Particularités de la vacance nîmoise

Analyse des logements vacants à Nîmes

Pôle de vie et d'emploi majeur du Gard, concentrant les fonctions métropolitaines du territoire, Nîmes doit assurer une part importante de la construction de logements. Face à la rareté du foncier disponible, la question du renouvellement urbain et son approche par la vacance de logement devient centrale.

Le Programme Local de l'Habitat de Nîmes Métropole fixe, pour la période 2013-2018, des objectifs de production à hauteur de 800 logements par an pour la ville de Nîmes. Toutefois, avec le renforcement des contraintes liées au PPRI, le potentiel de production recensé s'avère sensiblement inférieur aux objectifs.

Parallèlement, le recensement INSEE fait état d'environ 8 300 logements inoccupés en 2010 évaluant le taux de vacance à près de 11 % du parc nîmois.
Dans ce contexte, le volume de logements non utilisé apparaît a priori comme un des leviers à mettre en œuvre pour développer l'offre en logements et répondre à une part non négligeable des besoins identifiés.

La réalité est beaucoup plus complexe et la vacance recouvre une extrême diversité de situations qu'il convient d'appréhender pour approcher le potentiel réel de logements à remettre sur le marché. Tel est l'objectif global de l'étude sur le parc de logements vacants nîmois réalisée par l'Agence d'Urbanisme dans le cadre de la politique de renouvellement urbain à mener sur le territoire.

La vacance, un phénomène protéiforme à la mesure complexe

La vacance est un phénomène difficile à appréhender dans la mesure où il recouvre des réalités très différentes. Par ailleurs, la définition de ce qu'est un logement vacant, et a fortiori sa mesure, varie selon la source utilisée.

Des situations de vacance très diverses

La vacance d'un logement peut correspondre à des situations très différentes. Le parc de logements vacants est, de ce fait, très hétérogène.
A partir de la durée d'inoccupation du logement, il est possible de distinguer deux grands types de vacance regroupant chacun de grandes diversités de situations :

- La vacance conjoncturelle ou de marché (dite aussi vacance « frictionnelle ») qui est momentanée et de courte durée. Elle peut concerner, par exemple, des logements proposés sur le marché de la vente ou de la location, des logements déjà attribués à un acheteur ou à un locataire et en attente d'occupation, des logements étudiants lors des vacances d'été, des logements temporairement indisponibles pour cause de travaux d'amélioration, etc.

  Ce temps nécessaire à la revente, à la relocation, à l'entretien ou à la remise en état d'un logement est indispensable pour permettre la fluidité du marché immobilier. Il s'agit d'une vacance normale, dite de marché, dont le taux communément admis se situe aux alentours de 6 à 7 %.

- La vacance structurelle ou « hors marché », de longue durée. Cette forme de vacance plus durable, qui pose de réelles difficultés aux acteurs locaux, renvoie à des situations diverses : stratégie des propriétaires (refus de louer, problème de succession, travaux trop importants…) ou encore inadéquation entre l'offre en logement et la demande des ménages (vétusté, taille,…).

TYPOLOGIE DES SITUATIONS DE VACANCE

Source : Mesurer la vacance, SESP, Juin 2006

Une évaluation variable de la vacance selon les sources

Pour appréhender et mesurer ce phénomène complexe qu'est la vacance, différentes sources sont disponibles. Ces sources s'appuient sur des définitions différentes de la vacance et procèdent de méthodes de collecte de données distinctes réalisées à des dates différentes, engendrant alors des écarts quelquefois importants dans le dénombrement des logements vacants. L'étude a privilégié l'entrée par les sources fiscales.

- Pour l'INSEE, un logement est considéré vacant, lorsqu'il est constaté sans occupant à la date du recensement. L'INSEE estime, en 2010, à 8 281 le nombre de logements vacants, soit environ 11 % des logements de la Ville de Nîmes.
- Pour FILOCOM, Fichier des Logements par COMmune qui découle d'un assemblage de fichiers fiscaux, un logement vacant est un logement vide de meubles et non occupé au 1er janvier de l'année d'observation. Ce fichier dénombre 10 903 logements vacants au 1er janvier 2010, soit un taux de vacance de 13,5 %. Ce taux est supérieur à celui de l'INSEE en raison de la définition fiscale de la vacance qui conduit à surestimer le nombre de logements vacants.
- Un autre fichier de source fiscale est fourni par la Direction Générale des Finances Publiques sur demande de la commune à des fins d'études ou de collecte de la taxe d'habitation sur les logements vacants, mise en place sur la ville de Nîmes depuis 2008. Ce fichier annuel, mis à jour par le service fiscalité de Nîmes Métropole en fonction des retours des propriétaires et des possibilités d'exonération, contient plusieurs variables permettant une analyse fine de la vacance à l'adresse : par exemple, l'année de début de vacance et, donc la durée de la vacance.
  Cette source, la plus fiable dont nous disposons aujourd'hui, dénombre au total 8 670 logements vacants au 1er janvier 2012.

Deux formes de vacance bien représentées à Nîmes

A Nîmes, comme dans beaucoup de territoires, il apparaît qu'une majorité de la vacance immobilière identifiée est conjoncturelle, de courte durée et donc liée au fonctionnement normal du marché. L'analyse des grandes caractéristiques du parc de logements vacants permet en effet de faire, en partie, le lien avec la mobilité résidentielle des ménages.
Toutefois, et c'est une des particularités de Nîmes, une part non négligeable de la vacance semble correspondre à des dysfonctionnements du marché avec des logements durablement inoccupés. Cette vacance de longue durée peut témoigner d'une inadaptation entre l'offre et la demande : elle regroupe, dans ce cas, des profils de logements aux caractéristiques bien identifiables.

Une vacance de marché majoritaire liée à la mobilité résidentielle des ménages

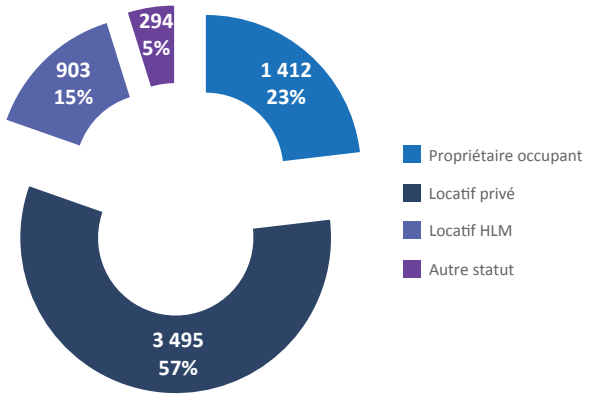
La vacance « normale » de marché peut être repérée à partir d'une analyse de la durée d'inoccupation des logements. Le fichier des logements vacants 2012 évalue à 67 % la part des logements vacants depuis moins de 2 ans. Si le seuil d'un an est souvent préférable pour approcher plus finement la vacance frictionnelle dite de marché, il ne l'est pas dans le cas de Nîmes puisque la durée de vacance et le temps de remise sur le marché semblent plus longs à Nîmes que dans le reste de la France. Ainsi, selon le même fichier, 49 % des logements sont vacants depuis moins d'un an à Nîmes contre 60 % au niveau national (source : MEDDE).

Fortement liée au parcours résidentiel des ménages, la vacance de marché se manifeste au moment de chaque changement d'usage opéré dans le parc de logements : en changeant de logements et/ou de statut d'occupation (locataire, propriétaire), les ménages génèrent en effet des périodes d'inoccupation plus ou moins longues.

Ces changements d'usages sont très perceptibles au sein du parc de logements locatifs privés : entre 1999 et 2010, 40 % des logements qui étaient loués dans le parc privé en 1999 ont changé de statut d'occupation, soit 9 100 logements. Parmi ces logements, près de 40 % sont désormais vacants en 2010.
Parmi les logements occupés à titre de résidence principale en 1999 et qui sont devenus vacants en 2010, plus de la moitié (57 %) était occupée dix ans auparavant par un locataire dans le parc privé.
Tous ces mouvements illustrent l'importance des échanges entre le parc locatif privé et le parc de logements vacants.

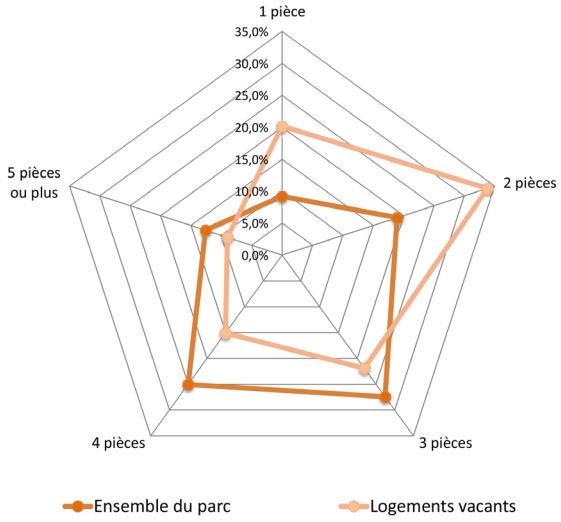
Au sein du parc locatif privé, cette vacance de marché concerne, plus précisément, les petits logements dont le taux de rotation est plus élevé. Changeant plus souvent d'occupants, ils sont donc plus souvent vides, en l'attente d'un nouvel emménagement. L'exploitation du fichier fiscal de recensement des logements vacants révèle en effet que la majorité des logements vacants a une superficie inférieure à 50 m² et que plus de la moitié d'entre eux est constituée de studios, T1 et T2.

OCCUPATION EN 1999 DES RÉSIDENCES PRINCIPALES DEVENUES DES LOGEMENTS VACANTS EN 2010



Source : FILOCOM 2010, MEDDTL d'après DGiP / calculs AUDRNA

TYPOLOGIE COMPARÉE DES LOGEMENTS VACANTS ET DE L'ENSEMBLE DU PARC

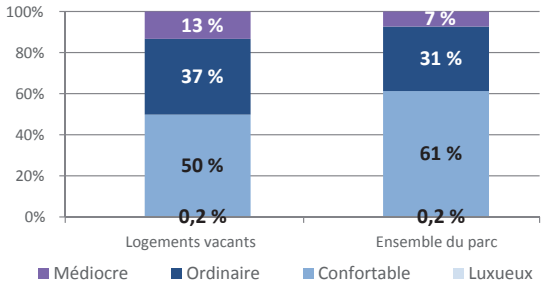


Source : 1767 Bis Com, 01/01/2012, pôle fiscalité Nîmes Métropole

Une vacance d'obsolescence et de vétusté non négligeable

Une comparaison des caractéristiques des logements vides avec celles de l'ensemble du parc de logements a permis de constater qu'une partie non négligeable du parc de logements vacants nîmois semble hors marché et sans lien avec la mobilité résidentielle des ménages.
Le parc de logements vacants est constitué d'appartements, globalement plus anciens, plus petits et de moindre qualité que le reste du parc.
Si moins d'un tiers (31 %) des logements de la ville de Nîmes a été construit avant 1948, c'est le cas de près de la moitié (45 %) des logements vacants en 2010. De même, les logements jugés de mauvaise qualité selon le classement cadastral constituent 13 % du parc de logements vacants contre 7 % pour l'ensemble du parc.

QUALITÉ DES LOGEMENTS EN 2010

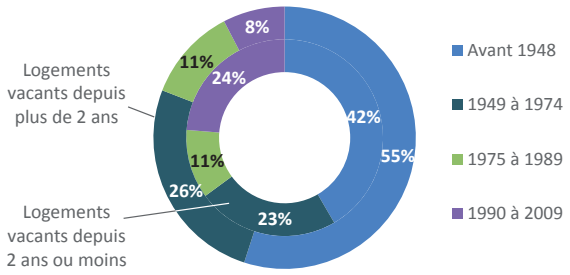


Source : FILOCOM 2010, MEDDTL d'après DGiP / Calculs AUDRNA

Ces caractéristiques apparaissent plus prononcées lorsqu'il s'agit des logements vacants de plus de 2 ans relevant a priori d'une vacance structurelle et durable. Par exemple, 81 % des logements vacants depuis plus de 2 ans ont été construits avant 1975 dont 55 % avant 1948 alors que les logements vacants depuis moins de 2 ans présentent des caractéristiques plus proches de l'ensemble du parc.

Cette vacance structurelle de longue durée est également plus marquée pour les très petits logements (moins de 30 m²). Elle s'explique donc, en grande partie, par l'obsolescence et la dévalorisation des logements.

PÉRIODE DE CONSTRUCTION DES LOGEMENTS SELON LA DURÉE DE VACANCE EN 2010



Source : FILOCOM 2010, MEDDTL d'après DGiP / Calculs AUDRNA

Un gisement potentiel de logements vacants à remettre sur le marché significatif et concentré dans le centre-ville élargi

A l'état brut, le fichier fiscal de recensement des logements vacants en répertorie 8 670 au 1er janvier 2012 sur la ville de Nîmes.
Parmi eux, beaucoup correspondent à une vacance « normale » nécessaire au bon fonctionnement du marché immobilier. L'objectif est d'arriver à évaluer le plus précisément possible le nombre de logements structurellement vacants qui seraient susceptibles d'être remis sur le marché et constitueraient ainsi une possible réponse aux besoins en logements.
Au-delà de leur nombre, la question de leur localisation ou de leur répartition géographique globale sur le territoire communal est essentielle afin de mettre en exergue d'éventuels secteurs de concentration de la vacance structurelle sur lesquels il conviendrait d'agir en priorité.

Un peu plus de 2 000 logements structurellement vacants et potentiellement mobilisables

A partir d'un certain nombre de critères choisis, la base de données fournie par le service fiscalité de Nîmes Métropole a été épurée pour parvenir à isoler les logements en vacance structurelle qui pourraient être remis sur le marché.
Ont été sélectionnés, dans un premier temps, les logements vacants depuis au moins 3 ans ainsi que les logements vacants depuis 1 à 3 ans dont l'ancienneté (construits avant 1975) et le niveau de confort laissent fortement supposer une problématique de vacance structurelle. Parmi eux, ont été finalement retenus ceux appartenant à des particuliers, des copropriétés ou à des personnes morales de type SCI, sociétés, associations, banques, assurances…
En effet, les logements vacants, propriétés de collectivités locales ou d'organismes assimilés et ceux, propriétés de bailleurs sociaux, ne peuvent pas systématiquement être considérés comme une réserve de logements pouvant être remis sur le marché : par exemple, logements de fonction de fonctionnaires, vacance programmée dans le cadre des programmes de rénovation urbaine.

VACANCE STRUCTURELLE DANS LES IMMEUBLES COLLECTIFS DU PARC PRIVÉ AU 1ER JANVIER 2012

Concernant les copropriétés, des ajustements ont été opérés afin d'extraire de la sélection les résidences spécifiques (résidences étudiantes et résidences meublées principalement) marquée par une rotation élevée et donc des périodes d'inoccupation fréquentes.

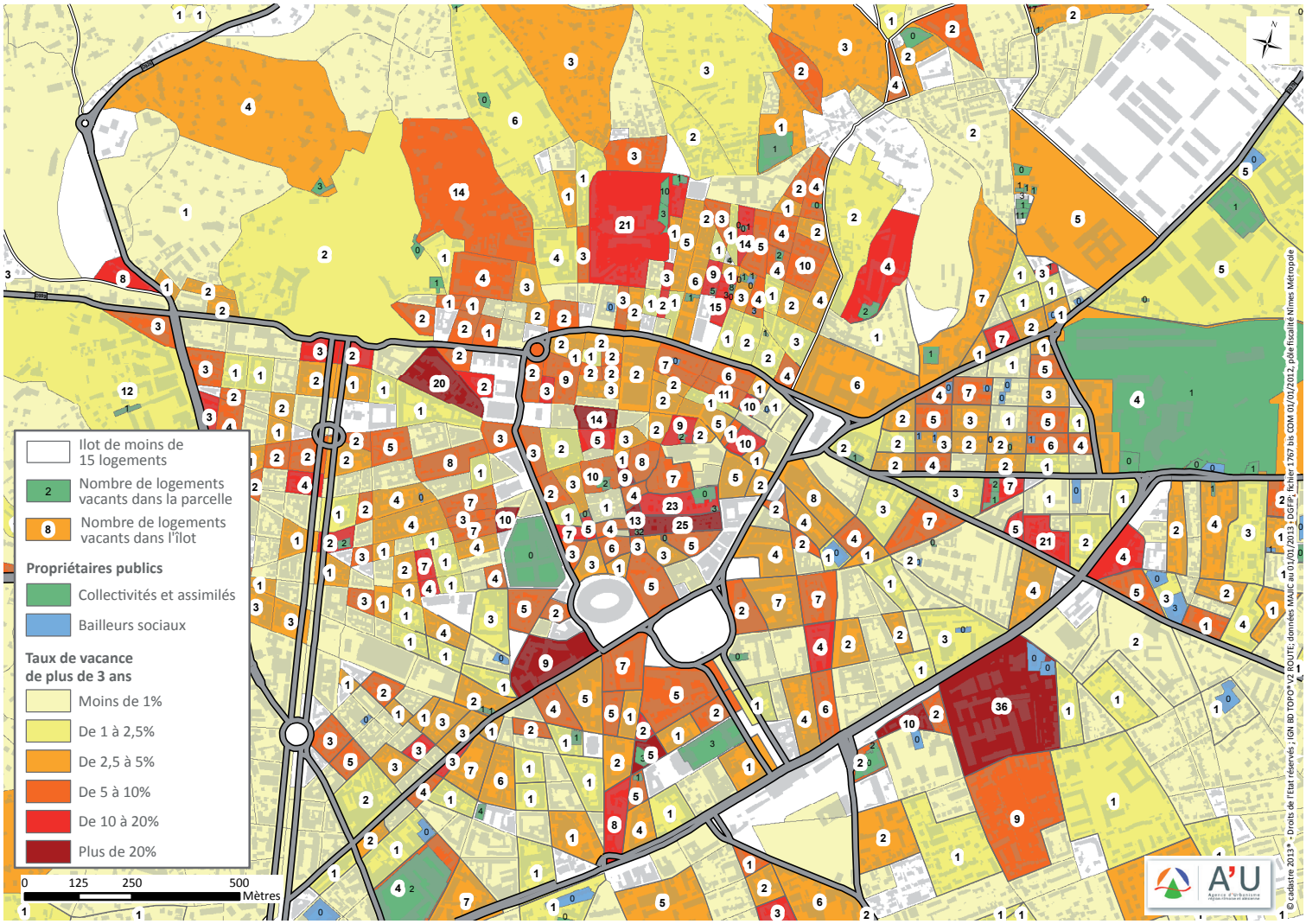
Sur la base de ces critères, le parc structurellement vacant potentiellement mobilisable a pu être estimé à 2100 logements environ, soit près de 25% du parc de logements vacants nîmois. Près de 60% de ces logements appartiennent à des copropriétés, 28 % environ à des particuliers propriétaires uniques et 14% à des personnes morales.

Une forte concentration dans le centre-ville élargi

Ce parc structurellement vacant et potentiellement mobilisable se concentre dans le centre-ville élargi, et tout particulièrement dans l'Ecusson. Le centre-ville élargi comprend en effet plus de 75 % des logements vacants retenus, soit 1 629 unités dont près de 30 % regroupés dans le seul périmètre de l'Ecusson.

Au-delà de ce gisement potentiel, une analyse générale de la vacance montre que les concentrations de vacance sont les plus fortes dans l'Ecusson et certains quartiers du centre-ville élargi au regard de la part et du nombre de logements inoccupés. La durée de vacance y est aussi globalement plus longue que dans le reste de la commune puisque l'Ecusson et les quartiers du centre-ville élargi concentrent près de 40 % des logements vacants de plus de 1 an, et plus de 35 % des logements vacants de plus de 3 ans de la ville.

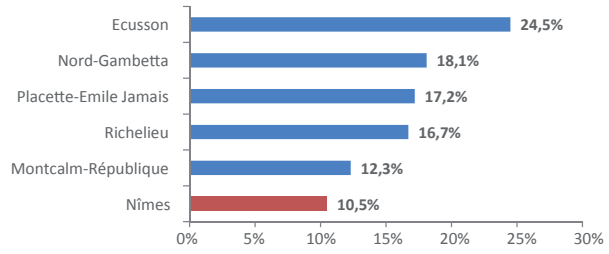
TAUX DE LOGEMENTS VACANTS DEPUIS PLUS DE 3 ANS



Il convient toutefois d'opérer une distinction entre certains de ces quartiers. Les quartiers Placette-Emile Jamais et Montcalm-République, qui ont bénéficié d'un dispositif OPAH au début des années 2000, présentent une vacance de longue durée dans des proportions comparables à la moyenne nîmoise. La vacance y est à dominante frictionnelle, signe d'un parc de logement attractif dont la rotation permet de fluidifier le marché. La vacance de longue durée semble au contraire se concentrer dans le secteur Nord-Gambetta, en particulier dans la partie Nord du quartier (même si les données peuvent être biaisées par la vacance volontaire liée à l'OPAH-RU en cours), et dans l'Ecusson. Le taux de vacance de plus de 3 ans atteint dans l'Ecusson 6,8 % contre une moyenne de 2,5 % à l'échelle de la commune.

L'agrégation à l'îlot des données du fichier fiscal a révélé de fortes concentrations de vacance structurelle dans certains secteurs de l'Ecusson présentant quelquefois des taux de vacance longue durée proches de 20 %. Une visite de terrain ainsi que des échanges avec les services de la Ville de Nîmes ont toutefois permis de constater que de nombreuses opérations de réhabilitation ont été menées ou sont en cours dans les îlots concernés. Ce constat ne signifie pas pour autant que la vacance structurelle est en voie de résorption à l'échelle de l'Ecusson. Celle-ci est en effet susceptible de se déplacer et la remise sur le marché d'un logement peut en vider un autre.

TAUX DE VACANCE DANS LES SECTEURS DU CENTRE-VILLE ELARGI AU 1ER JANVIER 2012



Source : 1767 Bis Com, 01/01/2012, pôle fiscalité Nîmes Métropole

La vacance, un levier d'intervention incontournable pour la ville

Le potentiel de remise sur le marché identifié correspond à environ 2 ans et demi de production de logements au regard des objectifs fixés dans le programme local de l'habitat 2013-2018 de Nîmes Métropole. Dans un contexte de raréfaction foncière liée au PPRI, ce gisement constitue un enjeu majeur permettant d'une part de répondre aux besoins en logement des ménages tels que préconisé par le PLH, et d'autre part, de limiter l'étalement urbain conformément aux orientations du SCoT.

Il convient donc pour la Ville de créer les conditions d'une réelle mobilisation de ce parc.

La principale difficulté réside dans le fait qu'il s'agit d'un parc mal caractérisé, en constante évolution et en mouvement perpétuel. C'est pourquoi la mise en place d'un observatoire offrant une vision actualisée et régulière de la vacance est un premier outil nécessaire au suivi des mouvements et évolutions de ce parc tant du point de vue des types de biens que des secteurs géographiques concernés. Cet observatoire permettra de pérenniser et approfondir la connaissance du phénomène, de vérifier la persistance de certaines poches de vacance, leur résorption, voire leur déplacement. Il est en cela un préalable indispensable à l'action et à la réflexion relative aux outils de lutte contre la vacance à déployer sur des secteurs d'intervention prioritaire à confirmer. Il permettra notamment de valider l'opportunité de mettre en place un dispositif de type OPAH-RU à l'échelle de l'Ecusson.

Chiffres clés à retenir

- 84 650 logements à Nîmes,
  dont 25 000 dans le centre-ville élargi,
  → soit 30 %
- 8 667 logements vacants à Nîmes,
  dont 4 384 dans le centre-ville élargi,
  → soit 50,6 %
- 2 100 logements en vacance structurelle à Nîmes,
  dont 1 629 dans le centre-ville élargi,
  → soit 77,8 %

Agence d'Urbanisme, région nîmoise et alésienne

Arche Bötti 2 - 115 Allée Norbert Wiener
30035 Nîmes cedex 1
Tél. 04 66 29 02 60 - www.audrna.com

Directeur de la publication : Nathalie LOUET
Textes et illustrations : Magali CHAPTAL, Aurélie JARRIT-THEDY, Clément FELDIS
Conception/Réalisation : Nelly ARNEGUY, Jérôme PETIT