

REMOBILISER LES LOGEMENTS VACANTS DANS UN PLUI

La France est confrontée à un enjeu majeur : la nécessité de réduire la consommation des ENAF (espaces agricoles, naturels et forestiers), et donc de **freiner l'étalement urbain**. Une des façons d'y répondre consiste à **remobiliser le parc de logements vacants**. Ce faisant, la collectivité **évite** les impacts environnementaux liés à l'ouverture à l'urbanisation de nouvelles zones d'un territoire pour accueillir les nouvelles populations.

Les modalités d'anticipation de la lutte contre la vacance des logements via les documents d'urbanisme s'intègrent dans l'évitement de la séquence ERC.

CONTEXTE

Chaque année, 20.000 ha d'ENAF sont consommés en moyenne ; plus de 243.000 ha ont été consommés entre 2011 et 2021, majoritairement pour l'habitat (68%). En parallèle, on dénombrait au début de l'année 2021 3,1 millions de logements vacants en France. Ce double constat conduit donc à s'interroger sur les moyens, à long terme, de mobiliser ce gisement que constituent les logements vacants.

Selon l'Anah (Agence nationale d'Amélioration de l'Habitat), deux types de vacance sont identifiables :

- la vacance frictionnelle (ponctuelle donc moins déterminante)
- la vacance structurelle, qui est celle sur laquelle les politiques publiques doivent concentrer leurs efforts, puisque le bien reste vacant longtemps

VACANCE D'OBSOLESCENCE OU DE DÉVALORISATION

Logements obsolètes, inadaptés à la demande (trop chers, passoires thermiques, en attente de démolition, trop grands...)

VACANCE DE TRANSFORMATION DU BIEN

Logements en travaux de longue durée, indivision, propriétaire en maison de retraite...

VACANCE DE DÉSINTÉRÊT ÉCONOMIQUE

Désintérêt pour s'occuper du bien, refus de l'occuper soi-même, mauvaises expériences locatives, incapacité financière à l'entretenir...

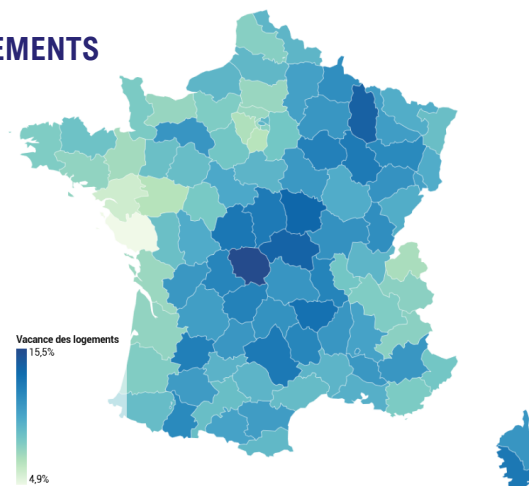
VACANCE EXPECTATIVE*

Rétention spéculative pour transmettre à ses héritiers, logements réservés pour soi...

**La vacance expectative est plus présente dans les agglomérations fortement urbanisées*

Source : Anah

CARTE DES LOGEMENTS VACANTS, 2022



Source : <https://www.data.gouv.fr/fr/reuses/quel-est-le-taux-de-vacance-immobiliere-dans-votre-commune/>

REMOBILISER LES LOGEMENTS VACANTS DANS UN PLUI

LA REMOBILISATION DU PARC DE LOGEMENTS VACANTS DANS LES DOCUMENTS D'URBANISME ET DE PLANIFICATION

La mobilisation du parc vacant figure parmi les leviers de réduction des trajectoires carbone des territoires tout en permettant la production de logements. Les outils opérationnels permettant de relever ce défi

sont nombreux et relativement diversifiés : procédures coercitives telles que les mises en demeure ou les expropriations ; mesures d'amélioration de l'habitat avec les OPAH ; mesures fiscales telles que la taxe sur les logements vacants ; incitations locales. La mobilisation des logements vacants dans une démarche plus globale et de long terme -donc planifiée- est également requise. Celle-ci doit s'appuyer sur certaines étapes : la réalisation d'un état des lieux et l'élaboration d'une stratégie de revitalisation.

ÉTABLIR UN ÉTAT DES LIEUX DE LA VACANCE



REMOBILISER LES LOGEMENTS VACANTS DANS UN PLUI

ÉLABORER UNE STRATÉGIE DE REVITALISATION D'UN CENTRE-BOURG PAR UNE APPROCHE INTERCOMMUNALE

La stratégie de reconquête du parc de logements vacants devrait s'intégrer dans une stratégie plus globale de revitalisation des centres-bourgs ou centres-villes. Il est souhaitable que ce travail se déroule sur le long terme, et sur un territoire plus vaste que le territoire communal. En effet, la lutte contre la vacance ne peut pas faire l'objet d'un travail à l'échelle d'un mandat, ni mobiliser un seul outil : elle appelle un travail constant et coordonné. La planification intercommunale prend ainsi tout son sens pour permettre une cohérence des politiques publiques qui y sont menées.

Par ailleurs, la vacance est un phénomène spatialisé et localisé traduisant des problèmes à l'échelle communale (offre insuffisante, dégradation du bâti, mises en péril, image sinistrée d'un quartier...), elle s'inscrit également dans des logiques d'organisation territoriale extra-communale. Pour ce faire, les intercommunalités doivent se doter des outils spécifiques impliquant un partage du diagnostic, mais également les arbitrages nécessaires à sa résorption.

C'est précisément pour cette raison que la loi ALUR a rendu obligatoire en 2014 le repérage du « potentiel mutable » dans les rapports de présentation des PLU-I (article R.151-1 du code de l'urbanisme).

Le focus à l'échelle intercommunale est d'autant plus pertinent que les réponses, si elles ne sont pas toujours les mêmes d'un territoire à l'autre, doivent être complémentaires et coordonnées. En effet, la lutte contre la vacance est liée à des enjeux d'attractivité résidentielle et économique, de densification, ou encore de dynamiques démographiques, qui reposent sur des politiques publiques en partie portées par les EPCI. La résorption de la vacance doit être pensée à travers un territoire considéré comme un ensemble complexe et systémique. C'est ainsi que des communes ayant aménagé beaucoup trop de zones pavillonnaires ont favorisé le désintérêt du bâti ancien dans leur centre-bourg, mais également dans celui de la commune voisine : se doter de documents de planification intercommunaux permet donc de ne pas mettre en concurrence les territoires et en particulier, les types d'offre de logement.

COMPLÉMENTARITÉ DES DOCUMENTS DE PLANIFICATION : LE PLH

Se doter d'un programme local de l'habitat (PLH) s'avère nécessaire : il s'agit d'un document stratégique d'orientation, de programmation, de mise en œuvre et de suivi de la politique de l'habitat à l'échelle intercommunale.

Son élaboration est obligatoire pour les métropoles, les communautés d'agglomération, les communautés urbaines, et les communautés de communes compétentes en matière d'habitat ayant plus de 30 000 habitants et comprenant au moins une commune de plus de 10 000 habitants. Facultatif pour les autres collectivités, il est pourtant indispensable à une bonne appréhension des problèmes d'habitat qu'elles peuvent subir. Obligatoirement doté d'un observatoire de l'habitat, il permet également de suivre les effets des politiques mises en œuvre sur le territoire.

Lorsque le PLUI tient lieu de PLH (PLUI-H), il traduit le projet du territoire, fixe les grandes orientations en matière d'aménagement et d'habitat et les règles d'occupation et d'utilisation du sol.

Cas pratique

L'intégration de la lutte contre la vacance des logements dans le PLUI de la communauté de communes du Grand Saint Emilionnais

LE TERRITOIRE

Communauté de communes du Grand Saint Emilionnais : 22 communes, 14.411 habitants (INSEE 2019).

Territoire rural : en déprise démographique, activité principalement viticole.

LA DÉMARCHE PLUI

L'élaboration du PLUI a été lancée en février 2014, son projet arrêté en juin 2017. Il a été approuvé le 1er mars 2018.

Au moment de l'élaboration du PLUI, le territoire était touché par une vacance structurelle en constante augmentation, en particulier dans les centres bourgs. La collectivité s'est attelée à freiner ce mouvement, sans pour autant s'attaquer à la vacance existante sur les secteurs de vignobles.

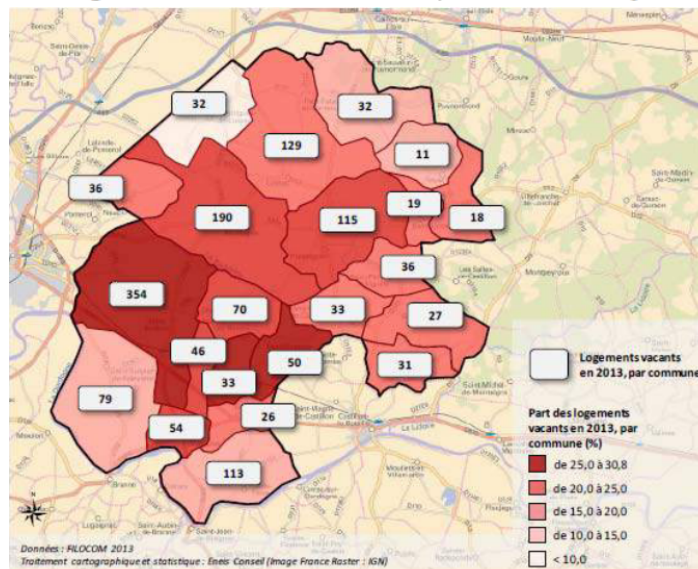


Source : https://www.club-plui.logement.gouv.fr/IMG/pdf/12_cc_grand_st_emilionnais_clobocccanie20171128.pdf

DIAGNOSTIC DU RAPPORT DE PRÉSENTATION

La vacance des logements est un problème bien identifié dans le diagnostic du rapport de présentation, tant quantitativement que qualitativement : elle s'élève dans le parc privé à près de 18 % sur le territoire de la communauté de communes, en particulier dans trois communes où elle dépasse 25% du parc privé. L'état des lieux réalisé dans le cadre du diagnostic comprend une analyse relativement fine du parc de logements, des dynamiques de marché et des politiques publiques de l'habitat. Le travail mené dans le cadre de l'élaboration du PLH complète utilement la connaissance du parc de logement et des difficultés relatives à l'habitat sur ce territoire.

Nombre de logements vacants et taux de vacance par commune au 1^{er} janvier 2013



Source : <https://www.grand-saint-emilionnais.fr/wp-content/uploads/2022/12/Rapport-de-Presentation.pdf>

LA LUTTE CONTRE LA VACANCE PRISE EN COMPTE DANS LE PADD EN COMPLÉMENT DU PLH

Le PADD entend apporter des réponses au problème de la vacance dans les principaux bourgs fortement impactés, y compris à Saint Emilion où la tendance pourrait paraître moindre du fait de l'activité touristique qui y règne. Une politique globale de revitalisation territoriale est envisagée, "en appliquant le Programme Local de l'Habitat" (extrait du PADD).

Les objectifs du PLH

Le PLH prévoit en effet la programmation des logements à mettre sur le marché dans les années à venir "en apportant une forte pondération à la création de logements neufs [...] par la reconquête de 140 logements vacants à l'horizon du PLUi". La question de la territorialisation de l'action est prise en compte, puisque, pour parvenir à cet objectif, "il est prévu de prioriser le confortement des centre-bourgs par des actions de reconquêtes, en particulier ceux qui constituent le 1er niveau d'armature territoriale du Grand Saint-Emilionnais".

Cas pratique

L'intégration de la lutte contre la vacance des logements dans le PLUI de la communauté de communes du Grand Saint Emilionnais

Des objectifs de pondération de la consommation d'espaces

En complément des actions de lutte contre la vacance portées par le PLH, des objectifs de pondération de la création de logements neufs sont annoncés :

"838 logements neufs doivent ainsi être mis sur le marché à échéance des deux prochains Programmes Locaux de l'Habitat (12 ans). La moyenne de consommation par logement devra être ramenée à une moyenne inférieure à 1000 m².

Si l'ambition est d'accueillir plus d'habitants les prochaines années, le choix est de rationaliser beaucoup plus la consommation des espaces naturels et agricoles. Il s'agira donc d'accueillir proportionnellement plus de logements que durant les 10 dernières années en étant plus rigoureux sur les espaces consommés. A peine plus de 20 ha devront ainsi être consommés à court terme par le PLUi (1AU) pour la vocation résidentielle du territoire. Il en sera de même pour le second temps du PLU (2AU)".