

Les logements vacants dans TPM : quel poids réel de la vacance structurelle ?

Le parc de logements vacants suscite un grand intérêt car il semble être un gisement pour répondre à une part non négligeable des besoins, à l'heure où un grand nombre de ménages peine à se loger. De plus, la rareté du foncier immédiatement constructible exige aujourd'hui l'optimisation du bâti existant, c'est pourquoi intervenir sur ce parc vacant peut constituer un des leviers à mettre en œuvre pour développer l'offre en logements.

Mais le dénombrement et le repérage des logements vacants restent des exercices mal maîtrisés, rendant difficile l'évaluation du gisement potentiel au sein de ce parc. Les statistiques issues du recensement de l'INSEE ainsi que les fichiers fiscaux de la Direction Générale des Finances Publiques (DGFiP) ne permettent qu'une photographie imprécise de l'ensemble de la vacance, à un instant donné. En outre, les « résultats bruts » de ces deux sources ne se recoupent pas forcément, chacune recouvrant des champs parfois bien distincts qu'il convient de comprendre pour mieux qualifier et quantifier le phénomène.

La question du nombre réel de logements vacants a d'ailleurs fait débat lors de l'élaboration du diagnostic du second Programme Local de l'Habitat de Toulon Provence Méditerranée. C'est donc pour mieux estimer le phénomène de vacance, que la Communauté d'agglomération Toulon Provence Méditerranée a inscrit dans le programme d'actions de son PLH 2010-2016 la réalisation d'un travail d'état des lieux à visée opérationnelle, confiée à l'AU[dat]. Cette publication en est la synthèse.



Un taux de vacance historiquement bas, signe d'un durcissement du marché

La définition la plus courante d'un logement vacant est celle de l'INSEE. Elle fait référence à un logement inoccupé à la date du recensement. Il peut s'agir d'un logement :

- proposé à la vente ou à la location ;
- déjà attribué à un acheteur ou un locataire et en attente d'occupation ;
- en cours de règlement de succession ou d'indivision ;
- conservé par un employeur pour un usage futur au profit d'un de ses employés ;
- gardé vacant pour soi-même ou pour un membre de la famille ;
- gardé vacant sans affectation précise par le propriétaire (logement très vétuste, en attente de destruction ou objet de spéculation immobilière...).

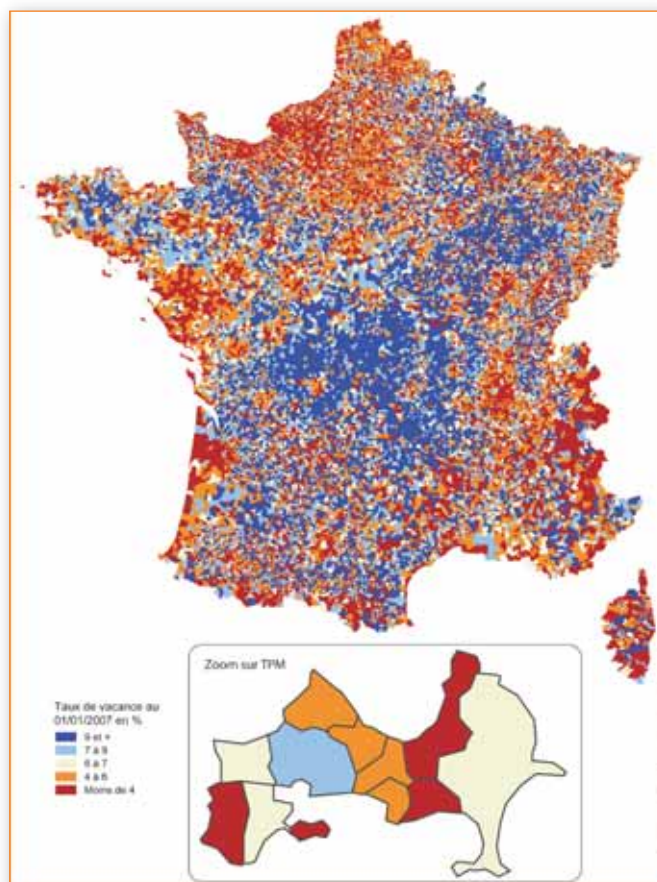
La vacance joue un rôle déterminant dans le fonctionnement du parc de logements car elle conditionne l'offre disponible à un moment donné, c'est pourquoi un minimum de vacance est indispensable. Il est généralement admis qu'un taux de vacance « raisonnable » se situe aux alentours de 6 à 7%, un seuil permettant à la fois la fluidité des parcours résidentiels et l'entretien du parc de logements. Un taux de vacance en deçà de ce seuil signale très souvent une tension forte sur les marchés du logement. A l'inverse, un taux supérieur peut traduire une surabondance, parfois temporaire, de l'offre vis-à-vis de la demande.

Sur le plan national, on retrouve les taux de vacance les plus élevés dans les territoires où le marché est peu tendu, il s'agit notamment des espaces à dominante rurale du Centre et du Nord Est de la France, des régions faiblement attractives (faible solde migratoire, voire négatif). Mais parfois, un taux de vacance élevé peut refléter la présence d'un grand nombre de petits logements, segment du parc dont le taux de rotation élevé des locataires génère des périodes d'inoccupation fréquentes.

Selon l'INSEE, le nombre de logements vacants dans Toulon Provence Méditerranée s'élève à 14 857 au 1^{er} janvier 2007. Ces logements représentent 6,3% du parc de logements, une proportion qui se situe au même niveau que la moyenne nationale.

La vacance est particulièrement forte dans les centres anciens des communes les plus peuplées de l'agglomération, en lien avec la structuration du parc de logement de ces quartiers (cf. infra).

Carte 1 : Taux de vacance dans le parc de logements au 1^{er} janvier 2007



Source : INSEE recensement 2007

Tableau 1 : Le parc de logements vacants au 1^{er} janvier 2007

	Nombre de logements	Taux de vacance
Carqueiranne	220	3,5%
La Crau	259	3,9%
La Garde	544	4,7%
Hyères	2 296	6,5%
Ollioules	372	6,0%
Le Pradet	312	5,1%
Le Revest-les-Eaux	71	4,7%
La Seyne-sur-Mer	2 156	6,9%
Six-Fours-les-Plages	794	3,3%
Toulon	7 301	8,2%
La Valette-du-Var	450	4,2%
Saint-Mandrier-sur-Mer	82	1,6%
CA TPM	14 857	6,3%

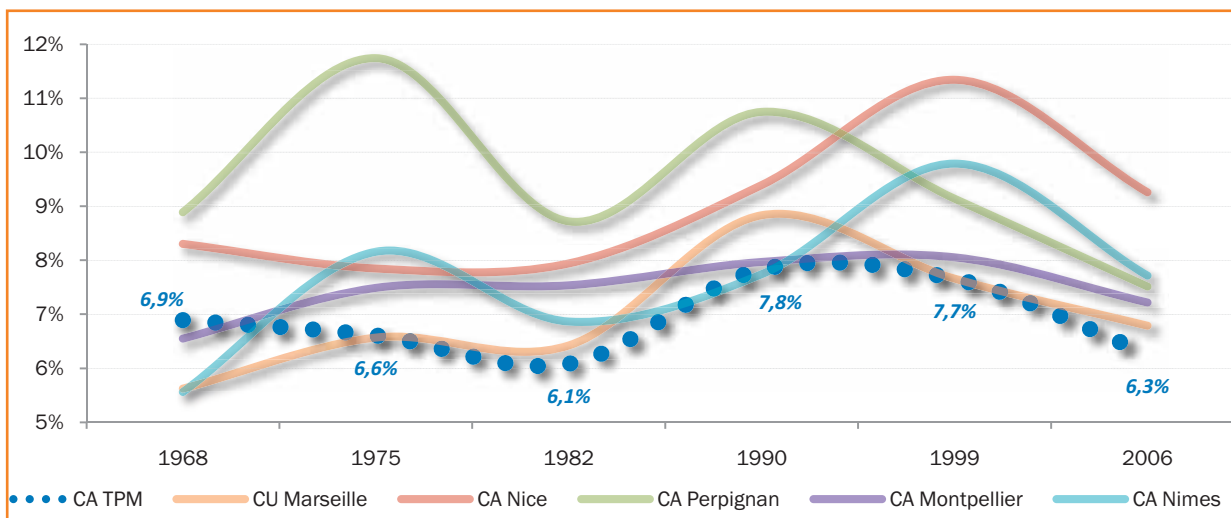
Source : INSEE recensement

En comparaison, **le taux de vacance dans Toulon Provence Méditerranée est plus faible que dans les autres grandes agglomérations de l'arc méditerranéen** (cf. graphique 1).

En outre, la vacance dans Toulon Provence Méditerranée n'a jamais été aussi faible depuis le début des années 80. Cet étiage traduit un durcissement du marché, dû à une offre de logements insuffisante au regard de la demande.

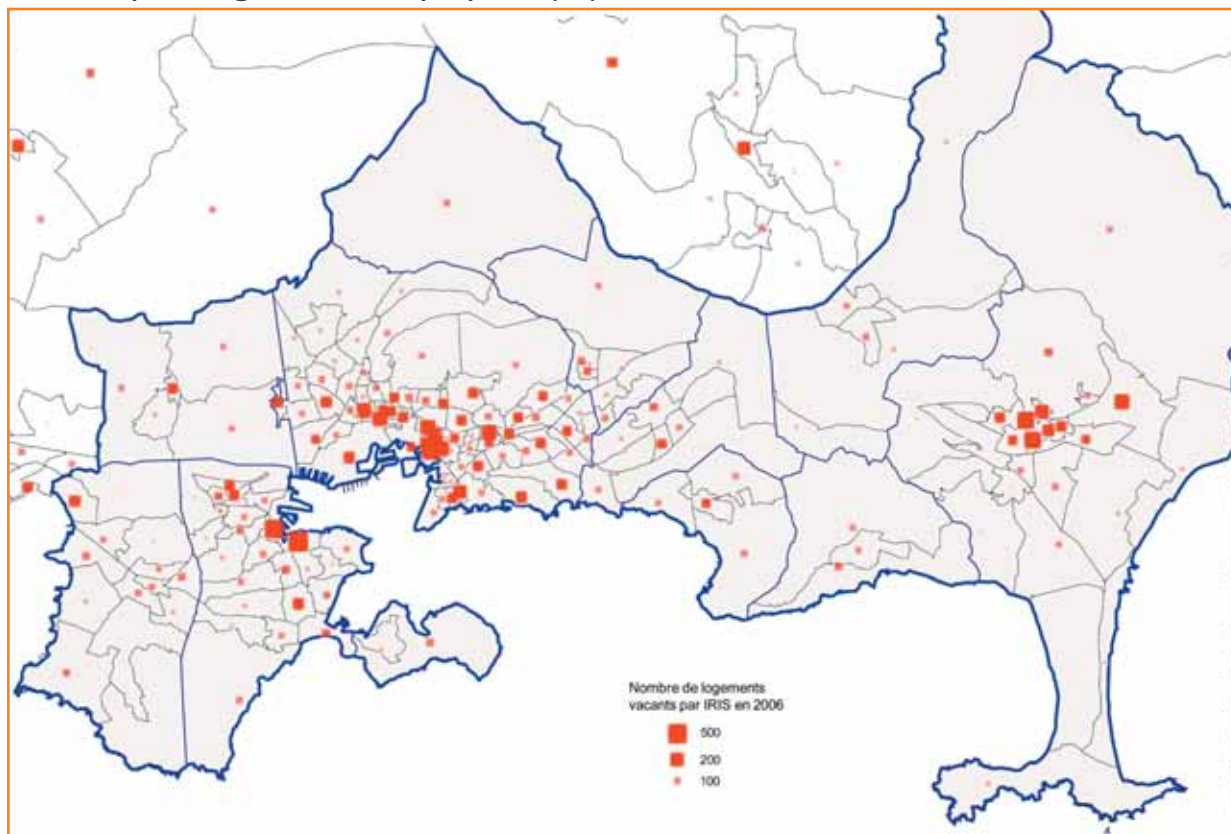
C'est au cours de la dernière décennie que la vacance dans Toulon Provence Méditerranée a le plus reculé, en lien avec les transformations du parc dans le cadre des opérations de rénovation urbaine (OPAH-RU, PRU), et à cause du ralentissement de la construction de logements neufs. Cette raréfaction de l'offre neuve a entraîné un report sur le parc vacant des besoins issus des mouvements démographiques et des recompositions familiales.

Graph 1 : Evolution du taux de vacance dans le parc de logements dans les grandes agglomérations de l'arc Méditerranéen



Source : INSEE recensement

Carte 2 : Le parc de logements vacants par quartier (Iris) en 2006



Source : INSEE recensement

Un lien étroit entre vacance et mobilité des ménages

La probabilité de repérer un logement vacant dépend à la fois de la structure du parc de logements et de sa durée d'inoccupation.

En effet, les petits logements changent plus souvent d'occupants et sont donc plus souvent vides, en l'attente d'un nouvel emménagement. Cela se confirme dans Toulon Provence Méditerranée : le taux de vacance est particulièrement élevé pour les logements de 1 et 2 pièces, respectivement 12,3% et 8,3% (cf. graphe 2). A l'inverse, plus le logement est grand, plus le taux de vacance décroît. Le profil du parc vacant est d'ailleurs très similaire à celui du parc de résidences principales emménagées récemment, ce qui confirme un **lien fort entre vacance et mobilité résidentielle** (cf. graphe 3).

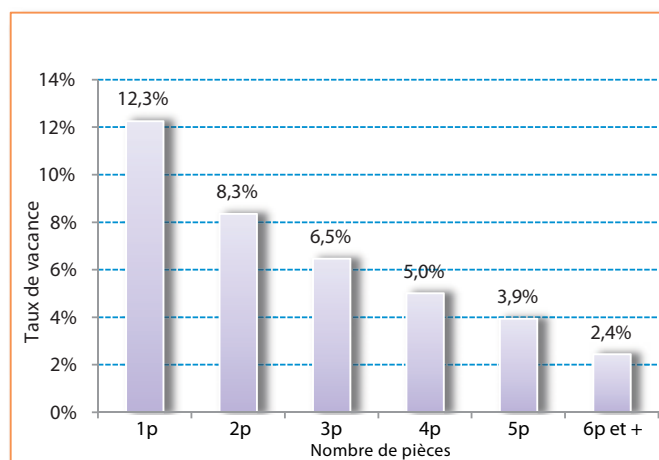
La durée d'inoccupation des logements, ne peut pas être mesurée à partir des données issues du recensement de l'INSEE. Seules les données fiscales le permettent. L'AU[dat] a mobilisé le fichier **FILOCOM**, construit à partir des données de la Direction Générale des Finances Publiques (DGFIP). Ce fichier dénombre **17 966 logements vacants** au 1^{er} janvier 2009, un chiffre supérieur à celui de l'INSEE en raison de la définition fiscale de la vacance. Ce qui est important de noter est que 56% d'entre eux sont inoccupés depuis moins d'un an (cf. graphe 4).

Ces parallèles confirment qu'un grand nombre de logements vacants recensés à un moment donné correspond à des logements inoccupés du seul fait de la mobilité des ménages, c'est ce que l'on appelle plus communément la **vacance frictionnelle**. Pour la plupart de ces logements, la vacance n'aura duré que quelques jours ou semaines.

A savoir : La vacance dans les fichiers fiscaux

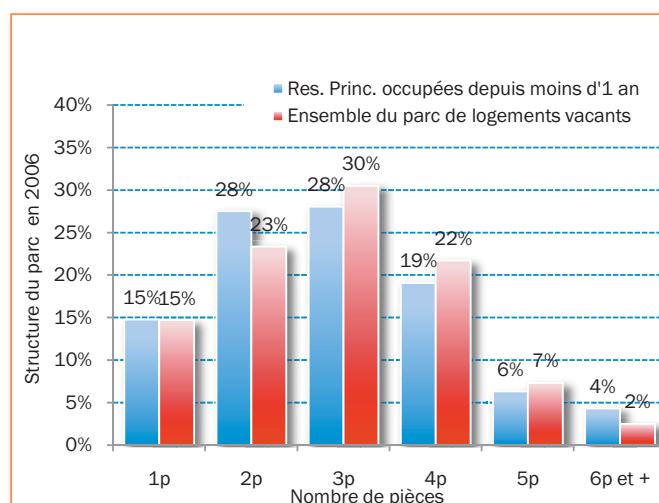
Un logement vacant est défini comme un logement vide de meubles qui n'est pas habité au 1^{er} janvier et de ce fait non assujéti à la taxe d'habitation. Certaines résidences universitaires et foyers d'hébergement exonérés de la taxe d'habitation y sont classés en tant que vacants, même s'ils sont effectivement occupés. C'est aussi le cas d'un certain nombre de résidences en villages de vacance et résidences secondaires proposés à la location par l'intermédiaire d'une agence immobilière. **Cette définition conduit à surestimer le nombre de logements vacants enregistrés dans les fichiers fiscaux FILOCOM et de la Taxe d'Habitation.**

Graphe 2 : Taux de vacance 2006 (INSEE) selon le nombre de pièces - CA TPM



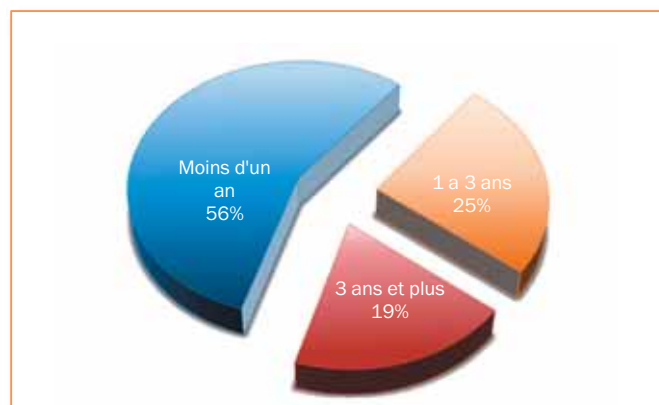
Source : INSEE recensement 2006

Graphe 3 : Profil du parc vacant comparé avec celui de la fraction du parc de résidences principales emménagées récemment - CA TPM



Source : INSEE recensement 2006

Graphe 4 : Durée de vacance des logements - CA TPM



Source : MEDDTL - Filocom 2009 d'après DGFIP

Net repli de la vacance structurelle au cours de la dernière décennie

Par opposition à la vacance frictionnelle, il existe une **vacance structurelle**, qui se caractérise par une durée d'inoccupation plus longue (au moins 3 années consécutives).

La vacance structurelle concerne un certain nombre de logements obsolètes ne trouvant pas preneur en raison de leur inconfort ou de leur environnement. On y trouve aussi des logements sous le coup de projets¹, en attente de succession ou en indivision, d'autres sont conservés à titre patrimonial voire sentimental.

Le fichier FILOCOM évalue à près de **3 450 le nombre de logements inoccupés depuis au moins trois ans** au 1^{er} janvier 2009 dans Toulon Provence Méditerranée (cf. graphe 4).

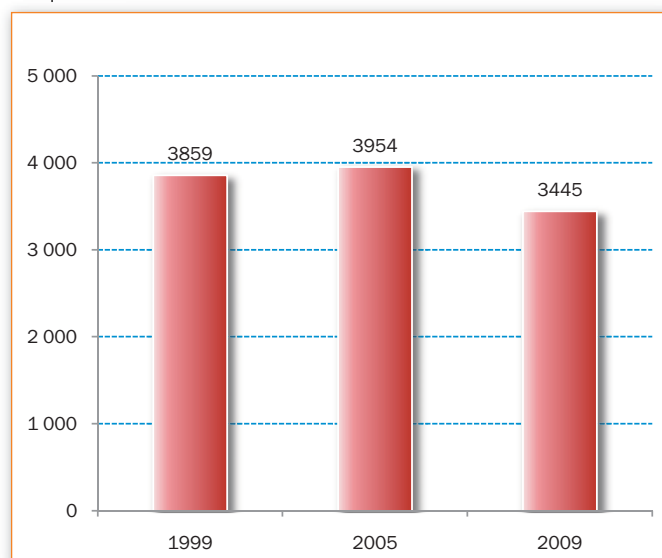
Ils représentent 19% de l'ensemble des logements vacants au sens fiscal.

Par rapport à la vacance de courte durée, le profil de la vacance structurelle se caractérise par :

- son ancienneté : plus de la moitié de ce parc a été construit avant 1949 (cf. graphe 6),
- son faible niveau de confort et sa proportion de logements potentiellement insalubres (cf. graphe 6).

Au cours de la dernière décennie, la vacance structurelle a nettement reculé (cf. graphe 5), une tendance qui devrait se poursuivre. Un certain nombre de ces logements est en effet déjà maîtrisé par les pouvoirs publics dans le cadre d'opérations de rénovation urbaine (OPAH-RU, PRI, PRU).

Graphe 5 : Evolution de la vacance structurelle - CA TPM

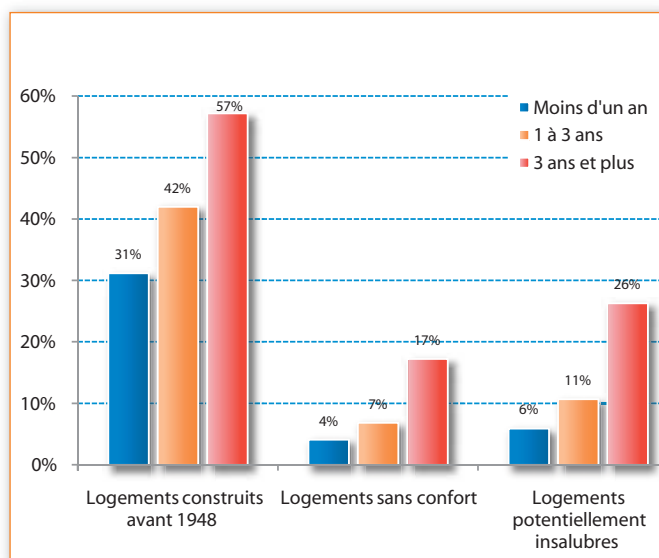


Source : MEDDTL – Filocom 2009 d'après DGFIP



Ces opérations visent, par réhabilitation ou démolition-reconstruction, à remettre des logements sur le marché.

Graphe 6 : Principales caractéristiques du parc vacant selon la durée de vacance au 01/01/2009 - CA TPM



Source : MEDDTL – Filocom 2009 d'après DGFIP

Note de lecture : 57% de logements vacants depuis 3 ans et plus datent d'avant 1948.

¹ Comme par exemple : Projet de rénovation urbaine et Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat

Un gisement potentiel relativement faible

Un logement vacant n'est pas toujours disponible et rapidement mobilisable. Les multiples réalités de la vacance illustrent combien il est difficile d'évaluer avec précision la fraction du parc vacant qui pourrait être remise sur le marché. De plus, ni les raisons de la vacance, ni l'état des logements et les intentions des propriétaires ne sont d'emblée connus.

Pour évaluer au mieux le gisement potentiellement mobilisable, l'AU[dat] a exploité un autre fichier fiscal nommé « **1767 bis com** ». Ce fichier recense chaque logement enregistré comme vacant lors de l'établissement de la taxe d'habitation par les services fiscaux. Pour chaque logement, on y retrouve un certain nombre d'informations permettant de localiser les logements et d'identifier les propriétaires.

A l'état brut, ces listes répertorient environ **21 500 logements vacants** au 1^{er} janvier 2009 dans les communes de Toulon Provence Méditerranée (pour la commune de Six Fours, ce sont les données au 1^{er} janvier 2008 qui ont été utilisées). La définition fiscale de la vacance conduit à une forte surestimation de la vacance (cf. encadré supra).

En outre, ces listes comprennent aussi les logements faisant l'objet d'une opération menée par les pouvoirs publics

et par les bailleurs sociaux (PRU, OPAH, restructuration urbaine et réhabilitation...), un certain nombre de ces logements sont déjà en passe d'être remis sur le marché.

Pour évaluer le plus précisément possible le nombre de logements structurellement vacants qui seraient susceptibles d'être remis sur le marché, il a été nécessaire de réaliser un certain nombre de traitements visant à apurer la base de données pour ne retenir que les logements vacants depuis au moins 3 ans, appartenant à des particuliers, gestionnaires de biens, sociétés, banques et assurances.

Sur la base de ces critères, **le parc structurellement vacant potentiellement mobilisable peut être évalué à hauteur de 2 300 logements** dans Toulon Provence Méditerranée (11 % de l'ensemble du parc de logements vacants recensés dans les listes de la DGFiP). Ce chiffre n'est évidemment pas à prendre à l'unité près. Certains de ces logements ont pu disparaître (démolition, transformation en locaux,...) ou bien avoir été emménagés, d'autres sont en cours de rénovation. À l'inverse, des logements se sont retrouvés inoccupés et alimentent le parc de logements vacants.



Sept propriétaires sur dix résident dans l'agglomération

Les 2 300 logements identifiés se répartissent entre 1 704 adresses différentes et appartiennent à **1 805 propriétaires différents**. Les 25 plus grands propriétaires possèdent à eux seuls 150 de ces logements. Un très grand nombre des 1 805 propriétaires résident dans le département du Var (cf. graphe 7) dont :

- 55% dans la même commune que le logement vacant,
- 15% dans une autre commune de la Communauté d'agglomération,
- 7% dans une autre commune du Var (hors CA TPM),
- 23% hors du Var.

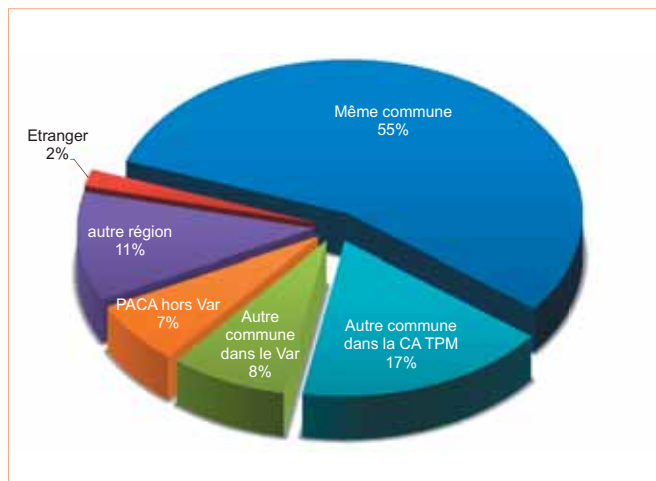
Le caractère local d'un grand nombre de ces propriétaires laisse envisager qu'il est possible aux pouvoirs publics locaux d'entrer en contact avec certains d'entre eux. La Communauté d'agglomération Toulon Provence Méditerranée, en accord avec les communes qui le souhaitent, développera dans le cadre de son Programme d'Intérêt Général, une démarche de « communication descendante » auprès des propriétaires identifiés dans cette étude. Cette action sera mise en oeuvre par l'équipe en charge de l'animation du Programme d'Intérêt Général Cohésion Sociale de TPM (dont les objectifs sont précisément la sortie de vacance).

La démarche envisagée consistera dans un premier temps à **les informer** par courrier de l'existence d'un certain nombre de dispositifs pouvant les aider à remettre leur bien sur le marché. Cette première phase permettra la prise de connaissance des aides existantes² qui fait souvent défaut aux propriétaires. Ceux-ci pourront se renseigner sur ces aides en contactant l'équipe d'animation du PIG par le biais d'un numéro vert.

Ces courriers pourront être suivis d'une démarche « plus commerciale » visant à contacter par téléphone les propriétaires. Le Comité de pilotage du PLH de TPM propose de cibler un objectif correspondant à 10% de ce parc potentiellement mobilisable.

L'objectif ne peut pas être la remise sur le marché de l'ensemble des 2 300 logements identifiés. Beaucoup de facteurs (en particulier solvabilité et stratégie des propriétaires, état réel des logements) vont peser sur le volume final de logements sortis de vacance. Néanmoins, cette démarche permettra à coup sûr d'accélérer la remise sur le marché de logements inoccupés, notamment en centre-ville.

Graphe 7 : Lieu de résidence des propriétaires des logements vacants potentiellement mobilisables – CA TPM



Source : AU[dat] à partir du Fichier 1767 bis (liste des locaux vacants) de la DGFIP

Graphe 8 : Repérage des logements potentiellement mobilisables



Source : AU[dat] à partir du Fichier 1767 bis (liste des locaux vacants) de la DGFIP

² Conventionnement avec l'ANAH, des primes de sortie de vacance, garantie des risques locatifs, bail à réhabilitation, location à une association agréée par l'ANAH ou à un organisme HLM...

Peu de logements vacants semblent réellement mobilisables

Dans un contexte de crise du logement, le nombre important de logements vacants tel qu'il peut être mesuré à partir des statistiques existantes peut laisser croire en l'existence d'un important gisement inexploité.

Pourtant, le taux de vacance dans le parc de logements dans Toulon Provence Méditerranée n'est pas alarmant, il a même fortement reculé au cours de la dernière décennie, témoignant du durcissement du marché (rapport entre l'offre et la demande).

En outre, une grande partie du parc vacant est générée par la mobilité des ménages (vacance frictionnelle) reflétant ainsi la fraction du parc de résidences principales qui change le plus souvent d'occupant.

Les conclusions de cette étude permettent de relativiser la surestimation quasi généralisée de la vacance dans les différentes sources citées (INSEE, FILOCOM, 1767 bis-com).

La vacance structurelle ne représente que 20% du parc vacant au 1^{er} janvier 2009 (soit à peine plus d'1% du parc total de logements). Elle a nettement reculé au cours de ces dix dernières années, une tendance qui devrait se poursuivre car la vacance structurelle englobe aussi un certain nombre de logements faisant l'objet d'une opération menée par les pouvoirs publics et par les bailleurs sociaux (OPAH-RU, PRU,...), de logements qui sont en passe d'être remis sur le marché.

Les logements vacants pouvant potentiellement constituer un vivier sont peu nombreux. Il s'agit de ceux appartenant à des particuliers, des gestionnaires de biens, des sociétés anonymes, des banques et des assurances.

Les outils opérationnels de lutte contre la vacance sont nombreux mais comme le démontre cette étude, la principale difficulté réside dans le fait qu'il s'agit d'un parc mal caractérisé et relativement dispersé.

La vacance n'est donc pas une spécificité du parc de logements dans TPM. Celui-ci est plutôt marqué par un nombre et une fraction de **résidences secondaires** extrêmement élevés dans certaines communes, composés de différents types de logements, du studio meublé à la villa, et parfois loué dans l'année pour d'autres motifs que touristiques.

>> Pour en savoir plus sur les résidences secondaires :



« Les résidences secondaires dans l'aire du SCoT Provence Méditerranée. Etat des lieux, tendances et enjeux » ; Les publications de l'AU[dat] n°5; juin 2006.

Ce document est disponible en téléchargement sur le site de l'AU[dat] : www.audat.org

AU[dat]

Parc Technopôle Var Matin
293 Route de la Seyne-sur-Mer 83190 OLLIOULES
Tel. 04 94 62 20 71 - Fax 04 94 62 11 57
audat@wanadoo.fr

Les publications de l'Agence d'Urbanisme de l'Aire Toulonnaise
Président AU[dat] : Robert BENEVENTI
Directeur de la publication : Daniel DROZ-VINCENT
Directeur d'études : Marc ESPONDA
Réalisation : Farid ADDA
Mise en page : Cora LONGO

Ce document a été imprimé sur du papier recyclé et avec de l'encre végétale par : NAVARRO imprimeur

