

À qui appartiennent les villes ? Structure et distribution de la propriété foncière-immobilière en France

Laure Casanova Enault¹, Martin Bocquet² et Guilhem Boulay¹

¹Avignon Université, UMR 7300 ESPACE et ²CEREMA Hauts-de-France

Résumé

Cette étude présente la structure de la propriété foncière-immobilière des 83 principales agglomérations de France métropolitaine. La structure de propriété se définit par quatre dimensions : 1) la distribution du patrimoine foncier-immobilier entre catégories de propriétaires, 2) la localisation des patrimoines de ces propriétaires, 3) leur valeur économique et 4) le degré de concentration du patrimoine foncier-immobilier au sein de chaque catégorie de propriétaires (pour des raisons techniques et de confidentialité, cette dernière dimension n'est pas développée ici). Les individus et ménages possèdent l'immense majorité des terrains nus et de l'immobilier résidentiel des villes françaises, très largement devant d'autres catégories comme les investisseurs privés. Par ailleurs, la structure de propriété s'explique plus par des effets régionaux que par la hiérarchie urbaine. Ce faisant, même si l'étude met en évidence de fortes disparités de valorisation des patrimoines fonciers-immobiliers entre catégories de propriétaires, elle montre qu'on ne saurait expliquer la structure de propriété par la seule logique de la financiarisation.

Mots clés : Foncier, Immobilier, Propriétaires, Structure de propriété, Valorisation du patrimoine

Une structure de propriété méconnue

Le poids du patrimoine foncier-immobilier dans le capital [1] fait de la propriété foncière-immobilière un enjeu de premier plan. Cette dernière reste pourtant méconnue, faute de données certes mais également du fait de la focalisation de la majorité des études sur quelques zones spécifiques (grandes villes mondiales ou métropoles cotées) et/ou quelques grands propriétaires (institutionnels par exemple) typiques des dynamiques de financiarisation. Ainsi, rares sont les travaux [2] qui s'intéressent à la totalité des catégories de propriétaires et de territoires. La propriété foncière-immobilière résulte pourtant de différentes logiques, parfois héritées et souvent hybridées, voire contradictoires. La porte est dès lors ouverte à des questions empiriques aussi simples et fondamentales que rarement posées : quels propriétaires détiennent les biens fonciers-immobiliers ? Où ? Et quelle en est la valeur économique ?

Pour répondre à ces questions, cette recherche étudie trois dimensions essentielles de la structure de propriété foncière-immobilière pour les 83 plus grandes Aires Urbaines Fonctionnelles françaises ("FUA"), comptant pour environ 65% de la population de la France métropolitaine :

- La distribution du patrimoine foncier-immobilier entre les différentes catégories de propriétaires ;

- La répartition spatiale du patrimoine foncier-immobilier de ces catégories de propriétaires ;
- Sa valeur économique.

Les données utilisées

Cette étude est principalement fondée sur l'utilisation des Fichiers Fonciers produits par le CEREMA. Cette base de données, issue d'un retraitement des fichiers fiscaux MAJIC (Mise À Jour des Informations Cadastrales), informe notamment sur les biens fonciers-immobiliers (identifiants, localisation, caractéristiques...) et leurs propriétaires. Les Fichiers Fonciers permettent ainsi d'étudier les deux premières dimensions de la structure de propriété foncière-immobilière : les types de propriétaires fonciers-immobiliers et la localisation des biens qu'ils détiennent [3]. Notons que *seuls les biens à usage résidentiel (appartements et maisons) et les terrains nus sont pris en compte dans cette étude*.

La troisième dimension de la structure de propriété foncière-immobilière – la valeur des patrimoines détenus par les différentes catégories de propriétaires – est elle estimée à partir de la base DV3F. Issue du croisement des Fichiers Fonciers et de DVF (Demande de Valeurs Foncières), cette base recense les transactions de biens fonciers-immobiliers à titre onéreux [4]. Elle permet ainsi

d'estimer la valeur à laquelle les biens s'échangent dans un territoire – d'échelle communale en l'occurrence.

Résultats

Une catégorie de propriétaires ultra dominante : les individus et les ménages

Afin d'identifier différentes catégories de propriétaires, une typologie est réalisée à partir de quatre critères (cf. Table 3 en annexe) : le statut légal des propriétaires (personnes physiques vs. personnes morales), leur caractère (personnes publiques vs. personnes privées), leur rôle dans la construction de l'espace (urbain ou pas) et l'usage qu'ils font de leurs propriétés. On identifie ainsi 5 catégories de propriétaires, plus une catégorie "Autres", regroupant les autres catégories dont le poids est très marginal – détenant moins de 0,1% des biens fonciers-immobiliers.

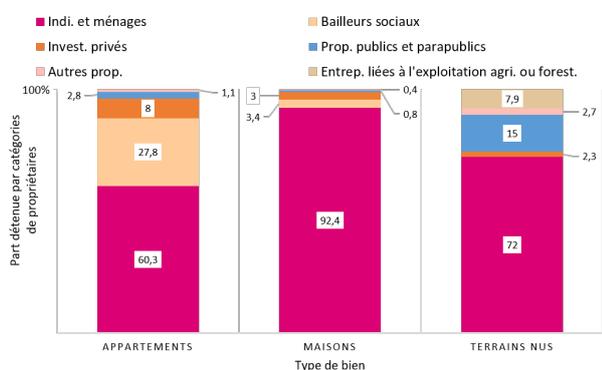


FIGURE 1. La structure de la propriété des 83 FUA françaises (en %).

Les individus et les ménages, en qualité d'occupants ou de bailleurs, sont de très loin les premiers propriétaires fonciers-immobiliers (cf. Figure 1). Cette catégorie de propriétaires possède 60,3% de la surface habitable totale des appartements, 92,4% de celle des maisons et 72% de la superficie totale des terrains nus. Les bailleurs sociaux et les propriétaires publics sont également des propriétaires non négligeables d'appartements et de terrains nus. En comparaison, les investisseurs privés, pourtant généralement mis en avant dans la majorité des publications internationales, possèdent une faible part de la surface du parc foncier-immobilier : seulement 8% pour les appartements, 3% pour les maisons et 2,3% pour les terrains nus.

Une faible variabilité spatiale de la structure de propriété foncière-immobilière

Bien que la part du parc foncier-immobilier détenue par une catégorie de propriétaires puisse sensiblement varier d'une ville à l'autre, la structure de propriété foncière-immobilière varie relativement peu entre villes. Cette faible variabilité tient avant tout au poids de la catégorie des individus et ménages dans la structure de propriété foncière-immobilière : largement majoritaire, elle est également celle qui, parmi toutes les catégories de propriétaires, voit sa part varier le plus faiblement d'une agglomération à l'autre.

Malgré sa relative faiblesse, la variabilité spatiale de la structure de propriété témoigne cependant d'une structure géographique très nette. Comme le montre par exemple la Figure 2, les individus et les ménages sont sous-représentés parmi les propriétaires des villes du Nord, de Picardie, de Normandie ou de Champagne. À l'inverse,

ils sont sur-représentés dans les villes du littoral méditerranéen, du Sud-Ouest ou du Sillon alpin. En revanche, la hiérarchie urbaine n'a à cette échelle aucun impact sur la structure de propriété.

Cette régionalisation de la structure de propriété indépendante de la hiérarchie urbaine s'explique avant tout par le fait que la structure de propriété foncière résulte de la combinaison de différents héritages historiques. Par exemple, dans les régions marquées par un fort héritage industriel, les bailleurs sociaux (et plus rarement les investisseurs privés ou les propriétaires privés) ont récupéré une part des parcs immobiliers des entreprises paternalistes, réduisant d'autant la part du parc détenue par les ménages. À l'inverse, dans les régions les plus attractives depuis quelques décennies, l'arrivée massive de ménages dans des régions tertiaires et traditionnellement peu industrielles en fait une catégorie surreprésentée parmi les propriétaires fonciers-immobiliers.

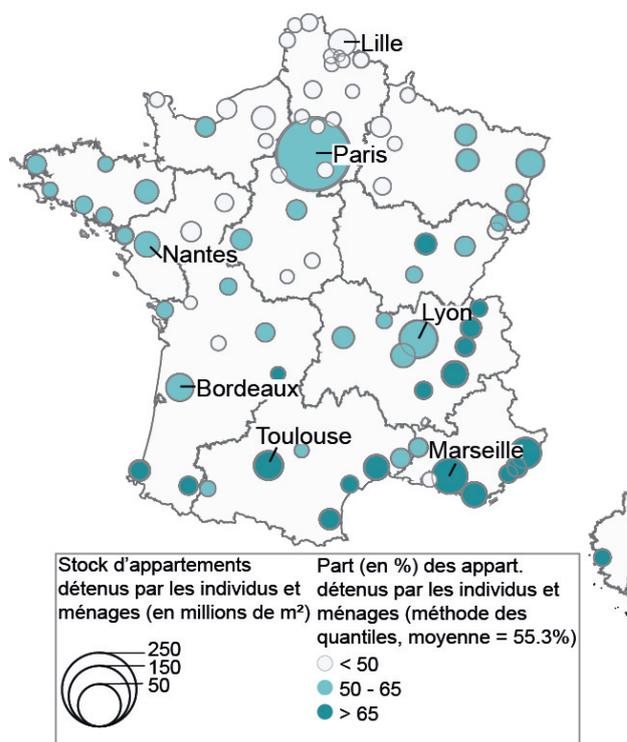


FIGURE 2. Part du patrimoine foncier-immobilier détenue par les individus et les ménages dans les 83 FUA françaises.

Une valorisation des patrimoines très inégale

Les différentes catégories de propriétaires détiennent des patrimoines fonciers-immobiliers dont la valeur peut être fortement différenciée. En prenant comme indicateur de la valeur d'un bien le prix médian du m² de la commune où il se trouve, les différences de valorisation sont très visibles, surtout dans la fraction la plus cotée des patrimoines de chacune des catégories de propriétaires (cf. Table 1).

De manière plus générale (cf. Table 2), on peut évaluer la valeur relative des patrimoines des différentes catégories de propriétaires en recourant à un indicateur synthétique : en rapportant la part de la valeur totale détenue par une catégorie de propriétaires à la part de la surface totale qu'elle détient, on peut en effet savoir si un groupe détient un patrimoine de plus grande valeur que le patrimoine moyen (ratio supérieur à 1) ou de valeur moindre (ratio inférieur à 1).

Ces chiffres montrent que, derrière la faible variabilité de la structure de propriété foncière-immobilière à l'échelle inter-

TABLE 1. Valeur en € (arrondie) du D9 du patrimoine foncier-immobilier des catégories de propriétaires

Cat. de propriétaires	Appartements	Maisons	Terrains nus
Indi. et ménages	9 000	4 000	170
Invest. privés	10 300	5 000	230
Bailleurs sociaux	6 000	3 500	—
Prop. publics et parapublics	9 500	—	230

Lecture du tableau : les 10% les plus valorisés des appartements détenus par les individus et les ménages sont situés dans des communes dont le prix médian au m^2 est égal ou supérieur à 9 000 €. Pour les bailleurs sociaux, cette valeur est seulement de 6 000 €. Les bailleurs sociaux détiennent si peu de terrains nus (et les acteurs publics de maisons) que leur valeur n'est pas reportée.

TABLE 2. Ratio entre la part de la surface et la part de la valeur économique détenues par une catégorie de propriétaires

Cat. de propriétaires	Appartements	Maisons	Terrains nus
Indi. et ménages	1,04	1,09	0,92
Invest. privés	1,12	1,20	1,29
Bailleurs sociaux	0,85	0,83	—
Prop. publics et parapublics	1,09	—	1,32

Lecture du tableau : si le ratio est supérieur à 1, la valeur foncière est plus importante que la valeur moyenne et inversement. Les bailleurs sociaux détiennent si peu de terrains nus (et les acteurs publics de maisons) que leur ratio n'est pas reporté.

agglomérations, les patrimoines des différentes catégories de propriétaires fonciers-immobiliers sont différenciés à l'échelle intra-agglomération : certains acteurs détiennent ainsi des biens localisés dans des communes particulièrement valorisées tandis que d'autres voient leur patrimoine structurellement localisé dans des communes faiblement cotées. Si la valeur du patrimoine des individus et des ménages reste toujours proche de la moyenne (cette dernière étant logiquement affectée par leur prépondérance), ce n'est pas le cas pour les autres catégories de propriétaires. Notons que cette différenciation des patrimoines n'est pas dépendante du statut du propriétaire : la valeur du patrimoine des acteurs publics et des investisseurs privés est ainsi très proche.

Conclusion : Que faire de la propriété foncière-immobilière ?

Que faire de son patrimoine foncier-immobilier quand on est un propriétaire foncier-immobilier ? Et que faire des résultats de cette étude quand on est un.e spécialiste du foncier et de l'immobilier ? Bien qu'adressées à des personnes différentes, ces deux questions sont intimement liées. En effet, l'intérêt de la propriété foncière-immobilière, à la fois pour la recherche et pour les métiers de la ville, réside dans le fait qu'elle est un facteur de facilitation ou de blocage de l'aménagement de l'espace.

Cela tient à deux caractéristiques de la propriété foncière-immobilière : c'est un ensemble de *droits* sur une portion d'espace, qui confère à cette dernière une *valeur économique*. On comprend dès lors qu'il est essentiel de croiser la localisation, la nature du propriétaire et la valeur de son bien pour mieux évaluer le caractère stratégique de la propriété foncière-immobilière. En plus d'être un enjeu d'aménagement, cette dernière est en effet de plus en plus conçue comme un actif mobilisable par ses propriétaires pour financer divers projets : dépendance pour les ménages (*asset-based welfare*), investissement ou auto-financement pour les bailleurs sociaux et les collectivités territoriales, diversification des portefeuilles d'actifs pour les investisseurs, etc.

Dans cette perspective, cette étude sur les villes françaises ap-

porte une connaissance empirique précise et inédite. Plusieurs pistes restent désormais à investiguer :

- le niveau de concentration du patrimoine foncier-immobilier au sein de chaque catégorie de propriétaires, dont l'INSEE a montré l'importance [5];
- la répartition spatiale du patrimoine à une échelle plus fine, dont on peut faire l'hypothèse qu'elle montrera plus de variabilité qu'à l'échelle inter-urbaine;
- les usages concrets du patrimoine foncier-immobilier (durée de détention et taux de rotation, transformation de l'usage d'un bien);
- les fonciers bâtis et les biens immobiliers à usage non résidentiel.

Données de la recherche

Les données sont téléchargeables en cliquant sur ce lien (sécurisé) : <https://api.nakala.fr/data/10.34847/nk1.f022v5ef/a35e5a61b59eaa84e0c628352243e4d3d8f94561>

Remerciements

Les auteur·ice·s remercient Gabrielle Hennekinne (étudiante au Département de géographie-aménagement d'Avignon Université, stagiaire de la Chaire GIF) pour son travail sur cette note.

Annexes

TABLE 3. Catégories de propriétaires utilisées dans la note

Cat. de propriétaires	Propriétaires	Nombre estimé
Indi. et ménages	Individus ou groupe d'individus partageant les droits et l'usage d'un bien	17 000 000
Prop. publics et parapublics	Etat, collectivités terri., banques publiques	60 000
Bailleurs sociaux	Tous les types de bailleurs sociaux	500 à 600
Invest. privés	Promoteurs immo., investisseurs, SCI	1 510 000
Entrep. liées à l'exploitation agri. ou forest.		100 000
Autres prop.	Autres catégories détenant moins de 0,1% du patrimoine foncier-immobilier	

NB : pour des raisons de confidentialité, le nombre de propriétaires de chaque catégorie est simplement estimé.

Références

1. Piketty T. Le Capital au XXI^e siècle. Les livres du nouveaux monde; 2013.
2. Paccoud A, Feltgen V, Skoczylas K, Zięba-Kulawik K. La détention du foncier constructible pour l'habitat au Luxembourg en 2020/2021 : Distribution et typologie de propriétaires. Ministère du Logement - Observatoire de l'Habitat; 2021.
3. CEREMA, Les Fichiers fonciers; <https://datafoncier.cerema.fr/fichiers-fonciers>.
4. CEREMA. Notice relative à l'utilisation des données DV3F; 2019.
5. Mainaud T, Reynaud E, France, portrait social (édition 2021). Insee, coll. Références; 2021.