

DREAL

Bourgogne -

Franche-Comté

# Mieux prendre en compte l'enjeu des logements vacants au sein des Programmes Locaux de l'Habitat

Mars

2022

N°162

OBSERVATION ET STATISTIQUES

Logements Vacants



***Auteurs :***

Guillaume WESTRELIN

Lauren KELLY

## Table des matières

1. Introduction .....	4
2. Les territoires en chiffres .....	5
3. Programme Local de l’Habitat (PLH) ou Plan Local d’Urbanisme valant Habitat (PLUiH) : un levier d’action pour lutter contre la vacance.....	6
3.1. Les diagnostics des PLH et PLUiH, remarques et préconisations.....	7
3.1.1. Les différentes sources mobilisables et leur utilisation.....	7
3.1.2. Le contenu des diagnostics .....	11
3.1.3. Les pistes d’amélioration .....	12
3.2. Orientations des PLH et PLUiH de la Bourgogne-Franche-Comté .....	15
3.2.1. Bien estimer les besoins en logements et éviter la surproduction.....	15
3.3. Les programmes d’actions des PLH et PLUiH de Bourgogne-Franche-Comté .....	19
3.3.1. Introduction sur les actions .....	19
3.3.2. Les actions de sensibilisation à la vacance .....	20
3.3.3. Les actions de repérage et d’études de la vacance .....	20
3.3.4. Les actions directes sur le parc vacant .....	22
3.3.5. Amélioration du cadre de vie.....	22
3.3.6. Les actions d’amélioration du parc privé.....	22
3.3.6.1. Rénovation énergétique .....	23
3.3.6.2. Les copropriétés .....	24
3.3.6.3. Réhabilitation du parc de logements et lutte contre l’habitat indigne et très dégradé.....	25
3.3.6.4. Conventionnement.....	26
3.3.7. Les actions d’amélioration du parc social .....	27
3.3.8. Le recours à une politique de zonage .....	29
3.3.8.1. PIG .....	30
3.3.8.2. OPAH .....	31
3.3.8.3. OPAH-RU .....	31
4. Actions ou PLH/PLUiH de qualité notable ou exemplaire.....	32
5. Entretiens avec les collectivités.....	33
6. Conclusion .....	36
7. Annexes.....	38
8. Bibliographie (par ordre d’apparition).....	48

## **Glossaire :**

Agence National de l'Habitat (ANAH)

Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine (ANRU)

Build In My Backyard (BIMBY)

Communauté d'Agglomération (CA)

Communauté de Communes (CC)

Communauté Urbaine (CU)

Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement (DREAL)

Direction Départementale des Territoires (DDT)

Direction de l'Habitat, de l'Urbanisme et des Paysages (DHUP)

Direction Générale des Finances Publiques (DGFIP)

Déclaration d'Utilité Publique (DUP)

Éco-Pret à Taux Zéro (Éco-PTZ)

Établissement Public de Coopération Intercommunale (EPCI)

Fichier des LOGements à la COMMunes (FILOCOM)

Fichier des LOGements VAcants (LOVAC)

Nouveau Programme Rationnel de Renouvellement Urbain (NPNRU)

Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat (OPAH), Copropriétés Dégradées (OPAH-CD), de Revitalisation Rurale (OPAH-RR), de Renouvellement Urbain (OPAH-RU)

Opération de Restauration Immobilière (ORI)

Outil de Territorisation des besoins en LOGements (OTELO)

Programme d'Intérêt Général (PIG)

Programme Local de l'Habitat (PLH)

Plan Local d'Urbanisme (PLU)

Plan Local d'Urbanisme intercommunal valant Habitat (PLUiH)

Programme National de Renouvellement Urbain (PNRU)

Programme Opérationnel de Prévention et d'Accompagnement des Copropriétés (POPAC)

Quartiers Prioritaires de la Politique de la Ville (QPV)

Résorption de l'Habitat Insalubre (RHI)

Répertoire du Parc Locatif Social (RPLS)

Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT)

Loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU)

Taxe d'Habitation sur les Logements Vacants (THLV)

Traitement de l'Habitat Insalubre Remédiable ou dangereux et des Opérations de Restauration Immobilière (THIRORI)

Veille et l'Observation des Copropriétés (VOC)

Zéro Artificialisation Nette (ZAN)

## 1. Introduction

Alors que la vacance des logements était restée relativement stable, en France métropolitaine, depuis 1968, ce phénomène se développe plus rapidement au cours de la dernière décennie. En Bourgogne-Franche-Comté, cette accélération est plus rapide et commence au début des années 2000. En 2016, la région se place au premier rang des régions métropolitaine par l'importance du taux de vacance. Cette part a augmenté d'un point de pourcentage en cinq ans, pour concerner un logement sur dix du parc régional au 1er janvier 2016. Le recul de la population, depuis 2013, ne fait qu'accentuer cette tendance.

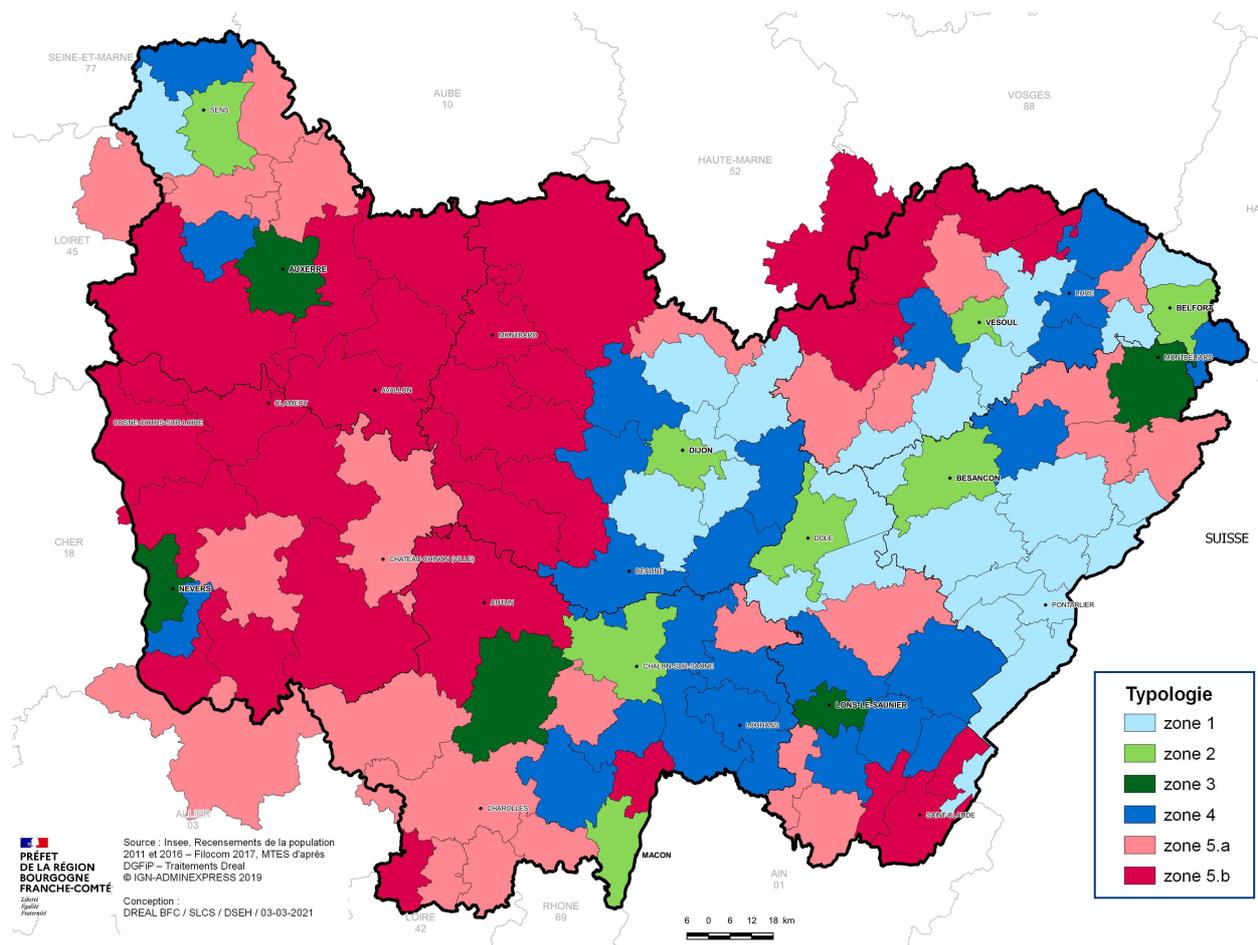
La lutte contre la vacance doit devenir de manière plus prégnante un sujet dont les collectivités doivent s'emparer, dans la mesure où elle se situe à la croisée d'enjeux politiques forts. En ce sens, le plan national de lutte contre les logements vacants lancé en février 2020 par le Ministère en charge du Logement souhaite impulser une dynamique dans les territoires, en leur permettant de mieux repérer et caractériser ce parc et de mobiliser des outils adéquats en fonction des situations rencontrées.

Dans un contexte de consommation d'espaces naturels, agricoles ou forestiers grandissant, de réchauffement climatique, de déclin de la biodiversité et d'imperméabilisation des sols, la mobilisation des logements vacants constitue un levier d'action certain. À noter que l'objectif de « Zéro Artificialisation Nette » à l'horizon 2050 est l'un des fils rouges du Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires (SRADDET) dans toutes les régions. Agir sur le parc vacant constitue donc une opportunité de limiter les constructions nouvelles, de créer des espaces arborés dans les villes pour lutter contre les îlots de chaleur, d'offrir des logements accessibles et adaptés au plus grand nombre et de revaloriser le patrimoine bâti.

C'est dans ce contexte que la DREAL de Bourgogne-Franche-Comté a souhaité analyser la manière dont les collectivités traitent le sujet. En effet, elle suit de près cette thématique au sein des Programmes Locaux de l'Habitat (PLH) et des Plans locaux d'urbanisme intercommunal avec un volet habitat (PLUiH), qu'elle analyse dans le cadre des avis donnés sur ces documents par le Comité Régional de l'Habitat et de l'Hébergement. Cette publication vient apporter des éléments d'éclairage pour améliorer les prochains documents programmatiques dans la prise en compte du phénomène de la vacance, du diagnostic à l'élaboration des plans d'actions. Elle vient compléter plusieurs études sur le sujet.

## 2. Les territoires en chiffres

La DREAL Bourgogne-Franche-Comté a réalisé une typologie de territoire en six zones face à la vacance de logements en croisant des indicateurs liés à la croissance démographique et aux caractéristiques du parc de logements vacants sur la période 2011-2016.



***Carte 1 : Une typologie de territoires face à la vacance de logements***

**Zone 1** : Une vacance très faible voire insuffisante dans les territoires bénéficiant d'une forte attractivité résidentielle

**Zone 2** : Une vacance urbaine de moindre ampleur mais qui augmente malgré tout

**Zone 3** : Une vacance urbaine plus problématique

**Zone 4** : Une vacance dans la moyenne régionale dans des territoires aux caractéristiques plus disparates

**Zone 5** : Une vacance subie dans les zones rurales en forte déprise démographique

Les intercommunalités, qui composent les zones 5.a et 5.b, sont de nature rurale, isolées des principaux pôles d'emplois régionaux. Elles cumulent vieillissement de la population et déprise démographique ancienne. Le taux de vacance y est particulièrement conséquent, oscillant entre 10 et 20 % et ne cesse de s'accroître en parallèle d'un parc très dégradé et d'une vacance structurelle forte. En revanche, dans la zone 1, l'attractivité résidentielle est nourrie par une croissance démographique ancienne. Le taux de vacance est parfois insuffisant pour assurer la fluidité des parcours résidentiels, signe d'une légère tension sur le marché de l'immobilier. Ce phénomène se rencontre dans l'aire d'attraction des grands pôles urbains internes ou externes à la région, tels que Dijon, Besançon ou les pôles d'emplois suisses.

La vacance n'épargne pas non plus les collectivités les plus urbaines appartenant aux zones 2 et 3. Même si les logements vides le sont généralement de plus courte durée, la vacance structurelle prend de l'ampleur notamment dans les agglomérations en déprise au sein de la zone 3 dont le taux de logements vacants est plus conséquent (entre 10 et 15 %). Un quart des logements vides se concentrent dans les grandes agglomérations, notamment dans les centres-ville, dans les zones 2 et 3.

Pour finir, des territoires aux caractéristiques plus disparates issus de la zone 4 maintiennent un taux proche de la moyenne régionale établie à 10 %. Ces territoires disposent de marges de manœuvre pour réduire la vacance.

Les contextes rencontrés et les enjeux qui entourent la vacance présentent donc une forte hétérogénéité. Toutefois, quel que soit le type de territoire, urbain ou rural, la vacance est prégnante avec une forte tendance haussière pouvant être liée dans certains cas à une déprise démographique, une dégradation du bâti voire une sur-construction de logements.

### 3. Programme Local de l'Habitat (PLH) ou Plan Local d'Urbanisme valant Habitat (PLUiH) : un levier d'action pour lutter contre la vacance

Les Métropoles, les Communautés d'Agglomération, les Communautés Urbaines, ainsi que les Communautés de Communes de plus 30 000 habitants et comprenant au moins une commune de 10 000 habitants ou plus sont dans l'obligation de se doter d'un PLH. Le PLH peut également être déployé à l'initiative des territoires volontaires, s'ils disposent de la compétence habitat. Certains EPCI optent pour l'élaboration d'un document unique intégrant les volets « urbanisme » et « habitat » dans le cadre d'un Plan Local d'Urbanisme intercommunal valant PLH (PLUiH).

C'est un document stratégique et programmatique qui, au travers de l'habitat dans toutes ses composantes, décline un projet de territoire au niveau intercommunal. Il se situe entre le Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT), avec lequel il doit être compatible, et le Plan Local d'Urbanisme communal ou intercommunal (PLU, PLUi) qui doit lui être compatible.

Le PLH définit « les actions à mener en vue de l'amélioration et de la réhabilitation du parc », ainsi que « la typologie des logements à réaliser ou à mobiliser au regard d'une évaluation de la situation économique et sociale des habitants et futurs habitants »<sup>1</sup>. Il constitue donc un levier privilégié pour mettre en œuvre une politique locale sur le parc vacant à travers un diagnostic, l'identification des enjeux et axes prioritaires d'intervention et le déploiement d'actions territorialisées. Afin d'aboutir à une politique locale efficace, il se compose en trois parties devant s'articuler les unes aux autres, soit :

\* **Le diagnostic**, qui permet de qualifier et quantifier les principaux enjeux territoriaux, tels que le contexte démographique, les marchés du logement, les besoins des personnes spécifiques (personnes âgées ou handicapées, jeunes, personnes défavorisées, ...), les différents segments de l'offre de logements (logements privés et sociaux, collectifs et individuels) et de l'offre foncière. Il comprend également un bilan, action par action, du PLH précédent, pour tirer les enseignements de la période passée. C'est au sein du diagnostic qu'une analyse caractérisée et localisée du parc vacant devrait être établie. Elle peut s'appuyer sur des ressources statistiques, des enquêtes qualitatives, en lien avec des travaux d'étude réalisés dans le cadre d'une Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat (OPAH) ou d'un Programme d'Intérêt Régional (PIG) le cas échéant.

<sup>1</sup> Article L302-1 du CCH

\* **Un document d'orientation** qui détermine les principales orientations du projet de territoire au vu du diagnostic et définit les objectifs de construction pour satisfaire les besoins en logement et en hébergement. Ces objectifs doivent respecter une répartition équilibrée de l'offre sur le territoire, tout en assurant une stratégie foncière économe de l'espace. Dans une logique de prévention, une estimation raisonnée des besoins en construction est un préalable pour limiter l'apparition de nouveaux logements vacants. C'est d'autre part au sein de ces objectifs de production qu'un niveau de logements à remobiliser doit être fixé, lorsque le marché du logement est peu tendu.

\* **Un programme d'action territorialisé** à la commune afin de rendre opérationnelles les principales orientations définies. Sur ce point, on retrouve des actions ayant des effets plus ou moins notables sur la vacance, ciblées sur un zonage spécifique ou diffuses sur le territoire.

En 2020, 700 communes, comprenant la moitié de la population régionale, sont couvertes par une procédure de PLH ou PLUiH, qu'elle soit obligatoire ou volontaire. Cela représente 20 procédures dont 12 exécutoires et 8 en cours d'élaboration.

À travers l'étude de l'ensemble des PLH en cours d'exécution ou en phase terminale d'adoption, il est possible de mettre en évidence des pistes d'amélioration, ainsi que des actions remarquables déployées dans la région. L'objectif est d'outiller les intercommunalités dans le but d'améliorer la prise en compte de cet enjeu au sein de leur planification mais également d'accompagner les territoires non dotés d'un PLH souhaitant s'investir davantage sur le sujet.

### **3.1. Les diagnostics des PLH et PLUiH, remarques et préconisations**

#### **3.1.1. Les différentes sources mobilisables et leur utilisation**

Avant de se pencher plus en détail sur les diagnostics, une présentation synthétique et non exhaustive des sources de données mobilisables, dans l'étude, le suivi et le traitement de la vacance semble importante. Nous nous intéresserons ici au recensement de la population de l'Insee, au Répertoire du Parc Locatif Social et aux sources fiscales Filocom, 1767 Biscom, Majic, ainsi qu'au nouveau fichier Lovac.

Chaque source de donnée a sa raison d'être et son mode d'acquisition qui jouent sur la qualité de la donnée. La mesure de la vacance des logements n'est jamais l'objectif premier. C'est pourquoi le niveau du taux de vacance comme son évolution peuvent diverger selon les sources, rendant plus difficile l'appréhension du phénomène. Le recensement de l'Insee vise à dénombrer et à caractériser la population et les logements. Il reflète généralement mieux le niveau de la vacance d'un territoire que les données fiscales. Il a en revanche l'inconvénient de donner peu d'informations sur les caractéristiques des logements vacants et ces dernières sont souvent des données redressées à partir des fichiers fiscaux. Par ailleurs, les données sont également disponibles avec un décalage temporel de 3 ans et demi, ce qui ne permet pas de prendre en compte les évolutions les plus récentes. Enfin, la vacance est calculé entre deux recensements à partir du nombre de logements estimés dans la commune auquel on applique la part de logements vacants au dernier recensement. Lorsque un nouveau recensement a lieu, le nombre de logements vacants est recalé. Il est donc indispensable de l'analyser sur des pas de 5 ans. Pour qu'un logement soit comptabilisé au recensement de la population, il doit être habitable. Ainsi, la vacance au sens de l'Insee exclut, par exemple, les logements murés ou situés dans des immeubles voués à la démolition et non totalement inoccupés (par exemple des barres de logements sociaux dont les habitants sont en cours de relogement et vouées à la démolition dans le temps du PLH). Or, ces logements, plus faciles à traiter, sont souvent comptabilisés dans les objectifs de traitement. Le bilan des actions est alors souvent décevant, car ces logements n'étant pas comptabilisés au préalable comme logements vacants, ils n'influent pas sur le taux de vacance au sens de l'Insee après démolition.

Les fichiers fiscaux permettent de disposer de caractéristiques fines sur les logements vacants et permettent de les localiser précisément. La qualification du caractère vacant ou non d'un logement pose néanmoins d'autres problèmes dans le cadre de la remobilisation du parc vacant : absence de critère d'habitabilité contrairement au recensement, prise en compte tardive des emménagements qui tend à surestimer la vacance de très courte durée, maintien du caractère de logement pour des locaux liés à des commerces et non accessibles,... C'est pourquoi, les fichiers fiscaux tendent à surestimer l'importance du phénomène. Dans les fichiers fonciers, des logements sont encore considérés comme vacants alors qu'ils ne le sont plus. Une interrogation subsiste sur la pérennité de la base Filocom avec la disparition progressive de la taxe d'habitation sur laquelle elle s'appuie<sup>2</sup>. D'autre part, des limites subsistent sur la quantification du parc social vacant au sein des fichiers fiscaux, là où les données RPLS s'avèrent beaucoup plus fiables. Le repérage des bailleurs sociaux au sein des personnes morales est très imparfaitement suivi par les services fiscaux et la dissociation entre parc privé et parc social est de mauvaise qualité dans la moitié des départements de la région.

Le Répertoire du parc locatif social est issu du fichier de gestion des bailleurs sociaux et la caractérisation de la vacance est maîtrisée. Une dissociation est faite entre les logements vacants commercialisés et ceux qui nécessitent des travaux (rafraîchissement ou travaux de réhabilitation plus importants) ou en attente de démolition (vacance technique).

En ce qui concerne la base de données Lovac, elle est issue d'un partenariat entre la DHUP et le CEREMA Hauts-de-France<sup>3</sup> sur la demande du gouvernement dans le cadre du « Plan national de lutte contre les logements vacants ». Cette base de données est tout particulièrement dédiée à l'analyse de la vacance, et résulte du croisement des fichiers 1767 Biscom et des fichiers fonciers (MAJIC). Elle répond en partie aux deux principaux problèmes de Majic et 1767 Biscom, par la prise en compte des logements vacants depuis plus de 2 ans en l'année n-1, et par l'application d'un filtre complémentaire aux données 1767 Biscom à partir des données Majic qui permet d'éliminer une partie des locaux vacants qui ne sont pas, ou plus, des logements. Ces données sont également mobilisées dans la réalisation d'un outil, la solution Zéro Logement Vacant, qui devrait être ouvert à l'ensemble des collectivités à l'horizon de décembre 2022<sup>4</sup>, qui semble très encourageant dans le suivi de la dynamique et la prise de contact avec les propriétaires de logements vacants.

Ainsi, il est important de diversifier les sources utilisées pour limiter les biais dans la perception du territoire. Cependant, la meilleure solution pour aller plus loin dans l'étude du phénomène et pour confirmer ou infirmer l'image renvoyée par les bases de données reste la réalisation d'une enquête de terrain. Les sources évoquées, peuvent être retrouvées dans le Tableau 1, au travers d'une présentation synthétique tentant d'évaluer les avantages et inconvénients des sources, leurs modalités d'accès ainsi que les indicateurs mobilisables.

<sup>2</sup> Ministère de la cohésion des territoires et de la relation avec les collectivités territoriales. (16/10/2019). *Suppression de la taxe d'habitation : un gain pour les contribuables, une compensation intégrale pour les collectivités*. <https://www.cohesion-territoires.gouv.fr/suppression-de-la-taxe-dhabitation-un-gain-pour-tous-les-contribuables-une-compensation-integrale>

<sup>3</sup> Cerema. (s.d.) *Présentation de Lovac*. Consulté le 30/07/2021 sur <https://doc-datafoncier.cerema.fr/lovac/tuto/>

<sup>4</sup> Ministère de la transition écologique. (07/07/2021). *Le plan national de lutte contre les logements vacants*. <https://www.ecologie.gouv.fr/plan-national-lutte-contre-logements-vacants>

**Tableau 1:** Les différentes sources pour le suivi des logements vacants

Sources	Avantages	Inconvénients/ préconisations	Indicateurs	Modalités d'accès
Recensement – Insee	Facile d'accès Taux de vacance plus fidèle à la réalité que les données fiscales	Déclaratif Pas de localisation à l'adresse du logement (IRIS) Pas de contact du propriétaire Pas d'estimation de la durée de la vacance Caractéristiques redressées des logements vacants Comparaisons sur un pas de temps de 5 ans Estimation du nombre de logements vacants entre deux recensements Année de construction en trois classes peu adaptées pour lier vacance et efficacité énergétique.	Taux de vacance Nombre résidences principales, secondaires, logements vacants Caractéristiques des logements (taille, superficie, ancienneté, confort) Evolution de la population et du nombre de ménages Evolution de la taille des ménages etc.	Libre accès  Fichier logement : Commune et à l'IRIS <a href="https://www.insee.fr/fr/statistiques/4802056?sommaire=4508161">https://www.insee.fr/fr/statistiques/4802056?sommaire=4508161</a>  Fichier Individus : Canton-ou-ville (et à l'IRIS) <a href="https://www.insee.fr/fr/statistiques/4802064?sommaire=4508161">https://www.insee.fr/fr/statistiques/4802064?sommaire=4508161</a>  Données carroyées : <a href="https://www.insee.fr/fr/statistiques/4176281?sommaire=4176305">https://www.insee.fr/fr/statistiques/4176281?sommaire=4176305</a>
Filocom – DGFIP	Un indicateur sur la durée de la vacance Une actualisation tous les deux ans Informations sur le logement et propriétaire Suivi du parc (disparition, changement d'usage,...)	Concaténation de fichiers administratifs à visée fiscale Surestimation de la vacance réelle notamment de courte durée Certaines variables à utiliser avec précaution (classement cadastral, confort, nombre de pièces, parc social) Pas de localisation à l'adresse du logement Pas de contact du propriétaire	Caractéristiques des logements (taille, superficie, ancienneté, confort, classement cadastrale...) Caractéristiques propriétaires (âge, type, lieu de résidence) Durée d'occupation et de la vacance	Accès sous demande auprès de la DREAL ou des DDT

RPLS – DGFIP	Information exhaustive sur le parc social (fichier de gestion des bailleurs sociaux)  Géolocalisation des logements locatifs sociaux	Pas d'indication sur le niveau de confort Peu d'information sur la durée de vacance	Taux de vacance dans le parc social Caractéristiques des logements, nom du bailleur Taux de vacance technique Taux de vacance structurelle et commerciale (logement dont la durée est supérieure ou inférieure à 3 mois)	Des données en open data :  <a href="https://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/le-parc-locatif-social-au-1er-janvier-2020-0?rubrique=52&amp;dossier=1049">https://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/le-parc-locatif-social-au-1er-janvier-2020-0?rubrique=52&amp;dossier=1049</a>  Données détaillées sur demande auprès de la DREAL ou DDT
Majic – DGFIP	Géolocalisation des logements Information sur le logement et le propriétaire	Fichier sans contrôle exhaustif de la réalité du logement ou de sa vacance	Propriétaires physiques/moraux Nombre de pièces Année de construction Type de copropriété Catégorie de propriétaire Géolocalisation	Sur demande via démarche simplifiée, lien d'accès : <a href="https://datafoncier.cerema.fr/obtention-des-donnees-foncieres">https://datafoncier.cerema.fr/obtention-des-donnees-foncieres</a>
1767 BisCom – DGFIP	Géolocalisation des locaux vacants (dont les logements) Informations sur le logement et le propriétaire	Fichier sans contrôle exhaustif de la réalité du logement ou de sa vacance	Adresse exacte du propriétaire Date de la dernière mutation de propriété Adresse et nature du local vacant (appartement, garage,...) Affectation du local Durée de la vacance Taxe Logement Vacant / Taxe Habitation Logement Vacant	Accès restreint, La collectivité doit avoir déclaré auprès de la CNIL les traitements envisagés avec les fichiers ainsi que leurs finalités. Puis sur demande auprès du Service de Fiscalité Directe Locale (SFDL)
Lovac	Croisement des fichiers Majic et 1767BisCom Quantification et géolocalisation de la vacance Contact du propriétaire indication sur la vacance supérieure à deux ans	Fichier sans contrôle exhaustif de la réalité du logement ou de sa vacance	Informations croisées des fichiers Majic et 1767BisCom	Données détaillées sur demande via démarche simplifiée, lien d'accès : <a href="https://datafoncier.cerema.fr/lovac">https://datafoncier.cerema.fr/lovac</a>  Des données en open data : <a href="https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/logements-vacants-du-parc-prive-par-anciennete-de-vacance-par-commune-et-par-epci/">https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/logements-vacants-du-parc-prive-par-anciennete-de-vacance-par-commune-et-par-epci/</a>

**Sources** : Vacance des logements et méthodes pour en sortir. Guide du réseau national des collectivités mobilisées contre le logement vacant. Eurométropole de Strasbourg, ANAH, décembre 2018 | Présentation de Lovac, CEREMA, consulté le 30/07/2021

### **3.1.2. Le contenu des diagnostics**

Pour commencer, il apparaît intéressant de se concentrer sur les thématiques et indicateurs généralement mobilisés lors du diagnostic d'un PLH/PLUiH. En général, les premières parties du document présentent le territoire, et décrivent brièvement les dynamiques économiques (emplois, revenu moyen, taux de pauvreté...) et démographiques (croissance ou décroissance de la population, structure de la population, vieillissement...). Ce n'est qu'après la présentation de ces différents éléments que le diagnostic se concentre sur l'étude du parc de logement. À ce titre, l'étude de la vacance ne représente qu'une partie, ou tout du moins qu'une dimension de l'étude des logements, et plus largement du diagnostic. La partie sur le parc de logement présente donc généralement le statut d'occupation du parc (part de propriétaires occupants, locataires du parc privé, locataires du parc social), le type de bien présent sur le territoire (part de logement individuel et collectif), la distribution des différentes typologies (part de petits logements (T1-T2), part de logements de taille intermédiaire (T3), et part de grands logements (T4 et plus)), l'ancienneté du parc, ... Elle peut présenter également des indicateurs témoignant de la qualité ou de l'état du parc tels que la part de logements sans confort, la part du parc potentiellement indigne, ou bien le nombre de copropriétés fragiles au sens de l'Agence Nationale de l'Habitat (ANAH). Ces différents éléments peuvent être affiliés aux caractéristiques du parc. Lorsqu'ils sont mis en parallèle avec la structure de la population, ou la taille des ménages, ils peuvent être particulièrement utiles et permettre de juger de l'adéquation entre l'offre et la demande de logement, ou encore d'identifier un problème de sous-occupation des logements.

En ce qui concerne plus précisément la vacance, on retrouve dans la plupart des diagnostics la vacance en nombre et en taux. Le plus souvent, c'est le taux de vacance de l'intercommunalité au sens du recensement de l'Insee qui est utilisé (80 % des PLH et PLUiH du territoire). Ces taux de vacance sont aussi très souvent localisés et cartographiés à la commune, voire, plus rarement, à une échelle infra-communale (dans les zones les plus exposées). De plus, le taux de vacance de la ville-centre ou du pôle urbain est fréquemment distingué du reste de l'intercommunalité (90 % des PLH et PLUiH du territoire).

Il est vrai que la majorité de la vacance se concentre en général dans le pôle urbain, principalement dans la ville centre. Par ailleurs, une parenthèse est presque toujours ouverte sur la dynamique de la vacance dans le parc social. Elle peut présenter le nombre de logements vacants dans le parc, et le taux de vacance en distinguant la vacance technique et la vacance commerciale. Parfois, elle présente aussi l'évolution de ces mêmes taux et leur localisation (Quartiers Prioritaires de la Ville, hors des zonages des politiques de la ville...). Enfin, de manière assez marginale sur les PLH/PLUiH étudiés, les diagnostics tendent à aller plus loin dans l'étude, en présentant les caractéristiques des logements vacants, voire les caractéristiques des propriétaires de ces biens (Grand Chalon, Grand Dole, ...). Cela permet ainsi d'identifier des typologies, des types de logements, des catégories de propriétaires ou bien des logements relativement anciens plus exposés au phénomène de vacance que les autres.

Ces différents composants sont indispensables dans l'étude et la compréhension du phénomène de vacance sur un territoire. Lors de la lecture des diagnostics, on peut constater une grande diversité dans les approches, les indicateurs retenus ou même dans la conception de la vacance. Néanmoins, de manière globale, on peut regretter une sous mobilisation ou une mauvaise utilisation des bases de données disponibles et dans certains cas un désintérêt pour la thématique. À partir de ces imperfections et à l'inverse de quelques forces recensées dans les diagnostics, il apparaît intéressant de se pencher sur différentes pistes d'améliorations que l'on peut formuler dans le cadre de cette publication.

### **3.1.3. Les pistes d'amélioration**

#### **\* Une bonne prise en compte des dynamiques démographiques**

Pour commencer, avant même de traiter de la vacance elle-même, quelques éléments capitaux dans la prise en compte des besoins en logement devraient être retrouvés dans les diagnostics. C'est notamment le cas de la prise en compte et de l'indication chiffrée de l'évolution du nombre de ménages (par exemple sous la forme d'un taux de variation annuelle). Bien que l'on retrouve toujours l'évolution de la population des collectivités, le traitement de l'évolution des ménages ou autrement dit, des résidences principales, est moins poussé, alors même qu'il permet d'appréhender les besoins en logements. Il peut également être intéressant de déterminer la part de la croissance du nombre de ménages attribuable au phénomène de desserrement ou à celle liée à la croissance démographique comme cela peut être fait dans certaines approches.

#### **\* Prendre en considération le taux de vacance et son évolution**

Il convient d'utiliser le recensement de l'Insee pour déterminer un volume et un taux de logements vacants et d'utiliser Filocom (ou Lovac) en complément pour caractériser cette vacance. Il peut être pertinent de comparer ce taux avec une valeur seuil de 6 à 7 %, selon la proportion de population étudiante, qui est généralement convenu comme suffisant pour assurer la fluidité du marché immobilier.

Il est également très important de prendre en compte l'évolution de la vacance. Deux PLH ne prennent en compte sous aucune forme l'évolution de la vacance entre deux périodes (en valeur absolue, taux de variation, évolution du taux en pts). En ce qui concerne les données de l'Insee, on retiendra obligatoirement l'évolution sur une période inter-censitaire (5 ans) ou un multiple de celle-ci. La prise en considération de l'évolution de la vacance apparaît primordiale, des territoires à priori peu exposés au regard du taux de vacance peuvent connaître simultanément une forte progression de la vacance. Des territoires en apparente maîtrise du phénomène peuvent être dépassés par manque de vigilance, et le suivi de la variation de la vacance est un premier indicateur de l'efficacité des outils précédemment mis en place (baisse de la vacance, stagnation, ralentissement ou accélération de la progression).

La principale difficulté rencontrée par les collectivités est néanmoins le décalage temporel entre la diffusion des données et la réalité statistique qu'elles représentent. Lors de l'élaboration du bilan à trois ans du PLH, les données disponibles ne donnent que la situation au début de la mise en œuvre. Quant au diagnostic du PLH suivant, les données du recensement permettent au mieux de connaître l'état au bout de trois à quatre ans d'actions.

En ce qui concerne la vacance du parc social, il est fortement conseillé de se rapprocher des bailleurs sociaux pour mieux identifier ce parc. Dans de nombreux territoires, la vacance est plus faible que dans le parc privé mais particulièrement importante dans le parc obsolète situé dans des quartiers de politique de la ville. Contrairement au parc privé, la vacance du parc social est essentiellement traitée dans les PLH par le biais de la vacance dans l'offre locative, oubliant la présence d'une vacance technique organisée par les bailleurs (démolitions, restructurations ou absence de rentabilité).

#### **\* Avoir une approche territorialisée du phénomène**

Dans le cadre d'une approche territorialisée, il apparaît intéressant de distinguer la ville centre, du reste du pôle urbain et des autres communes de l'agglomération. Cela pour comprendre dans quelles zones la vacance se développe et les raisons de cette évolution. Ainsi, lors du diagnostic, les auteurs pourront s'interroger : « Est-ce que la vacance est concentrée ou diffuse ? Dans la ville centre ou en périphérie ? Dans les centres-villes, villages anciens ou sous forme d'îlots répartis sur certains quartiers ? ». De plus, distinguer les zones les plus exposées en termes de taux de vacance et de croissance du nombre de logements vacants au niveau communal est important. La prise en compte de la vacance à un niveau infra-communal à l'Iris (Insee), voire à l'échelle du quartier ou du logement (avec les données Majic, 1767 Biscom, Lovac) permet à certains territoires de délimiter des périmètres d'intervention sur lesquels se concentrer et de paramétrer des politiques en fonction d'un parc très particulier (cible d'un territoire, d'une typologie,...). Cette localisation fine de la vacance contribue à une meilleure compréhension de la dynamique sur un territoire et à une meilleure efficacité dans les moyens de réponses mis en œuvre (Cf Communauté d'Agglomération (CA) du Grand Dole)<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> Une illustration du travail du PLH de la collectivité est disponible en « Annexe 1 ».

### \* Distinguer vacance conjoncturelle et vacance structurelle

Distinguer vacance conjoncturelle et vacance structurelle apparaît capital pour une bonne appréhension de la vacance. On peut constater une grande hétérogénéité dans la conception de ces deux phénomènes, avec des délais qui varient d'un PLH/PLUiH à l'autre pour la vacance structurelle (parfois plus de 2 ans, parfois à partir de plus de 3 ans), comme pour la vacance conjoncturelle. L'étude de la vacance conjoncturelle, de courte durée, lorsqu'elle est inférieure à un an peut être rendue délicate dans la mesure où les fichiers fiscaux tendent à la surestimer. Seuls 55 % des PLH / PLUiH prennent en compte une distinction entre vacance conjoncturelle et structurelle. Pourtant, c'est bien le parc vacant de manière structurelle que les actions doivent porter. Dans la plupart des cas, la vacance conjoncturelle tourne au sein du parc et la collectivité n'a pas besoin d'agir pour que le logement soit réoccupé. Il faut noter que dans les fichiers Lovac, il est possible de distinguer les logements vacants depuis plus de deux ans. Cette distinction existe aussi pour le parc social, mais elle est plus difficile à appréhender. Ainsi, dans l'offre locative (logements immédiatement disponibles à la location), on distingue la vacance de plus de 3 mois. En effet, au regard des mécanismes de demande, le temps de relocation est faible lorsque la demande est présente. À cela s'ajoute la vacance technique, mentionnée plus haut. Si l'on dispose de la durée de la vacance, il n'est pas possible de différencier, au sein de la vacance technique, le logement qui nécessite des travaux de rafraîchissement, suite au départ d'un locataire, de celui qui nécessiterait une intervention. Comme indiqué sur les sources fiscales, celles-ci sont généralement à proscrire pour étudier la vacance du parc social. Néanmoins, le nombre de bailleurs sociaux sur le territoire intercommunal est limité et ceux-ci sont associés à l'élaboration des PLH. Le dialogue avec ces derniers est seul à même de compenser le manque de précision des sources statistiques. Il permet aussi de mesurer l'effet de la politique du bailleur qui peut générer ponctuellement de la vacance dans son parc en vue de réaliser des réhabilitations lourdes.

### \* Étudier les caractéristiques liées aux logements vacants

Par la suite, les diagnostics sur la vacance s'avèrent parfois très brefs, voire pauvres en interprétation et en information. Il apparaît pertinent de prendre en compte les caractéristiques des logements vacants et de dresser un ou plusieurs profils types de logements vacants sur le territoire (cf Communauté de Communes (CC) des Combes).

Cette typologie, une fois réalisée, permet de dresser un tableau des logements exposés à la vacance et d'identifier quelles difficultés sont rencontrées, que ce soit en termes d'obsolescence, de confort, de taille... De surcroît, cela permet aussi de mieux sélectionner les interventions à mettre en œuvre sur un périmètre prédéterminé.

Dans ce cadre, il peut être utile d'étudier à propos des logements vacants de manière structurelle :

- l'ancienneté des logements comme point d'approche de la performance énergétique ;
  - le type de logement (collectif, individuel) ;
  - une approximation du confort (Part de logements sans confort ou avec confort partiel au sens fiscal)<sup>6</sup> ;
  - leur typologie (logements de petites tailles, tailles intermédiaires, ou de grandes tailles) ;
  - le type de propriétaire ;
  - la part du parc construite après 1990 (des logements qui sont à priori en bon état et qui ne sont pas sur le marché peuvent alarmer sur une inadéquation de la production ou sur un phénomène de surproduction) ;
- En complément de ces profils types de logements vacants de manière structurelle deux éléments apparaissent très qualitatifs dans certains diagnostics.

<sup>6</sup> Trois niveaux de confort proches de ceux de l'INSEE sont proposés : sans confort : ni baignoire, ni douche, ni wc ; tout confort : baignoire ou douche, wc et chauffage central ; confort partiel : toutes les autres possibilités.

En premier lieu, l'intégration d'une enquête auprès des propriétaires<sup>7</sup> de logements vacants : L'objectif est d'identifier le profil des propriétaires (âge, localisation, éventuellement la catégorie socio-professionnelle...) et de comprendre les raisons de la vacance (désintérêt, mauvaises expériences antérieures, inadéquation à la demande, état du bien nécessitant de réaliser travaux,...). Cet échange permet aussi de mieux cibler les incitations pour déclencher le désir d'agir du propriétaire.

Le deuxième élément est la mise en place de réunions, d'entretiens, d'enquêtes terrain avec les élus du territoire : Ces différentes liaisons avec les élus peuvent amener à identifier de nouveaux logements vacants, ou encore de déterminer plus précisément des causes de la vacance. Parfois, les enquêtes terrain permettent de se rendre compte que certains logements indiqués comme vacants n'en sont pas vraiment ou ne sont plus vacants (Cf CC Pays de Lure). Elles peuvent se manifester par un repérage sur le terrain des logements recensés comme vacants. Celui-ci s'effectue à travers l'observation de paramètres tels que la présence de courrier ou non dans la boîte aux lettres, la présence de signes distinctifs d'habitation (entretien, plantes, animaux domestiques,...), l'état du bâti et de la toiture, puis l'interrogation du voisinage pour clarifier la situation. (Cf CA du Grand Chalon)

**\* Assurer un suivi de la dynamique de production.**

Enfin, plus largement à l'étude de la dynamique de production de logements passée ou lors du bilan du précédent PLH (intégré dans le diagnostic), il peut être intéressant de présenter les objectifs de production. Dans la mesure du possible, en fonction de la variation du périmètre du territoire et des données disponibles, il est ensuite envisageable de mettre ces objectifs en parallèle de la production réalisée lors de la période précédente (via la base de données Sit@del, pour constater l'atteinte ou non des objectifs, mais aussi pour mettre ce niveau de production en parallèle de l'évolution de la vacance.

Il est dans ce cadre intéressant d'estimer la part de la production correspondant à de la surproduction ayant alimentée la vacance ou non (Cf Maconnais Beaujolais Agglomération et Nevers Agglomération). L'estimation d'une potentielle sur-production est également possible de deux autres manières. D'une part à partir des données du recensement, en mesurant l'évolution du parc de logements et la part attribuable à la vacance.

D'autre part, les matrices Filocom permettent d'avoir un suivi du parc beaucoup plus fin (changement d'usage, disparition, restructuration, etc.), ce qui aboutit à une estimation plus qualitative de la surproduction. Elles sont disponibles à la diffusion sur un pas de deux ans. Ainsi, une approche transversale et complète du phénomène de vacance est primordiale pour mieux lutter contre ce phénomène. Certains de ces éléments sont essentiels pour réaliser de bonnes anticipations sur le futur et formuler les orientations les plus pertinentes possibles. Et pour cause, puisque le premier moyen, le plus simple et le plus efficace dans la lutte contre la vacance est une estimation rigoureuse des besoins en logements ne conduisant pas à une sur-construction, qui viendrait obérer les objectifs de remobilisation du parc existant.

**Ce qu'il faut retenir sur le diagnostic :**

- \* Ne pas oublier de prendre en compte l'évolution du nombre de ménages et la dynamique de la taille des ménages en vue de réaliser de bonnes anticipations sur les besoins en logements ;
- \* Retenir un taux de vacance et le comparer avec un seuil de vacance raisonnable entre 6-7 % (De préférence Insee pour la comparaison) ;
- \* Diversifier les sources (Insee, Lovac, Filocom, 1767 Biscom, Majic,...) pour éviter les erreurs et enrichir l'analyse ;
- \* Prendre en compte l'évolution du taux de vacance ;
- \* Avoir une approche territorialisée de la vacance à différents niveaux (intercommunal, communal, infra-communal), puis identifier les zones de tension (villes centres/ périphéries, centres-villes, centre-villages, îlots,...) ;
- \* Distinguer vacance conjoncturelle et structurelle (dans le parc social distinguer vacance technique et vacance commerciale) ;
- \* Étudier les caractéristiques des logements vacants et raisonner sur les causes de la vacance ;
- \* Mener des enquêtes auprès des propriétaires (caractéristiques, motif de vacance du bien), auprès des élus, et sur le terrain (pour identifier les décalages entre les données et la réalité et les causes de la vacance) ;
- \* Ne pas oublier de prendre en compte la dynamique de production précédente et d'identifier une éventuelle sur-construction pour en tirer des conclusions pour les objectifs futurs.

<sup>7</sup> Il peut être intéressant de se référer à la synthèse de l'étude sur les logements vacants de longue durée effectuée par la DREAL (<http://www.bourgogne-franche-comte.developpement-durable.gouv.fr/les-logements-vacants-de-longue-duree-a6689.html>).

## 3.2. Orientations des PLH et PLUiH de la Bourgogne-Franche-Comté

### 3.2.1. Bien estimer les besoins en logements et éviter la surproduction

#### a) Réflexions sur la méthode d'estimation des besoins en logements

En ce qui concerne les orientations, l'élément le plus déterminant dans le cadre de la lutte contre la vacance est l'estimation des besoins en logements. Cette estimation est complexe et dépend d'un certain nombre de facteurs fluctuant parfois de manière importante sur la durée d'un PLH/PLUiH. Toutefois, la réalisation de ces mêmes estimations nécessite une certaine rigueur et on devrait retrouver dans l'ensemble des PLH et PLUiH la prise en compte de l'évolution du nombre de ménages (liée au taux de variation de la population et au taux de desserrement des ménages), le niveau de renouvellement du parc, la prise en compte de la dynamique des logements secondaires et les besoins en fluidités. C'est-à-dire les anticipations sur la remobilisation de logements vacants ou les besoins en logements vacants supplémentaires pour assurer une plus grande fluidité.

**Besoins en logement t+6** =  $\Delta$  nombre de ménages (dépend du taux de croissance/ décroissance de la population et du taux de desserrement) +  $\Delta$  nombre de logements issus du renouvellement du parc (restructuration, disparition)<sup>8</sup> +  $\Delta$  nombre de résidences secondaires +  $\Delta$  nombre de logements vacants (+ besoins nets liés au non ou mal logement)

À propos de la prise en compte du desserrement, il peut être intéressant de tenter de séparer la dynamique de diminution de la taille des ménages, génératrice d'un besoin en logement, de celle qui n'est pas vectrice de besoin. Pour être plus précis, peu de situations de diminution de la taille du ménage après 75 ans, correspondent à un besoin en logement. Ces situations traduisent le plus souvent un départ vers une structure spécialisée ou un décès au sein du ménage, ce qui ne génère pas un besoin nouveau. Ainsi, il peut être intéressant de déduire du phénomène de desserrement des ménages de moins de 65 ou 70 ans (Cf Pays de Montbéliard Agglomération)<sup>9</sup>, pour l'estimation des besoins en logements.

Il est également important de présenter plusieurs scénarios dans l'estimation des besoins en logements. Au-delà des scénarios du « point mort » (présentant les besoins en logements à évolution nulle de la population) et « fil de l'eau » (présentant les besoins en logements en poursuivant les tendances de la période précédente), il peut être pertinent de présenter un éventail de scénarios autour de la variation du nombre de ménages. Ceci dans la mesure où en fonction des phénomènes conjoncturels et structurels durant l'exécution du PLH, la révision des objectifs pourrait correspondre à l'un des différents scénarios. Il faut par ailleurs noter que le point mort donne une fausse idée du besoin en logements pour maintenir constante la population d'un territoire. La hausse de la vacance passée est, en effet considérée comme nécessaire, alors que celle-ci peut être liée à une construction plus importante que les besoins. De la même façon, une baisse de la vacance passée, liée à des comportements plus vertueux, n'a pas forcément vocation à être reproduite. Si le calcul des besoins prend bien en compte une cible de vacance, le point mort précédemment calculé peut induire des biais cognitifs avec le choix d'un scénario optimiste, par crainte d'une construction insuffisante pour que la population ne recule pas.

À noter que les EPCI peuvent demander un accès à l'Outil de Territorialisation des besoins en Logement (OteLo)<sup>10</sup> lequel met en œuvre la première méthode nationale portée par l'État sur l'évaluation des besoins en logement. Il se constitue d'une interface Web permettant de procéder à l'évaluation des besoins en logement à l'échelle des territoires, à l'aide de données locales et avec la possibilité de faire varier des paramètres. Un appui du Cerema à destination des acteurs est mis en place et la Dreal ou les DDT peuvent apporter des éclairages. Par ailleurs, la DREAL de Bourgogne-Franche-Comté a estimé les besoins pour chaque EPCI, avec une méthodologie proche d'OTeLo. Les données sont disponibles sur son site internet, lesquelles permettent d'approcher les besoins de la population déjà présente sur le territoire et en situation de non ou mal logement ou sur le renouvellement du parc.

<sup>8</sup> Le nombre de logements renouvelés devrait tenir compte des restructurations (fusion de logements et division de logements), du solde des transferts entre le parc de logements et le parc des locaux professionnels, et des démolitions.

<sup>9</sup> Voir l'illustration en « Annexe 2 » pour l'exemple du travail du PLH du Pays de Montbéliard Agglomération.

<sup>10</sup> L'outil s'adresse principalement aux collectivités territoriales, aux agences d'urbanisme et aux services déconcentrés de l'État et est disponible sur demande par courriel à [otelo@developpement-durable.gouv.fr](mailto:otelo@developpement-durable.gouv.fr).

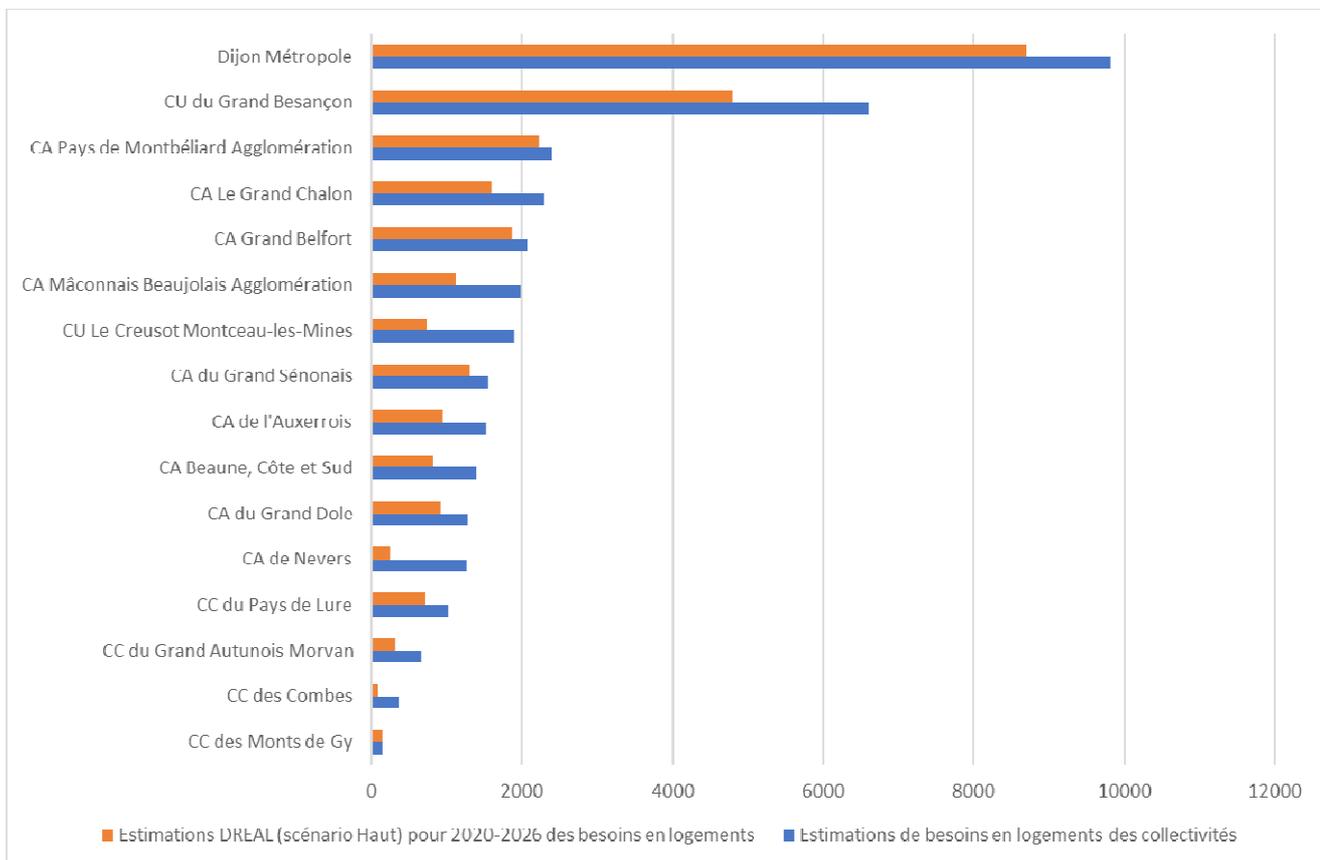
## b) Tendances régionales de l'estimation des besoins en logements et comparaison aux estimations de la DREAL

Dans la région, les estimations des besoins en logements apparaissent en moyenne assez élevées. C'est particulièrement vrai, au vu du développement de la vacance au niveau régional sur la période récente. En effet, indépendamment des dynamiques démographiques, économiques, des actions menées sur le parc, des objectifs de remobilisation et de renouvellement, près de 55 % des collectivités disposant d'un PLH ou d'un PLUiH dans la région

anticipent de produire plus de logements que lors de la période précédente malgré un développement de la vacance sur cette période passée.

Si des objectifs de démolitions élevés peuvent, dans de rares cas, expliquer cette situation, les ambitions élevées des collectivités en termes de construction entraînent quasiment toujours une augmentation de la vacance, signant immanquablement l'échec de la remobilisation des logements vacants prévus dans le document.

**Graphique 1 :** Estimations des besoins en logements pour les collectivités de Bourgogne-Franche-Comté disposant d'un PLH ou un PLUiH en 2021 (sur 6 ans)



**Source :** PLH et PLUiH des différentes collectivités | Estimations DREAL des besoins en logements pour 2020-2026

Ainsi, il peut être intéressant de comparer les estimations de besoins en logements des collectivités à celles de la DREAL<sup>11</sup> (Graphique 1). Le graphique ci-dessus a été réalisé à partir des données disponibles dans les différents PLH et PLUiH, il prend en compte les besoins en logements répertoriés dans les documents, lesquels sont parfois silencieux sur la prise en compte des besoins en renouvellement du parc (issus des démolitions ou restructuration), ainsi que sur le non et mal logement. Cette comparaison est établie malgré le fait que les estimations DREAL des besoins en logements diffèrent parfois dans la méthodologie<sup>12</sup> et que les estimations soient réalisées sur une période de référence 2020-2025 qui diffère des PLH étudiés. Seuls deux PLH couvrent une période relativement éloignée (Grand Besançon et Grand Belfort) et les PLUiH qui couvrent parfois une période plus longue, ont été rapportés à une durée de 6 ans entre 2020 et 2025. Dans ce cadre, on peut noter que la quasi-totalité des PLH et PLUiH prévoient des besoins en logements plus élevés que la DREAL pour 2020-2025. D'autant plus que les scénarios DREAL affichés correspondent aux scénarios les plus optimistes catégorisés comme « Haut » et « Urbain ». Le premier prend en compte une augmentation de la fécondité, une augmentation de l'espérance de vie et une hausse des entrées depuis l'étranger, et le second repose sur des changements de comportement induisant une remobilisation d'une partie de la population périurbaine et rurale dans les grands pôles urbains. Si les estimations DREAL ne sont pas une frontière imposée dans l'estimation des besoins et qu'un écart peut être justifié par les collectivités, le fait qu'une écrasante majorité d'intercommunalités prévoit un niveau de construction de logements supérieur aux scénarios les plus optimistes peut être un signe d'une probable sur-construction sur le territoire.

Très souvent, les objectifs définis sont déconnectés des tendances du territoire. Ils reflètent alors l'ambition des élus en termes d'accueil de nouveaux habitants, sans actions mises en place en parallèle pour faire venir ceux-ci. Il faut d'ailleurs noter que trop souvent, l'analyse du besoin se fait sur le territoire, sans réfléchir au pourquoi les ménages souhaiterait s'installer sur le territoire. Les migrations à longue distance sont souvent plus impactées par l'emploi que par la politique de l'habitat. À plus courte distance, de nombreux facteurs jouent en défaveur des grandes collectivités : prix du foncier et du logement élevé,

niveau de la taxe foncière, terrains plus petits, environnement, ...

Certaines fois, le calcul du renouvellement urbain est tronqué. On trouve dans le calcul les démolitions envisagées, mais on oublie que d'autres facteurs contribuent au renouvellement du parc, fusion/découpe de logements, transformation de locaux d'activité en logements ou l'inverse. En outre, on constate de nombreuses erreurs de calcul et des incompréhensions des composantes (dessalement, renouvellement urbains, etc.) intervenant dans l'élaboration des besoins en logement.

### **c) Les points de vigilance dans la définition des besoins en logement**

Il semble important de noter que certains éléments dans les orientations méritent une vigilance particulière. Il faut tout d'abord corriger la définition des besoins en logement en fonction des prévisions de démolition dans les différents scénarios. En effet, au-delà des nuances à apporter lors de la comparaison entre les scénarios réalisés par la DREAL et les collectivités, on peut effectivement regretter que les ambitions et orientations en termes de démolitions ou de restructuration du parc ne sont pas toujours, voire rarement, détaillées et présentées de manière explicite (notamment en ce qui concerne le parc privé). D'autre part, il faut également noter que les objectifs des collectivités ne sont pas toujours atteints six ans plus tard. C'est par exemple le cas pour la Communauté d'agglomération Beaune Côte et Sud qui a atteint seulement 45 % de ses objectifs ou encore pour la Communauté d'agglomération de l'Auxerrois qui a atteint seulement 60 % de ses objectifs. Sur l'Agglomération de Nevers, les projets privés ont été quasi inexistantes, tandis que les bailleurs publics, seuls investisseurs du territoire, ont dépassé les objectifs qui leur avaient été fixés au cours du PLH précédent. Plus rarement, il arrive que les objectifs soient dépassés, le PLH n'étant pas opposable. Cette régulation des constructions par rapport aux objectifs initiaux, peut conduire à banaliser l'estimation des besoins en logements, qui est alors considérée comme un objectif plafond. Une des conséquences, est l'ouverture d'un grand nombre de zones constructibles dans les PLU conduisant à compromettre les équilibres du territoire (villes et périphéries) et favorisant une consommation d'espaces plus forte.

<sup>11</sup> <http://www.bourgogne-franche-comte.developpement-durable.gouv.fr/etude-des-besoins-en-logement-en-bourgogne-franche-a7791.html>

<sup>12</sup> Estimations réalisées à partir de la méthode OteLo et sur la base des données Omphale projection de 2017 (scénario 2018). Cette méthode prend en compte les restructurations et disparitions comme décrite plus haut.

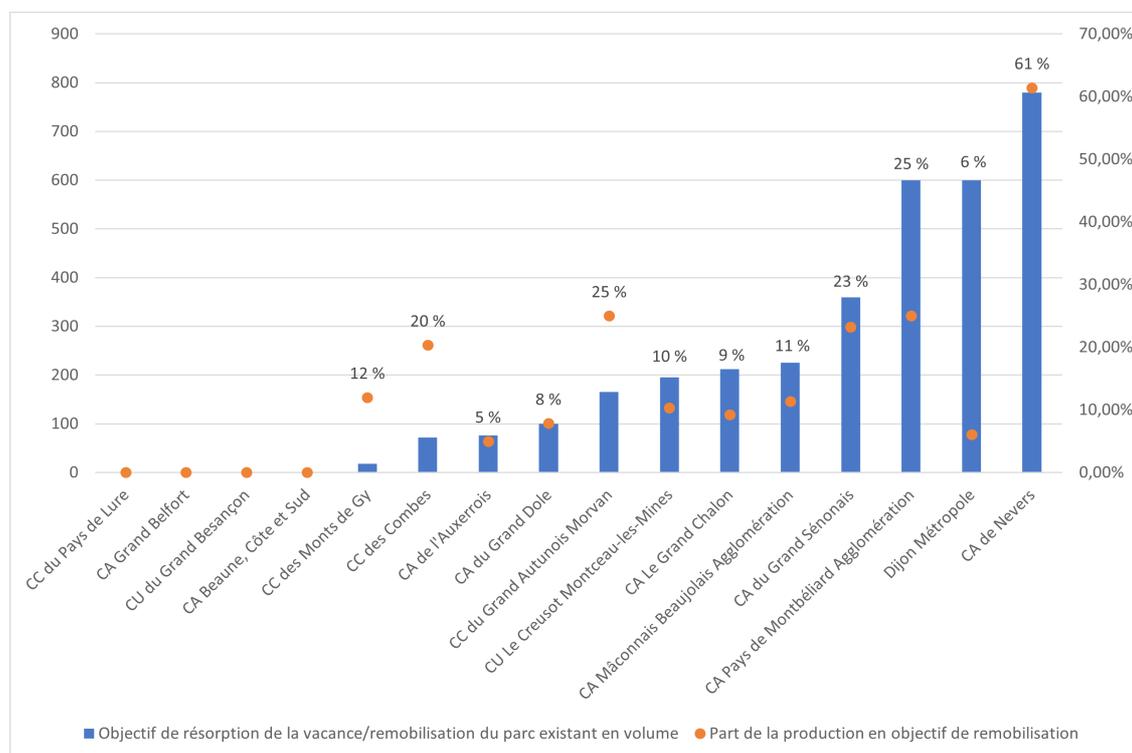
#### d) Les tendances régionales des objectifs de remobilisation du parc existant

L'estimation des besoins en logements est aussi l'occasion de présenter des objectifs de remobilisation du parc existant<sup>13</sup>, de résorption du parc vacant et d'afficher des ambitions, comme un taux de vacance cible au terme de l'exercice du PLH. Cependant, cela n'est pas toujours le cas, un quart des documents ne présentent pas d'objectifs de remobilisation du parc vacant de manière explicite et chiffrée. Cela peut renvoyer à différentes situations selon les territoires, soit par désintérêt des territoires pour le phénomène de vacance, soit parce qu'ils sont moins exposés que les autres lors de l'élaboration du PLH, soit parce que les PLH sont relativement plus anciens que les autres (Grand Belfort, Grand Besançon). Il est donc important de présenter et de ventiler sans ambiguïtés dans les objectifs de production, les objectifs de remobilisation du parc existant et de résorption de la vacance. Les besoins en logements doivent être dissociés entre objectifs de remobilisation du parc existant et objectifs de constructions neuves.

D'autre part, si afficher des objectifs de remobilisation du parc existant est louable, il faut toutefois veiller à ce que l'objectif de production ou de remobilisation ne soit pas déconnecté des dynamiques démographiques. Sinon, la construction et les remobilisations favoriseront le transfert de ménages issus d'un parc ancien ou de nouveaux ménages arrivant sur le territoire vers un parc plus récent ou de meilleur qualité, entraînant une hausse de la vacance. Si cette situation permet une augmentation de la qualité du parc occupé, elle n'est pas totalement satisfaisante en termes de consommation d'espaces. Enfin, il faut présenter un objectif réalisable. Certains objectifs particulièrement élevés, apparaissent difficilement atteignables que ce soit en termes de moyens ou d'outils et la lecture du programme d'action ne nous éclaire généralement pas sur des mesures permettant de parvenir aux niveaux de remobilisation attendus par les collectivités.

<sup>13</sup> C'est une prescription réglementaire de l'article L 302-1 du Code de la Construction et de l'Habitation (CCH)

**Graphique 2 :** Objectifs de résorption de la vacance / remobilisation du parc existant des collectivités de Bourgogne-Franche-Comté disposant d'un PLH/PLUiH en 2021 et part que cela représente dans la production totale sur 6 ans.



Source : PLH et PLUiH exécutoires ou en phase d'être exécutoire

En conclusion, l'estimation des besoins en logement doit être la plus rigoureuse possible, et ce d'autant plus pour des territoires en perte de vitesse voire en déprise de la population. Des estimations précises et ne pas construire en excédent apparaissent comme les leviers primordiaux et les plus faciles à utiliser dans la lutte contre la vacance.

Plusieurs indicateurs retenus lors de cette partie sur les orientations invitent à faire preuve d'une grande prudence vis-à-vis du phénomène de sur-construction dans la région, au vu d'une vacance élevée et en forte progression. Au-delà du simple enjeu de lutte contre la vacance, cette démarche s'insère dans un objectif plus large de lutte contre la consommation foncière et l'étalement urbain (Zéro Artificialisation Nette à l'horizon 2050) et présente un enjeu environnemental majeur. Il est alors intéressant pour les collectivités de réaliser des estimations rigoureuses et de se saisir de l'opportunité de remobiliser le parc existant. Ces constats varient bien entendu en fonction des différents territoires, de leur situation, de leur façon de mettre en œuvre ces orientations. Néanmoins, il serait intéressant tout en gardant une liberté dans l'élaboration des PLH et PLUiH, d'aboutir à une uniformisation relative en termes de contenu au niveau régional.

#### ***Ce qu'il faut retenir sur les besoins en logement:***

- \* Prendre en compte l'ensemble des éléments dans l'estimation des besoins en logements et présenter le détail et la méthode d'estimation dans les orientations.
- \* Préparer et présenter plusieurs scénarios au regard des dynamiques possibles du territoire, puis sélectionner celui qui apparaît plus vraisemblable et justifiable au vu de l'ensemble des éléments à disposition dans l'instant de la décision.
- \* Lors de l'élaboration des estimations des besoins en logements, analyser la dynamique de la production sur la période précédente et comment la dynamique de la vacance a évolué en parallèle. Comparer ensuite le niveau de production passé avec les besoins futurs retenus.
- \* Utiliser l'outil OTELO est les estimations de besoins en logements de la DREAL sur le territoire.

- \* Établir des objectifs de remobilisation du parc existant, et tenter d'estimer s'ils vont effectivement aboutir à une remobilisation.
- \* Bien distinguer les constructions neuves, le niveau de remobilisation du parc existant, et les démolitions, dans les besoins en logements.
- \* Établir un taux de vacance cible.

Après avoir évoqué les orientations, nous allons nous pencher lors de la prochaine partie sur les moyens de les mettre en œuvre et les mesures effectives de lutte contre la vacance à travers l'état des lieux des programmes d'actions de la région.

### **3.3. Les programmes d'actions des PLH et PLUiH de Bourgogne-Franche-Comté**

#### **3.3.1. Introduction sur les actions**

Avant tout développement sur les programmes d'actions, il semble important de préciser à quel point il existe un éventail varié d'actions mobilisable dans la lutte contre la vacance dont l'impact est lui aussi fluctuant d'un type d'action à l'autre<sup>14</sup>. De surcroît, en plus de la diversité des outils auxquels les collectivités peuvent faire appel, il existe différents degrés d'implication, de multiples manières de mobiliser ces divers outils qui vont faire varier l'impact des mesures sur les territoires. Dans ce cadre, il est d'autant plus complexe de réaliser une simple classification des actions, par type, par efficacité, par impact plus ou moins direct sur la vacance. Dans ce cadre, nous nous efforcerons donc d'analyser la situation selon les grandes catégories d'actions qui ont pu être identifiées et regroupées sur la région. Cette typologie<sup>15</sup> ne se veut pas exhaustive, ni exclusive, certains dispositifs peuvent être utilisés de manière imbriquée d'une catégorie à l'autre. Ainsi, il est par exemple possible de voir une Opération de Restauration Immobilière (ORI) menée dans le cadre d'une OPAH. D'autres part, si certaines actions traitent directement le parc vide, d'autres peuvent être mobilisées à titre de prévention sur des logements occupés qui risquent de se retrouver vacants à l'avenir en raison de leur inadaptation ou de leur mauvaise qualité.

<sup>14</sup> Un exemple d'une fiche action du programme du Grand Chalon est disponible en « Annexe 3 ».

<sup>15</sup> Un tableau synthétique est disponible en « Annexe 4 ».

### 3.3.2. Les actions de sensibilisation à la vacance

Les actions de sensibilisation sont évoquées fréquemment dans les programmes d'actions. En effet, des actions de sensibilisation explicites sur un sujet lié directement ou indirectement à la vacance, sont clairement identifiées dans 13 PLH sur 16. Cependant, ce type de mesure dans les programmes d'actions, peut revêtir un grand nombre de formes, de thèmes, peut-être plus ou moins directement lié au phénomène de vacance et reste souvent très évasif.

Dans la plupart des cas, il s'agit de créer et de diffuser un guide des dispositifs mobilisables, soit directement dans le cadre de la lutte contre la vacance (prime à la sortie de vacance, dispositif d'aide à l'accession dans l'ancien), soit dans le cadre d'un sujet annexe parfois intimement lié au phénomène (la rénovation énergétique, l'adaptation au vieillissement ou à la perte de mobilité...). Cela peut aussi s'inscrire dans un objectif plus large de communication sur les actions mises en place dans la collectivité. Ce type de guide peut être à destination des propriétaires bailleurs qui souhaitent remettre leur logement vacant sur le marché, mais aussi à destination des futurs propriétaires occupants souhaitant accéder à un logement ancien parfois vacant.

Plus largement, il peut aussi s'agir d'animation de la politique de l'habitat, à travers des rencontres, des conférences, des réunions, des publications commandées sur des thématiques particulières (copropriétés, logements indignes voire insalubres, renouvellement urbain...). Dans ce cadre, il est parfois question d'échanger entre intercommunalités et communes, de monter en compétence entre acteurs de la politique de l'habitat sur le sujet de la vacance et les sujets connexes. Cela peut prendre la forme de réunion intercommunale des maires, ou encore de réseau, comme c'est le cas pour la Communauté d'Agglomération du Grand Chalon qui fait partie du réseau national des collectivités luttant contre la vacance. Enfin, dans un objectif de mieux répondre aux besoins d'animation, d'information, de communication et par conséquent de sensibilisation, il est fréquemment mentionné dans les programmes d'actions, l'ambition de rassembler et de centraliser l'ensemble des acteurs de l'habitat de l'intercommunalité dans un « espace conseil de l'habitat » ou un « guichet de l'habitat ».

### 3.3.3. Les actions de repérage et d'études de la vacance

Les actions de repérage et d'études de la vacance sont un des types d'actions les plus répandues dans les programmes d'actions de la région. Ils sont présents dans une grande partie des PLH et PLUiH du territoire. Toutefois, ce type d'études gagnerait à être effectué durant l'élaboration du PLH, afin de pouvoir être plus opérationnel dans les actions mises en œuvre. Les études portent sur un grand nombre de sujets que l'on peut regrouper sous 6 groupes que sont le repérage de la vacance, l'étude de l'évolution de la vacance, la caractérisation des logements vacants, l'étude des causes du phénomène, l'étude d'outils et de dispositifs de résorption et enfin l'étude de sujets connexes.

#### a) Repérage de la vacance et suivi de son évolution

En premier lieu, on trouve le repérage de la vacance. Plus largement, celui-ci peut aussi conduire à une veille sur le parc de logements potentiellement indignes et les copropriétés fragiles. L'enjeu est de délimiter un périmètre d'étude, de chercher des causes dans la localisation de la vacance et de pouvoir assurer un suivi des conséquences des actions de résorption. Il consiste aussi à mesurer le niveau de vacance et son évolution, ces deux éléments s'avèrent relativement simples mais essentiels.

#### b) L'étude des caractéristiques des logements vacants

La caractérisation des logements vacants permet de comprendre quelles typologies, quels types de logements sont les plus exposés. Il est ici important de distinguer la vacance de manière conjoncturelle et structurelle dans le parc en général et de distinguer la vacance technique et commerciale dans le parc social. Quand un profil type se dégage, il permet d'apporter un premier éclairage sur une potentielle inadéquation du parc à la demande et de cibler plus efficacement la résorption de logements vacants en utilisant les dispositifs qui semblent les plus appropriés.

### **c) L'étude des causes de la vacance**

L'étude des causes du phénomène de vacance comme indiqué précédemment, permet de mieux cibler les interventions et les modalités de celles-ci. Cependant, lors de l'étude des causes de la vacance, certains EPCI ne se contentent pas d'identifier les caractéristiques, il est possible d'aller plus loin en enquêtant les propriétaires de logements vacants et en se rendant sur le terrain pour approfondir l'étude. La rencontre avec les élus ou les acteurs de la politique de l'habitat du territoire peut aussi permettre d'avoir plus d'informations sur les dynamiques locales. Cela permet aussi de confronter les données statistiques au terrain et d'analyser plus précisément ce qu'il est possible de faire.

### **d) L'étude de dispositifs et d'outils de résorption de la vacance**

L'étude de dispositifs et d'outils de résorption de la vacance, est souvent une résultante des précédentes études. En effet, elle s'inscrit dans une suite logique après l'identification de la localisation, des caractéristiques et de la cause de la vacance, les collectivités peuvent ensuite rechercher le dispositif qui répond le mieux à la combinaison de ces différents paramètres.

Dans ce cadre, il peut s'agir, comme dans le cas de la CA Le Grand Chalon, d'une étude de restructuration après identification de grands logements vacants du parc social, pour produire des logements plus petits qui conviennent mieux à la demande (comme c'est le cas dans le Grand Chalon). Il peut également être question d'adapter et de rénover des petits logements anciens situés en centre-ville qui peinent à trouver une demande tout en constituant une opportunité de parcours résidentiel pour les seniors qui recherchent un logement plus petit (après le départ de leurs enfants) et plus proche d'un ensemble d'équipements et de commodités. Plus largement, on retrouve souvent la mise en place de groupes projet, de montages d'expérimentation, d'études sur le portage foncier et la stratégie foncière ou pour cibler les besoins de certains publics (études sur les thématiques jeunes, seniors, habitat indigne, permis de louer, copropriétés, veille sur les montages innovants, taxe d'habitation sur les logements vacants, prime de sortie de la vacance...).

### **e) L'étude de sujets connexes**

Enfin, comme évoqué précédemment, l'étude de sujets connexes peut être particulièrement utile dans la mise en relation entre logements vacants à traiter et leur affectation future (seniors, jeunes, parc social (conventionnement), etc.). Cela est également judicieux dans la mesure où des dispositifs bien spécifiques à certaines thématiques connexes existent d'ores et déjà et peuvent être mobilisés.

À ce titre, on peut citer :

- les dispositifs de Traitement de l'Habitat Insalubre Remédiable ou dangereux et des Opérations de Restauration Immobilière (THIRORI) ou de Résorption de l'Habitat Insalubre (RHI) dans la lutte contre l'habitat indigne ;
- le Programme Opérationnel de Prévention et d'Accompagnement des Copropriétés (POPAC) et la Veille et l'Observation des Copropriétés (VOC) pour les copropriétés ;
- les dispositifs d'aides à l'adaptation de logements et à la rénovation énergétique ;
- le renouvellement urbain en général (Programme National de Renouvellement Urbain (PNRU), Nouveau Programme de Renouvellement Urbain (NPNRU), actes de renouvellement isolés des collectivités,...) ;
- les politiques de zonages, notamment les opérations programmées de l'Anah (OPAH, Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat de Renouvellement Urbain (OPAH-RU), Programme d'Intérêt Général (PIG)).

Ces dispositifs peuvent contribuer à la prévention ou à la lutte contre la vacance que l'on s'efforcera d'aborder dans la suite de cette publication.

### 3.3.4. Les actions directes sur le parc vacant

Certaines actions peuvent être considérées comme impactant directement le phénomène de vacance. Elles sont relativement répandues et concernent 80 % des programmes d'actions du territoire d'étude. La plupart de ces actions relèvent, de prime à la sortie de la vacance, d'aide pour les primo-accédants dans l'ancien, d'acquisition-amélioration et de restructuration. À ce titre, l'exemple de la Communauté de Communes des Combes est particulièrement intéressant. C'est l'une des rares collectivités du champ d'étude pouvant témoigner d'une baisse de son taux de vacance entre 2013 et 2018. Dans son projet, elle définit une palette de dispositifs avec approche très transversale du problème. La collectivité souhaite mettre en place des acquisitions-améliorations et des démolitions-reconstructions des logements vacants depuis plus de 2 ans. Elle aide également financièrement les bailleurs publics pour la démolition-reconstruction de logements vacants dans son programme d'action. De plus, une aide communautaire à la sortie de vacance des logements vacants (depuis plus de 2 ans) et une aide pour les propriétaires bailleurs qui réhabilitent les locaux vacants (depuis plus de 2 ans) sont mises en place. Enfin, pour répondre à des besoins en logements pour les stagiaires et apprentis, des logements et locaux vacants devraient être réaménagés et restructurés.

On peut ajouter que de nombreux territoires mettent en œuvre une prime ou une aide à l'acquisition dans l'ancien pour les primo-accédants. Elle est parfois majorée lorsque le logement est vacant depuis un certain temps, comme c'est le cas dans le Pays de Montbéliard Agglomération (7 collectivités au total).

D'autres territoires présentent quelques particularités, c'est le cas de la Communauté d'Agglomération du Grand Chalon et de la Communauté de Commune des Monts de Gy. Le Grand Chalon a lancé une opération programmée à destination de la résorption de la vacance à savoir le PIG « Lutte Contre la Vacance Longue Durée ». En plus de cela, la collectivité a lancé une étude auprès de différents architectes sur la typologie des maisons sur sous-sol, qui peine à trouver sa demande sur le territoire. Pour ce qui est de la Communauté de Communes des Monts de Gy, la mise en place d'une taxe d'habitation sur les logements vacants depuis plus de 2 ans est envisagée. Il faut noter néanmoins que, si la taxe d'habitation sur les logements vacants peut s'avérer bénéfique dans des marchés tendus où on a simultanément des situations de vacance et des besoins en logements,

elle peut s'avérer moins utile en marchés détendus, où de nombreux biens sont disponibles sur le marché du logement.

### 3.3.5. Amélioration du cadre de vie

Il existe un lien de causalité entre vacance et cadre de vie. Lorsque de nombreux biens sont vacants, cela impacte l'image de la rue et n'incite pas vraiment à s'installer. À l'inverse, des problèmes d'accessibilité, une vacance commerciale importante, des façades dégradées rendent plus difficiles la revente d'un logement ou sa mise en location. C'est pourquoi la mise en place d'actions favorisant la qualité du cadre de vie sont importantes dans la lutte contre la vacance.

Un grand nombre de facteurs peuvent être pris en compte, notamment l'amélioration du parc de logement en général, les opérations de renouvellement urbain et de restructuration du tissu urbain, les politiques d'attractivité économique, le marketing territorial, la rénovation des façades,... Dans ce cadre, on peut notamment citer Nevers Agglomération qui mène conjointement une politique économique, une politique de marketing territorial et une stratégie d'amélioration du cadre de vie qui passe notamment par une obligation de ravalement de façades sur certains périmètres et la revalorisation du bâti ancien. Plusieurs actions vont dans le sens d'une amélioration du cadre de vie, que ce soient des opérations de renouvellement urbain (PNRU et NPNRU), de restructuration et de résidentialisation de certains quartiers, ou des aides financières sur le ravalement de façades.

### 3.3.6. Les actions d'amélioration du parc privé

Les actions d'amélioration du parc en général, représentent une opportunité dans la lutte contre la vacance à travers la prévention, en évitant une augmentation future du stock de logements vacants, l'accompagnement, la remobilisation du parc rénové, ou l'anticipation de futures problématiques (notamment la rénovation énergétique). Cependant, dans des territoires présentant un stock de vacance important et une perte de ménages, ce type d'action ne saurait être envisagé seul, dans la mesure où un resserrement du parc est nécessaire.

### 3.3.6.1. Rénovation énergétique

La rénovation énergétique peut être définie comme toute amélioration des performances énergétiques d'un logement. Elle permet de prévenir la vacance par l'amélioration qualitative des logements. Elle s'inscrit dans un enjeu plus large de limitation des émissions polluantes (neutralité carbone en 2050) et de prévention de la précarité énergétique. Ce type d'action est très répandu sur le territoire et on retrouve un ou des dispositifs dans un objectif de rénovation énergétique dans l'intégralité des programmes d'actions des PLH et PLUiH de la région. Ils englobent un large éventail allant de l'accompagnement et à la sensibilisation<sup>16</sup> dans les démarches à suivre auprès des propriétaires occupants comme auprès des bailleurs (voire des bailleurs sociaux), un accompagnement financier en complément des aides de l'Anah (Habiter mieux), ou bien une approche partenariale et expérimentale (Certificat d'Economie d'Énergie (CEE), Service Public d'Efficacité Énergétique (SPEE), appels à projets...). On peut également ajouter, un travail de repérage important du parc le plus vulnérable, avec la mise en place du dispositif de Diagnostic Énergétique pour Accompagner la Rénovation (DEPAR) dans le Mâconnais Beaujolais Agglomération ou encore la prise en charge complète ou partielle de l'audit énergétique dans le Grand Besançon et la Communauté de Communes des Monts de Gy.

Le travail d'accompagnement et de sensibilisation s'avère très important, il permet aux ménages de bénéficier de conseils techniques pour la réalisation de leur projet, sur l'analyse des devis des professionnels, mais aussi de prendre connaissance des dispositifs mobilisables, tels que les aides Habiter mieux de l'Anah, MaPrimeRénov' ou encore l'Éco-Pret à Taux Zéro (Éco-PTZ).

MaPrimeRénov<sup>17</sup> permet depuis le 1er octobre 2020 de financer sous certaines conditions, pour tous les propriétaires, des travaux de rénovation énergétique jusqu'à 20 000 € par logement et pour une durée maximale de 5 ans. Les aides Habiter Mieux<sup>18</sup> sont financées par l'Anah et ont pour objectif de venir en aide aux ménages aux revenus « modestes » dans la rénovation énergétique de leur logement en diminuant de manière conséquente le reste à charge des travaux. Depuis 2022, les aides Habiter mieux intègrent le dispositif MaPrimeRénov. Cette fusion des dispositifs vise à avoir un conseil global et unifié sur la rénovation des logements.

L'objectif est également de massifier les travaux en s'adressant à un public plus large et avec des objectifs moins draconiens d'amélioration de la performance énergétique. En multipliant par plus de dix le nombre de logements rénovés, le pari est celui d'obtenir un gain global plus conséquent que par le dispositif Habiter mieux.

De multiples changements ont eu lieu ces dernières années dans les dispositifs de portage de la rénovation énergétique, comme dans les critères pour obtenir une aide, ce qui ne facilite pas la compréhension des ménages. Habiter mieux et MaPrimeRénov sont non cumulables. En revanche, elles peuvent être cumulées individuellement avec l'utilisation d'un Éco-PTZ<sup>19</sup>. Il permet de bénéficier d'un emprunt sans intérêt pour l'ensemble des propriétaires occupants, bailleurs, et même copropriétaires, sans condition de ressources, lorsque le logement est achevé depuis au moins 2 ans et que certains pré-requis sont remplis dans la mise en œuvre des travaux d'amélioration énergétique. Les travaux éligibles peuvent varier au gré des lois de finance.

<sup>16</sup> Par exemple le défi famille à énergie positive (Grand Sénonais)

<sup>17</sup> Ministère de l'économie, des finances et de la relance. (02/09/2021). *MaPrimeRénov'*. <https://www.economie.gouv.fr/plan-de-relance/profils/particuliers/maprimerenov>

<sup>18</sup> Anah. (s.d.) *Être Mieux chauffé avec MaPrimeRénov et Habiter Mieux*. Consulté le 08/09/2021 sur <https://www.anah.fr/proprietaires/proprietaires-occupants/etre-mieux-chauffe-avec-maprimerenov-et-habiter-mieux/>

<sup>19</sup> Ministère de la transition écologique. (08/07/2021). *Éco-prêt à taux zéro (éco-PTZ)*. <https://www.ecologie.gouv.fr/eco-pret-taux-zero-eco-ptz-0>

Par ailleurs, le dispositif Denormandie dans l'ancien (voté dans la loi de finance de 2019)<sup>20</sup>, mérite une attention particulière. Il représente une opportunité au regard des enjeux de rénovation énergétique du parc. C'est un outil dont l'objectif est d'améliorer le parc existant, lutter contre les logements insalubres, et améliorer l'attractivité des centres-villes à travers une incitation fiscale. Plus précisément, après acquisition d'un bien dans une collectivité labellisée « Action Cœur de Ville » ou couverte par une opération de revitalisation du territoire (ORT), le propriétaire bailleur peut bénéficier d'une exonération fiscale. Celle-ci est conditionnée à la mise en œuvre de travaux à hauteur de 25 % du prix du logement, pour une amélioration de la performance énergétique, une modernisation, un assainissement, l'aménagement ou la création de surfaces habitables. Le propriétaire bailleur peut ensuite bénéficier d'une réduction d'impôt variable (12 %, 18 % ou 21 % du prix du bien) selon la durée de la location sous plafonds de loyers dit intermédiaires (6, 9 ou 12 ans). Ce type de dispositif vise à attirer des investisseurs, pour une amélioration qualitative du parc et la remobilisation de logements vacants.

Plus largement, la rénovation énergétique représente un enjeu particulier au regard de la gestion de la vacance. En effet, avec l'interdiction à la location des passoires énergétiques dès 2028 (dont le seuil de consommation d'énergie finale est de 450 kWh/m<sup>2</sup>)<sup>21</sup>, ces logements pourraient bien alimenter massivement la vacance de Bourgogne-Franche-Comté dans un futur proche. Et ce, d'autant plus lorsque l'on sait que la région présente en 2018 la part la plus élevée de logements avec une étiquette énergétique F ou G. Selon les estimations de performance énergétique<sup>22</sup> de l'observatoire national de la rénovation énergétique, un logement sur quatre est une passoire énergétique dans la région. Une part non négligeable est occupé par des propriétaires occupants non soumis à ces obligations. Néanmoins, lorsque le logement deviendra vacant, souvent au décès de son propriétaire, il sera difficilement cessible. Lors de la vente, le diagnostic de Performance énergétique devra proposer des travaux de remise aux normes, ce qui risque d'avoir un effet dissuasif sur les éventuels acquéreurs.

### 3.3.6.2. Les copropriétés

Les copropriétés occupent une place particulière dans le paysage de la politique de l'habitat et de la lutte contre la vacance. En effet, les copropriétés sont parfois exposées à des situations de fragilité (propriétaires occupants modestes, difficulté de régler les factures du syndic, vacance importante).

Cependant, il ne suffit pas d'intervenir sur le patrimoine. Avant d'entamer toute forme de travaux, il faut s'assurer de remettre en bon état le fonctionnement de la copropriété, du bon fonctionnement du syndic, ainsi que de la santé financière de la copropriété. Ensuite, lorsque ces conditions sont rencontrées, la rénovation des parties communes, voire des logements, est possible et participe activement à la lutte contre la vacance. Ce processus, nécessaire pour obtenir une majorité de lots favorables au lancement des travaux prend du temps. Malgré des aides substantielles de l'Anah, de nombreux propriétaires peinent à engager des fonds, malgré des perspectives de réduction des factures énergétiques et de hausse à terme de la valeur de leur bien.

Lorsque ces copropriétés sont situées dans des quartiers de politique de la ville, la rénovation du parc social situé à proximité peut engendrer une démonétisation de la valeur du bien. C'est notamment le cas quand ces quartiers sont retenus dans le cadre de l'ANRU. Dans certains cas, le traitement de copropriétés privées peuvent être intégrées dans la convention avec l'ANRU, permettant de bénéficier d'un cadre plus favorable d'intervention.

Plusieurs collectivités prévoient des actions dans leur document. Le plus souvent, il s'agit de lancer une étude, un suivi ou de cartographier les copropriétés et plus particulièrement des copropriétés fragiles. Plus rarement, on retrouve également des opérations programmées (cf. 3.3.8). C'est notamment le cas dans la Communauté d'Agglomération du Grand Dole où la collectivité intervient sur les copropriétés (plus particulièrement vacantes ou dégradées) à travers son OPAH-RU. Celle-ci est elle-même complétée par le suivi et l'intervention sur les copropriétés hors du périmètre dans le cadre d'un PIG « Amélioration Énergétique et Lutte contre la Précarité ».

<sup>20</sup> Ministère de l'économie, des finances et de la relance (Bercy Infos). (17/02/2020). *Rénovation dans l'ancien : tout savoir sur la réduction d'impôt Denormandie*. <https://www.economie.gouv.fr/particuliers/reduction-impot-denormandie>

<sup>21</sup> *Interdiction à la location des logements avec une forte consommation d'énergie dès 2023*. (31/03/2021). Gouvernement.fr. <https://www.gouvernement.fr/interdiction-a-la-location-des-logements-avec-une-forte-consommation-d-energie-des-2023>

<sup>22</sup> Fidéli 2018, base des DPE 2017 et 2018 de l'Ademe, modèle Enerter (année 2015) (<https://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/le-parc-de-logements-par-classe-de-consommation-energetique>).

On peut ajouter dans ce cadre, le cas du Grand Chalon qui dispose d'un PIG « Rénovation énergétique des copropriétés pilotes » expressément destiné à l'accompagnement et l'aide financière des copropriétés. Ce PIG entend se concentrer sur 5 copropriétés, puis une fois cette expérimentation terminée, la collectivité espère en tirer des enseignements et un processus d'intervention spécifique. La collectivité compte utiliser des exemples réussis de traitements de copropriétés pour en inciter d'autres à sauter le pas.

Dans un esprit similaire, on peut citer Dijon métropole qui envisage d'intervenir sur 7 copropriétés à travers un plan d'action partenarial dans le cadre d'une OPAH, ou encore, la Communauté d'Agglomération du Mâconnais Beaujolais, qui souhaite traiter 4 copropriétés dans le cadre du programme « Habiter Mieux Copropriété ». En outre, certaines collectivités font appel à des partenariats avec des associations dans l'accompagnement et le traitement des copropriétés, c'est notamment la solution choisie par la Communauté d'Agglomération de Beaune, Côte et Sud qui fait appel à Bourgogne Énergies Renouvelables et par le Pays de Montbéliard Agglomération qui fait appel à GAÏA-Energie Association.

Enfin, on retrouve des dispositifs bien spécifiques à l'accompagnement des copropriétés comme les VOC, POPAC et OPAH CD. La veille et l'observation des copropriétés (VOC)<sup>23</sup>, est un outil méthodologique, il repose sur le suivi d'indicateurs sur un périmètre ou sur l'ensemble du territoire, il est également accompagné d'aide financière de l'Anah. Le Programme Opérationnel de Prévention et d'Accompagnement des Copropriétés (POPAC)<sup>24</sup>, permet une intervention technique et financière sur les copropriétés et sur leur gouvernance.

On peut retrouver des POPAC ou des réflexions sur leur mise en place clairement identifiée, sur 5 programmes d'actions du territoire d'étude (CA de l'Auxerrois, CA du Grand Belfort, CA du Grand Chalon, CA du Mâconnais Beaujolais Agglomération, CA du Pays de Montbéliard Agglomération). La VOC peut être identifiée explicitement en ces termes dans la Communauté d'Agglomération de l'Auxerrois. Pour ce qui est des OPAH Copropriétés Dégradées (OPAH CD), on peut citer encore une fois l'exemple de la Communauté d'Agglomération de l'Auxerrois qui envisage de lancer si nécessaire une telle opération à mi-parcours de son PLH.

### **3.3.6.3. Réhabilitation du parc de logements et lutte contre l'habitat indigne et très dégradé**

90 % des programmes d'actions évoquent de manière distincte des actions de lutte contre l'habitat indigne ou très dégradé et des actions de réhabilitations.

D'après le site du ministère de la Transition écologique<sup>25</sup>, un logement indigne peut être défini comme un lieu habité alors qu'il n'est pas prévu à cet effet, ou comme un logement ou un bâtiment qui expose ses occupants à des risques dus à une dégradation forte du bâti. Un logement peut même être considéré comme insalubre lorsqu'il présente un risque pour la santé de ses habitants. Ce type de problème nécessite de faire appel à des outils bien spécifiques qui sont des opérations de résorption de l'habitat insalubre irrémédiable ou dangereux et de restauration immobilière (RHI THIRORI). On parle de RHI<sup>26</sup> quand l'insalubrité est irrémédiable ou que le péril nécessite une interdiction définitive d'habiter, et de THIRORI lorsque l'insalubrité est remédiable, lorsque le péril est ordinaire ou dans le cadre d'une DUP (déclaration d'utilité publique pour expropriation du bien). Le traitement passe par des opérations de démolitions, de démolitions-reconstructions, de réhabilitations lourdes et de restructurations.

<sup>23</sup> Anah. (s.d.). *Traiter les copropriétés fragiles et en difficulté : Mettre en place des dispositifs d'observation et de prévention*. Consulté le 20/08/2021 sur : <https://www.anah.fr/collectivite/traiter-les-coproprietes-fragiles-et-en-difficulte/mettre-en-place-des-dispositifs-observation-et-de-prevention/>

<sup>24</sup> Ibid.

<sup>25</sup> Ministère de la transition écologique. (28/09/2020). *Mesures de lutte contre l'habitat indigne et les marchands de sommeil*. [ecologie.gouv.fr. https://www.ecologie.gouv.fr/mesures-lutte-contre-lhabitat-indigne-et-marchands-sommeil](https://www.ecologie.gouv.fr/mesures-lutte-contre-lhabitat-indigne-et-marchands-sommeil)

<sup>26</sup> Eurométropole de Strasbourg, Anah. (2018). *Vacance des logements et méthodes pour en sortir. Guide du réseau national des collectivités mobilisées contre le logement vacant*. <https://www.anah.fr/mediatheque/publications/publication/media/Mediatheque/voir-publication/3086/>

Ces mesures constituent un moyen marginal de lutte contre une vacance en devenir, en contribuant à supprimer du parc (ou tout du moins à réhabiliter) les logements obsolètes et vétustes. Dans le premier cas, les ménages vivant dans un logement indigne sont relogés, ce qui permet de réduire directement la vacance du parc. Néanmoins, le volume de dossiers est relativement faible à l'échelle régionale. Il est souvent alimenté par des signalements. S'il est plus facile d'agir auprès de propriétaires bailleurs mis en demeure de faire des travaux, un des premiers enjeux est de convaincre les propriétaires occupants que leur logement est indigne. Le coût du traitement est souvent onéreux et les ménages qui vivent dans ces logements ont souvent de faibles revenus. Difficile aussi de se résigner à perdre son seul bien en cas de nécessité de le démolir. Les objectifs de traitement du logement indigne sont souvent faibles au regard du nombre de ménages concernés. Néanmoins, les résultats sont souvent encore en dessous des attentes.

Plusieurs dispositifs peuvent être identifiés dans les programmes d'actions. Il s'agit en premier lieu de faire des actions de repérage du parc potentiellement indigne ou des études sur le phénomène. Celles-ci amènent lorsque cela est nécessaire à d'éventuelles opérations de restaurations immobilières (ORI). Certaines collectivités vont plus loin en mettant en place des aides financières en complément de celles de l'Anah pour la résorption de l'habitat indigne. La Communauté d'Agglomération du Grand Dole développe une aide en faveur de la sortie de l'insalubrité à destination des ménages. Une aide à la démolition de « ruines » est mise en place par la Communauté de Communes du Grand Autunois Morvan. Elle est destinée aux communes ayant des projets de renouvellement urbain ou de construction de logements neufs.

Outre des PIG centrés sur la thématique, certaines collectivités tentent de mener de manière conjointes, opérations programmées et opérations de résorption de l'habitat indigne. Si dans le cadre des OPAH-RU ces opérations sont obligatoires, ce n'est pas le cas pour les OPAH. On peut dans ce cadre mettre en avant le programme d'action de la Communauté Urbaine du Grand Besançon Métropole (qui entend utiliser OPAH et PIG dans le repérage et le traitement des logements dégradés). Enfin, certains éléments complémentaires ou préventifs peuvent être mis en place dans la lutte contre les logements indignes de Bourgogne-Franche-Comté.

À titre d'exemple sur le territoire d'étude, quatre collectivités envisagent de mettre en place un permis de louer sur l'ensemble ou une partie de leurs territoires (CA du Grand Dole, CA de Nevers, CA de l'Auxerrois, CC du Grand Autunois Morvan).

On trouve également, dans les PLH et PLUiH, des actions de réhabilitation du parc existant. Si ces actions se concentrent en premier lieu sur le parc social, certaines opérations peuvent concerner le parc privé, notamment par la réhabilitation de copropriétés privées. La Communauté de Communes des Monts de Gy souhaite cibler la réhabilitation du parc de logements vacants, contribuant ainsi en théorie à l'amélioration qualitative de ce parc et de son attractivité et donc à la résorption de la vacance.

#### 3.3.6.4. Conventionnement

Un propriétaire privé peut signer avec l'Anah une convention avec ou sans travaux<sup>27</sup>. La convention engage le propriétaire bailleur signataire à louer son logement pour une durée entre 6 et 9 ans en respectant certains plafonds de loyers et de ressources des locataires. Ce type de convention est incitatif puisqu'en échange, les propriétaires peuvent bénéficier de subventions pour la réalisation de travaux de rénovation lourde ou énergétique, d'un abattement fiscal sur les revenus fonciers et d'une intermédiation locative.

Dans le cadre de la lutte contre la vacance, ce type d'outil permet de mobiliser des propriétaires bailleurs dans l'amélioration du parc à travers des subventions, mais aussi dans la remobilisation ciblée du parc vacant. Par rapport au renouvellement urbain, le conventionnement Anah est souvent plus réparti spatialement. Les collectivités ayant un déficit au titre de la loi SRU ont intérêt à promouvoir ce dispositif, ces logements rentrant dans le décompte SRU. Le conventionnement Anah permet de mobiliser du logement existant, le plus souvent vacant, pour offrir une offre de logements loués selon des critères identiques aux logements sociaux et mieux répartis sur le territoire de l'intercommunalité. Il permet de faire se rencontrer objectifs de sobriété foncière, de mixité sociale et de lutte contre la vacance.

<sup>27</sup> Anah. (2012). *Le guide du conventionnement avec ou sans travaux*. [https://www.anah.fr/fileadmin/anah/Mediatheque/Publications/Les\\_aides/Anah\\_Guideconventionnement2012.pdf](https://www.anah.fr/fileadmin/anah/Mediatheque/Publications/Les_aides/Anah_Guideconventionnement2012.pdf)

Cependant, une vigilance est de mise sur la localisation de ces logements. Il est souhaitable de limiter leur nombre dans les communes sans équipements. Les ménages pouvant louer ces logements ont de faibles ressources. Il faut éviter de compenser la baisse des loyers par la nécessité de prendre la voiture pour tous les actes de la vie courante, au risque de se trouver en situation de précarité énergétique pour les déplacements. Le risque existe que le bailleur ne trouve pas de locataire. Le propriétaire bailleur prend alors le risque de rembourser les aides perçues, étant donné que la location du bien est nécessaire au respect du conventionnement, et donc à la perception définitive des aides.

Les collectivités du territoire ajoutent parfois une aide financière en complément de celle de l'Anah. Deux territoires semblent présenter un intérêt particulier au regard de la thématique étudiée. Le Mâconnais Beaujolais Agglomération donne un bonus pour le conventionnement Anah des logements vacants depuis plus de 2 ans. Pour sa part, l'agglomération du Grand Chalon, offre une aide supplémentaire au conventionnement avec travaux pour les logements vacants depuis moins de 3 ans pour venir compléter celle déjà initiée avec le PIG « Lutte Contre la Vacance de Longue Durée ».

De manière générale, les objectifs de conventionnement Anah sont relativement modestes au regard des enjeux des territoires sur le plan de l'accueil dans le logement des ménages fragiles que de la lutte contre la vacance. La création de logements sociaux est bien souvent privilégiée. Il faut ajouter que les résultats obtenus sont souvent loin des ambitions, pourtant faibles, envisagés dans les documents. Il ne s'agit néanmoins pas d'une fatalité. Si la mobilisation des propriétaires privés est plus difficile que celle des bailleurs sociaux, certains territoires parviennent à dépasser leurs objectifs, grâce à un investissement direct de la collectivité. Celui-ci donne souvent de meilleurs résultats que le portage d'un opérateur de l'Anah, investi dans plusieurs territoires. Les opérateurs de l'Anah accompagnent les ménages qui viennent les trouver pour monter leur projet. Ils peuvent aussi être missionnés directement par une collectivité pour réaliser des actions de sensibilisation sur leur territoire. La collectivité doit lancer une opération programmée (cf. 3.3.8). Celle-ci peut aussi ne pas contractualiser cette animation et en assurer le portage direct.

Le parc à vocation sociale constitue l'un des axes d'intervention privilégiés des collectivités. Nous avons vu précédemment le conventionnement de l'Anah, qui permet de créer du parc à vocation sociale dans le parc privé, notamment par la mobilisation du parc vacant. Les bailleurs sociaux sont aussi largement mobilisés pour aider les collectivités dans la lutte contre la vacance. Les collectivités peuvent aussi intervenir directement. Le parc pourra alors avoir les caractéristiques de parc social ou de parc privé.

#### **a) le parc des bailleurs sociaux**

Il est plus facile de mobiliser les bailleurs sociaux, qui sont des interlocuteurs en nombre limité sur le territoire de la collectivité. Si la construction neuve reste au centre des préoccupations, d'autres interventions peuvent concerner la réhabilitation lourde du parc de logement, la démolition de produits obsolètes ou l'acquisition-amélioration de logements privés. Plusieurs financements viennent abonder les fonds propres des bailleurs sociaux (État (démolition, acquisition-amélioration), ANRU, FEDER, collectivités, Action Logement,...), auxquels s'ajoutent des prêts bonifiés ou la TVA à taux réduit.

On retrouve souvent des objectifs d'acquisition-amélioration de logements privés par les bailleurs sociaux. Comme pour les financements de l'Anah, ils permettent de mobiliser des logements vacants. Néanmoins, alors que le conventionnement Anah est pour une durée limitée à 9 ans, les logements acquis par les bailleurs sociaux resteront du logement conventionné dans la durée. Le coût est néanmoins plus important que la construction neuve et, malgré la rénovation énergétique engagée, le logement est souvent plus énergivore. Les volumes sont donc souvent limités.

La démolition du parc social est sans doute le moyen le plus simple utilisé par les collectivités pour réduire la vacance de leur parc. De nombreuses barres HLM, construites au cours des trente glorieuses, sont obsolètes et ne répondent plus à la demande (grands logements, caractère énergivore, organisation du logement,...). La problématique de l'amiante est aussi présente. Depuis 2017, l'État s'est remis à financer les démolitions hors QPV.

### **3.3.7. Les actions d'amélioration du parc social**

La région Bourgogne-Franche-Comté a particulièrement bénéficié de ces fonds. Le marché très détendu sur une large part du territoire régional nécessite, en effet, de restreindre le parc de logement social. Nièvre et Saône-et-Loire font partie des départements où la vacance dans le parc social est parmi les plus forte de France. Une part importante de ces démolitions n'est pas intégrée dans les documents de planification. La reprise des financements de l'État a ainsi permis de déclencher des actions que les seuls moyens des bailleurs n'auraient pas permis d'engager.

D'autres actions à grande échelle sont liées à la rénovation urbaine. D'après le site du ministère de la Cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales<sup>28</sup>, le renouvellement urbain peut être défini comme un ensemble d'opérations d'amélioration de l'habitat, de promotion de la mixité sociale, de désenclavement et de développement des Quartiers de la Politique de la Ville (QPV). Ces opérations se traduisent dans la plupart des cas par des phases de démolitions-reconstructions, de réhabilitations, et de relogements des habitants et peuvent être réalisées sur le périmètre d'un QPV (PRU, PNRU, NPNRU) ou relevées d'une décision de la collectivité. Ce type d'action est répandue sur l'ensemble du territoire à l'exception de la Communauté de Communes des Monts de Gy, qui n'est pas vraiment concernée au vu de son parc social relativement peu développé et de l'absence de QPV.

Lorsque les territoires sont retenus pour être financés par l'ANRU, les objectifs contractualisés avec cette dernière sont généralement repris dans les documents de planification. Si la baisse de la vacance n'est pas toujours mise en avant dans les plans d'action, elle en est souvent la résultante suite à la démolition de logements vacants, obsolètes et vétustes dans des opérations d'ampleurs. Lorsqu'il y a reconstruction, elle compense rarement la totalité des démolitions. Dans les zones détendues avec une forte vacance, le renouvellement permet donc de se délester d'une offre excédentaire.

Des actions de réhabilitation du parc ou de résidentialisation, concourent également à une amélioration de la qualité du parc et de son attractivité. Enfin, les opérations de renouvellement urbain permettent parfois, par une approche globale (mobilité, logement, espace de vie,...), une refonte complète des quartiers traités participant ainsi à l'attractivité de la zone et à la lutte contre l'émergence de poches de vacance.

La Communauté Urbaine du Creusot Montceau-les-Mines prévoit ainsi une importante réhabilitation du parc social, avec une attention toute particulière sur la qualité thermique et sur le patrimoine conservé des logements miniers.

Certaines collectivités réalisent des opérations de renouvellement hors des programmations ANRU, voire hors du parc des QPV. Le Grand Chalon envisage dans son programme d'action de réaliser une étude sur la possibilité de détruire certains ensembles dans les grands quartiers, ceci dans l'objectif de restaurer l'attractivité des grandes cités et de lutte contre l'émergence de la vacance dans ces parcs. Quant à la Communauté de Communes des Combes, bien que son parc social soit relativement faible, la collectivité souhaite favoriser le renouvellement urbain. Pour impulser la revalorisation des centres-bourgs et centres-villages (généralement des zones exposées à la vacance), elle envisage de réaliser des acquisitions-réhabilitations et des opérations de démolitions-reconstructions sur le parc dégradé ou vacant (aussi bien social que privé).

D'autres financements permettent de réhabiliter le parc et de favoriser la remobilisation de logements vacants. Le plan de relance de 2021-2022, engagé suite à la crise sanitaire, cible 17 millions d'euros pour la région, à destination de la réhabilitation et la restructuration lourde couplées à la rénovation énergétique des logements sociaux. Cela représente environ 1 800 logements. En parallèle, le fond européen de développement régional (FEDER) constitue un levier essentiel pour améliorer l'efficacité énergétique du parc social.

## **b) le parc des collectivités locales**

Les collectivités locales peuvent également mobiliser directement des logements vacants sur le parc immobilier qu'elle a en propre ou sur du parc dont elle se porte acquéreur (logements vides, locaux à transformer en logements). Pour cette acquisition et lorsqu'elle fait appel à son droit de préemption, elle peut être accompagnée par un établissement foncier. Pour Dijon métropole, il s'agit de l'Établissement public foncier des collectivités de Côte-d'Or. Les autres peuvent adhérer à l'Établissement foncier Doubs Bourgogne-Franche-Comté. Elle peut alors louer le logement sur des contrats de droit privé ou les conventionner pour leur donner une vocation sociale.

<sup>28</sup> Ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales. (25/02/2020). <https://www.cohesion-territoires.gouv.fr/le-renouvellement-urbain-dans-les-quartiers-prioritaires>



### 3.3.8.1. PIG

Pour commencer, les Programmes d'intérêts généraux (PIG) sont un type d'opération programmée de l'Anah qui se concentre sur un territoire assez large (agglomération, bassin d'habitat, canton voire département ou pays), et parfois sur plusieurs thématiques simultanément (par exemple : « Lutte contre l'habitat indigne et dégradé » et « Autonomie »).

D'après l'article R 327-1 du Code de la Construction et de l'Habitation<sup>30</sup>, c'est le représentant de l'État dans le département ou dans le cas échéant le président de l'autorité déléguée qui décide du lancement du PIG, de son périmètre d'intervention et de sa durée (1, 3 à 5 ans maximum<sup>31</sup>). Le PIG doit porter sur une amélioration des conditions d'habitat dans des ensembles d'immeubles ou de logements du parc privé. Dans ce cadre, pour ce qui est de la région, 11 PIG (dont 2 sont indéterminés) peuvent être recensés en 2020 qu'ils soient en cours de réalisation ou en projet. Parmi ceux-ci 9 (dont 1 est indéterminé) font parti du territoire d'étude.

#### a) PIG directement affecté à la lutte contre la vacance.

Certains PIG ont pour premier objectif la lutte contre la vacance, c'est notamment le cas pour le PIG « Lutte contre la vacance de longue durée » (Chalon-sur-Saône, 3 ans, 2019-2022, prorogé jusqu'en 2023). C'est aussi le seul sur cette thématique dans la région. L'objectif est de remobiliser 15 logements vacants par l'intermédiaire d'une aide à l'accession dans l'ancien (conditionné notamment à la rénovation énergétique) pour les futurs propriétaires occupants et 60 logements de propriétaires bailleurs à travers divers dispositifs. Dans ce cadre, l'action contribue directement à la lutte contre la vacance. Ce type de programmation mérite d'être suivi de près pour voir à quel point il porte ses fruits

#### b) PIG et amélioration de l'habitat en général.

Les PIG concourent parfois de manière indirecte à la lutte contre la vacance à travers l'amélioration du parc en général, sa revalorisation et sa réhabilitation. Cela permet parfois de mieux répondre à la demande des territoires et de remettre des logements sur le marché.

C'est notamment le cas du PIG de « lutte contre la précarité énergétique et l'habitat indigne et en faveur de l'autonomie et du maintien à domicile » (Nièvre, 3 ans, 01/07/2020-01/07/2023), du PIG « Habiter Mieux » (Pôle d'Équilibre Territorial et Rural du Pays de Langres, Haute-Saône et Haute-Marne, 2 ans et demi, 10/04/2020 – 31/12/2022) ou encore du PIG « Reconquête de l'habitat privé ancien » (Dijon Métropole, 5 ans, 18/10/2018 – 31/12/2023). Ce type de PIG a pour premier objectif l'amélioration de la qualité de l'habitat et présente globalement plus de projets de rénovation énergétique et de projets sur l'autonomie, cela représente quatre PIG sur la région, dont trois portés par les collectivités dans le champ de cette étude.

#### c) PIG et lutte contre l'habitat indigne et très dégradé.

Les PIG peuvent intervenir indirectement sur la vacance à travers la lutte contre l'habitat indigne et très dégradé, en resserrant le parc à travers des démolitions avec ou sans reconstruction et le relogement du ménage vivant dans le logement. C'est plus souvent le cas, pour le logement locatif. Pour les propriétaires occupants, il est difficile d'abandonner son bien et la logique est plus la réhabilitation. Si cette dernière ne permet pas de réduire la vacance, elle permet de prévenir une sortie ultérieure vers la vacance du logement.

Dans les zones très détendues, il faut souvent privilégier le resserrement du parc en ne reconstruisant pas le logement démoli. Il existe aussi un effet indirect lors de la réhabilitation de logements très dégradés. Celle-ci, en améliorant l'environnement visuel de la rue ou de l'îlot peut permettre de rendre de l'attractivité aux logements vacants situés à proximité.

Ce type de PIG peut être représenté notamment par le PIG « Ensemble contre le mal logement » (Haute-Saône, 4 ans, 01/01/2018 – 31/12/2021), ou le PIG « résorption de l'habitat indigne et très dégradé » (Doubs, en projet pas de date disponible). Entre 2015 et 2025, on dénombre seulement 2 PIG dans la région (tous deux sur le territoire d'étude), qui sont ouvertement orientés sur ce type de programmation.

<sup>30</sup> [https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article\\_lc/LEGIARTI000039042087/](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000039042087/)

<sup>31</sup> Anah. (2013). *Ingénierie des Opérations Programmées 2013*. [https://www.anah.fr/fileadmin/anah/Mediatheque/Publications/Les\\_guides\\_methologiques/anah\\_gm\\_ingenierie\\_vbat\\_pap.pdf](https://www.anah.fr/fileadmin/anah/Mediatheque/Publications/Les_guides_methologiques/anah_gm_ingenierie_vbat_pap.pdf)

### 3.3.8.2. OPAH

Les Opérations Programmées d'Amélioration de l'Habitat (OPAH), se déroulent sur un périmètre en général plus réduit que les PIG et durent entre 3 et 5 ans<sup>32</sup>. Cependant, les thématiques traitées peuvent être plus larges avec des aspects patrimoniaux, lorsque le patrimoine architectural est important, ou encore le développement des aspects économiques ou de services sur le territoire cible. Les OPAH font l'objet de volets obligatoires, notamment le volet énergie pour les OPAH « classiques » et peuvent être déclinées selon le territoire sous forme d'OPAH de Renouvellement Urbain (OPAH-RU), OPAH de Revitalisation Rurale (OPAH-RR) ou selon le thème OPAH Copropriété Dégradées (OPAH-CD).

D'après l'article L303-1<sup>33</sup> du Code de la Construction et de l'Habitation, les OPAH ont pour objet la réhabilitation du parc immobilier bâti, et elles tendent à améliorer l'offre de logement, en particulier locative, ainsi qu'à maintenir ou à développer les services de voisinage. Ce type d'opération programmée donne lieu à une convention entre la commune ou l'intercommunalité, l'Anah et l'État. Elle doit préciser le périmètre d'intervention, le montant des aides susceptibles d'être accordées et les actions envisagées. L'ensemble des diverses OPAH (OPAH « classiques », OPAH-RU, OPAH-CD) représentent 51 opérations programmées en cours ou en projet dans la région entre 2015 et 2025, soit environ 80 % du total des opérations programmées. Parmi ces opérations, 20 sont des OPAH « classiques » (dont 2 à l'étude au moment de la réalisation du document), 29 des OPAH-RU, 2 sont des OPAH-CD. 16 d'entre elles concernent des territoires couverts par une procédure PLH ou PLUiH. Au sein de ces diverses opérations, on peut constater une grande hétérogénéité dans les programmations.

Sur le territoire comme sur la région, aucune des OPAH n'a comme objectif prioritaire la résorption de la vacance a priori. Cependant, les OPAH visent à renforcer l'attractivité du territoire et contribuent à différents niveaux selon l'implication, et la priorité des collectivités à la résorption de la vacance.

En effet, dans le même cadre que les PIG, on peut retrouver des objectifs en termes de rénovation énergétique, d'adaptation à la perte de mobilité et au maintien à domicile, de lutte contre l'habitat indigne et très dégradé, de renouvellement et de réhabilitation.

Certaines actions sont plus ciblées sur des zones particulièrement problématiques au regard de la vacance, à savoir les centres anciens ciblés de manière importante par les OPAH-RU de l'Appel à Manifestation d'Intérêt Centre Bourg et les OPAH-RU Actions Cœur de Ville, ou encore d'autres zones de tensions comme les copropriétés fragiles à travers les OPAH-CD.

### 3.3.8.3. OPAH-RU

Les OPAH-RU méritent un intérêt tout particulier puisque ce sont les opérations les plus nombreuses dans la région (29 opérations). Les OPAH-RU opèrent au niveau infra-communal. Il s'agit de traiter un quartier, le centre-ville ou un ensemble d'îlots où la vacance est forte. Le développement d'OPAH-RU a été favorisé par le lancement, en 2017<sup>34</sup>, du dispositif Action Cœur de Ville. Il vise à revitaliser les villes moyennes du territoire métropolitain, ceci à travers une approche très transversale sur l'ensemble des domaines qui peuvent jouer sur l'attractivité des centres-villes, à savoir le développement économique et commercial, l'accessibilité et la mobilité, la structure de l'espace public, le patrimoine, l'accès aux équipements et aux services publics, et ce qui nous intéresse directement, la réhabilitation et la restructuration de l'habitat en centre-ville.

Plus encore que les opérations programmées précédentes, l'OPAH-RU va participer à la lutte contre la vacance en redonnant de l'attractivité au territoire et aux logements traités, même si cela est parfois compliqué dans les territoires détendus. Elle intervient également sur la rénovation énergétique, l'autonomie, la lutte contre l'habitat indigne et sur le conventionnement de logements. L'apport de l'OPAH-RU va au-delà par une approche transversale et très fine, qui va permettre d'intervenir aussi bien sur des immeubles, des îlots très dégradés, par des réhabilitations, des démolition-reconstruction, et même des démolitions sans reconstructions. L'habitat en centre-ville est souvent caractérisé par des bâtiments mitoyens et des rues étroites.

<sup>32</sup> Anah. (2013). *Ingénierie des Opérations Programmées 2013*. [https://www.anah.fr/fileadmin/anah/Mediatheque/Publications/Les\\_guides\\_methologiques/anah\\_gm\\_ingenierie\\_vbat\\_pap.pdf](https://www.anah.fr/fileadmin/anah/Mediatheque/Publications/Les_guides_methologiques/anah_gm_ingenierie_vbat_pap.pdf)

<sup>33</sup> [https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article\\_lc/LEGIARTI000033974796/](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000033974796/)

<sup>34</sup> Ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales. (15/07/2021). *Programme Action Cœur de Ville*. <https://www.cohesion-territoires.gouv.fr/programme-action-coeur-de-ville>

La vacance commerciale y est importante avec le développement de zones commerciales périphériques. Le traitement global d'îlots permet de créer des aérations visuelles, de supprimer des locaux commerciaux qui ne trouvent plus preneurs et de renforcer ainsi l'attractivité du quartier.

En conclusion sur l'ensemble de l'éventail des opérations programmées présentes dans la région, on peut noter différents niveaux d'intervention. Il semble y avoir plus d'interventions de manière spontanée sur l'amélioration énergétique du parc et, de manière plus limitée, sur l'adaptation des logements à l'autonomie et à la perte de mobilité. La première thématique est, de loin, la plus portée par l'État, avec la volonté de répondre à la fois à la précarité énergétique et à la baisse de la consommation énergétique des bâtiments pour répondre aux engagements climatiques de la France. Elle tend à se massifier avec l'élargissement des critères d'éligibilité lors du passage du dispositif Habiter mieux, centré sur les ménages modestes, à Ma Prime Rénov'. D'autres aides existent tels que Certificats d'Économie d'Énergie, l'éco-PTZ ou des aides mises en place par les collectivités,.... Le maintien à domicile prend de l'importance avec le vieillissement de la population et le désir d'une part grandissante des seniors de rester à domicile. Si l'amélioration du parc permet de prévenir les situations de vacance du logement, le traitement de la vacance est peu présent dans les documents. Seul le PIG « Lutte contre la vacance » du Grand Chalon y est explicitement dédié.

#### **Ce qu'il faut retenir des programmes d'actions :**

- \* Au global, peu d'actions dont le but premier est la lutte contre la vacance sont mises en œuvre dans les programmes d'actions des PLH et PLUiH.
- \* Les EPCI devraient établir un diagnostic approfondi dès l'élaboration du document pour définir des actions plus opérationnelles. Les actions se focalisent trop souvent sur l'élaboration d'études.
- \* Un grand nombre de canaux, de dispositifs et d'outils peuvent être utilisés dans la lutte contre la vacance lesquels sont synthétisés en annexe 4.
- \* Pour traiter la vacance, il faut jouer sur deux leviers : des actions directes sur le parc vacant (réhabilitations, démolitions,...) et des actions préventives pour limiter son apparition (sobriété des objectifs de production, amélioration de la qualité du parc et du cadre de vie,...)

\* L'efficacité des dispositifs et outils mobilisés dépend de l'implication financière, technique et politique des collectivités mais également de la bonne collaboration entre les acteurs de l'habitat.

#### **4. Actions ou PLH/PLUiH de qualité notable ou exemplaire**

Dans cette partie, nous aborderons quelques exemples de bonne manière d'aborder le phénomène de la vacance dans les documents étudiés. Ces exemples n'ont pas vocation à être exhaustifs des bonnes idées qui ont été développées ici ou là.

##### **a) Le diagnostic de l'agglomération du Grand Dole.**

Le PLH de la Communauté d'Agglomération du Grand Dole présente un diagnostic de grande qualité dans l'appréhension de la dynamique de la vacance sur le territoire. En effet, le diagnostic ne se contente pas de présenter un taux de vacance et son évolution. Il cherche à étudier la vacance en identifiant les typologies, l'ancienneté et la localisation du parc le plus exposé. Pour ce faire, le PLH utilise les données Majic, afin d'observer la concentration des logements vacants, ainsi que leurs caractéristiques. Cela a permis à la collectivité de cibler son OPAH-RU sur le centre ancien de Dole (périmètre de sauvegarde et de mise en valeur) et d'aboutir à un traitement plus efficient de la vacance, en concentrant les moyens tant en termes de périmètre que de typologie. La collectivité veut remobiliser une centaine de logements vacants et vise un seuil de 7,9 % de vacance au terme de son PLH.

##### **b) Les orientations (besoins en logements) du Pays de Montbéliard Agglomération.**

Le PLH du Pays de Montbéliard Agglomération propose une approche des orientations intéressante. La méthode d'estimation des besoins et la façon de la présenter apparaît particulièrement qualitative. Le PLH présente l'évolution des besoins en logement à partir de l'évolution de la population, du desserrement de la population (avec un effort pour tenter d'approximer la diminution de la taille des ménages réellement génératrice d'un besoin en logement), d'un taux de renouvellement et de besoins en fluidité du parc. À partir de ces paramètres, la collectivité présente 5 scénarios, en détaillant la variation de l'ensemble des facteurs et les hypothèses réalisées. Ensuite, le scénario retenu est précisé, et les niveaux de production neuve, de remobilisation du parc vacant et de démolition sont présentés, et cela sans ambiguïté.

On peut néanmoins regretter que, dans un contexte démographique défavorable, le scénario retenu ne reprenne pas les innovations proposées par le bureau d'études. Le scénario choisi est optimiste, ce qui fait courir le risque d'une progression de la vacance sur un territoire où elle est déjà importante.

### **c) Les programmes d'actions du Grand Chalon Agglomération et de la Communauté de Communes des Combes.**

En ce qui concerne le programme d'actions, le PLH du Grand Chalon Agglomération s'avère particulièrement exemplaire dans la forme, mais aussi dans le contenu. Pour chaque action sont développés : sa nature, un descriptif et des objectifs opérationnels, le maître d'ouvrage désigné, les partenaires et secteurs prioritaires, un budget prévisionnel, un calendrier et des indicateurs d'évaluation de l'efficacité de l'action. En plus de la forme, la collectivité est particulièrement engagée sur la lutte contre la vacance et envisage de mettre en place des actions dont le but premier est la lutte contre la vacance, lesquelles sont parfois innovantes.

Ainsi, parmi l'ensemble des actions du Grand Chalon, on peut citer dans un premier temps, un projet de rénovation énergétique de 3 lotissements construits entre 1950 et 1970, ceci dans un objectif d'amélioration du parc tout en réalisant des économies d'échelles. La collectivité, anticipe également d'intervenir sur la typologie des maisons sur sous-sol, peu attractives sur le territoire, en faisant appel à des architectes pour tenter de stimuler la demande sur ce type de bien. La collectivité est également la seule de la région à présenter une opération programmée, destinée à la lutte contre la vacance avec son PIG « lutte contre la vacance de longue durée ».

Outre ces actions, l'agglomération intervient également de manière plus traditionnelle, avec des opérations d'acquisition-amélioration, de réhabilitation, de renouvellement urbain, d'aide au conventionnement, d'études de restructuration du parc, d'aide à l'accession dans l'ancien et d'intervention sur les copropriétés.

La Communauté de Communes des Combes présente également un programme d'actions intéressant dans son PLUiH. La vacance n'est pas une priorité du territoire, mais plutôt un moyen d'aboutir à une lutte contre la consommation foncière et l'artificialisation.

Cependant, la collectivité a une approche très transversale du phénomène. Dans un certain nombre d'actions, la Communauté de Communes des Combes intègre un volet de lutte direct ou indirect contre la vacance.

Tout d'abord, la collectivité envisage dans un cadre assez conventionnel des opérations d'acquisitions-améliorations, et démolitions-reconstructions de logements dégradés et vacants. Elle envisage également de mettre en œuvre une aide communautaire en faveur de la sortie de la vacance de logements (vacants depuis plus de 2 ans). Elle souhaite aussi réaménager et remobiliser des logements vacants (logements communaux et logements de fonction d'école) au moment du PLUiH, pour répondre aux besoins des jeunes apprentis et stagiaires.

## **5. Entretiens avec les collectivités**

Plusieurs entretiens ont été menés avec des collectivités pour comprendre comment elles luttent contre la vacance.

### **a) Entretien Communauté Urbaine du Creusot Montceau-les-Mines.**

En dépit d'une déprise de la population et d'une diminution du nombre de ménage, le taux de vacance a reculé dans sa ville centre (Le Creusot). Pour le service habitat de la communauté urbaine, la vacance en elle-même n'est pas une priorité de la politique de l'habitat. Leur problématique principale est d'adapter le parc de logements aux besoins du territoire. Cela ne veut pas dire pour autant que la collectivité ne met pas en œuvre des actions de lutte contre la vacance. En effet, lors d'un programme de rénovation urbaine, la collectivité a profité de la détente du marché pour démolir les logements les plus obsolètes du parc social, resserrant ainsi le parc en général.

En plus de cela, la communauté urbaine mène une politique très ambitieuse en termes de ravalement de façades, qui permet de restaurer l'attractivité de certains quartiers. Cette action engendre généralement un effet d'entraînement. Les immeubles non ciblés vont avoir tendance à rénover leurs façades pour maintenir leurs patrimoines à niveau et suivre la dynamique du quartier.

D'autre part, l'intercommunalité est très engagée dans l'expérimentation Build In My Back Yard (BIMBY), qui consiste à urbaniser sur des parcelles privées préexistantes, dans un objectif de sobriété foncière. Ce type de démarche a notamment permis à la Communauté Urbaine de traiter de quelques grands logements vacants (T6 ou T7), peu attractifs, et de les remobiliser à travers des restructurations.

Enfin, une OPAH a été menée sur le territoire et a été particulièrement efficace. 1250 logements ont été traités dont 80 % étaient des logements vacants remis sur le marché. Selon le service de l'habitat, il n'y a vraisemblablement pas d'autres raisons à la baisse de la vacance dans la ville-centre. Une politique de resserrement du parc social obsolète, menée conjointement avec une OPAH, auront permis au Creusot de réduire son taux de vacance, malgré une dynamique démographique défavorable. Le service ajoute également que pour que les politiques portent leurs fruits, il ne faut pas hésiter à mettre les moyens de ses ambitions. Le succès des politiques menées a été conditionné par un investissement financier important et en complément des aides fournies par l'Anah.

#### **b) Entretien Communauté d'Agglomération du Grand Belfort.**

L'entretien avec la collectivité du Grand Belfort a permis d'évoquer l'étude prévue dans le PLH (2016-2021) en phase de se terminer. Par ailleurs, celle-ci est lauréate dans le cadre du plan national de lutte contre les logements vacants, ce qui a accéléré les réflexions sur le sujet (ouvrant le droit à la solution « Zéro Logement Vacant » et aux données « Lovac »). La priorisation de la vacance sur ce territoire a ainsi beaucoup progressé ces dernières années.

Si la politique d'intervention sera affinée à la suite des résultats de l'étude en cours, certains dispositifs de lutte contre la vacance sont déjà en place. En premier lieu, une OPAH-RU (2017-2021) a été déployée. Elle prévoyait des aides en termes d'adaptation et de rénovation du parc, mais aussi une prime à la sortie de vacance (des logements vacants depuis plus de 2 ans). Cette prime à la sortie de la vacance apparaît effectivement comme positive sur l'année 2020 puisqu'elle a été accordée à 13 occurrences contre seulement 1 en 2019. Néanmoins, sa capacité à influencer dans une plus grande ampleur est questionnée.

D'autre part, une prime d'accession dans l'ancien (pass-accession) avait été mise en place sur le territoire de la collectivité. Cependant, le suivi de la mesure ne permet pas de déterminer si les logements acquis contribuent ou non à une remobilisation du parc vacant. De plus, le nombre de primo-accédants dans l'ancien par an reste très marginal au vu des volumes à traiter. Pour l'intercommunalité, les principales difficultés sont le manque d'expériences humaines et techniques dans les actions de lutte contre la vacance, une politique de suivi de la vacance qui reste à mettre en place et la difficulté du territoire à faire face à la dynamique économique et démographique qu'il subit. En effet, le Grand Belfort a subi conjointement, une baisse de sa population et du nombre d'emplois sur la dernière décennie et une stagnation du nombre de ménages.

Au vu de ces éléments, la collectivité est en réflexion pour tenter de retenir certains types de ménages (les jeunes couples avec enfant), qui partent du territoire, en proposant des typologies et des logements qui correspondent à cette demande. Au-delà de cela, la collectivité pourrait être amenée à réfléchir à sa façon de produire en mobilisant davantage le parc existant et vacant. L'ensemble de ces éléments, enrichis par l'étude et la prise en main de « Zéro Logement Vacant » et de la base de données « Lovac » devrait aboutir à des actions mieux ciblées dans le prochain PLH.

#### **c) Entretien Communauté d'Agglomération du Grand Chalon**

La communauté d'agglomération du Grand Chalon enregistre une baisse de 0,7 point de son taux de vacance entre 2013 et 2018. De plus, l'intercommunalité affiche, dans son PLH, un engagement important dans la lutte contre la vacance.

Depuis 2016, les actions habitat du Grand Chalon se sont structurées dans un premier temps autour des copropriétés, puis, à partir de 2018, autour de la maison individuelle. Cette deuxième phase a donné lieu à un diagnostic sur la vacance. Dans ce cadre, une visite de l'ensemble des communes, hors ville-centre, a permis de recueillir la vision des élus locaux de la problématique.

Cette visite était appuyée par un état des lieux de la vacance réalisé sur des données issues de la taxe d'habitation, des données du Parc privé potentiellement indigne et des travaux de cartographie du phénomène. Il en est ressorti plusieurs problématiques en lien avec l'autonomie et le maintien à domicile (logements adaptés) et les typologies des maisons sur sous-sol, sans attractivités dans un marché relativement détendu. Au-delà de cela, la ville centre était dans le même temps particulièrement exposée au phénomène de vacance, avec des logements dans le cœur de ville qui ne correspondent plus à la demande et certaines typologies localisées dans quelques quartiers (hors centre-ville) qui sont délaissées.

Cela a permis à la collectivité d'identifier de nombreux freins dans la lutte contre la vacance. En premier lieu, les délais des mis à jour des bases de données posent des problèmes d'identification des logements vacants. Cela a rendu plus difficile la prise de contact (par mail) avec les propriétaires de logement vacant, avec un taux de réponse très faible. Cependant, l'utilisation récente de la solution zéro logement vacant semble encourageante pour la collectivité et a permis d'affiner la base de logements vacants, en supprimant certaines observations grâce aux remontées de particuliers. Les outils pourvus par le Plan National de Lutte Contre les Logements Vacants ont également facilité la prise de contact avec les propriétaires de logements vacants. Il a permis de réaliser 2 lettres distinctes, en fonction des profils de propriétaires, multipliant par dix le taux de réponse.

Un autre frein identifié par la collectivité est la multiplicité des dispositifs, leur complexité et leur manque de lisibilité, que ce soit pour les opérateurs ou pour le public cible. En effet, il y a une multitude de dispositifs qui se télescopent et les montages de dossiers notamment financiers sont parfois difficiles à mettre en place. Les collectivités, aussi bien que les ménages, ne savent pas forcément vers quels dispositifs se tourner. Le service habitat conseil de la collectivité note un découragement de certains ménages, en raison d'une trop grande complexité, la nécessité d'un engagement important de la part des propriétaires (même avec un accompagnement poussé) et un reste à charge conséquent.

En outre, la collectivité souligne à quel point il est nécessaire pour les propriétaires ou les copropriétaires d'avoir une incitation financière à la remobilisation d'un logement vacant.

Celle-ci a été impulsée à travers le PIG « lutte contre la vacance de longue durée ». Toutefois, celui-ci ne parvient pas à la hauteur des objectifs espérés, seuls 30 projets sont en cours, alors que l'ambition était de remobiliser plus du double de logements vacants sur la période 2019-2023. On peut également citer le cas du PIG « rénovation énergétique des lotissements pilotes », qui à l'heure actuelle mobilise environ une dizaine de propriétaires sur des lotissements d'une centaine de logements. Enfin, une intervention ciblée sur les copropriétés a eu lieu, grâce notamment à un POPAC. Toutefois, le service soulève que l'intervention sur les copropriétés est particulièrement complexe, en raison du temps d'intervention sur les copropriétés qui se révèle très long.

Pour finir, il a été question d'évoquer les dispositifs qui apparaissent les plus efficaces dans la lutte contre la vacance. En premier lieu, la simple mise en place d'une prime à la sortie de la vacance semblerait insuffisante. Elle nécessite a minima une démarche de communication large et adaptée. Ensuite, le service insiste sur l'importance dans l'accompagnement des acteurs. En effet, de nombreux propriétaires auraient mentionné, dans des retours à la collectivité, que des opérations, pourtant réussies financièrement, n'auraient pas pu aboutir sans accompagnement. Pour conclure, lors de l'entretien, il a été évoqué que les opérations programmées de l'Anah (PIG, OPAH, OPAH-RU...), apparaissaient comme un outil à privilégier dans la lutte contre la vacance, dans la mesure où il faut beaucoup de moyens financiers et une intervention sur de nombreux volets pour lutter contre ce phénomène.

## 6. Conclusion

En conclusion, la prise en compte de la vacance est hétérogène en fonction des territoires que ce soit au niveau des diagnostics, des orientations et des programmes d'actions des documents de programmation et de planifications retenus (PLH et PLUiH).

La partie relative au diagnostic semble être la plus fournie et complète. Une cartographie et la caractérisation des logements vacants ne sont cependant pas suffisamment abordées. Le bilan des PLH précédent montre souvent que les besoins en logements ont été surdimensionnés dans le passé. Cela n'empêche pas la reproduction des mêmes erreurs. Les calculs des besoins en logements sont rarement bien explicités. Ils sont souvent la marque d'un volontarisme politique qui se heurtera ensuite à une réalité moins souriante. La tendance à la surestimation des besoins en logement fait peser le risque d'une augmentation du stock de logements vacants, ce qui compromet les actions visant sa réduction. Quant aux programmes d'actions, ils sont souvent peu qualitatifs. Ils se focalisent trop souvent sur des travaux d'études ou de diagnostic, qui devraient avoir lieu lors de l'élaboration du document. Ces études se font alors au détriment d'actions ayant un impact concret sur la vacance, celles-ci étant au mieux définies en cours de PLH. Si de nombreuses actions sont déclinées dans les documents, les objectifs sont souvent insuffisants pour faire face aux enjeux.

Pourtant, l'augmentation de la vacance prend de l'ampleur dans de nombreuses collectivités, soulignant l'urgence de lutter contre le phénomène. L'émulation générale autour du sujet, impulsé par le plan national de lutte contre les logements vacants lancé en 2020, permet néanmoins d'envisager une amélioration des futurs programmes sur cette thématique.

Nous avons pu voir également que les enjeux liés au traitement de la vacance dépassent le simple problème d'occupation du parc et s'inscrivent dans des thématiques environnementales (Zéro Artificialisation Nette, neutralité carbone...), sociales (lutte contre la vulnérabilité énergétique, mixité sociale...) et urbanistiques (lutte contre l'étalement urbain, mixité fonctionnelle, revitalisation, redynamisation des territoires...).

Ainsi, il apparaît capital pour les différentes collectivités, de se saisir du sujet pour répondre aux problèmes d'aujourd'hui et anticiper les enjeux de demain. Cela passe notamment par une étude approfondie de la vacance (niveau de vacance, évolution, caractéristique, localisation...) en amont de l'élaboration du document. Elle permettra de mieux cibler les dispositifs à mettre en place au moment de l'élaboration du document. Ensuite, dans un objectif de transparence et d'échanges entre les différents acteurs de la politique de l'habitat, il apparaît important de formuler des orientations claires et sans ambiguïtés (besoins en logements, objectifs de remobilisation du parc vacant, taux de vacance cible, démolitions...), tout en s'assurant que les objectifs précédents sont atteints et n'ont pas conduit à une surproduction. Enfin, un grand nombre d'actions coexistent dans la lutte contre la vacance, ce qui permet de paramétrer la réponse en fonction des problèmes rencontrés mais aussi du type de territoire. C'est pourquoi, il n'y a pas d'évidence sur le ou les dispositifs à utiliser. Dans tous les cas, la lutte contre la vacance doit faire l'objet d'une véritable volonté politique et de moyens alloués conséquents pour obtenir des résultats satisfaisants.

Les différentes collectivités doivent résoudre un certain nombre de difficultés. Elles relèvent à la fois des moyens humains, techniques et financiers. La prise de contact avec les propriétaires de logements vacants est également souvent un écueil. Enfin, si la vacance couvre déjà beaucoup d'enjeux à l'heure actuelle, elle est amenée dans un futur proche à en couvrir encore davantage. En effet, la performance énergétique, le renouvellement de la population et le renouvellement urbain, semblent représenter des enjeux importants dans l'avenir du phénomène de vacance. En premier lieu, le gouvernement prévoit dans un premier temps, d'interdire l'augmentation du prix des passoires thermiques (classes énergétiques F et G) au renouvellement du bail dès 2023<sup>35</sup>, puis l'interdiction totale à la location de passoires énergétiques (dont le seuil de consommation d'énergie finale est supérieur à 450 kWh/m<sup>2</sup>) en 2028. Ce parc va nécessiter un traitement d'envergure (rénovation énergétique, démolition, démolition-reconstruction, acquisition-amélioration, réhabilitation) pour éviter qu'il ne bascule dans la vacance.

Enfin, si la vacance couvre déjà beaucoup d'enjeux à l'heure actuelle, elle est amenée dans un futur proche à en couvrir encore davantage. En effet, la performance énergétique, le renouvellement de la population et le renouvellement urbain, semblent représenter des enjeux importants dans l'avenir du phénomène de vacance.

En premier lieu, le gouvernement prévoit dans un premier temps, d'interdire l'augmentation du prix des passoires thermiques (classes énergétiques F et G) au renouvellement du bail dès 2023<sup>35</sup>, puis l'interdiction totale à la location de passoires énergétiques (dont le seuil de consommation d'énergie finale est supérieur à 450 kWh/m<sup>2</sup>) en 2028. Ce parc va nécessiter un traitement d'envergure (rénovation énergétique, démolition, démolition-reconstruction, acquisition-amélioration, réhabilitation) pour éviter qu'il ne bascule dans la vacance. Vient ensuite le renouvellement de la population, voire des logements, d'anciens lotissements parfois dégradés ou ne correspondant pas toujours aux exigences actuelles de la demande.

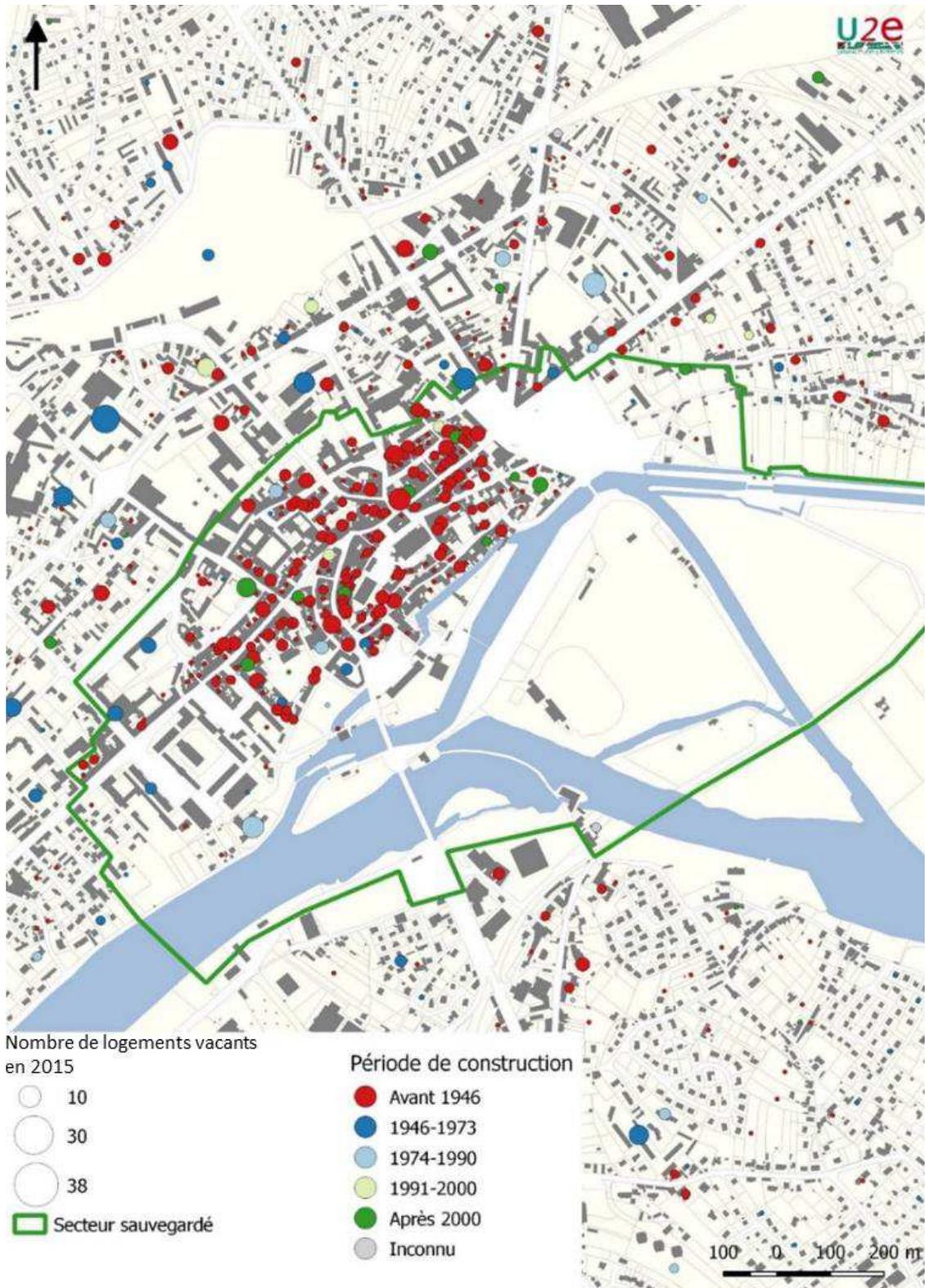
Ces lotissements, dans un contexte de succession et de travaux importants à réaliser, pourraient laisser apparaître une vacance diffuse. Pour finir, une difficulté réside dans la conciliation de l'aspect préservation du patrimoine et renouvellement urbain. Les quartiers à enjeux patrimoniaux sont parfois concernés par la problématique de la vacance et nécessitent une approche particulière souvent plus coûteuse,

Il reste donc beaucoup à faire dans le traitement du parc vacant. Il faut espérer que l'émulation suscitée par « le plan national de lutte contre les logements vacants », les outils qu'il apporte (Base de données Lovac, Solution Zéro Logements Vacants), et les débats qu'il anime devraient faciliter la tâche aux collectivités. De nouveaux éléments (enseignements, expérimentations, meilleur suivi, approche comportementale pour contacter les propriétaires de logements vacants,...) sont apportés pour construire une politique efficace de lutte contre la vacance.

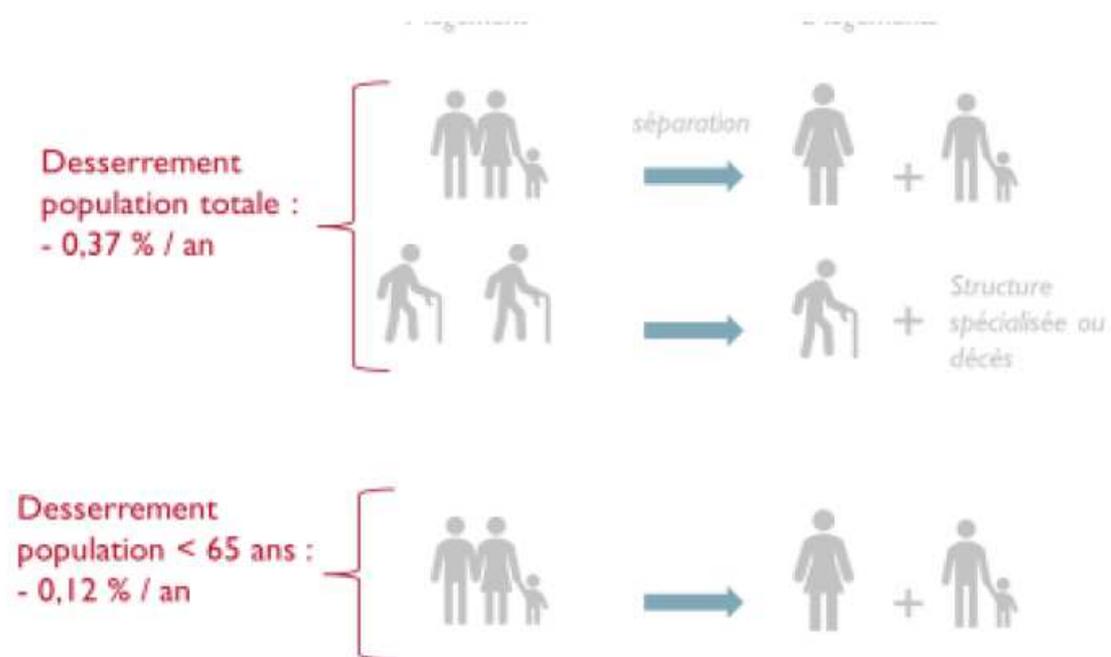
<sup>35</sup> Interdiction à la location des logements avec une forte consommation d'énergie dès 2023. (31/03/2021). [Gouvernement.fr. https://www.gouvernement.fr/interdiction-a-la-location-des-logements-avec-une-forte-consommation-d-energie-des-2023](https://www.gouvernement.fr/interdiction-a-la-location-des-logements-avec-une-forte-consommation-d-energie-des-2023)

## 7. Annexes

### Annexe 1 : Localisation de la vacance au niveau infra communal issue du PLH du Grand Dole



*Exemple : un couple avec 2 enfants génère un besoin d'un logement. Le desserrement de ce type de ménage peut se traduire par une séparation qui génère un besoin de deux logements, pour un même nombre de personnes.*



<b>Action 7. Lutter contre la vacance du parc privé en engageant des actions de requalification du parc privé dégradé et/ou vacant</b>	
Nature de l'action	<input type="checkbox"/> Conseil / ingénierie <input checked="" type="checkbox"/> Aides / subventions <input checked="" type="checkbox"/> Animation / partenariat <input type="checkbox"/> Information / Communication <input type="checkbox"/> Financement d'études
Objectifs généraux	<p>Sur le Grand Chalonnais, entre 10% et 12% des logements sont vacants selon les sources utilisées, ce qui représente près de 5 600 logements (INSEE 2014). Cette vacance se situe essentiellement dans la ville centre avec une part atteignant 15,7% (4 449 logements en 2015)</p> <p>Les logements en situation de vacance structurelle, bien qu'ils nécessitent pour la plupart d'importants travaux avant leur remise sur le marché, représentent un potentiel important de développement de l'offre résidentielle. L'enjeu est donc d'améliorer l'offre existant dans le parc privé pour des raisons d'inadaptabilité, d'inconfort et de dégradation du bâti.</p>
Mise en œuvre opérationnelle	<p><b>A. Mettre en œuvre le PIG « Lutte contre la vacance de longue durée » (2019- 2022)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Objectif de 75 logements vacants à remettre sur le marché répartis comme suit :             <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 60 logements pour les propriétaires bailleurs</li> <li>○ 15 logements pour les propriétaires occupants</li> </ul> </li> </ul> <p>Ce programme a pour cible les logements vacants de plus de trois ans avec une approche différenciée au niveau territorial : les objectifs concernant les propriétaires bailleurs étant concentrés sur les communes SRU et les pôles de proximité</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Evaluer ce PIG afin d'apprécier son impact et capitaliser sur le bilan pour réfléchir aux suites à donner</li> </ul> <p><b>B. Sensibiliser et informer sur la thématique de la vacance</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Poursuivre la participation du Grand Chalonnais au « Réseau National des collectivités luttant contre la vacance »</li> <li>▶ Proposer des actions de sensibilisation et d'informations sur les dispositifs, les procédures et les problématiques de la vacance auprès des élus et des partenaires (arrêté de péril, ...)</li> </ul> <p><b>C. Mener une étude pré-opérationnelle OPAH-RU multisite à l'issue du PIG « Lutte contre la vacance de longue durée »</b></p> <p>Il s'agira, au travers de cette étude portant sur différents centres-bourgs de l'agglomération (restant à définir), de préciser les besoins et d'ajuster l'intervention et les financements. Plusieurs modalités d'intervention apparaissent d'ores et déjà pertinentes pour le Grand Chalonnais :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Améliorer la condition des ménages les plus fragiles : lutte contre l'habitat indigne ou insalubre, lutte contre la précarité énergétique, adaptation des logements à la perte d'autonomie du au vieillissement ou au handicap</li> <li>▶ Lutte contre la vacance dans les secteurs les plus touchés (centre-ville et centre-bourg)</li> <li>▶ Développer le locatif conventionné privé, dans les communes SRU et dans les communes rurales et/ou l'intermédiation locative</li> <li>▶ Améliorer la qualité énergétique moyenne du parc</li> <li>▶ Contribuer à la revitalisation des centres-bourgs ou centre-ville</li> <li>▶ Envisager le cas échéant des actions coercitives selon les besoins</li> </ul>

## Action 7. Lutter contre la vacance du parc privé en engageant des actions de requalification du parc privé dégradé et/ou vacant

### D. Aide au conventionnement avec travaux des logements vacants de moins de 3 ans

Proposer une aide au conventionnement avec travaux des logements vacants, complémentaire à celle existant dans le PIG « Lutte contre la vacance de longue durée » en ciblant les logements vacants de moins de 3 ans et dissocier l'aide en fonction du type de conventionnement :

- ▶ 10% des montants des travaux limité à 1 000€ pour un logement conventionné social
- ▶ 10% des montants des travaux limité à 2 000€ pour un logement conventionné très social

Conditionnalité de l'aide

- ▶ Logement de plus de 15 ans
- ▶ Réalisation de travaux d'amélioration énergétique du logement
- ▶ Mise en place et respect d'une convention avec l'ANAH

*Les modalités précises de cette action seront détaillées dans le règlement communautaire des aides du PLH*

*Principe : poursuivre cette aide en parallèle du PIG logement vacant, en ciblant l'aide sur les logements de moins de trois ans. Evaluation prévue en 2022 pour statuer de la pérennisation.*

### E. Pérenniser le soutien aux AIVS

Sur le territoire du Grand Chalons, à l'heure actuelle seule la structure ISBA est présente et bénéficie de ce soutien. Si d'autres structures de type « AIVS » se développent à l'avenir sur le territoire du Grand Chalons, ce soutien pourra s'étendre à ces dernières.

### F. Réflexion sur la mise en place du permis de louer

Dans le cadre de la lutte contre l'habitat indigne, la loi ALUR a instauré la possibilité pour les EPCI compétents en matière d'habitat, ou à défaut pour les communes, de soumettre la mise en location d'un logement par un bailleur à une autorisation préalable de mise en location ou à une déclaration de mise en location consécutive à la signature du contrat de location.

Le coût de cette action est essentiellement lié aux ressources humaines nécessaires pour tenir ce rôle.

- ▶ Délimiter en lien avec la commune des secteurs « tests » pour la mise en œuvre du dispositif, en ciblant les quartiers comportant une proportion importante d'habitat dégradé ou potentiellement indigne (centres-anciens, secteurs en quartiers Politique de la ville intégrant notamment les copropriétés identifiées comme fragiles).

### G. Mettre en œuvre l'Opération de Revitalisation du Territoire (ORT) de la ville de Chalons-sur-Saône (2019-2024)

- ▶ Périmètre de l'ORT restant à définir
- ▶ Mise en avant des subventions prévues par Action Logement
- ▶ Sur Chalons-sur-Saône, communiquer sur le « Denormandie ancien » pour sortir des logements de la vacance, les rénover et remettre sur le marché locatif abordable : ce dispositif s'adresse aux investisseurs. Sous réserve d'un investissement (avec travaux)

## Action 7. Lutter contre la vacance du parc privé en engageant des actions de requalification du parc privé dégradé et/ou vacant

	<p>dans un logement vacant en centre-ville et de sa location selon des loyers plafonnés (8.82€/m<sup>2</sup>), l'investisseur bénéficie d'avantages fiscaux.</p> <p>▶ Mettre en œuvre le Plan Action Cœur de Ville de Chalon-sur-Saône</p>						
Maitrise d'ouvrage	Le Grand Chalon, Direction de l'Habitat et du Foncier						
Partenaires à associer	Etat, ANAH, Conseil Départemental et Régional, ARS Bourgogne Franche-Comté, Communes, ABF, Action Logement, ADIL71, CAUE71, Espace Habitat Conseil, Organisations professionnelles, architectes, professionnels de l'immobilier, banques, architectes, bureaux d'études, maîtres d'œuvre, associations d'intermédiation locative...						
Secteur prioritaire	Ensemble du territoire du Grand Chalon avec une priorité sur les centres-bourgs						
Bénéficiaires	Propriétaires occupants et bailleurs						
Budget prévisionnel estimé	<p><u>PIG « lutte contre la vacance de longue durée » jusqu'en 2022</u> Enveloppe financière prévisionnelle de 370 000€ :195 000€ en aides et 175 000€ en ingénierie</p> <p><u>Etude pré-opérationnelle OPAH-RU multisites</u> Enveloppe financière prévisionnelle de 50 000 à 100 000 € selon le nombre de périmètres pressentis (financé à 50% par l'ANAH)</p> <p><u>Conventionnement avec travaux</u> Enveloppe financière prévisionnelle de 52 000€ maximum sur la base d'un objectif de 40 conventionnements dont 12 très sociaux</p> <p><u>Soutien aux AIVS</u> Enveloppe financière prévisionnelle de 10 000€ / an maximum</p> <p><u>Permis de Louer</u> Budget à déterminer en fonction de la réflexion</p>						
Calendrier		2020	2021	2022	2023	2024	2025
	Mettre en œuvre le PIG « Lutte contre la vacance de longue durée »						
	Mener une étude pré-opérationnelle OPAH-RU multisite						

## Action 7. Lutter contre la vacance du parc privé en engageant des actions de requalification du parc privé dégradé et/ou vacant

Indicateurs d'évaluation	Soutenir le conventionnement avec travaux.						
	Poursuivre le soutien aux AIVS						
	Réflexion sur la mise en place du permis de louer						
	Mettre en œuvre l'ORT de la ville de Chalon-sur-Saône (2019-2024)						
	<p><u>PIG « lutte contre la vacance de longue durée »</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Indicateurs prévus dans la convention</li> </ul> <p><u>Etude pré-opérationnelle OPAH-RU multisite</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Réalisation de l'étude</li> </ul> <p><u>Conventionnement avec travaux</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Nombre de conventionnements privés ANAH, localisation</li> <li>▶ Montant des subventions allouées par le Grand Chalon</li> <li>▶ Typologie des logements</li> </ul> <p><u>Permis de Louer</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Mise en place ou non du « permis de louer »</li> </ul> <p><u>ORT Chalon-sur-Saône</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Indicateurs qui seront présents dans la convention</li> </ul>						

**Annexe 4 :** Tableau synthétique de la classification des actions

<b>Type d'action</b>	<b>Nom de l'action</b>	<b>Objet de l'action</b>	<b>Observations</b>
<b>Action de sensibilisation à la vacance</b>	Guide des dispositifs de lutte contre la vacance	Informer et accompagner les acteurs du territoire sur les aides et dispositifs mobilisables dans la lutte contre la vacance	Ce type de dispositif apparaît plus aisé à mettre en place dans des collectivités à tendance urbaine. Dans les autres, il est possible de s'appuyer sur des outils nationaux.
	Animation de la politique de l'habitat	Permettre d'échanger entre acteurs de l'habitat et d'informer les habitants du territoire	Nécessite que des moyens humains soient consacrés au volet animation
	Mettre en place d'un guichet unique	Centraliser l'information, l'accompagnement et l'expertise sur la politique de l'habitat	Plus difficile à réaliser en ruralité (moins de budget et d'ingénierie à disposition en général) mais mutualisation possible avec d'autres collectivités et/ou acteurs (ADIL)
<b>Action de repérage et d'étude de la vacance</b>	Repérage, suivi de l'évolution, études des caractéristiques, des causes et études de sujets connexes	Mieux comprendre la dynamique du phénomène de vacance sur le territoire, puis cibler et intervenir plus efficacement sur la vacance (Mise en place d'un observatoire du logement/ de l'habitat / de la vacance, étude spécifique, publication, ...)	Ce type d'action s'applique à l'ensemble des collectivités quelles que soient leurs caractéristiques. Avec l'ouverture de la solution ZAN à l'ensemble des collectivités à l'horizon de décembre 2022, il serait intéressant de se tourner vers cet outil. Pour ce qui est de la mise en place d'un observatoire du logement, les demandes en ressources sont exigeantes, et ce type de solution est réservé à des collectivités d'une certaine taille.

<b>Action directe sur la vacance</b>	Prime à la sortie de vacance	Aide financière qui peut prendre différentes formes et pourvoit une incitation financière pour les propriétaires à remettre leurs logements vacants sur le marché (ou à initier des travaux de remise en état).	Intéressant pour les territoires périurbains et ruraux qui ont généralement un parc moins important en volume à traiter, en revanche ils ont aussi moins de moyens. Elles sont essentielles dans les territoires urbains, dynamiques, pour répondre aux besoins en logement.
	Aide pour les primo-accédants dans l'ancien	Incitation économique pour de futurs propriétaires occupants à se tourner vers un parc existant (et parfois orienter plus particulièrement sur le parc vacant (aide majorée si le logement est vacant)	Intéressant pour les territoires périurbains et ruraux, dans lesquels les ménages s'installant sont souvent à la recherche de l'accession à la propriété. Ce type de dispositifs permet non seulement de remobiliser des logements vacants mais également de soutenir les ménages dans la rénovation du bien.
	Acquisition-Amélioration	Acquisition par les bailleurs sociaux ou les collectivités locales d'un ou de plusieurs logements privés disponibles, puis, après travaux, remise sur le marché	Une vigilance sur le parc conventionné communal, car la gestion locative ne représente pas le cœur de métier des communes. Une délégation à un bailleur social peut limiter les problèmes de vacance du parc.
	Restructuration	Études sur les typologies les moins demandées, et transformation du logement en une typologie plus attractive	Souvent il est question de grands logements vacants restructurés en plusieurs logements de petites tailles ou de tailles intermédiaires.
	Démolition Démolition/reconstruction du parc privé vacant	Resserrement du parc particulièrement utile dans un marché trop détendu	Ce type d'intervention peut être utile sur l'ensemble des collectivités, mais s'avère presque indispensable dans les territoires exposés à une forte déprise (avec une perte de ménages) et dont le marché est très détendu.
	Taxe sur les Logements Vacants (TLV) Taxe d'Habitation sur les Logements Vacants (THLV)	Incitation économique par la contrainte (pour les propriétaires bailleurs) à remettre leurs logements vacants sur le marché	Dispositifs élaborés pour répondre à des problématiques de zones tendues, situation plus rare en zones péri-urbaines et rurales dans la région

<b>Opérations programmées</b>	Programme d'intérêt général (PIG)	Intervention sur un périmètre sur différentes thématiques, pour l'amélioration des conditions de l'habitat privé	Les opérations programmées en général apparaissent comme un bon moyen de lutter contre la vacance, dans la mesure où elles permettent des montages complexes et une intervention très transversale. De plus elles peuvent être déclinées selon l'échelle d'intervention.
	OPAH	Intervention sur un périmètre pour réhabilitation du patrimoine, amélioration de l'offre de logements et des services de proximité	
	OPAH-RU	Intervention sur un ensemble de facteurs sur un périmètre assez fin (infra-communal) pour redynamiser et revitaliser le territoire au travers de la politique de l'habitat	
<b>Amélioration de la qualité des logements (actions préventives)</b>	Lutte contre l'habitat indigne et très dégradé	Intervention sur des logements dégradés qui exposent les occupants à des risques, pour les remettre à niveau, les éliminer du parc ou les remplacer (RHI THIRO-RI, ORI, DUP, réquisition, préemption, expropriation, procédure d'abandon manifeste, permis de louer, arrêté de péril ...)	Les volumes traités sont faibles chaque année et ne concernent généralement pas du parc vacant. La démolition est à privilégier autant que possible en zone détendue
	Réhabilitation	Remise à niveaux des logements dans des standards actuels de la demande et aux normes en vigueur	...

<b>Amélioration de la qualité des logements (actions préventives)</b>	Rénovation énergétique	Amélioration des performances énergétiques d'un logement  (Aides techniques et financières, subventions, Dispositif Denormandie, Habiter Mieux, MaPrimeRenov, Eco-PTZ, Vente d'Immeuble à Rénover (VIR), ...)	Ces actions permettent de lutter contre la vulnérabilité énergétique des ménages et d'atteindre la neutralité carbone. Enfin, les passoires énergétiques pourraient représenter dès 2023 et plus particulièrement d'ici 2028, un parc fortement exposé à la vacance en raison des orientations du gouvernement. Tous les territoires sont concernés. Une aide aux ménages dont les revenus sont supérieurs aux plafonds de l'Anah peut aider à massifier la rénovation des logements.
	Intervention sur les copropriétés	Suivi et accompagnement des copropriétés qui sont particulièrement exposées au risque de vacance (VOC, POPAC, OPAH-CD, ...)	Les actions ne peuvent se borner à une veille. Néanmoins, les projets doivent être mesurés au début, car l'entraînement d'une copropriété vers la rénovation nécessite un temps long. Ensuite, les exemples réussis peuvent aider dans la communication de la collectivité
	Amélioration du cadre de vie	Amélioration de l'attractivité du territoire ou du quartier à travers le cadre de vie (renouvellement urbain, marketing territorial, politique économique, ravalement de façades ...)	Plus difficile à mettre en place pour des petits territoires, aspect transversal difficilement soutenable et compétition avec de plus grosses collectivités
<b>Actions sur le parc social</b>	Conventionnement Anah	Mobilisation du parc privé existant, à destination du parc social pour une durée déterminée. Permet d'inciter à l'amélioration du parc et de répondre localement aux besoins des ménages aux revenus modestes.	Attention cependant lorsqu'il y a un niveau de vacance locative élevé, ce type de dispositif est plus difficile à mobiliser. En effet, les propriétaires bailleurs qui ne parviennent pas à louer leur logement conventionné et rénové se voient obliger de rembourser l'intégralité des aides perçues. La location du logement durant toute la période de convention étant obligatoire pour bénéficier définitivement des aides. À limiter dans des communes sans équipements
	Renouvellement urbain/ Rénovation urbaine	Opération d'ampleur sur le parc social pour remettre à niveau le parc, et démolir ou remplacer les logements les plus vétustes et obsolètes (PRU, PNRU, NPNRU ...)	Certaines collectivités rurales et périurbaines disposent d'un parc social relativement marginal voire négligeable et il est plus difficile de recourir à ce type de mécanisme. En revanche cela peut être un levier très intéressant pour de grandes collectivités urbaines disposant d'un parc social inoccupé.

## 8. Bibliographie (par ordre d'apparition)

<sup>1</sup> Article L302-1 du CCH

<sup>2</sup> Ministère de la cohésion des territoires et de la relation avec les collectivités territoriales. (16/10/2019). *Suppression de la taxe d'habitation : un gain pour les contribuables, une compensation intégrale pour les collectivités*. <https://www.cohesion-territoires.gouv.fr/suppression-de-la-taxe-dhabitation-un-gain-pour-tous-les-contribuables-une-compensation-integrale>

<sup>3</sup> Cerema. (s.d.) *Présentation de Lovac*. Consulté le 30/07/2021 sur <https://doc-datafoncier.cerema.fr/lovac/tuto/>

<sup>4</sup> Ministère de la transition écologique. (07/07/2021). *Le plan national de lutte contre les logements vacants*. <https://www.ecologie.gouv.fr/plan-national-lutte-contre-logements-vacants>

<sup>5</sup> Une illustration du travail du PLH de la collectivité est disponible en « Annexe 1 ».

<sup>6</sup> Trois niveaux de confort proches de ceux de l'INSEE sont proposés : sans confort : ni baignoire, ni douche, ni wc ; tout confort : baignoire ou douche, wc et chauffage central ; confort partiel : toutes les autres possibilités.

<sup>7</sup> Il peut être intéressant de se référer à la synthèse de l'étude sur les logements vacants de longue durée effectuée par la DREAL (<http://www.bourgogne-franche-comte.developpement-durable.gouv.fr/les-logements-vacants-de-longue-duree-a6689.html>).

<sup>8</sup> Le nombre de logements renouvelés devrait tenir compte des restructurations (fusion de logements et division de logements), du solde des transferts entre le parc de logements et le parc des locaux professionnels, et des démolitions.

<sup>9</sup> Voir l'illustration en « Annexe 2 » pour l'exemple du travail du PLH du Pays de Montbéliard Agglomération.

<sup>10</sup> L'outil s'adresse principalement aux collectivités territoriales, aux agences d'urbanisme et aux services déconcentrés de l'État et est disponible sur demande par courriel à [otelo@developpement-durable.gouv.fr](mailto:otelo@developpement-durable.gouv.fr).

<sup>11</sup> <http://www.bourgogne-franche-comte.developpement-durable.gouv.fr/etude-des-besoins-en-logement-en-bourgogne-franche-a7791.html>

<sup>12</sup> Estimations réalisées à partir de la méthode OteLo et sur la base des données Omphale projection de 2017 (scénario 2018). Cette méthode prend en compte les restructurations et disparitions comme décrite plus haut

<sup>13</sup> C'est une prescription réglementaire de l'article L 302-1 du Code de la Construction et de l'Habitation (CCH)

<sup>14</sup> Un exemple d'une fiche action du programme du Grand Chalon est disponible en « Annexe 3 ».

<sup>15</sup> Un tableau synthétique est disponible en « Annexe 4 ».

<sup>16</sup> Par exemple le défi famille à énergie positive (Grand Sénonais)

<sup>17</sup> Ministère de l'économie, des finances et de la relance. (02/09/2021). *MaPrimeRénov'*.

<https://www.economie.gouv.fr/plan-de-relance/profils/particuliers/maprimerenov>

<sup>18</sup> Anah. (s.d.) *Être Mieux chauffé avec MaPrimeRénov et Habiter Mieux*. Consulté le 08/09/2021 sur <https://www.anah.fr/proprietaires/proprietaires-occupants/etre-mieux-chauffe-avec-maprimerenov-et-habiter-mieux/>

<sup>19</sup> Ministère de la transition écologique. (08/07/2021). *Éco-prêt à taux zéro (éco-PTZ)*.

<https://www.ecologie.gouv.fr/eco-pre-taux-zero-eco-ptz-0>

<sup>20</sup> Ministère de l'économie, des finances et de la relance (Bercy Infos). (17/02/2020). *Rénovation dans l'ancien : tout savoir sur la réduction d'impôt Denormandie*. <https://www.economie.gouv.fr/particuliers/reduction-impot-denormandie>

<sup>21</sup> *Interdiction à la location des logements avec une forte consommation d'énergie dès 2023*. (31/03/2021).

Gouvernement.fr. <https://www.gouvernement.fr/interdiction-a-la-location-des-logements-avec-une-forte-consommation-d-energie-des-2023>

<sup>22</sup> Fidéli 2018, base des DPE 2017 et 2018 de l'Ademe, modèle Enerter (année 2015)

(<https://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/le-parc-de-logements-par-classe-de-consommation-energetique>).

<sup>23</sup> Anah. (s.d.). *Traiter les copropriétés fragiles et en difficulté : Mettre en place des dispositifs d'observation et de prévention*. Consulté le 20/08/2021 sur : <https://www.anah.fr/collectivite/traiter-les-coproprietes-fragiles-et-en-difficulte/mettre-en-place-des-dispositifs-dobservation-et-de-prevention/>

<sup>24</sup> Ibid.

<sup>25</sup> Ministère de la transition écologique. (28/09/2020). *Mesures de lutte contre l'habitat indigne et les marchands de sommeil*. [ecologie.gouv.fr. https://www.ecologie.gouv.fr/mesures-lutte-contre-lhabitat-indigne-et-marchands-sommeil](https://www.ecologie.gouv.fr/mesures-lutte-contre-lhabitat-indigne-et-marchands-sommeil)

<sup>26</sup> Eurométropole de Strasbourg, Anah. (2018). *Vacance des logements et méthodes pour en sortir. Guide du réseau national des collectivités mobilisées contre le logement vacant*. <https://www.anah.fr/mediatheque/publications/publication/media/Mediatheque/voir-publication/3086/>

<sup>27</sup> Anah. (2012). *Le guide du conventionnement avec ou sans travaux*. [https://www.anah.fr/fileadmin/anah/Mediatheque/Publications/Les\\_aides/Anah\\_Guideconventionnement2012.pdf](https://www.anah.fr/fileadmin/anah/Mediatheque/Publications/Les_aides/Anah_Guideconventionnement2012.pdf)

<sup>28</sup> Ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales. (25/02/2020). <https://www.cohesion-territoires.gouv.fr/le-renouvellement-urbain-dans-les-quartiers-prioritaires>

<sup>29</sup> [http://www.bourgogne-franche-comte.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/synthese\\_logements\\_communaux\\_cle5bad2a.pdf](http://www.bourgogne-franche-comte.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/synthese_logements_communaux_cle5bad2a.pdf)

<sup>30</sup> [https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article\\_lc/LEGIARTI000039042087/](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000039042087/)

<sup>31</sup> Anah. (2013). *Ingénierie des Opérations Programmées 2013*. [https://www.anah.fr/fileadmin/anah/Mediatheque/Publications/Les\\_guides\\_methologiques/anah\\_gm\\_ingenierie\\_vbat\\_pap.pdf](https://www.anah.fr/fileadmin/anah/Mediatheque/Publications/Les_guides_methologiques/anah_gm_ingenierie_vbat_pap.pdf)

<sup>32</sup> Anah. (2013). *Ingénierie des Opérations Programmées 2013*. [https://www.anah.fr/fileadmin/anah/Mediatheque/Publications/Les\\_guides\\_methologiques/anah\\_gm\\_ingenierie\\_vbat\\_pap.pdf](https://www.anah.fr/fileadmin/anah/Mediatheque/Publications/Les_guides_methologiques/anah_gm_ingenierie_vbat_pap.pdf)

<sup>33</sup> [https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article\\_lc/LEGIARTI000033974796/](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000033974796/)

<sup>34</sup> Ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales. (15/07/2021). *Programme Action Cœur de Ville*. [cohesion-territoires.gouv.fr. https://www.cohesion-territoires.gouv.fr/programme-action-coeur-de-ville](https://www.cohesion-territoires.gouv.fr/programme-action-coeur-de-ville)

<sup>35</sup> *Interdiction à la location des logements avec une forte consommation d'énergie dès 2023*. (31/03/2021). [Gouvernement.fr. https://www.gouvernement.fr/interdiction-a-la-location-des-logements-avec-une-forte-consommation-d-energie-des-2023](https://www.gouvernement.fr/interdiction-a-la-location-des-logements-avec-une-forte-consommation-d-energie-des-2023)

**Direction Régionale  
de l'Environnement,  
de l'Aménagement  
et du Logement  
Bourgogne -  
Franche - Comté**

Service de la Transition  
Écologique,  
Département Connaissance  
Cité administrative VIOTTE  
5 voie Gisèle Halimi  
BP 31269

25005 Besançon cedex  
*Directeur de publication:*  
Jean-Pierre LESTOILLE

*Auteurs:*  
Lauren KELLY  
Guillaume WESTRELIN  
*Mise en page:*  
Séverine MATHURIN

© DREAL 2022