



HAL
open science

Méthode d'identification de la vacance locative à Besançon

Fanny Remonnay

► **To cite this version:**

Fanny Remonnay. Méthode d'identification de la vacance locative à Besançon : diagnostic et approche pré-opérationnelle. Géographie. 2020. hal-03116976

HAL Id: hal-03116976

<https://univ-fcomte.hal.science/hal-03116976>

Submitted on 20 Jan 2021

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0
International License

2020

Fanny Remonnay

MÉTHODE D'IDENTIFICATION DE LA VACANCE LOCATIVE À BESANÇON:

Diagnostic et approche pré_opérationnelle

Mémoire de master 2 Aide à la Décision à
l'aménagement urbain et régional

ENCADRANT PROFESSIONNEL

Olivier Govignaux

ENCADRANT UNIVERSITAIRE

Samuel Carpentier-Postel

UNIVERSITÉ DE
FRANCHE-COMTÉ

ADAUUR
Ville de
Besançon

UFR sciences
du langage, de l'homme
et de la société

UNIVERSITE DE FRANCHE-COMTE
UNITE DE FORMATION ET DE RECHERCHE DES SCIENCES DU LANGAGE, DE
L'HOMME ET DE LA SOCIETE

MASTER AIDE À LA DECISION ET A L'AMENAGEMENT
URBAIN ET REGIONAL

MEMOIRE DE STAGE DE FIN D'ETUDES

**Méthode d'identification de la vacance
locative à Besançon**
Diagnostic et approche pré-opérationnelle

Fanny REMONNAY

2020

Tuteur universitaire :

Samuel CARPENTIER-POSTEL

Professeur de géographie,
Université de Franche-Comté

Tuteur Professionnel :

Olivier GOVIGNAUX

Chef de Projet à la Ville de
Besançon

Mémoire présenté le 1 juillet 2020 devant un jury composé :

Griffond-Boitier Maître de conférences en aménagement et urbanisme, Université de Franche-Comté.

Hélène Houot Maître de conférences en géographie, Université de Franche-Comté - UMR ThéMA

Remerciements

Je tiens à remercier l'ensemble du personnel du service urbanisme de la ville de Besançon, pour leurs aides, conseils et leur bonne humeur.

Un grand merci à Olivier Govignaux de m'avoir accompagnée tout au long de ce stage, de m'avoir fait bénéficier de ses compétences et de son expérience. Il a été d'un grand soutien dans l'élaboration de ce mémoire.

Merci à Samuel Carpentier-Postel d'avoir apporté un regard extérieur sur mon travail et de m'avoir fait part de ses remarques et conseils.

Je tiens à témoigner toute ma reconnaissance aux personnes suivantes pour leurs aides dans la réalisation de ce mémoire :

Merci à Lucille Claudet, Mael Bole, et Léa Gauthier pour m'avoir soutenue aidée et conseillée, Merci à mon père de m'avoir relu et corrigé.

Résumé :

La vacance locative est un phénomène qui touche de nombreuses villes et collectivités. De plus en plus d'entre elles se penchent sur ces problématiques afin de rendre leurs territoires plus attractifs. La vacance locative est souvent expliquée par la présence de logements anciens qui sont peu adaptés aux attentes des ménages, notamment en termes de confort thermique et acoustique. Pour les collectivités, la vacance est un réel enjeu notamment pour limiter l'étalement urbain et l'exode des ménages hors des villes. Notre étude traite donc de la méthodologie pour identifier, localiser et comprendre le phénomène de la vacance de logements dans la ville de Besançon ainsi que des stratégies à adopter pour la résorber.

Mots clés : Vacance du logement, Vacance locative, remobilisation, remise sur le marché, Parc privé, renouvellement urbain, Revitalisation urbaine, Diversifier l'offre immobilière

Introduction - Le logement en France

Selon l'INSEE « au 1er janvier 2019, la France hors Mayotte compte 36,6 millions de logements, soit près de 12 millions de logements de plus qu'il y a 35 ans. Les résidences principales représentent 81,7 % du parc, les résidences secondaires et logements occasionnels 9,8 % et les logements vacants 8,5 %. »

La raison de cette progression du parc, c'est avant tout l'évolution de la taille des ménages en France, mais c'est également, en grande partie, l'augmentation de la population. Selon les chiffres de L'INSEE, en 2015, en France, les ménages sont composés en moyenne de 2,2 personnes, contre 2,4 personnes dans les années 1970. Il y a donc moins de personnes par logement, ce qui est notamment dû à l'augmentation du nombre de familles monoparentales. D'après l'INSEE, sur les 8 millions de familles avec des enfants mineurs, 23 % sont des familles monoparentales, cette part a doublé depuis les années 1970. À ceci s'ajoute l'augmentation de l'espérance de vie. Tous ces changements font que la société actuelle a besoin de plus de logements qu'avant. Les évolutions démographiques et sociétales engendrent ainsi des besoins en logement toujours en augmentation.

À ce phénomène s'ajoute une progression de logements vacants, qui amplifie la difficulté d'accès aux logements en France. En effet, une estimation de l'INSEE¹ indique que 87 000 habitations deviennent vacantes chaque année. C'est six fois plus que dans les années 1990. Cette hausse des logements vacants peut-être expliquée par plusieurs faits : des logements trop vétustes ou en mauvais état, la hausse des prix de l'immobilier, le départ en maison de retraite de certains propriétaires et l'inadéquation de l'offre, non seulement avec les besoins des ménages, mais aussi avec leurs capacités financières.

Pour pallier la difficulté d'accès aux logements plusieurs solutions sont appliquées. On retrouve la construction neuve comme dit précédemment, la réhabilitation des parcs existants, mais aussi la remise sur le marché des logements vacants, cette dernière est un véritable enjeu pour l'État et les collectivités. C'est pour cette raison que récemment, l'État a travaillé cette problématique afin de lutter efficacement contre ce phénomène. En février 2020, la ministre de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales, Jacqueline Gourault et le ministre chargé de la Ville et du Logement, Julien Denormandie, ont lancé un appel aux propriétaires de logements vacants et notamment les logements vacants de longue durée, relevant de ce que l'on nomme la vacance structurelle, pour mobiliser des solutions. Ce plan national propose aux maires d'aider les propriétaires à remettre leur logement sur le marché grâce à différentes stratégies.

Ce plan pourrait diversifier l'offre de logement tout en minimisant la consommation foncière. Ce projet de remettre sur le marché ces logements rentrerait dans le cadre d'opérations de réhabilitation urbaine, souvent accompagnées de financement et d'encadrement, comme le fait de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat ou d'autres dispositifs comme PACT-ARIM, ZPPAU, etc. (table des sigles en annexe 2)

1 <https://www.insee.fr/fr/statistiques/3572689>

Quelles sont les étapes de ce plan pour les collectivités ?

Premièrement, comme l'indique le ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, le plan repose sur 3 principes.

« **Identifier** grâce aux données jusqu'alors inexploitées. Le plan permettra de cartographier la vacance et en comprendre les causes.

Inciter à la location en prenant en compte le point de vue des propriétaires de logements vacants. Pour favoriser la remise des biens sûrs le marché, il faut s'intéresser aux raisons conduisant les propriétaires à garder les logements vides. Certains peuvent avoir besoin des aides à la rénovation si le bien est trop dégradé, c'est pour cela que nous avons développé la plateforme Facilhabitat. D'autres ont peur des impayés ou des dégradations. La garantie Visale est là pour cela. Gratuite, elle a déjà permis de sécuriser 200 000 propriétaires.

Réquisitionner, notamment dans les territoires tendus, où les démarches d'incitation auprès des propriétaires, en particulier les personnes morales (banques, assurances, financiers) auraient échoué. »

Pour ce faire 6 axes ont été identifiés pour ce plan² :

« 1- Outiller les collectivités dans le repérage, le suivi et la compréhension de la vacance de logements du parc privé pour la mise en place de solutions incitatives adaptées aux attentes des propriétaires »

Afin d'identifier les points de remobilisation du logement vacant, il est essentiel de comprendre l'ampleur de la vacance ainsi que ses raisons. Elles sont le plus souvent liées aux propriétaires, aux caractéristiques des logements, ainsi qu'au contexte local. Pour cela « *L'État lance la construction d'un outil de cartographie interactive de repérage et de suivi de la vacance de logement à destination des collectivités territoriales* ». ⁴ Cet outil est issu de deux fichiers, celui de la taxe d'habitation sur les logements vacants croisé avec le fichier foncier. Cet outil cartographique permet de repérer et de caractériser les logements structurellement vacants et leurs propriétaires. De plus, il peut être complété par les collectivités territoriales avec des informations récoltées sur le terrain. Cette cartographie interactive permet de faire un diagnostic national de la vacance, à des échelles différentes (au niveau du logement et au niveau des intercommunalités).

Pour terminer, cet ensemble de données facilitera les suivis annualisés de la vacance de longue durée, particulièrement pour les territoires qui font l'objet de plan prioritaire comme ACV (Action Cœur de Ville), ORT (Opération de Revitalisation du Territoire), Plan Logement d'Abord,

² <https://www.cohesion-territoires.gouv.fr/plan-national-de-mobilisation-des-logements-et-locaux-vacants>

⁴ *ibid.*

« 2 – Mobiliser l'ensemble des acteurs au contact des propriétaires de logements et locaux vacants »

Afin d'assurer le succès d'une mobilisation des logements vacants, il faut que le partenariat entre l'État et les collectivités, ainsi que les autres acteurs en contact avec les propriétaires soient opérants et efficaces.

Ce plan insiste sur le fait que des aides et outils existent pour remettre un logement en location, mais elles restent peu connues. Afin de mettre ce plan en action, une première mesure a été prise à travers une campagne de courriers adressés aux propriétaires de logements vacants, pour les inciter à remettre leurs biens sur le marché. Cette campagne a touché 18 000 propriétaires qui possédaient, pour la plupart, au moins 2 logements vacants soumis à la taxe sur les logements vacants. À celle-ci s'est ajoutée une communication explicative des outils, aides et dispositifs disponibles pour la remise en location des logements vacants qui s'appuie sur les informations produites par facilhabitat.gouv.fr et les différentes ADIL (Agences Départementales d'Information sur le Logement).

Toujours dans l'optique de renforcer le partenariat entre l'État et les collectivités, d'établir une prise de conscience de la problématique liée à la vacance et de diffuser les différentes aides et dispositifs existants, des rencontres sont organisées avec des représentants nationaux des acteurs qui sont au contact des propriétaires vacants.

« 3 – Favoriser la mobilisation d'autres formes de vacances (locaux d'activité, logements sociaux) »

Le plan national est essentiellement ciblé sur les logements vacants du parc privé, mais d'autres mobilisations sont établies, notamment sur les locaux d'activités et les logements vacants du parc social. En effet, ce plan contient un volet créé afin d'identifier les immeubles des bureaux vacants qui pourraient être utilisés comme résidences sociales étudiantes ou logements-foyer. Les sources publiques n'étant pas fiables pour identifier ces locaux d'activités, le plan propose des partenariats à d'autres organismes ayant des données plus fiables. Les collectivités prennent donc contact avec les propriétaires de bureaux vacants afin de leur proposer une acquisition de leur bien, afin de transformer leurs locaux en structure d'hébergement ou en logements

Pour le parc social, le plan mobilise les bailleurs et les réservataires afin de proposer que les logements sociaux vacants depuis un certain temps soient remis à la location. Pour mettre en œuvre cette relocation et atteindre l'objectif fixé, des rénovations sont proposées afin de rendre les logements plus attractifs. De plus, des actions de prospective de candidats seront mises en place pour occuper les logements, ainsi que des actions de sensibilisation auprès des collaborateurs et des actions commerciales. Pour terminer, un répertoire ainsi qu'une cartographie des logements sociaux vacants sont réalisés afin d'établir un suivi constant de l'évolution de la vacance.

« 4 – Réquisitionner les logements vacants en dernier recours dans les marchés tendus »

Si, suite à la recherche de solution pour réhabiliter les bureaux vacants, les propriétaires ne parviennent toujours pas à relouer leurs biens, et si le marché actuel manque de logements, les préfets sont en droit, en dernier recours, de réquisitionner les locaux afin de proposer des hébergements.

« 5 – Déployer le plan sur un échantillon de territoires »

« Une vingtaine de territoires sera prochainement sélectionnée pour un déploiement accéléré du plan et la capitalisation des bonnes pratiques. » Selon le plan national de mobilisation des logements et des locaux vacants

« 6 – Mobiliser les logements vacants pour mieux répondre aux différentes initiatives portées par le Gouvernement en matière de logement »

Le plan cherche à faire de « *la mobilisation des logements vacants un objectif des politiques locales de l'habitat* ». En effet, si l'on souhaite résorber la vacance, le plan met en lumière que la réponse doit être territorialisée autour des autres axes politiques locaux de l'habitat et de l'aménagement du territoire. C'est donc pour cela que le plan doit être mis en œuvre en collaboration avec les autres dispositifs existants.

Le lancement de ce plan nous a confortés quant à la volonté de la ville de Besançon d'identifier ses logements vacants sur le centre-Ville, le quartier Battant, et les Chaprais, les plus touchés par la vacance locative. La ville de Besançon a donc mis en place un stage afin de traiter la problématique de la vacance du logement à laquelle, elle est confrontée. Les objectifs du travail sur la vacance locative de départ du stage étaient d'identifier les logements vacants et d'identifier la raison de la vacance locative auprès des propriétaires. Ceci afin d'aider les propriétaires à remettre sur le marché leurs logements, tout en préservant leurs intérêts financiers et ainsi créer une offre de logements abordable et diversifiée pour Besançon et plus précisément pour le centre ancien. En effet, les intérêts de la remise sur le marché des logements vacants sont de diversifier l'offre de logement, de répondre aux besoins de logements et de permettre aux propriétaires de regagner une source de revenu avec leurs biens.

C'est pour cela que notre étude va traiter de l'identification de la vacance locative à Besançon et des stratégies à adopter pour la résorber. Tout d'abord, la première partie consistera à comprendre le phénomène complexe de la vacance locative. La deuxième partie portera sur une analyse du territoire de Besançon en matière de démographie, de logement et de vacance, afin de faire ressortir les principaux éléments qui permettent une meilleure compréhension des enjeux. Et pour finir, la troisième partie traitera de la façon des moyens par lesquels la ville de Besançon essaie de lutter contre la vacance du logement, en détaillant sa méthodologie d'actions et de stratégies.

Analyse des travaux existant sur la vacance locative

Dans un contexte de limitation de l'étalement urbain et une augmentation du nombre de ménages, les enjeux pour la Ville de Besançon sont de proposer une offre de logements diversifiée et accessible financièrement au plus grand nombre de ménages, tout en limitant la consommation foncière pour garder sa population et attirer de nouveaux ménages, notamment des familles. Une des réponses est de renouveler le parc ancien, en améliorant la qualité des logements, pour attirer les différents ménages. C'est dans ce contexte que la question de remettre les logements vacants sur le marché immobilier prend tout son sens.

La vacance locative est une réelle problématique pour les collectivités, pour notre étude nous retrouvons, beaucoup de document fait par les collectivités ou par des partenaires comme les agences d'urbanisme. Malgré tout, nous avons tout de même des travaux universitaires menés sur le sujet, comme ceux Gérard CURCI en 2000 ainsi que, Annelise ROBERT et Claire PLATEAU en 2006 ont mené des études sur la vacance locative pour cela, ils se sont appuyés sur différentes bases de données existantes. Le constat que nous pouvons faire sur la majorité des études faites sur la vacance locative elles sont basées sur les différentes sources de données indiquant les logements vacants.

De nombreuses collectivités (Le Mans Métropole, Eurométropole de Strasbourg, Métropole européenne de Lille...) ont mis en place des études et des méthodes pour identifier et traiter la vacance locative. Le guide méthodologique⁶, créé par l'agence nationale de l'habitat et l'Euro métropole en décembre 2018, traduit mieux les volontés des collectivités de traiter la vacance des logements, à travers différentes études de cas. Ces différents documents sont un réel atout pour notre étude, ils nous permettent de comparer les différentes méthodes entreprises par les territoires à différentes échelles. Pour le cas de Besançon, les seuls travaux qui traitent de la vacance sont des diagnostics plus larges comportant une partie qui quantifie la vacance des logements ; nous retrouvons ceci dans le diagnostic pour l'OPAH-RU, fait par l'AUDAB en 2019, ainsi que dans les documents fait par les bureaux d'études Adéquation et Guy Taïeb Conseil sur les logements.

Le constat que nous pouvons faire sur cette veille documentaire est que la majorité des études insiste sur le fait que le phénomène de la vacance est difficile à identifier, à comprendre et à résorber, du fait de sa grande diversité et du territoire où elle s'établit. C'est sûrement pour cette raison que beaucoup d'études rappellent les définitions des types de vacances existantes. Ainsi le mémoire d'un étudiant de master 1 de l'Université de Toulouse intitulé « *la vacance de logement : une typologie pour affiner la connaissance* » en 2016 dont sa première partie définit les types de vacances, ainsi que les sources de données traitant du logement vacant. Cette étape permet d'établir une méthodologie précise et reproductible.

⁶ https://www.anah.fr/fileadmin/anah/Mediatheque/Publications/Les_guides_methologiques/Guide-Vacance-des-logements.pdf

I. Le phénomène complexe de la vacance locative

Afin de comprendre le phénomène de la vacance locative, une explication sur les différents types s'impose.

La complexité de la vacance apparaît particulièrement lors du traitement de la vacance du logement, en effet les collectivités doivent répondre à plusieurs enjeux. Pour pallier à cette problématique nous retrouvons des acteurs, des documents de planification et des dispositifs pour aider à la lutte contre la vacance.

1. Explication de la vacance locative

Selon la définition de l'INSEE,

« Un logement vacant est un logement inoccupé correspondant à l'un des cas suivants :

- déjà attribué à un acheteur ou un locataire et en attente d'occupation ;
- en attente de règlement de succession ;
- gardé vacant et sans affectation précise par le propriétaire (par exemple un logement vétuste). »

Dans les différentes bases de données qui indiquent les logements vacants, ils sont considérés vacant à une date précise, pour la base de données que nous allons utiliser dans ce mémoire la date de vacance est fixée au 1^{er} janvier de l'année.

Il a été mentionné dans l'état de l'art, que la plupart des études faites sur la vacance définissent les différents types de vacances appelés sous différents termes comme développés ci-dessous :

Le 1^{er} type de vacance la plus courante, est la vacance dite : « **frictionnelle** », « **conjoncturelle** », « **courte durée** », « **de flux** » ou « **de mobilité** ». Cette vacance est essentielle pour le marché immobilier, en effet c'est une période de transition pour le logement entre les anciens locataires et les nouveaux. Sans cela le marché immobilier serait fermé à de nouvelles arrivées de ménages et ne pourrait pas garantir la fluidité des parcours résidentiels.

La vacance dite de court terme, admise communément inférieur à 3 ans.⁷ sans que cela fasse consensus, cela correspond au temps de la relocation ou de la vente d'un bien ou de mise en travaux avant relocation ... cette vacance frictionnelle est nécessaire pour permettre à la fois la fluidité des parcours résidentiels et l'entretien du parc des logements.

Comme l'indique l'ANAH⁸ « *Un taux de vacance raisonnable se situe autour de 6 à 7 %* ». Un marché où il y a peu de vacance est un marché tendu. Les prix des terrains étant souvent élevés, pour les ménages qui cherchent un bien, la situation est alors difficile car il y a peu de logements disponibles.

⁷ https://www.aucame.fr/web/publications/quen_savons_nous/fichiers/QSN068_Vacance.pdf

⁸ Agence National de l'habitat

Le deuxième type de vacance est la vacance dite « **structurelle** » ou « **de longue durée** ». Elle correspond à des logements, qui pour une raison ou une autre, ne sont plus sur le marché immobilier. Ce sont ces logements qui nous intéressent dans le cas présent. Cette fois-ci, c'est une vacance qui dure sur plusieurs années, qui peut être difficile à résoudre car chaque logement est un cas particulier, la raison de la vacance n'est pas la même pour tous.

Les logements qui sont soumis à cette vacance structurelle peuvent être des logements dégradés ou parfois même insalubres. Certains ne correspondent plus aux normes et aux attentes du marché immobilier (trop grands, petits, mal situés ou isolés...). Ces logements sont parfois considérés « hors marché », car trop vétustes ou dégradés et engendreraient des dépenses trop onéreuses pour remettre le logement aux normes. Parfois la raison n'est pas liée aux logements à proprement parler, mais aux propriétaires. En effet ils peuvent être en incapacité d'agir pour des raisons physiques (départ en maison de retraite) ou juridiques ou administratives (temps de succession). On retrouve aussi du désintérêt des propriétaires envers leurs biens. Il existe d'autres raisons de vacance, par exemple la réservation du logement pour soi ou un proche. (Figure n°1)

Si la vacance structurelle est élevée cela nous indique que le marché immobilier est fragile et défaillant, notamment en matière de dynamisme, c'est-à-dire que le territoire n'est plus assez attractif, ou les logements ne correspondent plus aux normes des ménages, ou bien les logements sont mal situés

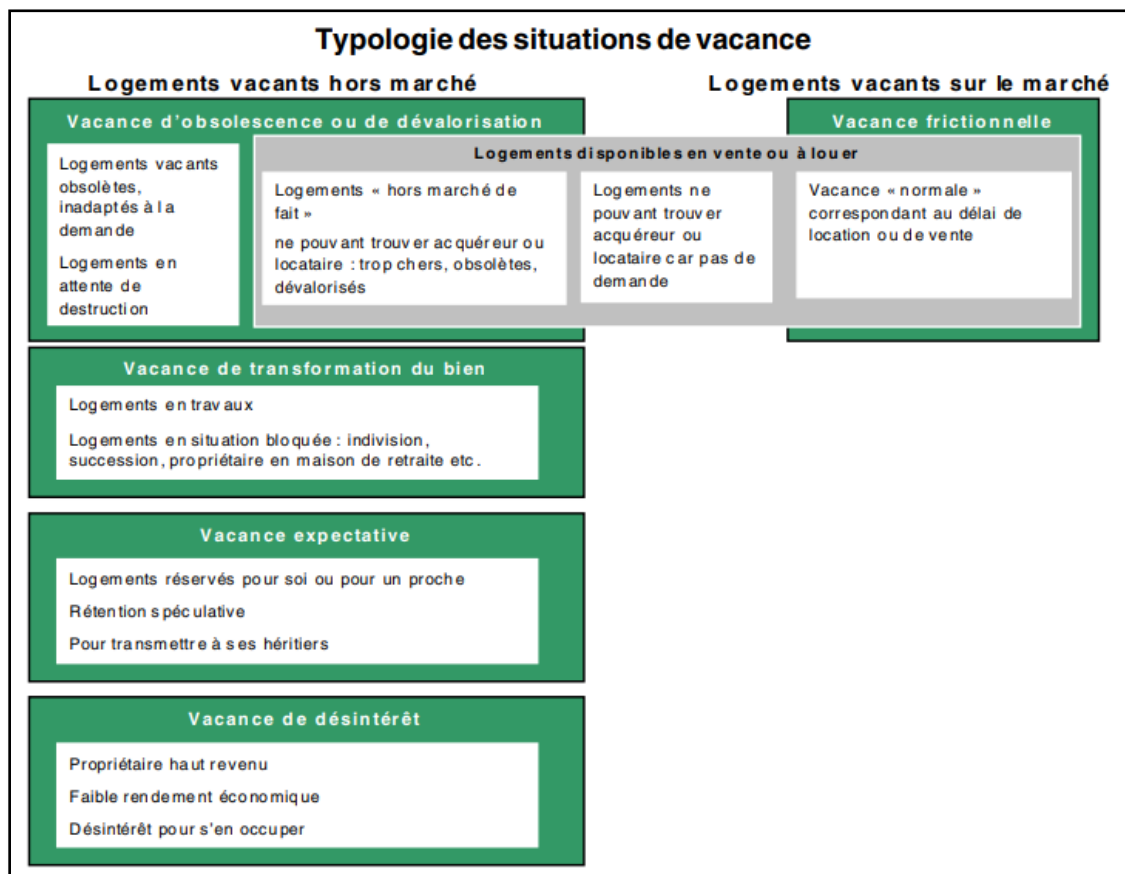


Figure 1: schéma tiré de la Notes de synthèse du SESP N° 162 http://temis.documentation.developpement-durable.gouv.fr/docs/Temis/0055/Temis-0055487/NS_162_1.pdf

La vacance locative est très hétérogène. En effet, la durée, la raison, le taux de vacance, ainsi que sa localisation peuvent amener des enjeux différents à répondre pour les collectivités.

2. Les enjeux liés aux traitements de la vacance locative.

Pour traiter la vacance locative du parc privé, de nombreux enjeux sont à prendre en compte, notamment la démographie, la technique et l'aménagement. Il est important d'établir un diagnostic qui permet de quantifier et qualifier la vacance locative, afin de connaître les spécificités de la vacance du logement, le tout pour fixer des priorités d'actions et résorber la vacance du logement.

- Le premier enjeu, mentionné précédemment, est l'enjeu démographique (figure 2). En effet, la première relation que l'on peut établir entre le logement vacant et la démographie est celle entre la croissance démographique d'un territoire et l'attractivité résidentielle (économique ou culturelle). Cela signifie que plus l'attractivité est forte, plus le marché immobilier est sous tension. À l'inverse, si l'attractivité est faible, l'offre de logement est plus grande que la demande ce qui apporte donc de la vacance locative. Comme nous l'indique l'ANAH (Agence Nationale de l'Habitat), dans son guide⁹ de lutte contre la vacance, il y a une évolution dans la typologie des ménages et des modes de vies qui implique que les politiques d'habitat doivent travailler sur une offre de logement adaptée aux nouveaux ménages « (*familles monoparentales, augmentation des séparations, personnes âgées ou en perte d'autonomie, mobilité des jeunes et étudiants, personnes en situation de forte précarité, etc.*) ». À ceci s'ajoute le respect des exigences de mixité de loi SRU (solidarité et renouvellement urbain) avec l'obligation de mettre en place une offre pour les ménages les plus modestes dans le parc privé, notamment avec la remise en location de logements conventionnés, qui sont une alternative aux logements sociaux type HLM.
- Le deuxième enjeu est celui de l'aménagement : l'objectif environnemental de limitation de l'étalement urbain amène les collectivités à renouveler l'urbain existant. À cela s'ajoute le phénomène de la baisse d'attractivités des centres villes qui est souvent dû à l'inadéquation entre les logements, les équipements et les commerces, et les besoins des ménages, mais aussi aux souhaits des ménages de disposer d'espace extérieurs privatifs.
- Le troisième et dernier enjeu est celui de la technique : les logements sont sujets à de nombreuses problématiques, notamment la dégradation et l'insalubrité, des normes de confort et de consommations énergétiques, et cela, surtout pour les logements les plus anciens. Ces problèmes se reflètent sur les factures énergétiques des ménages, ainsi que sur l'attractivité des logements. Il est donc important de diminuer les situations de précarité énergétique par le biais de dispositifs de repérage, de sensibilisation et d'aide à la réalisation de travaux. De plus, d'autres problématiques peuvent s'ajouter à ces travaux, qui sont la mise en valeur et la sauvegarde du patrimoine.

La remise sur le marché des logements vacants permet aux collectivités d'apporter des éléments de réponse aux enjeux auxquels elles sont confrontées en termes de logement. Par la même occasion, elle leur permet d'atteindre les objectifs fixés par les politiques publiques locales.

⁹https://www.anah.fr/fileadmin/anah/Mediatheque/Publications/Les_guides_methologiques/Guide-Vacance-des-logements.pdf

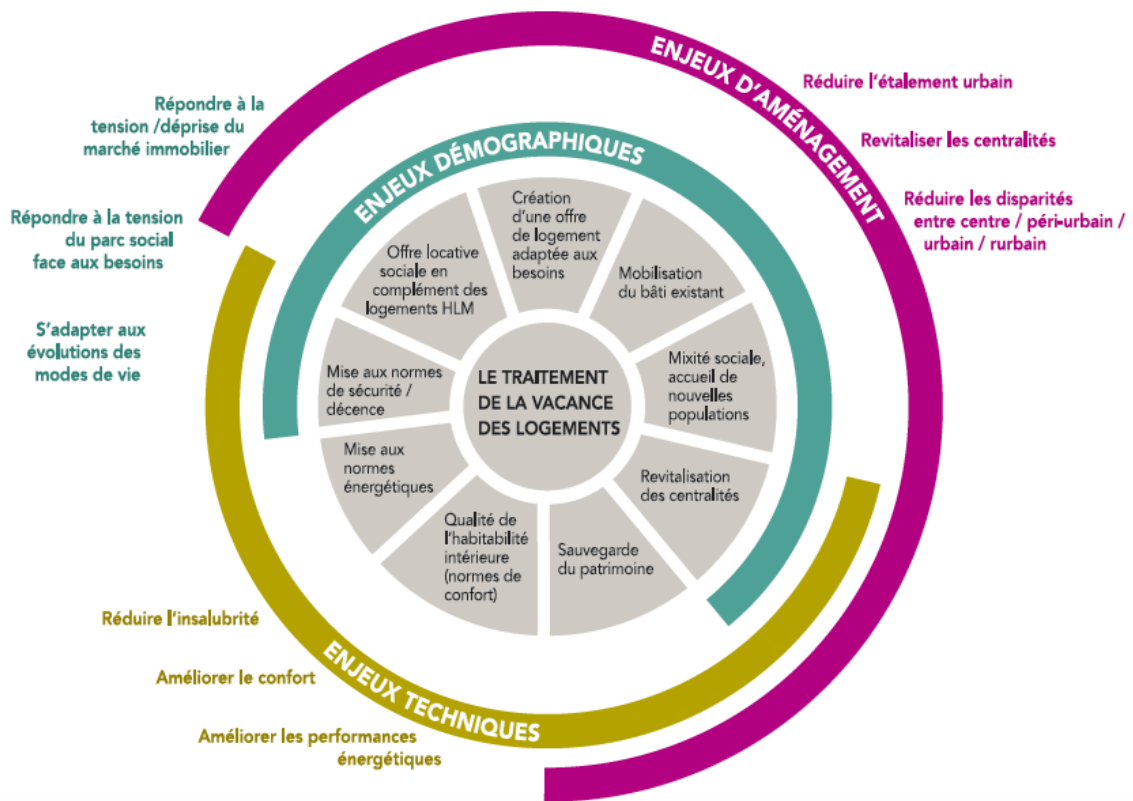


Figure 2 : schéma explicatif des enjeux liés au traitement de la vacance locative (tiré du guide de l'ANAH)

3. Documents de planification et acteurs en matière de logement

Beaucoup d'outils aident à lutter contre la vacance, comme nous l'indique ce graphique tiré d'une étude de la région de Meurthe et Moselle (figure n°3)¹⁰

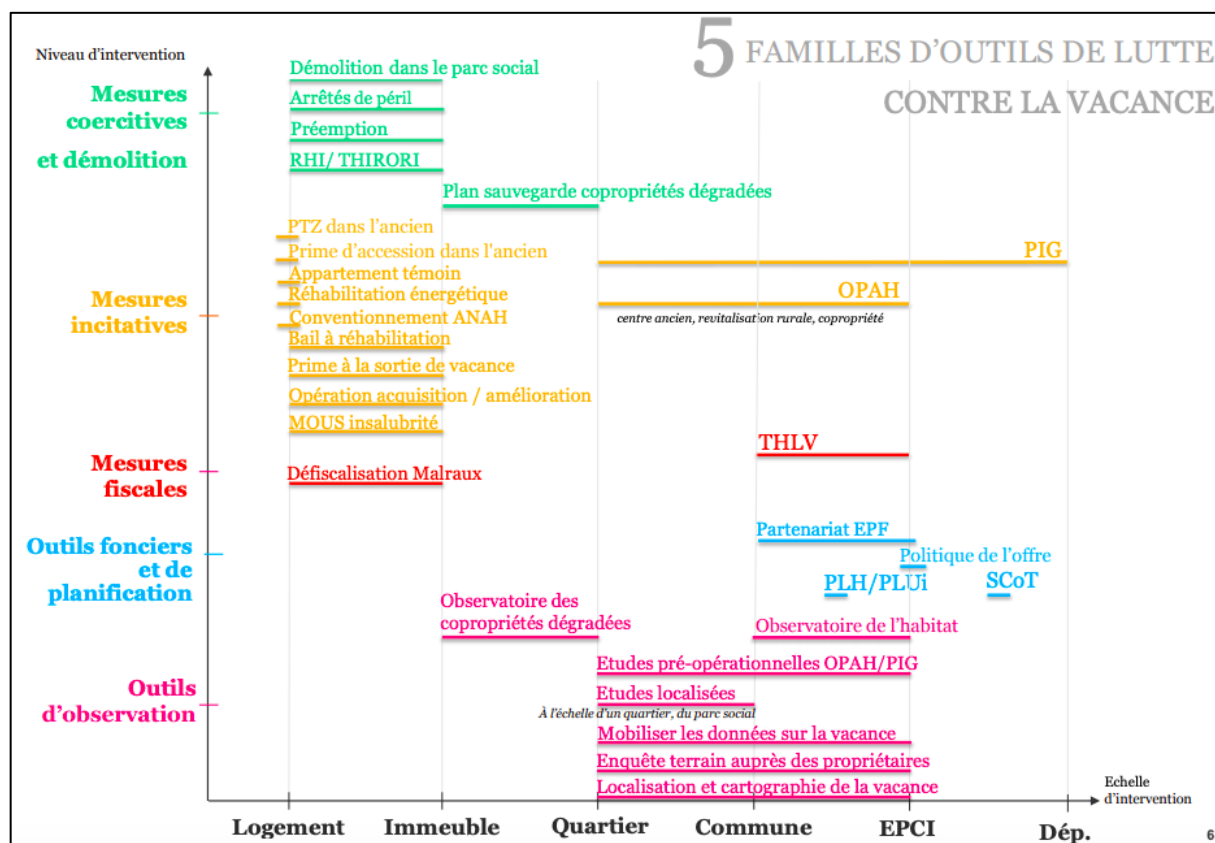


Figure 3: outils de lutte contre la vacance

Le panel de ces outils est très varié, il se compose de mesures incitatives comme des mesures coercitives, c'est-à-dire que dans ce cas les pouvoirs publics peuvent imposer des choses.

¹⁰ « Lutter contre la vacance : les outils pour agir » décembre 2015 Direction Régionale, de l'Environnement de l'Aménagement et du Logement de Lorraine.
<http://www.meurthe-et-moselle.gouv.fr/content/download/11599/84128/file/bo%C3%AEte%20%C3%A0%20outils.pdf>

A. Le programme local de l'habitat

Comme l'indique Collectivites-locales.gouv

« Le programme local de l'habitat (PLH) est un document stratégique de programmation qui inclut l'ensemble de la politique locale de l'habitat : parc public et privé, gestion du parc existant et des constructions nouvelles, populations spécifiques.

L'élaboration d'un PLH est obligatoire pour :

- Les métropoles ;
- Les communautés urbaines ;
- Les communautés d'agglomération ;
- Les communautés de communes compétentes en matière d'habitat de plus de 30 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 10 000 habitants »

Ce document de planification a été créé en 1983 par la loi de décentralisation. Il définit une politique de l'habitat d'une collectivité pour 6 ans. Le PLH a pour but de soutenir les projets mis en place par les politiques locales de l'habitat, notamment pour subvenir aux besoins en logement et en hébergement tout en favorisant la mixité sociale et le renouvellement urbain. Ce programme transcrit les aspirations des territoires en matière d'habitat. Celui-ci doit être en adéquation avec une certaine réalité et notamment démographique qui influence le marché immobilier. Pour cela lors de la création d'un PLH des objectifs, des orientations à atteindre et des scénarios sont définis.

Pour notre étude le PLH a une grande importance car il met en place des actions qui ont pour but l'amélioration et la réhabilitation du parc existant (public et privé), notamment dans le parc ancien. Ce plan énonce les différents moyens financiers et humains ainsi que les partenariats pour accomplir les différents objectifs et actions.

Nous retrouvons 3 étapes pour l'élaboration d'un PLH :

- la première est le diagnostic : c'est un état des lieux de l'habitat, par exemple on signale l'habitat indigne, on fait un bilan sur les prix des loyers, etc. Cette étape permet d'aboutir aux différentes visions d'avenir pour le territoire, et à ses besoins. Le diagnostic permet donc d'établir les orientations futures qui sont l'étape deux du PLH
- les orientations stratégiques : elles servent à orienter les différentes stratégies en termes d'habitat sur un temps donné, qui est de 6 ans pour un PLH comme nous l'avons évoqué. C'est dans cette phase que les collectivités déterminent le volume et le type de logements dont la population a besoin pour que l'offre soit suffisante et diversifiée. Ces besoins résultent de scénarios liés aux logements et à la démographie. D'autres facteurs que la démographie, rentrent en compte au niveau de la construction ou de la réhabilitation de nouveaux logements, on retrouve des aspects liés à l'emploi, à l'économie et au social.

- pour terminer, la dernière étape est la planification d'actions. Nous retrouvons les explications d'intervention pour réaliser les objectifs et leurs localisations en matière de constructions neuves et dans le parc existant. Dans cette étape sont détaillés les moyens humains, techniques et financiers. Un calendrier des objectifs à atteindre est défini pour s'assurer du bon déroulement de la politique.

Dans une politique de PLH, un dispositif d'observation d'habitat doit être mis en place obligatoirement s'il n'est pas déjà existant. L'observatoire est un outil d'aide à la décision qui permet d'évaluer la portée des actions en termes d'habitat en les confrontant à d'autres données. Il est souvent créé et géré par les services SIG, soit des collectivités du département ou parfois même des agences d'urbanisme. Pour notre zone d'étude, il existe un observatoire mis en place en 2007 par le département du Doubs. Comme l'indique le site du département du Doubs « *L'observatoire départemental de l'habitat du Doubs est une structure partenariale entre l'État et les collectivités délégataires des aides à la pierre* »

Selon le site des collectivités locales : la délégation des aides à la pierre, est une compétence fournie par l'état aux EPCI qui attribuent des aides financières destinées à :

- « *La production (construction et acquisition), la réhabilitation et la démolition des logements locatifs sociaux ainsi que la création de place d'hébergement.*
- *L'amélioration de l'habitat privé relevant des aides de l'ANAH.* »

Il y a donc trois délégataires qui se composent du Conseil Général du Doubs, du Pays de Montbéliard Agglomération et du Grand Besançon. Nous retrouvons d'autres partenaires comme l'Adil du Doubs, l'Agence d'urbanisme du Pays de Montbéliard et celle de Besançon. Les différentes publications aident à comprendre la situation du marché de l'habitat à une échelle départementale.

Pour conclure le PLH doit avoir des objectifs cohérents et logiques en termes de volume de logement pour redonner ou garder l'attractivité du territoire. En effet il ne faut pas que les interventions ne se fassent que sur la construction neuve, il faut trouver un équilibre avec les interventions qui peuvent aussi être faites dans le parc existant, afin d'ajuster l'offre et la demande. Quant à l'observatoire il permet de visualiser la vacance et son évolution. Pour le PLH du Grand Besançon, une période de 6 ans vient de s'achever, il est actuellement en cours de révision.

B. Le Plan local de l'urbanisme

Le Plan Local d'urbanisme (PLU) ou Plan local d'urbanisme intercommunal (PLUI) est un document d'urbanisme, qui décrit un projet de territoire fixant des règles en termes d'urbanisme et d'aménagement suivant les orientations des politiques nationales dans ce domaine. Le PLU remplace le plan d'occupation du sol depuis la loi du 13 décembre 2000 appelé loi SRU (solidarité et renouvellement urbain). Ce document est donc le document à suivre pour les questions d'utilisation des sols pour un territoire défini. Le PLU est lui aussi composé en 3 parties :

- la première est un rapport de présentation avec un diagnostic territorial. Nous retrouvons aussi les orientations du PADD (Projet d'Aménagement du Développement Durable) car l'aménagement doit respecter les principes du développement durable en

matière d'aménagement et spécifiquement sur les questions d'étalement urbain tout en correspondant aux besoins locaux.

- dans la deuxième partie se trouvent les orientations particulières d'aménagement
- la dernière partie est le règlement
- on retrouve aussi des annexes composées de documents graphiques notamment

Le PLU est devenu par la suite le PLUI (plan local d'urbanisme intercommunal), l'urbanisme étant devenue une compétence d'agglomération. La loi Grenelle II du 12 Juillet 2010 a incitée les intercommunalités à créer ces plans. Ultérieurement une autre loi arrive, appelée loi ALUR (Accès au Logement et à un Urbanisme Rénové) de mars 2014, permettant la création de PLUI-H (plan local d'urbanisme intercommunal-habitat), l'intercommunalité pouvant intégrer une partie habitat au PLUI.

La première étape du PLUI est en relation avec notre problématique. En effet le rapport de présentation doit être composé d'une analyse de la vacance locative, à laquelle s'ajoute l'identification des dents creuses. Ce travail permet d'éviter le plus possible l'étalement urbain et de gérer de manière économe les espaces urbains en réhabilitant et en rénovant l'existant. Compte tenu des résultats du diagnostic, résorber la vacance locative peut être un des objectifs principaux du PLU/ PLUi pour les communes ou les intercommunalités.

Si nous nous intéressons à notre territoire d'étude, le PLU de Besançon a été approuvé lors du conseil Municipal du 5 juillet 2007, comme nous l'indique le site du Grand Besançon¹¹. Depuis cette date ce document de planification a subi de nombreuses adaptations, la dernière datant du 30 janvier 2020. Un PLUI est aussi en cours d'élaboration (Co-construit avec 68 communes de l'agglomération) la finalisation de ce plan est prévue en 2025.

C. Défiscalisation la loi Malraux et la loi Denormandie

La loi Malraux a été votée en 1962 pour la préservation architecturale des quartiers historiques. Cette loi complétée par la suite par la défiscalisation Malraux, qui a pour but d'inciter les propriétaires à réhabiliter leurs patrimoines. Les propriétaires peuvent donc défiscaliser la rénovation de leurs logements anciens. C'est à dire qu'ils peuvent déduire le déficit foncier de leurs travaux de restauration. Cependant, pour pouvoir en bénéficier, quelques règles s'imposent. Il faut que le bien soit situé dans une zone éligible à la loi Malraux ¹², immeubles situés dans les quartiers anciens dégradés, dans les ZPPAUP (zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager) et dans AMVAP (aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine)

Tous les travaux ne sont pas recevables à la loi Malraux les travaux compatibles sont :

- travaux de démolitions
- travaux de reconstitution de toiture
- travaux de murs extérieurs d'immeubles existants
- travaux de transformation de logement de tout ou partie d'un immeuble
- travaux déclarés d'utilité publique

¹¹ <https://www.grandbesancon.fr/infos-pratiques/urbanisme-voirie-travaux/plan-local-durbanisme-intercommunal/consulter-le-plan-local-durbanisme-de-besancon-plu/>

¹² <https://www.loi-malraux-immobilier.fr/zones-et-secteurs-des-immeubles-loi-malraux-303.php>

- travaux ayant pour effet de rendre habitable des combles, des greniers ou parties communes
- travaux de réparation et d'entretien, d'amélioration de l'habitation (excepté les travaux d'agrandissement)

Pour avoir accès à cette défiscalisation, il faut également que le bien soit par la suite loué pendant 9 ans minimum, cette location devant se faire 12 mois après l'achèvement des travaux. De plus, la rénovation doit se faire sur l'ensemble de l'immeuble.

Ce dispositif est une réduction d'impôt calculée sur les dépenses engagées par le propriétaire dans la rénovation de son bien. La réduction varie en fonction du secteur où se trouve le bien rénové. Comme nous l'indique le mémoire de Vincent BONNET¹³.

« Cette réduction d'impôt calculée donc sur le montant des travaux monte à hauteur de :

- 30 % pour les immeubles situés en Secteur Sauvegardé
- 22 % pour les immeubles situés dans une Zone de Protection du Patrimoine Architectural Urbain ou Paysager (ZPPAUP) »

En 2015 la loi change, spécialement pour les travaux de rénovation d'un immeuble, il n'est alors plus obligatoire que ce processus soit engagé par les copropriétaires. Les travaux peuvent se réaliser lors d'un contrat de vente d'immeuble à rénover. De plus, la loi permet une réduction d'impôts maximum de 30 000 euros par an pour des travaux plafonnés à 100 000 euros par an. Pour avoir accès à ce dispositif avant tout travaux, il faut une autorisation délivrée par le Préfet. Les travaux avec le Dispositif Malraux doivent être suivis par les Architectes des Bâtiments de France.

Le fait que ce dispositif aide les secteurs sauvegardés ou les centres historiques favorise la lutte contre la vacance dans ces zones-là, qui sont souvent dégradées, non conforme en matière énergétique et ne répondant pas aux besoins de la population. La rénovation de ces biens peut amener une certaine attractivité pour ses secteurs. Cependant, comme l'indique l'étude « *Lutter contre la vacance : les outils pour agir*¹⁴ » « *les travaux sont souvent lourds et coûteux : sans contrainte de conventionnement, les loyers de sortie sont souvent élevés. La défiscalisation Malraux n'est alors mobilisable pour lutter contre la vacance qu'à condition qu'il existe sur le territoire des ménages intéressés par des logements haut-de-gamme, rénovés et en centre-ville, afin que la pérennité locative de l'opération soit assurée.* »

La loi Denormandie, entrée en vigueur le 1er janvier 2019, est venue compléter le dispositif de la loi Pinel (réduction des impôts sur les revenus pour l'investissement locatif). Cette nouvelle loi est un programme de défiscalisation avantageux adressé aux investisseurs pour la rénovation des logements vétustes. Cette loi¹⁵ a pour objectif de revitaliser les villes, en améliorant la qualité du parc immobilier français et en répondant aux besoins de la population

¹³ Étude du phénomène de vacance et d'insalubrité des logements : l'exemple du centre-ville de la ville de Carcassonne

¹⁴<http://www.meurthe-et-moselle.gouv.fr/content/download/11599/84128/file/bo%C3%AEte%20%C3%A0%20outils.pdf>

« LUTTER CONTRE LA VACANCE : LES OUTILS POUR AGIR » décembre 2015 Direction régionale, de l'environnement de l'aménagement et du logement de Lorraine.

¹⁵ <https://www.loi-de-normandie.fr/>

en termes de logements. Toutes les villes faisant l'objet d'un programme Action Cœur de Ville visant à renforcer l'attractivité de villes moyennes dont Besançon, sont éligibles à cette nouvelle loi (245 villes).

La zone d'action de ce nouveau dispositif se concentre sur les travaux dans le cœur de ville des villes moyennes. Par ailleurs, les investisseurs doivent répondre à certaines conditions afin d'être éligibles à ces aides fiscales :

- le bien doit être acquis entre le 1er janvier 2019 et le 31 décembre 2022.
- l'investisseur doit s'engager à louer le bien à travers un contrat stipulant que le logement est loué non meublé pendant une période de 6, 9 à 12ans.
- les plafonds de loyers et de ressources décidés par le gouvernement doivent être respectés (le plafond de loyer d'un logement loué en loi Denormandie est le loyer maximum que le propriétaire peut fixer à ses locataires)
- des travaux représentant 25 % des coûts du bien (prix d'achat du bien, coût des travaux, frais de notaire, etc.) doivent être effectués, dans la limite de 300 000 euros.

Si les précédentes conditions d'éligibilité sont remplies, deux options se présentent à l'investisseur afin de savoir quels documents soumettre à l'administration fiscale.

- la première, est d'entreprendre la rénovation de son bien par lui-même : il faut alors qu'il fasse effectuer 2 diagnostics énergétiques par des professionnels afin de prouver que, suite aux travaux entrepris, il a réduit la consommation énergétique de son bien. Il devra également fournir à l'administration les factures justifiant ses travaux.
- la seconde, est de demander au promoteur à qui il achète le bien d'effectuer les travaux et donc, de fournir les documents justificatifs.

La loi Denormandie permet aux propriétaires du bien d'accorder la location aux descendants ou ascendants. Cependant, le locataire ne doit pas faire partie du foyer fiscal.

Comme expliqué précédemment, les avantages fiscaux dont les investisseurs peuvent bénéficier sont variables en fonction de la durée de location :

« • Réduction d'impôt de 21 % du prix du bien pour une période de location de 12 ans (9 ans prolongés 3 ans)

- Réduction d'impôt de 18 % du prix du bien pour une période de location de 9 ans
- Réduction d'impôt de 12 % du prix du bien pour une période de location de 6 ans »¹⁶

D. Qu'est-ce l'ANAH ?

L'ANAH est L'Agence Nationale de l'Habitat, établissement public dépendant du ministère du logement, du budget et de l'économie. Créée en 1971, l'ANAH met en œuvre la politique nationale d'amélioration du parc de logements privés existant dans le cadre de grands plans gouvernementaux. Comme nous l'indique son site, l'ANAH organise ses missions autour de deux axes. Le premier est la lutte contre les fractures sociales et territoriales et le second est la lutte contre la précarité énergétique. Elle lutte donc contre l'habitat indigne grâce à des aides financières et un accompagnement aux propriétaires occupants, aux bailleurs ou aux

¹⁶ <https://www.loi-de-normandie.fr/>

copropriétés, pour qu'ils engagent des travaux de réhabilitation, afin que le logement procure des conditions de vie plus digne. L'ANAH est aussi un partenaire des collectivités territoriales pour lutter contre cet habitat indigne en menant différentes actions. Cette agence intervient également pour lutter contre la précarité énergétique avec son programme « *Habiter Mieux* » qui propose trois aides financières s'adressant sous certaines conditions aux propriétaires occupants à faibles ressources, aux syndicats de copropriétaires et aux propriétaires bailleurs.

L'ANAH a pour mission de venir en aide, ou de faire de la prévention auprès des copropriétés en difficulté ; c'est sous la loi ALUR (Accès au Logement et un Urbanisme Rénové) en 2014, qu'est impulsée cette mission qui renforce la lutte contre l'habitat indigne et la rénovation énergétique. Comme nous l'apprend le site internet de l'ANAH, elle « *est aux côtés des collectivités territoriales en finançant de l'assistance à la maîtrise d'ouvrage et des programmes opérationnels de prévention et d'accompagnement. L'ANAH est pilote du « plan initiative copropriétés* ».

Une des autres fonctions de cette agence est d'œuvrer à l'adaptation des logements aux besoins des personnes âgées ou handicapées. En effet le vieillissement de la population amène de nouvelles problématiques avec elle, à savoir l'adaptabilité des logements à la perte d'autonomie des occupants. Elle propose des aides financières pour des travaux pour adapter les logements aux différents handicaps.

Enfin, une des missions dans laquelle l'ANAH intervient est l'amélioration de l'accès aux logements pour les ménages les plus modestes. Grâce à un contrat appelé « louer Mieux » les propriétaires bailleurs s'engagent dans un contrat afin de proposer des logements aux loyers inférieurs au marché pour des ménages de faibles revenus en échange d'une réduction d'impôts sur les revenus fonciers.

E. Les OPAH-RU

Les OPAH-RU signifient Opérations Programmées d'Amélioration de l'Habitat et du Renouvellement Urbain. Pour comprendre ce qu'est une OPAH-RU, Il faut définir OPAH, c'est une action concertée de réhabilitation du parc existant entre les communes ou EPCI, l'ANAH et l'État. Cette action est basée sur une étude pour en définir des objectifs afin de requalifier un secteur, un quartier ou parfois même des ilots. C'est donc le périmètre de l'OPAH. Cette requalification passe par des travaux de réhabilitation et d'amélioration des logements. Des subventions de l'ANAH sont mises en place pour inciter les propriétaires à réaliser des travaux dans leurs logements, pour revaloriser et réhabiliter le périmètre d'action de l'opération. L'OPAH est conventionnée pour une durée de 3 ans et renouvelable pour 2 ans au maximum. Cette convention définit donc un périmètre géographique, les objectifs (comme le nombre de logements), ainsi que les montants des aides financières et un programme d'actions pour améliorer le cadre de vie et favoriser la mixité sociale.

Souvent les OPAH-RU sont situées là où le bâti est dégradé, où la problématique de vacance du logement apparaît, au sein de quartiers ayant perdu leur attractivité. Cette opération est souvent faite dans les centres urbains ou bourgs ruraux mais comme nous l'explique le

document « Lutter contre la vacance : les outils pour agir ¹⁷ » elle peut s'adapter à des contextes différents.

«

- **Renouvellement urbain** : Sur les territoires concentrant d'importants dysfonctionnements urbains et sociaux, l'OPAH-RU est un outil incitatif couplé à des dispositifs coercitifs (obligation de travaux) dans des situations de concentration d'habitats insalubres et/ou de friches urbaines importantes
- **Revitalisation Rurale** : Au sein de territoires en perte d'attractivité, déclin démographique, en voie de paupérisation, l'OPAHRR est un dispositif d'accompagnement d'un projet de développement local, intégrant d'autres thématiques que l'habitat : économie, social, culturel, tourisme, etc. Ce projet s'inscrit dans un territoire d'intervention cohérent, celui de l'EPCI. L'OPAH-RR concerne uniquement les communes s'articulant autour de bourgs de moins de 10 000 habitants et dont le potentiel fiscal est inférieur à la moyenne nationale des communes de même typologie.
- **Copropriétés** : Outil de suivi et curatif, l'OPAH est mobilisée sur les copropriétés en voie de dégradation nécessitant une intervention publique, notamment pour la réalisation de travaux. Elle établit un plan d'actions de réhabilitation, sur le plan technique mais aussi financier, juridique et social. Sa mise en œuvre nécessite la mobilisation d'un suivi-animation spécifique. »

Pour finir l'OPAH qui est un outil opérationnel du volet habitat du plan d'action cœur de ville, il doit suivre différents documents d'urbanisme comme le PLH, ou le PADD (Projet d'aménagement et de développement durable) du PLU. Le Grand Besançon Métropole s'est engagé en 2019 dans une démarche d'OPAH-RU, démarche eu lieu notamment avec le besoin de remise sur le marché des logements vacants du centre-ville.

¹⁷ <http://www.meurthe-et-moselle.gouv.fr/content/download/11599/84128/file/bo%C3%AEte%20%C3%A0%20outils.pdf>

« LUTTER CONTRE LA VACANCE : LES OUTILS POUR AGIR » décembre 2015 Direction régionale, de l'environnement de l'aménagement et du logement de Lorraine.

II. Analyse du territoire de Besançon : état des lieux.

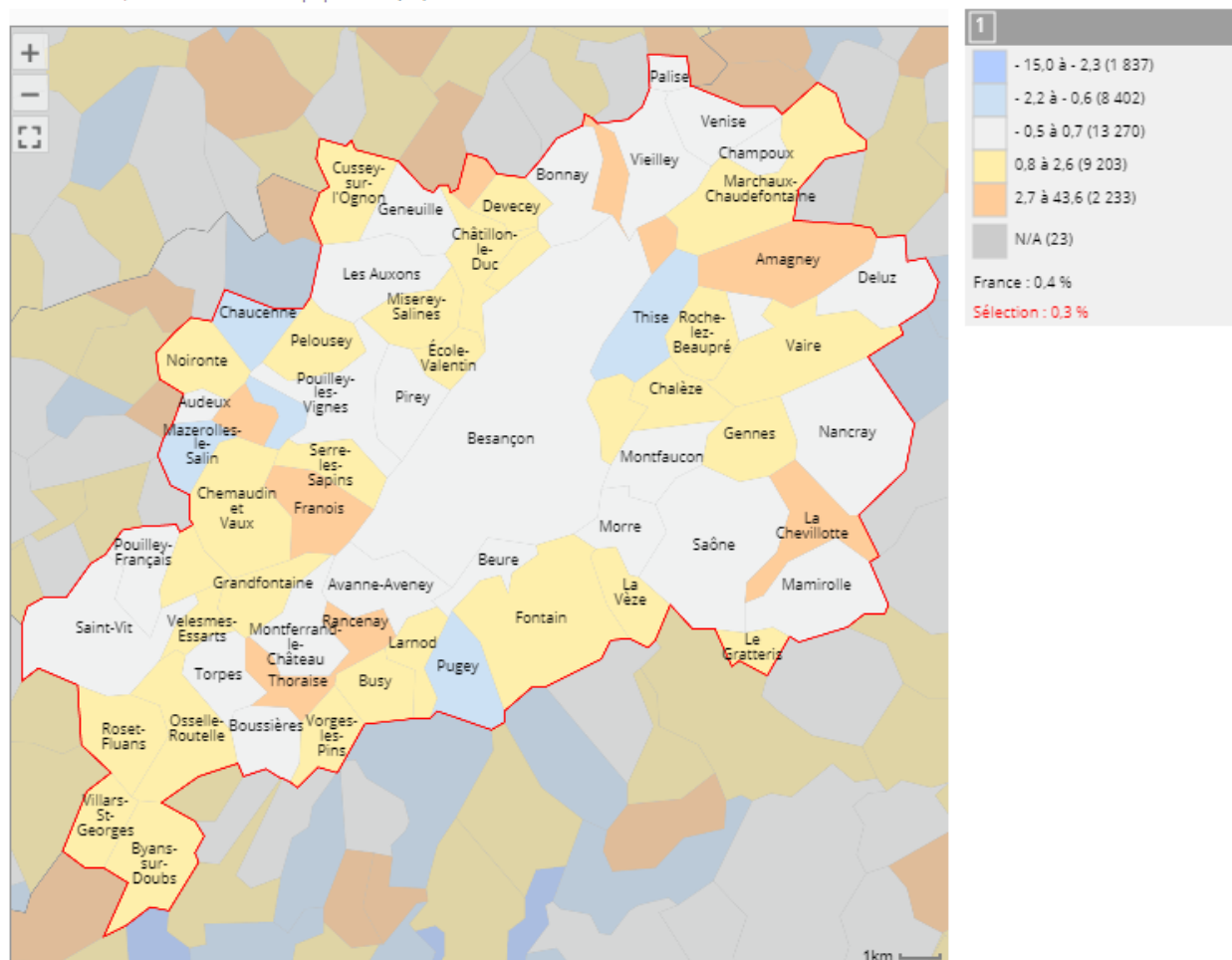
Dans cette analyse nous allons présenter un état des lieux de la démographie de Besançon, ainsi que la situation du logement et de l'habitat, pour finir par une étude de la vacance sur le parc Bisontin

1. Démographie

Le Grand Besançon et notamment les communes périphériques ont gagné des habitants (0.3% d'évolution annuelle moyenne) entre 2012-2017 (figure 4). Beaucoup de communes de la première couronne ont des évolutions annuelles moyennes fortes, on repère une hausse d'habitants dans les communes éloignées, parfois hors du Grand Besançon Métropole. Pour le cas de la ville de Besançon l'évolution annuelle moyenne est de -0,1% elle a donc perdue de la population.

1 Évolution annuelle moyenne de la population 2012-2017 (%) 2017

Source : Insee, Recensements de la population (RP)



© IGN - Insee 2020

Évolution annuelle moyenne de la population entre 2012 et 2017

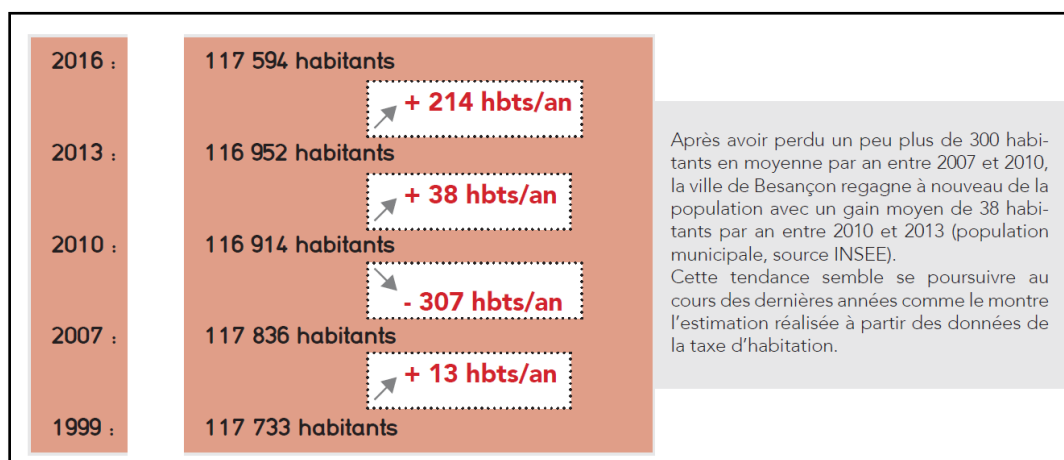
Figure 4: Carte représentant l'évolution annuelle moyenne de la population entre 2012-2017 en % source INSEE recensement

Le fait qu'il y a une hausse des habitants dans les communes éloignées de Besançon montre un intérêt certain pour les villages périphériques et leurs types d'habitats que l'on ne retrouve

pas dans la ville centre. La carte (en annexe 6) qui représente la taille moyenne des ménages en 2016 selon la commune montre bien que les communes périphériques à Besançon ont des tailles moyennes de ménages supérieures, qui parfois doublent par rapport à la ville de Besançon qui est de 1,8. Cela peut en partie montrer le phénomène de périurbanisation les familles vont préférer s'installer en périphérie.

C'est donc un enjeu important pour la ville de proposer aux habitants un logement adapté à leurs besoins (Logement, individuel/ intermédiaire). En effet l'attrait du logement individuel et du prix de l'immobilier dans ces communes (prix moyen de l'immobilier au m² pour Besançon selon « *seloger.com* » est de 1 891€ le m² contre 1 654€ le m² pour la commune de Champagney qui gagne en population) conduit la population à s'installer dans les communes périphériques, voire dans les communes les plus éloignées. Il est donc essentiel de trouver une alternative pour que la ville retrouve son attractivité. Cela permettrait aussi de réduire les temps de transport pour la population et une baisse de l'utilisation de la voiture et donc des gaz à effet de serre. De nombreuses études existent sur le sujet des émissions de gaz à effet de serre provoqué par l'étalement urbain, notamment une de Claire Plateau fait en 2006 intitulé « *les émissions de gaz à effet de serre des ménages selon les localisations résidentielles - Les exemples de la région Île-de-France et de l'arrondissement de Lille* »¹⁸ montre bien ce phénomène « *en région Île-de-France où un ménage parisien émet presque deux fois moins de CO2 qu'un ménage francilien d'une zone périphérique. Un ménage lillois émet 30 % de moins de CO2 qu'un ménage périurbain de l'arrondissement. Pour les Franciliens, environ 33 % des émissions de CO2 sont dues aux déplacements en Île-de-France* »

Comme nous l'indique le « bilan du plan local d'urbanisme de Besançon de 2007-2019 », la ville de Besançon perdait de la population entre 1999 à 2010 ce qui explique les résultats précédemment énoncés. Mais depuis comme nous l'indique la figure 5 ci-dessous la ville gagne à nouveau de la population entre 2010- 2013. La population a gagné 38 habitants selon les sources d'INSEE. De plus selon les estimations réalisées à partir des données de la taxe d'habitation cette augmentation semble se poursuivre au cours des années. Nous apprenons dans ce bilan que l'essentiel de l'augmentation de la population est dû à la forte progression de ménages n'ayant personne à charge (étudiant, jeunes isolés, et personnes âgées). En revanche, pour les ménages ayant une à deux personnes, la ville en perd entre 2007-2018. Des évolutions positives apparaissent pour les ménages ayant 3 à 5 personnes à charges, mais elle reste plus minime (Figure 6)



¹⁸ http://temis.documentation.developpement-durable.gouv.fr/docs/Temis/0056/Temis-0056392/NS_163_3.pdf

Figure 5: Évolution de la population bisontine. Graphique tiré du bilan local d'urbanisme de Besançon 2007-2019

	2007	2018
0 Personnes à charge	279	392
1 Personnes à charge	3	-19
2 Personnes à charge	14	-9
3 personnes à charge	0	4
4 personnes à charge	11	22
5 personnes ou plus à charge	2	8

Figure 6: Variation annuelle du nombre de ménages selon le nombre de personnes à charge- Sources taxe d'habitation traitement GTC tiré du bilan local de l'urbanisme de Besançon 2007-2019

Pour le constat démographique du cœur de ville entre 2010-2015 (figure7), les IRIS du centre-ville (Boucle–Citadelle) perdent de la population, contrairement à Battant et les Chaprais qui en gagnent un peu.

LES EVOLUTIONS DE POPULATION DANS LE CŒUR DE VILLE DE BESANCON					
	Population 1999	Population 2010	Population 2015	Evolution annuelle moyenne 1999-2010	Evolution annuelle moyenne 2010-2015
Boucle	10 542	11 326	10 527	0,7%	-1,5%
Battant	4 188	4 023	4 125	-0,4%	0,5%
centre-ville (Boucle et Battant)	14 730	15 349	14 653	0,4%	-0,9%
Pied de la Citadelle	4 667	4 972	4 573	0,6%	-1,7%
vers Butte-Grette	7 360	6 965	7 057	-0,5%	0,3%
vers Chaprais-Cras	4 372	5 245	5 361	1,7%	0,4%
CV élargi total	26 462	27 559	27 071	0,4%	-0,4%
Besançon hors CV	102 961	101 565	102 023	-0,1%	0,1%
Besançon hors CV élargi	91 229	89 355	89 605	-0,2%	0,1%
TOTAL BESANCON	117 691	116 914	116 676	-0,1%	0,0%

Source : INSEE, recensements de la population

Figure 7: Tableau de l'évolution de la population fait par l'AUDAB

Dans les quartiers du centre-ville et de Battant la population est jeune, on retrouve 42 % de personnes âgées entre 15-29 ans (Figure 8). Ce constat est attendu pour ces quartiers, en effet Besançon est une ville étudiante avec une faculté située au centre-ville (en 2017-2018 la faculté de lettre situé au centre avait 4 537 étudiants inscrit). De plus le centre-ville est composé de nombreux petits logements qui sont souvent habités par une population jeune. Néanmoins la population jeune baisse ces dernières années dans le centre-ville, notamment

en raison du déménagement de la faculté de médecine aux Hauts de Chazal. Les quartiers du centre sont peu touchés par le vieillissement de la population. Pour le quartier de la boucle nous retrouvons seulement 5 % de population âgée de plus de 75 ans contre 12 % dans les quartiers de la Butte et Grette.

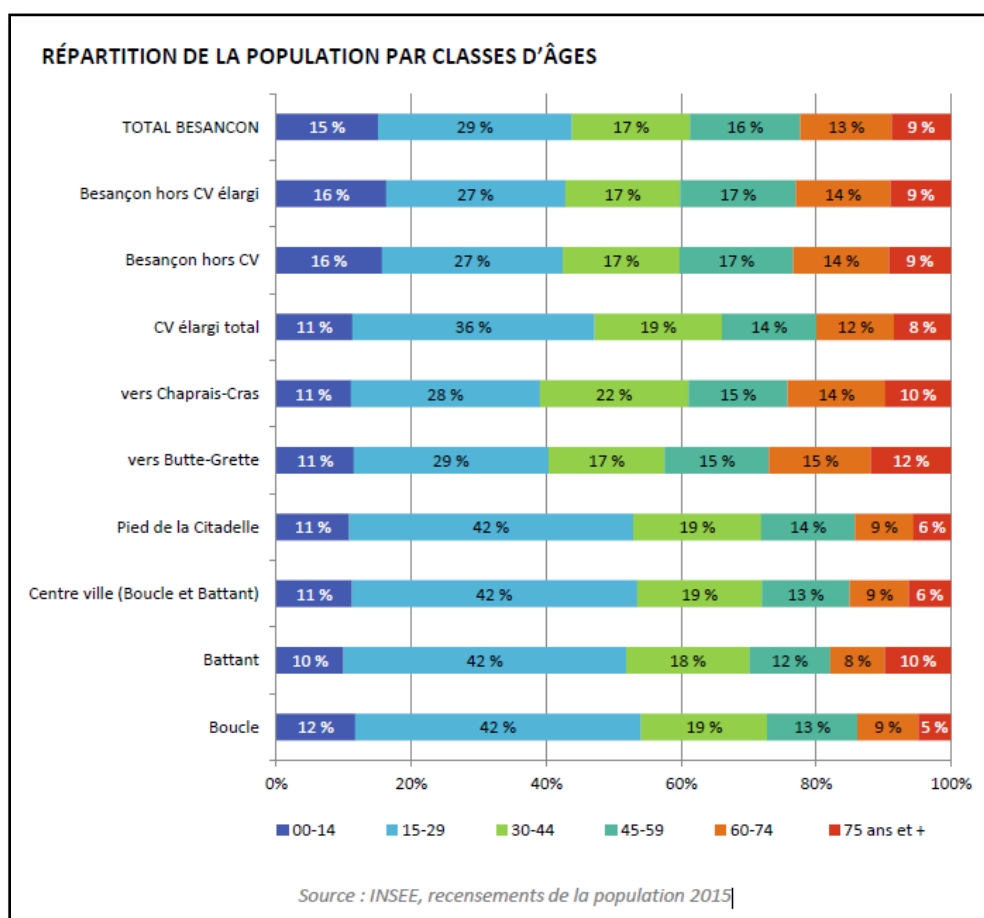


Figure 8: graphique de la répartition de la population fait par l'AUDAB

La politique de logement défini dans le PLU s'appuie sur un enjeu principal qui est de maintenir le niveau de la population. Pour cela, il faut donc que la production de logement et la diversification se fasse afin de stabiliser la population et même de permettre d'accompagner une croissance démographique. Cette diversification doit d'abord se traduire par une offre qui cible les familles qui ont tendance à quitter la ville vers les communes périurbaines souvent hors agglomération. En effet dans le contre-rendu de la « *conférence des acteurs de la ville et d'habitat du vendredi 27 octobre 2017* » est énoncé que le cap que la ville souhaite, « *est fondé sur un contexte local affermi par une démographie favorable, une vacance faible, un marché de l'emploi solide et un besoin avéré de logements familiaux qui reste à satisfaire.* » d'autres phrases apparaissent dans ce document comme « *les enjeux pour la ville : retenir et attirer les familles avec enfants* »

L'intérêt du travail sur la vacance est justement de localiser des appartements vacants, qui peuvent accueillir par la suite ces ménages. Une grande partie des logements du centre-ville sont de petite taille, ce qui est incompatible avec l'accueil des familles. Beaucoup de vieux appartements ont été divisés en studio par les propriétaires pour y accueillir des étudiants, selon les dires d'experts (agents immobiliers, notaires, promoteurs...). Les IRIS Chamars et

République ont un potentiel plus important que les autres IRIS du centre-ville, de logements plus grands.

2. La situation de l'Habitat et du logement dans Besançon

A. Les besoins en logement de la ville de Besançon

Les évolutions démographiques font qu'il est important d'évaluer les besoins en logement de la ville. Cette démarche est indispensable afin de mener à bien l'ensemble des politiques publiques menée par la collectivité en matière d'habitat, aménagement, de transports, d'économie d'emploi, d'équipement

Comme nous l'indique le « bilan du plan local d'urbanisme de Besançon de 2007-2019 », cette démarche permet :

«

- *d'approcher globalement le niveau de besoin en logements*
- *d'orienter quantitativement et qualitativement la production nouvelle*
- *de répondre aux besoins des ménages et de leurs modes de vie, sans cesse en évolution*
- *d'être et de rester un territoire attractif ; l'offre de logements étant une condition sine qua non à l'implantation de nouveaux arrivants mais aussi d'activités économiques. »*

De plus la production de logement doit répondre :

- «
- *à l'augmentation du nombre de ménages, à chaque ménage supplémentaire doit correspondre une résidence principale supplémentaire ;*
- *aux évolutions démographiques liées à la fois au solde naturel mais surtout au solde migratoire qui implique des flux et donc des déménagements, des rotations au sein du parc de logement. Le logement quitté n'est pas forcément remis aussitôt sur le marché, il peut faire l'objet de rénovation, de vente, de rétention, ...et ne constitue plus une offre par conséquent ;*
- *aux besoins des ménages vivant dans un logement qui n'est pas le leur (jeunes actifs, couple en instance de divorce, ...)* ;
- *aux besoins des ménages en inadéquation financière, vivant dans un logement devenu trop onéreux ;*
- *aux besoins des ménages vivant dans un logement ne répondant plus aux exigences thermiques et acoustiques ;*
- *aux besoins des ménages en inadéquation physique avec leur logement (situation de handicap) ;*
- *aux besoins liés à l'évolution du parc existant (démolition, réhabilitation) ;*
- *aux besoins de stocks pour la fluidité du marché et éviter toute situation de tension de marché ;*
- *aux désirs de différents environnements urbains et paysagers de la population ;*
- *aux caractéristiques des ménages. »*

(Texte tiré du bilan du plan local d'urbanisme de Besançon de 2007-2019)

Pour évaluer son besoin en logement la ville de Besançon a sollicité un cabinet spécialisé dans l'évaluation des besoins en logement à partir de la méthode dite du point mort ou parfois appelée point d'équilibre. Selon cette méthode un logement construit permet d'augmenter le

nombre d'habitant (appelé besoins exogène), mais également de compenser d'autres phénomènes (appelé besoins endogène). Ces autres phénomènes sont :

- la diminution de la taille moyenne des ménages, le vieillissement de la population et augmentation des séparations, amène un besoins supplémentaire en logement.
- à ceci s'ajoute des remplacements de logement démolis ou désaffectés, ce qui se traduit par le renouvellement urbain
- et enfin la hausse des résidences secondaires et de logements occasionnels, dû au développement du tourisme, ainsi qu'à l'installation d'actifs travaillant loin de leur résidence principale.

Le cumul de ces besoins endogènes est appelé le point mort et correspond au nombre de logements nécessaires au maintien de la population existante. 3 scénarios sont proposés dans l'interprétation du point mort.

Le premier est que la construction de logements est égale au point mort ce qui signifie une stabilité démographique. Le deuxième est que la production est supérieure au point mort. Alors nous avons un accroissement démographique. Et enfin le troisième, quand la production de logement est inférieure au point mort, nous avons donc affaire à une baisse démographique.

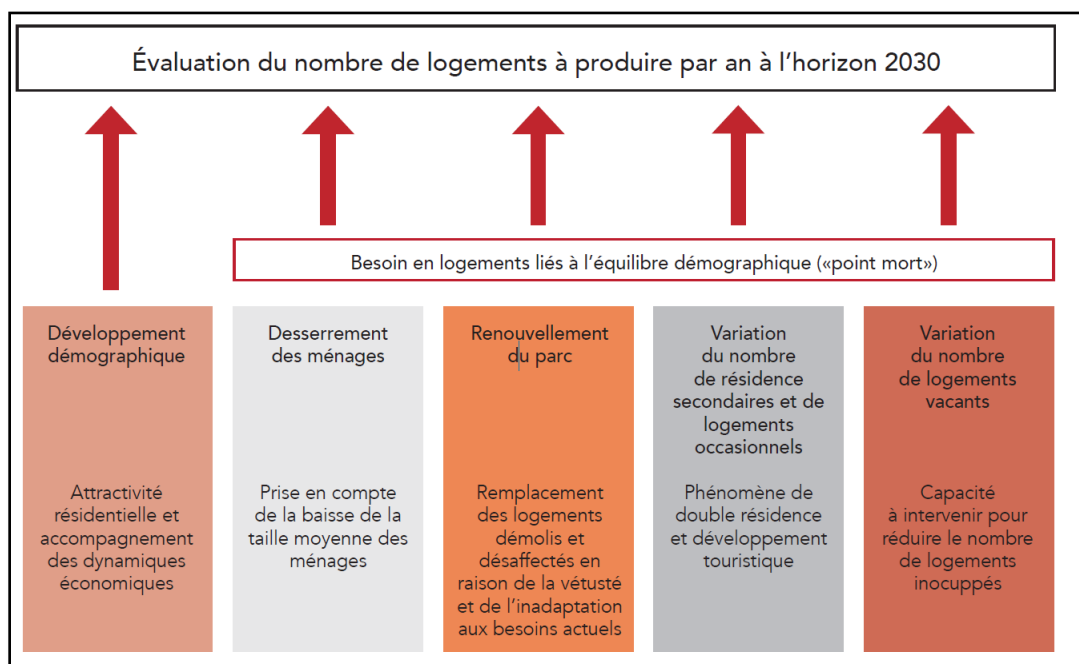


Figure 9: schéma représentant la méthode du calcul du point mort - tiré du bilan du plan local d'urbanisme de Besançon de 2007-2019

Pour Besançon le calcul du point mort a été réalisé par Guy Taieb Conseil en 2016, puis en 2017. Il donne un volume de logements à construire sur la ville de Besançon de l'ordre de 500 / an. Selon l'INSEE¹⁹, qui indique depuis 2010 une stabilité démographique pour la ville de Besançon, ce volume de production de 500 logements par an répondrait aux besoins réels du territoire et ne serait pas surestimé.

¹⁹ <https://www.insee.fr/statistiques/2011101?geo=COM-25056>

B. L'évolution du prix du logement dans le cœur de ville

Le centre-ville et Battant sont des quartiers anciens. Ils ont été reconstruits à partir du XVIème siècle²⁰. Au fil des années, le parc s'est renouvelé et s'est agrandi jusqu'au XIXème siècle. Les logements anciens sont de moins en moins choisis par les locataires, ils vont préférer, à dire d'experts (Agents immobilier, notaires et autres professionnels...) aux agents du service urbanisme les logements plus récents dans les quartiers hors centre-ville notamment pour des raisons de charges et de confort énergétiques). La diminution de la demande de logements dans le centre-ville fait que les prix des logements anciens baissent. Par exemple, le prix de vente moyen pour la boucle est passé de 2 050 euros le mètre carré en 2013 à 1 774 € /m² en 2017 (figure 10). Le quartier aux pieds de la citadelle ainsi que le bas de la rue de Belfort suivent environ la même variation

Une exception reste pour le quartier Battant qui lui a un prix moyen plus haut en 2017 qu'en 2013.

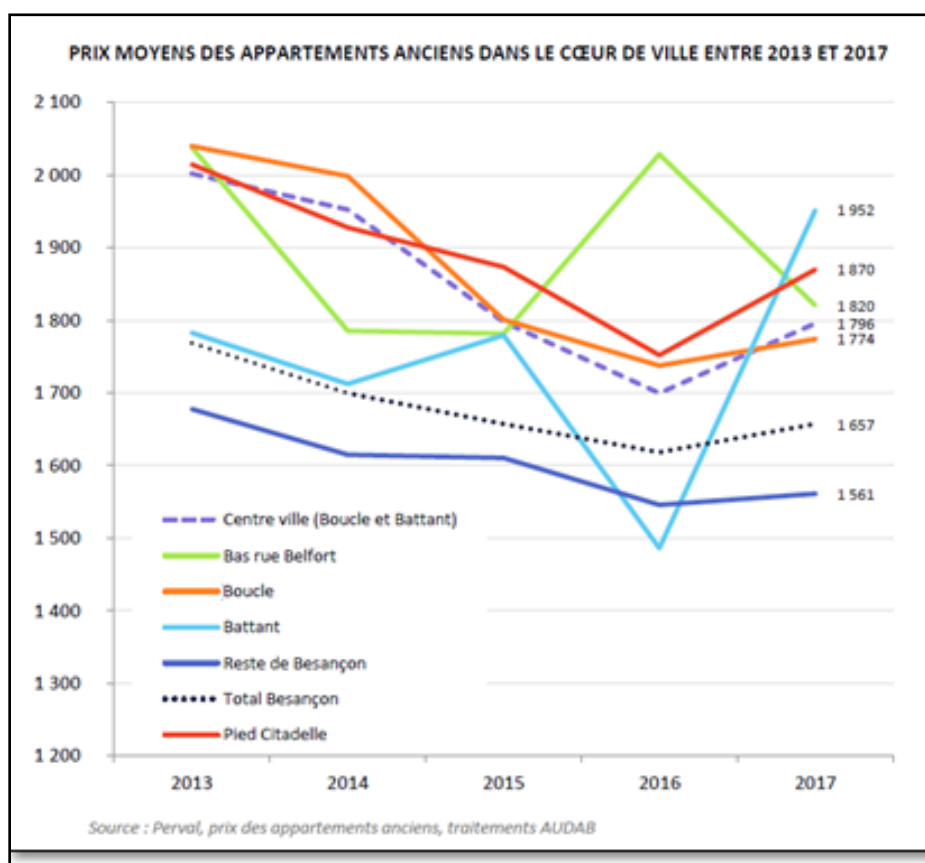


Figure 10: Graphique fait par l'AUDAB

Il faut malgré tout garder à l'esprit que de très fortes variations annuelles des prix moyens observés peuvent faire penser que le nombre de transactions doit être très différent en fonction des années, donc que ces variations sont à interpréter avec prudence. Nous ne savons pas le nombre de transactions entre 2013 et 2017, mais si nous allons sur le site « *immobiliers*

²⁰ https://www.besancon.fr/documents/psmvca/2016_psmv_centre-ancien_m1_rapport_presentation.pdf

*statistiques*²¹» nous avons l'exemple de différences de ventes entre 2018-2019. Pour la boucle, pour l'année 2018, il y a eu 96 ventes, contre 133 en 2019. Pour le quartier Battant en 2018, le prix moyen est basé sur 48 ventes en 2018 contre 25 ventes en 2019. L'exemple de battant prouve bien que le prix peut varier en fonction du nombre de ventes. Le constat que nous pouvons faire sur ces chiffres et que le nombre de vente est très faible pour Battant.

C. Les secteurs sauvegardés du Centre-ville et de Battant

Suite à la rénovation et donc, à la destruction, de nombreux quartiers anciens, André Malraux a souhaité le 4 août 1962, à travers la loi n°62_903, instaurer des secteurs sauvegardés. Ces secteurs sont alors dotés d'un règlement appelé "Plan de sauvegarde et de mise en valeur" (PSMV) qui relève du code de l'urbanisme. Comme indiqué sur le site internet des "Sites et Cité remarquables de France"²², l'objectif de ce plan « *est autant de conserver le cadre urbain et l'architecture ancienne que d'en permettre l'évolution harmonieuse au regard des fonctions urbaines contemporaines et en relation avec l'ensemble de la ville* ».

Le PSMV est conçu pour élargir la protection du patrimoine, non pas seulement aux monuments historiques et à leurs abords, mais également à un tissu urbain. Celui-ci n'a pas forcément des éléments remarquables, mais il apporte une trace du passé qu'il est important de préserver dans la mémoire collective. Le PSMV fixe donc les conditions de conservation, de protection et d'évolution des immeubles ainsi que des espaces. Ce plan peut se substituer au Plan Local d'Urbanisme (PLU), c'est donc un document d'urbanisme qui a pour premier objectif la sauvegarde du patrimoine. Mais il doit aussi prendre en considération les besoins de la population ainsi que les questions d'habitat, d'emplois de services et de transport. Le patrimoine n'est pas étudié uniquement en termes d'image et d'identité mais aussi en termes de fonctionnalité et d'usage, afin que le plan soit applicable avec les réalités du territoire.

Deux secteurs "sauvegardés" à Besançon :²³

- Le premier intitulé Battant / Vauban créé le 27 décembre 1964, dont son PMSV a été approuvé en 1992 et qui a comme superficie d'application 31 ha.
- Le second est le centre ancien créé le 1^{er} décembre 1994, dont son PMSV a été approuvé en 2012, et qui a une superficie de 238 hectares.

Par arrêtés préfectoraux du 22 décembre 2015 et du 29 février 2016, les deux secteurs sauvegardés ont été fusionnés en un seul "secteur sauvegardé de Besançon" mais toujours avec deux PSMV distincts. Le temps de réviser le PSMV, conduite par la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon.

Dans un PMSV (Plan de Mise en valeur et de Sauvegarde) les questions de restructuration et de réhabilitation sont soulevées. Elles sont basées sur différents principes²⁴:

²¹ https://immobilier.statistiques.notaires.fr/prix-immobilier?typeLocalisation=GRAND_QUARTIER&codeInsee=2505601

²² [https://www.sites-cites.fr/urbanisme-patrimoine-et-developpement-durable/espaces-protoges-spr/psmv-pvap/#:~:text=Andr%C3%A9%20Malraux%20cr%C3%A9e%20par%20la,mise%20en%20valeur%20\(PSMV\).&text=Mais%2C%20le%20plan%20de%20sauvegarde,au%20plan%20local%20d'urbanisme.](https://www.sites-cites.fr/urbanisme-patrimoine-et-developpement-durable/espaces-protoges-spr/psmv-pvap/#:~:text=Andr%C3%A9%20Malraux%20cr%C3%A9e%20par%20la,mise%20en%20valeur%20(PSMV).&text=Mais%2C%20le%20plan%20de%20sauvegarde,au%20plan%20local%20d'urbanisme.)

²³ [https://www.sites-cites.fr/urbanisme-patrimoine-et-developpement-durable/espaces-protoges-spr/psmv-pvap/#:~:text=Andr%C3%A9%20Malraux%20cr%C3%A9e%20par%20la,mise%20en%20valeur%20\(PSMV\).&text=Mais%2C%20le%20plan%20de%20sauvegarde,au%20plan%20local%20d'urbanisme.](https://www.sites-cites.fr/urbanisme-patrimoine-et-developpement-durable/espaces-protoges-spr/psmv-pvap/#:~:text=Andr%C3%A9%20Malraux%20cr%C3%A9e%20par%20la,mise%20en%20valeur%20(PSMV).&text=Mais%2C%20le%20plan%20de%20sauvegarde,au%20plan%20local%20d'urbanisme.)

²⁴ <https://www.sites-cites.fr/besancon/>

- L'amélioration des conditions de confort des logements
- Le dégagement d'espaces libres
- L'aménagement des espaces extérieurs et des espaces publics
- Le maintien de l'activité commerciale très diversifiée et de taille réduite (commerce de proximité)
- Conservation et mise en valeur du patrimoine historique et architectural.

Des analyses thématiques ont été faites sur chacun des îlots afin d'en déterminer des sous-secteurs homogènes au niveau de la fonctionnalité et de la morphologie. L'exemple suivant, (figure n°11) montre l'une de ces analyses. Ici est indiqué pour chaque bâti son intérêt architectural.

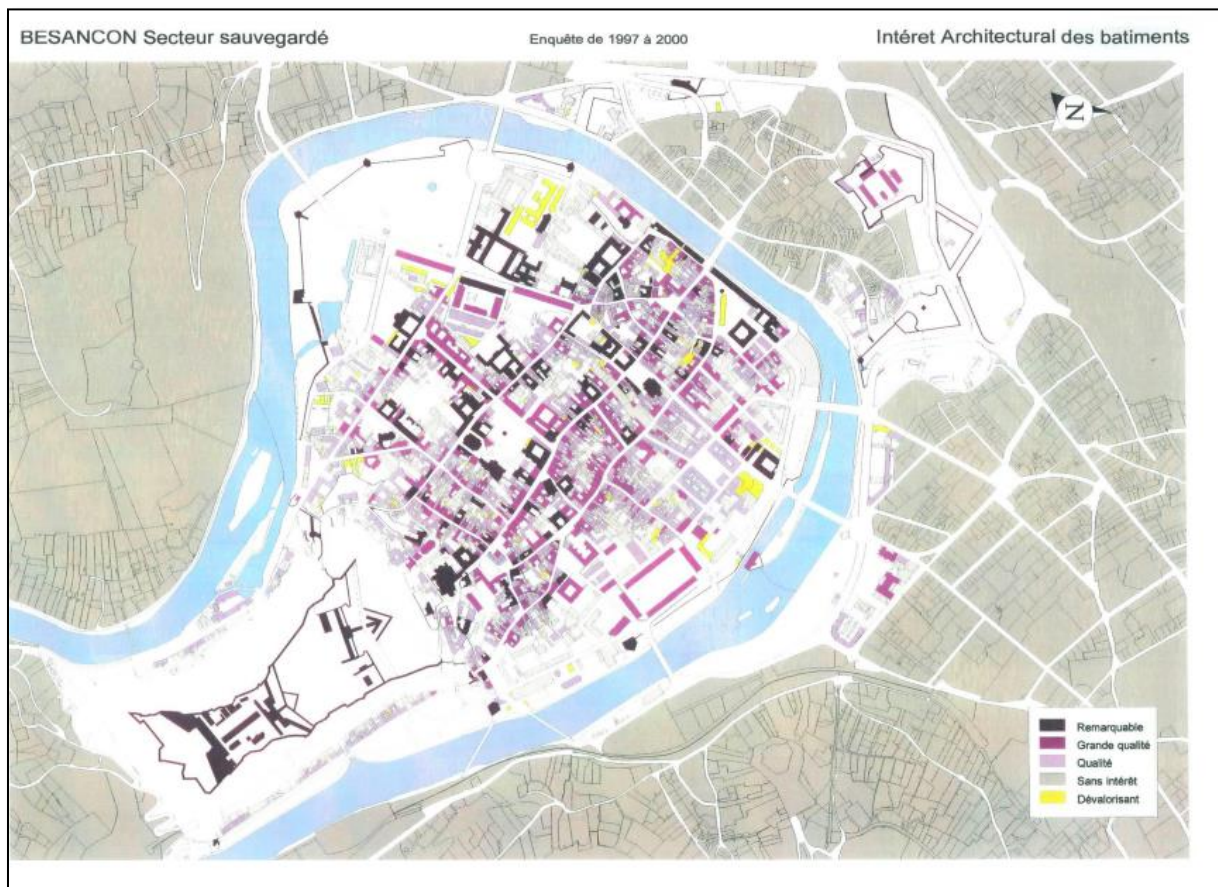


Figure 11: Intérêt architectural du bâti du Centre-ville de Besançon

Le PMSV protège donc le bâti selon son intérêt, mais les règles sont différentes selon la catégorie de celui-ci. Par exemple, les éléments marquants du patrimoine architectural bisontin (immeubles ou partie d'immeubles) protégés par le "Secteur Sauvegardé", se voient protégé par une interdiction de démolition ou d'altération. Les seules modifications autorisées sont celles permettant le retour aux dispositions d'origines ou dans le cas d'une incohérence architecturale, alors seulement, ces éléments marquants pourront être restaurés et entretenus. La conservation peut même s'établir sur des éléments d'intérieurs comme des décors ou des structures et doivent respecter l'authenticité. L'Architecte des Bâtiments de France intervient dans cette étape si l'élément marquant était jusque-là méconnu des études précédemment effectuées. Les monuments historiques quant à eux relèvent de la compétence du ministère de la culture pour l'entretien et la restauration.

Pour les immeubles jugés sans intérêt de préservation, ils ne sont pas protégés par les secteurs sauvegardés. Ils peuvent être conservés et améliorés et même étendus ou remplacés, sous conditions du respect des règles liées à la construction neuve, qui garantit l'homogénéité du tissu urbain.

Le PMSV protège donc le bâti selon son intérêt, mais les règles sont différentes selon la catégorie de celui-ci. Par exemple, les éléments marquants du patrimoine architectural bisontin (immeubles ou partie d'immeubles) sont protégés par le "Secteur Sauvegardé". Cela signifie que leurs démolitions ou altérations sont interdites. Les seules modifications autorisées sont celles permettant le retour aux dispositions d'origines ou dans le cas d'une incohérence architecturale.

Pour conclure, le PSMV contraint le développement de l'habitat dans le centre-ville et Battant, dans un souci de qualité et de préservation du patrimoine. Il a pour objectifs de préserver l'existant et de réhabiliter l'ancien. Ce souhait de développer des actions de réhabilitation permet de faire une économie d'espace et d'utiliser de manière plus rationnelle le foncier. C'est dans cette même optique qu'il est intéressant de remettre sur le marché des logements vacants

Les logements vacants dans le Centre-Ancien et Battant sont soumis aux règles du PMSV. La question des travaux de rénovation peut, parfois, faire peur aux propriétaires dont les logements ont besoin de rénovation. En effet, ils sont soumis à des règles plus strictes et les travaux sont parfois plus onéreux, mais des dispositifs sont mis en place pour aider les propriétaires à financer les travaux, (incitation fiscale, subventions par exemple)

3. Le cas de la vacance dans le parc Bisontin.

Selon les données de l'INSEE le taux de vacance est de 9,5 % pour la ville de Besançon en 2015, contre 7,2 % en 2010. Ces chiffres montrent que la vacance augmente au fil du temps. À titre de comparaison, voici quelques taux de vacances d'après les chiffres de L'INSEE dans différentes villes moyennes en 2015.

Amiens : 9,5 %	Mulhouse : 15,6 %
Montbéliard : 11,4 %	Limoges : 8,9 %
Nancy : 11,6 %	Dijon : 7,6 %
Vesoul : 10 %	Moyenne nationale : 8 %

Si nous comparons Besançon aux autres villes de cette liste, elle n'est pas la plus touchée par la vacance des logements, mais comparé à la moyenne nationale, son taux est supérieur.

Dans une étude du bureau d'étude GTC de « *l'Analyse de la vacance et mise en évidence des besoins en logement* » de juillet 2019, nous retrouvons un graphe (figure 12) qui indique le taux de vacance, cette fois-ci en 2016. Le constat est que pour l'année 2016, selon les données INSEE, Besançon a un taux de vacance de 10,1%, ce qui montre une augmentation par rapport à l'année 2015. Finalement, comparée aux autres villes semblables, Besançon est dans la moyenne.

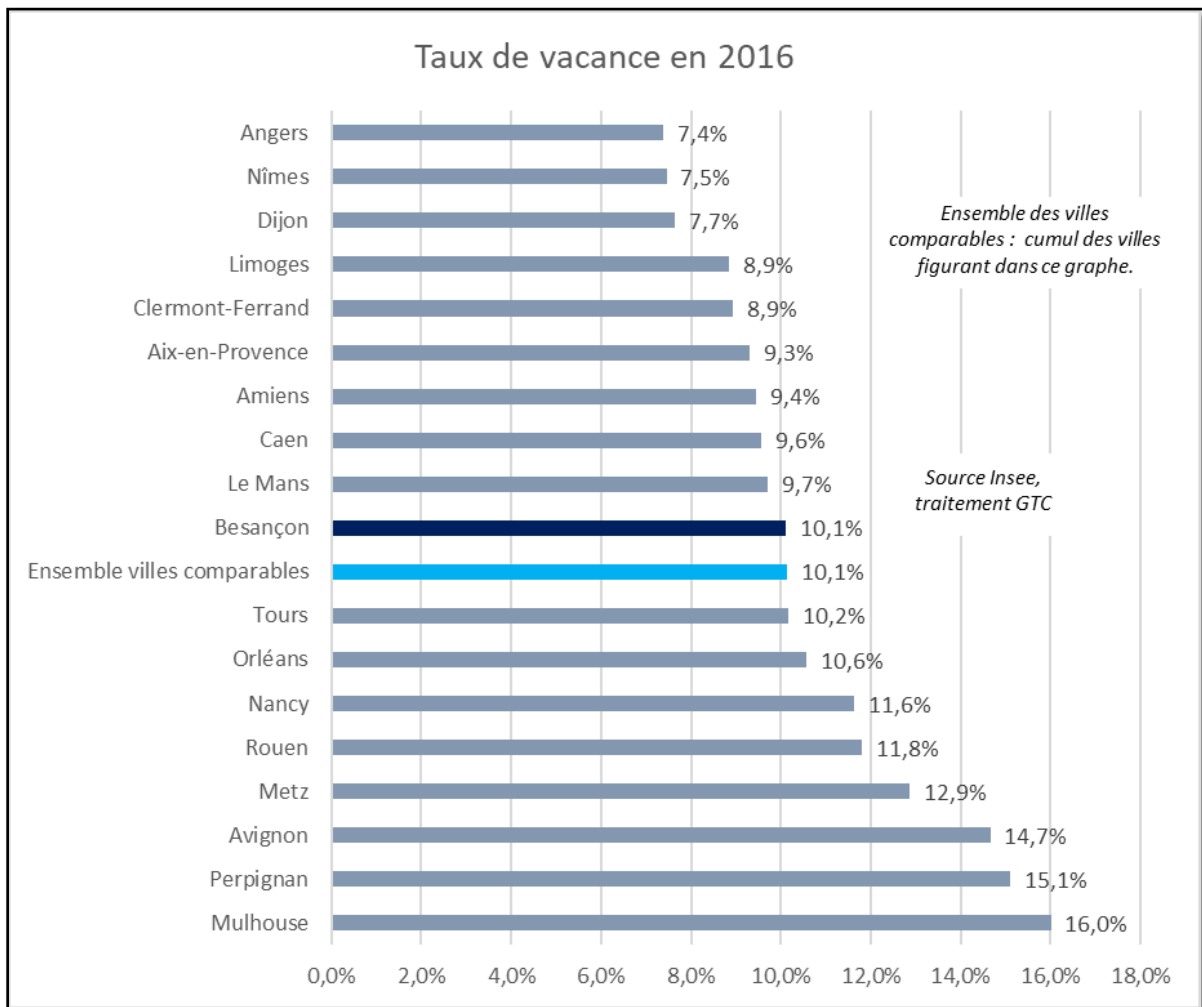


Figure 12: graphique qui représente le taux de vacance des villes comparables à Besançon. Tiré du document de synthèse de l'Analyse de la vacance et mise en évidence des besoins en logements de juillet 2019

D'après l'observatoire départemental de l'habitat du Doubs,²⁵ la vacance locative de la CAGB (Communauté de Commune du Grand Besançon) concerne plus le parc privé que le parc public. La figure N°13 montre bien ce phénomène. En rouge, est indiqué le parc locatif privé, en bleu le parc locatif social. Les niveaux de vacance sont nettement inférieurs à ceux vus précédemment pour Besançon, les données étant à une échelle différente et prenant en compte des communes plus petite moins touché par la vacance baisse le taux. Les villages périphérique de la CAGB sont moins touchés par la vacance que Besançon. De plus, comme il sera expliqué plus tard, les chiffres provenant de l'INSEE sur le logement vacants, comme c'est le cas pour les figures 12 et 13 sont des données soumises à des biais :

- constatée à un instant T (vente, re-location démolition possible)
- pas d'estimation de la durée de la vacance
- pas de location à l'adresse du logement.
- l'actualisation se fait par projection de tendance jusqu'à 3 ans après le recensement

Ces biais peuvent entraîner une surestimation du volume de logements vacants.

²⁵ file:///C:/Users/urbasta3/Downloads/ODH_N21.pdf

Note de conjoncture - N°21 -Août 2017 Observatoire départemental de l'habitat du Doubs- La vacance dans le parc locatif du Doubs (Au 31 décembre des années 2014, 2015 et 2016)

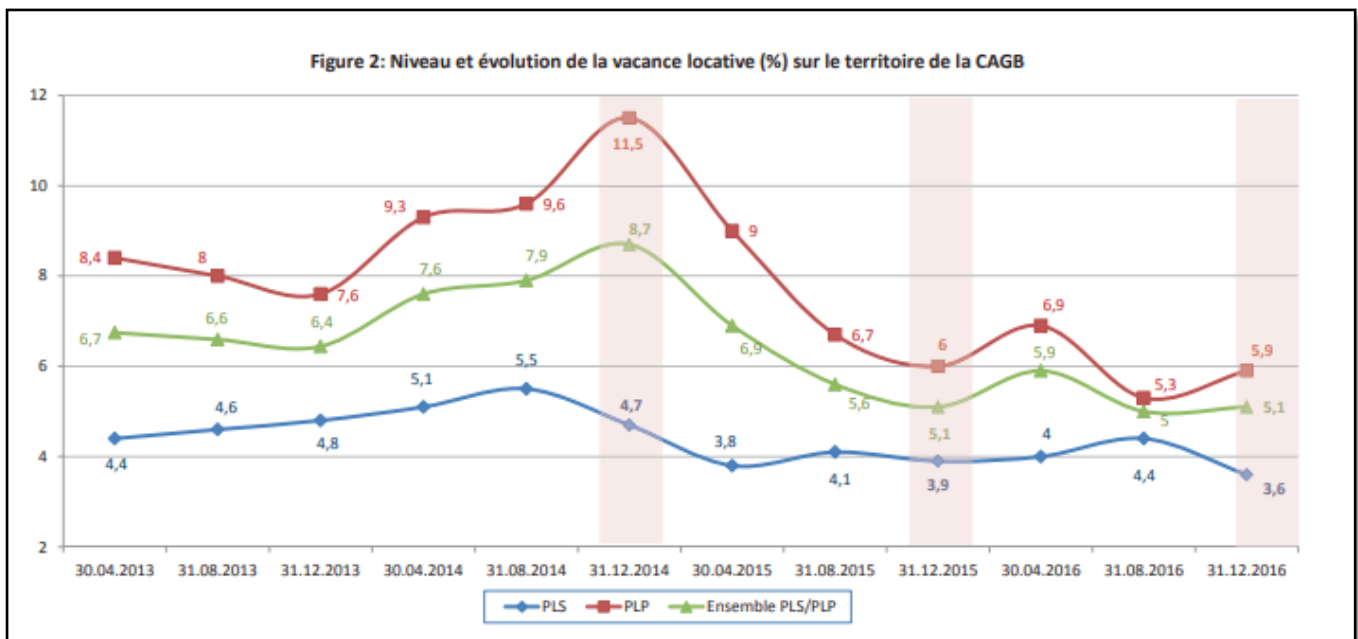


Figure 13: évolution de la vacance locative sur la CAGB Note de conjoncture - N°21 -Août 2017 Observatoire départemental de l'habitat du Doubs- La vacance dans le parc locatif du Doubs (Au 31 décembre des années 2014, 2015 et 2016)

Selon l'étude conduite par le Bureau Adéquation²⁶ la vacance est plus présente sur les petits logements car ils ont une rotation d'occupation plus fréquente. On retrouve un taux de vacance moins fort pour les appartement plus récents qui sont plus demandé par les ménages. Le type de vacance, la plus présente sur la ville est celle de courte durée , 59% des logements vacants sur Besançon le seraient depuis moins d'un an.

²⁶ Étude conduite par Adéquation : étude logement globale actualisation du diagnostic de la ville de Besançon en septembre 2017 (document papier fournie par la Mairie de Besançon)

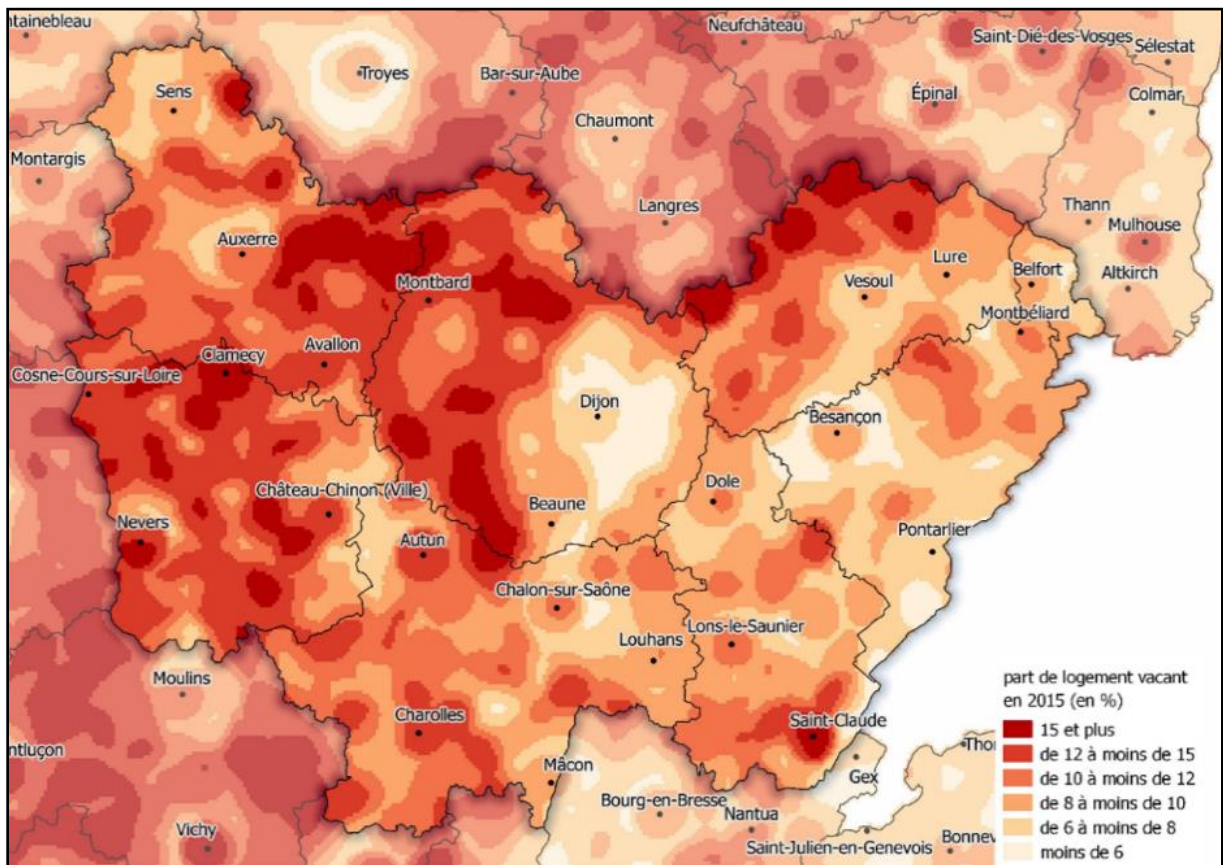


Figure 14: Part de logement vacant en Bourgogne-Franche-Comté en 2015 Source : Insee, Recensement de la population 2015

Dans le cas de Besançon, la vacance est plus importante dans la ville centre que dans la périphérie plus ou moins proche. Comme on peut le voir sur la carte ci-dessous, on remarque une couronne plus claire (moins de 6 logements vacants), autour de Besançon, qui est beaucoup moins touchée par la vacance que la ville de Besançon. De plus en plus de ménages avec enfant vont privilégier une installation dans les communes périphériques à Besançon pour avoir accès à la propriété individuelle, moins cher et plus grand. (Cf. II.1 et annexe 6)

La périurbanisation accentue le phénomène de vacance dans les villes. Les logements de la ville centre servent plus de logements de transition pour les étudiants par exemple notamment en raison de leur petite taille. Ces logements ont une rotation de locataire plus fréquente qui fait donc que ces habitations sont plus soumises à la vacance.

Si on compare la figure 14 à la figure 15 (réalisées durant le stage avec les données des impôts de 2020), Besançon n'est pas la commune avec le taux le plus important, mais sa part reste élevée avec 12.9 % de logements vacants. Il faut comprendre que pour les données de cette carte un biais existe, en effet pour ce taux nous avons l'ensemble des logements vacants de Besançon. Nous n'avons pas enlevé les logements relevant de la vacance conjoncturelle, ni ceux avec une valeur locative très faible. Le taux de vacance structurelle n'est donc pas aussi élevé.

D'autres communes apparaissent avec des taux de vacances plus élevés, entre 15,8 et 18,2 %, notamment des communes comme Beure, la Chevillotte et Byans sur Doubs. Cette part importante de vacance dans la commune de Beure s'explique par le fait que la plupart

des logements vacants sont situés essentiellement sur 2 rues. L'une est une rue très passante ce qui est sûrement la cause principale de la vacance dans ce secteur. L'autre rue est moins passante, mais c'est une rue principale et ancienne avec des logements vétustes. On retrouve ce même phénomène dans beaucoup de petites communes, comme Byans sur Doubs, Deluz et Mazorelles-le-Salin, où les rues principales sont plus touchées par la vacance locative. Certaines communes ont également un taux de logements vacants plus importants qui s'explique par le nombre faible de logements total dans la commune. De ce fait, les taux paraissent inévitablement plus hauts, même avec seulement 2 ou 3 logements vacants. C'est le cas pour La Chevillotte et Mazerolles-le-Salins. Pour terminer, Novillars est une commune qui a un taux de vacance locative équivalent à celui de Besançon, cela s'explique par une part importante de logements vacants dans le parc social de la commune (parc social comptant plus de 200 logements). Pour le reste des communes on retrouve des taux de vacance entre 8 à 11,4 % à Saint-Vit et ses alentours, ainsi que sur un axe allant de Chalezeule à Nancray. Les communes avec les plus faibles taux de vacances sont les Auxons, Vieilleil, Tallenay, Braillans, le Gratteris et Champvans-les-Moulins. La majorité est située au nord du territoire.

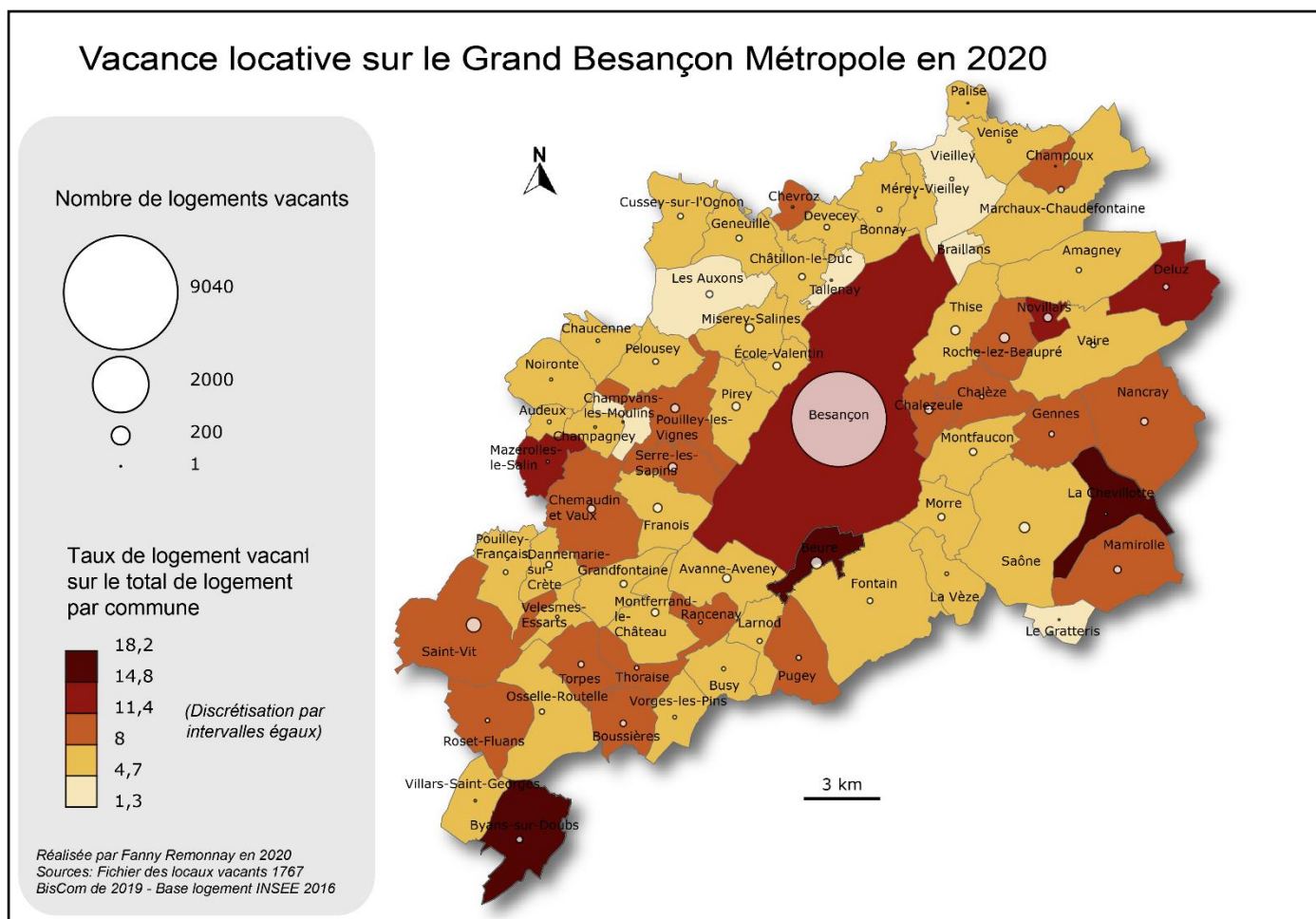


Figure 15: carte de la vacance locative sur le Grand-Besançon Métropole. Réalisée par Fanny Remonnay avec le fichier 1767 Bis Com

Si on s'intéresse à la vacance de notre zone d'étude. Le taux de vacance locative sur Besançon est majoritairement, entre 0 et 10% pour la plupart des IRIS (figure 16). Comme l'indique l'INSEE, sur la totalité des logements, environ 10 % sont inhabités, ce qui signifie que les IRIS du nord de la ville et du sud-ouest ont une vacance normale, conséquence de la rotation entre deux locataires. Les IRIS avec une part de logements vacants plus élevés (entre

10 à 40%) se situent essentiellement autour et dans le centre-ville. La raison de la vacance plus importante au centre-ville relève de l'ancienneté et de la plus petite surface des logements. Dans le quartier des Hauts de Chazal, les taux de vacance locative sont entre 10 et 30%, ce qui équivaut à celles du centre-ville. La raison qui explique un taux de vacance plus important dans cette zone est que c'est un quartier récent avec beaucoup de nouveaux logements qui viennent d'être mis sur le marché. Le fait que l'IRIS Chateaufarine soit excentrée pourrait en partie expliquer le fort taux de vacance. De plus, le fait que ce quartier soit composé d'une grande zone commerciale peut rebuter les ménages à s'installer dans cette zone, mais il y a sans doute d'autres explications. Pour terminer l'IRIS Grette ressort avec un taux de vacance très conséquent entre 50 à 70 %. La raison de celles-ci est le plan de rénovation urbain qui a imposé au bailleur social l'organisation d'une vacance avant démolition (quartier 408).

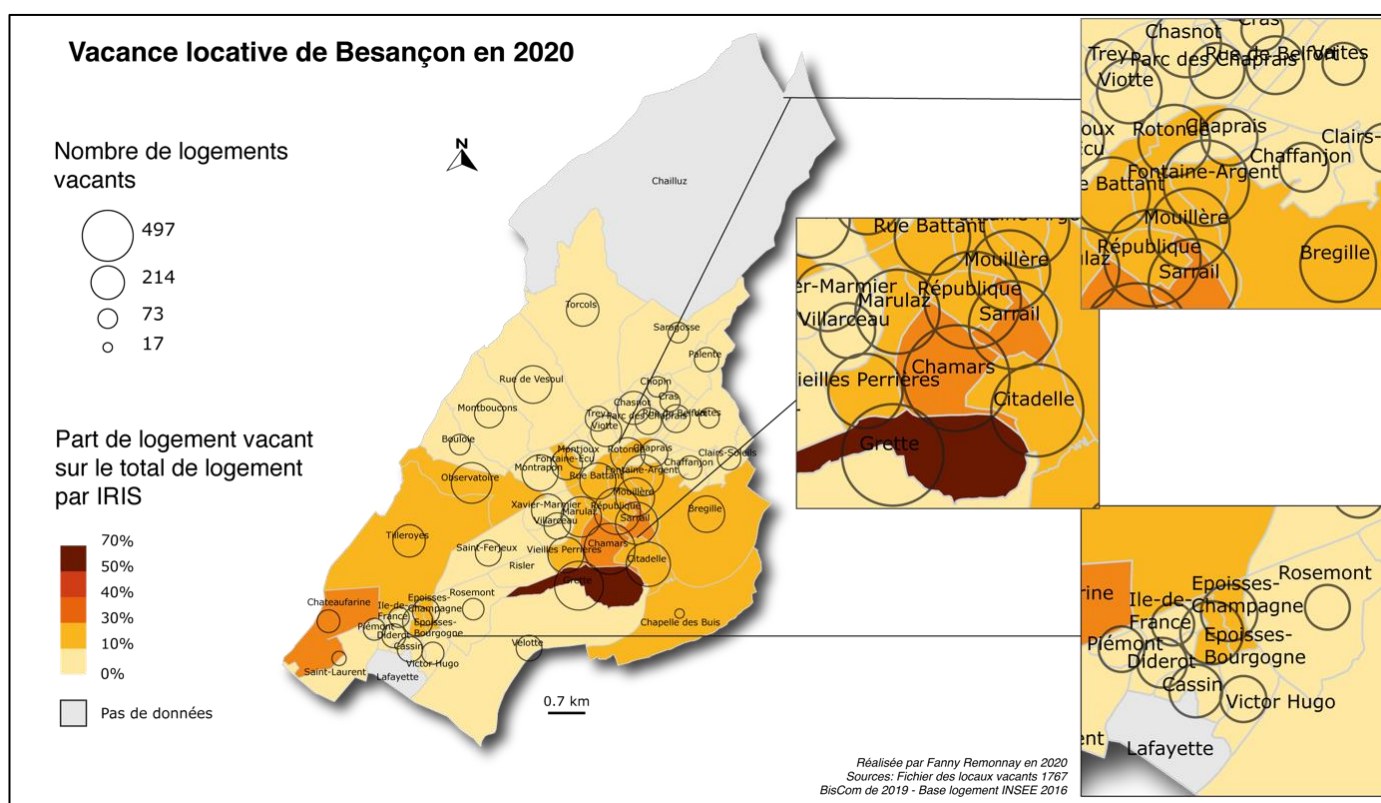


Figure 16: carte de la vacance locative sur Besançon. Réalisé par Fanny Remonnay avec les données fichier 1767 Bis Com 2020

La figure 17 indique le taux de logements vacants par IRIS en fonction du type de vacance. La vacance conjoncturelle est clairement plus importante que la vacance structurelle. Ce résultat conforte le fait que le marché immobilier fait l'objet de rotations régulières. Il est donc plutôt dynamique. Ensuite, l'analyse plus précise des cartes indique que le centre-ville, Battant et les IRIS tels que l'Observatoire, les Tilleroyes, Époisses et Chateaufarine ont des taux de vacances importants et cela quel que soit le type de vacance. Les IRIS tels que Rue de Vesoul et Montboucons ont des taux plus importants de vacance conjoncturelle que de vacance structurelle, ce qui signifie que le marché immobilier dans ces secteurs n'est pas problématique, peu de logements restent vacants très longtemps. À l'inverse les IRIS comme Velotte et Rosemont sont plus touchés par la vacance de longue durée. Et pour terminer Bregille et les Chaprais ont des taux de vacances structurelles et conjoncturelles assez importantes. Les IRIS situés dans le Nord-Est de Besançon sont peu touchés par la vacance.

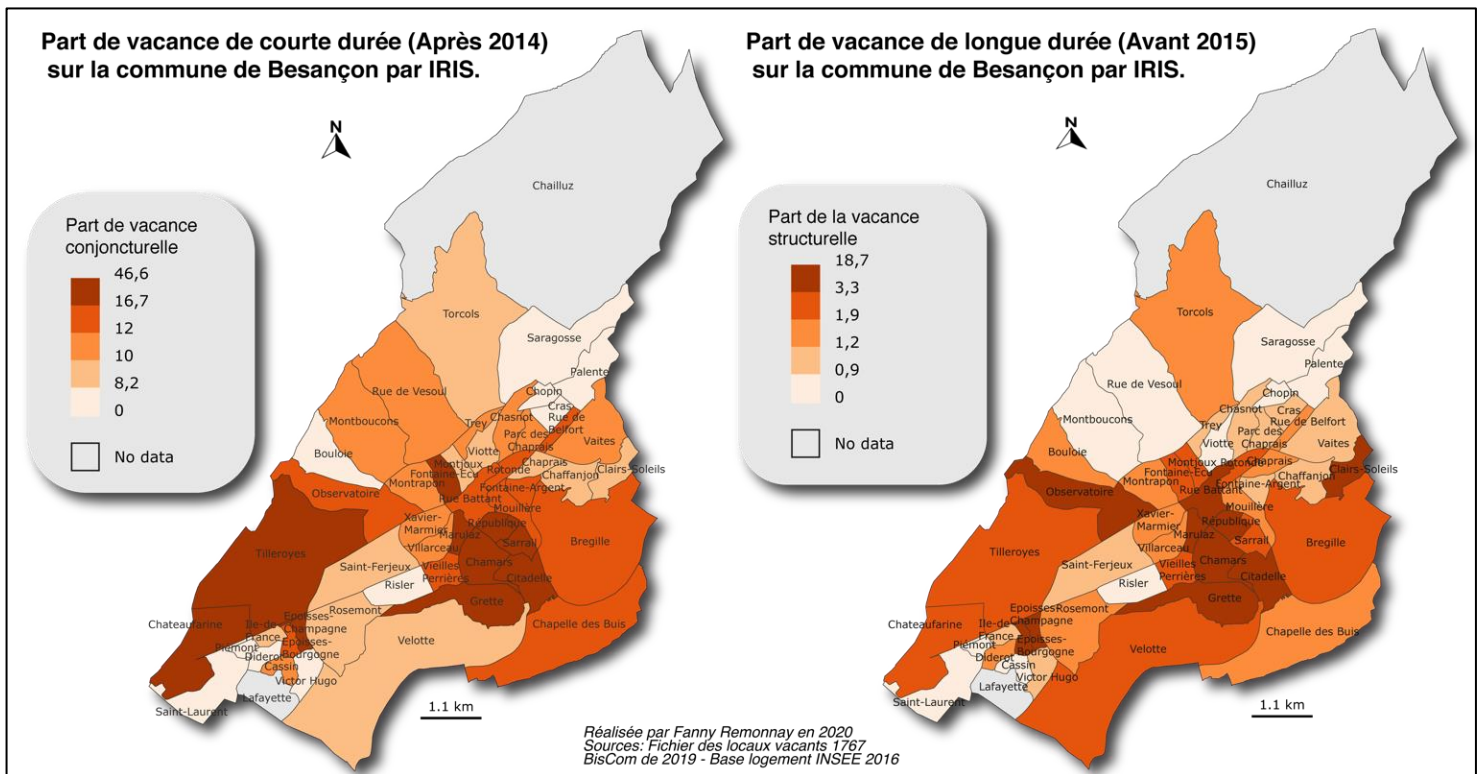


Figure 17: Cartes de comparaison entre la vacance conjoncturelle et structurelle sur Besançon. Réalisé par Fanny Remonay avec les données fichier 1767 Bis Com 2020

À l'instar de ce que nous avons constaté pour la France, la taille des ménages dans la Région Bourgogne Franche-Comté a tendance à diminuer. L'émancipation des enfants et l'augmentation de ruptures d'unions font que les villes ont besoin de davantage de logements pour loger le même nombre de personnes. À ceci s'ajoute le prolongement de l'espérance de vie. La taille des ménages par logement en moyenne est de 2,15 personnes sur la région Bourgogne Franche-Comté, contre 2,22 en moyenne sur l'ensemble de la France métropolitaine en 2016 (Chiffres tirés de l'INSEE). Il est donc essentiel pour les collectivités de développer une offre de logements pour pallier la demande de ces nouvelles formes de ménages. Pour cela il serait intéressant de remettre sur le marché des logements vacants dans les zones comme le centre-ville et ses alentours qui ont beaucoup de logements vacants pour satisfaire les besoins de la population.

III. Comment lutter contre la vacance ? Mise en place d'actions et stratégies.

Afin de lutter contre la vacance locative, une méthode est mise en place afin de développer des actions et des stratégies. Dans cette partie, nous développerons les différentes bases de données qui existent pour identifier la vacance locative, ainsi que le traitement que nous avons fait dessus. En vue d'établir un travail d'observation directe sur le terrain, une enquête est préparée auprès des propriétaires des logements vacants (la passation n'a pas pu être réalisée durant le stage), pour définir les résultats et les possibilités d'actions.

1. Source de données mobilisées pour identifier la vacance.

A. La base de données fiscale pour localiser et quantifier la vacance.

La première étape de notre de travail était de travailler sur une base de données fiscale, la base de données intitulée « **Fichier 1767 bis des logements vacants au 1er janvier 2019** » qui est fournie par la DDFIP aux collectivités pour le prélèvement de la taxe locale sur les locaux vacants. Cette base est mise à jour 2 fois par an. Dans ce fichier nous retrouvons. Dans ce fichier nous retrouvons :

- l'adresse du local vacant, qui permet de localiser les logements vacants.
- la date du début de la vacance : cette date nous permet d'identifier la vacance conjoncturelle ou structurelle.
- Des informations sur la nature du propriétaire qui se décompose en 10 catégories (personnes morales dont : SCI ; l'État ; la Région ; le Département ; la Commune ; HLM ; SEM ; copropriétés associées ; établissements publics et organismes assimilés), avec leurs noms et leurs adresses. Pour cette étude, nous retenons que les propriétaires de type personne morale, copropriétés, et associés, car nous nous intéressons qu'à la vacance locative privée.
- la nature du local : la nature conservée est les locaux d'habitation.
- la date de la dernière mutation de propriété
- nous avons aussi des données qui concernent la parcelle et le bâtiment. (Ex: les références cadastrales, l'étage du logement vacant, l'entrée ...)
- plusieurs valeurs locatives. La première, est celle de 1970 la deuxième est celle de 2019

Définition

« La valeur locative représente le niveau de **loyer annuel théorique** que la propriété concernée pourrait produire si elle était louée. C'est l'une des bases servant au calcul de la taxe d'habitation et de la taxe foncière. Elle est calculée forfaitairement à partir des conditions du marché locatif de 1970 (1975 pour les DOM) pour les propriétés bâties et de 1961 pour les propriétés non bâties. Cette valeur locative 70 est modifiée par des coefficients forfaitaires d'actualisation et de revalorisation.

Elle peut également évoluer au fil des années en fonction des changements, constatés par l'administration, comme l'agrandissement de la surface habitable, l'accomplissement de gros travaux ou l'achat ou construction d'équipement(s) supplémentaire(s) (garage, piscine, véranda,...) » Selon impot.gouv.fr

Pour faire simple la valeur locative des immeubles d'habitation est créée par voie de comparaison. 8 catégories d'immeubles sont déterminées en fonction de plusieurs qualités d'implantation, afin d'en définir un tarif d'évaluation au mètre carré. Par la suite chaque logement évalué est donc rattaché à une catégorie. Le site des impôts²⁷ nous apprend

« Sur la base des déclarations souscrites par les propriétaires, la valeur locative de chaque local est calculée en appliquant le tarif à sa surface pondérée.

La surface pondérée est obtenue en appliquant à la superficie réelle des locaux, des correctifs traduisant les divers facteurs qui influent, dans des conditions normales de fonctionnement du marché locatif, sur le niveau des loyers :

- *nature des divers éléments composant le local ;*
- *importance de la surface du logement ;*
- *état d'entretien de la construction ;*
- *situation géographique de l'immeuble dans la commune et emplacement particulier du local ;*
- *Confort du local (baignoire, douche, gaz,...) »*

La valeur locative sert pour notre étude à apurer et à réduire la base de données. En effet dans la base de données fiscale, nous avons beaucoup de logements considérés comme vacants, avec une valeur locative inférieure à 1 000 euros par an, ce qui signifie que le loyer potentiel serait inférieur à 83,3 euros mensuels. En voyant ce montant, nous jugeons que beaucoup de locaux sont considérés comme logements vacants, alors que ce ne sont peut-être pas des logements. C'est donc tout l'intérêt de faire par la suite un travail d'observation sur le terrain et une enquête.

B. Autres outils et bases de données pour identifier la vacance

D'autres bases de données existent pour identifier la vacance du logement, mais nous ne les avons pas utilisées pour notre étude car la Mairie les jugeait moins adaptées.

La première est la **base de données de l'INSEE** intitulé « base-cc-logement (Année) » cette base est créée à partir du recensement communal. C'est donc le constat actuel de la vacance fait lors du recensement.

Dans cette base nous avons les informations suivantes :

- le nombre de logements total, les résidences principales, secondaires, les logements occasionnels, ou de logements vacants.
- il y a aussi une typologie et confort des résidences principales
- nous retrouvons un recensement de la population des ménages en résidences principales
- la date de construction des résidences principales
- et le nombre de résidences principales en locatif.

Ces données peuvent permettre de cartographier un taux de vacance en comparant les données de vacance et le nombre de résidences principales, elles permettent également de

²⁷ <https://www.impots.gouv.fr/portail/particulier/base-de-calcul>

se rendre compte du volume de vacance dans la commune. La limite de cette donnée, comme expliqué précédemment est la manière dont les données sont récoltées. En effet comme la récolte des données est faite par un recensement à un instant T, il y a des surestimations des volumes de logements réellement vacants, car des erreurs sont possibles lors de ce recensement. En effet le lendemain du recensement le logement peut déjà ne plus être vacant. (Cf. II.3 p 31) Nous n'avons pas, contrairement à la base de données fiscale, la localisation du logement, ainsi que les informations concernant le propriétaire et ni les temps de vacance du logement. De plus les données INSEE ont été récoltées il y a 3 ans (N-3), actuellement les données les plus récentes datent de 2016.

Le second est le **fichier FILOCOM**, c'est le fichier des logements par commune qui fournit un renseignement sur le logement à savoir le nombre de pièces, la superficie habitable, l'année de construction. Il indique aussi le statut des logements notamment en termes d'occupation (résidence principale, secondaire, logement vacant, durée d'occupation ou de vacance et même la sur-occupation. Et enfin des éléments sur le propriétaire, comme le type, l'âge, lieu de résidence et la date de mutation.

Au niveau de la méthode de recueil de données, il prend en compte la situation du logement au 1^{er} janvier de l'année, comme le Fichier 17 67 Bis Com, et ne retient que les locaux de superficie habitat (entre 5 à 1 000 mètre carré) et comportant au moins 1 pièce d'habitation. Cette donnée est, elle aussi à l'échelle communale. Le fichier est constitué par le regroupement des fichiers fiscaux relatifs à la taxe d'habitation, au foncier, aux propriétaires et à l'impôt sur le revenu. Il est actualisé tous les 1^{ers} janvier des années impaires. Ce sont les DREAL et le Service de l'observatoire des statistiques qui fournissent l'information aux communes ou EPCI. Comme pour le fichier fiscal, la vacance peut être surestimée car le logement est considéré vacant à la date du 1^{er} janvier, mais par la suite le logement peut être reloué ou vendu. La limite est que ces données sont confidentielles comme nous l'indique le guide de la vacance de l'Anah « *Toute extraction doit faire l'objet d'un examen conduisant à masquer certaines informations.* » L'accès est donc limité.

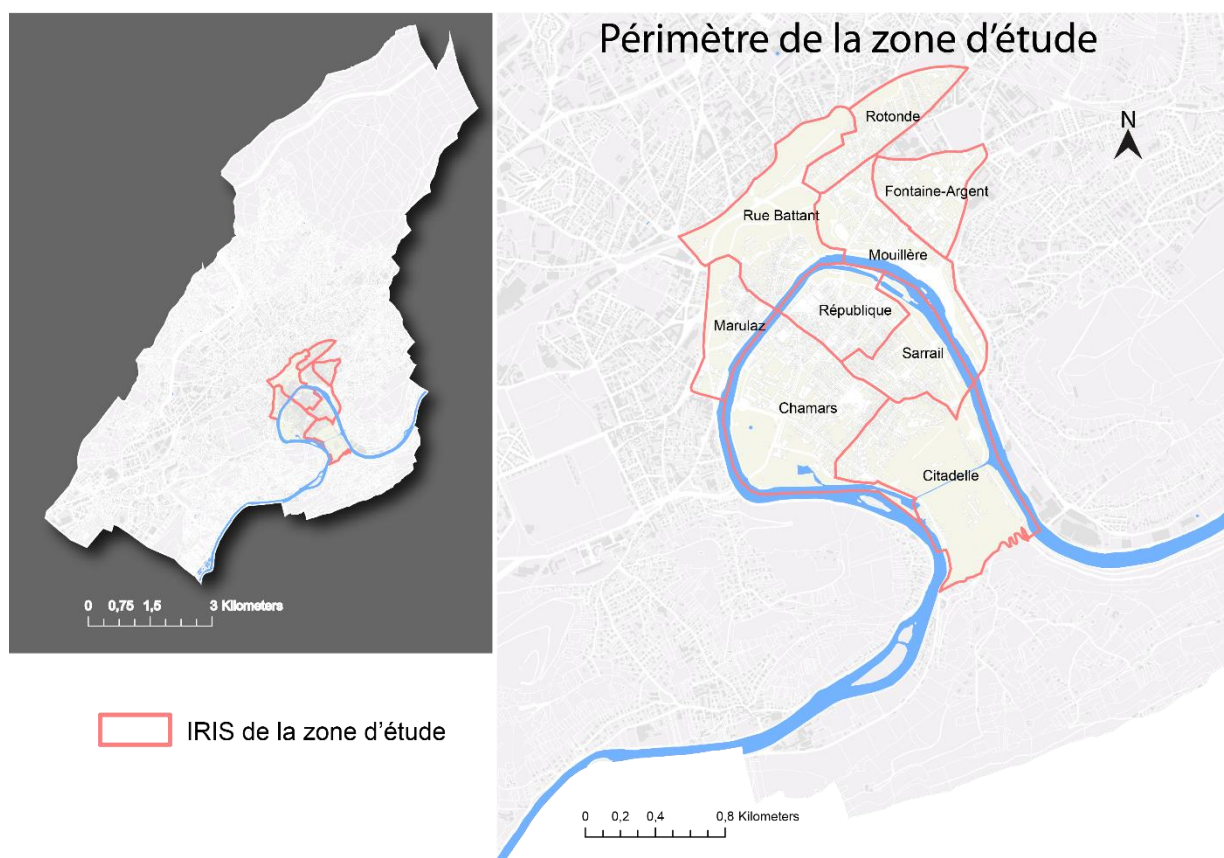
La troisième base de données vient de la Direction Générale des finances Publiques (DGFIP) appelé la base de données **MAJIC** (Mise à jour des informations cadastrales). Elle nous renseigne sur les parcelles, les locaux et leurs propriétaires. Elle sert avant tout pour le calcul de la taxe foncière et les avis d'imposition. Comme les précédentes, l'échelle géographique est communale. Le fichier MAJIC se compose de l'adresse du local, de la date de mutation ainsi que du nom, l'adresse et le droit sur ses biens du propriétaire. D'autres éléments sont présents comme la nature d'occupation, le type de local et un descriptif des locaux habitables avec la date de construction. Nous retrouvons beaucoup d'informations dans ce fichier qui peut être difficile à déchiffrer. La base de données est composée de 5 fichiers qui doivent être exploités dans un logiciel de SIG. Comme la plupart des bases de données rencontrées plus tôt, ces données se basent sur des déclarations qui peuvent comporter un taux d'erreurs.

2. Méthodologie : Comment identifier la vacance locative et connaître ses raisons ?

Nous avons mis en place une méthodologie qui a pour étapes la délimitation d'un périmètre d'étude, le descriptif du travail fait sur la base de données du fichier 1767 Bis Com, une explication de l'observation sur le terrain des logements vacants et pour finir la dernière étape méthodologique est le procédé de création de l'enquête qui va être faite pour les propriétaires du parc privé.

A. Présentation des IRIS de la zone d'étude

Pour commencer nous avons délimité un périmètre de zone d'étude pour faciliter l'identification de la vacance et notamment pour l'observation sur le terrain expliquée ultérieurement. En effet l'idée de départ était d'analyser les logements au centre-ville et dans le quartier Battant car ce sont les logements les plus anciens, donc les plus touchés par la vacance. Par la suite, les différents diagnostics dressés sur la ville de Besançon ont montré une vacance qui se démarque par rapport aux autres quartiers, hors centre-ville, dans le quartier des Chaprais. C'est un quartier qui s'est développé au XIXème et qui est l'un des quartiers les plus habités de la ville. C'est pour ces raisons que nous avons retenu certains IRIS de ce quartier: Mouillère, Fontaine-Argent et Rotonde, le bas du quartier le plus proche du centre-ville et le plus ancien. Pour le quartier du centre-ville nous avons les IRIS : République, Chamars, Sarrail, Citadelle. Le quartier Battant contient les IRIS suivants : Marulaz et Rue Battant.



B. Travail sur la base de données fiscale

Le premier travail sur la base de données est un travail de tri, consistant à ne garder que les données utiles pour notre étude (figure 19). Nous n'avons retenu que les logements situés dans les IRIS précédemment cités. Ensuite la deuxième étape de tri a été de ne garder que les logements privés. Tout ce qui appartient à la Ville, à l'État, ainsi que les logements appartenant à des bailleurs sociaux ont été enlevés. Nous n'avons gardé que les SCI (Société civile immobilière), les copropriétés et les propriétaires particuliers. Par la suite, nous avons décidé de ne garder que les logements connaissant une vacance structurelle.

Le temps de vacance d'un logement pour être considéré en longue durée fait débat. Selon les territoires les tensions du marché immobilier cela peut varier de 6 mois à 4 ans. Dans un premier temps et pour des raisons de volume de logement, nous avons, nous considéré les logements vacants avant 2015 (vacance de 4 ans sachant que la base de données date du premier janvier 2019), Néanmoins pour l'enquête qui sera réalisée ultérieurement les logements qui seront pris en compte sont les logements vacants depuis 3 ans.

Et enfin pour terminer, un des tris qui s'est fait sur plusieurs étapes a été de garder les logements en fonction de leurs valeurs locatives (cf. III.1.A.) La première étape a été de garder les logements avec une valeur locative supérieure à 3 000 euros par an soit 250 euros par mois. On a considéré ce chiffre comme judicieux car certain petit studio pouvait avoir une valeur potentielle de loyer de cette somme-là. De plus on a jugé qu'en dessous de cette somme ce n'était pas un logement mais peut être une cave, un grenier, ou arrière-boutique par exemple. Une fois cela fait, nous avons établis une carte pour localiser ces logements, avec donc une valeur locative supérieure à 3 000 € et une vacance de plus de 5 ans. Mais le résultat montre qu'il reste très peu de logements. Ce sont là nos incompréhensions vis à vis de cette donnée. Nous savons que la valeur locative n'est pas calculée que grâce à sa surface. D'autres critères rentrent en jeu comme l'état du logement, sa localisation, son niveau d'équipement. C'est une donnée critiquable mais qui peut quand même aider pour trier la base de données. Le choix final retenu, après différents tests, est de garder les logements avec une valeur locative supérieure à 1500 €/an. C'est le seuil où nous gardons un assez grand nombre de logements vacants tout en enlevant les logements qui ne sont potentiellement pas intéressants à remettre sur le marché. Les bureaux d'études travaillant sur le même sujet sont eux aussi interrogatifs sur le seuil à fixer pour la valeur locative. L'enquête faite auprès des propriétaires nous apportera des informations pour le choix de ce seuil.

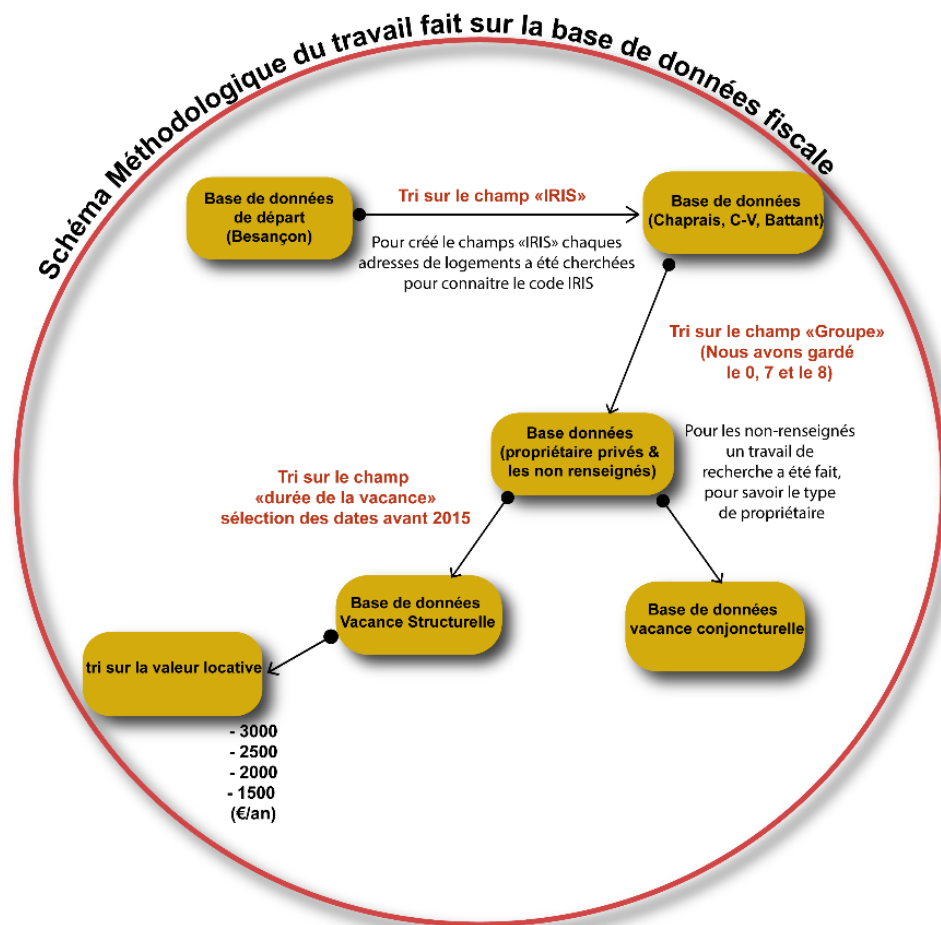


Figure 19: Schéma explicatif du travail fait sur le fichier 1767 Bis Com Réalisé par Fanny Remonnay

C. Observation directe de la vacance

Par la suite un travail de repérage sur le terrain a été fait afin de comparer la réalité à ce qui est dans notre base. Un nom sur une boîte aux lettres, des rideaux, des fenêtres ouvertes... peuvent donner des indications. Mais avant de faire ce travail de terrain il a fallu construire une grille d'observation (Annexe 5), dans laquelle nous renseignons les informations déjà connues (étage de l'appartement, nombre de pièces, surface du bien, état d'entretien du logement).

Afin d'obtenir ces informations, nous avons fait appel au service des finances de la ville de Besançon.

D'autres éléments peuvent apporter différentes informations :

- l'état de la façade : L'une des premières choses observables est la façade des immeubles et maisons. Ainsi nous pouvons aisément observer si des travaux type ravalement de façade ont été plus ou moins récemment effectués, s'il y a des fissures apparentes.
- l'état des fenêtres : La seconde chose plus ou moins facile à vérifier est la qualité ainsi que le type de fenêtre (double vitrage, état des menuiseries, vitres cassée) en effet les fenêtres sont un critère de plus en plus essentiel pour les locataires afin d'assurer un certain seuil de confort thermique et acoustique.

- la vie des fenêtres : comme expliqué précédemment, nous cherchons à percevoir une quelconque trace de vie (rideaux, meubles, plantes, volets fermés, etc.). Des volets fermés peuvent être une première indication de logement vacant à contrario de rideaux, plantes ou meubles qui indiquent généralement la présence d'un locataire ou d'un habitant. Il faut tout de même prendre en compte que pour les volets fermés il y a une limite à cette observation, le lendemain les volets peuvent être ouverts, nous ne pouvons pas affirmer avec cette observation que le logement est vacant.
- les boîtes aux lettres : Lorsque la boîte aux lettres est accessible, nous vérifions le nom indiqué sur celle-ci. Si nous y trouvons le nom du propriétaire, il est possible que cela indique que le logement est vacant, dans le cas où nous trouvons un autre nom, c'est potentiellement signe que le logement est loué.
- digicode : de même que pour la boîte aux lettres, une vérification des noms inscrits est faite et nous en arrivons aux mêmes déductions. Par ailleurs, il est plus fréquent de trouver des digicodes sur lesquels le nom n'est pas renseigné, ce qui nous pousse à penser que le logement est vacant.
- extérieur : l'entretien des espaces verts extérieurs du logement sont une bonne indication d'occupation, même si les logements bisontins du centre-ville en possèdent très peu.
- commerces : si un logement est situé au-dessus d'un commerce, nous vérifions s'ils sont indépendants l'un de l'autre car il est possible que celui-ci situé au premier étage soit utilisé comme arrière-boutique ou espace de stockage.
- observations : et enfin, nous procédons à une analyse globale des alentours du logement, ces observations peuvent apporter des détails qui aideront à définir la vacance du bien (bureaux, plaques de cabinet, panneau « À louer », etc.)

Bien entendu, l'ensemble de ces données restent très subjectives, elles nous aident à émettre une première conclusion, mais nous n'avons aucune certitude. Un logement placé au cinquième étage n'est pas observable avec précision. Par exemple, l'état des fenêtres ou un reflet mal placé empêchent d'apercevoir des détails importants ; de même, un appartement donnant sur une cour intérieure ne peut pas être observé.

D. Enquête auprès des propriétaires

Par la suite, la marche à suivre qui semble la plus logique est de créer un questionnaire permettant de mieux comprendre les raisons de la vacance en interrogeant directement les propriétaires (annexe 4). En effet, la vacance peut avoir plusieurs raisons : des raisons personnelles liées aux propriétaires (ne souhaite ou ne peut pas louer, etc.) ou simplement des raisons liées au logement en lui-même (état, localisation, etc.). Afin de connaître précisément ces informations, la meilleure solution reste d'établir et d'envoyer une enquête aux personnes concernées. La première étape méthodologique pour l'élaboration de notre questionnaire est de définir des hypothèses afin de créer des questions qui permettront de récolter des informations pour y répondre.

Les hypothèses pour notre étude sur la vacance sont :

- Les appartements situés dans le cœur de ville ancien sont plus touchés par des travaux de grande envergure
- Les logements de petites surfaces sont plus sujets à la vacance
- Les appartements en rez-de-chaussée côté cour sont moins vacants que côté rue.

- Les logements avec les vacances les plus longues sont aussi ceux qui ont besoins des travaux les plus lourds.
- La raison principale pour laquelle les propriétaires ne font pas les travaux est le coût
- Les logements avec une valeur locative faible dans la base de données sont en fait des locaux annexes.

L'étape d'après est de définir notre échantillon. Pour cela nous nous sommes posé différentes questions : Enquêtons-nous sur tous les propriétaires de Besançon ou uniquement sur ceux de notre zone d'étude ? Pour cette enquête, nous avons choisi d'interroger l'ensemble des propriétaires de Besançon ayant en mains un logement vacant à Besançon.

La question suivante est : quel type de propriétaires interroge-t-on ? Ici, nous interrogeons les propriétaires privés. Grâce à la base de données du Fichier 1767 bis, un premier tri permet d'enlever certains propriétaires grâce au champ intitulé Groupe. Celui-ci classe l'ensemble des données en fonction d'un chiffre correspondant à différents types de propriétaires. Il en existe 10 qui possèdent chacun une valeur de 0 à 9 :

0 : Autres personnes morales dont les SCI	4 : Commune	8 : Associés (en transparence fiscale)
1 : État	5 : HLM	9 : Établissement publics et organismes assimilés
2 : Région	6 : SEM	
3 : Département	7 : Copropriété	

Pour notre enquête, nous avons supprimé les valeurs de 1 à 6 comprises ainsi que le 9. Il reste alors dans notre base de données les autres personnes morales, dont les SCI, les copropriétés, les associés mais également les non renseignés, car cette donnée « groupe » n'est pas forcément toujours renseignée sur l'ensemble des logements. Afin de connaître notre échantillon, il nous a fallu faire un tri manuel de l'ensemble de ces logements restants, afin de chercher parmi les non renseignés, lesquels étaient à garder ou à supprimer. Les logements appartenant aux associations, aux banques, aux congrégations religieuses, et certaines entreprises comme ENGIE ont été enlevés de notre échantillon d'enquête car, malgré le fait qu'ils soient considérés comme vacants, ils sont en réalités certainement utilisés pour d'autres activités que l'habitation.

Lorsque nous avons isolé les logements appartenant aux propriétaires qui nous intéressaient dans le cadre de cette étude, nous avons cherché les proportions de chaque type de propriétaires. Afin de réaliser ce travail, il nous a fallu analyser l'ensemble des noms de propriétaires pour connaître leurs types notamment pour les sociétés. C'est seulement après avoir effectué l'ensemble de ces tris et sélections que nous avons obtenu notre échantillon final (Figure 20).

Nombre de propriétaires privés de la vacance structurelle avant 2016 selon le type en 2020 sur Besançon	
Total de propriétaire pour l'enquête	1755
Entrepreneur individuel	3
Indivision	1
Personnes morales	1406
SA	18
SARL	32
SAS	27
SASV	1
SCI	223
SCP	4
SCPI	18
SELARL	1
SICAV	1
Syndicat de copropriété	17
Syndicat Mixte	3

Figure 20: type de propriétaire du parc de logement vacant privé de Besançon (selon le fichier 1767 Bis Com)

Avant la création du questionnaire, une autre question s'est posée à nous : sous quelle forme est-il le plus logique d'établir ce questionnaire ?

Si on étudie la façon dont les autres communes et autres structures ont procédé, on réalise que la plupart envoient un questionnaire papier par voie postale à l'adresse connue des propriétaires. Dans ce courrier, il est parfois indiqué qu'il est possible de retourner le questionnaire par mail ou de répondre sur internet, via un lien pour accéder à l'enquête en ligne, sinon le renvoi se fait par enveloppe T jointe au courrier (Annexe 3).

Nous avons, dans un premier temps, pensé faire de la sorte, mais le travail de retranscription numérique des résultats papier allait être une étape trop fastidieuse pour notre étude. Nous avons donc, finalement, prit la décision de faire le questionnaire directement en ligne. Les propriétaires recevront, malgré tout, un courrier les informant et leur expliquant notre démarche, mais il leur sera demandé de répondre directement en ligne.

Une fois cette décision prise, nous avons pu commencer à établir la création des questions. Le questionnaire s'axe sur plusieurs parties :

- la première contient les questions générales sur le logement (sa surface, le nombre de pièces, l'étages, etc.) et sur le propriétaire (propriétaire de plusieurs logements, plusieurs de ceux-ci sont-ils vacants, etc.).
- la deuxième interroge sur le confort général du logement. Cette partie nous aidera rapidement à déterminer si la vacance est liée à la vétusté des logements par exemple. Nous posons également des questions sur les travaux à effectuer afin de savoir quels sont ceux qu'il faudrait faire et pour quelles raisons ne sont-ils pas encore faits.

- la troisième nous aide à comprendre les motifs de la vacance, nous demandons aux propriétaires pourquoi, selon eux, leur logement est vacant.
- la dernière partie demande aux propriétaires s'ils souhaitent recevoir de l'aide ou des informations pour remettre leurs logements sur le marché.

La mise en forme de l'enquête nous a posé problème, en effet, dans notre base de données plusieurs logements vacants peuvent parfois appartenir à un seul propriétaire. Au départ, la problématique était donc de réussir à élaborer un questionnaire qui pourrait convenir aux propriétaires de plusieurs biens vacants, afin qu'ils n'aient à remplir qu'une seule fiche de questionnaire pour l'ensemble de leurs biens. Nous avons fait un premier questionnaire avec des questions sous forme de tableaux où chaque colonne du tableau représentait un logement. Mais nous nous sommes aperçus que ça rendait le questionnaire plus long et plus compliqué à remplir pour les propriétaires n'ayant qu'un logement vacant qui sont en majorité dans notre échantillon. Si on se documente sur les méthodes des autres communes ou collectivités qui ont fait, par le passé, ce même type de questionnaire, on réalise qu'ils demandent souvent aux propriétaires de remplir un questionnaire par logements. Nous avons opté finalement pour une solution de ce type, les propriétaires ayant plusieurs logements vacants (question posée au début du questionnaire en ligne) auront plusieurs fiches de questionnaires qui apparaîtront pour remplir selon le nombre de logements vacants. Cette méthode facilitera aussi le traitement des réponses plus tard car nous aurons un questionnaire pour un logement.

3. Résultats et outils d'actions pour réduire la vacance

Une fois que ces étapes méthodologiques seront toutes réalisées, un autre travail arrive par la suite, est d'interpréter les résultats, nous n'avons pas encore tous les résultats mais dans les parties suivantes nous en verrons quelques-uns. Les résultats finaux permettront de comprendre la vacance sur le territoire de Besançon et ses raisons. Et de permettre la mise en place de suivi et des aides notamment auprès des propriétaires pour remettre sur le marché leur logement vacant.

A. Localisation de la vacance locative

Dans notre étude, une fois les aspects techniques réalisés, les premiers résultats que l'on souhaitait obtenir concernent la situation géographique de la vacance locative. Pour cela, plusieurs cartes ont été faites afin de localiser les parcelles en fonction du nombre de logements vacants dans chacune. Ces cartes resteront confidentielles, car elles indiquent les localisations avec une quasi-exactitude des logements vacants. Elles se déclinent en fonction de différents tests que nous avons faits, c'est-à-dire que nous avons réalisé une carte comprenant les vacances structurelles et conjoncturelles. Ensuite, d'autres cartes ont été faites afin de connaître la vacance structurelle seule et aussi avec les changements de vacances locatives.

La première valeur locative retenue était supérieure à 3 000 euros /an ce qui équivaut à 250 euros par mois de loyer. Après différents essais, nous avons retenu les valeurs locatives supérieures ou égales à 1500 euros /an, même si cela semble peu.

Nous avons donc élaboré une carte qui aidera la ville à localiser les parcelles avec un nombre de logements vacants important. La légende de cette carte est composée de 4 intervalles :

- le premier représente les parcelles contenant 1 logement vacant. Elles sont symbolisées en vert. On constate, que cette couleur est en majorité sur la carte.
- Le deuxième représente les parcelles composées de 2 à 3 logements vacants. Elles sont symbolisées en jaune. On constate que l'on retrouve quelques tâches de cette couleur sur notre zone d'étude du centre-ville élargie, mais ce sont souvent des parcelles avec des grandes barres d'immeubles qui ont le plus de logements vacants par rapport aux parcelles contenant des immeubles plus anciens par exemple.

On remarque que les couleurs verte et jaune sont celles que l'on retrouve le plus souvent sur l'ensemble de la zone d'étude.

- le troisième intervalle représente les parcelles composé de 4 à 5 logements vacants. Elles sont symbolisées en orange. On constate que cette couleur n'apparaît que sur 5 parcelles dont 4 dans le centre-ville.
- le quatrième et dernier intervalle représente les parcelles composées de 6 à 8 logements vacants. Elles sont symbolisées en rouge. On constate qu'il n'y a que 3 parcelles de cette couleur dont 2 sont situées au centre-ville et 1 à Battant.

Ces parcelles de couleurs orange et rouge sont intéressantes afin de détecter des zones où des travaux de réhabilitations à l'échelle d'un immeuble pourraient se faire et fourniraient une offre de logement intéressante. Au niveau de la sémiologie de la carte, le nombre de logements est représenté par un aplat de couleurs car nous souhaitons pour notre étude localiser les parcelles précisément alors qu'en cercle proportionnel nous n'aurions pas réussi à les voir. Ces cartes sont donc des documents de travail qui ne seront pas diffusés.

La figure 21 est une carte en carroyage qui lisse la donnée précédente, elle permet donc de localiser des zones de vacance. Dans un carreau de 100m sur 100m nous avons le nombre de logement vacants. Nous constatons que les Chaprais ont moins de concentration de logements vacants que le Centre-ville et Battant, malgré tout, nous en retrouvons vers le bas de l'avenue Carnot et de Fontaine Argent à travers un groupement de logements vacants dans cette zone. Pour le centre-ville, au nord de la boucle nous avons une zone avec beaucoup de logements vacants, une autre zone, un peu moins importante se trouve autour de la rue de la préfecture et de la rue Charles Nodier. Ailleurs dans le centre-ville, nous retrouvons un nombre de logements vacants un peu plus important de manière ponctuelle. Et pour finir, dans le quartier Battant, plus précisément le haut de la rue Battant ainsi qu'une partie du quai Veil Picard, on retrouve davantage de la vacance structurelle. Malgré tout, Battant reste un quartier très touché par la vacance, peu de carreaux dans cette zone sont dans les tons verts.

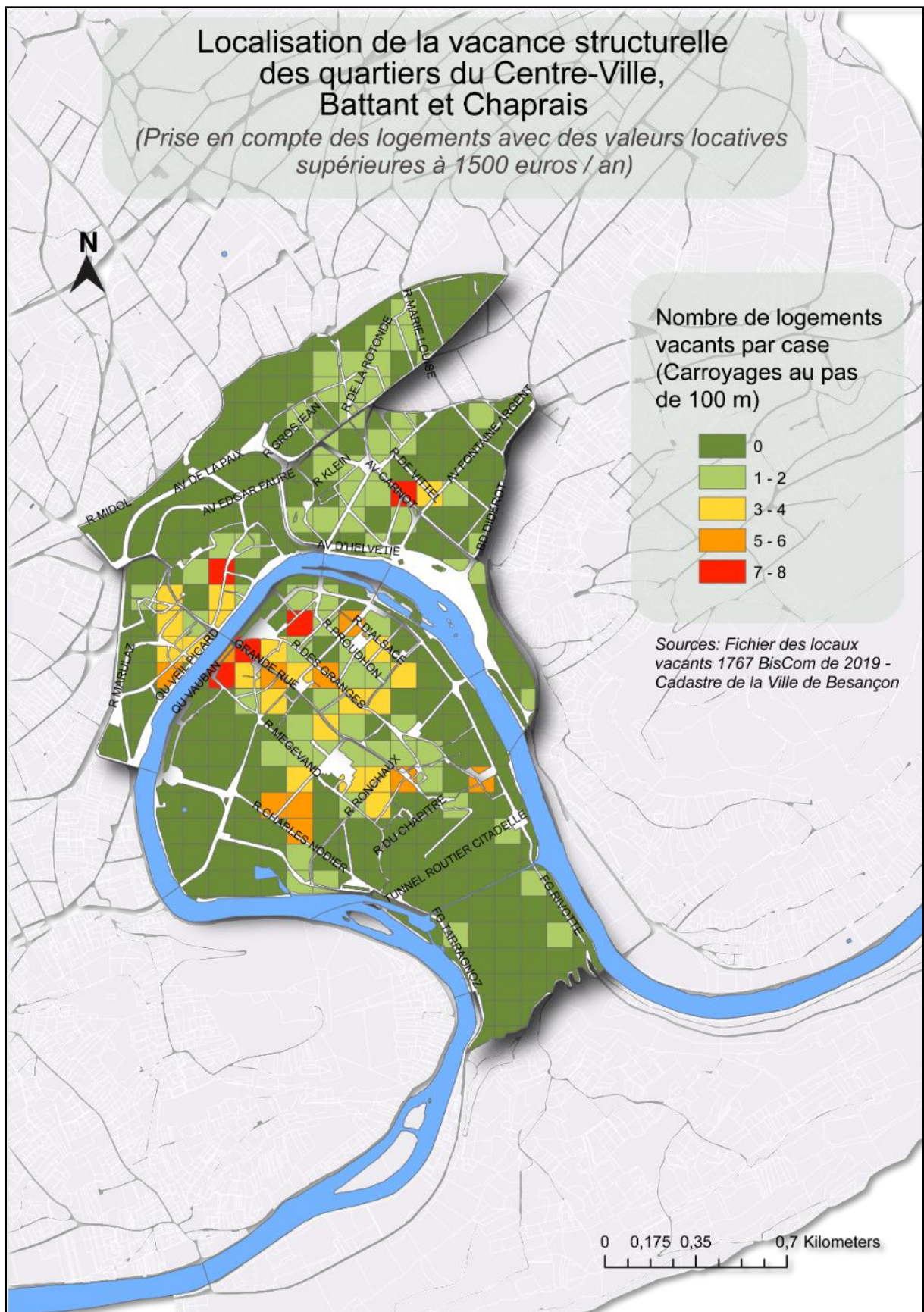


Figure 21: carte en carroyage de la vacance structurelle du logement sur le centre-ville élargi. Réalisé par Fanny Remonnay fichier 1767 Bis com

Au niveau des chiffres :

	Besançon (Privé/ publics tout confondu)	Centre- ville/Battant/Chaprais (Privé/ publics tout confondu)	Besançon (Privé)	Centre- ville/Battant/Chaprais (Privé)
Nombre de logements total (toutes vacances confondues)	9036	3032	7213	2877
Nombre de logements - vacance structurelle (inférieur ou égale à 2015)	1379	533	1317	483
Nombre de logements - vacance structurelle avec une valeur locative supérieur à 1 500€/an	962	290	844	258
Nombre de logements - vacance structurelle avec une valeur locative inférieur à 1 500€/an	397	243	473	225

Figure 22: tableau représentant l'effectif des logements vacants Base de données-Ficher 1762 Tableau réalisé Par Fanny Remonnay

Si on compare les chiffres de notre zone d'étude et ceux de Besançon, nous réalisons que le centre-ville élargi est l'un des plus touché par la vacance locative. 30% des logements vacants sur Besançon sont situés dans la zone d'étude. De même pour les logements touchés par la vacance structurelle, presque 40% sont localisés dans les IRIS de la zone d'étude. Si nous nous intéressons à la valeur locative, le centre-ville possède beaucoup de logements qui ont une valeur locative très faible, ils sont souvent considérés par les impôts comme en très mauvais état.

B. Analyse du logement et de la vacance sur le centre-ville élargi.

Nous l'avons mentionné précédemment, un travail de terrain a été effectué pour les logements touchés par la vacance structurelle ayant une valeur locative supérieur à 1 500 euros /an.

Le terrain nous a permis de détecter certains points que la base de données ne nous indiquait pas et de nous faire une première idée de la situation du logement vacant dans le centre-ville élargi. Nous avons par ailleurs, identifié les logements considérés comme habitation, mais qui ne sont utilisés en réalité que pour des activités professionnels (salle de sport, bureaux, salon d'esthéticien, docteur...). Par la même occasion, nous avons pu identifier des immeubles

entièrement vacants avec un extérieur très dégradé (Certains ont déjà été identifiés par la Ville et font l'objet de mesures particulières)

Malgré quelques exceptions, l'ensemble des biens dans le parc vacant possèdent des façades en bon état, les fenêtres quant à elles le sont un peu moins. Nous nous sommes aperçus que certains biens étaient actuellement vacant, mais en travaux ou avec des panneaux d'agence immobilière indiquant la mise en vente ou en location. Ces observations nous indiquent donc que certains propriétaires souhaitent et essaient de sortir de cette vacance de longue durée.

Néanmoins ces premières observations de terrain ont de nombreuses limites. Elles sont notamment dues au fait que l'on ne sait pas si le logement est situé côté cour ou rue, et les cours étant inaccessibles pour nous, nous n'avons pas la possibilité de vérifier toutes les adresses. Mais, le terrain permet tout de même d'identifier certaines erreurs de la base de données et de localiser des immeubles ayant un fort potentiel de réhabilitation.

Grâce à des données fournies par les services des finances de la Ville de Besançon, nous avons eu accès à quelques informations complémentaires concernant les logements vacants de notre zone d'étude. Si nous nous intéressons à la taille des logements vacants comme nous l'indique le graphique ci-dessous (figure 23) nous constatons que beaucoup de logements vacants ont une surface entre 30 à 50 m². Ce premier constat est finalement logique lorsque qu'on sait que, dans la ville centre, nous retrouvons majoritairement des petits logements qui sont souvent dédiés aux étudiants et aux ménages de 1 ou 2 personnes. De plus la majorité des nouveaux logements construits par la Ville ces dernières années, sont des petits logements avec un confort énergétique supérieur et un niveau de charge 2, ce qui explique que les logements plus anciens soient plus sujet à la vacance

Par ailleurs, nous constatons également qu'un certain nombre de logements de grandes superficies (supérieur à 80m²) sont vacants. Pour répondre aux objectifs politiques de la Ville de Besançon qui souhaite faire revenir les familles dans le centre, ces logements sont intéressants et pourraient bénéficier d'actions de réhabilitation.

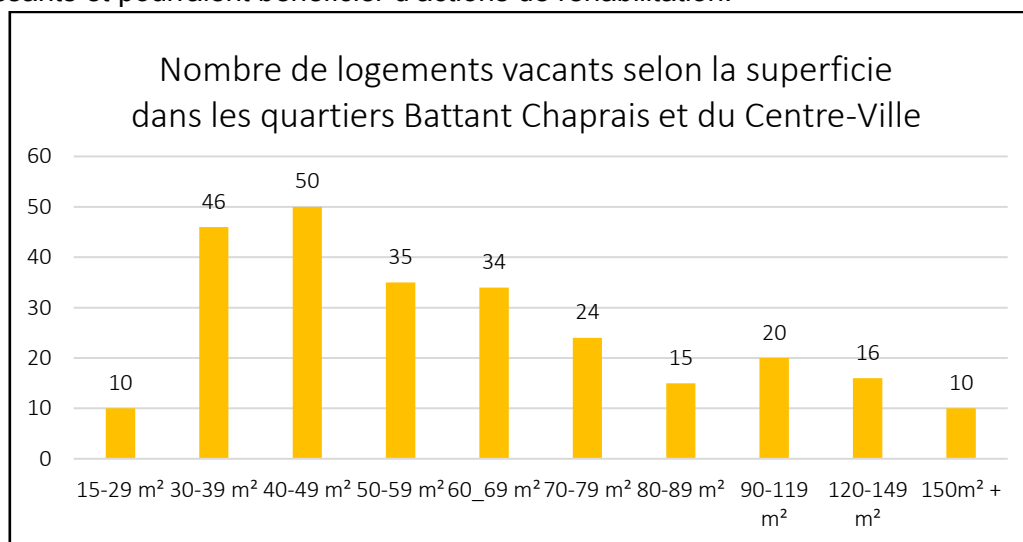


Figure 23: graphique représentant le nombre de logements selon la superficie au centre-ville

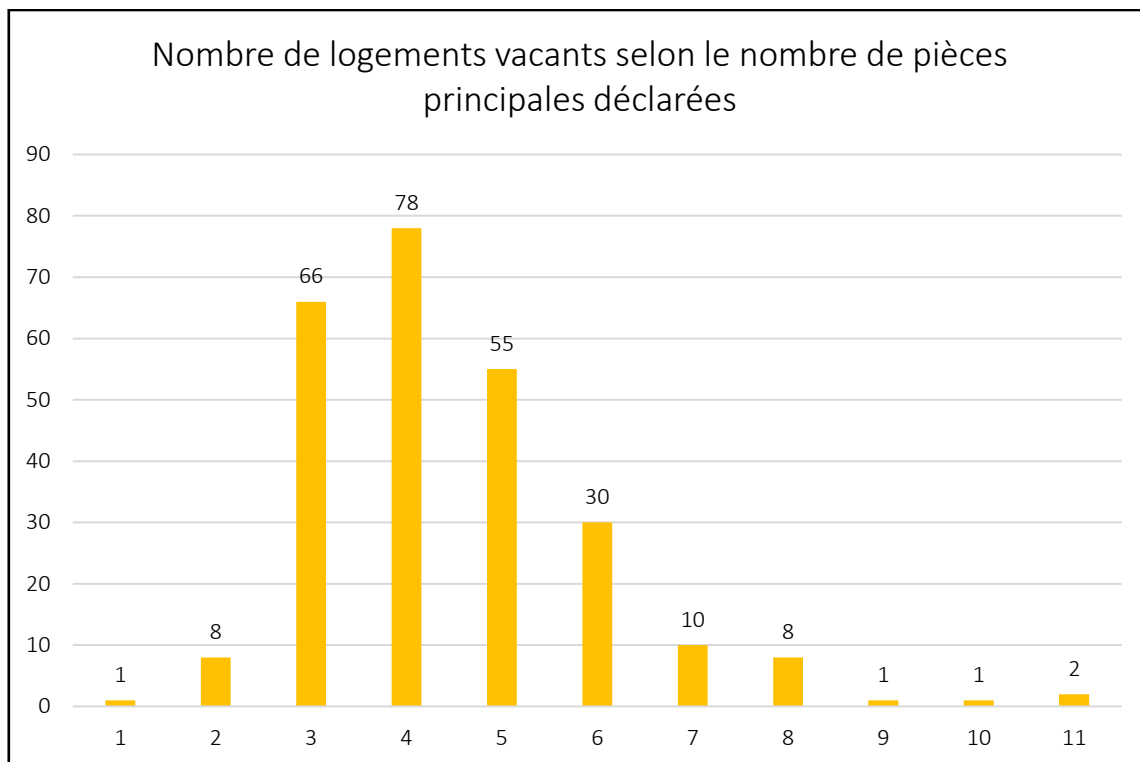


Figure 24: Nombre de logements vacants selon le nombre de pièces principales

En nous intéressant au nombre de pièces principales d'un logement plutôt qu'à sa superficie, nous constatons que les logements vacants ont principalement entre 3 et 6 pièces principales.

Une pièce est définie par les impôts par

« Tout espace, en général entièrement cloisonné, destiné à être normalement utilisé pour y séjourner, y dormir, y prendre des repas ou y exercer une activité professionnelle (Salle à manger, salon, salle commune, studio, salle de séjour, bibliothèque, billard, cabinet de travail, chambre à coucher, etc.). Sont également considérées comme des pièces les cuisines, c'est-à-dire des espaces destinés à être régulièrement utilisés pour y préparer les repas et, éventuellement, pour servir de salle à manger ou de salle commune.

En outre, les éléments de pur agrément compris dans la partie principale, tels que les jardins d'intérieur ou d'hiver, doivent être rangés dans le groupe des pièces.

En revanche, les terrasses ou toitures-terrasses doivent être considérées comme des éléments secondaires ou, le cas échéant, comme des éléments bâtis formant dépendances devant être évalués avec la partie principale à laquelle ils se rattachent »

Sur l'ensemble des logements vacants, très peu sont des studios. Nous considérons qu'à partir de 5 pièces (salon, cuisine, 3 chambres) dans un logement, une famille peut y être accueillie voir même des T3 (deux chambres). Et, sur le centre-ville élargi, nous trouvons 185 logements de plus de 4 pièces. Néanmoins, il est important de prendre en compte dans le résultat final que certains logements peuvent avoir une grande superficie, mais peu de pièces. Le centre-ville, les quartiers de Battant et de Chaprais possèdent donc un potentiel pour fournir une offre de logements diversifiée afin d'accueillir différents types de ménages.

Nous allons à présent nous intéresser à la note donnée par les impôts concernant l'état des logements. La valeur locative cadastrale est le résultat d'un calcul entre 2 données : la multiplication de la surface pondérée par le tarif au m² du local de référence ²⁸(explication en bas de page). L'obtention de cette surface pondérée passe par le calcul de la surface réelle du local, à ceci est ajouté un correctif qui est établie sur la surface réelle. Ce correctif est établi par la somme :

- du coefficient d'entretien, avec un barème allant de 0,80 à 1,20. Pour ce coefficient, 5 états sont conçus pour ce barème: bon, assez bon, passable, médiocre et mauvais. Il y a donc un coefficient qui est attribué pour chaque état. Comme nous l'explique le site ooreka ²⁹argent si un « *état d'entretien est jugé « assez bon » par l'administration fiscale, le coefficient utilisé sera de 1,10 »*
- du coefficient de situation, avec un barème allant de -0,10 à plus 0,10.
- du coefficient qui indique la présence ou l'absence d'ascenseur. (-0,15 à +0,05)

Pour finir cette surface est ensuite pondérée par le coefficient d'importance afin d'en déterminer la surface pondérée nette.

La figure 25 ci-dessous est donc établie avec les données du coefficient d'entretien. Dans le cas des logements vacants de notre zone d'étude, ils sont majoritairement classés dans les catégories "assez bons" et "passables". Les bons sont seulement en 3^{ème} position avec 48 logements vacants. Malgré tout, nous retrouvons très peu de logements classé "médiocres" ou "mauvais". Cette note du reste est à nuancer car, lors de l'observation sur le terrain, certains logements paraissent parfois d'extérieur médiocre, voir mauvais, mais sont considérés comme passables dans la base de données

²⁸ Les établissements de référence sont classés en 8 catégories par les communes en fonction de la nature de construction. La première est considéré comme la plus luxueuse la 8^{ème} la plus médiocre. Comme l'indique leurs noms ses locaux font office de référence, de point de comparaison pour évaluer les autres locaux.
<https://impots-locaux.ooreka.fr/fiche/voir/422969/calculer-la-valeur-locative-cadastrale-d-un-bien>

²⁹ <https://impots-locaux.ooreka.fr/fiche/voir/422969/calculer-la-valeur-locative-cadastrale-d-un-bien>

C. Aides et suivies des propriétaires de logements vacants

Suite à l'enquête et après avoir interprété les résultats concernant les enjeux du territoire, la collectivité pourra décider de mettre en œuvre des aides et des suivies auprès des propriétaires des logements vacants ou non, en fonction des financements notamment.

Il existe des outils incitatifs et des outils coercitifs afin de remobiliser les logements. Peu importe les démarches choisies, il est important d'établir une campagne de communication sur les différents outils et dispositifs mis à disposition afin de solutionner le logement vacant, et informer les propriétaires des avantages d'une remise sur le marché de leurs logements.

Concernant la communication, le guide de l'ANAH explique bien les différentes formes de communications existantes, à qui elles s'adressent et de quoi elles sont composées. Nous retrouvons deux types de bénéficiaires, le premier regroupe les propriétaires, les bailleurs et les communes. Le second regroupe les techniciens et partenaires de l'habitat. La communication peut se faire sous forme d'entretien, de réunions publiques, de courriers d'informations, de plaquettes d'informations, par téléphone ou mail. Pour les professionnels, nous retrouvons des communications non publiques, des réunions intercommunales et des articles de presse spécialisés.

	Bénéficiaires	Format de communication	Description synthétique
Communication	<ul style="list-style-type: none"> À destination des propriétaires occupants ou bailleurs 	<ul style="list-style-type: none"> Entretiens / Réunions publiques 	<ul style="list-style-type: none"> Entretiens personnalisés ou réunions publiques avec les propriétaires de logements vacants, dans une démarche de concertation ou d'informations sur les dispositifs mobilisables.
		<ul style="list-style-type: none"> Courrier d'information 	<ul style="list-style-type: none"> Envoi aux propriétaires identifiés d'une lettre expliquant la démarche en cours, les dispositifs disponibles, ou incitant à se manifester auprès d'un guichet physique afin de mieux connaître les solutions proposées.
		<ul style="list-style-type: none"> Plaquette d'information 	<ul style="list-style-type: none"> Résume l'offre de dispositifs mobilisables sur le territoire, de façon simple et compréhensible. Peut être jointe au courrier.
		<ul style="list-style-type: none"> Moyens de contact / d'échange fixes 	<ul style="list-style-type: none"> Numéro de téléphone unique, plateforme internet, formulaire de contact dématérialisée, guichet physique.
	<ul style="list-style-type: none"> À destination des communes, des techniciens et des partenaires de l'habitat 	<ul style="list-style-type: none"> Réunions intercommunales Communication non publique Article dans presse spécialisée 	

Figure 27: tableau tiré du guide de la vacance locative créé par l'ANAH qui indique les différentes méthodes de communication sur la vacance³⁰

³⁰ https://www.anah.fr/fileadmin/anah/Mediatheque/Publications/Les_guides_methologiques/Guide-Vacance-des-logements.pdf

Afin d'aider les propriétaires dans leurs démarches de remise sur le marché de leur logement vacant, il existe de nombreux partenaires de l'habitat ainsi que des cadres réglementaires de politiques publiques tant à l'échelle nationale que locale (Loi SRU, les actions de l'ANAH, les actions cœurs de villes, les PLU, PLH, les dispositifs logement d'abord...). De nouveau, le guide de l'ANAH explique bien à travers ses fiches réalisées pour les collectivités publiques, les différents partenaires, leurs missions et leurs leviers d'actions.

Partenaires	Missions	Leviers et capacités d'action
Action logement	<ul style="list-style-type: none"> • Construction et gestion des logements sociaux et intermédiaire • Contribution au financement de la construction de logements sociaux et intermédiaires 	<ul style="list-style-type: none"> • Acquisition des biens vacants pour les remettre en location • Acquisition pour de la remise sur le marché en accession sociale
ADIL / ANIL	<ul style="list-style-type: none"> • Conseils juridiques, fiscaux, financiers, maîtrise des dispositifs d'aides locaux • Analyse personnalisée des situations financières, bonnes relations locatives • Information et conseil auprès du public 	<ul style="list-style-type: none"> • Conseil aux communes et aux propriétaires • Réalisation de diagnostics et préconisations • Communication et relai de la démarche
Anah	<ul style="list-style-type: none"> • Partenaire des collectivités territoriales pour la mise en œuvre d'opérations ciblées (OPAH, FIG, POPAC...) • Soutien financier aux travaux et à l'ingénierie • Axes d'intervention : lutte contre la vacance, lutte contre l'habitat indigne et très dégradé, traitement des copropriétés en difficulté, lutte contre la précarité et l'adaptation du logement aux besoins des personnes âgées ou handicapées 	<ul style="list-style-type: none"> • Accompagnement des collectivités dans les études et les mises en œuvre • Subvention aux travaux • Conventionnement social / très social (prime Intermediation locative, abattements fiscaux) • Financement du suivi animation de l'opération proposée (via l'identification d'un opérateur spécifique)
Architectes / CAUE	<ul style="list-style-type: none"> • Conseil en architecture et en rénovation (notamment en cas d'enjeux patrimoniaux) 	<ul style="list-style-type: none"> • Diagnostic et préconisation
Associations représentant les propriétaires et les locataires	<ul style="list-style-type: none"> • Conseil aux usagers • Porte-voix, alertes sur les réalités du terrain 	<ul style="list-style-type: none"> • Communication et relai de la démarche
Bailleurs sociaux	<ul style="list-style-type: none"> • Construction, acquisition, rénovation, gestion des logements à des familles de condition modeste 	<ul style="list-style-type: none"> • Acquisition des biens vacants pour la remise en location dans leur parc locatif à loyer modéré
Banques	<ul style="list-style-type: none"> • Partenariat avec les collectivités pour créer des prêts adaptés aux besoins et aux caractéristiques des propriétaires. 	<ul style="list-style-type: none"> • Prêts et assurances pour les propriétaires, adaptés à leurs besoins et capacités (âge, moyens...)
Collectivité pilote	<ul style="list-style-type: none"> • Pilotage de la démarche et de l'accompagnement mis en œuvre 	<ul style="list-style-type: none"> • Coordination avec les partenaires • Animation de la démarche • Budget volontariste dédié (travaux, primes...)
EPF	<ul style="list-style-type: none"> • Expertise foncière • Conseil et accompagnement 	<ul style="list-style-type: none"> • Portage foncier d'opérations immobilières (acquisition de logements vacants en vue de leur remobilisation)

Espace info-énergie	<ul style="list-style-type: none"> • Conseil en rénovation énergétique • Maîtrise et relai des dispositifs d'aides locaux 	<ul style="list-style-type: none"> • Communication et relai de la démarche
Habitants / Usagers	<ul style="list-style-type: none"> • Retour d'expérience sur leur situation et raisons de vacance • Participation à la réflexion en démarche de concertation 	<ul style="list-style-type: none"> • Prise en compte de l'expertise d'usage et des retours de terrains dans les actions proposées (à visées coercitives et/ou incitatives)
Administrateurs de biens et agences immobilières	<ul style="list-style-type: none"> • Valorisation du patrimoine de leurs clients • Connaissance de la situation du marché immobilier 	<ul style="list-style-type: none"> • Développement des partenariats pour recenser le vivier disponible dans les fichiers de mandat de ces acteurs • Promotion des aides publiques proposées aux bailleurs privés
Structures agréées pour l'intermédiation locative (cf. fiche page 71)	<ul style="list-style-type: none"> • Intermédiaire entre le propriétaire et le locataire 	<ul style="list-style-type: none"> • Gestion locative adaptée, sécurisation des rapports locatifs • Assistance à la maîtrise d'ouvrage • Mobilisation d'outils de financement (primes, abattements fiscaux,...)

Figure 28: tableau indiquant les différents partenaires pour aider les collectivités à résorber et à lutter contre la vacance fait par l'ANAH dans son guide sur la vacance du logement

Les collectivités doivent donc suivre et évaluer les opérations qu'elles mettent en place. C'est en effet une démarche à long terme afin d'aider les propriétaires à remettre leurs logements sur le marché. Pour que les actions et les dispositifs restent durables, il faut qu'ils soient adaptés et qu'il y ait un suivi assuré dans le temps. C'est à dire qu'il faut définir des objectifs avec des échanges qui peuvent être à court et moyen terme. Le suivi permet de constater les différentes évolutions des tendances et donc, de pouvoir adapter les objectifs et mesures mit en place par la même occasion. Cette mission de suivi peut être réalisée par un technicien de la collectivité qui pilote le projet ou peut être délégué à une structure externe.

Afin d'apporter une aide ainsi qu'un suivi à son Plan National de mobilisation des logements, l'État ainsi que l'ANAH proposent de mettre en place un observatoire. Si cet outil est mis à jour régulièrement, il permettra de voir les tendances, et de confronter des données. L'observatoire peut être un outil d'aide à la décision afin d'aboutir à la mise en place de politiques locales. Cet outil peut également servir à la communication. Le suivi se fait également grâce à des rencontres annuelles avec les différents partenaires et acteurs concernés afin de faciliter des actions et atteindre des objectifs communs.

Si ces différentes actions se font sur le territoire de Besançon, elles pourraient améliorer l'attractivité du parc de logement existant. Il serait alors plus adapté aux besoins et attentes des ménages, et il améliorerait donc la qualité résidentielle de l'environnement et le cadre de vie.

Conclusion :

Suite à la crise sanitaire liée au Coronavirus, les objectifs de départ de la mission du stage n'ont pas pu être réalisés dans les temps voulus. Nous n'avons donc pas pu obtenir dans ce document les résultats de l'enquête qui permettrait d'identifier les besoins des propriétaires, et afin de faire un constat plus précis de la situation actuellement en matière de vacance du logement et de venir en aide aux propriétaires. Ce travail va tout de même être poursuivi. En termes de piste de travail, nous souhaitons contacter le service assainissement et eaux, afin d'avoir accès à la base de données qui indique si le logement est raccordé à l'eau ou non, cela nous apporterait des informations complémentaires.

Travailler sur la vacance du logement est une méthodologie qui se fait étape par étape pour aboutir au résultat que l'on souhaite, à savoir des opérations de remise sur le marché des logements vacants. Nous avons l'espoir que cette démarche permette d'aider à compléter les besoins en logements, ainsi que d'ajouter sur le marché des logements plus diversifiés qui peuvent accueillir des nouveaux ménages au centre-ville notamment et rendre ces quartiers plus attractifs. Néanmoins la lutte contre la vacance n'est qu'une part de la réponse en besoin en logement.

L'analyse de la vacance est un vrai outil d'aide à la décision, afin de prendre des mesures d'aides pour les propriétaires. Malgré tout, faire baisser la vacance est un vrai challenge pour les collectivités. Des possibilités existent mais restent limitées, car elles nécessitent des moyens importants en termes d'aides et d'accompagnement. En effet un travail concerté, coordonné et conjoint doit être fait dans le temps entre les différents acteurs qui interviennent pour faire baisser la vacance locative. De plus l'aide financière à apporter est conséquente pour une collectivité.

La vacance est un problème qui ne se résoudra jamais totalement. Néanmoins si la vacance a bien été repérée pendant le diagnostic, certaines solutions peuvent quand même s'avérer efficaces.

Bibliographie :

Contexte

ADEQUATION *Etude logement globale : actualisation du diagnostic habitat synthèse* septembre 2017

ADEQUATION - GUY TAÏEB CONSEIL *étude globale logement ca Grand-Besançon, état des lieux* janvier 2016

AUDAB BESANÇON OPAH-RU RAPPORT DE PHASE 1 DIAGNOSTIC avril 2019

VILLE DE BESANÇON, GUY TAÏEB CONSEIL POLITIQUE LOCALES ET HABITAT
Analyse de la vacance et mise en évidence des besoins en logements (document de synthèse) juillet 2019

OBSERVATOIRE DEPARTEMENTAL DE L'HABITAT DU DOUBS
La vacance dans le parc locatif du Doubs (Au 31 décembre des années 2014, 2015 et 2016)
Note de conjoncture - N°21 -Août 2017

AFFAIRE SUIVIE PAR : O. GOVIGNAUX / P. MILLARD
Note de la ville de Besançon –production de logements 27 mars 2019

CA DU GRAND BESANÇON

VILLE DE BESANÇON GRAND BESANÇON METROPOLE
Bilan du plan local d'urbanisme de Besançon habitat – logement 2007-2019

AFFAIRE SUIVIE PAR OLIVIER GOVIGNAUX
Note objet : vacance de logement 3 mai 2019

Définition et méthode

Simon Pheulpin

La vacance de logements : entre constat alarmant et potentialités de renouvellement urbain, l'enjeu de l'attractivité territoriale... la connaissance au service de l'action. Cas appliqué au pays de Montbéliard Mémoire de stage Master 2 IT-ISA tutorat : Lionel Bretin, Jean Philippe Antoni Juin 2011

http://www.adu-montbeliard.fr/fileadmin/Fichiers/Fond_documentaire/2011/HAB_2011_095%20La_vacance_de_logements_%2C%20entre_constat_alarmant_et_potentialit%E9s_de_renouvellement_urbain.pdf

L'AGENCE DE DEVELOPPEMENT ET D'URBANISME AU SERVICE DU PAYS DE MONTBELIARD ET DE L'AIRE URBAINE

La vacance de logements sur le Pays de Montbéliard, des formes de vacance à l'image du territoire Décembre 2011

http://www.agglo-montbeliard.fr/plh/ne_pas_ouvrir/Ds/435_Etudes_Vacance_logements_dec2011.pdf

ANNELISE ROBERT, CLAIRE PLATEAU *Mesurer la vacance pour évaluer les tensions sur les marchés du logement* 2006

https://ump9208.typepad.fr/archives/logements_vacants_etude.pdf

GERARD CURCI *Le parc de logements et son occupation vus au travers des fichiers fiscaux* 2000

<http://roussillon.pierre.free.fr/BD%20b%E2ti/FILOCOM.pdf>

AGENCE D'URBANISME REGION NIMOISE ET ALESIENNE

Particularités de la vacance Nîmoise 2014

http://audrna.com/phocadownloadpap/synthese/Synthese_Logts_vacants_web.pdf

DIRECTION REGIONALE, DE L'ENVIRONNEMENT DE L'AMENAGEMENT ET DU LOGEMENT DE LORRAINE *Lutter contre la vacance : les outils pour agir* Décembre 2015

[http://www.meurthe-et-](http://www.meurthe-et-moselle.gouv.fr/content/download/11599/84128/file/bo%C3%AEte%20%C3%A0%20outils.pdf)

[moselle.gouv.fr/content/download/11599/84128/file/bo%C3%AEte%20%C3%A0%20outils.pdf](http://www.meurthe-et-moselle.gouv.fr/content/download/11599/84128/file/bo%C3%AEte%20%C3%A0%20outils.pdf)

COPRODUCTION DE L'EUROMETROPOLE DE STRASBOURG ET DE L'AGENCE NATIONALE DE L'HABITAT *Vacance des logements, stratégies et méthodes pour en sortir*
Guide du réseau national des collectivités mobilisées contre le logement vacant Décembre 2018

https://www.anah.fr/fileadmin/anah/Mediatheque/Publications/Les_guides_methologiques/Guide-Vacance-des-logements.pdf

MARJORIE LELUBRE, ÉMILIE LEMAIRE, STEPHANIE CASSILDE

Identifier et estimer la vacance immobilière résidentielle : quelle méthodologie ? Août 2015

<https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01573528/document>

COMMUNAUTE DES COMMUNES DE LA HAUTE-BIGORRE *Etude de la vacance locative*

http://www.haute-bigorre.fr/system/files/editeur/etude_vacance.pdf

COMMUNAUTE LE MANS METROPOLE

Expertise sur les logements vacants étude statistique et enquête auprès d'un échantillon de propriétaires de logements privés vacants 2015

[http://www.pays-de-la-loire.developpement-](http://www.pays-de-la-loire.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/72_2015_11_02_Etude_logements_vacants_LMM-2.pdf)

[durable.gouv.fr/IMG/pdf/72_2015_11_02_Etude_logements_vacants_LMM-2.pdf](http://www.pays-de-la-loire.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/72_2015_11_02_Etude_logements_vacants_LMM-2.pdf)

AGENCE D'URBANISME DU TERRITOIRE DE BELFORT *La vacance des logements privés à Belfort, entre inquiétude et opportunité* Décembre 2011

http://autb.fr/doc/20120118_EtudeVacance.pdf

LA COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DE LONGWY Exemple d'enquête

http://www.ccal-longwy.fr/wp-content/uploads/2019/07/Enqu%C3%AAte-logements-vacants_CAL.pdf

MASTER 1 « VILLES ET TERRITOIRES » PARCOURS VILLES, HABITAT ET POLITIQUES D'AMENAGEMENT UNIVERSITE TOULOUSE JEAN JAURES 2015-2016. ÉTUDE REALISEE POUR LES DDT DU GERS ET DU LOT *la vacance de logement : une typologie pour affiner la connaissance étude dans sept communes du Lot et du Gers* Juin 2016
http://www.gers.gouv.fr/content/download/18159/137735/file/16_09_Vacance.logements_rapport_def.pdf

BONNET VINCENT *Etude du phénomène de vacance et d'insalubrité des logements : l'exemple du centre-ville de la ville de Carcassonne* 2015 Université Toulouse Jean Jaurès - UFR SES Département de Géographie-Aménagement-Environnement Master « Villes et Territoire » Parcours « Habitat et politiques de l'aménagement »
http://dante.univ-tlse2.fr/371/1/Bonnet_Vincent_2015.pdf

AUCAME *La vacance des logements un phénomène complexe difficile à interpréter* Qu'en savons-nous ? n°68 - Décembre 2014
https://www.aucame.fr/web/publications/quen_savons_nous/fichiers/QSN068_Vacance.pdf

Sites internet

Ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales : plan de mobilisation
<https://www.cohesion-territoires.gouv.fr/plan-national-de-mobilisation-des-logements-et-locaux-vacants>

Impôts

<https://www.impots.gouv.fr/portail/particulier/base-de-calcul>

Sites et cités remarquables de France

<https://www.sites-cites.fr/besancon/>

Site ville de Besançon

<https://www.besancon.fr/>

Statistique Immobilier

https://immobilier.statistiques.notaires.fr/prix-immobilier?typeLocalisation=GRAND_QUARTIER&codeInsee=2505601

Loi Denormandie

<https://www.loi-de-normandie.fr/>

Loi Malraux

<https://www.loi-malraux-immobilier.fr/zones-et-secteurs-des-immeubles-loi-malraux-303.php>

INSEE

<https://www.insee.fr/fr/statistiques/3572689>

Seloger

<https://edito.seloger.com/conseils-d-experts/vendre/quel-est-le-delai-moyen-pour-vendre-un-logement-article-29461.html>

Table des matières

Introduction - Le logement en France	4
I. Le phénomène complexe de la vacance locative	9
1. Explication de la vacance locative.....	9
2. Les enjeux liés aux traitements de la vacance locative.....	11
3. Documents de planification et acteurs en matière de logement	13
A. Le programme local de l' habitat	14
B. Le Plan local de l' urbanisme	15
C. Défiscalisation la loi Malraux et la loi Denormandie	16
D. Qu' est-ce l' ANAH ?	18
E. Les OPAH-RU	19
II. Analyse du territoire de Besançon : état des lieux.....	21
1. Démographie.....	21
2. La situation de l' Habitat et du logement dans Besançon	26
A. Les besoins en logement de la ville de Besançon.....	26
B. L' évolution du prix du logement dans le cœur de ville	28
C. Les secteurs sauvegardés du Centre-ville et de Battant.....	29
3. Le cas de la vacance dans le parc Bisontin.....	31
III. Comment lutter contre la vacance ? Mise en place d'actions et stratégies. 38	
1. Source de données mobilisées pour identifier la vacance.....	38
A. La base de données fiscale pour localiser et quantifier la vacance.....	38
B. Autres outils et bases de données pour identifier la vacance.....	39
2. Méthodologie : Comment identifier la vacance locative et connaître ses raisons ?	41
A. Présentation des IRIS de la zone d' étude.....	41
B. Travail sur la base de données fiscale	42
C. Observation directe de la vacance	43
D. Enquête auprès des propriétaires	44
3. Résultats et outils d' actions pour réduire la vacance.....	47
A. Localisation de la vacance locative	47
B. Analyse du logement et de la vacance sur le centre-ville élargi.....	50
C. Aides et suivies des propriétaires de logements vacants	55
Conclusion :.....	58
Bibliographie :.....	59
Annexe :.....	63

Annexe : Annexe 1: Table des figures

FIGURE 1: SCHÉMA TIRÉ DE LA NOTES DE SYNTHÈSE DU SESP N° 162	10
FIGURE 2 : SCHÉMA EXPLICATIF DES ENJEUX LIÉS AU TRAITEMENT DE LA VACANCE LOCATIVE (TIRÉ DU GUIDE DE L'ANAH) ..	12
FIGURE 3: Outils de lutte contre la vacance.....	13
FIGURE 4: CARTE REPRÉSENTANT L'ÉVOLUTION ANNUELLE MOYENNE DE LA POPULATION ENTRE 2012-2017 EN % SOURCE INSEE RECENSEMENT	21
FIGURE 5: ÉVOLUTION DE LA POPULATION BISOINTINE. GRAPHIQUE TIRÉ DU BILAN LOCAL D'URBANISME DE BESANÇON 2007-2019	23
FIGURE 6: VARIATION ANNUELLE DU NOMBRE DE MÉNAGES SELON LE NOMBRE DE PERSONNES À CHARGE- SOURCES TAXE D'HABITATION TRAITEMENT GTC TIRÉ DU BILAN LOCAL DE L'URBANISME DE BESANÇON 2007-2019	23
FIGURE 7: TABLEAU DE L'ÉVOLUTION DE LA POPULATION FAIT PAR L'AUDAB	23
FIGURE 8: GRAPHIQUE DE LA RÉPARTITION DE LA POPULATION FAIT PAR L'AUDAB	24
FIGURE 9: SCHÉMA REPRÉSENTANT LA MÉTHODE DU CALCUL DU POINT MORT - TIRÉ DU BILAN DU PLAN LOCAL D'URBANISME DE BESANÇON DE 2007-2019	27
FIGURE 10: GRAPHIQUE FAIT PAR L'AUDAB	28
FIGURE 11: INTÉRÊT ARCHITECTURAL DU BÂTI DU CENTRE-VILLE DE BESANÇON	30
FIGURE 12: GRAPHIQUE QUI REPRÉSENTE LE TAUX DE VACANCE DES VILLES COMPARABLES À BESANÇON. TIRÉ DU DOCUMENT DE SYNTHÈSE DE L'ANALYSE DE LA VACANCE ET MISE EN ÉVIDENCE DES BESOINS EN LOGEMENTS DE JUILLET 2019 ..	32
FIGURE 13: ÉVOLUTION DE LA VACANCE LOCATIVE SUR LA CAGB NOTE DE CONJONCTURE - N°21 -AOÛT 2017 OBSERVATOIRE DÉPARTEMENTAL DE L'HABITAT DU DOUBS- LA VACANCE DANS LE PARC LOCATIF DU DOUBS (AU 31 DÉCEMBRE DES ANNÉES 2014, 2015 ET 2016).....	33
FIGURE 14: PART DE LOGEMENT VACANT EN BOURGOGNE-FRANCHE-COMTÉ EN 2015 SOURCE : INSEE, RECENSEMENT DE LA POPULATION 2015	34
FIGURE 15: CARTE DE LA VACANCE LOCATIVE SUR LE GRAND-BESANÇON MÉTROPOLE. RÉALISÉE PAR FANNY REMONNAY AVEC LE FICHIER 1767 BIS COM	35
FIGURE 16: CARTE DE LA VACANCE LOCATIVE SUR BESANÇON. RÉALISÉ PAR FANNY REMONNAY AVEC LES DONNÉES FICHIER 1767 BIS COM 2020.....	36
FIGURE 17: CARTES DE COMPARAISON ENTRE LA VACANCE CONJONCTURELLE ET STRUCTURELLE SUR BESANÇON. RÉALISÉ PAR FANNY REMONNAY AVEC LES DONNÉES FICHIER 1767 BIS COM 2020	37
FIGURE 18: CARTE DE ZONE D'ÉTUDE RÉALISÉE PAR FANNY REMONNAY 2020.....	41
FIGURE 19: SCHÉMA EXPLICATIF DU TRAVAIL FAIT SUR LE FICHIER 1767 BIS COM RÉALISÉ PAR FANNY REMONNAY	43
FIGURE 20: TYPE DE PROPRIÉTAIRE DU PARC DE LOGEMENT VACANT PRIVÉ DE BESANÇON (SELON LE FICHIER 1767 BIS COM)	46
FIGURE 21: CARTE EN CARROYAGE DE LA VACANCE STRUCTURELLE DU LOGEMENT SUR LE CENTRE-VILLE ÉLARGI. RÉALISÉ PAR FANNY REMONNAY FICHIER 1767 BIS COM	49
FIGURE 22: TABLEAU REPRÉSENTANT L'EFFECTIF DES LOGEMENTS VACANTS BASE DE DONNÉES-FICHIER 1762 TABLEAU RÉALISÉ PAR FANNY REMONNAY	50
FIGURE 23: GRAPHIQUE REPRÉSENTANT LE NOMBRE DE LOGEMENTS SELON LA SUPERFICIE AU CENTRE-VILLE.....	51
FIGURE 24: NOMBRE DE LOGEMENTS VACANTS SELON LE NOMBRE DE PIÈCES PRINCIPALES	52
FIGURE 25: GRAPHIQUE DE L'ÉTAT DU LOGEMENT DU CENTRE-VILLE ÉLARGI (DONNÉES FICHIER FISCAL) RÉALISÉ PAR FANNY REMONNAY	54
FIGURE 26: NUAGE DE POINT REPRÉSENTANT UN LIEN ENTRE LA NOTE D'ENTRETIEN ET L'ANNÉE DE CONSTRUCTION (FICHIER FISCAL)	54
FIGURE 27: TABLEAU TIRÉ DU GUIDE DE LA VACANCE LOCATIVE CRÉE PAR L'ANAH QUI INDIQUE LES DIFFÉRENTES MÉTHODES DE COMMUNICATION SUR LA VACANCE	55
FIGURE 28: TABLEAU INDIQUANT LES DIFFÉRENTS PARTENAIRES POUR AIDER LES COLLECTIVITÉS À RÉSORBER ET À LUTTER CONTRE LA VACANCE FAIT PAR L'ANAH DANS SON GUIDE SUR LA VACANCE DU LOGEMENT.....	57

Annexe 2 : Tables des abréviations/ sigles

ACV : Action cœur de Ville

ADIL : Agence Départementale d'Information sur le Logement

Loi ALUR : Loi pour l'Accès au Logement et un Urbanisme Rénové

AMVAP : Aire de Mise en Valeur de l'Architecture et du Patrimoine

ANAH : Agence National de l'Habitat

ARIM : Association de Restauration Immobilière

CAGB : Communauté d'Agglomération du Grand Besançon

DDFIP : Direction Départementale des Finances Publiques

DGFIP : Direction Générale des Finances Publiques

DREAL : Direction régionale de l'environnement, et de l'aménagement et du logement

EPCI : Etablissement Public de Coopération Intercommunale

HLM : Habitation à Loyer Modéré

INSEE : Institut National de la statistique et des Etudes Economiques

IRIS : Ilots Regroupés pour l'Information statistique

MAJIC : Mise à Jour des Informations Cadastrales

OPAH : Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat

OPAHRR : Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat et de Revitalisation Rurale

OPAH-RU : Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat et de renouvellement urbain

ORT : Opération de Revitalisation du Territoire

PADD : Projet d'Aménagement et de Développement Durables

PACT : Protection, Amélioration, Conservation, Transformation de l'habitat

PLH : Plan Local de l'Habitat

PLU : Plan Local de l'Urbanisme

PLUI : Plan Local de l'Urbanisme Intercommunal

PSMV : Plan de Sauvegarde et de Mise en Valeur

SA : Société Anonyme

SARL : Société A Responsabilité Limitée

SAS : Société par Actions Simplifiée

SCI : Société Civil Immobilière

SCP : Société Civile Professionnelle

SCPI : Société Civile de Placement Immobilier

SELARL : Société d'exercice Libéral à Responsabilité limitée

SEM : Société d'Economie Mixte

SIG : Système d'information Géographique

ZPPAUP : Zone de Protection du Patrimoine Architectural, Urbain et Paysager

Annexe 3 : lettre aux propriétaires

Besançon,

Département Urbanisme et Grands Projets Urbains
Affaire suivie par :
Courriel : secretariat.urbanisme@grandbesancon.fr
Tél. 03 81 61 51 21

Madame, Monsieur,

La Ville de Besançon, souhaite connaître et comprendre les raisons de la vacance locative de son territoire. L'objectif est de mettre en œuvre un partenariat avec les propriétaires afin d'accompagner la remise sur le marché immobilier de leurs biens. Vous recevez ce courrier en tant que propriétaire d'un logement identifié comme vacant. Afin de nous aider dans notre étude nous vous proposons de remplir ce questionnaire. Si vous n'êtes pas propriétaire d'un logement, ou celui-ci n'est pas ou plus vacant, ce questionnaire ne vous concerne pas.

Pour répondre veuillez-vous connecter à l'adresse suivante Avant le

Conformément à la réglementation, les réponses seront confidentielles et seront uniquement utilisées pour cette étude.

Pour plus de renseignements, veuillez nous joindre par mail à l'adresse suivante..... ou par téléphone au numéro suivant

Merci, pour votre participation.

Signature du Maire



Annexe 4 : enquête

Questions générales

Question 1

Combien de logements vacants possédez-vous ?

- 1
- 2
- 3
- 4
- 5
-

Si vous possédez plusieurs logements vacants veuillez-remplir un questionnaire pour chaque logement.

Question 2

Votre logement est-il ?

- un appartement
- une maison

Question 3

Êtes-vous ?

- Copropriétaire
- Propriétaire de l'immeuble
- si autre précisez

Question 4

Veuillez indiquer l'adresse du logement vacant :

.....

Question 5

Le logement donne sur ?

- cour
- rue
- est traversant

Question 6

Quelle est la surface de votre logement ?

- moins de 30 m²
- entre 30m² à 49m²
- entre 50 à 69 m²

- entre 70 à m²
- plus de 100 m²

Question 6

De combien de pièces est composé votre logement ?

- 1
- 2
- 3
- 4
- 5
- 6 et +

Question 7

À quel étage est situé votre logement ?

- Rez-de-chaussée
- 1^{er} étage
- 2^{ème} étages
- 3^{ème} étages
- 4^{ème} étages
- 5^{ème} étage ou plus

Confort du logement

Question 8

Votre logement est-il alimenté à l'eau potable ?

- Oui
- Non

Question 9

Votre logement a-t-il une salle de bain ?

- Oui
- Non

Question 10

Votre logement dispose-t-il d'une installation de chauffage ?

- Oui
- Non

Question 11

Comment Considérez-vous l'état de votre Logement ?

- Très bon
- Bon

- Dégradé
- Très dégradé
- En travaux

Question 12

Au cours des 15 dernières années avez-vous effectués des travaux ? Si c'est le cas, cochez la ou les cases.

- Toiture
- Mise aux normes électriques
- Energie/ Chauffage/ isolation

Question 13

Si votre logement nécessitait des travaux, lesquels seraient-ce ? Cochez-la ou les cases qui conviennent.

- Toiture
- Mise aux normes électriques
- Energie / Chauffage/ isolation
- Aménagement intérieur/ rénovation de pièces/ Travaux d'embellissement (sols et peinture)

Question 14

Envisagez-vous ces travaux dans un délai court ?

- Oui
- Non

Question 14 bis

Si non pour quelles raisons ?

- Financière
- Technique
- Si autre précisez

Motif de la vacance

Question 15

Pour vous quelles sont les raisons pour lesquelles votre logement est inoccupé ? Cochez-la ou les cases qui conviennent.

- Changement de locataire
- L'absence de locataire malgré des recherches
- L'absence de locataires qui correspondent à vos critères
- Travaux avant la relocation
- Attentes trop élevées des locataires (loyer ou charges jugés trop élevés, attentes liées à l'état du logement)
- Vente en cours
- Succession en cours
- Désaccord sur l'avenir du bien (indivision)
- Problème de gestion avec la copropriété
- Concurrence du marché immobilier
- L'impossibilité de s'occuper du bien (Maison de retraite, vie à l'étranger...)
- Réservation pour un membre de la famille ou à titre personnel
- Location saisonnière
- Si autres, précisez :

Question16

Qu'elles sont vos intentions et projets pour votre / vos logements

- Le louer
- Le vendre
- L'occuper à titre personnel
- Si autres, précisez

Renseignement :

Je souhaite recevoir une documentation sur les aides existantes pour les travaux ?

- Oui
- Non

Je souhaite recevoir une documentation sur le conventionnement des logements locatifs et des aides fiscales correspondantes ?

- Oui
- Non

J'accepte d'être contacté par téléphone pour donner plus de précision sur le logement vacant dont je suis propriétaire et les motifs de la vacance.

Oui

Non

Si oui, veuillez renseigner votre

- Nom.....

- Adresse.....

- Mail.....

- Téléphone

Merci pour votre contribution

Annexe 5 : grille d'observation terrain :

INVARIANT	GESTIONNAIRE / PROPRIETAIRE	REF CAD	NUM VOIE	LIBVOIE	DEBUT VACANCE	IRIS	Bâti	Escalier
0560262093A	Monsieur X		0002	Rue X	2008	Sarrail	A	1

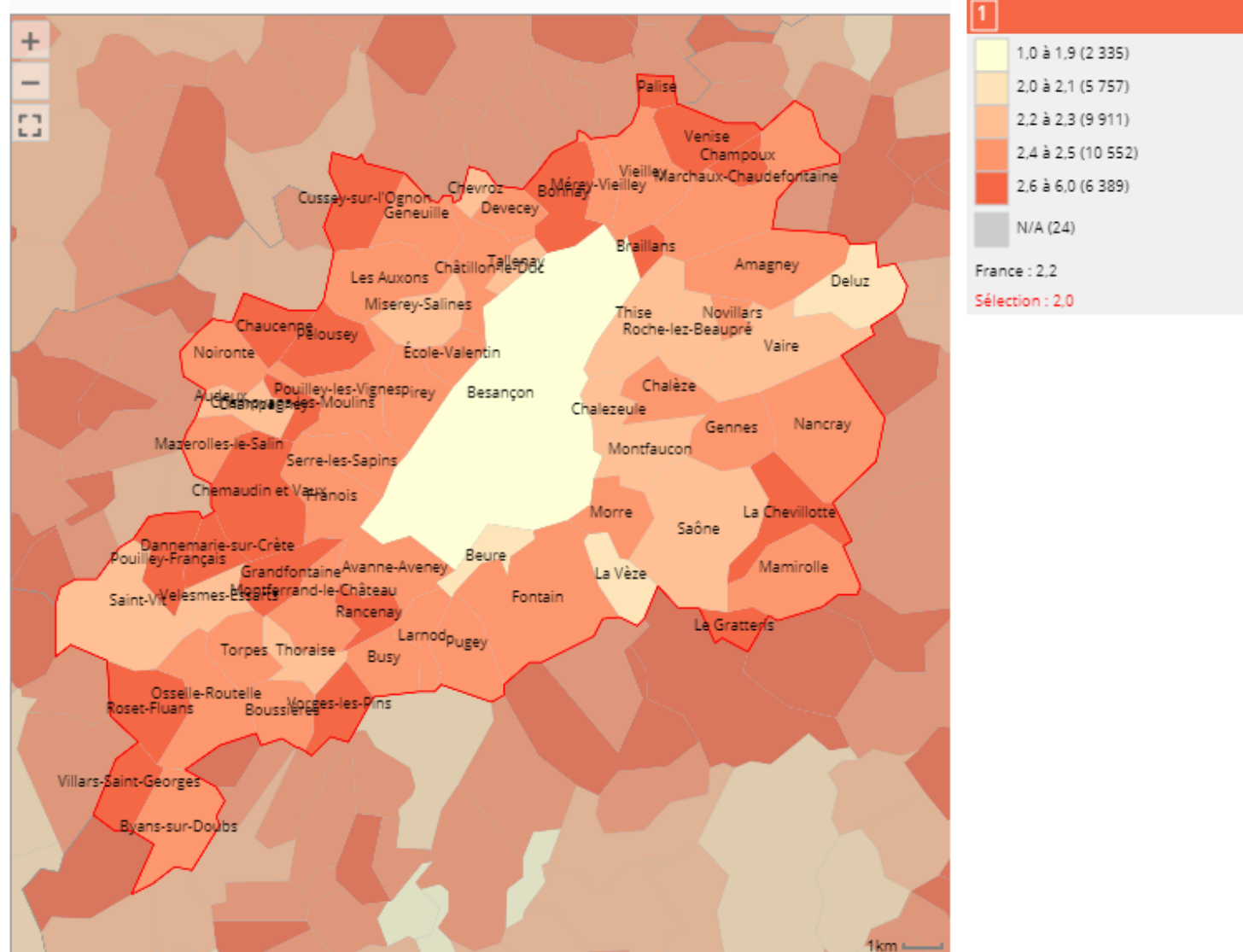
Niveau	Local1	Surface réelle	Année construction	Entretien note	Pièces
2	1	142	1880	Mauvais	10

ETAT FACADE	ETAT FENETRE	VIE FENETRE	BOITE AUX LETTRES	DIGICODE	EXTERIEUR	BATI RENO	COMMERCES	OBSERVATION

Annexe 6 : carte INSEE taille des ménages

1 Taille moyenne des ménages, 2016

Source : Insee, séries historiques du RP, exploitation principale



© IGN - Insee 2020