



La vacance : quelles réalités locales ?

Nécessaire au fonctionnement du marché immobilier local, le parc de logements vacants peut cependant devenir problématique pour un territoire, selon son ampleur et ses caractéristiques.

L'Agglomération paloise, particulièrement touchée par ce phénomène depuis de nombreuses années (plus d'1 logement sur 10 est inoccupé) a souhaité objectiver la réalité locale de ce dysfonctionnement, en particulier sur le parc de logement privé.

L'Agence d'Urbanisme Atlantique et Pyrénées (AUDAP) a ainsi été sollicitée dans le cadre de sa mission d'animation de l'Observatoire de l'habitat, afin de réaliser une étude spécifique à l'échelle de l'Agglomération, visant à identifier et appréhender les principales caractéristiques de ce parc.

Cette connaissance doit permettre à terme, de mieux calibrer l'intervention publique sur le parc privé et rendre plus efficaces les dispositifs déjà existants (OPAH-RU, PIG Plaisir d'Habiter, concession d'aménagement, etc.).

Cette publication présente les premiers résultats de l'étude à l'échelle de l'Agglomération et des quartiers, issus du fichier fiscal des locaux vacants, transmis par la Direction Départementale des Finances Publiques (DDFIP) au 1er janvier 2015, croisés avec la base MAJIC III.

Sommaire

- 1 - Qu'est-ce qu'un logement vacant et comment le repérer ?**
- 2 - Principales caractéristiques des logements privés vacants**
- 3 - Appréhension de la vacance structurelle en coeur d'agglomération**
- 4 - Pistes de réflexions et d'actions**

1 - Qu'est ce qu'un logement vacant et comment le repérer ?

■ Un ensemble de définitions

La vacance sur le marché du logement assure un rôle multiple. Selon son ampleur et ses caractéristiques, la vacance traduit différentes situations territoriales. De manière générale, on peut distinguer deux grands types de vacance :

- **La vacance conjoncturelle ou de marché, dite aussi « fric-tionnelle »** : cette vacance assure une certaine fluidité du marché et est donc nécessaire. Ce peut être le cas d'un logement en attente de locataire ou nouvellement mis en vente, d'un logement étudiant lors des vacances d'été, etc. L'indisponibilité peut aussi être temporaire lors d'une période de réhabilitation, de travaux d'amélioration du logement.
- **La vacance structurelle** : la durée de 6 mois est souvent évoquée comme seuil minimal au-delà duquel ces logements sont considérés comme étant sortis du marché. Cette vacance renvoie à des situations diverses : inadéquation entre l'offre en logement et la demande des ménages (vétusté, taille...) ou stratégie des propriétaires (refus de louer, problème de succession, travaux importants).
- **La disponibilité** : les situations de vacance correspondent à une situation d'attente plus ou moins maîtrisée par le propriétaire, ou à une situation de rejet du logement par le marché (problème de qualité de l'offre, dysfonctionnements urbains, etc.). Ce parc vacant, au sens du parc de logements inoccupés, est donc très hétérogène et ne peut être assimilé à un parc de logement entièrement disponible.

Les caractéristiques de la vacance doivent être connues pour adapter au mieux les actions à mener (résorption ou mobilisation), face à des logiques d'acteurs multiples et peu connues.

■ Une diversité de sources

Plusieurs bases de données permettent, à ce jour, d'approcher le parc vacant : INSEE, FILOCOM, MAJIC, fichiers EDF, etc.

Taux de logements vacants comparés selon les sources de données

CAPP	Nombre de logements vacants (publics et privés)	Taux de vacance
FILOCOM 2011	8 875	10,6 %
INSEE 2012	9 883	11,9 %
DGFIP 2015 THLV	10 889	13,2%

■ La vacance à partir du fichier 1767-bis-COM des locaux vacants

Pour cette étude, le choix méthodologique s'est porté sur le Fichier fiscal THLV de la Direction Départementale des Finances Publiques (DDFIP), qui permet de disposer de données nominatives, localisées à l'adresse. La nature du logement et l'ancienneté de la vacance y sont également renseignées.

Pour autant, la DDFIP utilise une définition fiscale liée à l'assujettissement à la taxe au 1^{er} janvier. C'est donc un fichier de gestion administrative et non un recensement statistique. Ce fichier présente des biais liés à la date de déclaration, aux exonérations éventuelles, aux statuts des logements, etc.

■ Un croisement statistique nécessaire avec le fichier MAJIC III

Le fichier de la DDFIP présente des limites concernant les éléments relatifs aux caractéristiques propres des logements. Le croisement avec le fichier MAJIC III (source fiscale) permet de disposer d'informations complémentaires, comme l'année de construction du logement, sa typologie et sa surface.

A SAVOIR

Pour la Direction Générale des Finances Publiques (DGFIP), un logement vacant est un « *logement vide de meubles, qui n'est pas habité au 1^{er} janvier. Pour cette raison, il n'est pas assujéti à la taxe d'habitation* ».

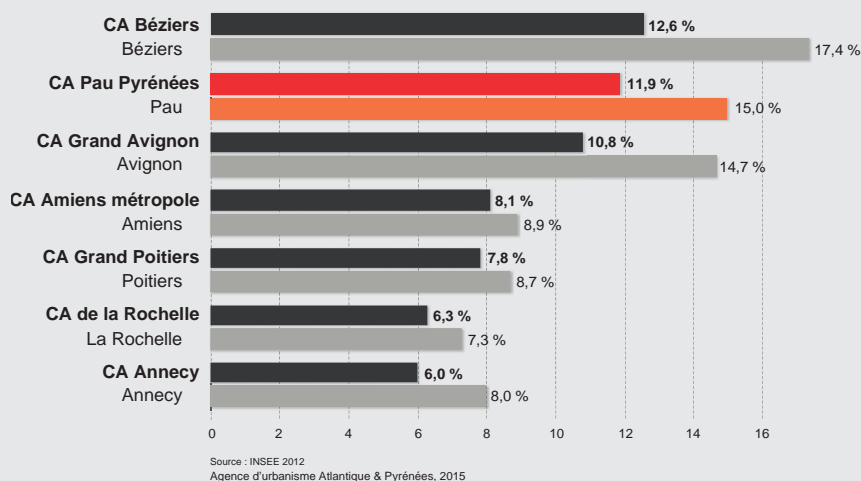


La vacance selon les chiffres INSEE

Les dernières données de l'INSEE sur la vacance sont tombées. Publiées le 1er juillet 2015, elles révèlent un volume important de logements vacants dans l'ensemble de l'Agglomération. Si cette donnée a le mérite d'être disponible pour l'ensemble des communes de France et d'avoir un historique relativement intéressant (depuis 1968), elle est cependant tributaire des dates de recensement (elle reste déclarative) et ne permet pas d'en faire un suivi annuel. De plus, les informations ne concernent que quelques caractéristiques du parc (typologie, époque de construction), et ne renseignent pas sur la durée de cette inoccupation ni sur la qualité des propriétaires.

Comparaison nationale des taux de vacance : agglomérations et villes-centres

Selon ces données, la CAPP se retrouve en tête des agglomérations de même taille frappées par la vacance. La problématique spécifique des villes centre qui concentre une part plus importante est généralisée. La part observée sur Pau (15 %) positionne la ville parmi les villes françaises de même taille les plus impactées par ce phénomène (Poitiers : 8,7 %, Avignon : 14,7 %, Béziers : 17,4 %).

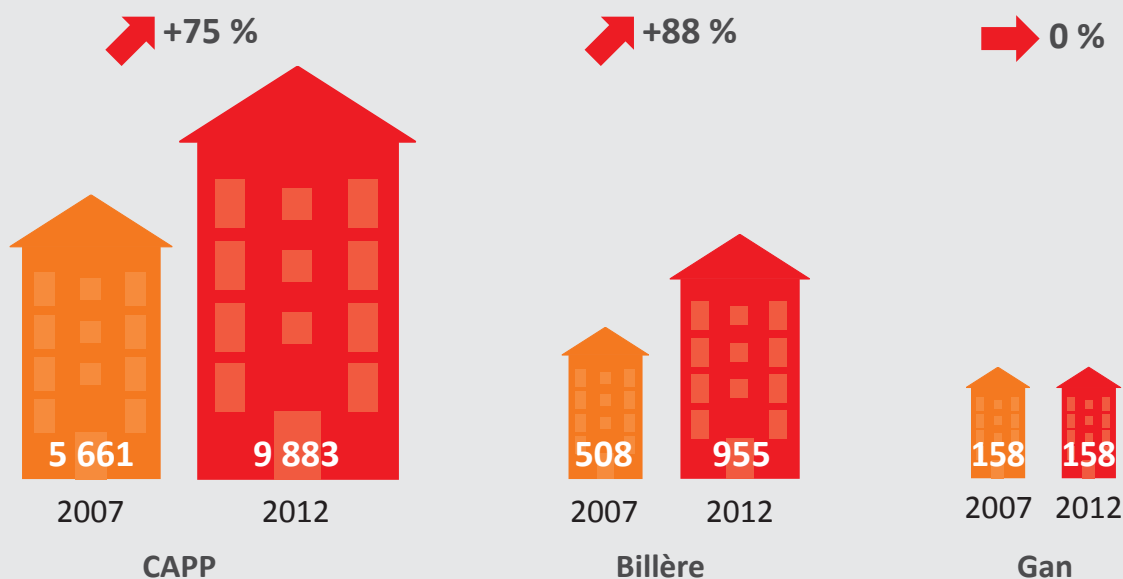


Pour l'INSEE, un logement vacant est un logement inoccupé se trouvant dans l'un des cas suivants :

- proposé à la vente, à la location,
- déjà attribué à un acheteur ou un locataire et en attente d'occupation,
- en attente de règlement de succession,
- conservé par un employeur pour un usage futur au profit d'un de ses employés,
- gardé vacant et sans affectation précise par le propriétaire (exemple un logement très vétuste...).

Une situation et une évolution très hétérogènes selon les communes de l'Agglomération paloise

L'évolution observée sur la période 2007 à 2012 alarmante et interpelle sur la fiabilité des données de 2007, qui pourrait être sous-estimée.



Source : INSEE 2012

Agence d'urbanisme Atlantique & Pyrénées, 2015

2 - Principales caractéristiques des logements privés vacants

■ Près de 9 700 logements privés inoccupés

La base de données la plus fiable en matière de suivi et d'analyse de la vacance est la base fiscale de la THLV issue des services fiscaux.

Au 1^{er} janvier 2015, 10 889 logements sont vacants dans l'Agglomération, soit 13 % de l'ensemble du parc de logements :

- 1 212 logements (14 %) appartiennent à des personnes publiques ou assimilées (État, Région, Département, Communes, HLM, autres..).
- 9 677 logements sont privés, soit 11 % du parc de logement total.

Ce taux la positionne parmi les territoires les plus touchés par ce phénomène à l'échelle départementale mais également au niveau national, traduisant par là un dysfonctionnement important du marché.

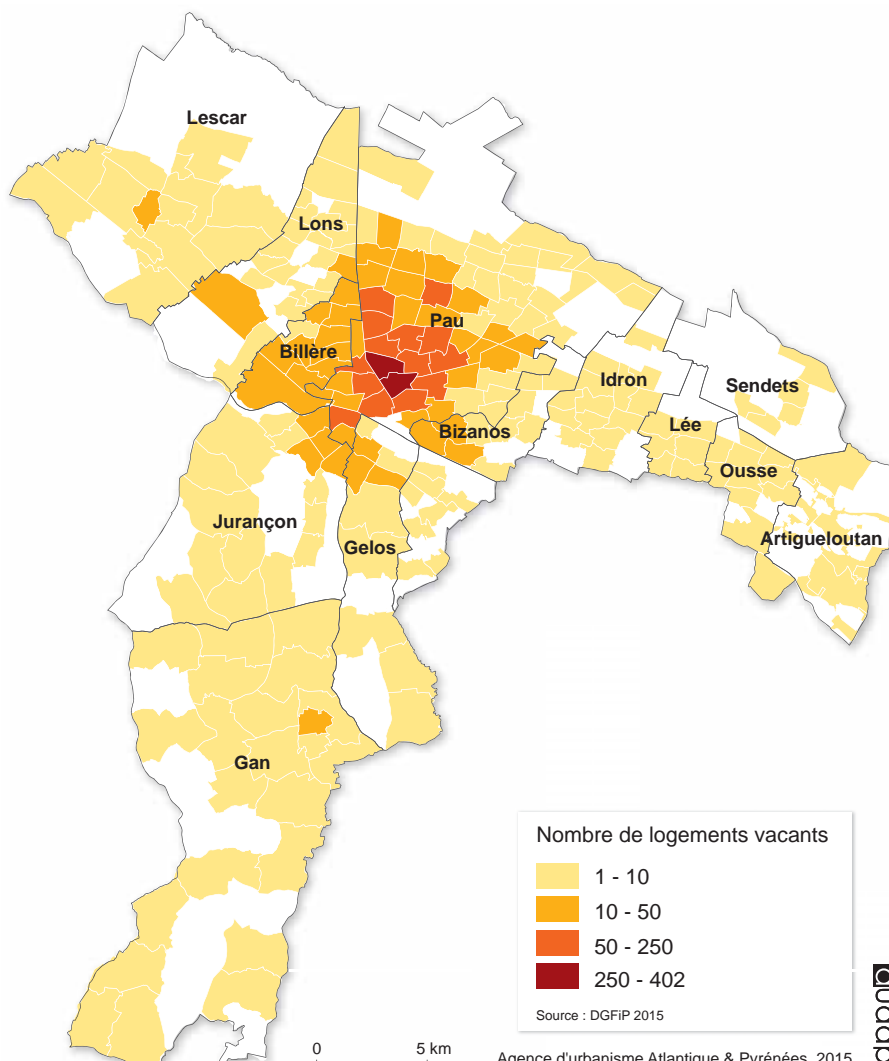
■ 89 % du parc privé vacant concentré dans le coeur d'Agglomération

La géographie de la vacance est fortement dépendante de la structure du parc de logements des communes de l'Agglomération. Ainsi, la ville centre concentre à elle seule la majeure partie du parc privé vacant, avec un peu plus de 7 200 logements inoccupés soit 13 %. Billère, Bizanos, Jurançon, Gan et Gélós ont également un taux de vacance supérieur à 7 %.

A l'inverse, les secteurs d'habitat principalement individuel, connaissent une vacance moindre puisqu'elle représente en moyenne 4 % du parc total de logement comme à Mazères-Lezons.

Taux de vacance dans l'ensemble du parc et répartition des logements vacants par section cadastrale

Commune	Taux de logements privés vacants
Lée	3,8 %
Mazères-Lezons	3,9 %
Idron	4,5 %
Lescar	5,6 %
Ousse	6,1 %
Lons	6,1 %
Artigueloutan	6,5 %
Jurançon	7,4 %
Gelos	7,5 %
Bizanos	7,8 %
Sendets	7,8 %
Gan	7,9 %
Billère	9,6 %
Pau	13,7 %
CAPP	11,2 %



Sources : DGFIP 2015, MAJIC III

Agence d'urbanisme Atlantique & Pyrénées, 2015

■ Une vacance qui augmente avec l'ancienneté du logement

41 % du parc vacant a été construit avant 1949, alors que ce parc ne représente que 19 % dans l'ensemble de l'Agglomération.

Il est probable que l'inoccupation de ces logements situés dans des bâtiments anciens (7 logements sur 10 ont plus de 40 ans) est liée à l'importante vétusté du bâti, une inadéquation du parc aux attentes et besoins des ménages ou des performances énergétiques désastreuses.

On peut supposer que ces logements se louent plus difficilement, car fortement pénalisés par des niveaux de charges élevés et une conception ancienne inadaptée aux exigences actuelles.

■ 46 % des propriétaires de logements vacants habitent dans l'Agglomération

46 % des propriétaires privés possédant un ou plusieurs logements vacants habitent dans l'Agglomération. Ce sont ainsi 4 400 logements qui sont concernés. Environ 1 logement sur 4 appartient à un propriétaire qui habite la ville centre.

A noter également que 22 propriétaires privés possèdent à eux seuls 390 logements (soit 18 logements en moyenne).

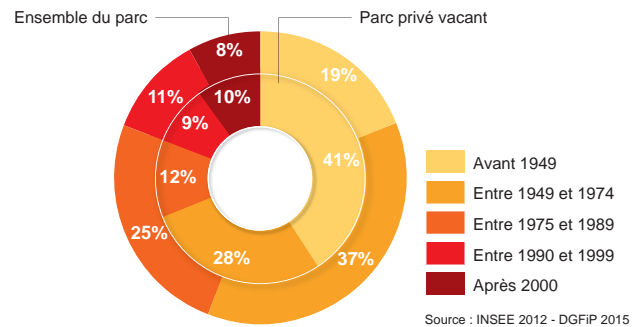
■ Une vacance inversement proportionnelle à la taille des logements

Les logements privés vacants, majoritairement situés en collectifs (85 %), apparaissent plus petits que les logements occupés : ils représentent 45 % des T1 et T2, contre 24 % pour l'ensemble du parc de logements de l'Agglomération.

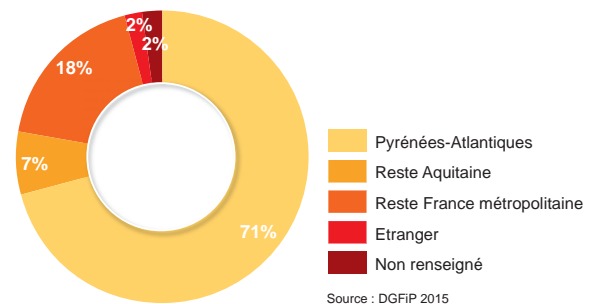
Il est normal d'observer un taux de vacance plus élevé sur le parc de petits logements car il enregistre un turn over plus fréquent que pour les plus grands logements. Ainsi, 46 % des T1 et T2 sont inoccupés depuis moins de deux ans. La vacance depuis plus de 3 ans concerne de manière quasi-égale, l'ensemble des parcs de logements (soit environ 20 %). Ce constat est identique à celui que connaissent les autres agglomérations de profil similaire.

Concernant la superficie de ces logements, 1 logement sur 2 dispose de moins de 54 m². Les logements de plus de 95 m² représentent, quant à eux, 17 % de l'ensemble du parc de logements privés vacants.

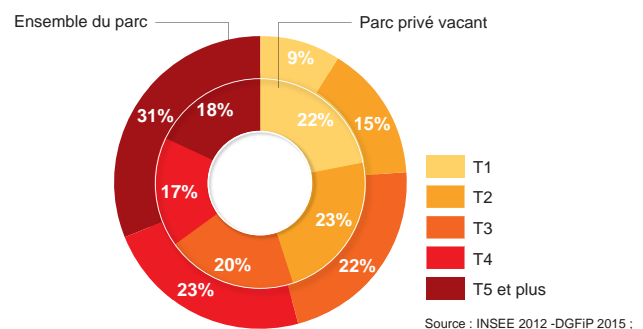
Date de construction du parc privé vacant au regard de l'ensemble du parc



Origine des propriétaires de logements privés vacants



Typologie du parc privé vacant au regard de l'ensemble du parc



3 - Quelle situation dans le coeur de l'agglomération?

■ 4 135 logements privés vacants depuis 2 ans et plus

Les situations de vacance et la durée d'inoccupation sont des facteurs qui déterminent avant tout l'impact de ce parc sur le marché local et les difficultés d'un territoire à mobiliser celui-ci pour le remettre sur le marché.

En 2015, la part des logements vacants depuis moins d'1 an représente 57 % de la vacance privée, soit 5 542 logements que l'on peut considérer comme disponibles, car appartenant à une vacance dite « normale » de marché (vacance courte).

La vacance égale ou supérieure à 2 ans et plus concerne 4 135 logements, soit 43 % des logements vacants privés. Au-delà de 3 ans (23 % du parc total vacant), on peut considérer que ce parc connaît un décrochage de la demande à son égard, certainement dû à des problèmes d'obsolescence qui le rendent a priori, impossible à remettre en l'état sur le marché.

Ces données confirment qu'il existe un volume important de vacance conjoncturelle sur l'Agglomération. Cette vacance n'est pas problématique en soit : elle offre une disponibilité permettant de répondre à la mobilité résidentielle des ménages. A contrario, les logements dits « hors marché » sont conséquents et impactent de façon marquée, le marché immobilier du territoire.

Au regard de leur forte concentration, ils peuvent poser problème sur l'image de certains quartiers du centre ville de Pau.

A SAVOIR

■ Durée de vacance

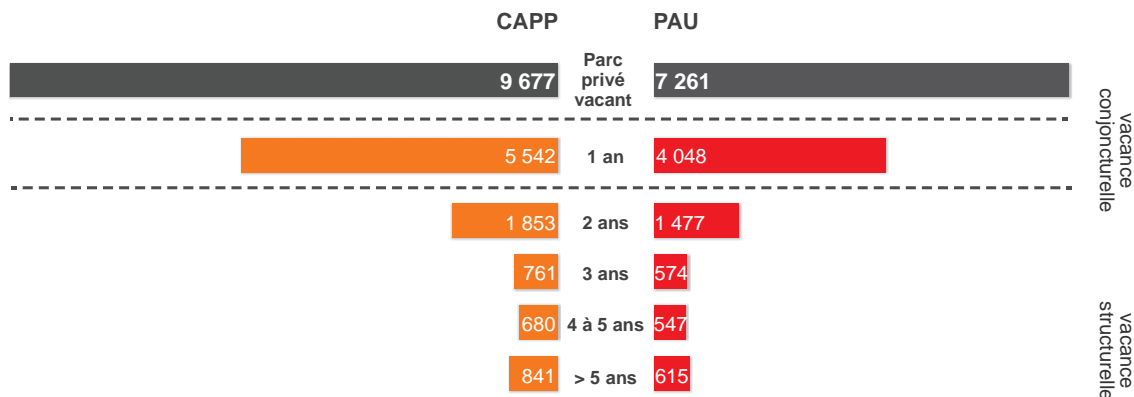
L'observation du parc de logements vacants depuis 2 ans et plus est intéressante à plusieurs titres :

- Ce délai permet de distinguer dans le volume global du parc de logements, la vacance conjoncturelle (inférieure à 2 ans) de celle structurelle ;
- Ce délai correspond à l'application possible de la taxe sur le logement vacant par la collectivité.

■ Évolution de la vacance sur la ville-centre

Les données 2011 (*source DGFIP*) de la vacance sur Pau indiquent une légère augmentation de ce parc (+ 330 logements durant cette période) pour un volume total de 6 930 logements. Cependant, les premiers traitements révèlent une baisse importante de la vacance de plus de 5 ans, soit respectivement 947 logements en 2011 contre 615 en 2015. Cette baisse peut s'expliquer par les interventions publiques ciblées sur ce parc ancien et des résultats positifs de remise sur le marché de ces logements. Des traitements complémentaires permettront de mieux identifier, à une échelle fine, les particularités de l'évolution de cette vacance.

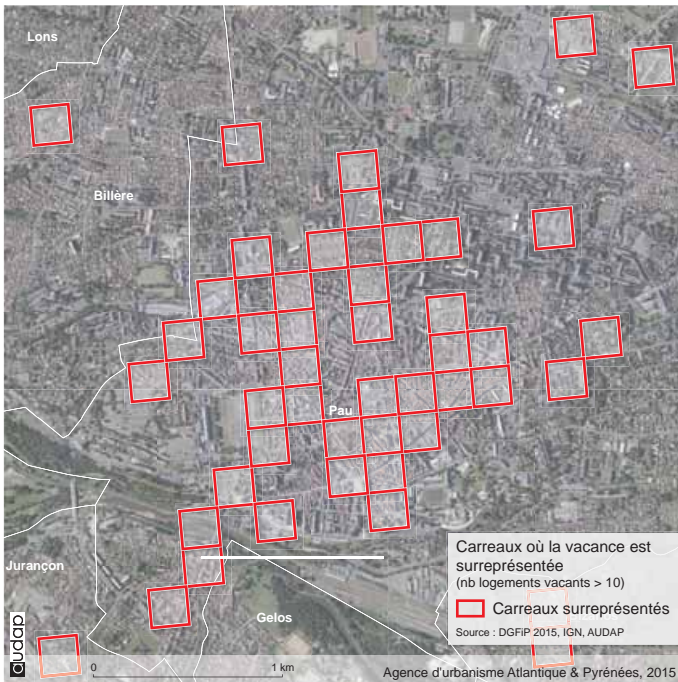
Répartition des logements vacants privés selon la durée de la vacance



Source : DGFIP 2015
Agence d'urbanisme Atlantique & Pyrénées, 2015

■ Un coeur d'agglomération très contrasté

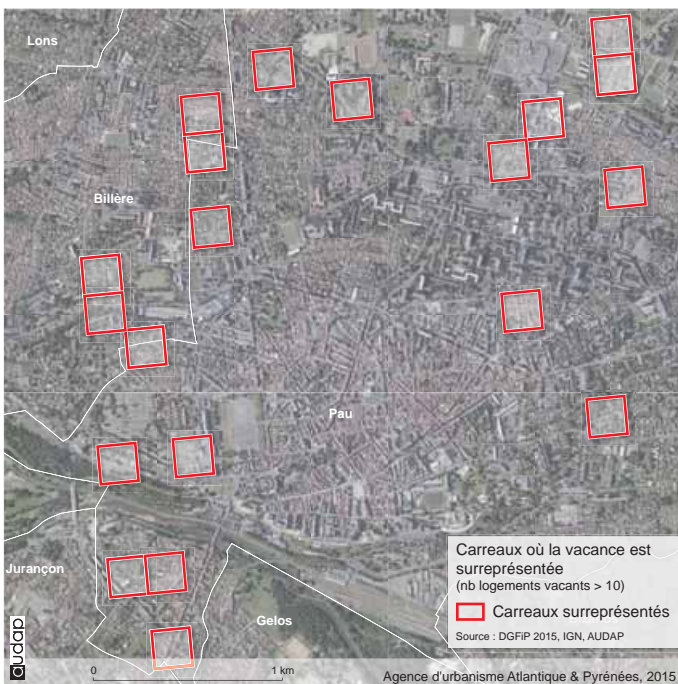
Surreprésentation de la vacance de 3 ans et plus



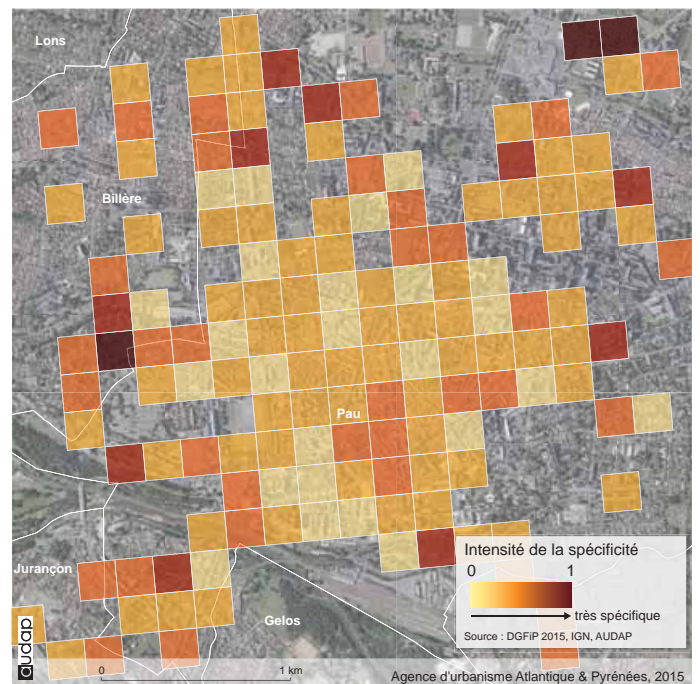
Surreprésentation de la vacance de 2 à 3 ans



Surreprésentation de la vacance de 1 an à 2 ans



Spécificité de la vacance



L'indice de Krugman permet de montrer la spécificité globale de zones géographiques, ici au carreau. Il calcule la différence entre la structure de la vacance d'un carreau en le comparant aux autres carreaux de référence du territoire. Plus on est proche de 0, plus le carreau ressemble au reste du territoire; plus on tend vers 1, plus le carreau a des spécificités propres.

Les cartes ci-dessus illustrent la question de la durée de vacance à un niveau géographique fin, celui du carreau (200*200 mètres de côté). Les carreaux doivent comporter au moins 10 logements vacants. Chaque carte met en lumière les zones où la durée de vacance spécifique (1, 2, 3 ans et plus) est très marquée. La vacance conjoncturelle est présente aux marges du coeur d'Agglomération tandis que la vacance structurelle se situe en son sein. Des zones apparaissent aux alentours de l'université, à cheval entre les communes de Pau et de Billère, sur la rive gauche du gave dans la ville Pau ou encore autour de la portion Est du Cami Salié. Si la spécificité des carreaux de l'université est claire, car elle traduit la vacance conjoncturelle liée au temps universitaire, la nature des autres zones est à éclairer plus finement.

4 - Pistes de réflexion et d'actions

Les premières analyses permettent d'éclairer les chiffres très élevés de la vacance observés quelles que soient les sources exploitées. Plusieurs pistes sont à ce jour envisagées par la collectivité :

■ Approfondissement de la connaissance du parc

- Disposer des données fiscales antérieures, permettant d'observer l'évolution de ce phénomène et de la caractériser, en particulier sur la ville centre,
- Créer un outil permettant de suivre l'évolution du parc privé vacant, en particulier sur le périmètre opérationnel de l'OPAH RU,
- Comparer les caractéristiques des logements vacants aux logements occupés récemment, afin d'identifier si ce parc inoccupé pourrait correspondre à un stock de logements mobilisables,
- Réaliser une enquête qualitative auprès des propriétaires de logements vacants, afin de mieux cerner les causes de ce gel ou « abandon » des logements,
- Définir des actions possibles permettant de remettre cette offre « dormante » sur le marché, en lien avec l'ANAH, à travers une campagne de sensibilisation et de sécurisation des propriétaires.

■ Actions publiques en cours et/ou envisagées

- Une démarche de communication auprès des propriétaires identifiés sur des secteurs à enjeux (secteurs stratégiques) en vue de les informer de l'existence d'un certain nombre de dispositifs pouvant les aider à remettre leurs biens sur le marché,
- Parmi les démarches en cours, figure celle d'initier le renouvellement urbain et favoriser l'accession sociale dans des logements de qualité (exemple d'une opération de démolition devant aboutir à la création d'un immeuble de 11 logements et d'une opération d'habitat participatif en coeur de parcelle pour 5 logements),
- L'Agglomération a également mis en place en 2015, une prime de sortie de vacance (2000 euros par logement inoccupé depuis plus de 2 ans), en complément des aides accordées dans le cadre de l'OPAH- RU, et du Programme d'Intérêt Général «Plaisir d'Habiter».

Lexique

ANAH : Agence Nationale d'Amélioration de l'Habitat - **DGFIP** : Direction Générale des Finances Publiques - **DVF** : Demande Valeurs Foncières - **FILOCOM** : Fichier des Logements par Communes - **MAJIC** : Mise A Jour des Informations Cadastreales - **OPAH RU** : Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat et de Renouvellement Urbain - **THLV** : Taxe d'Habitation sur les Logements vacant

A RETENIR

80

logements par an sortis de vacance et remis sur le marché (Objectifs du PLH 2011 - 2016), dont 45 directement liés aux dispositifs en cours

55

logements par an en moyenne remis sur le marché du parc privé vacant entre 2011 et 2014 (source : ANAH)

150

locaux vacants remis sur le marché dans le cadre de l'OPAH-RU

■ Bibliographie

Note de l'Obs 64 #6, « Etat de la vacance dans les Pyrénées Atlantiques », Juin 2012

🔗 http://www.audap.org/?Publications/Notes_de_%27Observatoire

Étude « Mesurer la vacance dans les logements », SEP/MEDDAT, Juin 2006

🔗 <http://goo.gl/1XLCN2>

Étude « Les politiques de remise sur le marché des logements vacants », Juin 2005, ANIL

Taxe sur les logements vacants

🔗 <http://goo.gl/nxkL9Y>

■ Sitothèque

ANAH : www.anah.fr

ANIL : www.anil.org

Communauté d'agglomération Pau-Pyrénées

Direction habitat et rénovation urbaine

Tél : 05 59 80 74 75

www.agglo-pau.fr

Petite Caserne - 2 allée des Platanes - BP 628
64106 Bayonne cedex - Tél 05 59 46 50 10
4 rue Henri IV - Porte J - 64000 Pau
Tél 05 33 64 00 30 - Fax 05 59 46 50 30
contact@audap.org - www.audap.org

audap
agence d'urbanisme
atlantique & pyrénées