain est un bien qui rapporte un loyer
- Le terrain a une valeur d'usage
- Le terrain a une valeur symbolique

=> L'acte de vente est une action, par nature plus compliquée que le statut-quo.



Exemples de rétention foncière



La parcelle mesure 2480 m² et est située en milieu rural.

Le propriétaire est une personne physique. Il est âgé, et possède de nombreuses parcelles dans la commune. Il habite en dehors de la région.

La parcelle a été achetée en 1981. Elle est aujourd'hui vierge, et apparemment utilisée comme pâture. Il peut ainsi s'agir d'un propriétaire souhaitant garder le terrain pour le transmettre : le terrain est un bien familial, qui a **une valeur sentimentale en plus d'avoir une valeur vénale.**



Exemples de rétention foncière



La parcelle jaune a été acquise en 1980 et construite en 1981. La parcelle entourée en rouge a été acquise en 1998 et n'a pas été bâtie ni cédée depuis. Elle est contiguë et appartient au même propriétaire que la parcelle jaune. Il s'agit d'un propriétaire ayant acheté un terrain constructible à côté de chez lui pour se prémunir de voisins, et utiliser ce terrain en jardin d'agrément

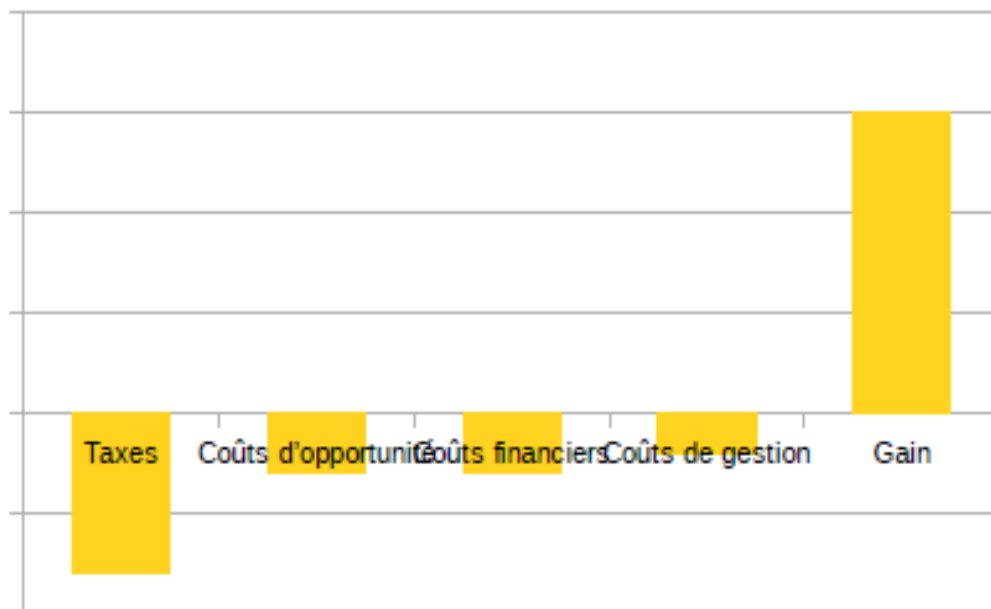
Exemples de rétention foncière



Le propriétaire des parcelles en rouge est une SCI. La plupart de ces parcelles ont été transférées ou acquises avant 1970. Les parcelles au Nord sont situées dans le tissu urbain, et n'ont pas changé de propriétaire depuis 1970. Dans ce cadre, les propriétaires ont une approche purement patrimoniale : il s'agit de gérer son terrain comme un actif financier. Les parcelles sont mises en location à des agriculteurs au même titre que les parcelles non-constructibles.



Pourquoi vendre son terrain : la maximisation du prix d'un actif



Chaque terrain rapporte un gain (loyer) et présente des charges. Le propriétaire tente de minimiser les coûts et se défait du terrain lorsque le terrain lui rapporte annuellement moins qu'un actif financier.

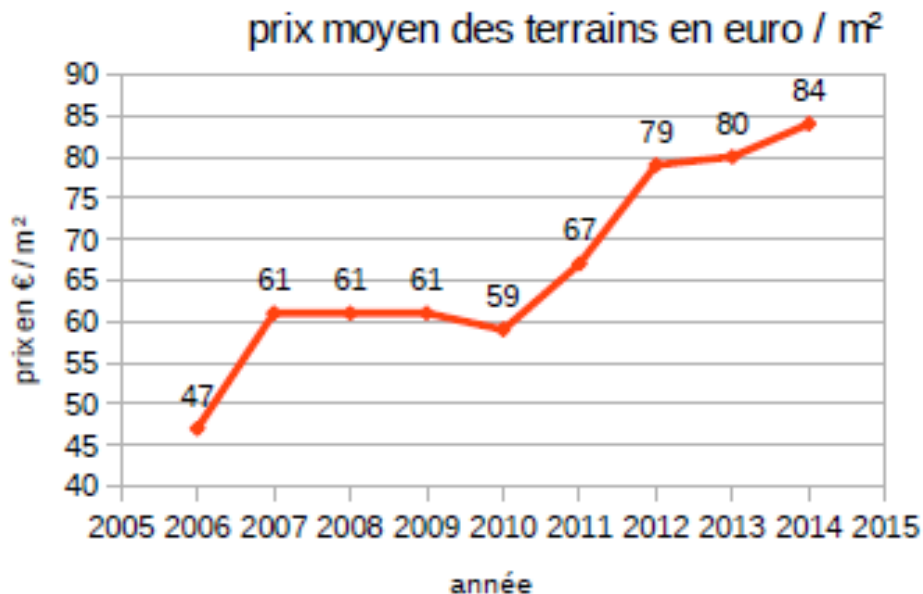
Résumé des facteurs influençant le résultat financier annuel pour la possession d'un terrain.

Les valeurs inscrites sont arbitraires.

Source : Cerema Nord-Picardie



Pourquoi vendre son terrain : la Logique de flux



Le propriétaire gère son terrain comme un actif quelconque, au même titre qu'une action. Il s'agit autant d'une spéculation que de la gestion d'un actif.

Le propriétaire se défait du terrain lorsqu'il a besoin de liquidité, ou lorsque le terrain perd trop de valeur.



Pourquoi vendre son terrain : les logiques non-économiques

- Le coût d'usage : terrain « barbecue » ou terrain « protection »
- La valeur symbolique : le terrain appartenant à la Famille
- L'habitude : pourquoi s'embêter à vendre si rien ne nous y pousse ?



Agir contre la rétention foncière

Martin Bocquet
Chargé d'études foncières
Martin.bocquet@cerema.fr

Pourquoi vendre son terrain : les logiques non-économiques

La rétention foncière est un phénomène rationnel de la part des propriétaires et l'acte de vente nécessite une action forte.

=> il n'y a aucune raison que la rétention se résorbe de manière spontanée



Agir contre la rétention foncière : la stratégie foncière

Pour lutter contre la rétention foncière, la collectivité doit être proactive, et avoir une réelle stratégie foncière, c'est à dire :

- **Observation** : ciblage des terrains intéressants, observation de l'évolution de celle-ci, détermination des opportunités, etc.
- **Négociation** : dialogue avec les propriétaires pour déterminer les possibilités d'achats et les leviers, accompagnement pour la vente, détermination du juste prix, etc.
- **Acquisition** : achat des terrains (amiable, préemption ou expropriation)



Agir contre la rétention foncière : les moyens d'action

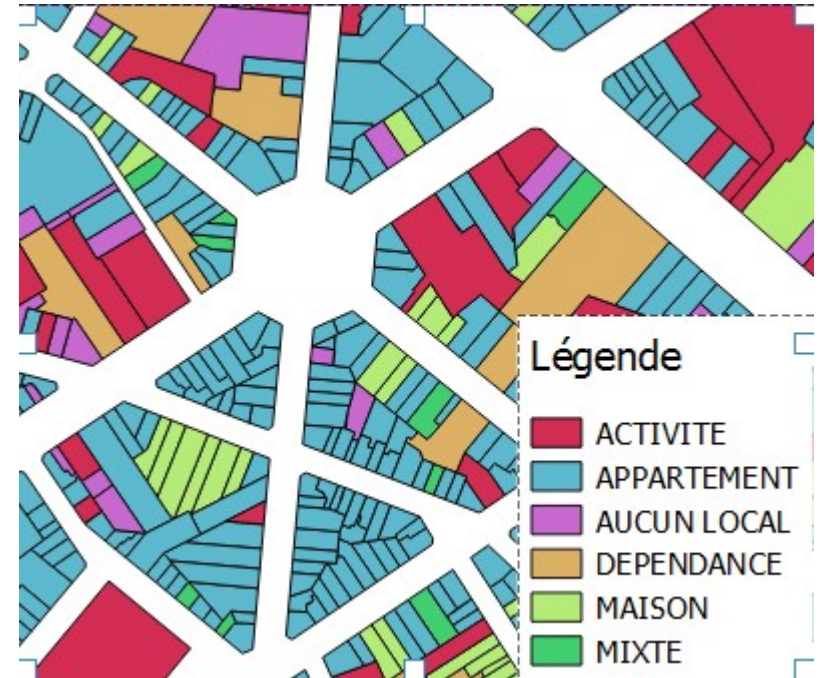
- Préempter les biens non utilisés
- Peser dans la négociation : penser à déclasser les terrains mal situés et en état de rétention
- Investir les terrains dans le centre bourg ou en renouvellement urbain pour accroître l'offre
- Augmenter les coûts : instauration de la **majoration de la taxe sur le foncier non bâti**



Comment repérer la rétention foncière ?

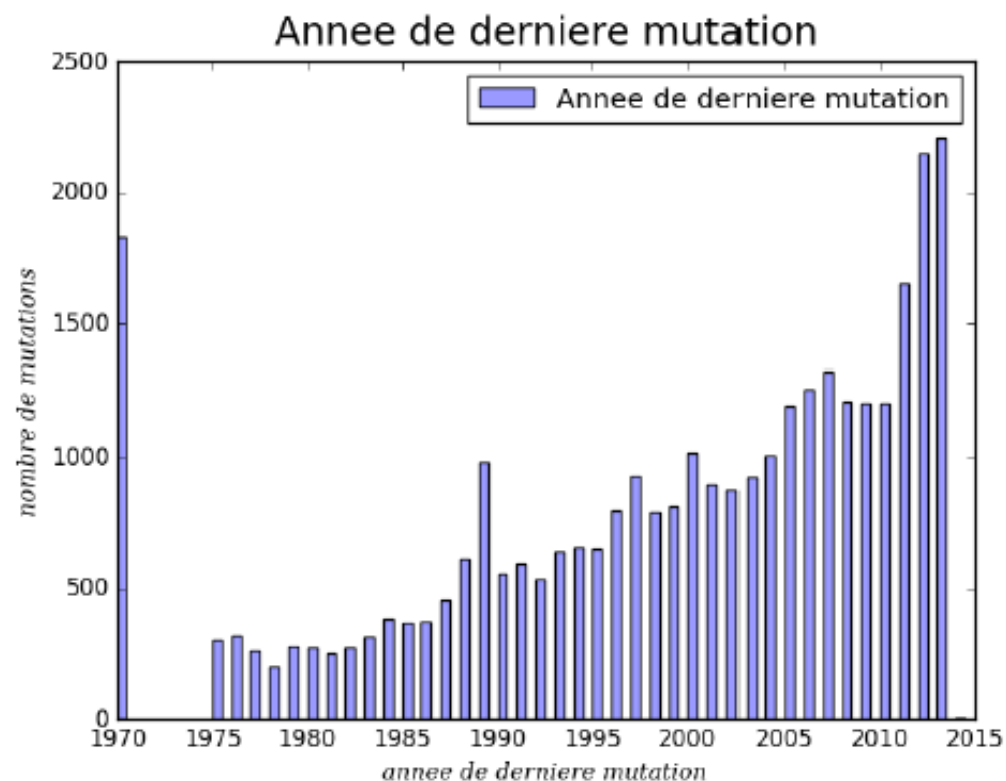
Les fichiers fonciers

- Les Fichiers fonciers sont une base de données présentant l'intégralité des parcelles, locaux et propriétaires et les données les concernant.
- Elle couvre l'intégralité du territoire français à une échelle très fine (jusqu'aux parties de locaux).
- Elle est issue des déclarations d'impôts (taxe foncière)
- Les Fichiers fonciers sont issus du retraitement des fichiers bruts (MAJIC) des services fiscaux par le Cerema.
- Les Fichiers fonciers contiennent notamment la date de dernière mutation de la parcelle, ainsi que son caractère non-bâti.



Observation de la rétention foncière sur le Pas-de-Calais

Rétention foncière
=
terrain hors SRCE,
appartenant à un acteur
privé, dans la tache urbaine
+
n'ayant pas muté depuis
2002



Nombre de parcelles libres selon leur année de dernière mutations
Source : Cerema, Fichiers fonciers 2014



Méthode d'observation de la rétention foncière « libre »



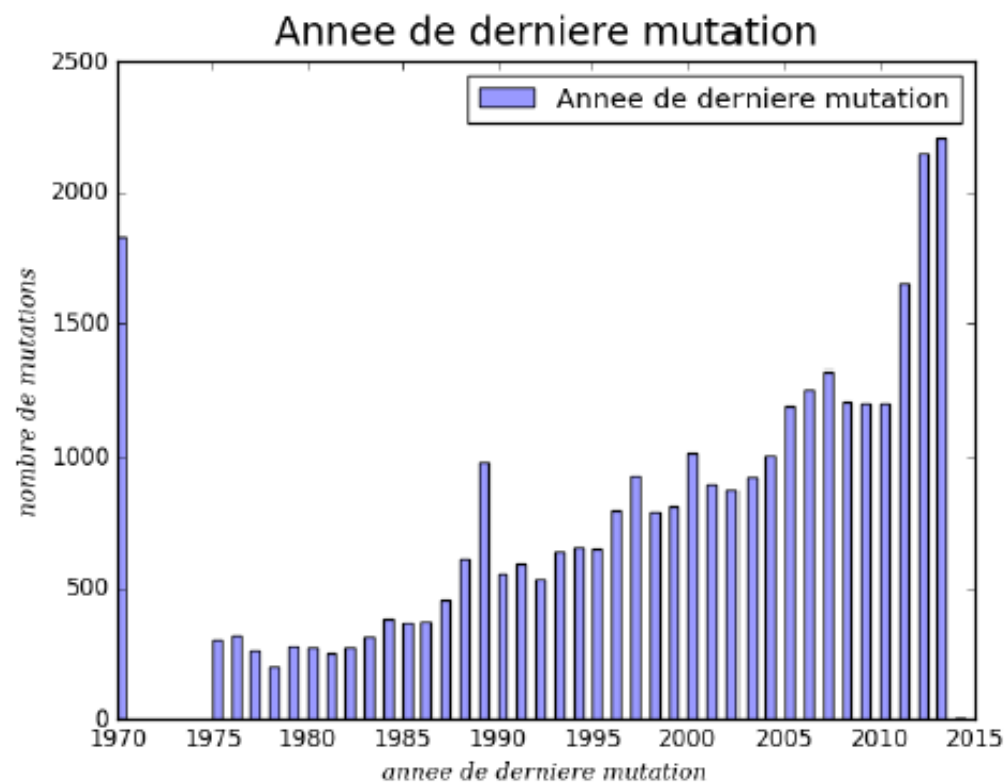
Etape 1 : détermination des parcelles libres.



Etape 2 : détermination des parcelles libres dont la date d'acquisition est inférieure à 2002.

Observation de la rétention foncière sur le Pas-de-Calais

Rétention foncière
=
terrain hors SRCE,
appartenant à un acteur
privé, dans la tache urbaine
+
n'ayant pas muté depuis
2002



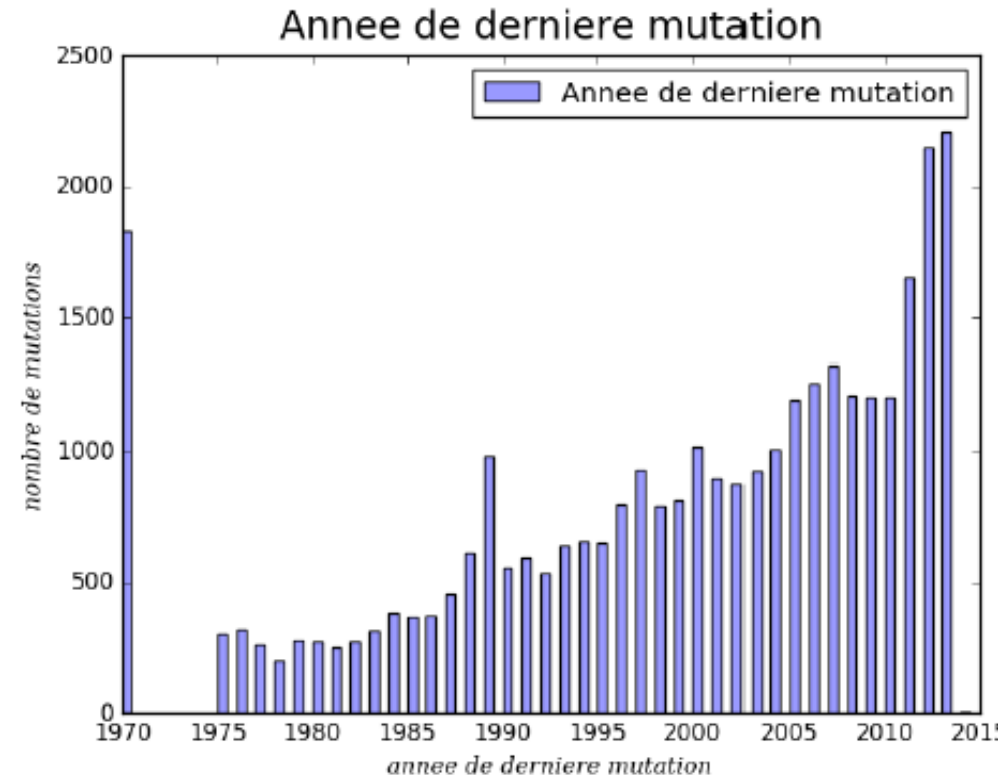
Nombre de parcelles libres selon leur année de dernière mutations
Source : Cerema, Fichiers fonciers 2014



Importance de la valeur pivot

2002 : médiane des années de mutation. 12 ans depuis la date d'observation.

Attention : les valeurs de rétention foncière sont énormément modifiées par le choix de la date de pivot.
=> **l'affichage d'une rétention foncière n'a de valeur qu'accompagnée de sa date pivot**



Nombre de parcelles libres selon leur année de dernière mutations
Source : Cerema, Fichiers fonciers 2014



Méthode d'observation de la rétention foncière « libre »



Etape 1 : détermination des parcelles libres.



Etape 2 : détermination des parcelles libres dont la date d'acquisition est inférieure à 2002.

Méthode d'observation de la rétention foncière « protection »



Etape 1 : récupération des parcelles dans une unité foncière et le tissu bâti



Etape 2 : Croisement des parcelles avec le bâti de la BD Topo



Etape 3 : on regarde, au sein d'une même unité foncière, les parcelles possédant du bâti (en jaune) et les parcelles libres (en rouge)



Etape 4 : les parcelles en rétention foncière sont les parcelles libres achetées plus tard que la parcelle bâtie.

Résultats sur le Pas-de-Calais

Résultats sur le Pas-de-Calais

Type de rétention	Total		Habitat		Activité	
	Nombre de parcelles	Surface concernée (en ha)	Nombre de parcelles	Surface concernée (en ha)	Nombre de parcelles	Surface concernée (en ha)
Rétention longue (avant 2001)	20 632	2 226	18 870	1 857,2	1 762	368,9
Rétention courte (entre 2002 et 2007 inclus)	7 766	927	6 862	725,3	904	201,8
Pas de rétention (parcelle acquise après 2008)	10 703	1 114	9 634	906,4	1 069	207,8
TOTAL	39 101	4 267	35 366	3 489	3 735	779

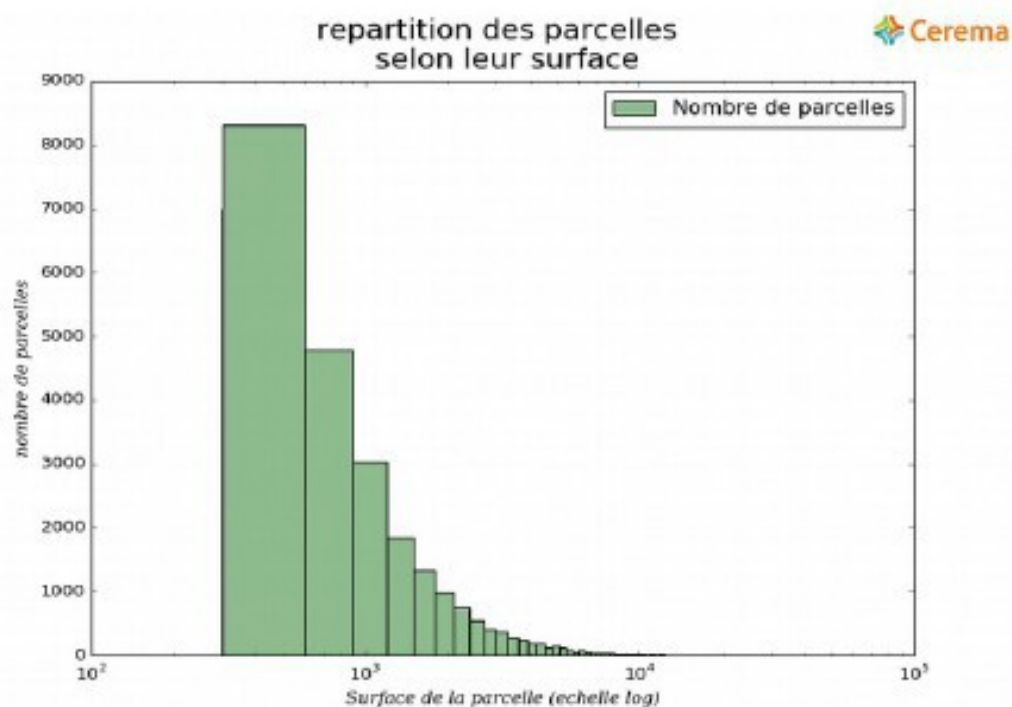
Nombre et surface des parcelles de moins de 3ha concernées par la rétention foncière dans le Pas-de-Calais

Source : Cerema Nord-Picardie, Fichiers fonciers 2014.

=> La rétention longue des parcelles liées à l'habitat représentent 5 ans de consommation d'espaces dans le Pas-de-Calais (433 ha /an)



Taille des parcelles concernées (rétention « libre »)



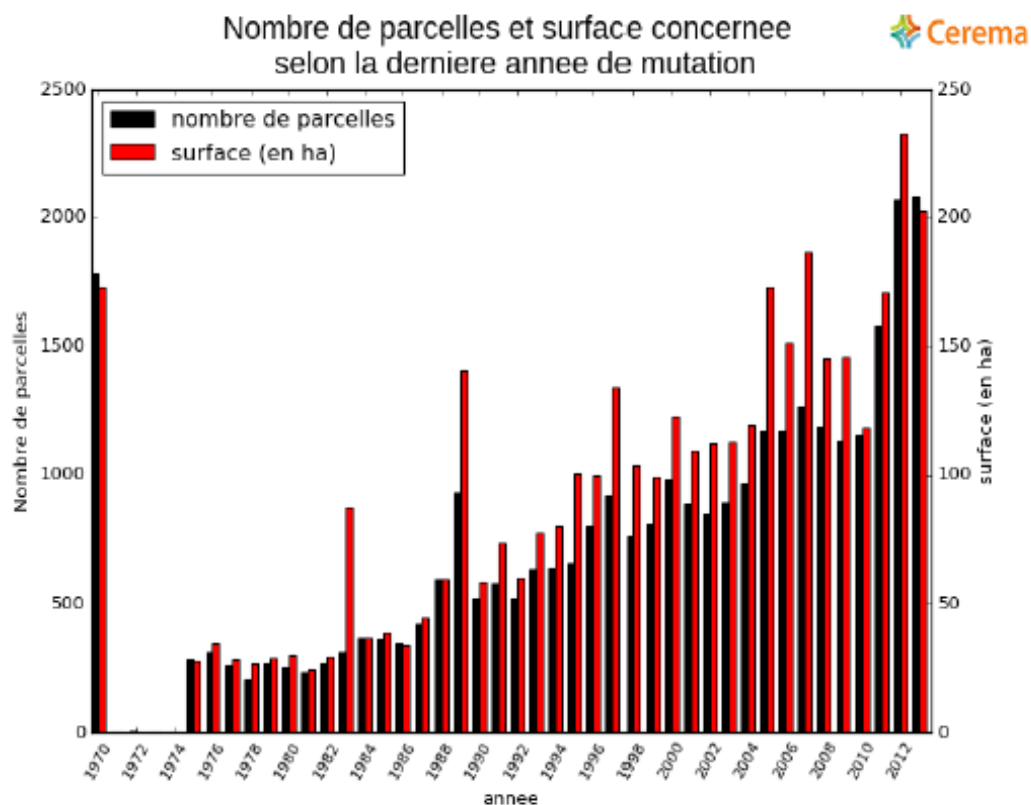
Répartition des parcelles en rétention foncière « libre »
Source : Cerema Nord-Picardie, Fichiers fonciers 2014.

2/3 des parcelles font moins de 1000 m² et 97 % des parcelles font moins de 5000 m².
=> intervention au coup par coup à réaliser

A l'inverse, 646 parcelles font entre 5000 m² et 3 h²
=> potentiel de construction important



Nombre de parcelles et surface par année

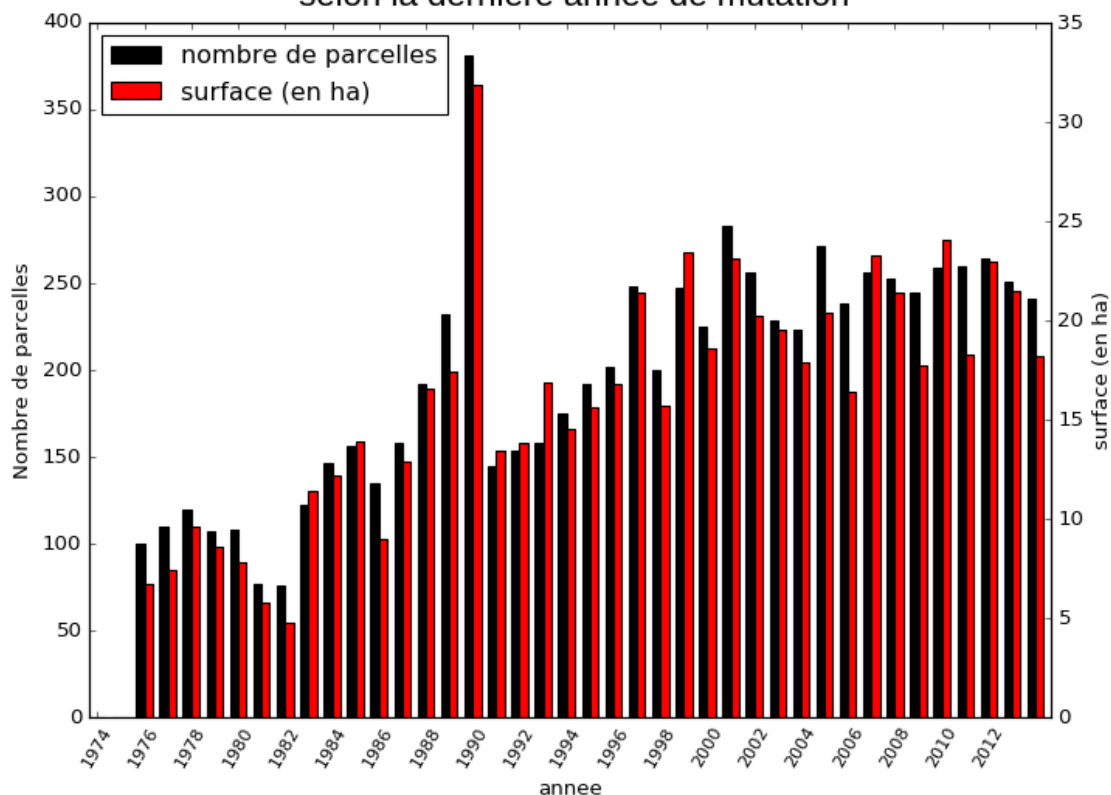


Une grande partie de ces parcelles a muté récemment : 50 % depuis 2002. A l'inverse, 5 % des parcelles n'ont pas mutées depuis 1970 (ou avant).

Nombre de parcelles et surface concernée par la rétention foncière « libre » dans le Pas-de-Calais.
Source : Cerema Nord-Picardie, Fichiers fonciers 2014.

Nombre de parcelles et surface par année (rétention «protection»)

Nombre de parcelles et surface concernée selon la dernière année de mutation

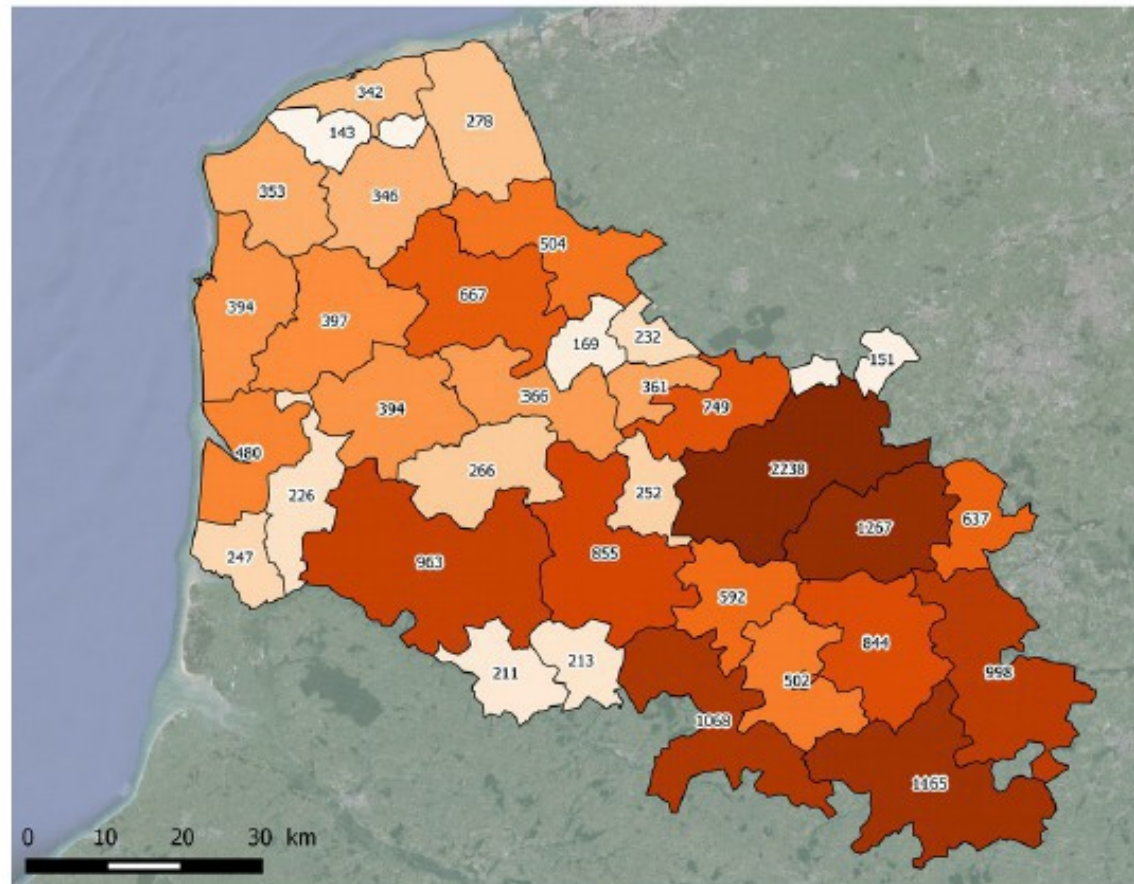


Les volumes concernés par la rétention protection sont stables dans le temps
=> une parcelle achetée pour de la protection a tendance à être conservée



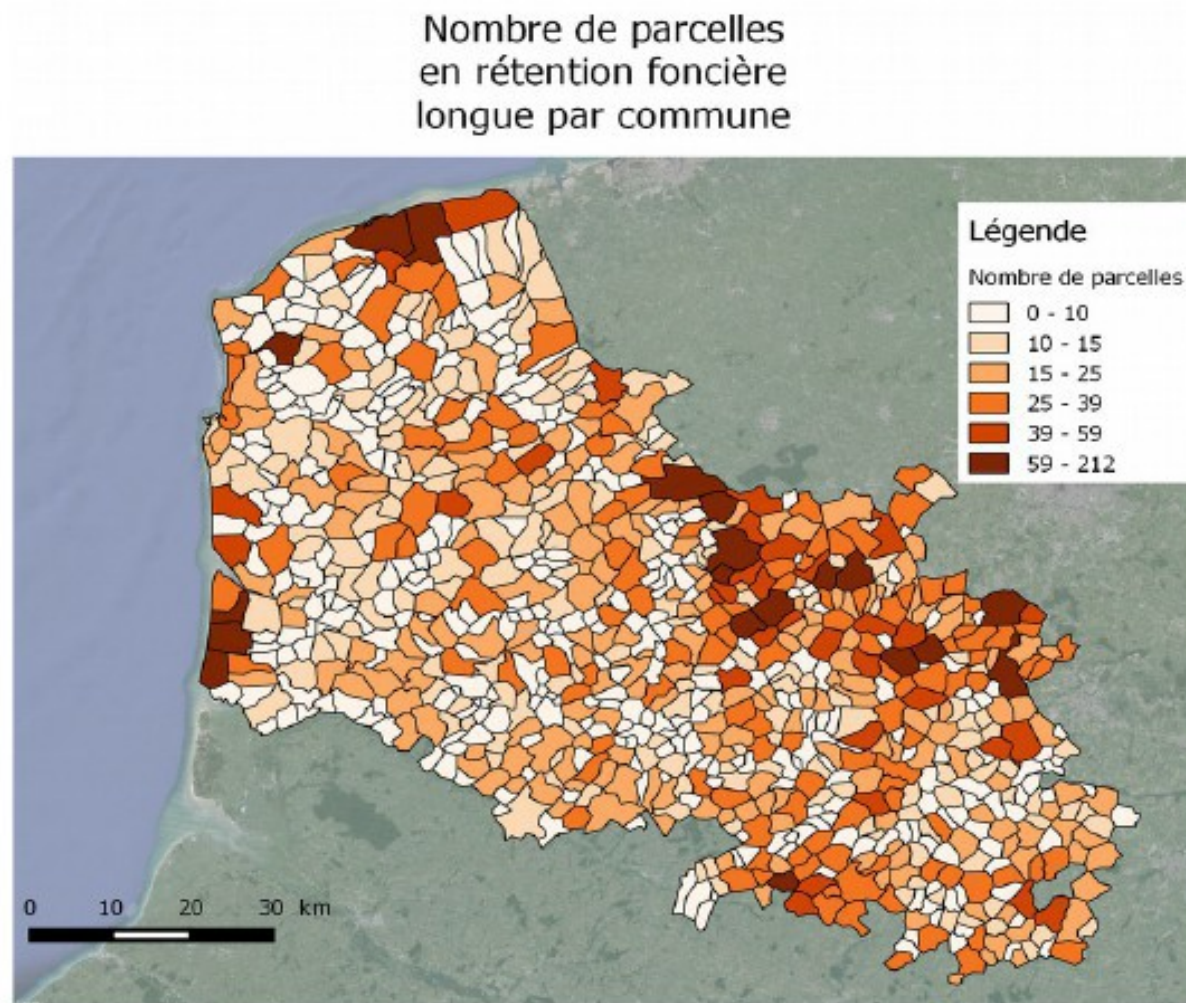
Répartition sur le territoire

Nombre de parcelles
en rétention foncière
longue par EPCI



Nombre de parcelles en rétention foncière par EPCI (rétention « libre » uniquement)
Source : Cerema Nord-Picardie, Fichiers fonciers 2014.

Répartition sur le territoire

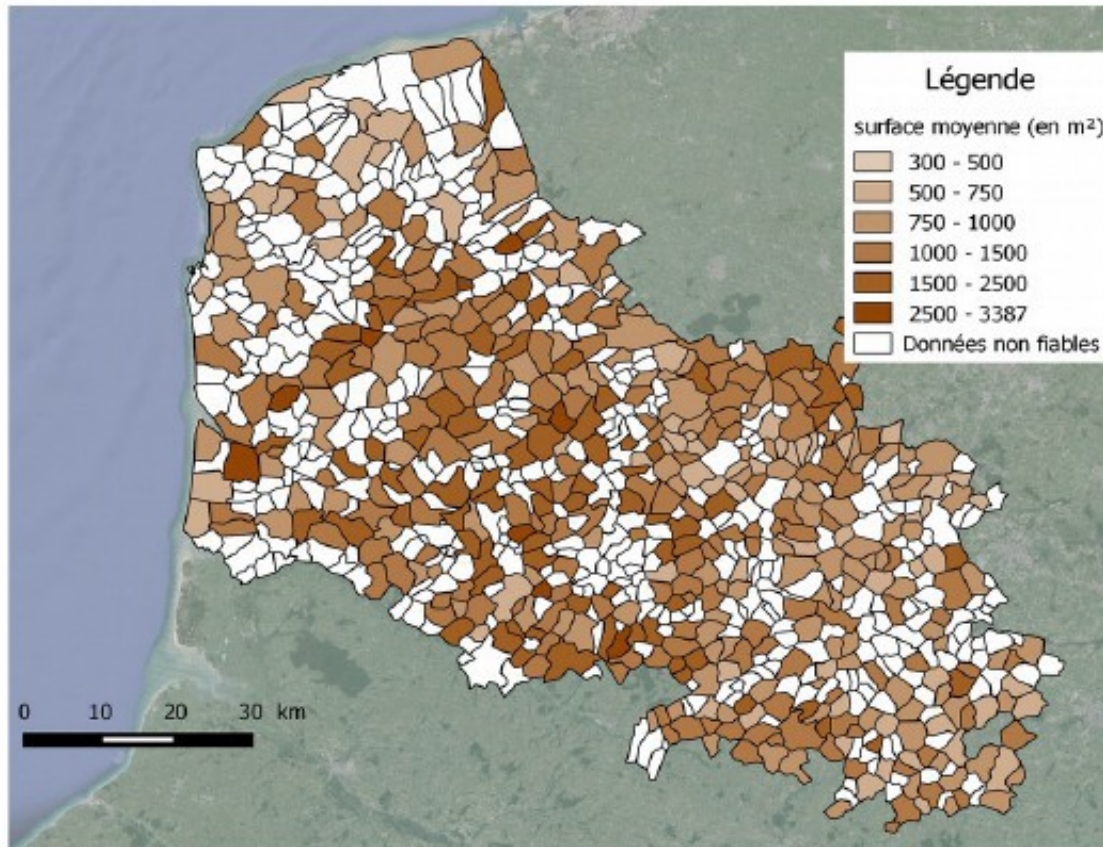


Nombre de parcelles en rétention foncière par commune (rétention « libre » uniquement)
Source : Cerema Nord-Picardie, Fichiers fonciers 2014.



Répartition sur le territoire

Surface moyenne des parcelles en rétention

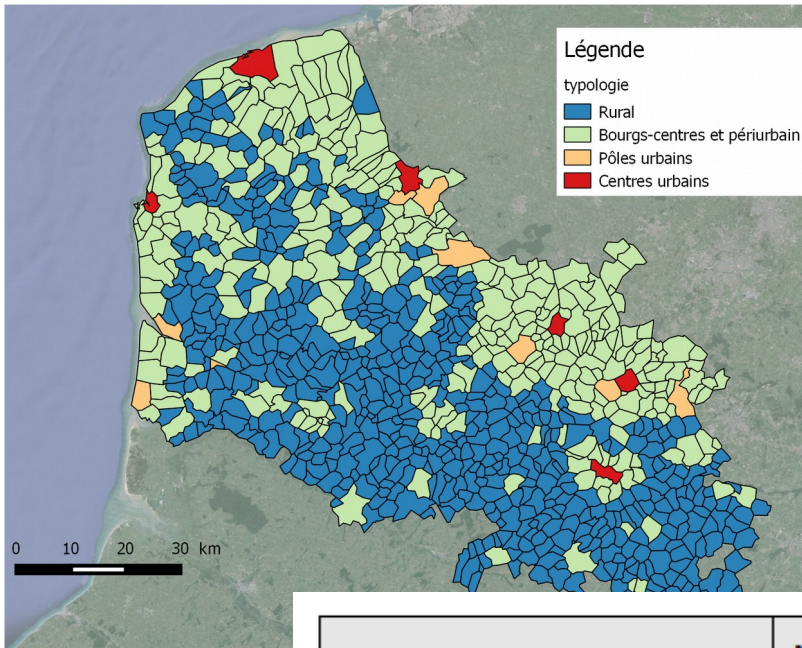


Une présence partout sur le territoire, mais avec une taille plus grande sur les territoires les plus ruraux.

Surface moyenne des parcelles en rétention
Source : Cerema Nord-Picardie, Fichiers fonciers 2014.

Répartition par typologie de commune

Typologie des communes



La rétention foncière est surreprésentée dans les milieux les plus ruraux. Elle n'en reste pas moins un potentiel intéressant dans le périurbain et les bourgs-centres

Typologie	Nombre de parcelles	Surface concernée (en ha)	Nombre de communes concernées	Population concernée
Communes rurales	6 874,0	838,6	559	202 494
Périurbain et bourgs-centres	6 836,0	633,1	316	891 985
Pôles urbains	480,0	34,7	9	140 298
Centres urbains	364,0	23,3	6	228 851

Typ
Sou

La rétention foncière par typologie de communes
Source : Cerema Nord-Picardie, Fichiers fonciers 2014.

Le taux de rétention foncière

Le taux de rétention : une valeur à prendre avec précaution

Rappels

La rétention foncière n'est pas une fatalité
=> pas de taux de rétention foncière sans politique adaptée

Le calcul de la rétention foncière dépend fortement de la date pivot
=> définition d'une date pivot et d'une date cible

La rétention foncière est intimement liée à une définition des espaces libres et constructibles



Le taux de rétention : une tentative de définition

$$\text{taux de rétention depuis 2002} = \frac{\text{nombre de parcelles libres achetées depuis 2002}}{\text{parcelles libres} + \text{parcelles construites depuis 2002} + \text{parcelles mutées}}$$

	Date de mutation \geq 2002	Date de mutation $<$ 2002
Parcelle libre	Parcelles ayant évolué	Rétention foncière
Parcelle bâtie \geq 2002	Parcelles ayant évolué	Parcelles ayant évolué
Parcelle bâtie $<$ 2002	<i>Non considérée</i>	<i>Non considérée</i>



Le taux de rétention : définition par type de commune

Typologie	Taux de rétention foncière moyen
Communes rurales	33.3
Périurbain et bourgs-centres	20.3
Pôles urbains	15.9
Centres urbains	21.7

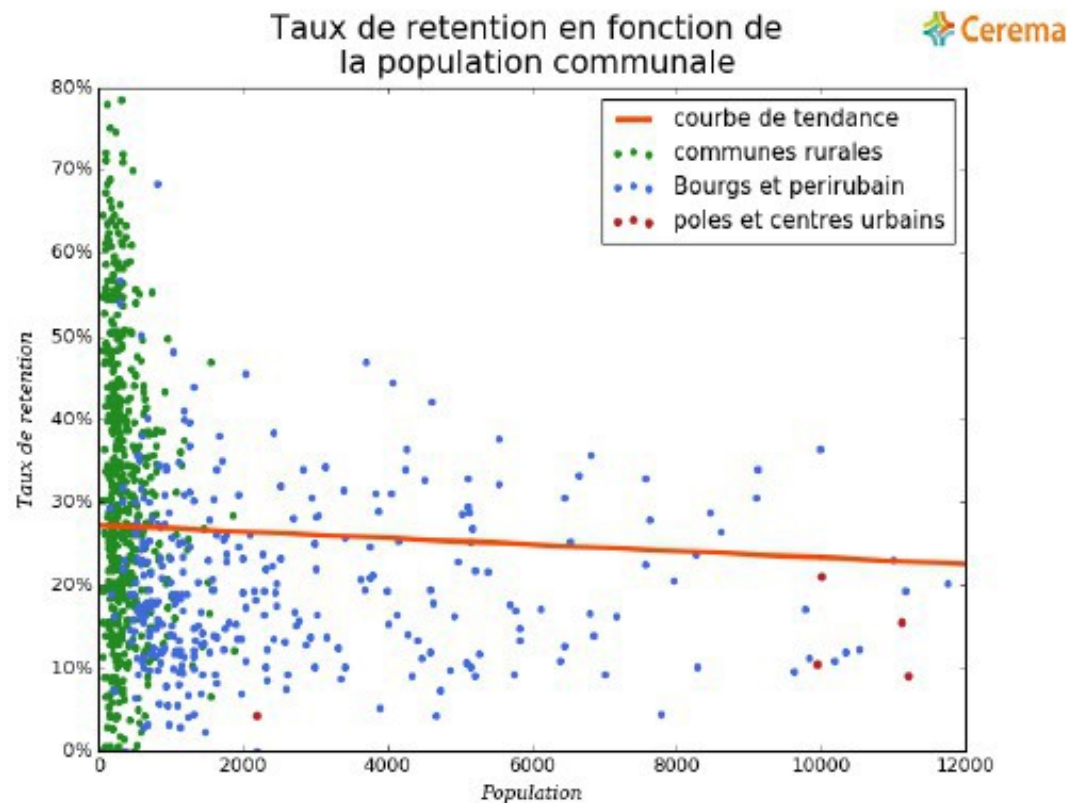
Taux de rétention moyen par typologie de commune

Précautions d'usage : ce taux est une valeur plafond. Il doit être accompagné d'une politique volontariste, et la consommation d'espaces doit être liée à cette politique.

=> un taux de RF n'est pas un droit à étalement urbain.



Un taux de rétention très variable selon les communes



Sur les petites communes, un taux de rétention foncière n'a aucun sens. A moins de 30 parcelles, il vaut mieux raisonner en terrain qu'en pourcentage.

Taux de rétention foncière en fonction de la population communale et de la typologie de commune. En rouge la régression linéaire entre le taux de rétention et la population ($R^2 = 0,1$)



Cerema

Centre d'études et d'expertise sur les risques,
l'environnement, la mobilité et l'aménagement

Merci de votre attention

Cerema Nord-Picardie / DATha / SFEG
Martin Bocquet
martin.bocquet@cerema.fr