



FACULTÉ DE DROIT, ÉCONOMIE ET SCIENCES SOCIALES DÉPARTEMENT DE GÉOGRAPHIE

MÉMOIRE

Master II : Géographie-Aménagement, Environnement et Développement (G.A.E.D)

Parcours: Environnement Territoire Paysage

Présenté par : MBAYE Abdoulaye

L'IMPACT DU PSMV ET DU SPR SUR LA VACANCE RÉSIDENTIELLE DANS LE CENTRE HISTORIQUE DE CHALON-SUR-SAÔNE

Maître d'apprentissage

Tutrice universitaire

M. ANTOINE Benjamin

Mme. CHOURAQUI Floriane

Chargé d'études

Année universitaire 2021-2022

Remerciements

Au terme de cet apprentissage, je tiens à remercier les personnes qui m'ont apporté leur soutien, leur aide, leurs conseils et leurs encouragements durant toute cette période.

Je remercie Monsieur Benjamin ANTOINE, mon maître d'apprentissage, pour cette présence constante et ces apports techniques. Merci pour cette indépendance laissée pour l'ensemble de mes missions et pour la confiance accordée dans l'exercice de celles-ci, merci également de m'avoir permise de diversifier mes compétences notamment par la participation de diverses réunions avec des acteurs différents. Merci pour les conseils, l'assistance et le soutien aussi bien sur le volet professionnel que social.

Merci Madame Dominique DE CARLI, directrice de l'urbanisme, qui m'a permis d'exercer mon apprentissage dans ce domaine aussi passionnant de l'urbanisme.

Mes pensées vont également vers Madame Stéphanie VALETTE et l'ensemble des collègues de la direction de l'urbanisme du Grand Chalon. Merci pour votre assistance sans faille, merci d'avoir facilité mon intégration dans la direction.

Merci à l'ensemble des personnes avec qui j'ai travaillé de près ou de loin ou que j'ai pu rencontrer dans le cadre de mon apprentissage pour leur considération à mon égard, leurs conseils, et leurs encouragements et félicitations.

Merci à ma tutrice universitaire, Madame Floriane CHOURAQUI, pour l'accompagnement et la confiance à mon égard.

Merci à Madame Laure CORMIER, responsable pédagogique du master ETP pour son implication en général dès le début de cet apprentissage. Merci également à Madame Marion ALMARIC et à Monsieur Geoffroy DAUDIER.

Merci à mes parents, l'ensemble de ma famille, merci à mes amis.

Merci également à toute la communauté sénégalaise de Chalon-Saône d'avoir facilité mon intégration dans cette ville.

Sommaire

RE	MERCIEMENTS	3
SO	MMAIRE	4
IN	TRODUCTION	5
PA	RTIE 1 : STRUCTURE, THÉMATIQUE ET MISSIONS DE L'APPRENTISSAGE	8
I.	Structure d'apprentissage	8
II.	Cadre thématique de l'apprentissage	. 10
III.	Principales missions	12
PA	RTIE 2 : L'IMPACT DU PSMV ET DU SPR SUR LA VACANCE RÉSIDENTIEI	LLE
DA	NS LE CENTRE HISTORIQUE DE CHALON-SUR-SAÔNE	. 19
I.	Problématique	19
II.	Le PSMV de Chalon-sur-Saône : un document au règlement contraignant qui renforc	e la
vac	cance résidentielle	22
III.	Le SPR est doté d'outils de maintien de la fonction habitat qui limitent la vacance	des
log	ements	25
IV.	La vacance résidentielle dans le centre ancien est aussi liée à d'autres facteurs indépende	ants
du	PSMV	37
СО	ONCLUSION	42
RÉ	FÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES	. 43
TA	BLE DES ILLUSTRATIONS	. 44
TA	BLE DES MATIÈRES45	j

Introduction

L'idée de protéger les centres anciens des villes françaises n'est pas récente et remonte au 19 ème siècle avec le classement des biens meubles et immeubles, des monuments historiques (loi du 30/0/1887) complété par les lois du 31/12/1913 et du 25/02/1943. La patrimonialisation des espaces urbains (en particulier les quartiers anciens des villes) s'est concrétisée depuis les années 1960 (GIGOT, 2018) avec notamment la loi n° 62-903 du 04 août 1962 dite loi Malraux. La reconquête et la conservation des quartiers anciens se sont accompagnées par une attractivité territoriale liée aux pratiques urbaines de consommation, aux loisirs, au tourisme... La préservation les quartiers anciens est un catalyseur d'identité locale car « toute société localisée recherche des attaches et des valeurs territoriales » (DI Méo 1996).

L'objectif des politiques patrimoniales consiste principalement à allier protection et valorisation du patrimoine et préservation des fonctions urbaines dans les quartiers anciens. Actuellement, malgré la prise en compte, dans les politiques publiques, des enjeux liés aux centres anciens, ces derniers sont souvent exposés à diverses problématiques telles que le risque de muséification (DAEI, 1989), la difficulté de maintenir une certaine mixité sociale ou la diversité de l'offre commerciale et surtout l'importance des logements vacants (GUILLIER, 2003).

Les centres anciens, conçus dès le Moyen âge et remaniés progressivement au cours des siècles au regard des besoins, ont stoppé toute évolution depuis l'après-guerre et conservé de fait un tissu urbain historique. Ils n'attirent plus et ont été peu à peu délaissés au profit de périphéries ou pôles perçus comme plus attractifs. En outre, « l'offre résidentielle dans les centres anciens se tourne vers certains secteurs de la population (étudiants, jeunes célibataires) recherchant l'ambiance du quartier autant que l'historicité » (MELE, 2009). La vacance résidentielle ne cesse de progresser en France où l'on dénombre plus de 3 millions de logements vacants (Insee, 2018) soit 8,3% du parc de logements.

Dans le cadre de ce mémoire, nous nous focalisons sur la vacance résidentielle dans le centre ancien de Chalon-sur-Saône. L'objet de cette étude est d'analyser les impacts positifs et négatifs du règlement du PSMV et du SPR de Chalon-sur-Saône sur la vacance des logements dans le centre historique de la ville. Il sera aussi question d'identifier les autres facteurs non règlementaires qui accentuent la vacance résidentielle dans le centre ancien.

Ce mémoire est structuré en deux grandes parties :

La première partie consiste à présenter la structure, la thématique et les missions de l'apprentissage. Le chapitre 1 porte sur la présentation de la communauté d'agglomération du Grand Chalon et de la ville de Chalon-sur-Saône. Dans le chapitre 2, nous allons aborder la thématique de l'apprentissage, à savoir la révision du Plan de Sauvegarde et de Mise en Valeur (PSMV) du Site Patrimonial Remarquable (SPR) de Chalon-sur-Saône. Le troisième chapitre sera axé sur les deux principales missions de l'apprentissage : préparation de l'étude préalable à la révision du PSMV ; initiation de l'inventaire des immeubles du SPR.

La deuxième partie s'intéresse à l'impact du PSMV et du SPR sur la vacance résidentielle dans le centre ancien de Chalon-sur-Saône. Dans le premier chapitre, nous avons problématisé le sujet. Le chapitre 2 porte l'aspect contraignant de certains éléments du règlement du PSMV de Chalon-sur-Saône, ce qui favorise la vacance des logements dans le SPR. Dans le troisième chapitre, nous allons aborder les outils de maintien de la fonction habitat existants et qui limitent la vacance résidentielle. Le quatrième et dernier chapitre traite les autres facteurs non règlementaires qui influencent la vacance des logements dans le SPR de Chalon-sur-Saône.



STRUCTURE, THÉMATIQUE ET MISSIONS DE L'APPRENTISSAGE

Partie 1: Structure, thématique et missions de l'apprentissage

I. Structure d'apprentissage

La structure qui m'accueille est la communauté d'agglomération du Grand Chalon. Toutefois, les missions de mon apprentissage portent sur un projet qui concerne uniquement la ville de Chalon-sur-Saône. Sur ce, nous allons présenter d'abord le Grand Chalon et enfin la commune de Chalon-sur-Saône.

Situé dans le département de Saône-et-Loire, en région Bourgogne-Franche-Comté, Le **Grand Chalon** est devenu communauté d'agglomération le 1^{er} janvier 2001 par extension et transformation de la communauté de communes de Chalon Val de Bourgogne (intégration de 7 nouvelles communes, dotation de nouvelles compétences et renforcement des moyens). Son périmètre a évolué successivement en 2004, en 2008, en 2014 et en 2017. Depuis le 1^{er} janvier 2017, le Grand Chalon regroupe 51 communes dont la ville de Chalon-sur-Saône qui en abrite le siège. Il a une population de 113869 habitants (Insee 2018) pour une superficie de 554 km² soit une densité de 206 habitants/km².

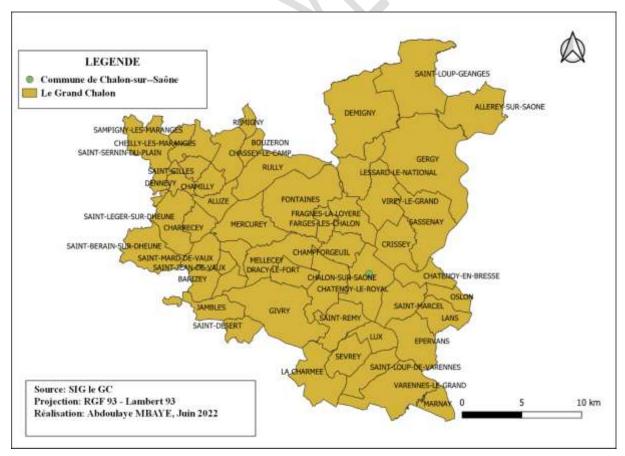


Figure 1: Localisation du Grand Chalon

Le Grand Chalon est la première agglomération de Saône-et-Loire et se situe au cœur d'un réseau routier, ferroviaire et fluvial de premier plan, ce qui lui confère une position géographique privilégiée en France et en Europe. Il se trouve aux limites des influences attractives des deux métropoles régionales que sont Lyon et Dijon.

Comme prévu à l'article L5216-5 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT), le Grand Chalon exerce de plein droit en lieu et place des 51 communes membres, un certain nombre de compétences dont celle en matière de PLUi. En revanche, la compétence en matière de délivrance des autorisations d'urbanisme est restée communale.

Chalon-sur-Saône est construite autour d'une rivière, la Saône, qui coule du nord au sud avant de se jeter dans le Rhône dont elle est le principal affluent. Elle a intégré l'intercommunalité du Grand Chalon le 1^{er} janvier 1994. Chalon-sur-Saône est la ville la plus peuplée de l'agglomération et du département de Saône-et-Loire, avec une population de 44 810 habitants (Insee 2018) répartis sur une superficie de 15,22 km² soit une densité de 2944 habitants/km².

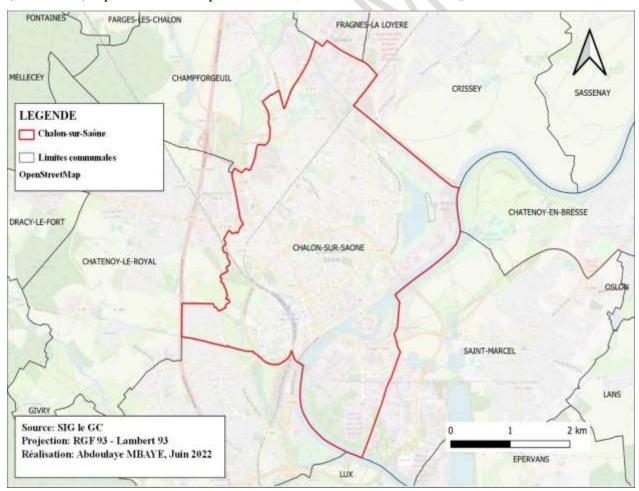


Figure 2: Localisation de la ville de Chalon-sur-Saône

Labellisée Ville d'Art et d'Histoire depuis 1995, Chalon-sur-Saône est reconnue comme berceau de la photographie et dispose d'une importante richesse patrimoniale. Le 14 décembre 2021, le conseil national des villes et villages fleuris décerne à la ville de Chalon-sur-Saône le prix national de la mise en valeur du patrimoine.

II. Cadre thématique de l'apprentissage

Cet apprentissage au sein du service planification territoriale – direction de l'urbanisme du Grand Chalon porte sur la révision du Plan de Sauvegarde et de Mise en Valeur (PSMV) du Site Patrimonial Remarquable (SPR) de la ville de Chalon-sur-Saône. Le PSMV est un document d'urbanisme qui tient lieu de Plan Local d'Urbanisme (PLU) dans les SPR (anciens secteurs sauvegardés). Il est plus détaillé que le PLU car il comporte des dispositifs règlementaires qui s'attachent à l'îlot voire à la parcelle et réglemente à la fois l'extérieur et l'intérieur des bâtiments. C'est un guide de restauration et de mise en valeur du patrimoine urbain qui détermine les règles de construction dans le SPR avec avis favorable de l'Architecte des Bâtiments de France (ABF). La maîtrise d'ouvrage d'un PSMV appartient à l'État qui la délègue souvent à l'autorité compétente en matière de document d'urbanisme.

Après délibération du conseil municipal de la ville de Chalon-sur-Saône demandant officiellement la création d'un secteur sauvegardé, un arrêté ministériel du 17 janvier 1974 a porté sur la création et la délimitation du secteur sauvegardé de Chalon-sur-Saône. Ce dernier couvre un périmètre de 58 ha et est devenu SPR en 2016 avec la promulgation de la loi n°2016-925 du 07 juillet 2016 dite loi LCAP (loi relative à la Liberté de la Création, à l'Architecture et au Patrimoine). Le PSMV de Chalon-sur-Saône a été adopté le 26 avril 1990 et a été modifié le 30 juin 2016.

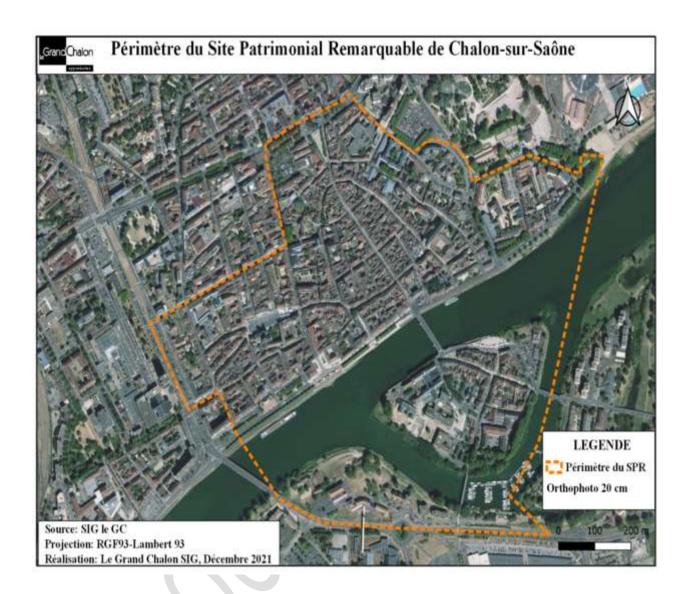


Figure 3: Périmètre du site patrimonial remarquable de Chalon-sur-Saône

Le Grand Chalon et la ville de Chalon-sur-Saône (hors SPR) sont couverts par un Plan Local d'Urbanisme intercommunal (PLUi) adopté par délibération du conseil communautaire du 18 octobre 2018. Ce premier PLUi est entré en vigueur le 1 er décembre 2018 et couvre 37 communes. Avec l'extension du périmètre intercommunal, le PLUi est en cours de révision et va désormais couvrir 51 communes. Le projet de PLUi révisé a été arrêté par le conseil communautaire le 08 novembre 2021, son approbation est prévue à l'automne 2022.

Ce PLUI ne couvre pas le SPR du fait de l'existence du PSMV.

Un PSMV doit être composé de 5 pièces : un rapport de présentation ; un règlement (graphique et écrit) ; des Orientations d'Aménagement et de Programmation ¹(OAP) ; des annexes et un

-

¹ Les OAP d'un PSMV sont établies dans les mêmes conditions que pour les PLUi et sont définies aux articles L.151-6 et L.151-7 du code de l'urbanisme

fichier des immeubles. Celui de Chalon-sur-Saône ne comporte que 4 pièces pour le moment : un rapport de présentation ; un règlement ; des annexes et deux OAP.

Après 30 ans d'existence, le Grand Chalon et la ville de Chalon veulent engager la révision du PSMV afin de corriger les lacunes de ce document d'urbanisme et de prendre en compte les enjeux actuels (enjeux environnementaux, évolution des dynamiques urbaines...) du centre historique de la ville. Cela permettra également d'envisager une éventuelle évolution du périmètre.

Ainsi j'ai une double mission dans le cadre de cet apprentissage :

- ➤ lancer et suivre l'étude préalable à la révision générale du PSMV du SPR de la ville de Chalon-Sur-Saône ;
- initier la réalisation de l'inventaire des immeubles.

III. Principales missions

Les deux principales missions de l'apprentissage (lancement de l'étude préalable et initiation de l'inventaire des immeubles) ne se réalisent pas séparément, il y a un chevauchement entre les deux étapes.

1. Lancement de l'étude préalable à la révision du PSMV

La première étape de la révision du PSMV consiste à réaliser une étude préalable qui vise à :

- mieux connaître le centre historique, observer ses évolutions dans le temps et identifier les dynamiques / tendances ;
- préparer la révision du PSMV, en faisant le bilan de l'application du PSMV en vigueur, en définissant les enjeux, les objectifs et le contenu de la future révision ;
- déterminer le périmètre le plus pertinent pour le SPR et le ou les outil(s) de gestion le(s) plus adapté(s) au regard des enjeux ;
- le cas échéant, faire valider le périmètre du SPR retenu et le ou les outil(s) de gestion proposés.

Le démarrage de cette étude préalable est prévu à l'automne 2022. Elle sera réalisée par un bureau d'études ou un groupement de bureaux d'études ayant notamment des compétences en architecture spécialisée dans l'intervention patrimoniale et en urbanisme.

1.1. Préparation de l'étude préalable

La préparation de l'étude consistait à se documenter sur le PSMV afin de se familiariser avec ce document. Autrement dit, il s'agissait notamment de consulter certaines pièces principales de l'actuel PSMV de Chalon-sur-Saône : le rapport de présentation et le règlement.

Cette documentation nous a permis d'identifier quelques limites du PSMV du SPR de Chalonsur-Saône dont :

- le document est ancien et n'intègre pas l'évolution des modes de vie et des dynamiques urbaines (urbanisme, mobilité, commerce, patrimoine, espaces publics...);
- il ne prend pas en compte les nouveaux enjeux environnementaux (économies d'énergies, renaturation en ville...);
- ➤ l'absence d'un fichier à l'immeuble². Or cette pièce est désormais une pratique pour les nouveaux PSMV ;
- ➤ le PSMV du SPR de Chalon-sur-Saône n'a pas répondu intégralement à ses 3 objectifs fondamentaux : conserver le patrimoine historique et mettre en valeur le cadre urbain du secteur sauvegardé ; maintenir la population par l'amélioration de l'habitat et de son environnement immédiat ; garder au centre ses activités diversifiées qui en font un des pôles principaux de l'emploi pour l'agglomération.

1.2. Rédaction d'un CCTP

Le CCTP (Cahiers des Clauses Techniques Particulières) est la pièce maitresse du Dossier de Consultation des Entreprises (DCE). Il fixe les clauses techniques d'un marché particulier déterminé. Ce sont les stipulations qui donnent une description précise des prestations à réaliser et permettent à la personne responsable de suivre le déroulement du marché et la bonne exécution de ces prestations.

Il s'agissait d'abord de faire un Benchmarking auprès de collectivités de taille similaire ayant fait une révision de PSMV. Ce travail nous a aidé à définir le contenu de l'étude, les délais d'exécution et le coût du marché.

² Le fichier des immeubles constitue une base de connaissances qui facilite la gestion du SPR et l'expertise des services publics des collectivités territoriales notamment dans le cadre de l'instruction des demandes d'autorisation d'urbanisme. Il peut servir à justifier, au sein du rapport de présentation, les mesures de conservation, de restauration ou de modification imposées aux immeubles bâtis ou non bâtis.

Le CCTP que nous avons rédigé dans le cadre de ce projet de révision comporte :

- Le contexte de l'étude.
 - Présentation du Grand Chalon et de la ville de Chalon-sur-Saône.
 - Historique du PSMV et du SPR de la ville de Chalon-sur-Saône.
 - La nécessité d'une révision générale du PSMV.
 - Le calendrier prévisionnel de la révision du PSMV.

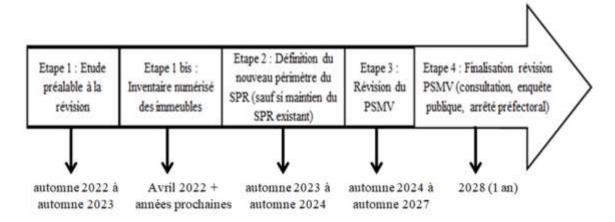


Figure 4: calendrier prévisionnel de la révision du PSMV du SPR de Chalon-sur-Saône

- Les objectifs et enjeux de l'étude préalable.
- Le périmètre de l'étude.
- Le contenu de l'étude avec deux tranches.
 - Tranche ferme (13 mois hors périodes de validation).
 - Phase 1 : Réalisation du diagnostic territorial et patrimonial et du bilan du PSMV en vigueur.
 - Phase 2 : Détermination des enjeux et des objectifs de la révision du PSMV + proposition de délimitation du SPR et d'outil(s) de gestion.
 - Phase 3 : Préparation du lancement de l'étude globale du ou des outil(s) de gestion du SPR (révision PSMV ou révision PSMV + élaboration PVAP).
 - Tranche optionnelle (2 mois hors périodes de validation).
 Constitution du dossier de délimitation du SPR et présentation en Commission
 Nationale du Patrimoine et de l'Architecture (CNPA).
- ❖ Le déroulement de l'étude : durée du marché et délai d'exécution ; pilotage et suivi de la mission.
- La composition de l'équipe.

- Le format et la qualité des rendus attendus de l'étude.
- La composition de l'équipe du futur prestataire qui sera chargé de l'étude préalable.
- L'adaptation à une situation sanitaire ou de crise.
- Les ressources documentaires disponibles.

1.3. Rédaction des autres pièces du Dossier de Consultation des Entreprises (DCE)

Dans le cadre de cet apprentissage, j'ai également travaillé sur la constitution du DCE. Vu que nous sommes dans un marché à procédure adaptée (MAPA) inférieur à 90 000 euros TTC, le CCTP doit être accompagné d'un contrat, d'un avis d'appel à publicité et d'une DPGF (Décomposition du Prix Global Forfaitaire). J'ai rédigé ces autres pièces du marché sur la base des modèles établis par le service marché public de la collectivité.

1.4. Conduite de projet

Le lancement de l'étude préalable à la révision notamment la rédaction du CCTP a nécessité l'implication de divers acteurs. En interne les services Animation du patrimoine, habitat, autorisation du droit des sols (ADS), archives municipales sont impliqués. En externe nous travaillons dans le cadre de ce projet avec la Direction Régionale des Affaires Culturelles (DRAC), l'Architecte des Bâtiments de France (ABF), le service régional de l'archéologue, le service régional de l'inventaire (SRI). C'est la raison pour laquelle j'ai co-organisé et participé à des réunions avec ces acteurs ; rédiger des comptes-rendus de réunions.

En outre, la Commission Locale du Site Patrimonial Remarquable (CLSPR) sera impliquée tout au long de l'étude préalable en tant qu'instance de concertation. Cette commission est composée de 16 membres dont des élus municipaux et communautaires ; le préfet de département ; la DRAC ; l'ABF ; des représentants d'associations et des personnes qualifiées.

2. Initier la réalisation de l'inventaire des immeubles du SPR de Chalon-Sur-Saône

Pour cette deuxième étape mes missions portent sur :

✓ La constitution d'une base de données cartographique sur l'intérêt architectural des bâtiments du SPR :

Nous avons numérisé les bâtiments très intéressants, intéressants et d'internet moyen identifiés dans l'inventaire du patrimoine bâti du secteur sauvegardé de Chalon-sur-Saône réalisé en 1975(cf. figure 5). Nous avons aussi délimité 56 îlots bâtis à l'intérieur du SPR dans le but de

faciliter le choix de l'approche la plus pertinente pour le choix pour la priorisation des immeubles à inventorier.

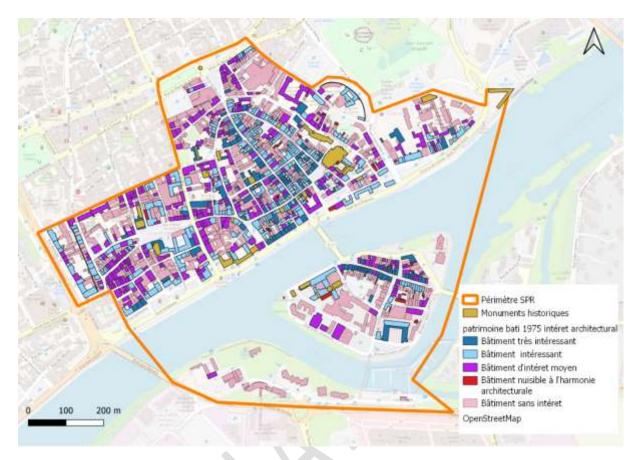


Figure 5: Inventaire du patrimoine bâti du secteur sauvegardé de Chalon-sur-Saône en 1975

✓ Élaboration d'un modèle de fiche à l'immeuble (cf. annexe) :

Sur la base des fiches à l'immeuble réalisées dans d'autres collectivités et du fonctionnement de notre SIG (GEO), nous avons élaboré un projet de fiche à l'immeuble. Notre modèle de fiche est structuré comme suit : un entête qui comporte les données administratives de l'immeuble ; l'historique de l'immeuble ; les caractéristiques ; la description des éléments extérieurs de l'immeuble ; les éléments intérieurs de l'immeuble ; l'état de conservation ; la valeur architecturale ; les prescriptions et recommandations ; les références documentaires et des images (dont l'extrait cadastral, la photo satellite de localisation de l'immeuble, l'identification de l'immeuble dans la légende du PSMV, des images de l'intérieur de l'immeuble...).

- ✓ Compilation de ressources documentaires auprès de la bibliothèque municipale de Chalon et du service Animation du patrimoine.
- ✓ Initiation de l'inventaire proprement dit :

Il s'agit d'entamer les phases les plus chronophages de l'inventaire. Sur la base d'une documentation et des données disponibles dans notre SIG, nous avons déjà entamé la réalisation des premières fiches à l'immeuble. Seuls les bâtiments portant la mention « très intéressant » dans notre base de données sont pour le moment concernés par l'inventaire. Les fiches ne sont

pas remplies intégralement car il y a certaines parties de la fiche qui nécessitent l'intervention de l'ABF ou d'un professionnel (architecte du patrimoine). C'est le SIG du Grand Chalon (GEO) qui est utilisé comme base de données pour la réalisation de ces fiches à l'immeuble.

En plus de ces fiches sur les immeubles, nous avons aussi élaboré un modèle de fiche pour les espaces publics que nous avons déjà testé sur la place de l'Hôtel de Ville de Chalon-sur-Saône.

Ces missions qui m'étaient confiées dans cet apprentissage m'ont apporté beaucoup de plusvalue notamment sur les volets travail en équipe, conduite de projet ; rédaction administrative. Étant donné que j'ai une formation plus orientée sur l'environnement, mes missions en entreprise m'ont permis de s'imprégner dans le domaine de l'urbanisme en particulier de la planification territoriale. En outre, elles ont motivé mon choix de traiter dans le cadre de ce mémoire un sujet lié à l'habitat en particulier la vacance résidentielle dans le centre ancien de Chalon-sur-Saône.

PARTIE 2:

L'IMPACT DU PSMV ET DU SPR SUR LA VACANCE RÉSIDENTIELLE DANS LE CENTRE HISTORIQUE DE CHALON-SUR-SAÔNE

Partie 2 : L'impact du PSMV et du SPR sur la vacance résidentielle dans le centre historique de Chalon-sur-Saône

I. Problématique

La mission d'apprentissage porte sur la révision du Plan de Sauvegarde et de Mise en Valeur (PSMV) du Site Patrimonial Remarquable (SPR) de Chalon-sur-Saône. Plus précisément, les missions s'inscrivent dans le cadre du lancement de l'étude préalable à la révision et de l'initiation de l'inventaire des immeubles. Le PSMV étant un document d'urbanisme applicable dans les centres anciens dotés d'un SPR, son objectif est de préserver, revitaliser et accompagner l'évolution et la mixité des fonctions urbaines dynamiques du cœur de ville (guide des sites et cités remarquables, 2021).

Cette mission d'apprentissage portant sur le centre ancien de Chalon-sur-Saône a été l'occasion de découvrir un certain nombre d'enjeux liés à ce type d'espace :

- l'accessibilité des espaces publics et des immeubles ;
- le confort et la performance énergétique du bâti ancien ;
- l'attractivité et le dynamisme du cœur de ville ;
- les déplacements urbains (mobilité et stationnement) ;
- la biodiversité urbaine.

Parmi ces enjeux, l'attractivité et le dynamisme du cœur de ville en particulier la question des vacances résidentielles semble particulièrement intéressante à étudier par rapport au territoire où se déroule l'apprentissage. En effet, dans la communauté d'agglomération du Grand Chalon, la vacance touche fortement le parc avec 6596 logements vacants soit environ 11 % du parc de logements. La ville de Chalon-sur-Saône n'est pas épargnée par cette vacance résidentielle car elle abrite 4449 logements vacants soit 16 % de son parc de logements (PLH du Grand Chalon, 2019). Le PSMV doit être en résonance avec les politiques communautaires dont celles liées l'habitat. En outre, conserver au centre ancien sa fonction d'habitat était l'un des trois principaux objectifs de l'actuel PSMV soumis au projet de révision. Une partie de la zone d'étude de ce mémoire (section cadastrale CE) se situe hors SPR et fait partie du périmètre à questionner pour l'éventuelle extension du périmètre du SPR. La question des vacances résidentielles est une question qui préoccupe également la collectivité (Le Grand Chalon) qui a lancé un Projet d'Intérêt General (PIG) de lutte contre la vacance de longue durée depuis 2016.

La collectivité a été également inscrit, depuis 2019, dans le dispositif national Zéro Logement Vacant (ZLV).

Au 01 janvier 2021, le SPR de Chalon-sur-Saône abritait 659 logements vacants (DGFP³, 2021).

Afin de gagner en finesse au niveau de l'analyse, le choix a été fait de travailler sur deux sections cadastrales limitrophes situées dans le centre-ville de Chalon-sur-Saône :

- ➤ la section cadastrale CI (appartenant au SPR et soumis au PSMV qui date de 1990);
- ➤ la section cadastrale CE (hors SPR et soumis au PLUi dont la dernière version date de 2018).

Les données sur les logements vacants sont fournies en section cadastrale, d'où notre choix de traiter la vacance résidentielle à l'échelle de deux sections cadastrales soumises à des règlementations urbanistiques différentes (cf figure 6). Ce choix permet également de développer une approche comparative entre ces deux sections. Cette approche nous parait intéressante parce que le SPR ne doit pas être considéré isolément même s'il est une partie essentielle un peu particulière de la ville. D'où l'intérêt d'axer notre analyse hors et à l'intérieur du SPR. Le tissu urbain présente une continuité et il y a des enjeux communs. Les deux sections cadastrales choisies :

- > se situent dans le centre-ancien qui couvre 68 ha;
- > ne sont pas soumises à la même réglementation urbanistique ;
- ➤ ont des époques de constructions assez proches : la section cadastrale CI est incluse dans la basse enceinte du centre historique qui date du XV^e siècle. Et la section cadastrale CE se situe dans la Citadelle qui remonte au VXI ^e siècle. La majeure partie des bâtiments dans ces deux sections ont été construites avant 1900 et entre 1900 et 1930 (bilan POPAC, 2019).

_

³ Direction Général des Finances Publiques

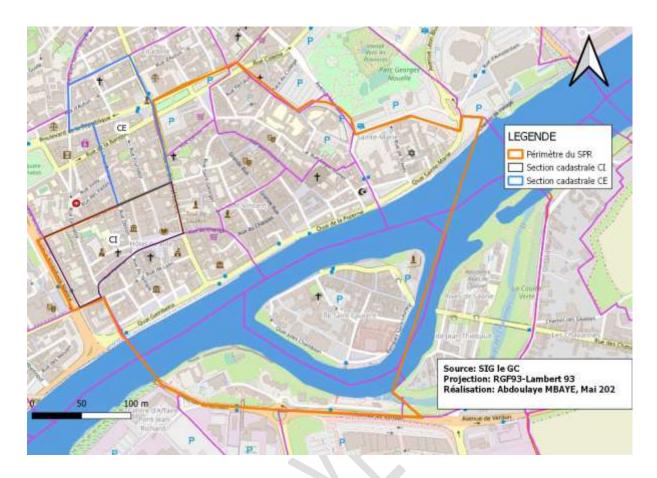


Figure 6: localisation des sections cadastrales CI et CE et du SPR de Chalon-sur-Saône

De plus, le choix de deux sections cadastrales soumises à des règlementations urbanistiques différentes nous permettra de comprendre si le règlementent du PSMV est très contraignant ou pas, et accentue le phénomène des vacances résidentielles. Le cas échéant, des modifications du règlement du PSMV pourront être apportées dans la révision.

Cette approche nous permettra d'analyser l'impact du PSMV et du SPR sur les vacances résidentielles. Quel est l'impact du PSMV et du SPR sur la vacance résidentielle : cas du centre historique Chalon-sur-Saône ?

Avant l'entrée en vigueur de ce PSMV, le SPR de Chalon-sur-Saône était déjà touché par le phénomène des vacances résidentielles avec 525 logements vacants au recensement de 1975 (PSMV, 1990). Cette vacance résidentielle, selon le rapport d'orientation du PSMV, était liée à deux facteurs : une certaine inadaptation du parc immobilier aux exigences des chalonnais et une concurrence sur le marché immobilier des activités commerciales et de bureaux au détriment de la fonction habitat.

Ainsi, 30 ans après l'entrée en vigueur du PSMV, nous voulons questionner l'impact de ce document et du SPR sur la vacance résidentielle. Les bâtiments situés dans le SPR sont règlementés à l'extérieur comme à l'intérieur et parfois sont imposés des démolitions, des écrêtements, des modifications. Les autorisations d'urbanisme sont soumises à une procédure particulière qui nécessite obligatoirement l'avis de l'Architecte des Bâtiments de France (ABF). Vu ces dispositifs juridiques précis qui s'appliquent dans le SPR et qui sont parfois contraignants, le règlement du PSMV a-t-il accentué la vacance des logements ? Le PSMV, en plus de son rôle de protection et de valorisation du patrimoine, a-t-il contribué à la mise en valeur du parc du logement, plus précisément à la lutte contre les logements vacants ? Le SPR a-t-il des effets positifs qui contribuent à l'attractivité et à la revitalisation des cœurs de villes notamment au maintien de la fonction habitat dans le centre ancien en réduisant le nombre de logements vacants ?

Objectifs:

- Caractériser d'éventuels impacts négatifs du règlement du PSMV sur la vacance des logements.
- ❖ Analyser les effets positifs du SPR et du PSMV sur la vacance de logements.
- ❖ Identifier les autres contraintes non liées au règlement du PSMV et qui favorisent la vacance résidentielle.

II. Le PSMV de Chalon-sur-Saône : un document au règlement contraignant qui renforce la vacance résidentielle

1. Les conditions d'occupation du sol dans le règlement du PSMV favorisent la vacance résidentielle

Le SPR de Chalon-sur-Saône est subdivisé en cinq zones règlementaires : AUa ; AUb ; AUc ; AUd et AUe. La section cadastrale CI appartient à la zone UAb qui correspond à la plus grande partie du SPR situé à l'ouest de l'écusson.

Dans le règlement du PSMV, les hauteurs des constructions sont limitées à un certain niveau (article UA 10). En fonction du zonage, ces hauteurs varient de 9 à 21 m. Dans la zone UAb, la hauteur des constructions mesurée à partir du sol existant jusqu'à l'égout du toit ou à l'acrotère ne peut excéder 12 m. Cette contrainte liée à la hauteur des immeubles ne favorise pas les grandes copropriétés dans le centre ancien qui se caractérisent souvent par plusieurs niveaux,

donc par une hauteur importante. Depuis plus de 20 ans, on assiste à une paupérisation, à la dégradation du centre ancien et des grandes copropriétés privées impactant le marché immobilier et in fine l'attractivité même de la ville de Chalon sur Saône (président du Grand Chalon dans le cadre du programme ZLV).

En plus de cette limitation des hauteurs, le PSMV de Chalon-sur-Saône comporte un plan d'écrêtement.

En ce qui concerne les aspects extérieurs des immeubles existants (murs ; baies ; balcons ; toitures ; clôtures), le règlement ne laisse aucune liberté à la créativité et à la sensibilité des propriétaires et des concepteurs. Ces derniers sont dans l'obligation de respecter les choix (matériaux, typologie...) fixés dans le règlement du PSMV. Cette absence de liberté de créativité et de sensibilité, la restriction des matériaux et des typologies des aspects extérieurs des bâtiments limitent les opérations de restauration et de réhabilitation dans le SPR. En outre, elles rendent ces opérations plus lourdes sur les volets financiers et techniques.

Sur ce, nous pouvons considérer cette restriction de la liberté de créativité et de sensibilité dans les constructions existantes comme une limite des opérations de restauration et de réhabilitation, donc comme un facteur de la vacance résidentielle dans le centre ancien de Chalon-sur-Saône vu la proportion importante de logements dégradés.

Les conditions d'occupations du sol dans le périmètre du SPR sont donc particulières au même titre que la procédure d'autorisations d'urbanisme qui ne relève pas du droit commun.

2. Une procédure d'autorisations d'urbanisme complexe dans le SPR

Dans le SPR, le PSMV tient lieu de PLUi. Il est plus détaillé que le PLUi et est spécialisé dans la protection du patrimoine bâti. Le PSMV supprime également les effets des servitudes de protection des abords des monuments historiques prévues dans le périmètre du SPR. Le PSMV est un document d'urbanisme qui est opposable aux tiers dès son approbation. Les procédures d'octroi des permis et des déclarations préalables dans le SPR comportent de nombreuses particularités.

Dans le périmètre du SPR, certains travaux qui sont en principe dispensés de formalité se voient exiger l'obtention d'une déclaration préalable et de la même manière ceux qui nécessitent normalement qu'une déclaration préalable sont soumis à l'obtention d'un permis de construire. De nombreux aménagements réalisés au sein du SPR exigent quant à eux un permis d'aménager quelle que soit leur importance alors qu'en principe les moins importants ne

nécessitent qu'une déclaration préalable. De même, certains projets qui sont dispensés de toute formalité normalement se voient opposer l'obtention d'un permis d'aménager comme la création d'un espace public. Les autorisations d'urbanisme relatives aux économies d'énergie ou au confort thermique dans le SPR (panneaux photovoltaïques ou solaires; isolation par extérieur...) sont souvent refusées par l'ABF pour des motifs de maintien de l'harmonie patrimoniale et architecturale.

L'accord préalable de l'Architecte des Bâtiments de France (ABF) est obligatoire lors de l'instruction des autorisations d'urbanisme dans le SPR. L'ABF est chargé de l'entretien et de la conservation des bâtiments historiques ainsi que de la gestion des espaces protégés et particulièrement des sites patrimoniaux remarquables.

Les autorisations d'urbanisme et les déclarations préalables dans le SPR sont subordonnées à l'accord de l'ABF qui doit être saisi pour avis sur tous les projets « ayant pour effet de modifier l'état des immeubles » soumis à permis de construire ou déclaration préalable. Son silence à la fin du délai qui lui est imparti pour émettre son avis vaut acceptation. Si l'ABF émet un « avis conforme », le maire est dans l'obligation de le respecter. En revanche s'il s'agit d'un « avis simple », la décision finale revient au maire de la ville.

Néanmoins, l'accord de l'ABF peut être annulé par le juge s'il est illégal. Les avis de l'ABF sont susceptibles de donner lieu à un recours administratif effectué soit par le pétitionnaire, soit par le maire de la ville consistant en un appel devant le préfet de région. Il est donc possible de passer outre son refus. Le préfet de région émet un avis dans les 3 mois après consultation de la direction régionale de l'architecture et des affaires culturelles (DRAC) qui se substitue à celui de l'ABF.

La Commission Locale du Site Patrimonial Remarquable (CLSPR) peut être aussi consultée sur « tout projet d'opération d'aménagement ou de construction notamment lorsque celui-ci nécessite une adaptation mineure des dispositions du plan de sauvegarde et de mise en valeur ». Elle émettra alors un avis facultatif.

Pour résumer, « l'autorisation prévue à l'article L. 632-1 du code du patrimoine est, sous réserve de l'article L. 632-2-1, subordonnée à l'accord de l'architecte des Bâtiments de France, le cas échéant assorti de prescriptions motivées. À ce titre, ce dernier s'assure du respect de l'intérêt public attaché au patrimoine, à l'architecture, au paysage naturel ou urbain, à la qualité des constructions et à leur insertion harmonieuse dans le milieu environnant. Il s'assure, le cas

échéant, du respect des règles du plan de sauvegarde et de mise en valeur ou du plan de valorisation de l'architecture et du patrimoine. Tout avis défavorable de l'architecte des Bâtiments de France rendu dans le cadre de la procédure prévue au présent alinéa comporte une mention informative sur les possibilités de recours à son encontre et sur les modalités de ce recours » (article L632-2 du code du patrimoine).

À Chalon-sur-Saône, le service autorisation du droit des sols (ADS) effectuaient des commissions d'instruction des autorisations d'urbanisme sur le SPR tous les 15 Jours. Ces commissions regroupaient l'ABF, le service ADS et le demandeur si nécessaire pour instruire les demandes et émettre des avis. Des visites de terrain étaient organisées pour les dossiers complexes. En outre, des comptes-rendus étaient rédigés pour toutes les commissions. En revanche, actuellement toutes les autorisations d'urbanisme relatives au SPR sont envoyées à l'ABF qui va les instruire en fonction du délai qui lui est imparti. Néanmoins les visites de terrain sont maintenues.

En définitive, certains éléments du règlement du PSMV notamment ceux relatifs aux conditions d'occupation du sol sont assez contraignants et favorisent la vacance résidentielle dans le centre ancien. L'instruction des autorisations d'urbanisme dans le SPR est plus complexe que dans le reste de la ville. L'ABF a un pouvoir important sur l'instruction des autorisations d'urbanisme dans le SPR notamment du fait de la rigidité de l'actuel règlement du PSMV de Chalon-sur-Saône. En revanche, le SPR est doté d'outils destinés à maintenir la fonction habitat dans la ville et à inscrire le PSMV dans une même orientation que les politiques publiques communautaires de la collectivité.

III. Le SPR est doté d'outils de maintien de la fonction habitat qui limitent la vacance des logements

Les outils de maintien de la fonction habitat dans le SPR ont pour but de redynamiser le centre ancien, de limiter la vacance résidentielle à travers des mesures incitatives et fiscales. Ces outils concernent également l'orientation du PSMV dans une logique de résonnance avec les politiques publiques communautaires.

1. Les mesures d'incitation

Dans le site patrimonial remarquable (SPR) de Chalon-sur-Saône diverses mesures incitant la rénovation et la remise sur le marché des logements vacants s'y appliquent. Ces mesures s'orientent principalement sur les aides financières, l'accompagnement, les aides fiscales.

1.1. Le dispositif Denormandie inscrit dans action cœur de ville

Le dispositif Denormandie a été lancé depuis le 01 janvier 2019. C'est une aide fiscale destinée aux futurs propriétaires bailleurs pour des rénovations de logements dans des quartiers anciens dégradés.

Ce dispositif est un outil privilégié pour des politiques locales ambitieuses de revitalisation. C'est un moyen également pour la ville d'impliquer les investisseurs privés à l'amélioration de l'habitat insalubre.

Il permet également de mobiliser les acteurs du territoire autour des problématiques des logements anciens dans un triple souci : économique, écologique et social. Le Dispositif Denormandie est un complément de la loi Pinel ancien et a quatre principaux objectifs :

- > améliorer la qualité du parc immobilier ;
- répondre à une demande locative toujours plus importante ;
- proposer des biens rénovés en plein centre-ville ;
- > améliorer la performance énergétique de certains logements anciens.

Pour bénéficier de cette aide fiscale, les propriétaires bailleurs doivent :

- acheter un bien à rénover dans un territoire éligible au dispositif : sont éligibles, les 222 villes du programme Action cœur de ville (dont la ville de Chalon-sur-Saône) et les communes ayant signé une convention d'opération de revitalisation du territoire (ORT);
- souhaiter mettre leur logement vide en location pour une longue durée : 6, 9 ou 12 ans.

Pour bénéficier de cette défiscalisation, les travaux réalisés doivent être supérieurs à 25% du coût total de l'opération. Sont éligibles à ce dispositif :

- les travaux concernant la création de nouvelles surfaces habitables (y compris les annexes);

- la modernisation, l'assainissement ou l'aménagement de surfaces habitables (y compris les annexes);
- les travaux ayant pour but de réaliser des économies d'énergie.

La réduction d'impôt qui sera accordée aux bailleurs est calculée sur la totalité de l'opération et en fonction de la durée de location : 6 ans = 12% ; 9 ans = 18% ; 12 ans = 21%. Les loyers sont plafonnés pour mettre sur le marché une offre de logement abordable.

Retenue dans le programme Action Cœur de Ville (ACV) depuis son lancement en 2018, Chalon-sur-Saône accompagne donc les propriétaires bailleurs dans la rénovation des logements dans le centre ancien à travers le dispositif Denormandie. En plus de cet accompagnement via ce dispositif, dans le but de mieux limiter la vacance, le Grand Chalon a lancé depuis 2019 un PIG de lutte contre la vacance de longue durée.

1.2. Le PIG lutte contre la vacance résidentielle de longue durée de la communauté d'agglomération du Grand Chalon

Le PIG lutte contre la vacance résidentielle de longue durée a été initié par le Grand Chalon depuis mars 2019 et est en cours jusqu'en mars 2023. Il a été lancé dans le but de lutter contre la vacance de longue durée en proposant, aux propriétaires de logements vacants de plus de trois ans, des aides financières et un accompagnement pour rénover leurs biens.

Les enjeux de cette opération consistent à :

- > favoriser une remise sur le marché des logements dégradés ;
- lutter contre la vacance ;
- dynamiser les centres-bourg du Grand Chalon ;
- > participer à la restauration patrimoniale du parc préexistant.

L'éligibilité à cette opération repose sur des conditions variables en fonction du type de propriétaire.

Pour les propriétaires bailleurs :

le logement doit être vacant de plus de 3 ans ;

❖ le propriétaire bailleur doit signer une convention avec l'ANAH pour louer le bien avec un loyer modéré.

En fonction de la localisation du bien, du type de loyer pratiqué après travaux et de l'ampleur du projet, le propriétaire bailleur peut bénéficier :

- d'une aide aux travaux et à la maitrise d'œuvre de l'ANAH de 25 à 45% du montant de travaux subventionnables HT plafonné;
- d'une prime de 1500 euros si le gain énergétique est de 35%;
- en cas de recours à un maître d'œuvre, d'un financement à hauteur de 10% par le Grand Chalon (aide plafonné à 1000 euros);
- d'une prime de sortie de vacance du Grand Chalon de 1500 euros ;
- d'une aide complémentaire du Grand Chalon de 5 à 10%;
- d'une aide du conseil départemental de 5%;
- entre 15 et 50% de déduction fiscale sur les revenus fonciers (pouvant atteindre 85% sous certaines conditions) ;
- une prime de 1000 euros par logement dans le cadre d'une convention avec une structure qui s'occupe de trouver un locataire.

Pour les propriétaires futurs occupants :

- ❖ le logement doit être vacant de plus de 3 ans ;
- ❖ le logement doit être la future résidence principale du propriétaire.

En fonction des ressources, de la composition du ménage et de la localisation du bien, le propriétaire futur occupant peut bénéficier :

- d'une aide de l'ANAH de 35 à 60% du montant de travaux subventionnables HT plafonné;
- d'une prime de 10% plafonnée (max 2000 euros) si le gain énergétique est de 25% ;
- en cas de recours à un maître d'œuvre, d'un financement à hauteur de 10% par le Grand Chalon (aide plafonné à 1000 euros) ;
- d'une prime d'incitation à l'accession comme résidence principale du Grand Chalon de 2000 euros ;
- d'une aide du conseil départemental de 5% et une prime de 500 euros.

En ce qui concerne la réhabilitation l'objectif était d'améliorer 75 logements en 3 ans : dont 15 logements propriétaires occupants et 60 logements propriétaires bailleurs.

Certains logements ont pu bénéficier des gains de consommation énergétique atteignant les 80%. Les propriétaires également ont bénéficié de taux de subvention pouvant atteindre 70%.

Le financement de ce PIG est assuré par l'Agence Nationale de l'Habitat (1 708 149 euros) ; la communauté d'agglomération du Grand Chalon (370 000 euros) ; le conseil départemental de Saône-et-Loire (17500 euros).

En outre, dans le cadre de ce programme, le Grand Chalon offre également : une prime de sortie de vacance de 1500 euros et un accompagnement gratuit pour l'étude et le montage de dossier. Ce programme est très important et a joué un rôle fondamental dans la lutte contre la vacance de longue durée notamment dans le centre historique de Chalon-sur-Saône.

Deux ans après avoir lancé ce PIG, le Grand Chalon et la ville de Chalon-sur-Saône ont intégré depuis 2021 le dispositif Zéro Logement Vacant (ZLC) qui s'intéresse principalement à la vacance structurelle⁴.

1.3. La remise sur le marché des logements vacants de longue durée à travers le programme Zéro Logement Vacant (ZLV)

Le programme ZLV a été lancé et est coordonné par le ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires. Il aide les collectivités pour atteindre deux principaux objectifs : mobiliser les propriétaires de logements vacants ; mieux les accompagner dans la remise sur le marché de leurs logements.

La remise sur le marché de ces logements vacants permet de :

- redynamiser le centre-ville et rénover le patrimoine en lien avec le programme Action Cœur de Ville ;
- se substituer à la construction neuve de logements par artificialisation des sols (contribution à l'objectif Zéro Artificialisation Nette).

Dans le cadre du programme zéro logement vacant, la collectivité procède comme suit :

* repérer et caractériser les logements vacants sur le territoire grâce aux données LOVAC (données de la taxe d'habitation sur les logements vacants croisés avec les fichiers fonciers) puis élaborer une stratégie de prise en contact avec les propriétaires ;

⁴ Vacance structurelle : le logement reste vide pendant plus d'une année, soit parce que le marché immobilier est peu actif, soit parce que le logement n'est plus en adéquation à la demande qui s'exerce sur le marché du logement (obsolescence, blocage juridique...).

- contacter les propriétaires en utilisant les messages les plus adaptés grâce à un guide et une base de courriers;
- suivre chaque dossier étape par étape, jusqu'à la sortie de vacance des logements.

Le programme ZLV permet à la collectivité d'avoir une vision globale du territoire et un suivi centralisé des dossiers. À Chalon-sur-Saône, il a aussi permis :

- ❖ une efficacité et une efficience du PIG sur les logements vacants ;
- une amélioration de la prise de contact avec les propriétaires grâce aux ressources et retours d'expériences partagés par la collectivité.

Le Grand Chalon dispose d'une base de données intégrée dans la base nationale ZLV. Actuellement trois campagnes sont en cours sur le territoire de Chalon-sur-Saône et du Grand Chalon également. La collectivité communique avec les propriétaires à travers des courriers.

Pour la ville de Chalon-sur-Saône les trois campagnes se résument comme suit :

Tableau 1: Campagne 1 – juin 2021 – Chalon-sur-Saône (Abdoulaye Mbaye – juin 2022, source de données : base ZLV du Grand Chalon)

état d'avancement	Nombre	Commentaire
En attente de retour	229	Le propriétaire n'a pas répondu au courrier postal.
Premier contact	20	Il y a eu un retour ou un échange avec le propriétaire.
Suivi en cours	1	La vacance du bien est confirmée et celui-ci fait l'objet
		de travaux, d'une vente en cours ou est accompagnée
		par un partenaire pour une remise sur le marché.
Sortie de la vacance	37	Le bien était vacant dans les deux dernières années et
		est sortie de la vacance avec ou sans accompagnement.
Non vacant	10	Le propriétaire a indiqué que le bien n'a jamais été
		vacant ou qu'il a été vendu ou loué il y a plus de deux
		ans. Retour traduisant une erreur sur la base de
		données.
Bloqué	16	La vacance du bien est confirmée mais la situation est
		complexe et le propriétaire ne semble pas être dans une
		dynamique de sortie de la vacance.

Cette campagne a porté sur 313 logements et a eu 26% de retours. Elle concerne les logements de moins de 35 m², compris entre 35 et 75 m² et vacants entre 5 et 10 ou de plus de 10 ans.

Tableau 2: Campagne 2 – juillet 2021 – Chalon-sur-Saône (Abdoulaye Mbaye – juin 2022, source de données : base ZLV du Grand Chalon)

état d'avancement	Nombre	Commentaire
En attente de retour	179	Le propriétaire n'a pas répondu au courrier postal.
Premier contact	17	Il y a eu un retour ou un échange avec le propriétaire.
Suivi en cours	0	La vacance du bien est confirmée et celui-ci fait l'objet
		de travaux, d'une vente en cours ou est accompagnée par
		un partenaire pour une remise sur le marché.
Sortie de la vacance	36	Le bien était vacant dans les deux dernières années et est
		sortie de la vacance avec ou sans accompagnement.
Non vacant	0	Le propriétaire a indiqué que le bien n'a jamais été
		vacant ou qu'il a été vendu ou loué il y a plus de deux
		ans. Retour traduisant une erreur sur la base de données.
Bloqué	13	La vacance du bien est confirmée mais la situation est
		complexe et le propriétaire ne semble pas être dans une
		dynamique de sortie de la vacance.

Cette campagne a porté sur 245 logements et avec un taux de retours 27%. Elle concerne les logements compris entre 75 et 100 m², les logements de plus de 100 m², les logements vacants entre 5 et 10 ans et ceux vacants de plus de 10 ans.

Tableau 3: Campagne 3 – juin 2022 – Chalon-sur-Saône (Abdoulaye Mbaye – juillet 2022, source de données : base ZLV du Grand Chalon)

état d'avancement	Nombre	Commentaire
En attente de retour	408	Le propriétaire n'a pas répondu au courrier postal.
Premier contact	1	Il y a eu un retour ou un échange avec le propriétaire.
Suivi en cours	0	La vacance du bien est confirmée et celui-ci fait l'objet de travaux, d'une vente en cours ou est accompagnée par un partenaire pour une remise sur le marché.
Sortie de la vacance	2	Le bien était vacant dans les deux dernières années et est sortie de la vacance avec ou sans accompagnement.

Non vacant	9	Le propriétaire a indiqué que le bien n'a jamais été
		vacant ou qu'il a été vendu ou loué il y a plus de deux
		ans. Retour traduisant une erreur sur la base de données.
Bloqué	13	La vacance du bien est confirmée mais la situation est
		complexe et le propriétaire ne semble pas être dans une
		dynamique de sortie de la vacance.

Cette campagne a porté sur 651 logements pour 477 propriétaires. Le taux de retours est de 6% pour le moment.

Malgré les efforts de la collectivité à travers ce programme, le taux de sortie de la vacance reste très faible (12% pour la C1 et 15% pour la C2). Cette situation s'explique par l'importante absence de retours des propriétaires (75% de sans réponse pour la C1 et 77% pour la C2).

Dans la ville de Chalon-sur-Saône, ce programme concerne 1179 logements dont :

- ➤ 616 logements n'ont jamais été pris en compte dans une campagne ;
- > 563 logements sont concernés par au moins une campagne en cours.

Il faut aussi noter que plus de la moitié des logements vacants à Chalon-sur-Saône a été construite avant 1919. Parmi les 1179 logements vacants dans la ville, 676 ont été construit dans cette période soit 57%. Les constructions récentes sont moins touchées par le phénomène de vacance résidentielle. Seulement 3% des logements construits après les années 1990 sont concernés pour la vacance.

1.4. Les subventions de l'Agence National de l'Habitat (ANAH)

L'aspect qui nous intéresse sur les subventions de l'ANAH, c'est le cas des propriétaires bailleurs. Autrement dit les propriétaires qui achètent un logement vacant dans le but de le louer.

Ils bénéficient d'une réduction fiscale sur les revenus et d'aides financières complémentaires pour réaliser des travaux (réhabilitation, rénovation énergétique...) sur leurs biens.

À travers un dispositif appelé Loc'Avantage, l'ANAH permet au propriétaire bailleur de bénéficier d'une importante réduction d'impôts calculée en fonction du montant du loyer. Plus le loyer est réduit, plus la réduction d'impôts est forte. Le logement doit faire l'objet d'une convention signée avec l'ANAH pendant 6 ans avec un loyer plafonné et des locataires qui ne devront pas avoir un revenu fiscal de référence supérieur à un certain seuil.

À Chalon-sur-Saône, le montant du plafond de loyer hors charges par mètre carré de surface habitable est de 7.26 euros (document administratif n°0003 du 22/04/2022, ministère délégué auprès du ministère de la transition écologique, chargé du logement).

Le propriétaire bailleur peut également bénéficier d'aides financières sur ses travaux de réhabilitation et d'amélioration de la performance énergétique. Le montant de ces aides dépend de la nature des travaux.

- ❖ pour les travaux lourds de réhabilitation d'un logement indigne ou très dégradé : 35% du montant des travaux HT dans la limite de 28000 euros par logement ;
- ❖ pour les travaux de mise en sécurité et de salubrité : 35% du montant des travaux HT dans la limite de 21000 euros par logement ;
- ❖ pour les travaux d'adaptation pour l'autonomie de la personne (âge ou handicap) : 35% du montant des travaux HT dans la limite de 21000 euros par logement ;
- ❖ pour les travaux d'amélioration de la performance énergétique : 25% du montant des travaux HT dans la limite de 15000 euros par logement.

Les trois derniers points énumérés ci-dessus ont été identifiés parmi les enjeux de l'étude préalable à la révision du PSMV de Chalon-sur-Saône. Ces problématiques d'accessibilité et de performance énergétiques touchent le centre historique de Chalon-sur-Saône.

En plus des logements sis dans le périmètre du SPR (donc concerné par le PSMV), tous les baux signés à partir du 22/01/2022 sont désormais éligibles aux subventions de l'ANAH.

Dans la lutte contre la vacance résidentielle, les mesures incitatives sont en même temps accompagnées et cumulables par des mesures fiscales notamment la défiscalisation Malraux.

2. Les mesures fiscales : défiscalisation Malraux

La défiscalisation Malraux s'inscrit dans le cadre de la loi n° 62-903 du 04 août 1962 dite loi Malraux. Depuis le 01 janvier 2009, l'avantage fiscal de cette loi donne droit à une réduction d'impôts.

Le dispositif Malraux s'applique dans le SPR et est destiné aux propriétaires privés bailleurs. Il s'intéresse donc à la production de logement locatifs restaurés dans le périmètre du PSMV.

Cet avantage fiscal prend en compte la lourdeur des travaux liés à la restauration du patrimoine, à la restructuration d'un bâti dont la densité demande souvent des interventions lourdes.

Pour contribuer à la lutte contre la vacance résidentielle, ce dispositif prévoit d'autres conditions supplémentaires à l'existence du SPR :

- ✓ restauration intégrale de l'immeuble ou son achèvement (attesté par l'ABF) ;
- ✓ obligation de louer les logements dans les 12 mois qui suivent l'achèvement des travaux de restauration ;
- ✓ location nue au titre de résidence principale pendant 9 années.

Pour les PSMV approuvés, le cas de Chalon-sur-Saône, les propriétaires privés bailleurs bénéficient d'une réduction d'impôts de 30%. Ce taux s'applique sur un montant maximum de 400 000 euros apprécié sur quatre années fiscales maximum à compter de la délivrance de l'autorisation de travaux.

Les outils de maintien de la fonction habitat dans le SPR ne se limitent pas aux mesures incitatives et fiscales mais il faut également prendre en compte la relation entre le PSMV (document d'urbanisme du SPR) et les politiques publiques communautaires.

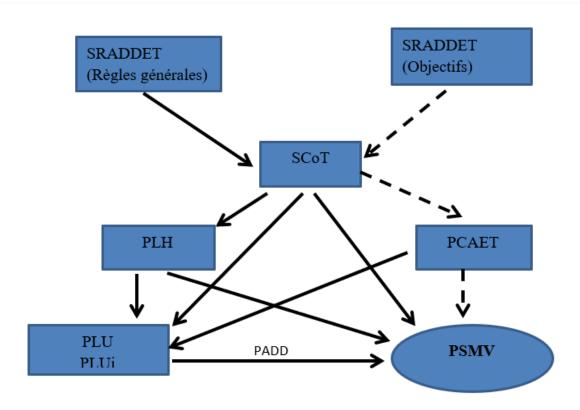
3. Le PSMV : un document d'urbanisme en résonance avec les politiques publiques communautaires

Le PSMV n'est pas un document d'urbanisme isolé, il s'inscrit dans une logique de résonnance avec les politiques publiques communautaires de la ville. D'après le règlement du PSMV de Chalon-sur-Saône, l'objectif de l'élaboration de ce document était : « d'assurer la protection du patrimoine historique et de mettre en valeur le cadre urbain, tout en maintenant la production par l'amélioration de l'habitat et de son environnement, et en confortant l'exercice d'activités diversifiées ».

À son élaboration en 1990, le PSMV de Chalon-sur-Saône avait fixé des options fondamentales qui s'articulent autour de trois axes :

- conserver le patrimoine historique et mettre en valeur le cadre urbain du secteur sauvegardé (SPR);
- > maintenir la population, par l'amélioration de l'habitat et de son environnement immédiat;
- garder au centre ses activités diversifiées qui en font un des pôles principaux de l'emploi pour l'agglomération.

Le PSMV révisé doit également être en articulation avec les autres documents de planification en vigueur sur le territoire.



- « Doit être compatible » signifie ne pas être en contradiction avec les options fondamentales
 - → « Doit prendre en compte » signifie ne pas ignorer ni s'éloigner des objectifs et des orientations fondamentales

Figure 7: Hiérarchie des normes

Comme indiqué dans ce schémas, Le PSMV révisé est tenu par une « obligation de compatibilité » ou une « obligation de prise en compte » avec les documents cadres en vigueur sur le territoire notamment :

- ➤ le Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) du Chalonnais : le PSMV doit être compatible avec le SCoT (article L.131-4 du code de l'urbanisme) ;
- ➤ le plan Local d'Urbanisme intercommunal (PLUi) : le PSMV doit être compatible avec le PADD du PLUi ;
- ➤ le programme Local d'Habitat (PLH) 2020-2025 : le PSMV est tenu d'être compatible avec le PLH (article L.131-4 du code de l'urbanisme) ;

- ➤ le Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires (SRADDET) de Bourgogne Franche-Comté : la ville de Chalon-sur-Saône est couverte par le SCoT chalonnais, donc le STRADDET n'a pas de relation juridique directe avec le PSMV (pas de « prise en compte » ni de « compatibilité »). En l'absence de SCoT, le PSMV serait dans l'obligation d'être compatible avec le STRADDET ;
- ➤ le Plan Climat Aire Energie Territoriale (PCAET) 2018-2023 : le PSMV et le PCAET sont liés par le « principe de prise en compte ». Le PSMV révisé doit prendre en compte le PCAET du Grand Chalon.

La ville de Chalon-sur-Saône, dans la révision du PSMV, envisage de prendre en compte les enjeux liés à l'énergie et à l'adaptation au changement climatique (ilots de chaleur ; confort énergétique, végétalisation...). En effet comme l'indique Martin Malvy (président de Sites et Cités remarquables de France) : « le PSMV doit répondre aux enjeux liés au changement climatique en favorisant la restauration responsable de l'habitat pour une meilleure connaissance des comportements énergétiques et environnementaux du bâti ancien, ou encore en prenant en compte la valorisation du paysage et la réintroduction de la nature en ville ».

Le PSMV doit également s'adapter à l'évolution des dispositifs règlementaires : par exemple la prise en compte des ensembles d'immeubles non bâtis dans le SPR (loi SRU du 13/12/2000) et l'obligation de mixité sociale (loi MOLLE du 25/03/2009).

Le tissu urbain présente une continuité et il y a des enjeux communs. Le SPR entretien des relations avec le reste de la ville, tant en termes de tissu urbain que de fonctions. D'où l'orientation du PSMV de Chalon-sur-Saône dans le cadre de cette révision, dans une logique de résonnance avec les politiques publiques communautaires dans les domaines de l'habitat, des mobilités, du commerce, de l'énergie... Ce choix s'inscrit dans les orientations du guide du SPR établi par Sites et Cités remarquables de France qui stipule que : « l'objectif d'un PSMV est de préserver, revitaliser et accompagner l'évolution et la mixité des fonctions urbaines dynamiques du cœur de ville : habiter, travailler, faire des achats, consulter les administrations, se déplacer, profiter des administrations, visiter ».

Ces outils de maintien de la fonction habitat portent sur les mesures incitatives et fiscales, l'articulation entre le PSMV et les politiques publiques communautaires, les autres documents de planification en vigueur sur le territoire. Ils contribuent à la remise sur le marché des logements vacants, au maintien des populations dans le centre ancien en améliorant les

conditions d'habitabilité et en diversifiant les services et fonctions. De tels outils limitent donc la vacance résidentielle dans le SPR. Cette vacance des logements dans le SPR est liée à divers facteurs dont certains sont indépendants du PSMV.

IV. La vacance résidentielle dans le centre ancien est aussi liée à d'autres facteurs indépendants du PSMV

La vacance des logements dans le centre ancien n'est pas un phénomène qui est uniquement liées aux contraintes règlementaires du PSMV ou aux dispositifs juridiques particuliers et parfois contraignants en vigueur dans le SPR. D'autres facteurs s'impliquent à cette vacance résidentielle notamment les problématiques de l'accessibilité, de la sécurité, de la forte densité du bâti et de l'étroitesse des voies.

1. Sécurité et accessibilité : logements parfois inaccessibles pour les personnes à mobilité réduite, les personnes âgées et les secours en cas d'incendie

La question de la sécurité en centre ancien concerne notamment le risque d'incendie. Dans un SPR, certains bâtiments anciens sont un facteur fort de risque d'incendie dû notamment à des réseaux non conformes aux standards favorisant la propagation du feu. En outre, on remarque dans le SPR des logements sans ouvertures sur l'extérieur ne répondant donc pas aux exigences du code de la santé publique.

A ces défauts structurels s'ajoutent le problème d'accessibilité des services de secours. Vu l'étroitesse des voies et la densité du bâti, les opérations de secours sont souvent compliquées. Par exemple dans les immeubles situés en arrière-cour les pompiers peuvent se retrouver dans l'incapacité d'évacuer.



Photo 1: Incendie au 9 rue au Change dans le magasin de prêt-à-porter Damart

Cet incendie s'est déroulé durant le mois de juin 2022 dans le SPR de Chalon-sur-Saône. La fumée s'est répandue dans toutes les rues adjacentes jusqu'à la place de l'Hôtel de Ville. Cet incendie qui a eu lieu dans un magasin s'est très vite propagé dans un bâtiment voisin vu la densité du bâti. (https://www.lejsl.com/faits-divers-justice/2022/05/13/incendie-d-un-commerce-le-centre-ville-sous-la-fumee).

Dans le cadre du bilan du Programme Opérationnel de Prévention et d'Accompagnement des Copropriétés (POPAC) réalisé en 2019, le cabinet URBANIS a identifié quelques problèmes liés à la sécurité incendie dans le SPR de Chalon-sur-Saône :

- absence de détecteurs ;
- > nécessité de reprendre un ou plusieurs réseaux (électricité, gaz...);
- escaliers et gardes corps endommagés ;
- risque de chute de matériaux ;
- présence d'objets pouvant bloqués les issues de secours ;
- défauts de structure laissant présager des risques pour la stabilité de la copropriété.

La question de l'accessibilité ne se limite pas uniquement aux opérations de secours en cas d'incendie. Car le centre ancien est également concerné par la problématique de l'accessibilité des espaces publics et des immeubles notamment pour les personnes âgées et les personnes à mobilité réduite. Les ascenseurs ne sont pas fréquents dans les bâtiments du SPR, ce qui limite l'accès de ces immeubles aux personnes âgées et à mobilité réduite. Cette situation ne donne pas à tout le monde les mêmes chances de pouvoir habiter en centre ancien, et donc contribue à la vacance résidentielle.

Ces phénomènes d'inaccessibilité et d'insécurité dans le centre ancien sont en quelques sorte liés à l'étroitesse des voies, la forte densité du bâti.

2. Des voies étroites et un parcellaire serré

Le SPR de Chalon-sur-Saône se caractérise par une configuration urbaine assez spéciale qui se caractérise par une densification des bâtis et une étroitesse des rues. Le tissu urbain et son organisation parcellaire sont issus de l'époque médiévale. La majorité des maisons sur rue sont étroites (parcelles d'une largeur de 3 à 6 mètres). La profondeur des parcelles est très variable, mais les longueurs de 40 à 50 mètres sont les plus courantes ; elles permettent la construction de deux corps de bâtiments séparés par une cour. Le local commercial ou artisanal occupe évidemment le rez-de-chaussée donnant sur la rue principale, il est en général bordé d'un couloir menant à l'escalier qui prend jour sur la cour. Le plus souvent, une deuxième construction est implantée en arrière de la cour ; il s'agit soit de locaux de rangement ou d'ateliers, soit d'un deuxième corps de logis. Ce dernier est alors distribué par un escalier indépendant (en façade) ou par une galerie le raccordant niveau par niveau au logis sur rue.

L'écusson du centre ancien qui remonte au IV e siècle et l'ile Saint-Laurent sont les endroits du SPR où on remarque le plus de parcelles étroites et profondes. En revanche la Citadelle se caractérise par un parcellaire plus aéré car étant construit au XVI e siècle.



Photo 2: Rue des Étuves dans le SPR de Chalon-sur-Saône (source : Archives municipales Chalon-sur-Saône)

Cette image ci-dessus nous montre une rue très étroite (la rue des Étuves) située au cœur de centre historique de la ville.

La problématique de vacance dans le centre ancien est accentuée par la forme urbaine : des ilots denses, fermés et au parcellaire étroit. Ce qui entraine un manque de luminosité vis-à-vis dans certains logements du SPR.

Cette étroitesse des voies et la prédominance de parcelles serrées dans le SPR, est un facteur primordial de la vacance résidentielle dans le centre ancien. En effet, dans ce contexte de variabilité climatique voire de réchauffement climatique, il n'est pas évident pour les populations d'habiter dans un ilot de chaleur faiblement végétalisé et au bâti très dense. D'où

la tendance de délaisser les logements souvent vétustes du centre ancien au profit de villas plus contemporains et plus aérés construits dans les zones périphériques.

En somme, le règlement du PSMV de Chalon-sur-Saône comporte quelques éléments contraignants en particulier la restriction de la liberté à la création et à la sensibilité dans les conditions d'occupation du sol. Il s'y ajoute également que dans le SPR, les autorisations d'urbanisme ne suivent pas la même procédure qu'en dehors du SPR. La procédure est plus complexe dans le SPR car les demandes nécessitent obligatoirement l'avis de l'ABF. En revanche d'autres outils destinés au maintient de la fonction habitat influent sur la lutte contre la vacance des logements dans le centre ancien. Il s'agit notamment de mesures fiscales et d'aides financières destinées aux propriétaires et aux bailleurs. La vacance résidentielle dans le SPR s'explique également par d'autres facteurs non règlementaires que sont les problèmes de sécurité, d'accessibilité, l'étroitesse des voies.

Conclusion

Aujourd'hui, la vacance résidentielle est un phénomène qui touche beaucoup de villes en particulier les centres anciens. L'étude du cas du SPR de Chalon-sur-Saône permet de comprendre que cette situation s'explique par divers facteurs.

Deux impacts négatifs du PSMV sur la vacance résidentielle sont identifiés : l'un est lié au règlement et l'autre aux autorisations d'urbanismes. Certains éléments du règlement du PSMV en particulier les conditions d'occupation du sol dans le SPR imposent une restriction de la liberté de créativité et de sensibilité dans les constructions existantes, ce qui est assez contraignant et accentue la vacance résidentielle dans le centre ancien. Les autorisations d'urbanisme sont instruites de manière plus complexe dans le SPR que dans le reste de la ville. Cela implique de relever le défis de la tolérance sur certaines autorisations d'urbanisme notamment celles relatives aux économies d'énergie ou au confort thermique dans le SPR (panneaux photovoltaïques ou solaires ; isolation par extérieur...).

En revanche, le SPR a également des effets positifs sur la vacance résidentielle. Il est doté d'outils de maintien de la fonction habitat, ce qui limite évidemment la vacance résidentielle. Il existe dans le SPR des mesures incitatives et fiscales qui contribuent à la remise sur le marché des logements vacants, au maintien des populations dans les centres anciens en améliorant les conditions d'habitabilité et en diversifiant les services et fonctions.

La vacance résidentielle dans le SPR est aussi liée à d'autres facteurs indépendants du PSMV que sont l'étroitesse des voies et la prédominance de parcelles serrées dans le SPR.

En définitive, il n'y a pas une différence nette sur le nombre de logements vacants dans le SPR et en dehors du SPR. Car, dans le programme ZLV, on dénombre dans la section cadastrale CI (SPR) Logements vacants contre dans la section CE (hors SPR). Ce qui justifie que la vacance résidentielle dans le centre ancien n'est pas un phénomène directement lié aux contraintes règlementaires du PSMV.

Enfin, pour les solutions, il est judicieux de mobiliser les acteurs de l'habitat autour de la vacance résidentielle (cas du ZLV); de rendre plus souple le règlement du PSMV; de végétaliser davantage le SPR, de s'adapter au réchauffement climatique; au risque de formation d'îlots de chaleur urbains; d'intégrer la problématique de vacance résidentielle dans les outils fonciers et de planification; développer des outils d'observation sur la vacance (observatoire de l'habitat, localisation et cartographie de la vacance...).

Références bibliographiques

DAEI. (1989). 40 ans de réhabilitation de l'habitat en France. Paris, 406 p.

GIGOT, M. (2018). Des effets paradoxaux de l'action publique patrimoniale: entre valorisation des specificités urbaines et standardisation des espaces centraux historiques. p. 15.

GUILLIER. (2003). *Patrimoine et developpement au coeur des villes*. Bordeaux, p 11-14: Edtions complexes.

GUY, D. M. (1996). Production des identités et attachement au lieu. P.247-271.

MELE, P. (Avril 2009). Habitants mobilisés et devenir d'un espace patrimonial. p. 9.

MULLER, S. (2015). Patrimoine et Revalorisation des centres anciens: le modèle Français confronté aux villes du sud. p. 15.

Sites et Cités Remarquables . (2021). Guide Site Patrimonial Remarquable : mode d'emploi. 48 p.

URBANIS. (2019). Bilan du Programme Opérationnel de Prévention et d'accompagnement des Copropriétés (POPAC) dans le centre ancien de Chalon-sur-Saône

Document administratif n°0003 du 22/04/2022, ministère délégué auprès du ministère de la transition écologique, chargé du logement

Webographie

https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000313968/

https://www.sites-cites.fr/

https://www.cohesion-territoires.gouv.fr/programme-action-coeur-de-ville

https://www.culture.gouv.fr/Aides-demarches/Protections-labels-et-appellations/Label-Ville-et-Pays-d-R-et-d-histoire

 $\underline{https://www.lejsl.com/faits-divers-justice/2022/05/13/incendie-d-un-commerce-le-centre-ville-sous-la-fumee}$

Table des illustrations

Liste des figures

Figure 1: Localisation du Grand Chalon
Figure 2: Localisation de la ville de Chalon-sur-Saône
Figure 3: Périmètre du site patrimonial remarquable de Chalon-sur-Saône
Figure 4: calendrier prévisionnel de la révision du PSMV du SPR de Chalon-sur-Saône 14
Figure 5: Inventaire du patrimoine bâti du secteur sauvegardé de Chalon-sur-Saône en 1975 16
Figure 6: localisation des sections cadastrales CI et CE et du SPR de Chalon-sur-Saône 21
Figure 7: Hiérarchie des normes
Liste des photos
Photo 1: Incendie au 9 rue au Change dans le magasin de prêt-à-porter Damart38
Photo 2: Rue des Étuves dans le SPR de Chalon-sur-Saône (source : Archives municipales
Chalon-sur-Saône)
Liste des tableaux
$Tableau\ 1: Campagne\ 1-juin\ 2021-Chalon-sur-Sa\^{o}ne\ (Abdoulaye\ Mbaye-juin\ 2022, source$
de données : base ZLV du Grand Chalon)
Tableau 2: Campagne 2 – juillet 2021 – Chalon-sur-Saône (Abdoulaye Mbaye – juin 2022,
source de données : base ZLV du Grand Chalon)
Tableau 3: Campagne 3 – juin 2022 – Chalon-sur-Saône (Abdoulaye Mbaye – juillet 2022,
source de données : base ZLV du Grand Chalon)

Table des matières

RE	MERCIEMENTS3
SO	MMAIRE4
INT	TRODUCTION5
PA	RTIE 1 : STRUCTURE, THÉMATIQUE ET MISSIONS DE L'APPRENTISSAGE 8
I.	Structure d'apprentissage
II.	Cadre thématique de l'apprentissage
III.	Principales missions 12
1.	Lancement de l'étude préalable à la révision du PSMV
	1.1. Préparation de l'étude préalable
	1.2. Rédaction d'un CCTP
	1.3. Rédaction des autres pièces du Dossier de Consultation des Entreprises (DCE) 15
	1.4. Conduite de projet
2.	Initier la réalisation de l'inventaire des immeubles du SPR de Chalon-Sur-Saône 15
PA	RTIE 2 : L'IMPACT DU PSMV ET DU SPR SUR LA VACANCE RÉSIDENTIELLE
DA	NS LE CENTRE HISTORIQUE DE CHALON-SUR-SAÔNE19
I.	Problématique
II.	Le PSMV de Chalon-sur-Saône : un document au règlement contraignant qui renforce la
vac	ance résidentielle
1.	Les conditions d'occupation du sol dans le règlement du PSMV favorisent la vacance
rési	dentielle

2.	Une procédure d'autorisations d'urbanisme complexe dans le SPR	23
III.	Le SPR est doté d'outils de maintien de la fonction habitat qui limitent la vac	cance des
loge	ements	25
1.	Les mesures d'incitation	26
	1.1. Le dispositif Denormandie inscrit dans action cœur de ville	26
	1.2. Le PIG lutte contre la vacance résidentielle de longue durée de la con	ımunauté
	d'agglomération du Grand Chalon	27
	1.3. La remise sur le marché des logements vacants de longue durée à travers le pr	ogramme
	Zéro Logement Vacant (ZLV)	29
	1.4. Les subventions de l'Agence National de l'Habitat (ANAH)	32
2.	Les mesures fiscales : défiscalisation Malraux	33
3.	Le PSMV : un document d'urbanisme en résonance avec les politiques j	publiques
con	nmunautaires	34
IV.	La vacance résidentielle dans le centre ancien est aussi liée à d'autres facteurs inde	épendants
du l	PSMV	37
1.	Sécurité et accessibilité : logements parfois inaccessibles pour les personnes à	ı mobilité
rédi	uite, les personnes âgées et les secours en cas d'incendie	37
2.	Des voies étroites et un parcellaire serré	39
CO	ONCLUSION	42
RÉI	FÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES	43
TA	BLE DES ILLUSTRATIONS	44
TA 1	BLE DES MATIÈRES	45

