

LA VACANCE DES LOGEMENTS

QUELLE RÉALITÉ ?



#21 | Décembre 2018

OBSERVATOIRE | Note d'analyse



Crédit photo : Hervé Romé pour Morlaix Communauté



39 500

logements

Source : INSEE 2015



10 %

de logements vacants

Source : INSEE



1,3 points

la progression du taux
de logements vacants
entre 2010 et 2015



4,7 %

de vacance de longue durée
(> 2 ans)

Source : DGFIP

Que des logements soient vacants dans une ville, c'est normal : il peut s'agir de logements inoccupés dans l'attente de nouveaux occupants, le temps d'une relocation ou d'une vente. Mais quand la part de logements vacants est importante, elle peut traduire un dysfonctionnement du marché. À partir de quel niveau faut-il se mobiliser ? Une vacance élevée est-elle le signe d'une dégradation du parc de logements ? D'une inadéquation des prix ? D'une offre supérieure à la demande ?

Dans ses projets (de territoire, PLUi-H...), Morlaix Communauté se donne pour ambition de mobiliser davantage le parc existant, notamment celui qui est aujourd'hui inoccupé, pour réduire l'étalement urbain. Concrètement, elle s'est fixée pour objectif de contenir le taux de vacance du territoire. Cela converge avec l'inscription de Morlaix dans le plan national « Action Coeur de ville » et la volonté de la communauté de compléter sa panoplie d'intervention avec des démarches qui ne portent pas sur la seule problématique du logement, mais davantage sur celle du renouvellement urbain.

La présente analyse apporte de premiers éléments de diagnostic de la vacance dans la communauté d'agglomération ainsi que des pistes d'action envisageables.

La vacance : un phénomène complexe

Un logement vacant est un logement qui n'est pas habité et qui n'est pas une résidence secondaire ou un logement occasionnel.

Le fait qu'un logement ne soit pas habité à un moment donné peut s'expliquer par divers facteurs. Selon la durée d'inoccupation du logement, il est possible de distinguer deux grands types de vacance :

- **La vacance de marché, parfois appelée vacance frictionnelle :** le logement n'est pas habité provisoirement en attendant un nouveau locataire ou acheteur ou lors de la réalisation de travaux. Il s'agit d'une vacance de courte durée (généralement moins d'un an, parfois un peu plus lorsqu'il s'agit de travaux lourds ou d'une succession).
- **La vacance de longue durée ou structurelle :** il s'agit soit de logements mis sur le marché mais inadaptés à la demande (ex : vétusté, taille...), soit de logements qui ne sont plus proposés sur le marché par choix du propriétaire (logement réservé pour soi ou un proche, désintérêt économique...).

Dans la présente étude, la durée de 2 ans est retenue comme seuil au-delà duquel l'inoccupation renvoie à cette définition de vacance structurelle.

La vacance joue un rôle important dans le fonctionnement du parc de logements car elle conditionne l'offre disponible à un moment donné. Un minimum de vacance est indispensable pour permettre la fluidité des parcours résidentiels et l'entretien du parc. Il est généralement admis qu'un taux de vacance raisonnable se situe aux alentours de 6 à 7 %.

Différentes sources statistiques permettent de mesurer la vacance de manière plus ou moins précise. Ces sources s'appuient sur des définitions et des périodes de collectes différentes. Dans la présente analyse, deux sources principales seront mobilisées : les données du recensement de la population de l'Insee et le fichier des « locaux vacants » fournis par la DGFIP. Une troisième source, RPLS, permet de mesurer la vacance dans le parc public.



Crédit photo : ADEUPa

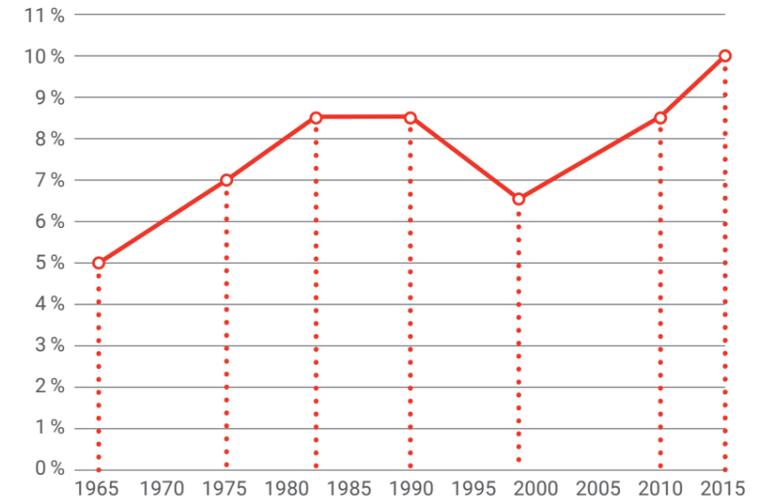
Selon les données de l'Insee, le taux de vacance est élevé et en progression

En 2015, Morlaix Communauté compte **3 961 logements vacants** sur un parc total de 39 499 logements soit un **taux de vacance de 10 %**. Eu égard au taux de vacance considéré comme « raisonnable », ce taux est important. Il est d'ailleurs supérieur aux taux observés à l'échelle départementale et régionale qui sont respectivement de 7,9 % et 7,7 %. Il est proche des parts de logements vacants enregistrées dans les communautés de communes de Haute Cornouaille, Douarnenez Communauté, Haut-Léon Communauté et Monts d'Arrée Communauté.

Entre 2010 et 2015, **le taux de vacance a progressé de 1,3 points** passant de 8,7 % à 10 %. À l'échelle finistérienne, le taux de vacance est également en progression sur la période mais dans des proportions moindres : + 0,9 point, passant de 7 % à 7,9 %.

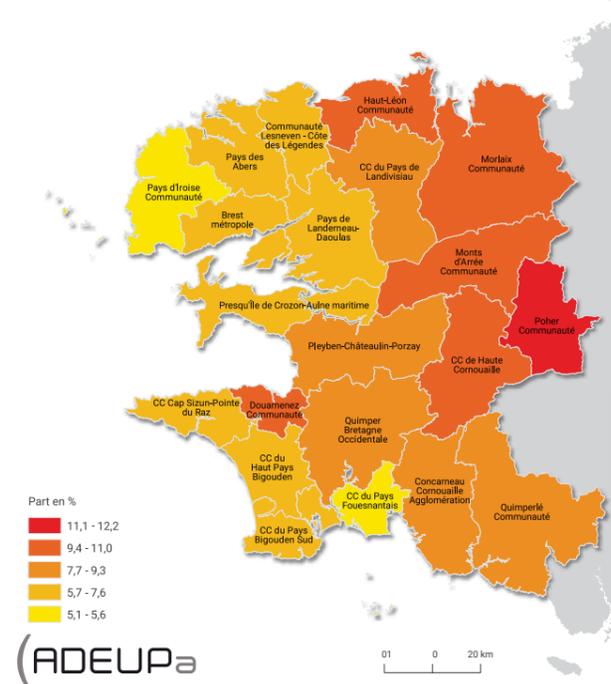
Observée sur une période longue (près de 50 ans), la part de logements vacants a oscillé selon les périodes. Après avoir connu une baisse entre 1990 et 1999, le taux est depuis en progression continue et atteint en 2015 un niveau jamais observé jusqu'alors sur le territoire.

50 ans d'évolution du taux de logements vacants dans Morlaix Communauté

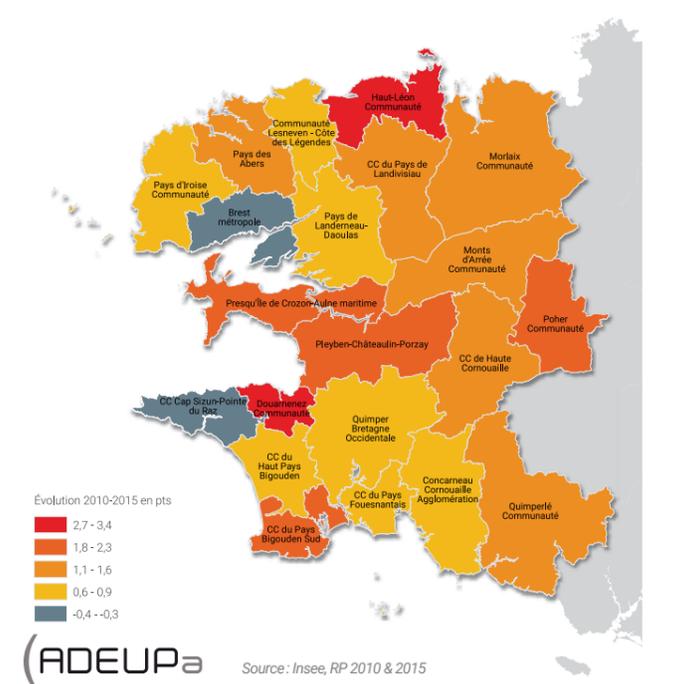


Source : INSEE, RP

Taux de logements vacants par EPCI du département du Finistère en 2015



Évolution du taux de logements vacants par EPCI du département du Finistère entre 2010 et 2015



MÉTHODOLOGIE

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

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

Il s'agit ainsi de l'ensemble des logements sans occupant (hors résidences secondaires et logements occasionnels) à la date du recensement, sans précision sur la durée d'inoccupation, ce qui ne permet pas d'approcher les raisons de l'inoccupation.

LA VACANCE CONCERNE PRINCIPALEMENT LE PARC PRIVÉ

En 2015, le Répertoire du Parc Locatif Social (RPLS) ne faisait ainsi état que de 49 logements HLM vacants depuis plus de 3 mois sur les 2 800 logements qui composent le parc HLM de Morlaix Communauté, soit un taux de 1,8 %.

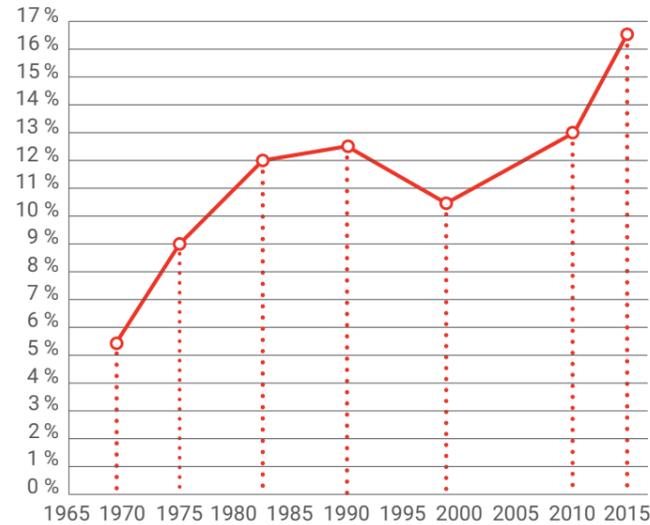
Un sujet majeur pour la ville centre

41 % des logements vacants du territoire sont localisés à Morlaix. L'Insee y comptabilise 1 612 logements vacants en 2015 soit un **taux de 16,4 %**, le plus élevé de la communauté. Ce taux est en progression continue depuis le début des années 2000 avec une accélération depuis 2010.

Cette situation est le signe d'une dévitalisation progressive de la ville-centre, d'autant plus prononcée qu'elle s'inscrit dans un contexte d'une dynamique démographique communautaire ralentie. Entre 2010 et 2015, Morlaix Communauté a gagné 281 ménages soit une moyenne annuelle sur la période de 56 ménages. Dans le même temps et toujours selon l'Insee, le territoire compte 1 390 logements supplémentaires soit 278 logements par an. Donc seulement 20 % des logements construits sur la période récente ont permis d'accueillir de nouveaux ménages. 80 % des nouveaux logements ont contribué à la progression du parc de logements vacants et de résidences secondaires, soit 221 logements par an. Parmi eux, 126 logements/an ont contribué à la progression de la vacance.

La vacance est par conséquent une problématique à considérer à l'échelle du bassin d'habitat (Morlaix Communauté), en particulier dans le cadre de la politique de développement de l'offre afin de ne pas générer des effets de concurrence entre le neuf et l'ancien.

Évolution du taux de logements vacants dans Morlaix



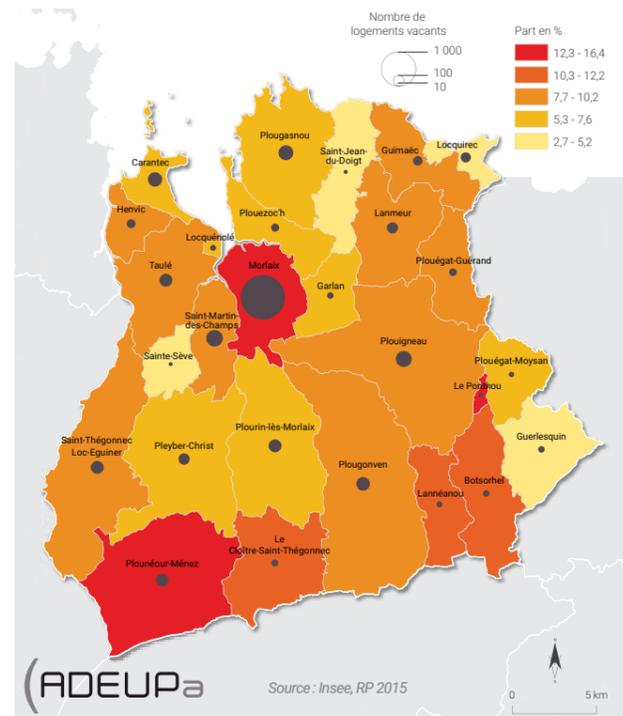
Source : INSEE, RP



Crédit photo : Hervé Romé pour Morlaix Communauté

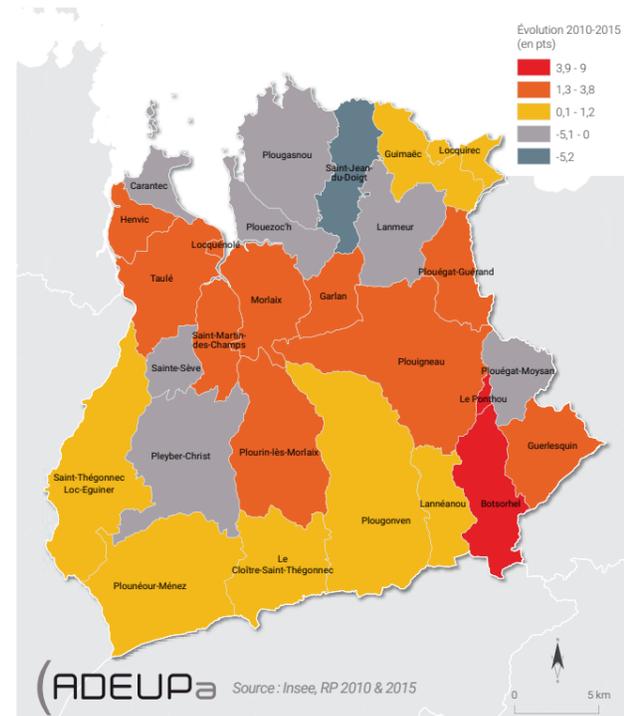
Morlaix enregistre le plus fort taux de vacance des villes bretonnes de plus de 10 000 habitants.

Nombre et taux de vacance en 2015 par commune de Morlaix communauté



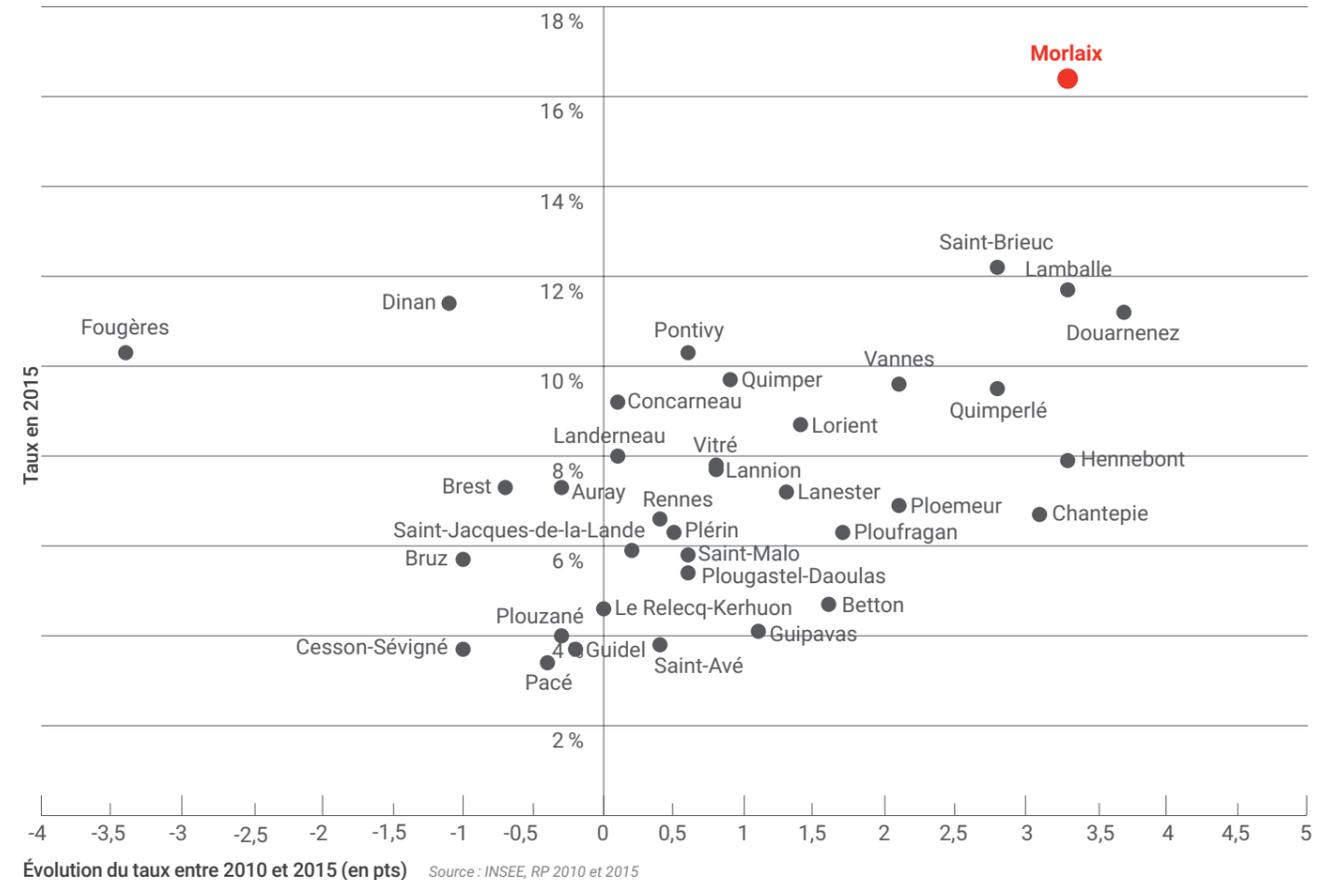
Les plus forts taux de vacance du territoire sont enregistrés dans la ville de Morlaix et, dans une moindre mesure, dans les communes à dominante rurale aux franges des Monts d'Arrée.

Évolution du taux de vacance entre 2010 et 2015



La vacance a progressé de manière plus significative ces dernières années dans la partie centrale du territoire qui correspond entre autres à des communes périurbaines. Ce constat est-il la traduction du développement d'une offre nouvelle au détriment du parc de logements existants ?

Taux de logements vacants en 2015 et évolution du taux entre 2010 et 2015 dans les villes bretonnes de plus de 10 000 habitants



La moitié des logements vacants de la communauté le sont depuis plus de 2 ans

Pour disposer d'une information plus récente et appréhender la durée de vacance des logements, le fichier des « locaux vacants » (1767bisCom) peut être mobilisé. Au 1^{er} janvier 2017, le fichier dénombre 3 838 logements vacants dans Morlaix Communauté (quelle que soit la durée de la vacance). 1 851 logements sont vacants depuis plus de 2 ans, soit 4,7 % du parc de logements. À l'échelle finistérienne, le taux de logements vacants depuis plus de 2 ans est de 3,6 %.

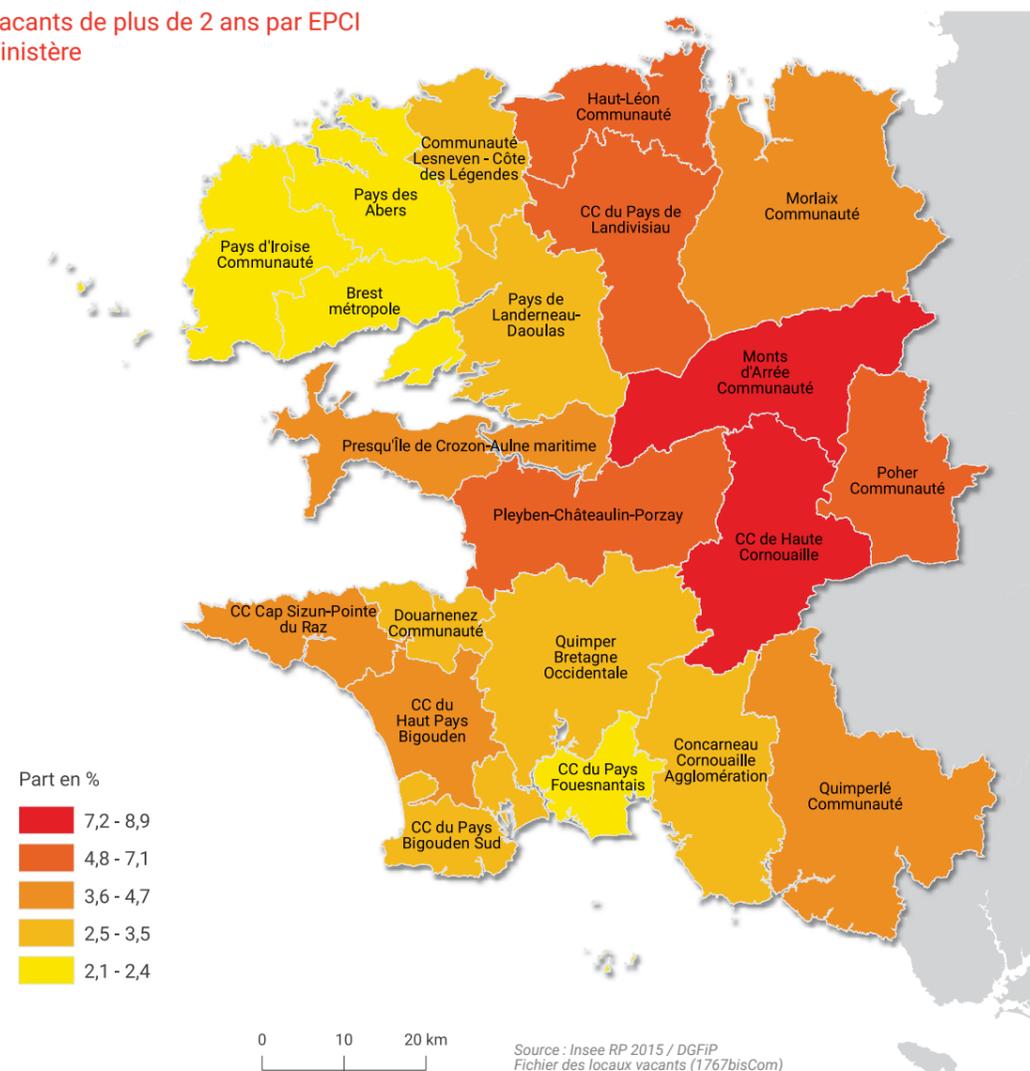
MÉTHODOLOGIE

Le fichier « des locaux vacants » est élaboré à partir de la taxe d'habitation. Il recense l'ensemble des locaux affectés ou non à l'habitation, soumis à la taxe d'habitation, et vacants au 1^{er} janvier de l'année N-1 ou au 1^{er} janvier de l'année d'imposition pour les nouveaux locaux, quelle que soit la nature du local (appartements, maisons, dépendance) et du propriétaire (personne physique ou personne morale).

Les données sont fournies au logement et à l'adresse. Elles permettent donc une géolocalisation précise des logements vacants et une identification du propriétaire. Pour chaque logement, l'année de début de l'inoccupation est spécifiée.

Pour la présente analyse, l'ADEUPa a exploité le fichier millésimé 2018. Il donne une situation de la vacance au 1^{er} janvier 2017.

Taux de logements vacants de plus de 2 ans par EPCI du département du Finistère



600 logements en vacance de longue durée dans la ville de Morlaix

Selon cette même source, la ville de Morlaix compte 1 334 logements vacants dont 596 depuis plus de 2 ans, soit un taux de 6,1 %.



Crédit photo : Morlaix Communauté

Nombre et part de logements vacants depuis plus de 2 ans dans les iris de la ville de Morlaix

Les logements vacants depuis plus de 2 ans dans la ville de Morlaix



Des appartements à **75 %**



LOGEMENTS ANCIENS
Les **2/3** ont été construits avant 1900 dont 18 % avant 1800



Localisés principalement en **centre-ville**



32 %

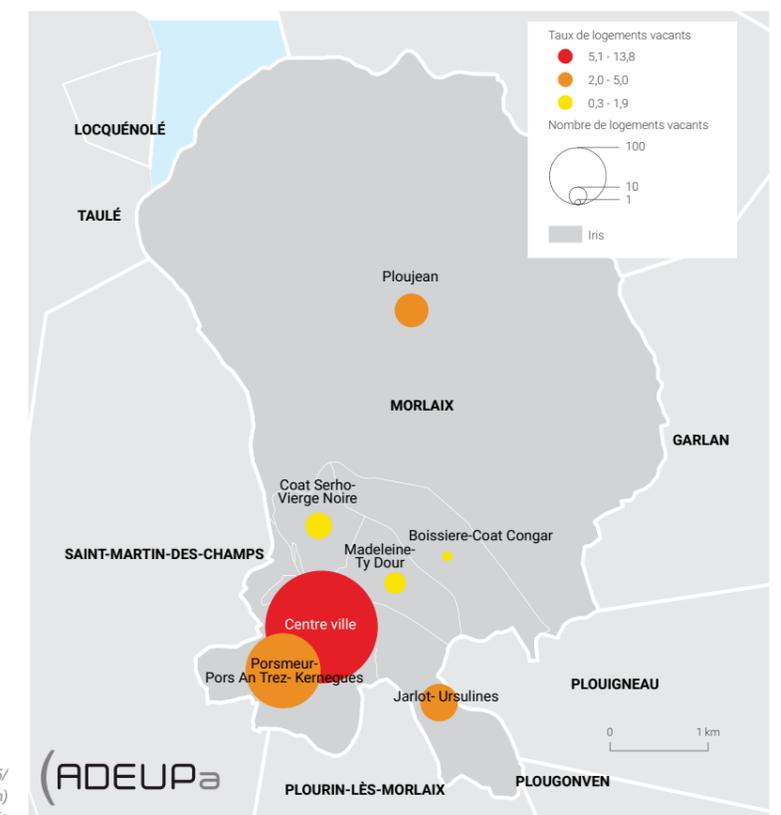
des logements font moins de 35 m² (type 1, petits type 2) alors que le parc de petits logements représente **11 % dans l'agglomération**



La moitié des propriétaires réside dans Morlaix Communauté



1/4 des logements vacants le sont depuis plus de 10 ans



À l'avenir, un risque d'augmentation de la vacance

Le vieillissement de la population va générer deux phénomènes qui s'additionneront :

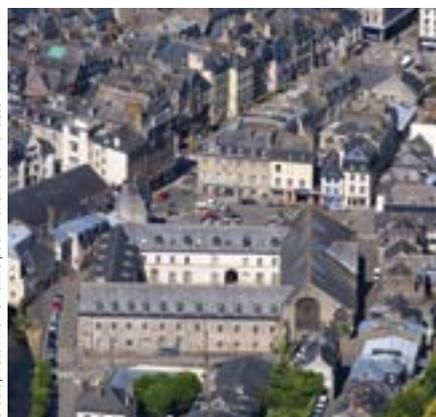
1. Plus de logements vont se libérer et seront proposés à la vente. Dans les 20 prochaines années, ce sont probablement 400 logements supplémentaires¹, à 95 % des maisons, qui seront mis en vente chaque année dans Morlaix Communauté du simple fait du phénomène de renouvellement des générations². Cette arrivée massive de logements sur le marché conduit à s'interroger d'ores et déjà sur :

- les capacités d'absorption de cette offre par le marché morlaisien dans un contexte de dynamique démographique ralentie,
- la capacité de la collectivité à accompagner la mise sur le marché de ces logements qui, pour une bonne part d'entre eux, devront faire l'objet de travaux, faute de quoi il est probable qu'ils trouvent difficilement preneur et viennent alimenter la vacance,
- le volume et la typologie de la production nouvelle afin d'éviter les risques de concurrence, avec une offre largement au-dessus des besoins entraînant une augmentation de la vacance.

2. Plus de logements seront vacants mais non mis en vente du fait de l'augmentation des successions en attente de règlement et des déménagements des ménages très âgés vers les structures d'hébergement.

1. Entre 2007 et 2016, environ 750 logements d'occasion se sont vendus chaque année dans Morlaix Communauté (appartements et maisons confondus).

2. Déménagement vers un autre logement davantage adapté aux besoins du ménage très âgé ou vers une structure d'hébergement, voire décès de l'occupant.



Crédit photo : Hervé Romné pour Morlaix Communauté

Une stratégie partagée de lutte contre la vacance

Face à ces constats, la lutte contre la vacance apparaît comme un enjeu majeur de la politique de l'habitat de Morlaix communauté. L'ampleur du phénomène et sa complexité nécessitent une stratégie de lutte contre la vacance, en particulier dans la ville-centre, construite autour d'un diagnostic partagé des problématiques rencontrées et proposant une boîte à outils adaptée.

Il s'agit ainsi de répondre à quelques questions clés :

- Comment anticiper une hausse prévisible de la vacance en lien avec les évolutions démographiques ?
- Comment faciliter et encourager la remise sur le marché de logements vacants ?
- Quelle intervention mener sur le parc ancien obsolète ?
- Comment traiter la vacance en centre-ville ?
- Quelle politique de production neuve pour ne pas renforcer la vacance ?
- Comment anticiper la demande croissante de petits logements confortables, accessibles et proches des services ? Dans quelle mesure le parc de logements vacants peut-il être mobilisé pour répondre à cette demande ?
- Comment concilier les objectifs de valorisation du patrimoine bâti en centre-ville et ceux en rapport avec la reconquête du parc immobilier le plus ancien ?

Les orientations définies dans le cadre du projet de territoire de Morlaix Communauté et réaffirmées dans le PADD du PLUi en cours d'élaboration sont de nature à progressivement contenir le taux de vacance :

- Limitation de l'extension de l'urbanisation en périphérie,
- Amélioration de l'attractivité des centres par :
 - une invitation à localiser les commerces de façon préférentielle dans les centralités,
 - une incitation à rehausser la qualité des espaces publics et la qualité architecturale et des paysages urbains...

Des dispositifs incitatifs et quelques pistes d'actions complémentaires

Les logements vacants depuis plus de 2 ans sont des logements potentiellement mobilisables car, par définition, « hors marché ». De ce point de vue, ce parc peut constituer un levier d'intervention de Morlaix Communauté dans le cadre de sa politique de remise à niveau du parc existant et certainement plus largement dans le cadre de la politique de développement et d'aménagement du territoire.

D'un point de vue opérationnel, des outils existent pour lutter contre la vacance, certains incitatifs, d'autres coercitifs. Dans le cadre de son Programme Local de l'Habitat 2014-2019, Morlaix Communauté a mis en place des dispositifs permettant d'assurer la revalorisation du parc de logements privés :

- des actions d'information auprès des particuliers (copropriétaires, accédants, investisseurs),
- un observatoire des copropriétés dégradées,
- une OPAH « durable et Solidaire » sur l'ensemble du territoire de Morlaix Communauté qui vise les problématiques de vieillissement, d'énergie et d'insalubrité,
- une OPAH « copropriétés dégradées » à Morlaix,
- des dispositifs d'accompagnement technique, financier et administratif des propriétaires et des investisseurs
- un programme « Habiter Mieux »,
- une aide à l'installation d'ascenseurs en centre-ville de Morlaix.

Il s'agit principalement d'outils d'information, d'observation et d'incitation. L'ampleur du phénomène de vacance et sa complexité interrogent sur l'opportunité de compléter la panoplie avec des démarches qui ne portent pas sur la seule problématique du logement (traditionnelles OPAH) mais davantage sur celle du renouvellement urbain, notamment pour y intégrer les problématiques en rapport avec le commerce, les services, le stationnement, la qualité du cadre de vie... De nouvelles actions allant dans ce sens sont en préparation dans le cadre du futur PLUi-H. L'intégration de la ville de Morlaix au Plan « Action Cœur de Ville » qui vise à redynamiser les villes moyennes constitue par ailleurs un cadre privilégié pour mettre en œuvre une telle stratégie.