Novembre 2023

ÉTAT DES LIEUX ET ENJEUX EN MATIÈRE DE LOGEMENT EN SAVOIE

SAVOIE
LE DÉPARTEMENT

AGATE
AGENCE ALPINE DES TERRITOIRES

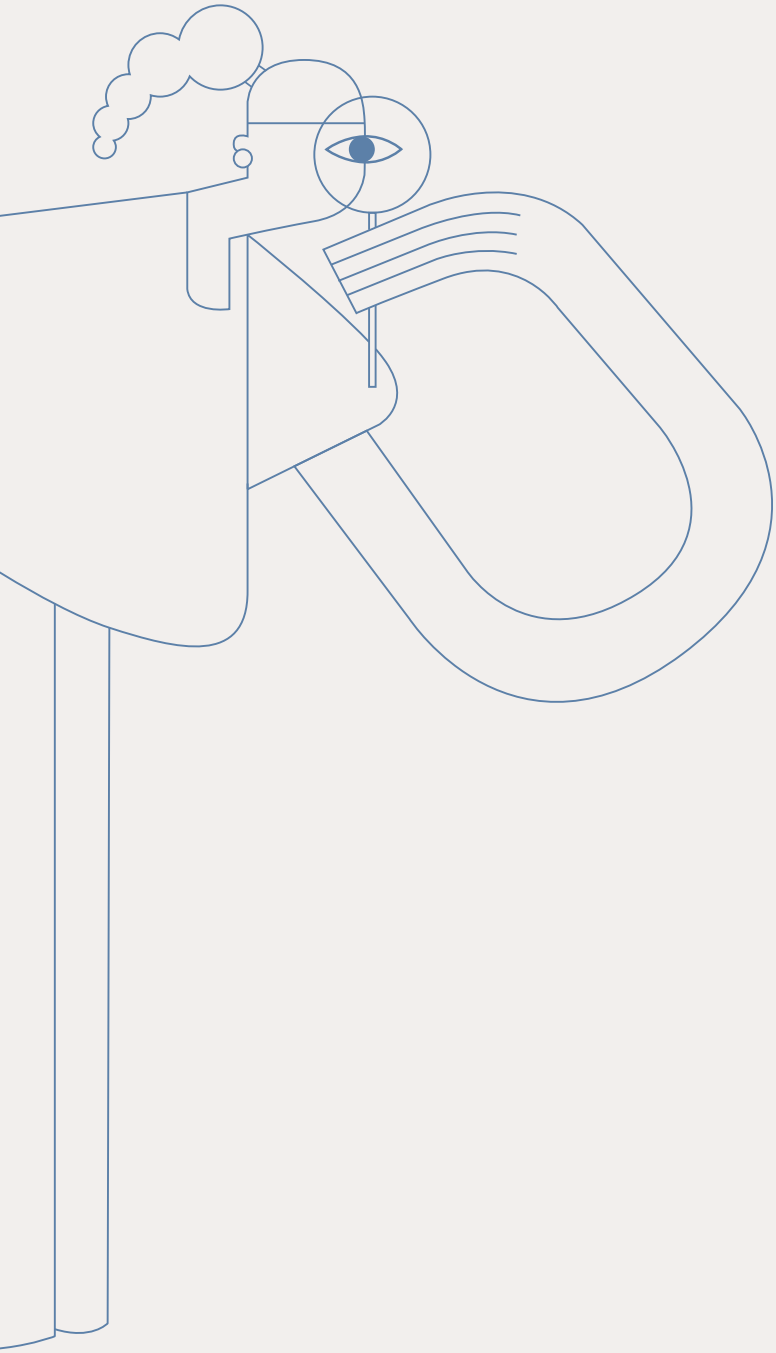


TABLE DES MATIÈRES

VOLET 1
ÉTAT DES LIEUX ET ENJEUX EN MATIÈRE DE LOGEMENT EN SAVOIE

A Les dynamiques socio-démographiques des territoires : état des lieux et prospective 7

1. Une population savoyarde toujours en croissance malgré un ralentissement sensible .. 7
2. Légèrement plus d'entrées en Savoie que de départs et des mouvements entre EPCI proches 12
3. Une économie savoyarde dynamique, favorable aux cadres et professions intellectuelles supérieures 16
4. Des perspectives démographiques en deçà des projections 18

B Parc de logements : état des lieux et perspectives 21

1. Une croissance du nombre de logements supérieure à la croissance démographique 21
2. Ralentissement de la dynamique de construction en Savoie, plus impacté qu'au niveau national 24
3. Des prix de vente des logements élevés, avec une augmentation rapide dans les territoires les plus chers 27
4. Un niveau de revenu des ménages savoyards supérieur à la moyenne nationale 31
5. Une forte tension dans le parc locatif social 33
6. L'habitat savoyard face aux enjeux climatiques et énergétiques 39
7. Les objectifs de production de logements des territoires et les besoins 43

VOLET 2
MÉMENTO DES OUTILS DE L'ACTION FONCIÈRE

A Définir une stratégie foncière adaptée à son territoire 46

B Les outils mobilisables 47

1. Les documents de planification 47
2. Les outils fonciers 50
3. Les outils d'aménagement 53
4. Les outils financiers et fiscaux 53

PRÉAMBULE

Le logement fait partie intégrante d'un vaste système de dynamiques territoriales. Par définition, une dynamique est un mouvement, une évolution dans le temps. Les dynamiques territoriales sont les changements qui affectent les populations, les activités et les aménagements d'un territoire.

Étudier la situation actuelle du logement dans le département de la Savoie ne peut se faire qu'au regard des dynamiques démographique et économique du territoire.

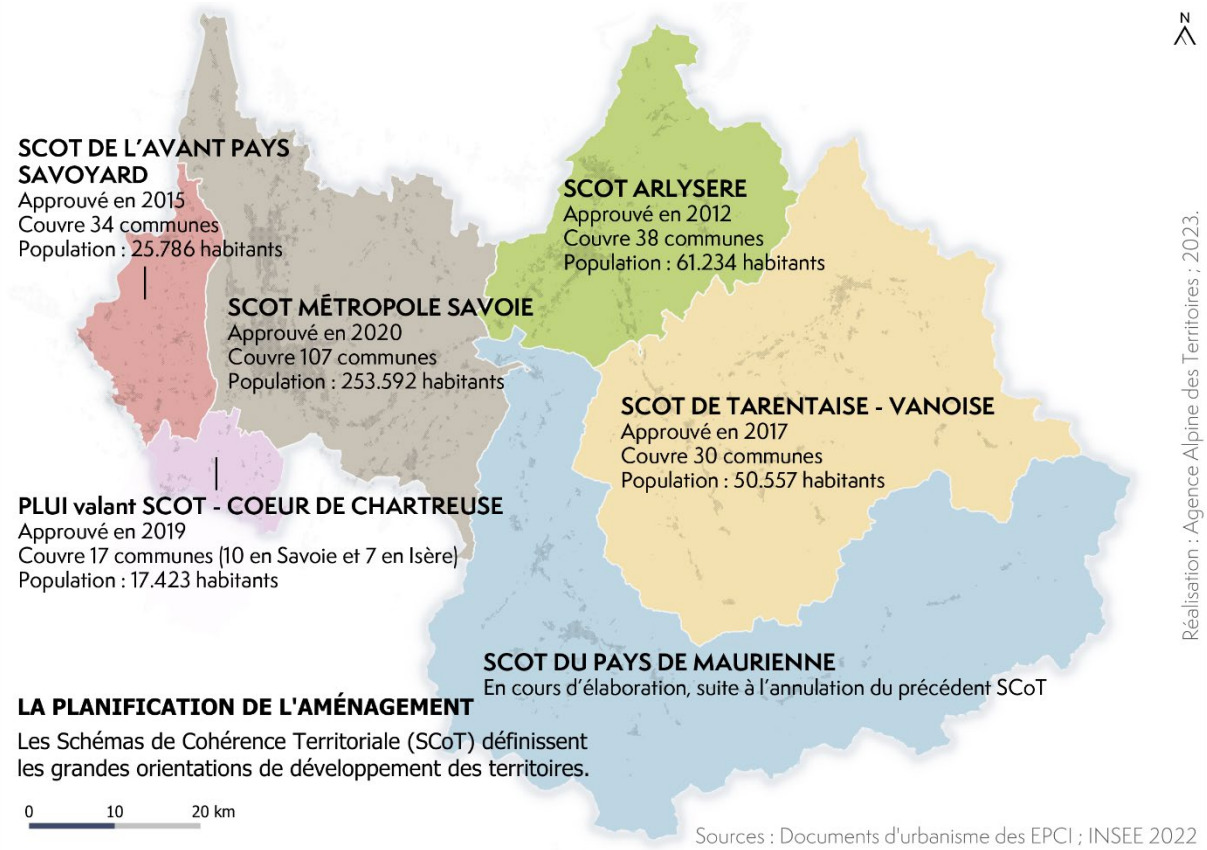


FIG. 1. — La planification de l'aménagement (SCoT)

Observer pour mieux comprendre et anticiper

Fondé sur un diagnostic détaillé des interactions à l'œuvre sur le territoire, le SCoT constitue un document de planification à long terme. Il fixe le cadre des politiques publiques locales et définit entre autres les objectifs et les principes de la politique de l'habitat en vue de répondre aux besoins en logement des habitants, en cohérence avec les perspectives démographiques et économiques du territoire.
Les objectifs d'offre de nouveaux logements peuvent être répartis entre les établissements publics de coopération intercommunale ou par secteur géographique. Les SCoT déterminent également les objectifs de la politique d'amélioration et de la réhabilitation du parc de logements existant, au regard des enjeux de lutte contre la vacance.

Les documents d'urbanisme (PLH ou PLUi-HD) représentés ci-dessous couvrent 50 % des communes de Savoie pour près de 70 % de la population du département (près de 307 000 habitants sur 440 000).
Malgré leur présence dans les territoires les plus urbanisés, l'enjeu d'une meilleure couverture du territoire est présent puisqu'elle permettrait de fixer des objectifs de production et favoriserait une meilleure anticipation des besoins fonciers dédiés à la production de logements sur l'ensemble de la Savoie, en particulier sur des territoires où les difficultés d'accès au logement sont prégnantes.

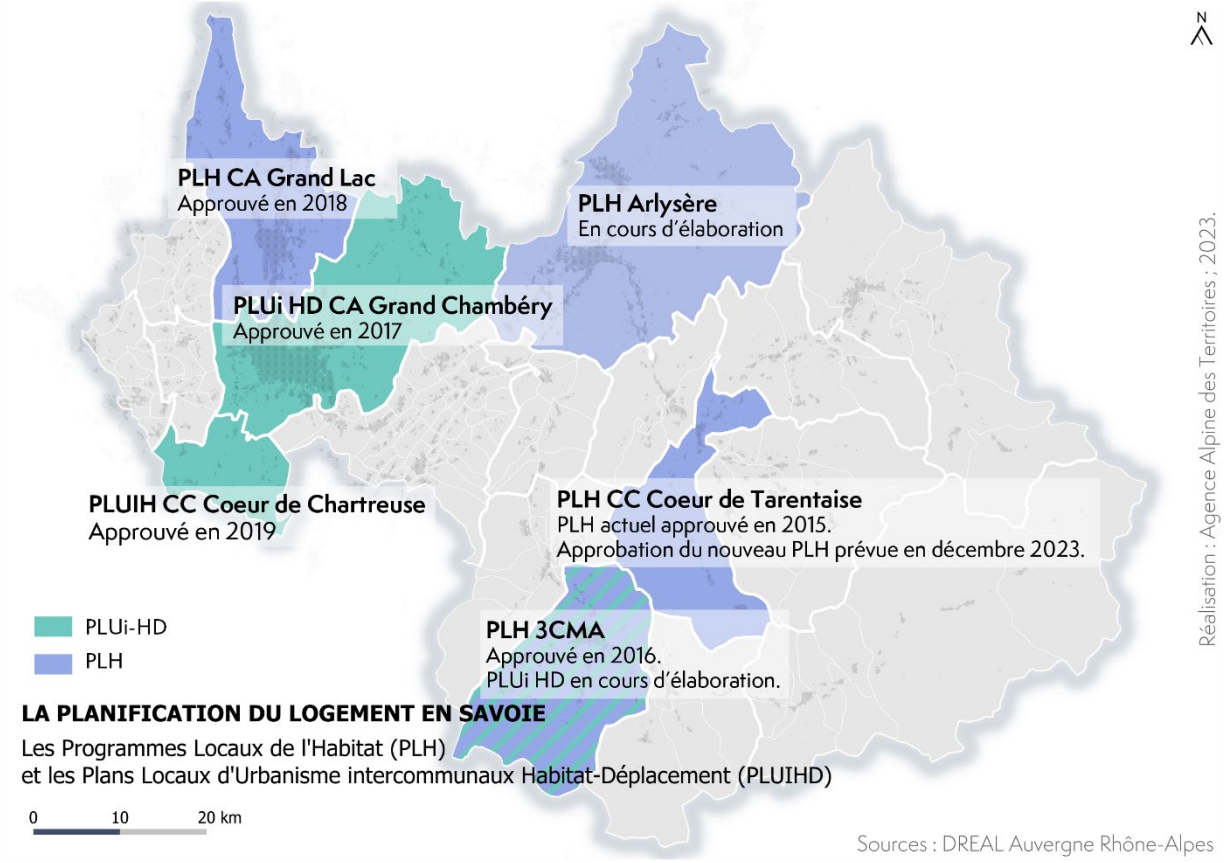


FIG. 2. — La planification du logement en Savoie

VOLET 1

VOLET 1

État des lieux et enjeux en matière de logement en Savoie

A Les dynamiques socio-démographiques des territoires : état des lieux et prospective

1 Une population savoyarde toujours en croissance malgré un ralentissement sensible

L'ESSENTIEL

- La Savoie compte **439 750 habitants** en 2020.
- Une **population savoyarde toujours en croissance**, malgré un ralentissement sensible et une attractivité qui faiblit.
- **Des dynamiques démographiques très contrastées** entre l'ouest du département, attractif et en croissance marquée, et l'est avec les territoires de montagne en déprise sensible.

+3 200 habitants
par an
entre 2009 et 2014
soit une croissance de +0,76 % par an

+2 100 habitants
par an
entre 2014 et 2020
soit une croissance de +0,49 % par an

Par comparaison, la Haute-Savoie gagne 8 700 habitants supplémentaires par an en moyenne entre 2014 et 2020.

Le ralentissement de la croissance démographique est général, dans la région comme au niveau national, mais le rythme savoyard (+0,49 %) se situe légèrement en dessous de la croissance régionale (+0,54 %).

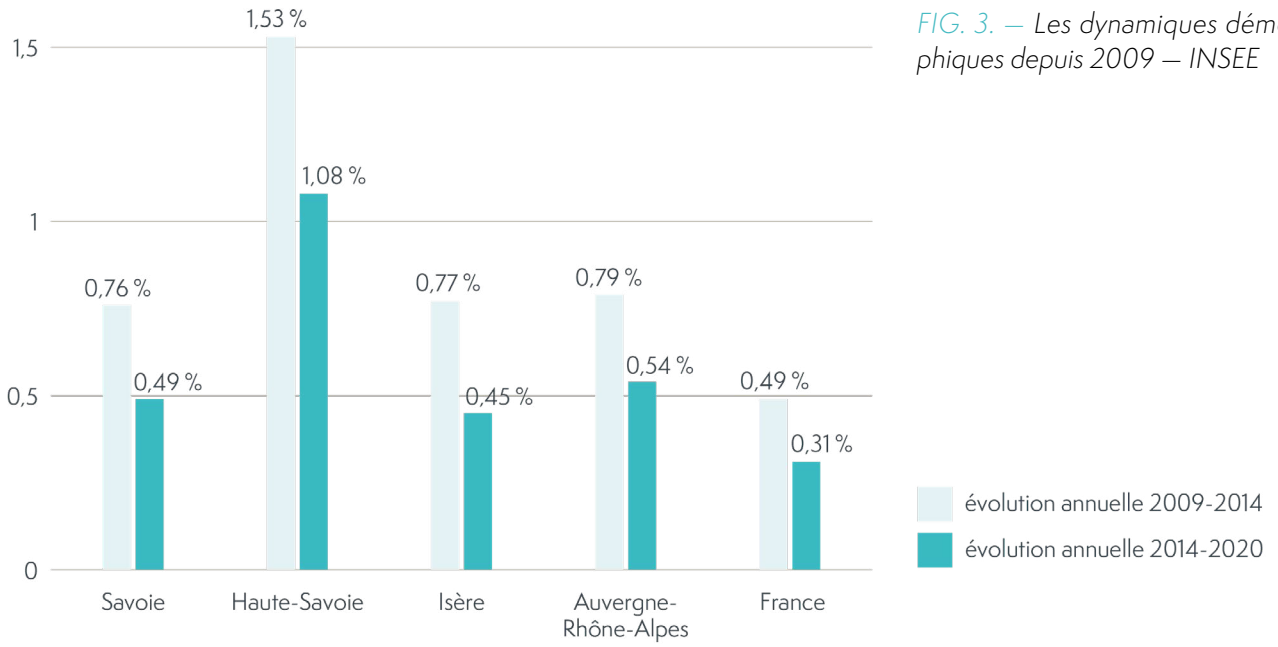


FIG. 3. — Les dynamiques démographiques depuis 2009 — INSEE

Une géographie démographique très contrastée :

- à l'ouest du département, une forte croissance notamment des territoires urbains,
- des territoires de montagne en baisse démographique assez marquée.

Ainsi le territoire du SCoT de Métropole Savoie croît de +0,80 % par an, avec +2 000 habitants par an entre 2014 et 2020 : +1 030 sur Grand Chambéry (+0,8 % par an) et +700 sur Grand Lac (+0,9 % par an) et +270 pour Cœur de Savoie (+0,7 % par an). Le territoire de Tarentaise Vanoise perd 200 habitants par an pendant la même période (-0,4 % annuel).

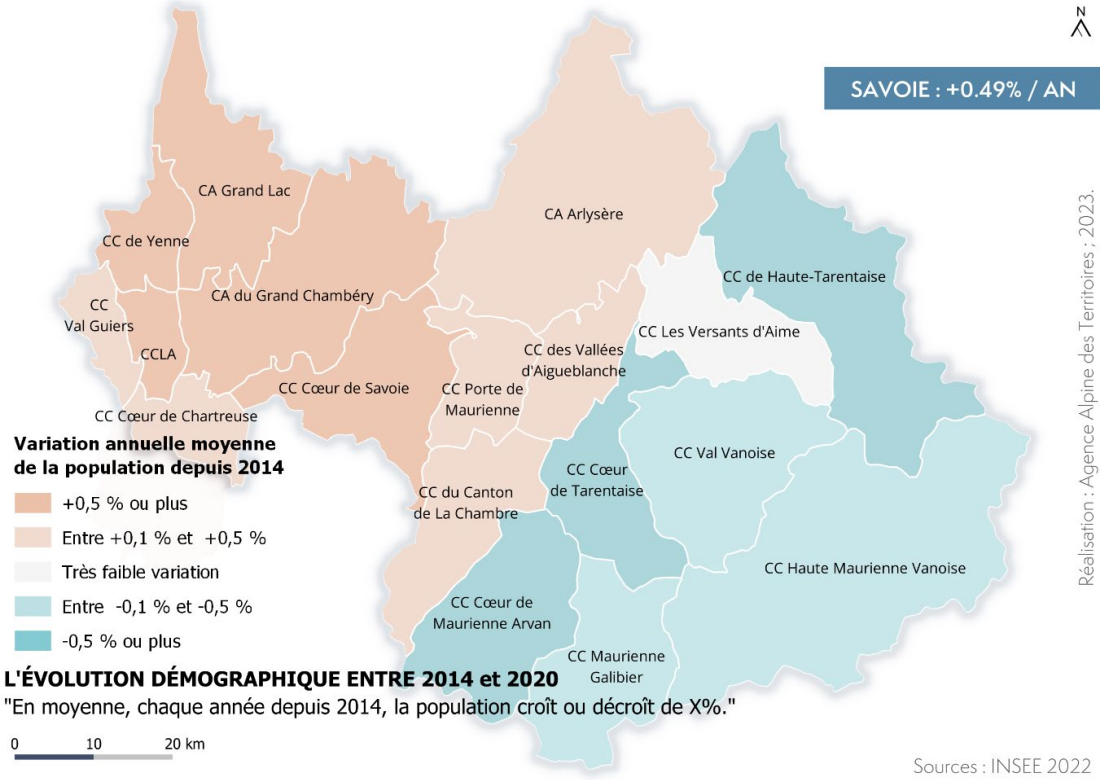


FIG. 4. — L'évolution démographique entre 2014 et 2020

Une attractivité savoyarde qui faiblit avec un solde d'entrées sorties sur le territoire de +0,40 % par an entre 2019 et 2014 et de +0,25 % par an entre 2014 et 2020.

Solde migratoire par an, entre 2014 et 2020 :
Grand Annecy **+0,6 %**
Haute-Savoie **+0,5 %**
Savoie +0,25 %
Isère **0,0 %**
Grenoble-Alpes Métropole **-0,4 %**

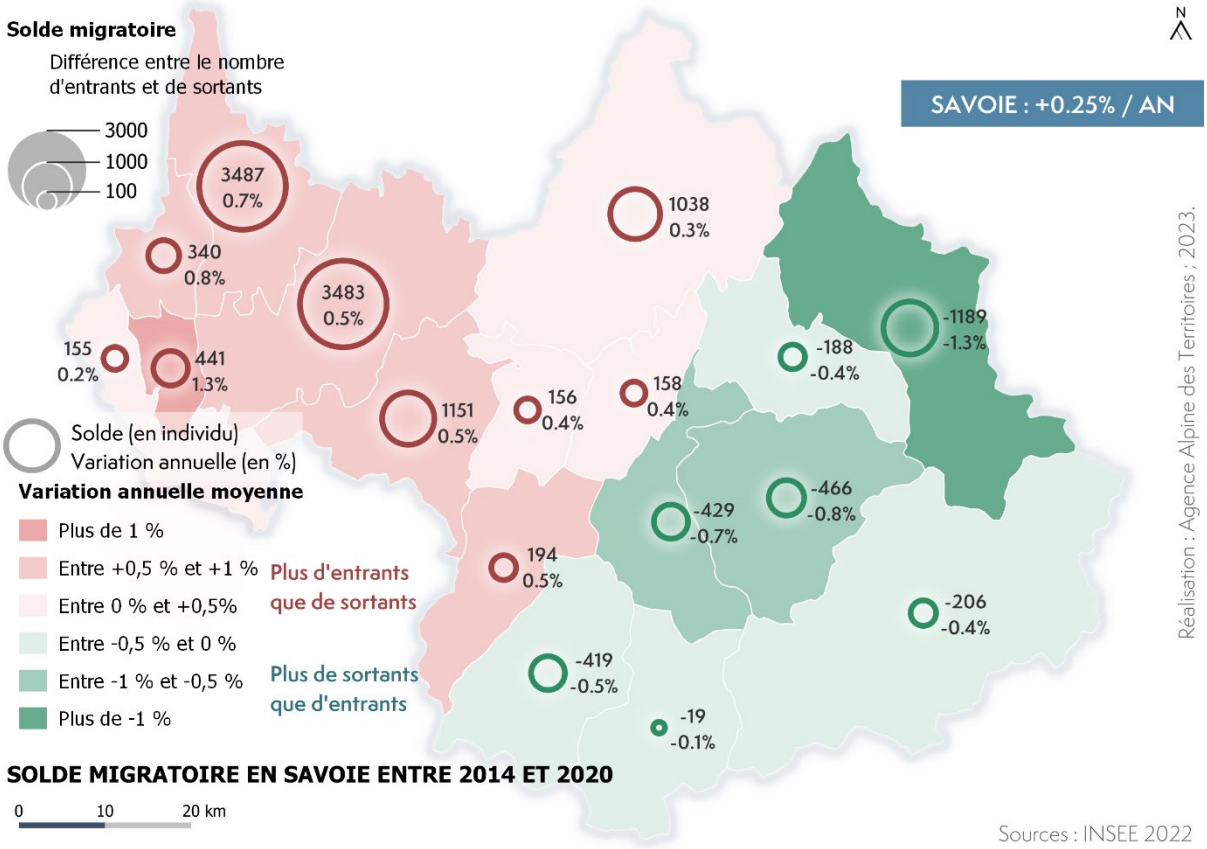


FIG. 5. — Solde migratoire en Savoie entre 2014 et 2020

Des évolutions différenciées selon les territoires :

- Une forte attractivité des pôles urbains à l'ouest (solde migratoire Grand Lac +0,9 % par an, Grand Chambéry +0,5 % par an, Cœur de Savoie, +0,6 % par an).
- Un solde entrées-sorties positif pour l'Avant-Pays savoyard, Arlysère, les entrées des vallées de Maurienne et Tarentaise.
- Des départs sensibles d'habitants des territoires de montagne, notamment sur le territoire de Tarentaise Vanoise.

Une population qui vieillit, a de moins en moins d'enfants et décohabite

En Savoie, la part des 60-74 ans est passée de 13,9 % de la population en 2009 à 17,4 % en 2020.
La part des 75 ans ou + est passée de 8,6 % de la population en 2009 à 9,8 % en 2020.

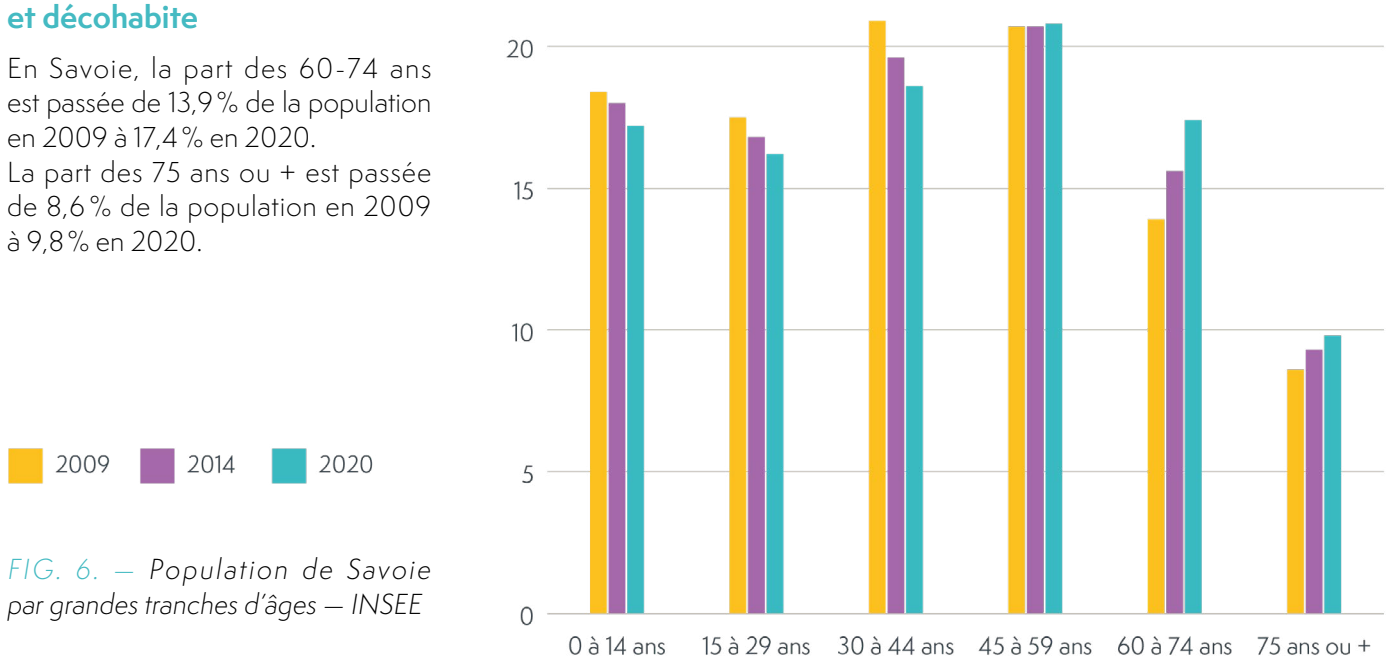


FIG. 6. — Population de Savoie par grandes tranches d'âges — INSEE

La taille des ménages est passée de 2,55 occupants en moyenne par résidence principale en 1990 à 2,13 en 2020. Les ménages d'une personne représentent près de 40 % de la population en 2020.

Le solde naturel est passé de +0,36 % par an entre 2009 et 2014 à +0,24 % par an entre 2014 et 2020 à l'échelle de la Savoie.
Contrasté selon les territoires, il est élevé (> 0,40 % par an) à Grand Chambéry, très faible (< 0,20 % par an) à Arlysère et Grand Lac, nul voire négatif dans certains territoires de montagne.

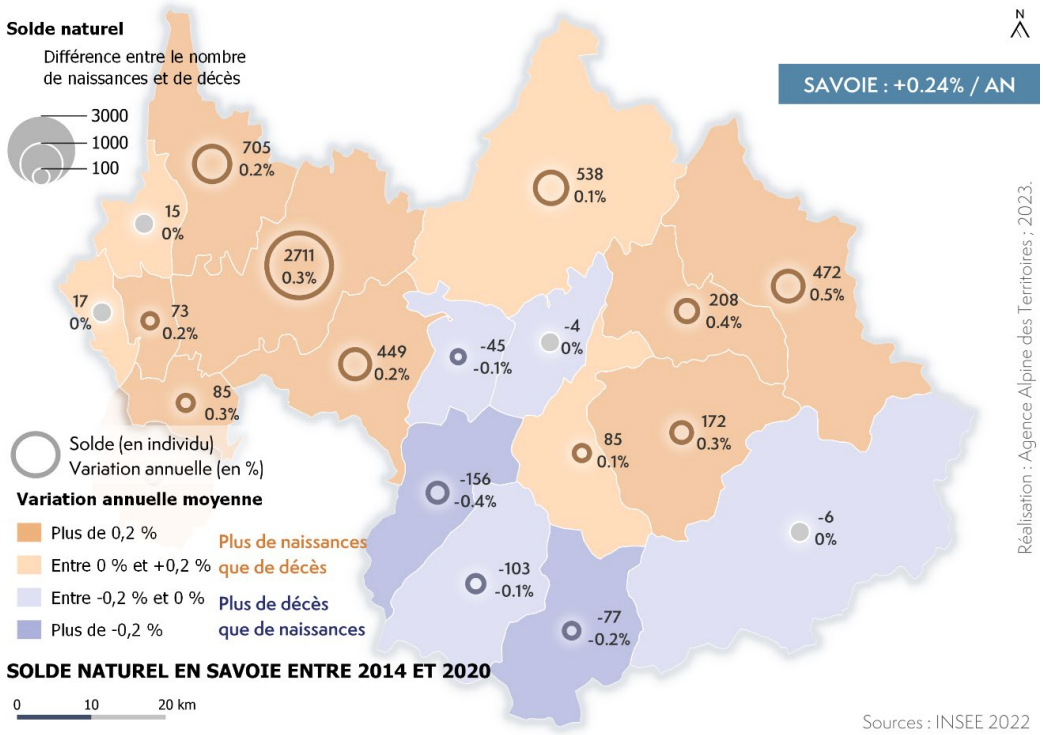


FIG. 7. — Solde naturel en Savoie entre 2014 et 2020

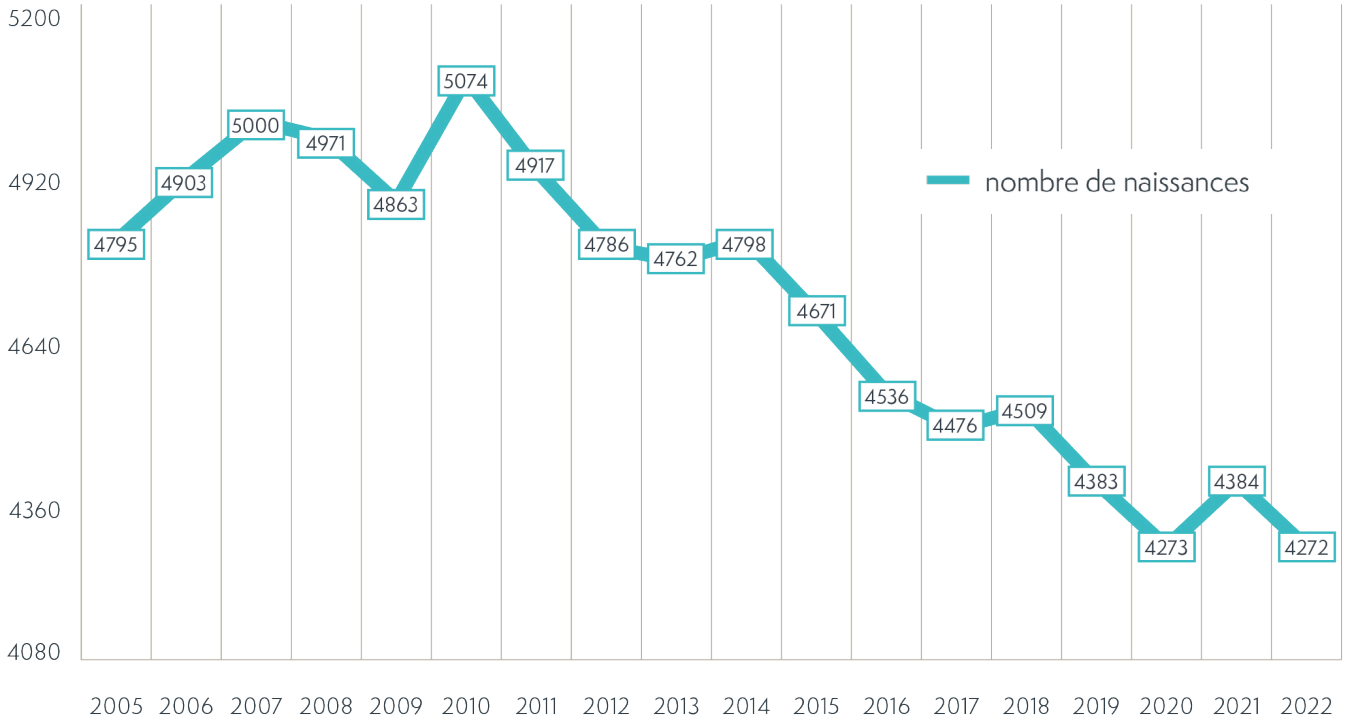


FIG. 8. — Évolution du nombre de naissances en Savoie / données provisoires — INSEE 2022

La Savoie comptabilise 4 273 naissances en 2020 contre 4 798 naissances en 2014, soit une baisse annuelle de 1,83 %

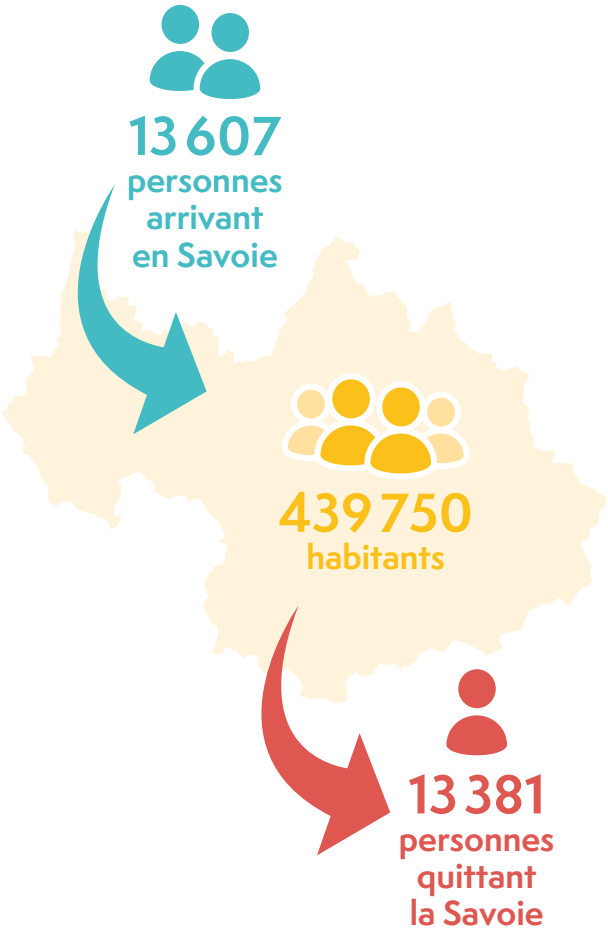
Cette tendance départementale est quasi semblable à celle nationale, qui enregistre une baisse annuelle de 1,95 %. Cette tendance a des impacts sur le logement, le besoin en logements et la nature de l'offre à produire en la matière.

Ceci questionne pour les années à venir le parcours résidentiel des ménages (qui souvent déménagent lorsque la famille s'agrandit) et le besoin en grands logements qui, assez logiquement, se réduit.

2 Légèrement plus d'entrées en Savoie que de départs et des mouvements entre EPCI proches

L'ESSENTIEL

- **En 2020, la Savoie est encore un territoire légèrement attractif**, avec un ralentissement depuis 2014 :
  - 13 381 personnes quittent la Savoie en 2020 pour s'installer ailleurs en France,
  - 13 607 personnes s'installent en Savoie depuis un autre département français.
- Un **solde migratoire de 227 personnes**, soit 0,05 % de la population en plus.
- Au sein du département, **les évolutions sont contrastées**, avec un solde assez positif pour la partie ouest du département et négatif pour la partie est.
- La communauté d'agglomération **Arlysère est à l'équilibre**, en attirant des ménages venus de Tarentaise.



En 2020, 13 381 personnes ont quitté la Savoie pour s'installer ailleurs en France et 13 607 personnes viennent s'installer en Savoie depuis le reste de la France, soit une balance positive de 227 personnes (+0,05 % de la population).

En 2014, on comptait 13 289 sortants pour 13 966 entrants, soit une balance de 677 personnes (0,15 % de la population 2014).

En termes de répartitions, la Savoie a une balance positive (= plus d'arrivées que de départs) vis-à-vis des régions du nord-est de la France, avec des arrivées venant majoritairement de la région Ile-de-France (+559 arrivants) et inversement, la balance est négative vis-à-vis des autres régions françaises (avec un déficit important vis-à-vis de la région Occitanie -456 arrivants).

Au niveau de la région, si la Savoie est déficitaire, la balance est positive vis-à-vis de l'Isère et la Haute-Savoie (environ +60 arrivants).

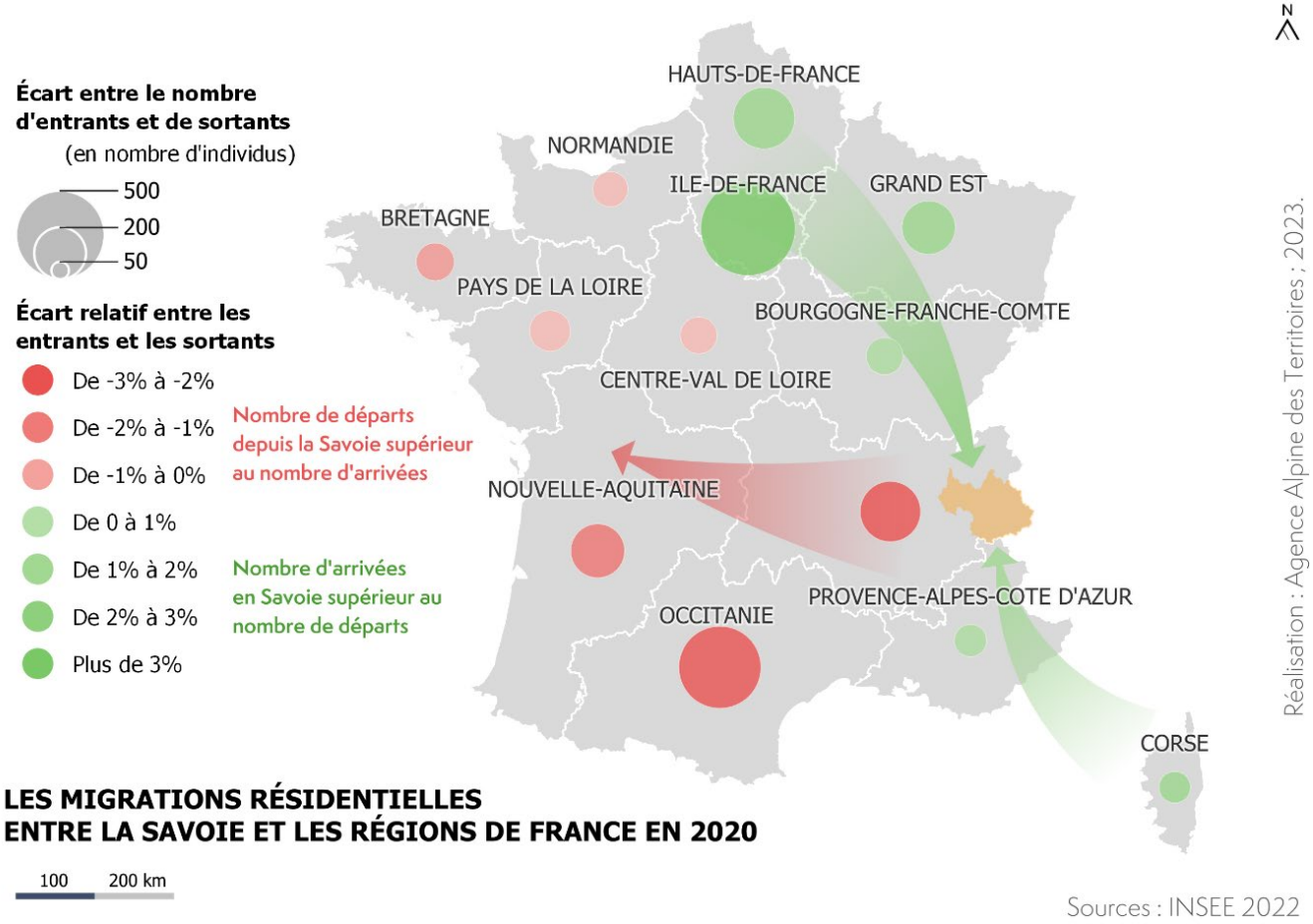


FIG. 9. — Les migrations résidentielles entre la Savoie et les régions de France en 2020

Un profil d'arrivants plus diplômés que les partants

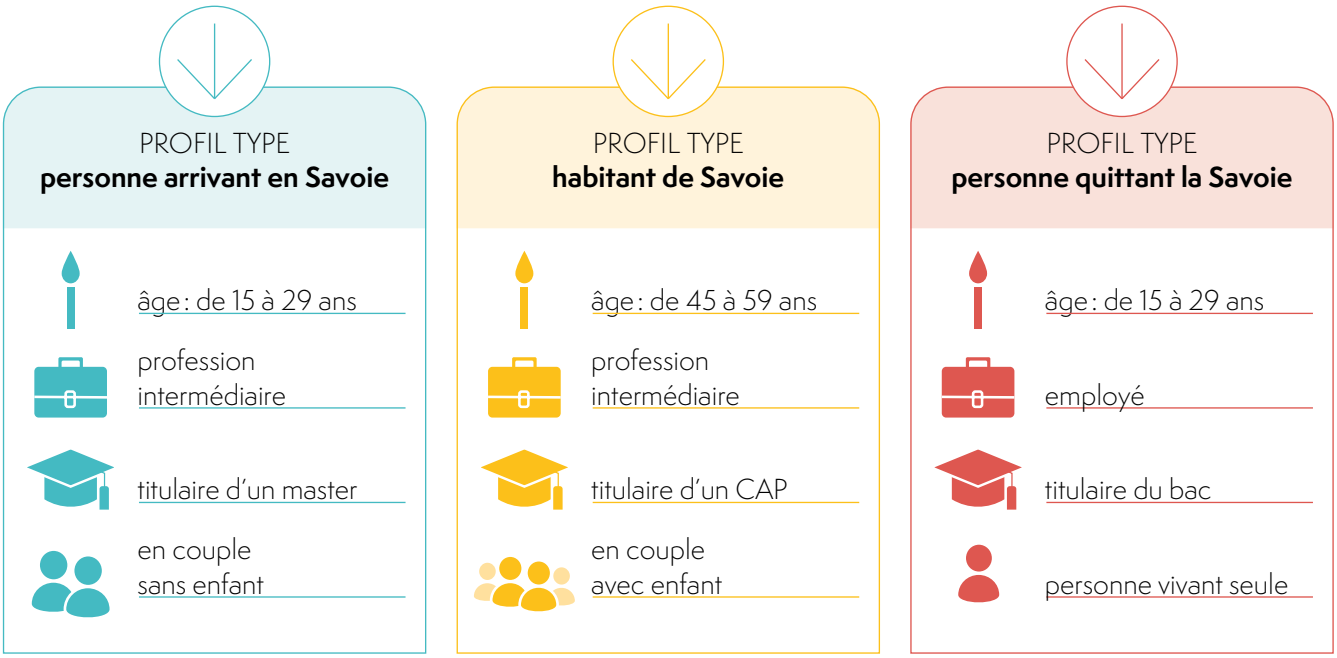


FIG. 10. — Profil type des arrivants/sortants/habitants de Savoie à partir des caractéristiques type — INSEE, 2020

Concernant les personnes qui s'installent, il y a une surreprésentation des personnes âgées de 15 à 29 ans, dans les déménagements concernant la Savoie avec des départs plus importants pour cette catégorie d'âge.
Au niveau des emplois, la catégorie des employés et des ouvriers est plus représentée au niveau des départs de la Savoie (11 % et 18 %) que des arrivées (10 % et 15 %), mais reste proche des taux savoyards (12 % et 16 %).
Les catégories de ménages arrivant avec ou sans enfant (26 % et 16 %) sont plus représentés que dans les ménages quittant le département (24 % et 14 %).
Pour les sortants, les personnes seules sont plus représentées que pour les entrants (27 % contre 24 %).
En termes de diplômés, les arrivants sont plus diplômés (32 % de bac +3 et +) que les partants (27 %).

	Personnes arrivant en Savoie		Population de Savoie		Personnes quittant la Savoie	
classes d'âge	nombre	pourcentage	nombre	pourcentage	nombre	pourcentage
0-14 ans	1455	11 %	1646	12 %	75535	17 %
15-29 ans	6457	48 %	5859	43 %	71057	16 %
30-44 ans	2894	22 %	3127	23 %	81966	19 %
45-59 ans	1396	10 %	1509	11 %	91676	21 %
60-74 ans	834	6 %	1044	8 %	76394	17 %
75 ans ou +	344	3 %	424	3 %	43122	10 %
total	**13381**	**100%**	**13607**	**100 %**	**439750**	**100 %**

TAB. 1. — Le profil des personnes entrant et sortant du territoire savoyard — INSEE

Des migrations réalisées entre territoires voisins

En matière de migrations résidentielles, en 2020, les EPCI de l'ouest de la Savoie sont ceux qui attirent le plus de personnes et bénéficient d'une balance positive contrairement aux EPCI situés à l'est (à l'exception de la communauté de communes du Lac d'Aiguebelette) avec des soldes plus importants pour Grand Lac (+815 personnes soit 1 % de la population) et Grand Chambéry (+800 personnes soit 0,5 % de la population). Inversement, les soldes les plus négatifs en 2020 concernent la communauté de communes Val Vanoise (-510 personnes soit 5,6 % de la population) et la communauté de communes de Haute Tarentaise (-336 personnes soit 2 % de la population).

Au niveau des échanges entre EPCI, on note que les flux importants sont réalisés entre EPCI proches. Les 3 communautés d'agglomération concentrent l'essentiel des échanges. Arlysère présente beaucoup d'échanges avec les communautés de communes de Tarentaise, ce qui lui permet d'atteindre presque l'équilibre (-34 personnes).

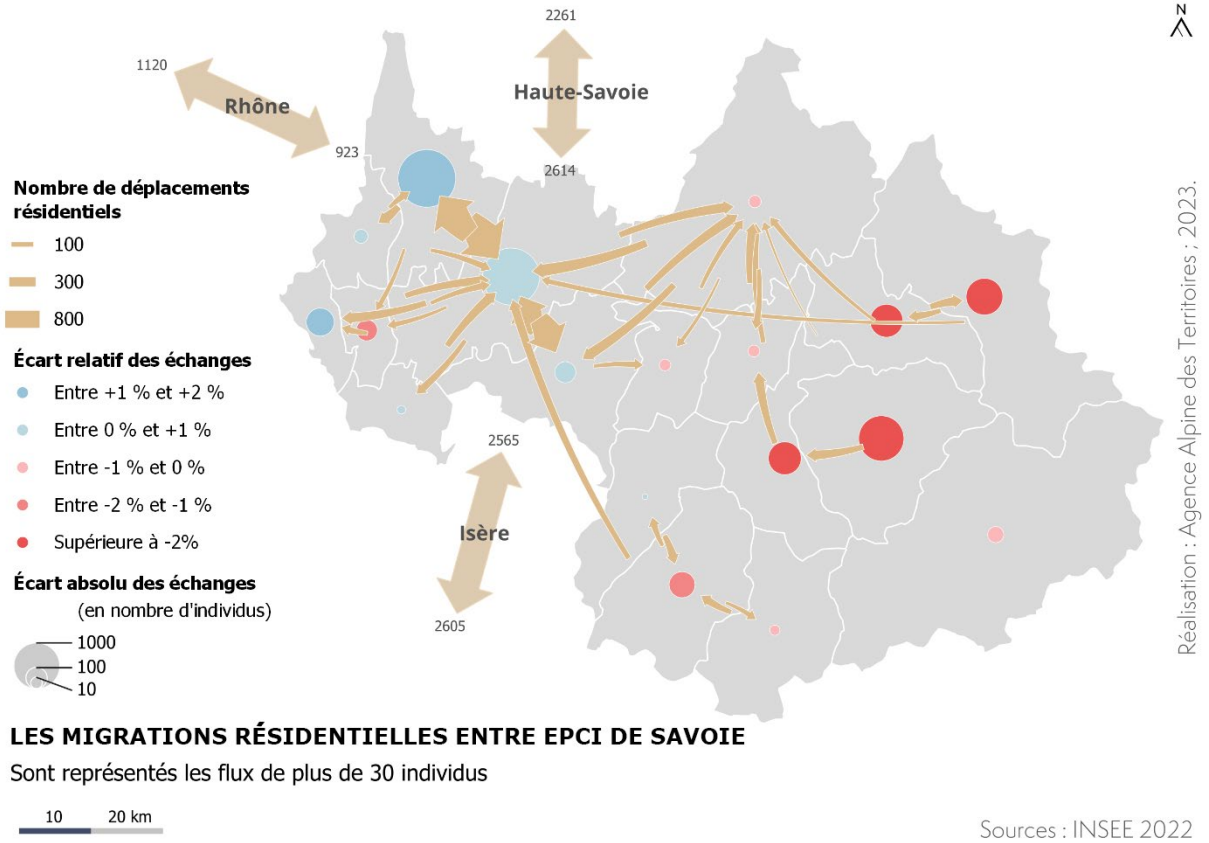


FIG. 11. — Les migrations résidentielles entre EPCI de Savoie

La carte de l'écart de pourcentage de propriétaires entre les entrants et les sortants permet de voir quels EPCI attirent des ménages souhaitant devenir propriétaires. Beaucoup de ménages quittent la Tarentaise (entre 15 % et 19 % d'écart) et Grand Chambéry (14 % d'écart) et deviennent propriétaires ensuite. Inversement, les ménages qui s'installent à Cœur de Savoie ou vallée de la Maurienne sont plus propriétaires que ceux qui quittent ces territoires.

Cette carte recoupe globalement la carte du prix du foncier avec des territoires chers ne permettant pas aux entrants de devenir propriétaires. Il y a néanmoins une exception pour Grand Lac avec un taux équivalent de propriétaires entre les entrants (1,6 % d'écart) et sortants malgré un prix au m² plus élevé qu'ailleurs.

3 Une économie savoyarde dynamique, favorable aux cadres et professions intellectuelles supérieures

L'ESSENTIEL

- Avec **10 768 emplois supplémentaires ces dix dernières années**, la Savoie présente une économie dynamique. La moitié de cette croissance est constituée d'**emplois cadres et professions intellectuelles supérieures**. Bien qu'il s'agisse d'une tendance nationale, elle est particulièrement marquée dans la région Auvergne-Rhône-Alpes.

- Par ailleurs, le département, par son attractivité touristique, est sujet à d'**importantes variations d'effectif salarié**. Cette activité économique saisonnière implique de **fortes tensions sur le parc de logement** des territoires concernés.

Une économie dynamique

À l'instar de la croissance démographique, la Savoie connaît une bonne dynamique de l'emploi. Avec **10 768 emplois supplémentaires comptabilisés sur la période 2009-2020**, la Savoie représente 6,5 % de la croissance régionale. Les communautés d'agglomérations de Chambéry, Aix-les-Bains et Albertville sont les principaux moteurs de cette dynamique départementale.
L'évolution des effectifs salariés à l'échelle des bassins d'emplois confirme cette tendance à la hausse. La Maurienne est l'unique exception, avec un taux d'évolution moyen annuel négatif, bien qu'après huit années de décroissance, le bassin d'emploi affiche une hausse des effectifs salariés depuis l'année 2020. Le grand chantier du projet Lyon-Turin est certainement moteur de cette dynamique nouvelle. Les bassins d'emploi d'Annecy, de Chambéry, de Bourgoin-Jallieu et de la Tarentaise évoluent conjointement à la hausse tandis que ceux de Belley et de la Vallée de l'Arve oscillent autour de l'équilibre. Bien sûr, l'échelle du bassin d'emploi comme celle de l'EPCI gomme les spécificités communales.

Le taux d'emploi de la Savoie est le troisième plus haut taux de la région avec 70,8 % juste derrière la Haute-Savoie et l'Ain. Il en va de même pour le taux d'activité, qui s'élève à 77,4 %. Le taux de chômage* en Savoie est de 5,1% au 1er trimestre 2023, ce qui est inférieur à la moyenne régionale (6,0 %) et nationale (7,1%).

* au sens du recensement

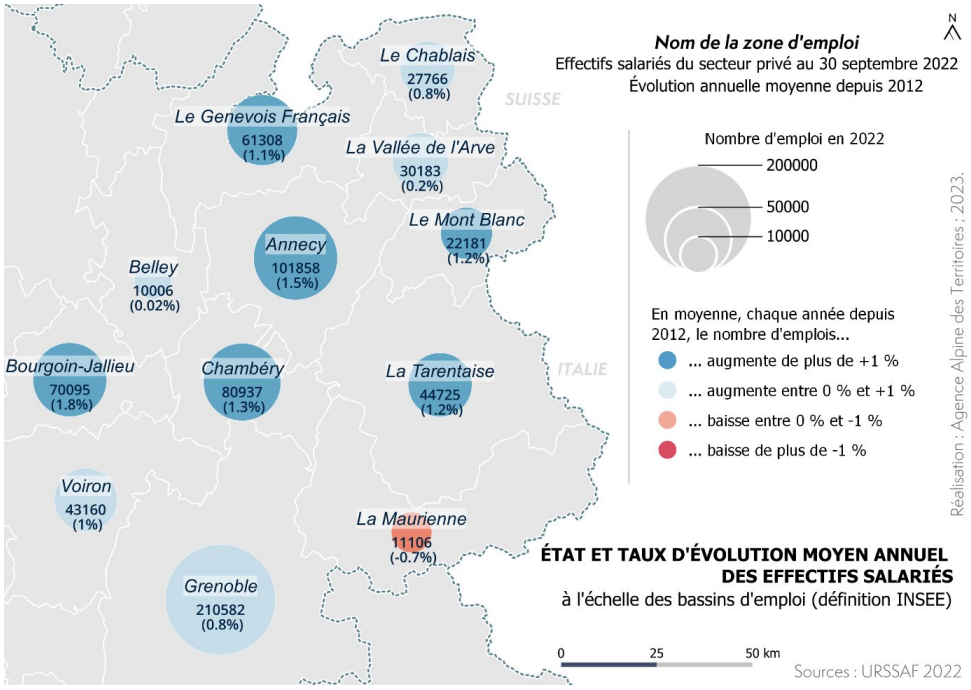


FIG. 12. — État et taux d'évolution moyen annuel des effectifs salariés depuis 2012

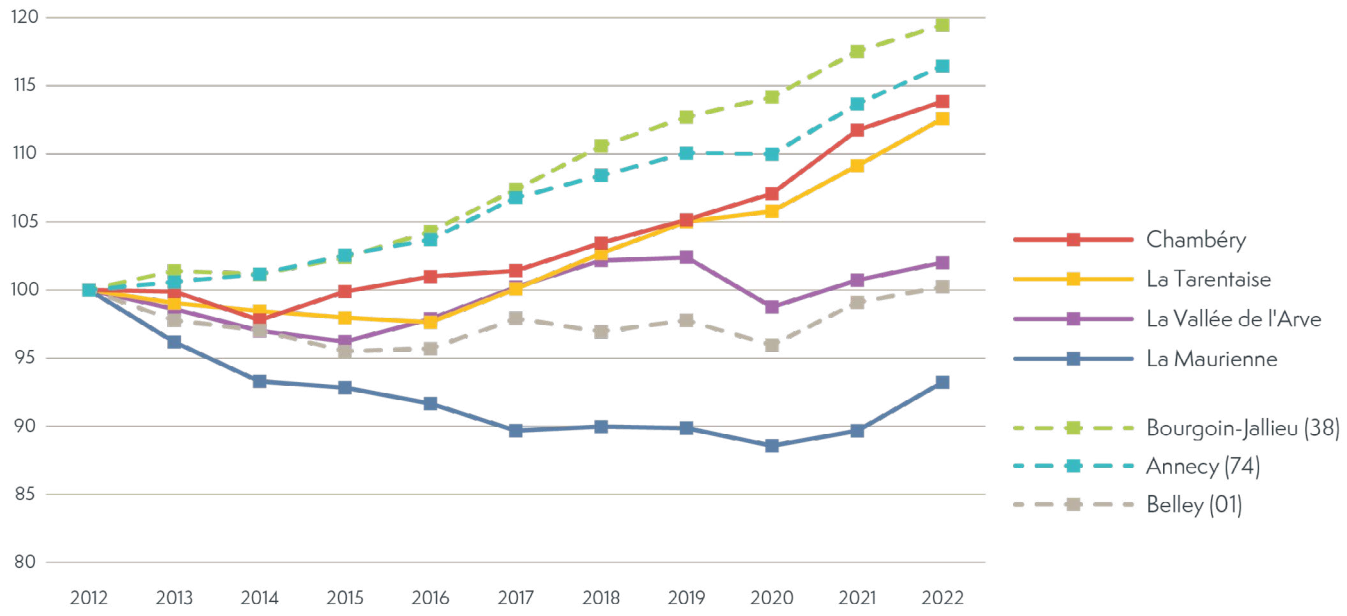


FIG. 13. —Évolution des effectifs salariés, base 100 en 2012 — URSSAF 2022

L'augmentation des déplacements pendulaires

Seulement quatre EPCI affichent une augmentation du nombre d'actifs ayant un emploi qui résident dans la zone et travaillent dans leur commune de résidence : Chambéry, Grand Lac, Yenne et les Versants d'Aime. Tous les autres EPCI du département affichent un taux d'évolution annuel négatif de ce paramètre, qui sous-entend à la fois **une hausse des déplacements mais également une accentuation de la vocation des territoires, résidentielle versus économique**.

Hausse du nombre de cadres et professions intellectuelles supérieures

Si les **cadres et professions intellectuelles supérieures** ne sont que le 4e secteur d'activité le plus représenté à l'échelle de la Savoie, celui-ci constitue le secteur présentant le **taux de croissance annuel le plus important (2 %) avec 5 755 emplois supplémentaires sur les dix dernières années**, ce qui ne représente pas moins de la moitié du nombre total d'emplois créés sur cette période, toutes catégories socioprofessionnelles confondues. Les communautés d'agglomération de Grand Chambéry, Grand Lac et Arlysère concentrent 80 % de ces nouveaux emplois de cadres et professions intellectuelles supérieures.

Les communautés de communes de Cœur de Savoie, du Lac d'Aiguebelette, de Yenne et de Cœur de Chartreuse présentent également un taux d'évolution annuel supérieur à 2 % pour cette catégorie socioprofessionnelle. **Cette tendance est régionale (2,1 %) et légèrement supérieure à la tendance nationale (1,5 %)**. Elle rejoint l'observation effectuée précédemment dans le volet migrations résidentielles, qui indique que 32 % des arrivants sont diplômés d'un bac +3 ou +.

L'impact de l'emploi touristique

L'emploi touristique représente une part importante de l'économie savoyarde. L'INSEE estime à 15 % le poids de cette sphère dans l'emploi total de la Savoie en 2021 contre 4 % à l'échelle de la région Auvergne-Rhône-Alpes et en France métropolitaine. Cette part s'élève à 39 % à l'est du département, secteur montagneux et hautement touristique. Les territoires supports de stations sont sujets à d'importantes variations des effectifs salariés relatives à l'activité saisonnière. **Le bassin d'emploi de la Tarentaise double son nombre d'emplois salariés entre le 3e trimestre et le 4e trimestre 2022**. Cette activité économique saisonnière génère une certaine précarité des conditions de travail ainsi qu'un besoin en logements saisonniers qui vient ajouter de la **tension sur l'offre de logement** présente dans les secteurs touristiques.

4 Des perspectives démographiques en deçà des projections

L'ESSENTIEL

- **Aujourd'hui :** une dynamique démographique constatée nettement en dessous des projections des territoires.
- **Demain :** des perspectives démographiques des territoires très élevées par rapport aux projections INSEE pour l'avenir.
- Des interrogations sur les chiffres de production de logements et de potentiels fonciers nécessaires pour l'habitat, prévus par les documents d'urbanisme et de planification en vigueur.

Aujourd'hui : une dynamique démographique constatée nettement en dessous des projections des territoires

Tous les territoires de Savoie affichent des objectifs démographiques nettement supérieurs à la population constatée.
L'écart avec la réalité de la dynamique démographique est considérable : entre 0,5 % et 0,8 % de différentiel de croissance annuelle.

territoires	évolution annuelle moyenne constatée		objectif démographique visé dans le SCoT
	2009-2014	2014-2020	
SCoT Arlysère	0,38 %	0,43%	SCoT (2012) prévoyait environ +1,25 % par an entre 2010 et 2020
SCoT Avant-Pays Savoyard	1,02 %	0,69%	SCoT (2015) prévoit de limiter à +1,3 % en moyenne annuelle entre 2015 et 2035
SCoT Tarentaise Vanoise APTV	0,03 %	-0,38%	SCoT (2018) prévoit +0,45 % en moyenne annuelle jusqu'en 2030
SCoT Métropole Savoie	1,23 %	0,81%	SCoT (2020) prévoit +1,35 % annuel moyen entre 2015 et 2040
SCoT Maurienne SPM	-0,57 %	-0,26%	SCoT (2020) annulé prévoyait +0,45 % par an en moyenne de 2016 à 2030

TAB. 2. — Dynamique démographique et objectifs des SCoT

Ceci a des incidences importantes sur les territoires.
En effet, à partir des perspectives démographiques des SCoT, une prospective a été établie pour déterminer, selon la typologie de l'armature urbaine retenue :

- la production de logements (résidences principales) nécessaires pour cet accueil de population supplémentaire dans le territoire,
- un potentiel foncier net maximal précisé dans chaque SCoT pour répondre à ce besoin de logements (et d'activités économiques).

Le vieillissement de la population et la décohabitation conduisent à une diminution importante et continue de la taille des ménages en Savoie.

La confrontation des hypothèses des différents SCoT avec les tendances constatées d'évolution démographique invite à **revisiter les chiffres de production de logement et de potentiels fonciers nécessaires pour l'habitat**, par rapport à ceux envisagés pour des taux de croissance bien supérieurs à ceux constatés.

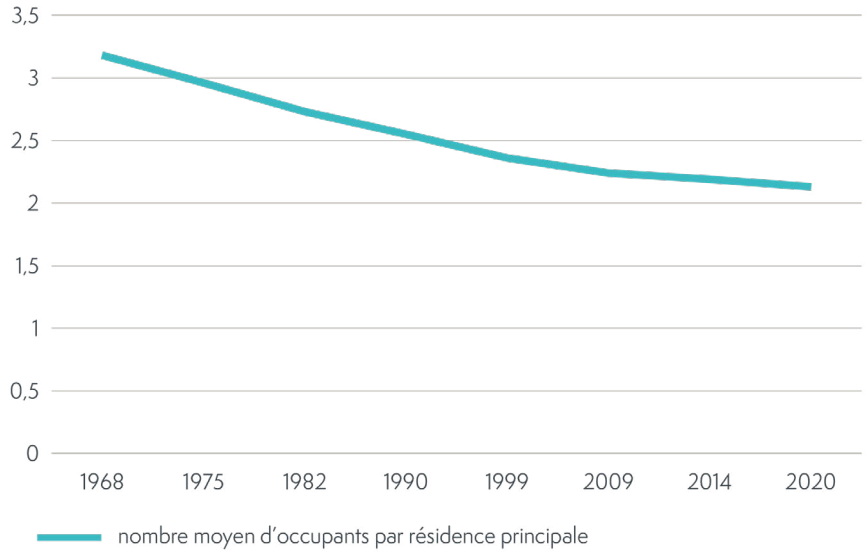


FIG. 14. — Évolution de la taille des ménages depuis 1968 en Savoie — INSEE

Demain : peu d'habitants supplémentaires en 2070 par rapport à 2018 en Savoie

Les projections démographiques de l'INSEE OMPHALE envisagent une croissance savoyarde plus faible que celle de la région. Si les tendances démographiques observées récemment se prolongent (scénario « central »), la population de la Savoie augmenterait de 0,04 % par an entre 2018 et 2070. La Savoie fait partie, avec l'Ardèche et la Loire, des départements pour lesquels la croissance démographique serait quasi nulle, et inférieure à celle de la région qui serait de + 0,15 % par an.

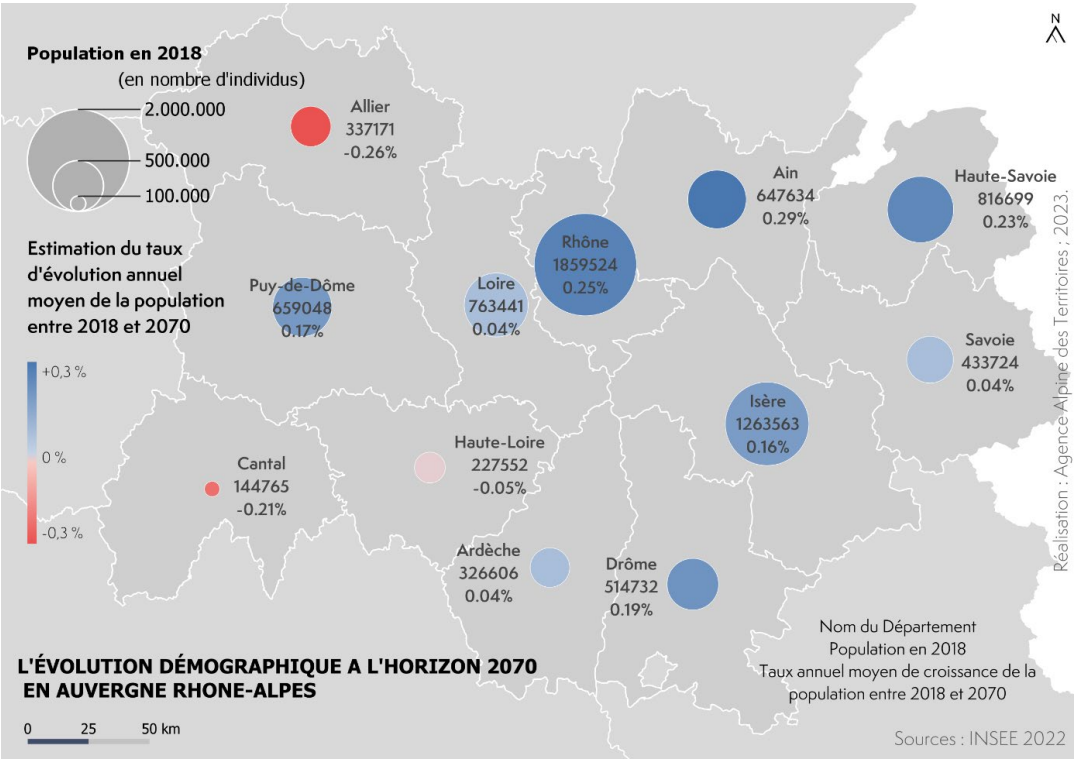


FIG. 15. — Taux d'évolution annuel moyen de la population entre 2018 et 2070 en région Auvergne-Rhône-Alpes

à partir de INSEE OMPHALE 2023	population 2020 constatée	population 2030 estimée	population 2040 estimée	population 2050 estimée	population 2060 estimée	population 2070 estimée
Savoie	**439 750**	**445 000**	**449 000**	**450 000**	**447 000**	**442 000**
Haute-Savoie	835 206	879 000	906 000	923 000	926 000	917 000
Isère	1 277 513	1 320 425	1 355 000	1 373 500	1 377 000	1 372 000
Auvergne-Rhône-Alpes	8 078 652	8 370 000	8 570 000	8 674 000	8 682 000	8 650 000

TAB. 3. — Évolution estimée de la population entre 2020 et 2070

Demain : des objectifs démographiques visés par les SCoT très élevés par rapport aux projections INSEE (OMPHALE 2023)

territoires	**objectif démographique visé dans le SCoT** (aux échéances 2020, 2030 ou 2040 selon les SCoT)
SCoT Arlysère	SCoT (2012) prévoyait +8 000 habitants depuis 2012, soit environ 68 000 hts en 2020
SCoT Tarentaise Vanoise APTV	SCoT (2018) prévoit +235 hts/an, soit environ 56 000 hts en 2030
SCoT Métropole Savoie	SCoT (2020) prévoit +97 000 hts d'ici 2040, soit environ 340 000 hts en 2040
CA du Grand Chambéry	Sous-détail calculé de la prévision SCoT pour 2040 : 182 046 hts
CA Grand Lac	Sous-détail calculé de la prévision SCoT pour 2040 : 103 645 hts

TAB. 4. — Objectifs démographiques visés dans les SCoT

Le détail des projections INSEE OMPHALE par territoires envisage des populations bien moindres que celles envisagées par les SCoT :

territoires	population 2020 constatée	population 2030 estimée	population 2040 estimée
Arlysère	**61 700 hts au lieu de 68 000 hts prévus par le SCoT**	57 369	54 264
APTV	50 557	**41 600 hts au lieu de 56 000 hts envisagés par le SCoT**	36 580
Grand Chambéry	138 240	147 720	**154 300 hts au lieu de 182 000 hts envisagés par le SCoT**
Grand Lac	77 857	86 294	**91 300 hts au lieu de 104 000 hts envisagés par le SCoT**

TAB. 5. — Détail des projections démographiques par EPCI

La confrontation des hypothèses des différents SCoT avec les projets démographiques INSEE invite à **revisiter ces chiffres de production de logement et de potentiels fonciers nécessaires pour l'habitat.** Les évolutions du profil de population (évolution de la taille des ménages, décohabitation…) impactent également fortement les besoins.

B **Parc de logements :** état des lieux et perspectives

1 Une croissance du nombre de logements supérieure à la croissance démographique

L'ESSENTIEL

- À l'échelle de la Savoie, entre 2014 et 2020, la production de logements représente en moyenne par an **environ +2 000 résidences principales et +1000 résidences secondaires.**
- La production de résidences principales reste **dynamique** (+1% par an en moyenne entre 2014 et 2020) et **supérieure à la croissance de la population permanente** (+0,5% par an pendant la même période).
- La vacance concerne **plus de 28 000 logements** en 2022 à l'échelle du département.

Nombre et typologie de logements en Savoie

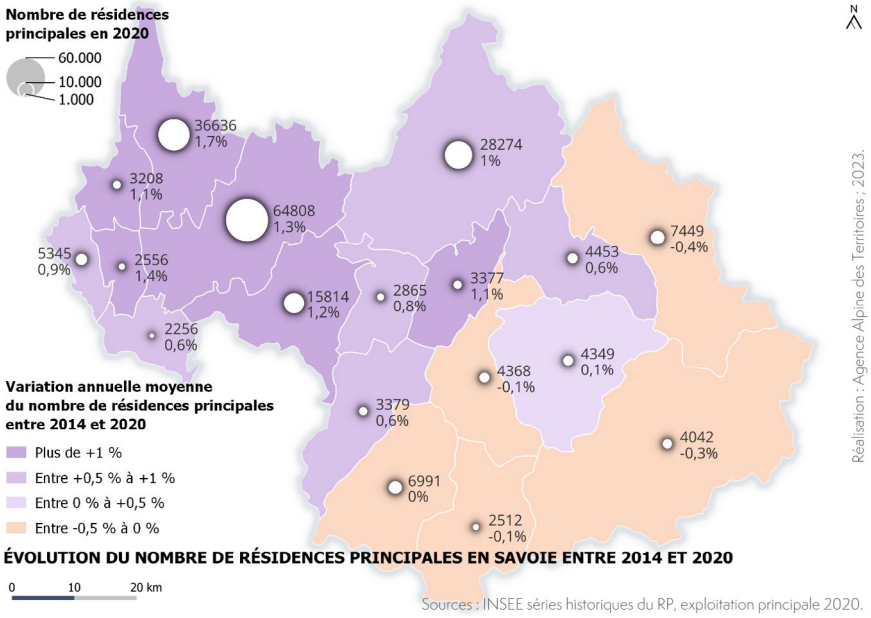


FIG. 16. — Évolution du nombre de résidences principales en Savoie entre 2014 et 2020

EPCI	résidences principales	résidences secondaires
CA Arlysère	28 274	13 477
CA Grand Chambéry	64 808	4 251
CA Grand Lac	36 636	5 190
CC Cœur de Chartreuse (Savoie)	2 256	579
CC Cœur de Maurienne Arvan	6 991	10 287
CC Cœur de Savoie	15 814	1 379
CC Cœur de Tarentaise	4 368	14 117
CC de Haute-Tarentaise	7 449	24 933
CC de Yenne	3 208	411
CC des Vallées d'Aigueblanche	3 377	4 226
CC du Canton de La Chambre	3 379	3 667
CC du Lac d'Aiguebelette	2 556	621
CC Haute Maurienne Vanoise	4 042	8 853
CC Les Versants d'Aime	4 453	14 215
CC Maurienne Galibier	2 512	6 054
CC Porte de Maurienne	2 865	645
CC Val Guiers	5 345	424
CC Val Vanoise	4 349	18 201
Total Savoie	**202 682**	**131 530**

TAB. 6. — Résidences principales et résidences secondaires par EPCI en 2020 — INSEE

La vacance des logements en augmentation entre 2020 et 2022

La problématique de la vacance des logements est importante mais délicate à appréhender pour ce qui concerne les volumes. Les chiffres diffèrent en fonction des organismes (INSEE, MAJIC, LOVAC). On retient les derniers chiffres disponibles pour l'année 2022, issus de la base MAJIC (fichiers fiscaux). Ils font apparaître près de 28 800 logements vacants, soit environ 7,9 % du parc total de logements. 13 000 d'entre eux seraient vacants depuis plus de 2 ans. La tendance savoyarde est assez proche de celle nationale, avec plus de 3 millions de logements vacants recensés en 2020.

On note toutefois une légère disparité sur le territoire, avec une vacance plus marquée sur les EPCI urbains et périurbains (Grand Chambéry, Grand Lac, Arlysère, Cœur de Savoie). En effet, ils comportent près de 60 % de l'ensemble des logements vacants de la Savoie, alors qu'ils comptabilisent un peu plus de 50 % du nombre total de logements.

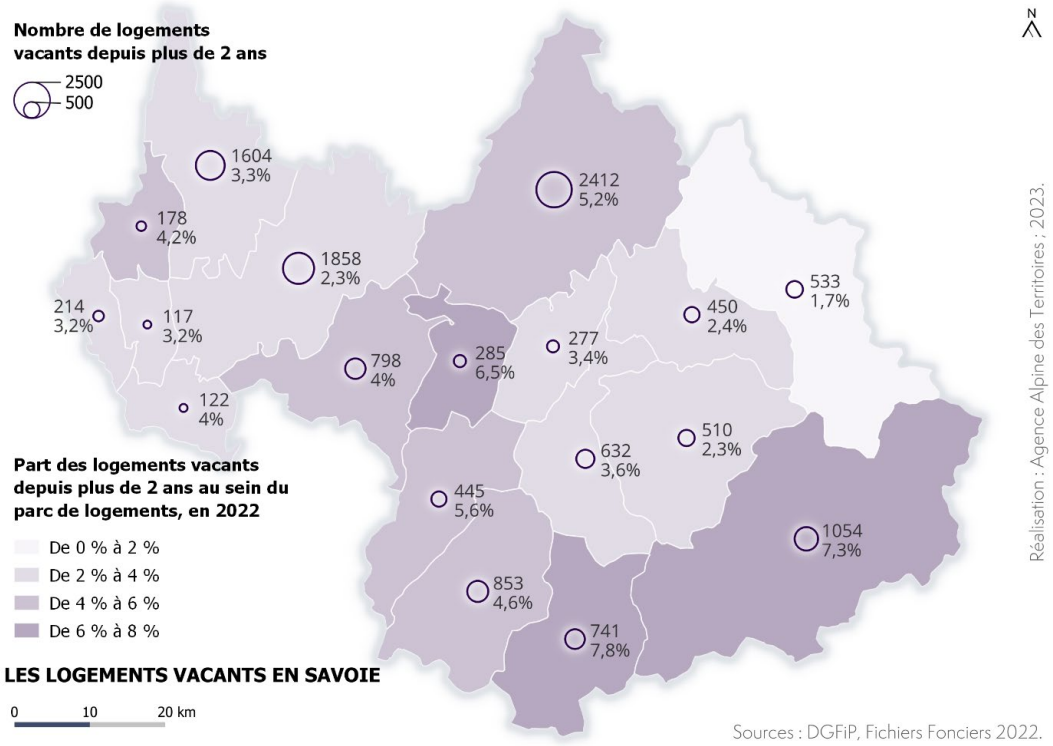


FIG. 17. — Les logements vacants depuis plus de 2 ans

L'enjeu pregnant du logement des travailleurs saisonniers

Les bassins d'emplois de la Tarentaise et de la Maurienne réunis comptabilisent pas moins de 33 000 emplois salariés supplémentaires entre le 3e et le 4e trimestre 2022. D'après les chiffres des conventions logements saisonniers dont un certain nombre de communes supports de stations de ski est doté, la part d'emplois saisonniers pourvus par des non-locaux est estimée à 70 %, soit **plus de 20 000 personnes à héberger chaque année à la saison hivernale.**
Les diagnostics réalisés dans le cadre des conventions logements saisonniers présentent essentiellement une analyse quantitative de l'offre et de la demande, qui pourrait être approfondie afin de mieux connaître la nature et l'état des logements occupés ainsi que les besoins et les attentes des saisonniers en termes de services notamment.
Les chiffres des conventions révèlent un manque de plus de 2000 lits à l'échelle de la Savoie pour répondre quantitativement à la demande. La complexité des montages, le prix du foncier, la rentabilité de tels équipements sont autant de freins à la répartition homogène de l'offre sur l'ensemble du territoire. Dans cette conjoncture, alors que les socioprofessionnels rencontrent par ailleurs d'importantes difficultés de recrutement, le logement peut constituer un levier d'action clé pour mobiliser la main d'œuvre nécessaire à l'activité touristique.

Selon les territoires, entre 54 et 95 % des employeurs logent leur personnel saisonnier.
Les logements sociaux permettent de loger une part des saisonniers locaux. Les modalités d'accès à ces derniers ainsi que le fait qu'il s'agisse de logements non meublés ne permettent pas de loger des personnes de passage pour quelques mois. Un saisonnier sans solution d'hébergement a très peu de chances de trouver un logement en station à un prix compatible avec son salaire. Certaines collectivités leur réservent une part de logements publics. Les projets d'urbanisation touristique sont tenus de proposer une part de logements à destination des saisonniers. Ces dispositions visent à couvrir les besoins émergents mais ne permettent pas de combler le manque existant.
Les problématiques des lits froids et de la réhabilitation sont communes à l'ensemble des stations françaises. Il convient de lever les freins réels et psychologiques à la location au personnel saisonnier. Une centrale d'information mettant en relation l'offre et la demande est une première forme de solution. Parallèlement, des organismes comme Action logement proposent des aides à la rénovation ou des garanties de loyer. Enfin, la mise en place d'un observatoire pourrait permettre de quantifier et qualifier les besoins afin d'identifier les gisements potentiellement mobilisables pour apporter des solutions abordables et adaptées au contexte territorial.

2 Ralentissement de la dynamique de construction en Savoie, plus impacté qu'au niveau national

L'ESSENTIEL

- La Savoie est marquée par un **ralentissement de la dynamique de construction de logements** ces dernières années avec une baisse notable des permis de construire commencés (seulement 45 % des permis autorisés en 2022).
- Le département de la Savoie est **plus impacté que la moyenne nationale** en 2022 avec un écart de –28 points.
- En Savoie, **la dynamique de construction varie selon les secteurs** avec une baisse marquée de permis de construire commencés dans les zones urbaines.
- Un **recul des logements résidentiels** au cours de ces 5 dernières années de –10 %.

Depuis 2005, le nombre de permis de construire (PC) est recensé et centralisé à l'échelle nationale. Les bases de données SITADEL ou de la DREAL permettent de suivre l'évolution de la dynamique de construction de logements.

Qu'en est-il en Savoie ? Depuis 2005, ce sont en moyenne 5 500 logements qui sont autorisés par an en Savoie dont 70 % d'entre eux réellement engagés en phase travaux entre 2005 et 2022.
La tendance est assez similaire en Haute-Savoie. L'évolution annuelle et la comparaison entre logements autorisés et logements commencés montrent bien les variations du marché de la construction, en fonction des crises et des périodes plus favorables. Les deux courbes se suivent de façon assez régulière hormis depuis 2021 où l'on peut noter un écart significatif du nombre de logements autorisés et commencés (seulement 54 % en 2021 ; 45 % en 2022).

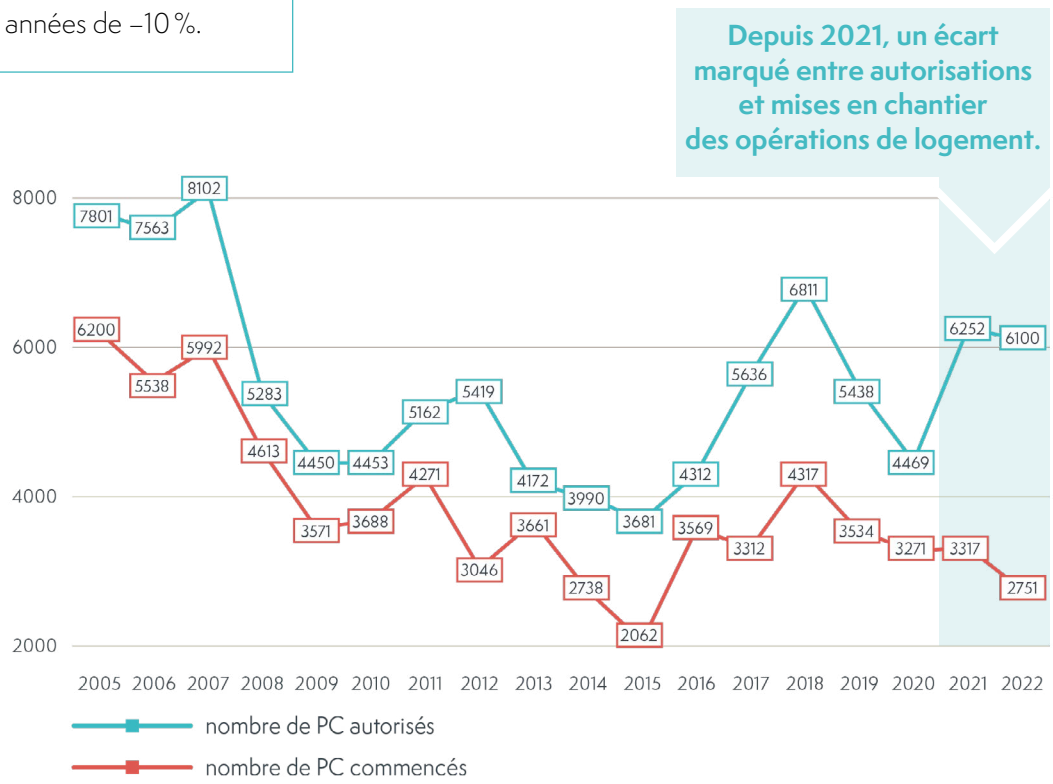


FIG. 18. — Évolution du nombre de logements autorisés et commencés en Savoie entre 2005 et 2022 — SITADEL 2022

Comparaison à l'échelle nationale

À l'échelle nationale, le mois d'août 2022 marque le point culminant du nombre de logements autorisés au cours des 10 dernières années (526 900 logements) et amorce le décrochage des mises en chantier.

On note toutefois une inflexion nette du nombre de logements autorisés (-28 %) et commencés (-17 %) entre août 2022 et août 2023. Cela met clairement en évidence le ralentissement du marché de la construction de logements.

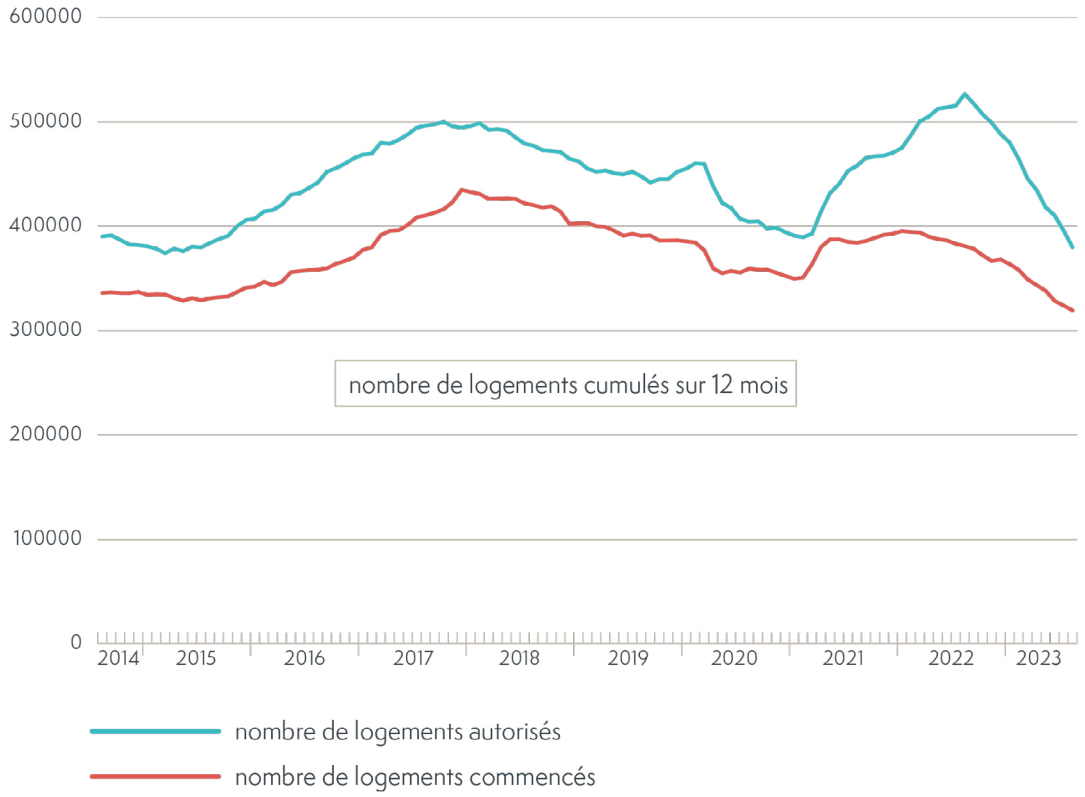


FIG. 19. — Évolution du nombre de logements autorisés et commencés en France entre 2014 et 2023 — SITADEL 2022

Le ralentissement du marché de la construction de logements apparaît nettement plus marqué en Savoie par rapport à la tendance nationale.

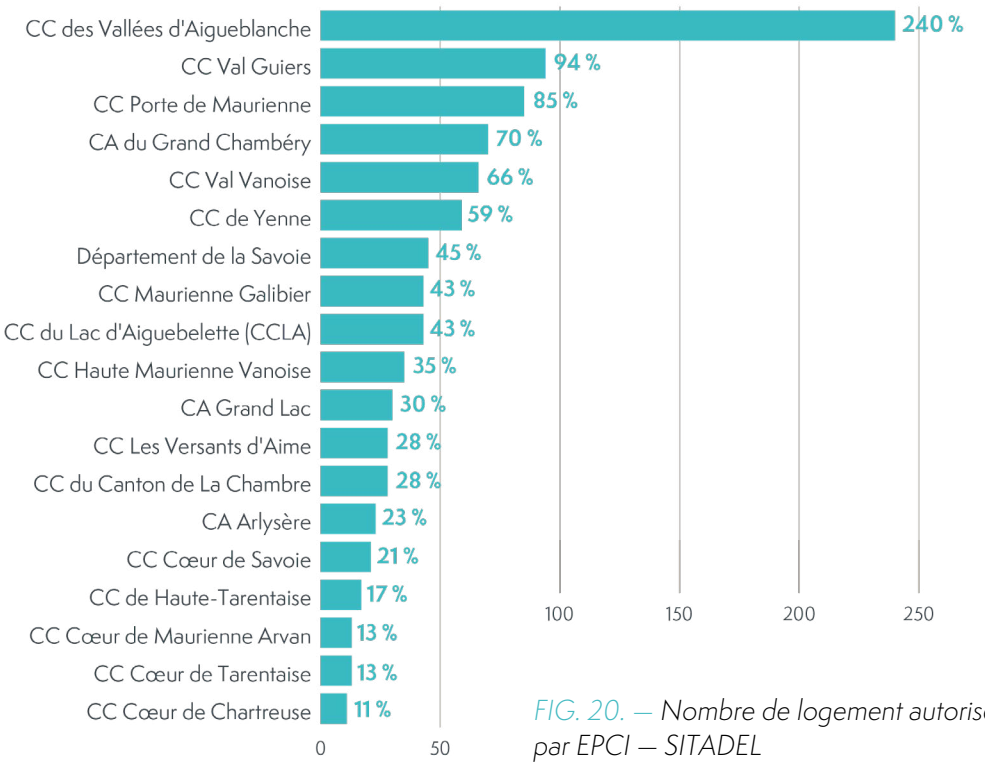


FIG. 20. — Nombre de logement autorisés et commencés par EPCI — SITADEL

À l'échelle des EPCI, on note une grande disparité selon les territoires, avec deux EPCI sur trois en dessous de la moyenne départementale :

- Un faible pourcentage de logements commencés (entre 20 et 30 %) sur certains secteurs urbains et périurbains type Grand Lac, Arlysère, Cœur de Savoie.
- Des vallées et territoires de montagne également marqués par cette difficulté de mise en chantier des opérations de logements.
- Une dynamique plus favorable sur certains territoires de l'Avant-Pays savoyard et à Grand Chambéry.

Pour apprécier au plus juste la dynamique actuelle, il faut également prendre en compte le facteur temps, avec un engagement des opérations de logements décalé à l'année suivante. Ce phénomène s'observe en 2022 sur la communauté de communes des Vallées d'Aigueblanche avec 127 logements commencés pour 53 logements autorisés. Il conviendra d'analyser les données 2023 pour identifier si ce décalage concerne également d'autres EPCI.
Ces données mettent en évidence non seulement un ralentissement de l'engagement opérationnel des constructions de logements, mais également un décalage des opérations dans le temps.
En ce qui concerne la typologie de logement, près d'un logement commencé sur trois est de l'individuel pur. Le logement collectif représente près de 57 % des logements engagés en 2022.

Quelles en sont les causes ?

ADESOL identifie plusieurs causes conjoncturelles avec un ralentissement de l'économie, les incertitudes politiques et les conditions de financement moins favorables. Les exigences de l'Etat en matière de normes de sécurité et d'efficacité énergétique entraînent également une augmentation des coûts de construction. À cela s'ajoute un allongement des délais d'instruction des demandes d'autorisations de construction.

La **FNAIM** présente, dans son dossier de presse de juin 2023, les facteurs affectant le marché de l'immobilier et les raisons d'une conjoncture moins favorable :

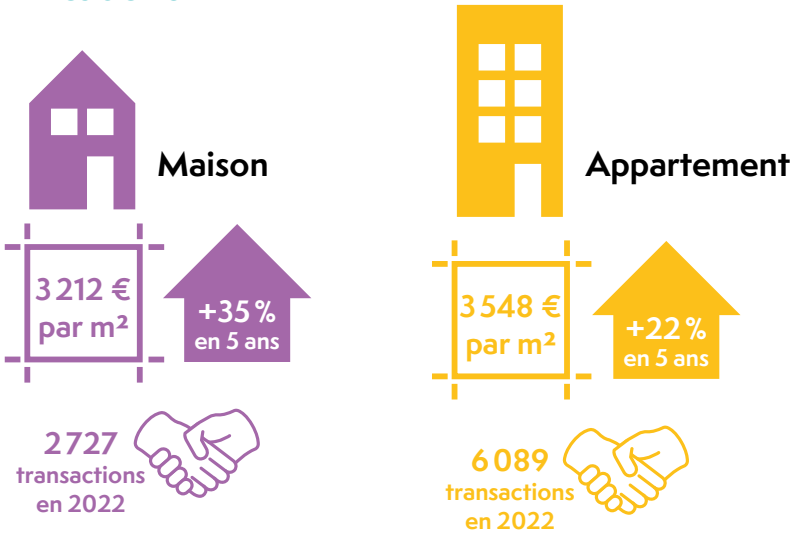
- Des prix de l'immobilier élevés malgré une baisse de 1 % entre mars et juin 2023 à l'échelle nationale. La Savoie marque une baisse relative sur cette dernière période, après toutefois 5 années de hausse.
- Des taux de crédit ayant triplé entre janvier 2022 et mai 2023.
- Une chute de production de crédits à l'habitat de plus de 30 % entre 2022 et 2023.
- Une capacité d'emprunt en chute de 20 % depuis janvier 2022.

3 Des prix de vente des logements élevés, avec une augmentation rapide dans les territoires les plus chers

L'ESSENTIEL

- **Capacité d'achat :** lien entre ressources des ménages et prix de vente des logements.

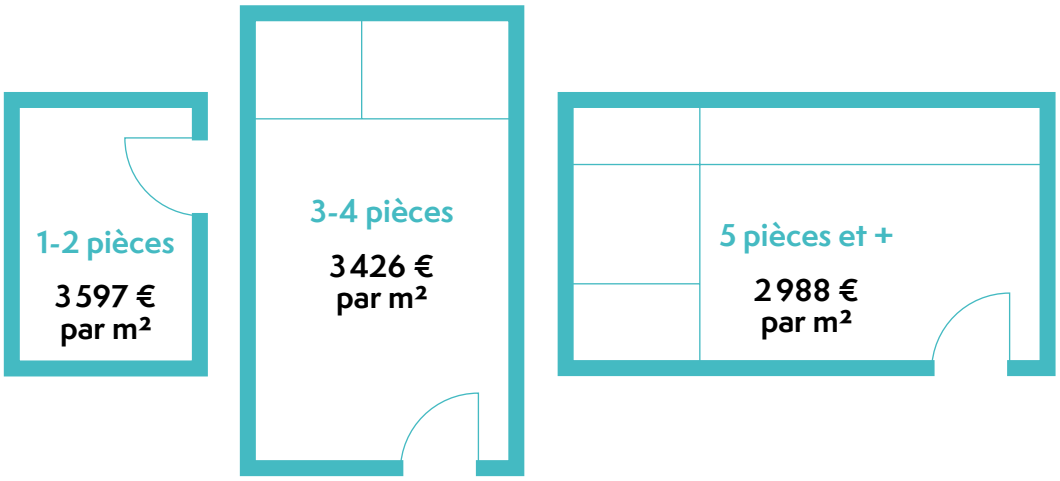
Chiffres clé 2022



L'analyse du prix du foncier se base sur les exploitations des bases DV3F fournies par le Cerema qui permettent de suivre les grandes tendances du marché.
Concernant le marché savoyard, le prix moyen en 2022 est de 3 548 €/m² pour un appartement et de 3 212 €/m² pour une maison.

Ces records s'inscrivent dans une tendance d'augmentation importante qui s'est accélérée depuis 2018, avec **une augmentation en 5 ans de 22 % du prix moyen au m² des appartements et de 35 % pour les maisons.** Cette tendance s'inscrit dans la même dynamique que celle des départements voisins (Haute-Savoie, Isère, Ain) avec une augmentation plus élevée pour les appartements.

Au niveau des appartements, les prix se répartissent de la manière suivante selon la taille (source Dynmark, Cerema, 2023) :



	Maison			Appartement		
	2017	2022	évolution	2017	2022	évolution
Savoie	**2 376**	**3 212**	**35 %**	**2 912**	**3 548**	**22 %**
Ain	1 955	2 625	34 %	2 423	2 762	14 %
Isère	2 165	2 955	36 %	2 286	2 593	13 %
Haute-Savoie	3 470	4 410	27 %	3 631	4 079	12 %

TAB. 7. — Évolution du prix au m² des maisons et des appartements — DV3F — Cerema, 2023

Le volume des transactions reste élevé avec 2 727 ventes de maisons et 6 089 ventes d'appartements en 2022. Si ce volume reste important au regard des 10 dernières années, il n'augmente plus depuis 2019 alors qu'il avait augmenté sur la période 2014–2019 de 58 % concernant les maisons et 55 % concernant les appartements.

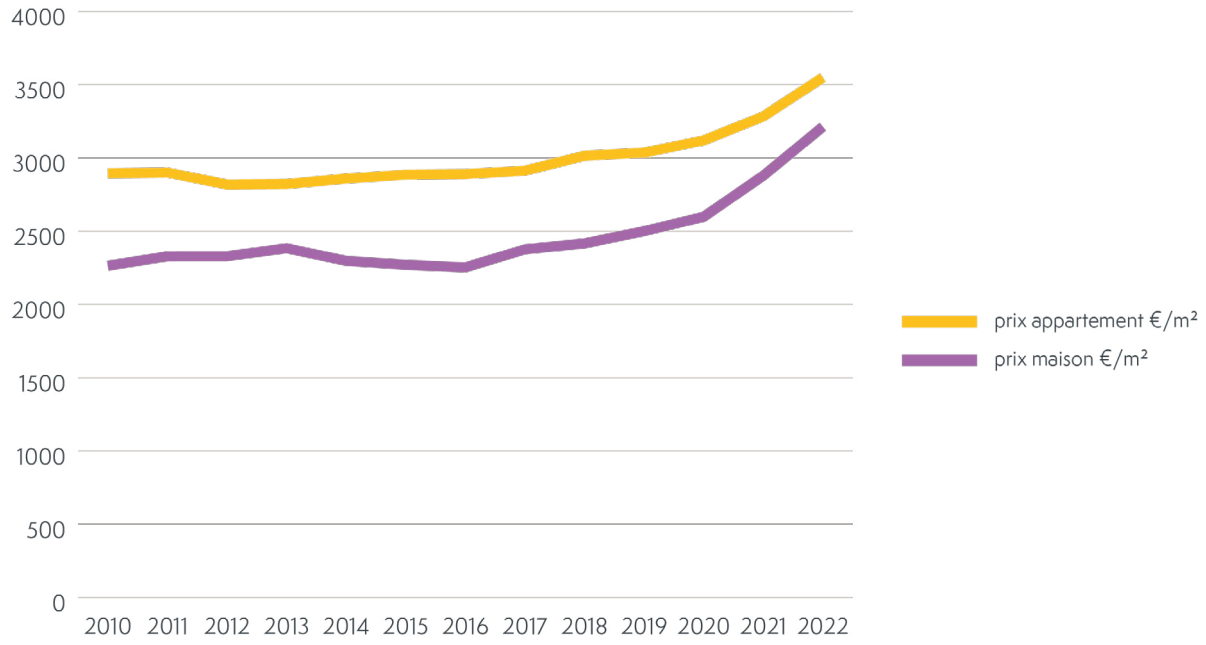


FIG. 21. — Prix moyen de vente de maison et appartement au m² — DV3F — Cerema, 2023

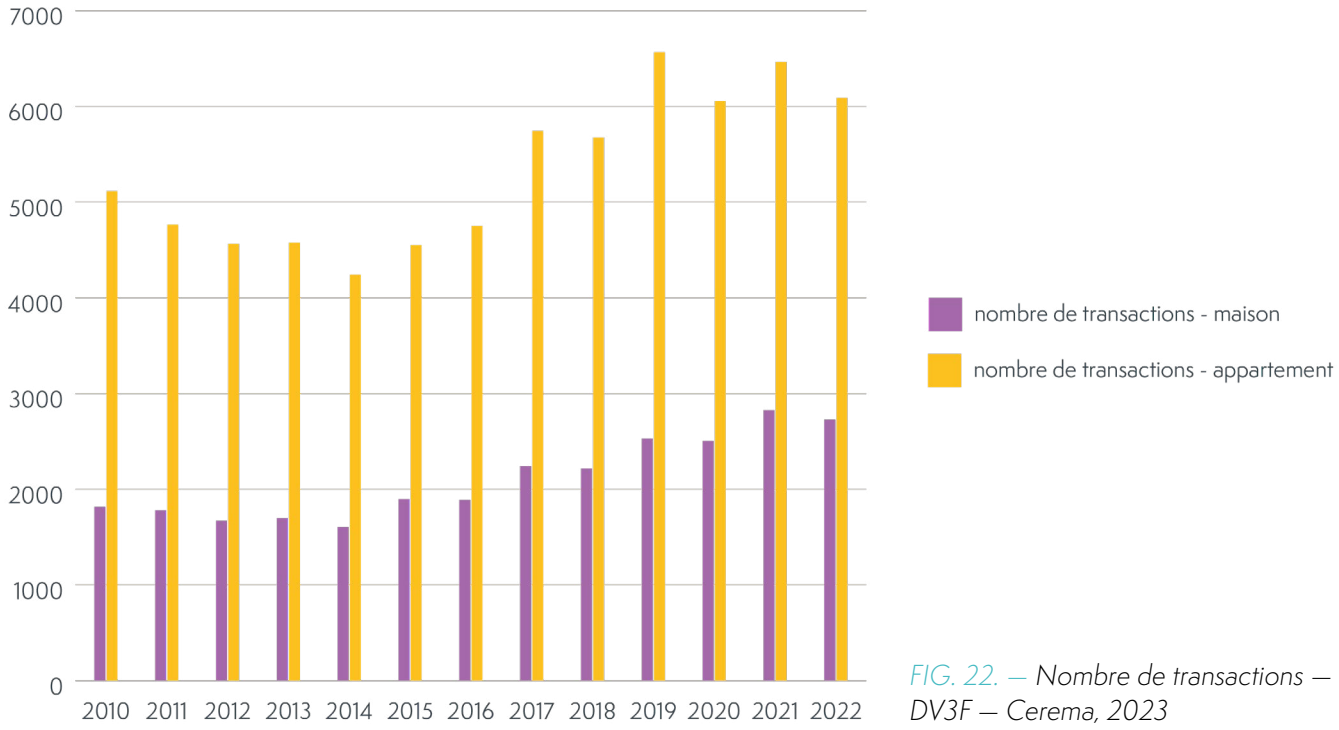


FIG. 22. — Nombre de transactions — DV3F — Cerema, 2023

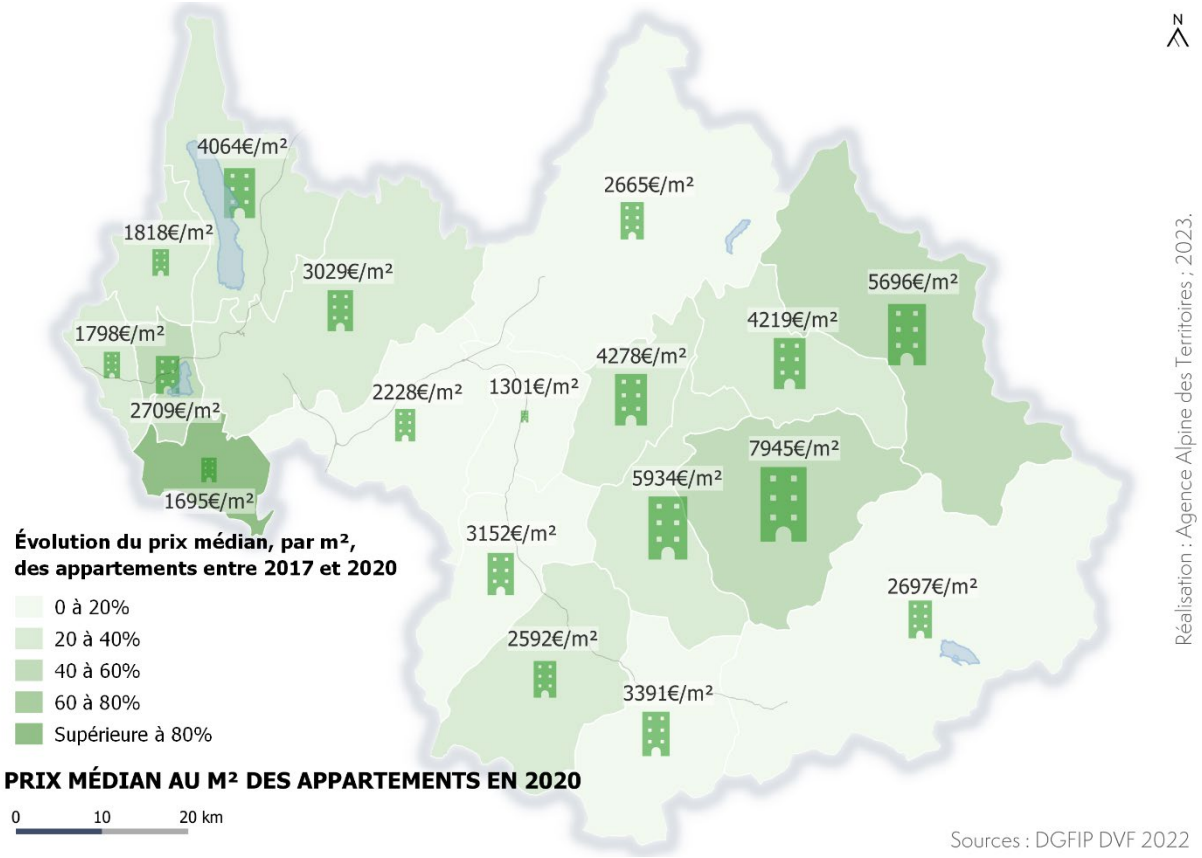


FIG. 23. — Prix médian au m² des appartements en 2020

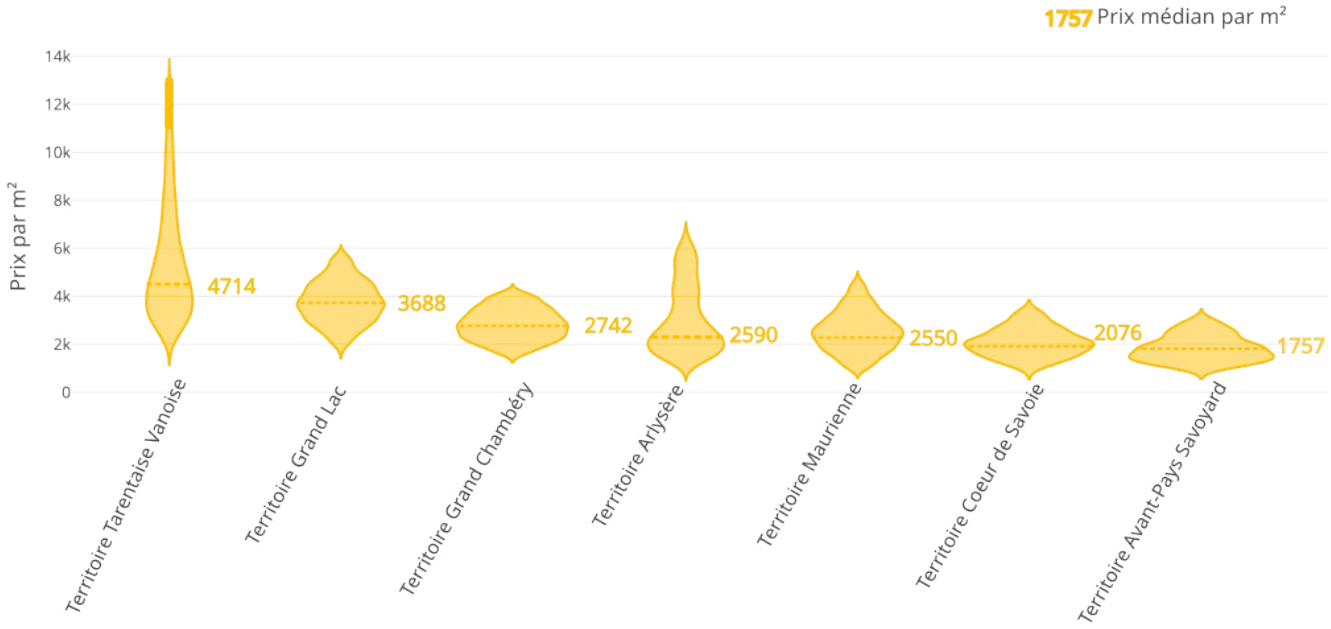


FIG. 24. — Distribution des prix au m² pour les ventes d'appartements pour les différents territoires de Savoie — DVF+, 2023

Marché local : au niveau des EPCI, le prix moyen au m² n'est pas homogène avec une valeur minimale de 1301 € / m² atteinte pour la communauté de communes Porte de Maurienne et une valeur maximale de 7944 € /m² au niveau de la communauté de communes Val Vanoise. Les valeurs les plus élevées s'observent en Tarentaise et à Grand Lac.

- La distribution des prix au m² en fonction des territoires montre que la répartition n'est pas homogène non seulement entre les territoires (Tarentaise Vanoise avec un montant médian de 2 587 €/m² contre 1084 €/ m² pour l'Avant-Pays savoyard), mais également au sein des territoires eux-mêmes, avec des prix très élevés pour un ensemble restreint de transactions dans les territoires supports de stations de ski (visible pour Tarentaise Vanoise, Arlysère). Dans les autres territoires, la distribution des prix est plus homogène.
- Enfin, en matière d'évolution des prix, celle-ci est importante pour les territoires ayant des prix élevés (Tarentaise et Métropole Savoie), mais également au niveau de l'Avant-Pays savoyard. L'évolution de Cœur de Chartreuse étant à prendre avec des guillemets étant donné le faible nombre de transactions dans la partie savoyarde qui rend l'analyse peu significative.

4 Un niveau de revenu des ménages savoyards supérieur à la moyenne nationale

L'ESSENTIEL

- **Le revenu médian disponible est supérieur à la moyenne nationale**, à 23 630 € par unité de consommation, mais avec de fortes disparités entre territoires savoyards.
- **Un taux de pauvreté moyen de 10 % en Savoie**, qui atteint 20 % pour la population locataire de son logement.

Le revenu disponible médian par unité de consommation est de 23 630 € en Savoie en 2020, contre 22 400 € en France métropolitaine. La part des ménages fiscaux imposés est de 55,5 %, ce qui est également supérieur au niveau national (51,1 % en France métropolitaine).
Cette situation ne doit pas faire oublier que 10,3 % de la population savoyarde a un niveau de vie inférieur au seuil de pauvreté, c'est-à-dire que ses revenus sont inférieurs à 60 % du niveau de vie médian en France métropolitaine.
De façon générale, la carte des revenus médians par unité de consommation montre une certaine « fracture » territoriale en villes centres et périphéries d'une part, et entre fonds de vallée et stations d'autre part.

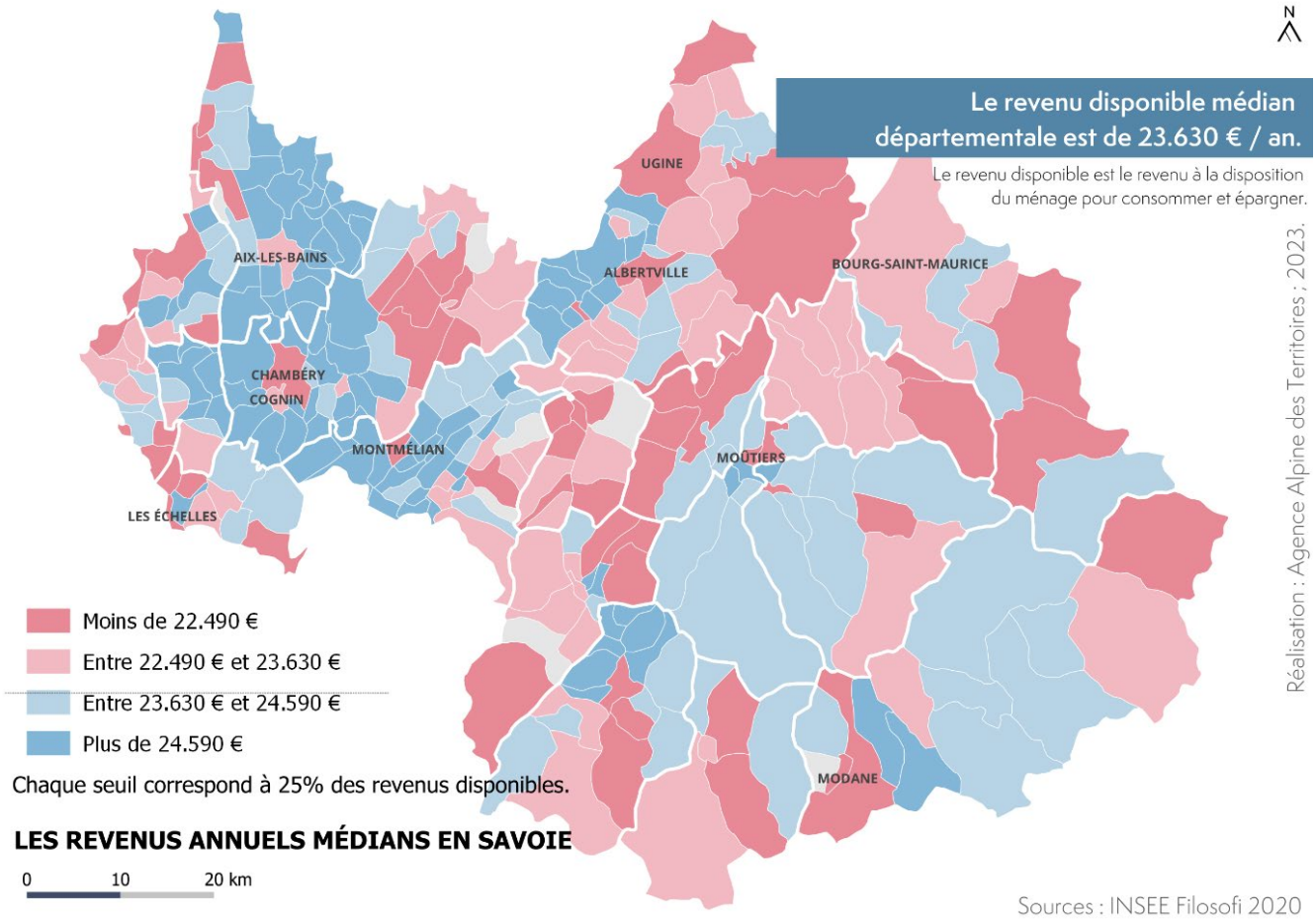


FIG. 25. — Les revenus annuels médians en Savoie

N.B. 8 communes sont couvertes par le secret statistique (échantillon trop petit).

La distribution des revenus médians s'échelonne de 16 860 € par an à Moûtiers à 33 560 € par an à Pugny-Chatenod par unité de consommation, soit un écart du simple au double.

La comparaison avec les données de prix de l'immobilier montre à quel point il est difficile de se loger avec de petits revenus, dans des zones où le prix de l'immobilier atteint des sommets, faisant du logement un facteur de précarité en Savoie.

	1er décile	2e décile	3e décile	4e décile	5e décile (médiane)	6e décile	7e décile	8e décile	9e décile	*rapport 9e/1er*
Savoie	**10 160**	**14 910**	**18 070**	**20 800**	**23 390**	**26 200**	**29 560**	**34 190**	**42 760**	*3,0 x*
Haute-Savoie	11 050	16 470	20 350	23 850	27 510	31 910	37 680	46 230	61 760	*4,2 x*
Isère	9 150	14 130	17 550	20 420	23 200	26 170	29 690	34 530	43 230	*3,1 x*
Ain	9 600	14 610	17 980	20 820	23 650	26 770	30 690	36 640	48 940	*3,4 x*

TAB. 8. — Les revenus des ménages par décile

En Savoie, les 10 % les plus « riches » (9e décile) déclarent au moins 3 fois plus de revenus que les 10 % les plus pauvres (1er décile). La Savoie présente un écart de revenus proche de l'Isère et l'Ain. *A contrario*, la Haute-Savoie, avec un 9e décile beaucoup plus haut, sous l'effet des très hauts niveaux de revenus des frontaliers suisses, atteint un ratio de 4,2 entre le 9e et le 1er décile.

Pour autant, la situation en Savoie est loin d'être homogène. L'agglomération chambérienne, où se côtoient aussi bien des populations précaires que des populations très qualifiées atteint par exemple un ratio supérieur à 5 entre 9e et 1er décile.

Il est préoccupant de constater que le taux de pauvreté, qui est en moyenne de 10,3 % en Savoie, est particulièrement surreprésenté chez les jeunes (17 % chez les moins de 30 ans) et chez les locataires (20 %).

	part des ménages fiscaux imposés	taux de pauvreté	taux de pauvreté chez les moins de 30 ans	taux de pauvreté chez les 75 ans ou plus	taux de pauvreté chez les propriétaires	taux de pauvreté chez les locataires
Savoie	**55,5 %**	**10,3 %**	**17 %**	**7,2 %**	**5 %**	**20,4 %**
Haute-Savoie	56 %	9,4 %	13,3 %	7,6 %	5 %	18,4 %
Isère	54,3 %	11,3 %	19,8 %	7,8 %	5 %	24,6 %
Ain	52,8 %	10,5 %	15,6 %	7,6 %	5 %	22,1 %

TAB. 9. — Taux de pauvreté selon les caractéristiques de la population

5 Une forte tension dans le parc locatif social

L'ESSENTIEL

- La Savoie compte **plus de 35 000 logements sociaux** dont 70 % se situent dans les 3 agglomérations du département, qui concentrent également 74 % de la demande de logement social.
- Depuis 2016, **près de 500 nouveaux logements sociaux sont réalisés par an** en Savoie mais ce niveau de production ne permet pas de faire face à la demande de logement social, en constante hausse (+11 % en 4 ans).
- En 2022, **plus de 13 000 demandes de logement social ont été enregistrées**, dont 65 % sont des nouvelles demandes et 35 % des demandes de mutation.
- Cette hausse de la demande ainsi que les difficultés observées en matière de production de nouveaux logements viennent **accentuer la tension et réduire le nombre d'attributions** faites dans le logement social. Le parcours résidentiel des ménages est ainsi « grippé » et se répercute sur le logement privé, déjà en tension.

L'évolution du nombre de logements sociaux : une production inégale à l'échelle de la Savoie

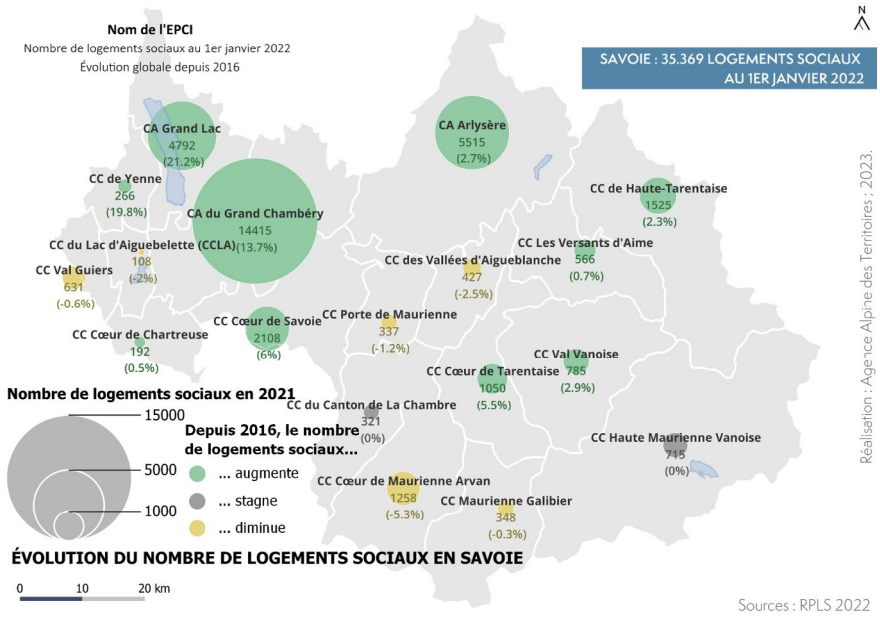


FIG. 26. — Évolution du nombre de logements sociaux en Savoie

Au 1er janvier 2022, le département de la Savoie comptait 35 369 logements sociaux, soit 3 204 de plus qu'en 2016.

L'évolution du nombre de logements sociaux :

- se poursuit majoritairement là où le parc social se concentre, à savoir dans les trois communautés d'agglomération : Grand Chambéry (+13,7 %), Grand Lac (+21,2 %) et Arlysère (+2,7 %) ;
- augmente significativement sur quelques communautés de communes limitrophes aux trois agglomérations comme Yenne (+19,8 %) et Cœur de Savoie (+6 %) et Cœur de Chartreuse (+0,5 %) ;
- s'observe également sur les communautés de communes de Tarentaise (à l'exception de la communauté de communes des vallées d'Aigueblanche) notamment en Cœur de Tarentaise (+5,5 %) ou encore Val Vanoise (+2,9 %) ;
- stagne ou baisse sur l'ensemble de la Maurienne et dans l'Avant-Pays savoyard à l'exception de la communauté de communes de Yenne.

L'augmentation du nombre de logements sociaux ces cinq dernières s'opère globalement là où la demande de logements locatifs sociaux est la plus importante (sur les trois agglomérations notamment), mais reste cependant insuffisante pour satisfaire la demande existante.
Entre décembre 2018 et décembre 2022, le nombre de demandes d'entrées en logement social a augmenté d'environ 11 % en Savoie, passant de 7 630 à 8 485 demandes (sources SNE 2018 et 2022). Selon ces dernières données, la demande se concentre essentiellement dans les trois agglomérations du département : 44 % sur Grand Chambéry, 20 % sur Grand Lac et 10 % sur Arlysère.

Par ailleurs, on constate un fort décalage à l'échelle du département entre le nombre de nouvelles demandes d'entrée effectuées (8 485) par rapport au nombre de demandes satisfaites (2 422), soit 28,5 % environ de demandes satisfaites au total à l'échelle du département. À noter que le nombre de demandes d'entrée dans le parc social représente environ 65,20 % des demandes globales (demande de mutations au sein du parc social comprises).
La pression se ressent particulièrement sur le secteur de Grand Lac puisque le ratio est de 7 demandes pour une attribution (entrée dans le logement). Ce niveau de tension impacte fortement le volume d'offre à produire puisque, si le ratio de tension est supérieur à 4 pendant 3 années consécutives, l'agglomération devra désormais atteindre un taux de logements sociaux SRU de 25 % (et non 20 % comme cela s'applique dans les secteurs sans tension). L'agglomération de Grand Lac est déjà soumise à ce taux de 25 % tandis que Grand Chambéry ne l'est pas encore.

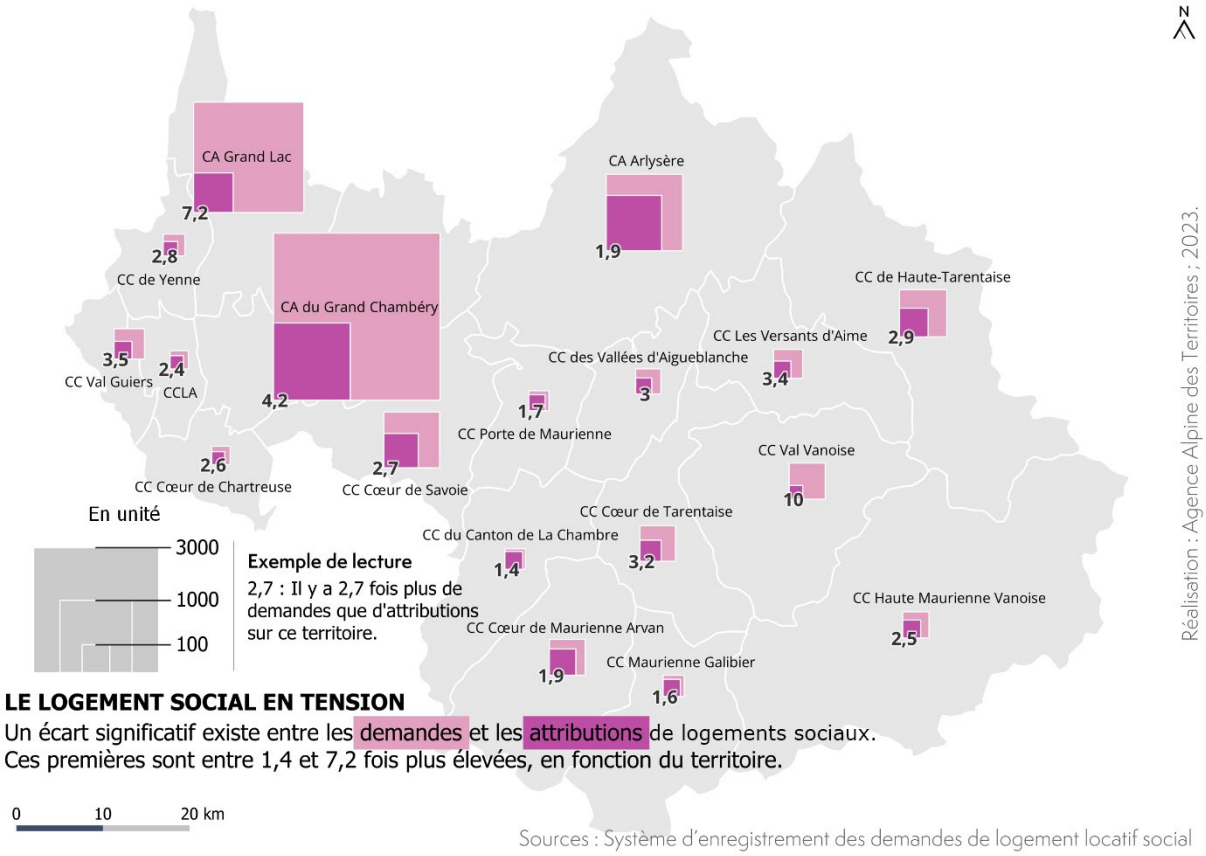


FIG. 27. — Le logement social en tension

Éligibilité aux logements locatifs sociaux : un nombre de personnes éligibles conséquent à l'échelle de la Savoie

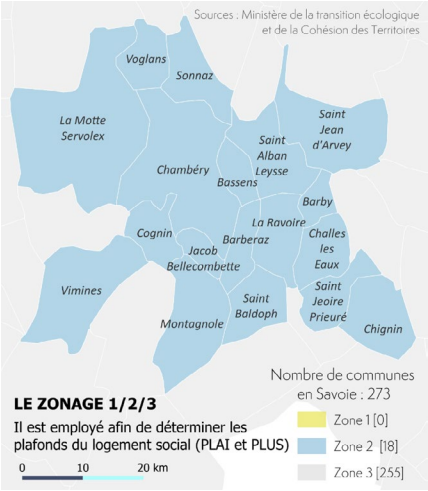


FIG. 28. — Le zonage 1/2/3

Qu'est-ce que le zonage 1/2/3 ?

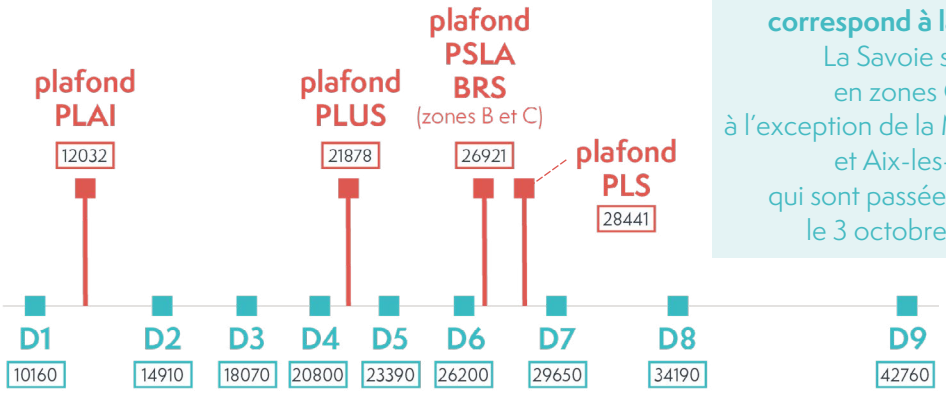
Le zonage 1/2/3 est utilisé pour les barèmes applicables aux aides personnelles au logement ainsi que pour la fixation des plafonds de loyer des logements locatifs sociaux (PLUS et PLAI). La majorité du département de la Savoie se situe en zone 3, à l'exception du bassin chambérien qui se situe en zone 2. En revanche, le zonage ne détermine pas le plafond de ressources qui est le même pour tout le territoire (hors Paris et Ile-de-France). Il est par conséquent le même pour toute la Savoie.

catégories de ménage	PLAI	PLUS	PLS
1	12 032 €	21 878 €	28 441 €
2	17 531 €	29 217 €	37 982 €
3	21 082 €	35 135 €	45 676 €
4	23 457 €	42 417 €	55 142 €
5	27 445 €	49 898 €	64 867 €
6	30 930 €	56 236 €	73 107 €
par personne supplémentaire	3 449 €	6 273 €	8 155 €

TAB. 10. — Plafonds de ressources de 2023 en PLAI, PLUS et PLS en Savoie

Petit lexique des abréviations

PLAI Prêt locatif aidé d'intégration
PLUS Prêt locatif à usage social
PLS Prêt locatif social
PSLA Prêt social location-accession
BRS Bail réel solidaire



Le décile 5 correspond à la médiane.
La Savoie se situe en zones C et B à l'exception de la Motte-Servolex et Aix-les-Bains qui sont passées en zone A le 3 octobre dernier.

FIG. 29. — Comparaison entre la distribution des revenus des ménages et les plafonds de ressources appliqués pour l'attribution des logements aidés en Savoie — FiLoSoFi, 2020

D'après ce comparatif entre la distribution des revenus déclarés par unité de consommation (2020) et les plafonds d'éligibilité aux logements aidés (2023) ci-dessus, on constate qu'à l'échelle de la Savoie :

- environ 12 % des ménages sont éligibles aux logements locatifs sociaux de type PLAI, attribués aux personnes en grande situation de précarité ;
- presque la moitié est éligible aux logements sociaux PLUS ;
- plus de 60 % des ménages peuvent accéder à la propriété via des logements en accession aidée de type PSLA ou BRS ;
- pratiquement 70 % sont éligibles aux logements locatifs sociaux via le PLS.

Mais en comparant les revenus déclarés et les plafonds de ressources en logement social (PLAI et PLUS) par EPCI, on peut remarquer de vraies disparités entre les EPCI, nécessitant ainsi de territorialiser la réponse aux besoins en logements sociaux.

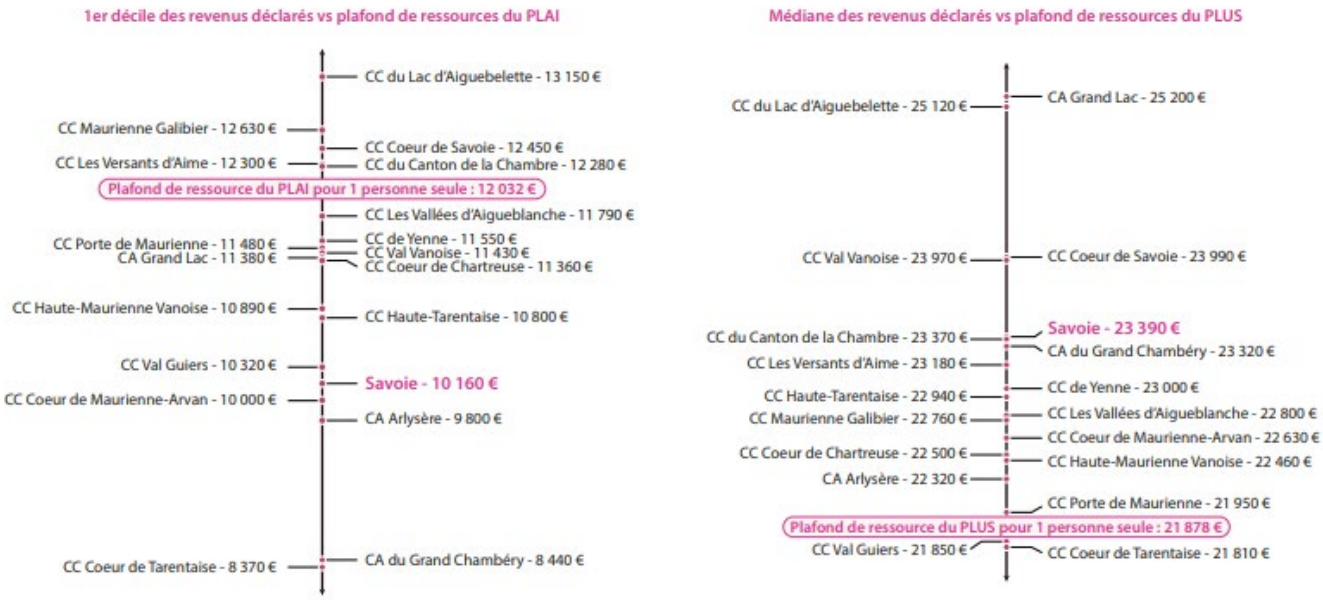


FIG. 30. — Comparaison des revenus déclarés et les plafonds de ressources en logement social (PLAI et PLUS) par EPCI

Concernant le graphique représentant le 1er décile déclaré pour chaque EPCI par rapport au plafond de ressources du PLAI, on observe que la majorité des EPCI se situe en dessous du plafond (12 032 €) avec un premier décile de 10 160 € à l'échelle de la Savoie.
Concernant la médiane des revenus déclarés par EPCI par rapport au plafond des ressources en PLUS, la majorité des EPCI se situe au-dessus du plafond de ressources (21 878 €) à l'exception de Val Guiers et Cœur de Tarentaise.

L'éligibilité aux logements en PSLA et BRS : un zonage toujours adapté ?

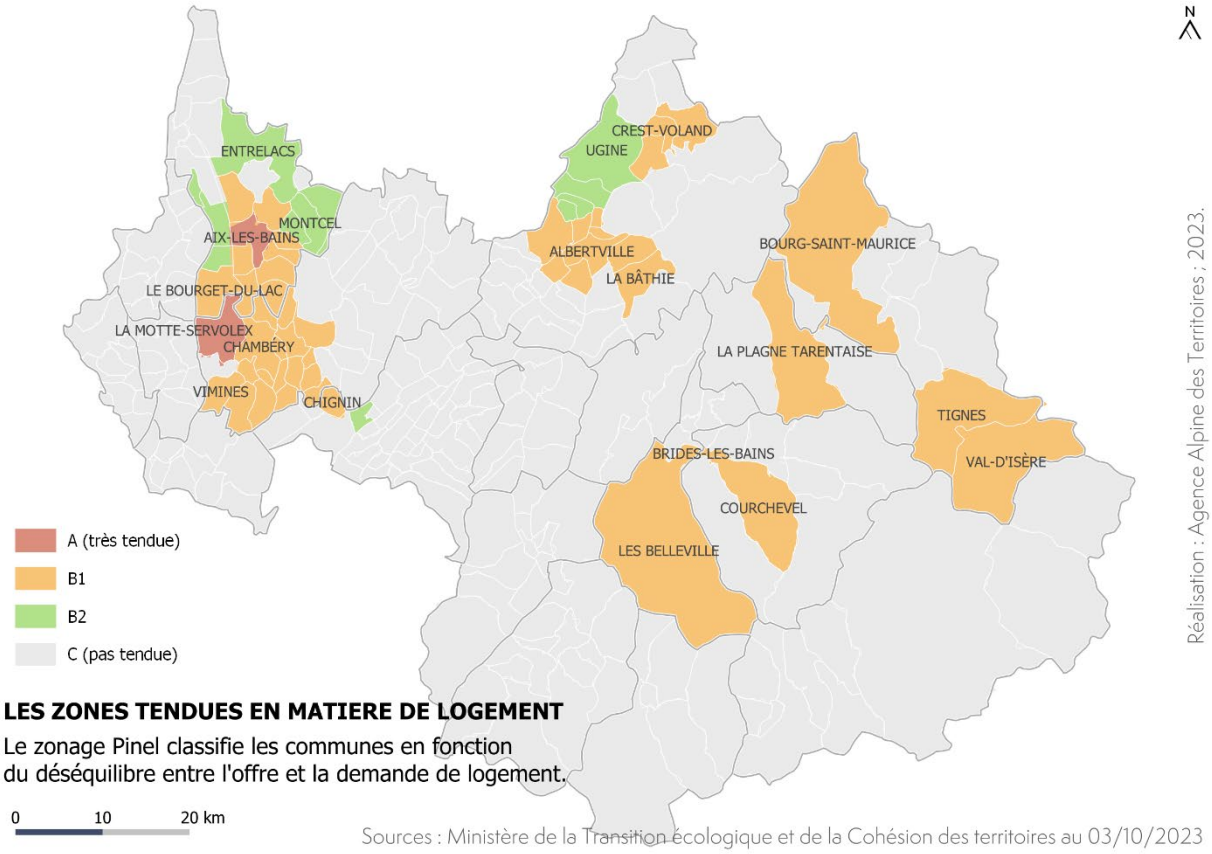


FIG. 31. — Les zones tendues en matière de logement

catégories de ménage	ZONE A	ZONES B et C
1	35 515 €	26 921 €
2	49 720 €	31 899 €
3	56 825 €	41 525 €
4	64 638 €	46 014 €
5 et plus	73 732 €	50 489 €

TAB. 11. — Plafonds de ressources du PSLA et du BRS en 2023

Qu'est-ce que le zonage A/B/C ?

Le zonage A/B/C caractérise la tension du marché du logement en découpant le territoire en cinq zones, de la plus tendue (A bis) à la plus détendue (zone C). Ce zonage s'appuie sur des critères statistiques liés aux dynamiques territoriales (évolution démographique, etc.), à la tension des marchés locaux et aux niveaux de loyers et de prix. Il est notamment utilisé pour l'éligibilité et pour les barèmes applicables aux aides relatives à l'investissement locatif (ex. le Pinel) à l'accession à la propriété (prêt social location-accession dit PSLA, prêt à taux zéro, bail réel solidaire dit BRS…), ainsi qu'au logement locatif intermédiaire et pour la fixation des plafonds de loyers des logements sociaux financés en PLS.

Une évolution du zonage en octobre 2023

Le 3 octobre dernier, 154 communes ont été classées en zone tendue à échelle nationale au titre du zonage A/B/C pour faciliter le développement de l'accession à la propriété et du logement locatif intermédiaire.

En Savoie, 5 communes sont concernées par ce changement de zonage :

- les communes de la Motte-Servolex et Aix-les-Bains qui sont passées de la zone B1 à A,
- les communes de Bourg-Saint-Maurice, la Plagne-Tarentaise et les Belleville, qui sont passées de zone C en B1.

Pour certaines communes classées en zone « non tendue », une décorrélation importante peut être observée entre le niveau de ressources des ménages et les plafonds fixés pour accéder aux logements en PSLA/BRS, ce qui ne permet pas toujours à la population locale d'accéder à la propriété sur son territoire. Par exemple, le revenu théorique médian d'un ménage de 2 personnes* sur la commune de Aime-la-Plagne évalué à 36 465 € alors que le plafond de ressources pour accéder au BRS et PSLA est de 31 899 € pour les zones B et C, ce qui signifie qu'une grande majorité des habitants ne peut pas prétendre à ce type de logement car elle dépasse les plafonds mais a pourtant du mal à accéder à la propriété. De plus, le zonage A/B/C détermine les plafonds des prix de revente des logements et le fait d'être en zone C peut poser un problème d'équilibre financier d'opération, les prix de revente étant trop faibles par rapport au coût global de l'opération, notamment dû à la hausse des coûts de construction.

* Calcul du revenu théorique médian = revenu médian déclaré par unité de consommation x 1,5 (ratio pour un ménage de deux adultes) — source FiLoSoFi, 2020

6 L'habitat savoyard face aux enjeux climatiques et énergétiques

L'ESSENTIEL

- Une **réglementation plus contraignante** à court terme.
- Une part importante de la part de logement nécessitant **des travaux de rénovation énergétique** (20 % d'ici à 2028 ; 47 % à échéance 2034).
- Une **baisse de l'offre de logements locatifs** déjà perceptible du fait de cette nouvelle réglementation.

Les évolutions législatives et réglementaires récentes bousculent la programmation de rénovation énergétique avec la réalisation du Diagnostic de performance énergétique (DPE). Les enjeux climatiques et de résilience énergétique ont amené à contraindre plus fortement les règles de location et de vente d'un logement ou d'un bâtiment (neuf ou ancien).

Le DPE est obligatoire :

- à l'occasion de la vente d'un logement ou d'un bâtiment,
- lors de la signature d'un contrat de location d'un logement ou d'un bâtiment d'habitation.

L'article R126-15 du code de la construction et de l'habitation prévoit toutefois des exceptions :
« a) Les constructions provisoires prévues pour une durée d'utilisation égale ou inférieure à deux ans ;
b) Les bâtiments indépendants dont la surface de plancher est inférieure à 50 mètres carrés ;
c) Les bâtiments ou parties de bâtiments à usage agricole, artisanal ou industriel,
d) Les bâtiments servant de lieux de culte ;
e) Les monuments historiques classés ou inscrits à l'inventaire en application du code du patrimoine ;
f) Les bâtiments ou parties de bâtiments non chauffés ou pour lesquels les seuls équipements fixes de chauffage sont des cheminées à foyer ouvert, et ne disposant pas de dispositif de refroidissement des locaux ;
g) Les bâtiments ou parties de bâtiments résidentiels qui sont destinés à être utilisés moins de quatre mois par an. »
Extrait du décret n°2021-872 du 30 juin 2021

L'objectif des DPE est de classifier la performance énergétique de chaque logement selon 7 catégories allant de la classe A (logement très performant) aux classes F et G (logements définis comme passoires thermiques). L'ADEME a mis en place depuis l'application de cette réforme, un observatoire du suivi des DPE, ayant pour objectif de répertorier l'ensemble des diagnostics réalisés sur le territoire.
La dernière mise à jour (25/09/23) fait état de plus de 6,5 millions de DPE reçus par l'observatoire à l'échelle nationale. Cela représente plus de 58 000 sur le département de la Savoie, soit 16 % des 355 000 logements que compte la Savoie (source INSEE).

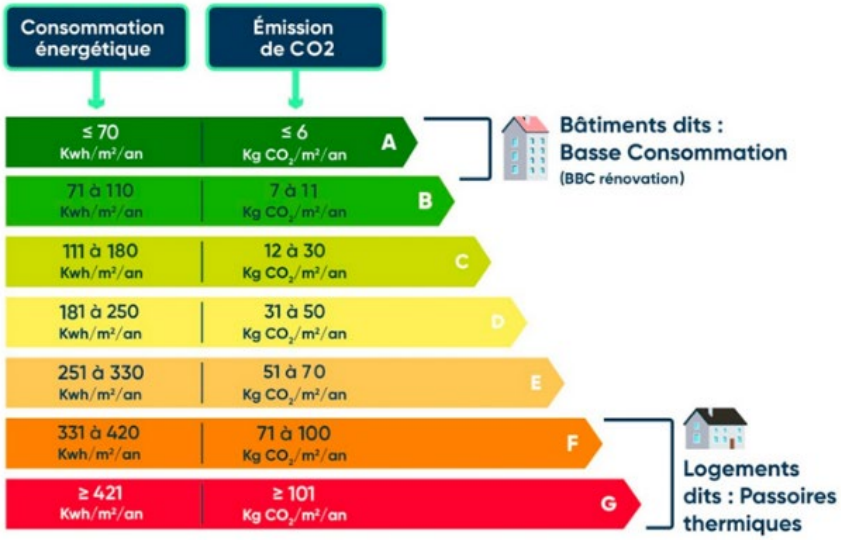
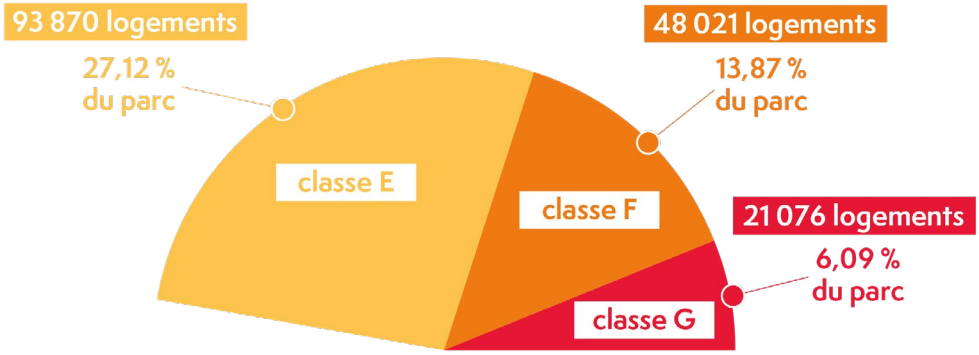


FIG. 32. — Classification énergétique des logements

À l'heure actuelle, cet observatoire permet d'avoir une vision partielle des performances énergétiques du parc de logements savoyard.
D'autres outils ont donc été développés par l'ONPE et la Région Auvergne-Rhône-Alpes afin d'avoir une projection objective de l'état global des logements savoyards. Il en ressort des éléments marquants mettant en avant la part importante de logements de classe E, F et G :



Un calendrier à court terme dense et contraint

Dans le prolongement de ces actions, la loi Climat et résilience vient poser des jalons réglementaires sur la décennie à venir, avec des objectifs notoires concernant la performance énergétique des logements à la vente et en location.

Quelques dates clé à retenir...

2023	2025	2028	2034
Obligations d'audit énergétique pour les logements mis en vente pour les classes F et G	**Obligations** d'audit énergétique pour les logements mis en vente pour les classe E **Interdiction** de mise en location des logements classés G	**Interdiction** de mise en location des logements classés F	**Interdiction** de mise en location des logements classés E

Que ressort-il concrètement de cette loi à l'échelle de la Savoie ?

- Plus de 20 % du parc de logement (soit 69 000 logements) sont considérés comme passoires thermiques et interdits à la location à partir de 2028
- 47 % du parc de logement (soit 163 000 logements) serait interdit à la location à partir de 2034.

Par rapport à ses voisins, la Savoie se positionne entre la Haute-Savoie (44 %) et l'Isère (52 %), la moyenne régionale étant située à environ 50 %.

D'ici 2034, 47 % du parc de logement actuel de la Savoie serait interdit à la location.

Et à l'échelle des EPCI ?

À l'échéance de 2028, le département est nettement coupé en deux, avec une proportion de logements F et G bien plus importante sur les EPCI « urbains » de l'ouest, par rapport aux territoires de Tarentaise et de Maurienne. Cette tendance s'efface à l'échéance 2034 avec un pourcentage de logements E/F/G proportionnel sur l'ensemble du territoire savoyard (en moyenne, 47 % de logements concernés).

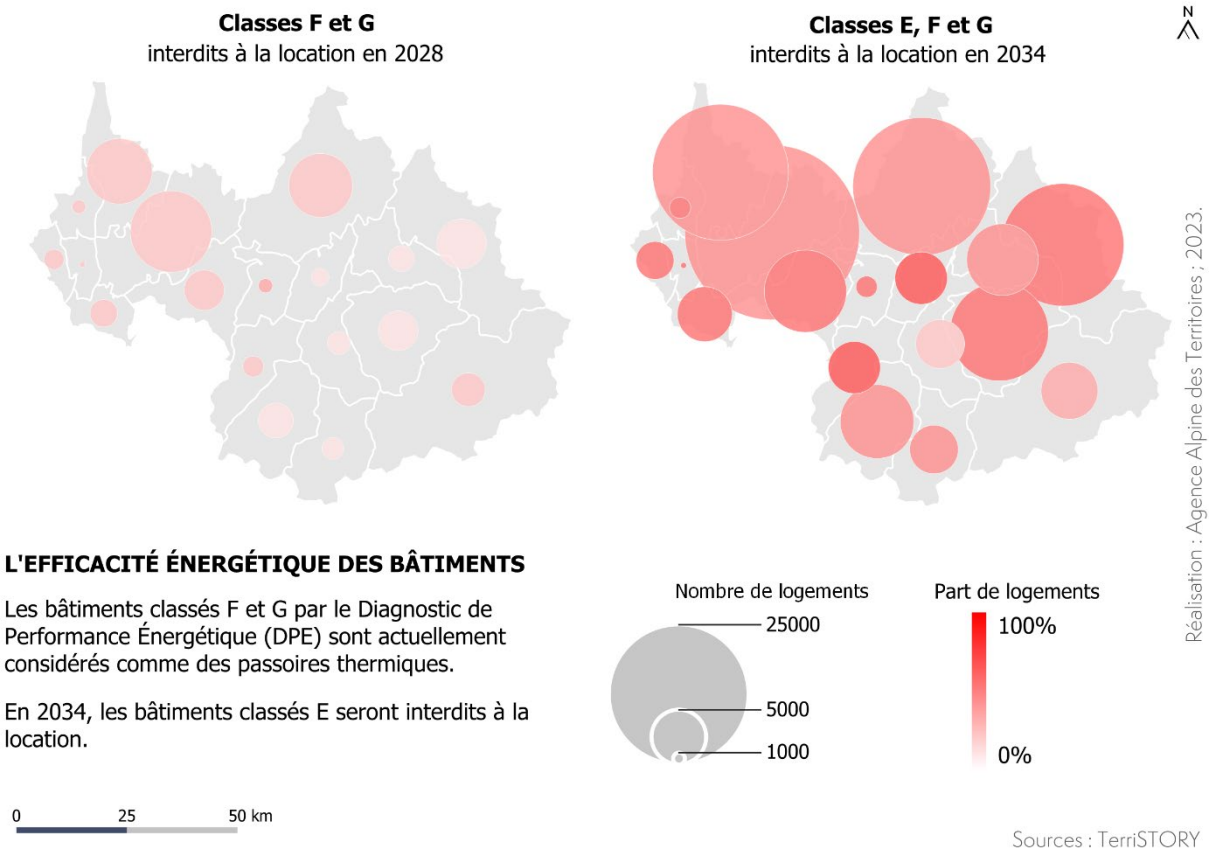
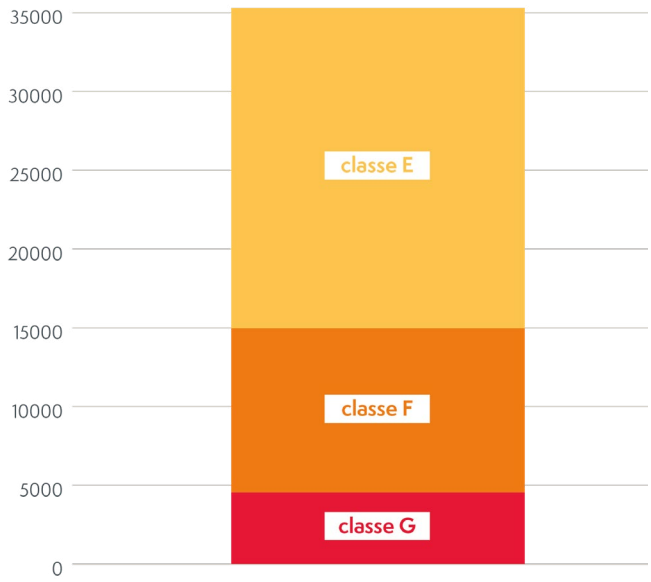


FIG. 33. — L'efficacité énergétique des bâtiments

Quel est l'état du parc locatif en Savoie ?

L'INSEE dénombre près de 75 000 logements locatifs sur les 202 000 résidences principales répertoriées en 2020. Cela représente une quote-part stable de 37 % (des résidences principales) sur les 10 dernières années. La Savoie se situe au même niveau que ses voisins Hauts-savoyard et Isérois. À titre de comparaison, l'INSEE dénombre à l'échelle nationale 40 % des résidences principales en locations.



Il est difficile d'apprécier précisément la part de logement locatif actuel concernée par l'interdiction de location sur les 10 prochaines années. Mais on peut estimer une tendance minimaliste en appliquant le pourcentage des DPE au nombre de logements locatifs de 2022. On obtient la tendance suivante : plus de 10 000 logements seraient interdits à la location en 2028, et 20 340 à l'échéance 2034.

Au total, plus de 30 000 logements locatifs pourraient être interdits à la location en 2034.

FIG. 34. — Nombre de logements privés locatifs par classe d'étiquette DPE en Savoie — Terristory, 2023

Ces chiffres sont confortés par le rapport établi par le Service des données et études statistiques pour le compte de l'Observatoire national de la rénovation énergétique (ONRE), qui estime qu'environ **45 % des logements privés à usage locatif du territoire Auvergne-Rhône-Alpes sont de classe inférieure ou égale à E.**

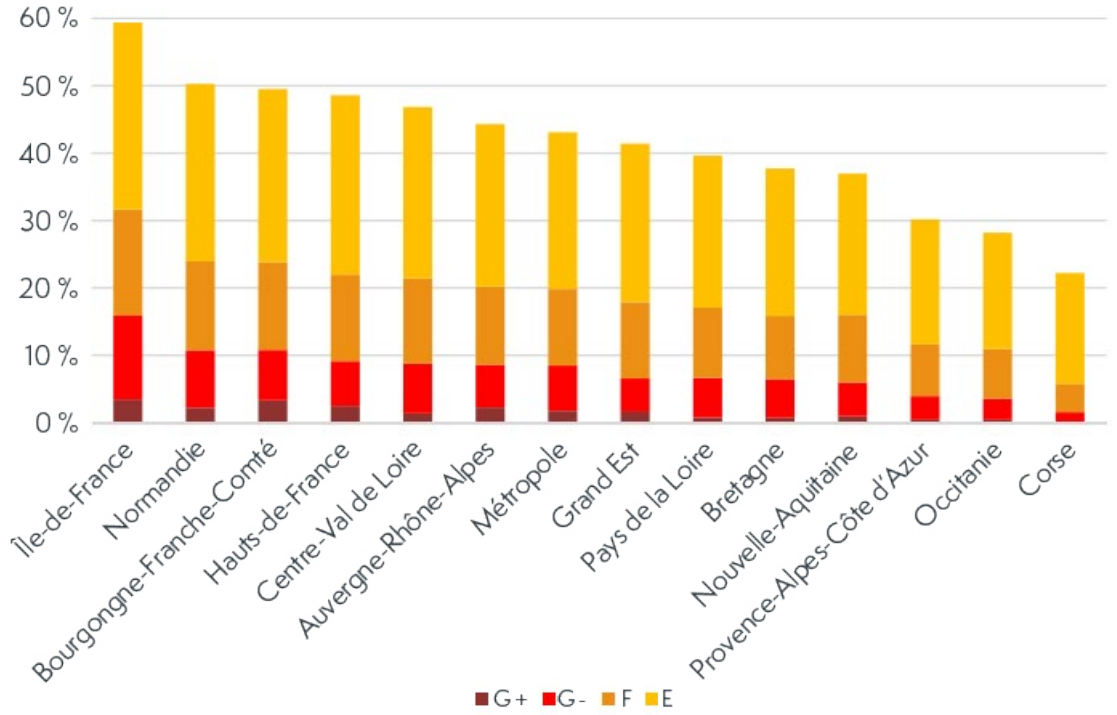


FIG. 35. — Part des étiquettes E, F, G et G+ du parc locatif privé par région — sources Fidéli 2020, base des DPE déc. 2021 - mars 2022 de l'ADEME, calculs SDES

Peut-on déjà ressentir des effets de cette réglementation ?

La FNAIM témoigne déjà d'un phénomène de vente de logements locatifs par des propriétaires âgés ne souhaitant ou ne pouvant pas s'engager dans des travaux lourds de rénovation énergétique de leur bien. D'autres complications se présentent pour les propriétaires de logements en copropriété dont la réalisation des travaux est conditionnée par l'accord ou non des assemblées générales ; décision souvent longue à obtenir. Il existe donc un risque avéré de **perte de nombre important de logements locatifs dans les années à venir.**

Cela pose une question de taille sur le devenir de ces logements et sur les actions à mener afin de se préparer à ces échéances à court terme.

Quid des logements locatifs touristiques ?

Les logements non permanents, donc tous les logements touristiques ou saisonniers loués de façon non permanente, ne sont pas à ce jour pas concernés par cette réglementation. Mais il est question d'appliquer pour ces logements, les mêmes règles d'interdictions de locations des passoires thermiques, selon le même calendrier d'interdiction progressive prévu dans la loi Climat et résilience.

Comment accompagner et rassurer les propriétaires de logements locatifs, pour engager cette rénovation énergétique ?

Un bouquet d'aide à la rénovation énergétique a été mis en place par l'État, les collectivités territoriales, les fournisseurs d'énergie et d'autres organismes. L'Agence nationale de l'habitat a établi un guide sur les aides financières à la rénovation énergétique, disponible sur son site **www.anah.gouv.fr** ou sur le site **france-renov.gouv.fr**.

7 Les objectifs de production de logements des territoires et les besoins

L'ESSENTIEL

- **Des objectifs quantitatifs estimés dans les documents de planification à plus de 4 000 résidences principales à construire par an** sur l'ensemble du département, soit le double des 2 000 construites annuellement entre 2014 et 2020.

- Au vu des évolutions démographiques constatées et des projections pour l'avenir bien en deçà des prévisions des documents d'urbanisme, **un enjeu de revisiter ces chiffres** de production de logements pour ajuster les besoins de la population.

Analyse des projections quantitatives des SCoT, PLUi et PLH par EPCI

Les Schémas de cohérence territoriale et les PLUi / PLH approuvés ont défini des objectifs des besoins en logements pour les prochaines années, en se basant notamment sur les projections démographiques.
La consolidation des SCoT de l'Avant-Pays savoyard, Métropole Savoie, Tarentaise et Maurienne (SCoT approuvé puis annulé) permet d'appréhender le rythme annuel des besoins estimés de production de résidences principales d'ici 2030 :

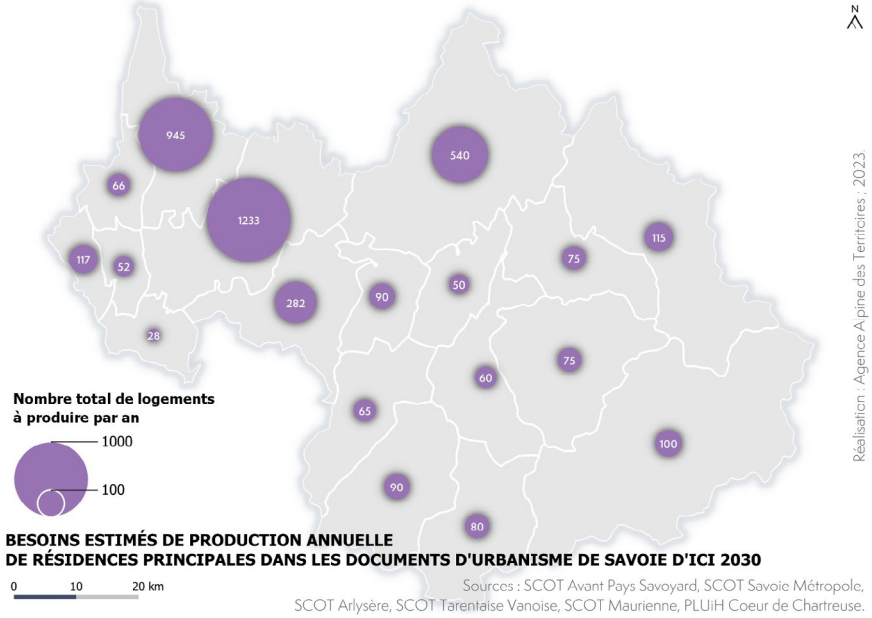


FIG. 36. — Besoins estimés de production annuelle de résidences principales dans les documents d'urbanisme d'ici 2030

Les objectifs quantitatifs sont estimés à plus de 4 000 résidences principales à construire par an sur l'ensemble du département, soit le double des 2 000 construites annuevllement entre 2014 et 2020.

La confrontation des hypothèses de production de logements des différents SCoT et PLH avec les dynamiques démographiques constatées et les projections démographiques de l'INSEE invite à revisiter ces chiffres de production de logements pour ajuster les besoins.

TABLE DES FIGURES

FIG. 1. — La planification de l'aménagement (SCoT) 4
FIG. 2. — La planification du logement en Savoie 5
FIG. 4. — L'évolution démographique entre 2014 et 2020 8
FIG. 3. — Les dynamiques démographiques depuis 2009 8
FIG. 5. — Solde migratoire en Savoie entre 2014 et 2020 9
FIG. 6. — Population de Savoie par grandes tranches d'âges 10
FIG. 7. — Solde naturel en Savoie entre 2014 et 2020 10
FIG. 8. — Évolution du nombre de naissances en Savoie / données provisoires 11
FIG. 9. — Les migrations résidentielles entre la Savoie et les régions de France en 2020 13
FIG. 10. — Profil type des arrivants/sortants/habitants de Savoie à partir des caractéristiques type 14
FIG. 11. — Les migrations résidentielles entre EPCI de Savoie 15
FIG. 12. — État et taux d'évolution moyen annuel des effectifs salariés depuis 2012 16
FIG. 13. —Évolution des effectifs salariés, base 100 en 2012 17
FIG. 14. — Évolution de la taille des ménages depuis 1968 en Savoie 19
FIG. 15. — Taux d'évolution annuel moyen de la population entre 2018 et 2070 en région Auvergne-Rhône-Alpes 19
FIG. 16. — Évolution du nombre de résidences principales en Savoie entre 2014 et 2020 21
FIG. 17. — Les logements vacants depuis plus de 2 ans 23
FIG. 18. — Évolution du nombre de logements autorisés et commencés en Savoie entre 2005 et 2022 24
FIG. 19. — Évolution du nombre de logements autorisés et commencés en France entre 2014 et 2023 25
FIG. 20. — Nombre de logement autorisés et commencés par EPCI 26
FIG. 21. — Prix moyen de vente de maison et appartement au m² 28
FIG. 23. — Prix médian au m² des appartements en 2020 29
FIG. 22. — Nombre de transactions 29
FIG. 24. — Distribution des prix au m² pour les ventes d'appartements pour les différents territoires de Savoie 30
FIG. 25. — Les revenus annuels médians en Savoie 31
FIG. 26. — Évolution du nombre de logements sociaux en Savoie 33
FIG. 27. — Le logement social en tension 34
FIG. 29. — Comparaison entre la distribution des revenus des ménages et les plafonds de ressources appliqués pour l'attribution des logements aidés en Savoie 35
FIG. 28. — Le zonage 1/2/3 35
FIG. 30. — Comparaison des revenus déclarés et les plafonds de ressources en logement social (PLAI et PLUS) par EPCI 36
FIG. 31. — Les zones tendues en matière de logement 37
FIG. 32. — Classification énergétique des logements 39
FIG. 33. — L'efficacité énergétique des bâtiments 41
FIG. 34. — Nombre de logements privés locatifs par classe d'étiquette DPE en Savoie 41
FIG. 35. — Part des étiquettes E, F, G et G+ du parc locatif privé par région 42
FIG. 36. — Besoins estimés de production annuelle de résidences principales d'ici 2030 43

TABLE DES TABLEAUX

TAB. 1. — Le profil des personnes entrant et sortant du territoire savoyard 14
TAB. 2. — Dynamique démographique et objectifs des SCoT 18
TAB. 3. — Évolution estimée de la population entre 2020 et 2070 20
TAB. 4. — Objectifs démographiques visés dans les SCoT 20
TAB. 5. — Détail des projections démographiques par EPCI 20
TAB. 6. — Résidences principales et résidences secondaires par EPCI en 2020 22
TAB. 7. — Évolution du prix au m² des maisons et des appartements 28
TAB. 8. — Les revenus des ménages par décile 32
TAB. 9. — Taux de pauvreté selon les caractéristiques de la population 32
TAB. 10. — Plafonds de ressources de 2023 en PLAI, PLUS et PLS en Savoie 35
TAB. 11. — Plafonds de ressources du PSLA et du BRS en 2023 37

VOLET 2

VOLET 2

Mémento des outils de l'action foncière

sources : **outil2amenagement.cerema.fr**, **www.economie.gouv.fr**, Agate

A **Définir une stratégie foncière** adaptée à son territoire

En préalable à la définition stratégie foncière adaptée, la phase d'observation et la connaissance des marchés fonciers et immobiliers ainsi que leurs évolutions de stocks comme de flux, constituent une base essentielle à la prise de décision pour les acteurs locaux dans leur politique foncière.

La connaissance de l'offre et la demande de biens immobiliers, la localisation et le volume des transactions, le suivi du prix des terrains et des constructions, l'évaluation des disponibilités foncières existantes… sont autant d'éléments permettant d'**identifier les dynamiques d'un territoire en matière de logement.**

Des dynamiques qu'il est également opportun de connaître sur les territoires voisins, voire à l'échelle régionale.

Les données ne manquent pas (INSEE, SITADEL, MAJIIC, OTELO[1], FiLoSoFi, LOVAC, DVF, le registre des DIA[2]…), et les outils développés par divers organismes permettent aujourd'hui des observations fines des territoires quelle que soit leur échelle (ex. outil Mieux connaître pour mieux agir de l'EPFL 73).

Aujourd'hui, les données et leur suivi doivent également porter sur les questions de la consommation de l'espace espaces naturels, agricoles et forestiers, et l'artificialisation des sols (cf. site ONAS, **mondiagnosticartificialisation.beta.gouv.fr**).

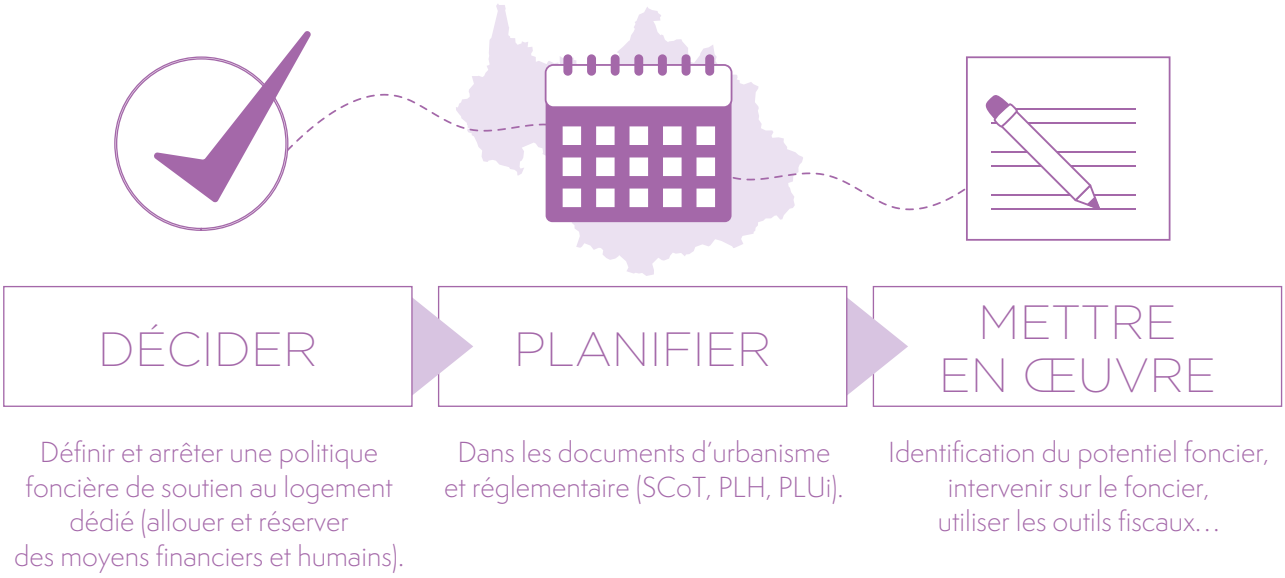
La contextualisation des chiffres, la prise en compte des spécificités locales, le « retour du terrain », sont également a intégrer pleinement dans cette phase de compréhension des dynamiques et des enjeux.

Cette phase de suivi des dynamiques (dans le temps et pas seulement par obligation) est bien plus qu'une simple observation, elle est pour une collectivité un véritable outil d'aide à la décision, notamment lors de l'élaboration des documents d'urbanisme ou lors de la mise en œuvre des outils d'intervention foncière.

La connaissance de ces dynamiques, croisée avec les objectifs portés par les élus, répondant eux-mêmes aux besoins des habitants, et aussi avec quelques obligations réglementaires (loi SRU…) doivent alors permettre de définir une stratégie foncière en matière de logement. Une stratégie qui peut s'articuler en trois phases : décider — planifier — mettre en œuvre.

[1] Outil d'estimation des besoins en logements dans les territoires, proposé par la Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature du ministère de la Transition écologique (DGALN), en partenariat avec le Cerema. Mis gratuitement à disposition d'une grande variété d'acteurs locaux de l'aménagement et la planification territoriale, il a été conçu pour accompagner les volets habitat des principaux documents d'urbanisme (PLH, SCoT, PLUi, etc.).

[2] L'instauration du droit de préemption urbain (renforcé ou non) permet de recevoir en mairie l'ensemble des DIA et ainsi d'avoir « en temps réel » un suivi du marché local.



B Les outils mobilisables

De l'échelle intercommunale à celle de la parcelle, de la planification à la maîtrise foncière et aux leviers fiscaux, une pluralité d'outils sont mobilisables par les collectivités pour mettre en œuvre leurs politiques foncières au service de logement et de l'habitat.

1 Les documents de planification

Les **Plans départementaux d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD)** définissent les objectifs et les moyens pour aider les personnes fragilisées, sans abri ou mal logées, à accéder à des hébergements ou des logements adaptés à leurs besoins, et à construire des parcours leur permettant de s'y maintenir durablement.

Le **Schéma de cohérence territoriale (SCoT)** est un document d'urbanisme qui, à l'échelle d'un territoire de projet ou bassin de vie (périmètre intercommunal ou au-delà), détermine l'organisation spatiale et les grandes orientations de développement d'un territoire.
Le SCoT coordonne les différentes politiques publiques de développement local au niveau intercommunal : aménagement, habitat, mobilités, développement économique, etc.

Les prescriptions du SCoT s'imposent, entre autres, aux Plans locaux d'urbanisme (PLU, PLUi) et aux documents en tenant lieu, aux Cartes communales (CC), aux Programmes locaux de l'habitat (PLH), à certaines opérations foncières ou d'aménagement.

Le **Programme local de l'habitat (PLH)**, à l'échelle de l'EPCI, fixe des objectifs communaux répondant aux besoins en matière de logement des ménages du territoire.

Le PLH traduit la stratégie portée par les acteurs du territoire pour satisfaire les besoins en logement et en places d'hébergement.

Le PLH est porté par l'Établissement public de coopération intercommunale (EPCI) depuis son élaboration jusqu'au suivi de sa mise en œuvre ; mais beaucoup d'acteurs sont associés et peuvent contribuer à son élaboration comme à la mise en œuvre du PLH : services de l'État, communes membres de l'EPCI, porteur du Schéma de cohérence territoriale (SCoT), bailleurs sociaux…

Le **Plan local d'urbanisme (PLU)** est un document d'urbanisme et de planification d'échelle communale ou intercommunale, qui détermine les conditions d'aménagement et d'utilisation des sols.

Ces conditions encadrent notamment les constructions à vocation d'habitat, de logement. Le PLU doit être compatible avec le SCoT et le PLH.

Dans un PLU et ses différentes parties, plusieurs leviers sont mobilisables en matière de logement :

- Les enjeux doivent être identifiés dans le rapport de présentation qui « (…) justifie les objectifs compris dans le projet d'aménagement et de développement durable au regard des objectifs de consommation de l'espace fixés, le cas échéant, par le schéma de cohérence territoriale et au regard des dynamiques économiques et démographiques. »
- Les objectifs politiques doivent être écrits dans le PADD qui « (…) arrête les orientations générales concernant l'habitat, les transports, les déplacements, le développement des communications numériques, l'équipement commercial, le développement économique et les loisirs, retenues pour l'ensemble de l'établissement public de coopération intercommunale ou de la commune. Il fixe des objectifs de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain. »
- La valeur du foncier est déterminée par la destination identifiée sur le zonage : à prix de marché équivalent, la valeur des terrains immédiatement ouverts à l'urbanisation dans le PLU (zone U ou 1AU) sera supérieure à celle des terrains inconstructibles (zone N ou A) ou à vocation future d'urbanisation (zone 2AU). Par ailleurs, les zones à urbaniser (AU) dans les PLU permettent de contrôler le rythme de l'urbanisation, de la conditionner au respect de certaines règles et de soumettre certains secteurs à aménagement d'ensemble pour le respect d'une cohérence urbaine.
- Ces zonages AU sont également couverts par des **Orientations d'aménagement et de programmation (OAP)**. Les OAP peuvent définir « les objectifs et les principes d'une politique visant à répondre auzmême commune une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements. Elles tiennent lieu du programme local de l'habitat (…) » Concrètement, les OAP peuvent présenter la manière dont la collectivité souhaite mettre en valeur, réhabiliter, restructurer ou aménager des secteurs de son territoire à vocation d'habitat. En cadrant, les principes structurants d'aménagement, elles pèsent sur tout ou partie des éléments de programme (nombre de logements, niveau de densité, pourcentage de logement social…).
- Le règlement écrit fixe, lui, la destination des sols, notamment la destination « habitation » avec ses deux sous-destinations : logement et hébergement. La sous-destination « logement » recouvre les constructions destinées au logement principal, secondaire ou occasionnel des ménages à l'exclusion des hébergements couverts par la sous-destination « hébergement ». La sous-destination « logement » recouvre notamment les maisons individuelles et les immeubles collectifs. La sous-destination « hébergement » recouvre les constructions destinées à l'hébergement dans des résidences ou foyers avec service. Cette sous-destination recouvre notamment les maisons de retraite, les résidences universitaires, les foyers de travailleurs et les résidences autonomie. Par ailleurs, avec la définition des règles architecturales, environnementales et urbaines qu'il précise, le règlement définit ainsi les « gabarits » des constructions et ainsi les droits à construire. Dès lors, la valeur du foncier est directement liée à ceux-ci, au regard de la capacité constructive d'un terrain, de la nature des constructions et des aménagements autorisés.

D'autres outils au sein du PLU permettent également de construire une politique foncière :

- La délimitation des secteurs de mixité sociale permet d'imposer, sur certains secteurs délimités du territoire, en cas de réalisation d'un programme de logements, une part prédéfinie de logements d'une certaine catégorie (sociaux ou non).
- La majoration des droits à construire. Plusieurs dispositifs (L. 151-28 du CU) visent à favoriser le développement d'une offre spécifique de logements en autorisant un dépassement des règles relatives au gabarit, à la hauteur et à l'emprise au sol en permettant l'agrandissement ou la construction de bâtiments à usage d'habitation.
  - Le dépassement jusqu'à 20 % de la surface de plancher tel qu'il résulte des règles relatives au gabarit, à la hauteur et à l'emprise au sol, dans des secteurs situés dans les zones urbaines permettant l'agrandissement ou la construction de bâtiments à usage d'habitation.
  - le dépassement jusqu'à 50 % de la surface de plancher tel qu'il résulte des règles relatives au gabarit, à la hauteur et à l'emprise au sol, dans des secteurs à l'intérieur desquels la réalisation de programmes de logements comportant des logements locatifs sociaux au sens de l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation.
  - …
- Les emplacements réservés (L. 151-41 du CU) ont pour vocation de geler une emprise en vue d'une affectation déterminée. Inscrits dans le PLU, ils figent la constructibilité d'un terrain sans vraiment de limite dans le temps. Ainsi, s'il n'est pas interdit de construire sur cet emplacement, les constructions établies devront être conformes à la destination projetée. Réservés aux voies et ouvrages publics, aux installations d'intérêt général, aux espaces verts ou nécessaires aux continuités écologiques ou aux programmes de logement incluant une mixité sociale, ces emplacements traduisent un engagement des collectivités publiques relatif aux équipements et aménagements projetés sur leur territoire.
- Le Périmètre d'attente d'un projet d'aménagement Global (PAPAG) vise à contenir l'évolution urbaine dans l'attente de la définition d'un projet d'aménagement global. Les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale compétents en matière de plan local d'urbanisme peuvent instaurer une servitude d'inconstructibilité temporaire, d'une durée maximum de 5 ans, sur un périmètre à définir et sous réserve d'une « justification particulière ». Le PAPAG est une servitude d'inconstructibilité temporaire pouvant être instituée par la commune ou l'Établissement public de coopération intercommunale (EPCI) compétent en matière de Plan local d'urbanisme (PLU), en zone urbaine (U) et à urbaniser (AU) des PLU, dans l'attente de la définition d'un projet d'aménagement global (article L. 151-41, 5°, du code de l'urbanisme).
- Le sursis à statuer dans le cadre de la prise en considération d'un projet d'aménagement (articles L. 424-1 et R. 424-24 du code de l'urbanisme) qui permet de figer les constructions d'un secteur délimité dans l'attente d'un projet d'aménagement déjà défini, ou des études qui vont permettre de le définir. Le maire peut opposer un sursis à statuer (motivé) sur les demandes de d'autorisation de travaux, constructions ou installations susceptibles de compromettre ou de rendre plus onéreuse la réalisation d'une opération d'aménagement ou l'exécution de travaux publics.
- Le sursis à statuer permet à l'autorité compétente de différer dans le temps, la réponse à apporter à une demande d'autorisation d'urbanisme pour éviter qu'une opération d'aménagement, des travaux publics ou l'exécution d'un futur plan local d'urbanisme soient compromis.

2 Les outils fonciers

La maîtrise foncière est l'outil principal d'une politique locale. Les collectivités disposent de divers outils qu'elles peuvent mobiliser au service de leur politique foncière.

L'acquisition amiable, par achat ou échange

Les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent accroître leur patrimoine en faisant librement l'acquisition de biens mobiliers, immobiliers ou de droits par achat ou échange.

L'acceptation de dons et legs

Ces derniers contribuent occasionnellement à renforcer les acquisitions foncières des collectivités territoriales et de leurs établissements (selon la nature des biens donnés ou légués).

Le Droit de préemption urbain (DPU simple ou renforcé)

Le Droit de préemption urbain (DPU) offre la possibilité à une personne publique, dans un périmètre prédéfini, de se substituer à l'acquéreur éventuel d'un bien mis en vente ou faisant l'objet d'une donation (à l'exception de celles réalisées entre personnes d'une même famille) et de l'acquérir en priorité, afin de réaliser une opération d'aménagement ou de constituer des réserves foncières en vue d'une opération d'aménagement.
Le DPU est un outil foncier stratégique de la puissance publique, puisqu'il permet à cette dernière de se substituer à un acquéreur et devenir ainsi propriétaire d'un bien, sous conditions. Encore faut-il que cette opération intervienne en vue de la réalisation d'une opération d'aménagement dans une zone prédéfinie, qu'elle soit réalisée à titre onéreux ou à titre gratuit et qu'elle se fonde sur des motifs d'intérêt général.

Les Zones d'aménagement différé (ZAD)

C'est une procédure qui permet aux collectivités locales, via l'utilisation du droit de préemption, de s'assurer progressivement de la maîtrise foncière de terrains où il est prévu à terme une opération d'aménagement et ainsi d'éviter que l'annonce de ce projet ne provoque une envolée des prix.
Une Zone d'aménagement différé (ZAD) est un secteur à l'intérieur duquel s'applique un droit de préemption permettant à une collectivité d'acquérir prioritairement les biens immobiliers en cours d'aliénation.
L'outil ZAD a été conçu dans l'optique de préparer des opérations d'aménagement sur le long terme, afin d'éviter que l'annonce d'un projet ne déclenche une hausse des valeurs foncières. Il s'agit d'un outil de préemption, au même titre que le Droit de préemption urbain (DPU). Toutes les cessions de biens immobiliers à titre onéreux réalisées dans la zone peuvent faire l'objet d'une décision de préemption, hormis les transactions exclues du droit de préemption par les articles L. 213-1 et L. 213-1-1 du code de l'urbanisme. La ZAD doit répondre aux mêmes finalités que le DPU. Si le droit de préemption urbain et le droit de préemption dans les ZAD obéissent à des règles communes, fixées aux articles L. 213-1, R. 213-1 et suivants du code de l'urbanisme, ils n'en constituent pas moins deux procédures alternatives.

La Déclaration d'utilité publique (DUP)

À titre préalable, il convient de préciser qu'il existe deux types de DUP, la DUP dite « travaux », d'une part, et la DUP dite « réserve foncière » d'autre part. Le recours à la DUP travaux s'impose lorsqu'il s'agit de procéder à l'acquisition des immeubles ou des droits réels immobiliers nécessaires à la réalisation d'une opération déterminée.
Au contraire, l'autorité pourra recourir à la procédure d'exception de la DUP réserve foncière, dès lors que l'expropriation est requise pour acquérir des immeubles nécessaires à la réalisation d'une opération d'aménagement ou d'urbanisme importante alors même que le projet de cette opération n'a pas été défini (voir l'article L. 221-1 du code de l'urbanisme).
La DUP suivie de la procédure d'expropriation vise à permettre à une personne publique (État, collectivités territoriales…) de s'approprier d'autorité, moyennant le paiement d'une indemnité, des biens immobiliers privés, afin de réaliser un projet d'aménagement d'utilité publique.

Les biens sans maître

La qualification de « bien sans maître » facilite l'acquisition, par les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale (ou à défaut, certains autres acteurs), de biens se retrouvant sans propriétaire ou sans successible dans la durée.

L'État d'abandon manifeste (EAM) d'une parcelle

L'EAM est une procédure qui facilite la réhabilitation des parcelles laissées en l'état d'abandon manifeste, soit par l'action du propriétaire pour éviter la poursuite de la procédure, soit par l'action de la collectivité qui peut aboutir à une expropriation.

La rescription inquisitive / usucapion

Selon l'article 2258 du Code civil « La prescription acquisitive est un moyen d'acquérir un bien ou un droit par l'effet de la possession sans que celui qui l'allègue soit obligé d'en rapporter un titre ou qu'on puisse lui opposer l'exception déduite de la mauvaise foi. » Le juge (Cour de cassation n°21-18.993 & n°21-19.791 du 4 janvier 2023) a confirmé par deux décisions que les collectivités pouvaient également acquérir la propriété d'un bien par prescription acquisitive.

Une fois la maîtrise foncière assurée, la collectivité a également plusieurs choix quant à l'utilisation de ce foncier :

Les baux constructifs à droit réel

En principe, l'acquisition d'un bien confère au propriétaire un droit de propriété qui lui permet de jouir du bien, d'en user et d'en disposer. Cependant, la propriété n'est pas le seul mécanisme qui permet à son titulaire d'obtenir un droit de construction sur un bien, d'autres droits, dits « droits réels » permettent en effet à leur titulaire de bénéficier d'un droit de superficie nécessaire pour jouir des utilités économiques de la surface du bien sur laquelle il a ce droit.
Les baux emphytéotiques, baux à construction et baux à réhabilitation font partie des conventions permettant de détacher le droit de construire du droit de propriété. Ils constituent des baux constructifs à droit réel, destinés à mettre en valeur la propriété foncière. Cependant, ces outils juridiques anciens sont parfois méconnus, alors qu'ils sont pourtant utiles.

Le bail emphytéotique

Il s'agit d'un bail immobilier de longue durée qui confère au preneur, appelé emphytéote, un droit réel sur le bien immobilier l'autorisant à l'hypothéquer, le céder et qui peut faire l'objet d'une saisie. Le bailleur confie son bien au preneur afin que ce dernier le mette en valeur par la réalisation des investissements visant à améliorer ledit bien de façon durable.

Ce bail constitue un contrat de louage d'immeuble moyennant le paiement d'une redevance par le preneur, d'une durée obligatoirement comprise entre dix-huit et quatre-vingt-dix-neuf ans.
Le bail emphytéotique administratif permettant à une collectivité territoriale propriétaire d'un bien immobilier de le louer à un tiers qui pourra construire un ouvrage sur le domaine public, notamment pour la réalisation d'une opération d'intérêt général relevant de sa compétence.

Bail à construction

Le bail à construction est un contrat de longue durée par lequel le preneur s'engage à édifier des constructions sur le terrain du bailleur et à les conserver en bon état d'entretien pendant la durée du bail, ces constructions revenant en principe en fin de bail au bailleur.
Il associe les intérêts du preneur et du bailleur dans un contrat permettant à l'un de profiter de son investissement et à l'autre de réaliser une mise en valeur de son fonds en bénéficiant d'une fiscalité avantageuse.

Le bail à réhabilitation

Le bail à réhabilitation est un contrat par lequel le preneur s'engage à réaliser des travaux d'amélioration sur l'immeuble du bailleur et à le conserver en bon état d'entretien en vue de louer cet immeuble à usage d'habitation.
Le bail à réhabilitation est un contrat conclu entre un bailleur (privé ou public) et un preneur. Le preneur à réhabilitation peut être :

- soit un Organisme d'habitations à loyer modéré (OHLM) ;
- soit une Société d'économie mixte (SEM) dont l'objet est de construire ou de donner à bail à logements ;
- soit une collectivité territoriale ;
- soit un organisme qui exerce des activités de maîtrise d'ouvrage.

Le bail à réhabilitation est conclu pour une durée minimale de douze ans. Aucune durée maximale n'est imposée, mais elle ne saurait être supérieure à quatre-vingt-dix-neuf ans. La prise d'effet du bail à réhabilitation est subordonnée par la conclusion par le preneur d'une convention ouvrant le droit à l'aide personnalisée au logement aux occupants des habitations. La date d'expiration de cette convention doit être identique à celle du bail.

Les autres baux mobilisables

- Le **Bail réel immobilier (BRI ou BRILO)** est un contrat de longue durée (de 18 à 99 ans) incluant une obligation de construire ou de réhabiliter des constructions existantes. Avec ce bail, le propriétaire consent des droits réels en vue de la location ou de l'accession temporaire à la propriété de logements intermédiaires. Plus précisément, il s'agit de logements qui, pendant toute la durée du contrat :
  - » sont destinés à être occupés (en tant que résidence principale) par des personnes physiques dont les ressources n'excèdent pas certains plafonds ;
  - » et ont un prix d'acquisition ou un loyer (pour les logements donnés en location) n'excédant pas certains plafonds.

L'objectif du BRI est de permettre, pendant la durée du bail, une dissociation du foncier, propriété du bailleur, et du bâti, propriété temporaire du preneur.

- Le **Bail réel solidaire (BRS)** est un contrat par lequel un Organisme de foncier solidaire (OFS) consent à un preneur, s'il y a lieu avec obligation de construire ou de réhabiliter des constructions existantes, des droits réels en vue de la location ou de l'accession à la propriété des logements, sous des conditions de plafonds de ressources, de loyers et, le cas échéant, de prix de cession. Ces logements sont destinés, pendant toute la durée du contrat (comprise entre 18 et 29 ans), à être occupés à titre de résidence principale. Le BRS permet à des ménages, sous conditions de plafond de ressources, d'accéder à un logement en dessous des prix du marché. Ces ménages ne pourront revendre le logement qu'à un prix de cession encadré, inférieur au prix du marché et à un ménage répondant aux mêmes critères de ressources auxquels ils étaient soumis.

Les cessions foncières avec charges

Lorsqu'une collectivité publique cède un terrain en vue de la réalisation d'un projet urbain par un tiers, elle peut être amenée à imposer des conditions particulières pour s'assurer de son devenir.
La cession avec charges est ainsi un type particulier de contrat de vente d'immeuble par lequel, en pratique, la collectivité propriétaire d'un terrain d'assiette d'une opération immobilière, le cède à un opérateur contre paiement du prix du terrain et à la condition que celui-ci réalise les aménagements et équipements (même privés) imposés par la collectivité au moyen de clauses résolutoires et de conditions suspensives.
Au-delà de l'apport financier et de la souplesse du dispositif, la cession foncière avec charges présente entre autres l'intérêt de permettre à la personne publique de maîtriser la destination des emprises cédées à travers l'engagement de l'opérateur sur ce qui sera construit.
Ce dispositif, séduisant de prime abord notamment pour les collectivités locales, est cependant à utiliser avec prudence au risque d'être requalifié en contrat de la commande publique.

3 Les outils d'aménagement

Quelques outils d'aménagement sont mobilisables au service des projets de logements selon les caractéristiques des projets et des secteurs concernés :

La Zone d'aménagement concerté (ZAC)

Il s'agit d'une zone à l'intérieur de laquelle une collectivité publique ou un établissement public y ayant vocation, décide d'intervenir pour réaliser ou faire réaliser l'aménagement et l'équipement des terrains, notamment de ceux que cette collectivité ou cet établissement a acquis ou acquerra en vue de les céder ou de les concéder ultérieurement à des utilisateurs publics ou privés.
La ZAC est un outil adapté à un projet politique, en permettant l'édiction de règles d'urbanisme particulières avec une maîtrise forte de l'opération d'aménagement depuis son élaboration jusqu'à la vente des terrains à construire et la délivrance des autorisations d'urbanisme, en passant par la définition du programme des constructions et des équipements publics. Particulièrement adaptée aux situations foncières complexes, elle permet également de financer les équipements publics à l'aide d'un mécanisme différent de la taxe d'aménagement (cf. 4 — Les outils financiers et fiscaux).

Le **lotissement communal**, qui consiste à diviser un terrain ou une unité foncière en plusieurs lots destinés à être bâtis et, le cas échéant, à les aménager et les équiper en vue de les céder ou les louer à des utilisateurs futurs. Le cahier des charges renseigne sur les droits et les obligations des colotis (c'est-à-dire des propriétaires). Non obligatoire, ce document de droit purement privé est établi de manière contractuelle.
Il permet de fixer les règles internes du lotissement en ce qui concerne l'implantation des maisons, l'interdiction de construire sur certaines parties du lot, la destination des constructions, les règles précises d'urbanisme concernant éventuellement les clôtures et les plantations, etc.

4 Les outils financiers et fiscaux

Le financement de l'aménagement

Pour rappel, les besoins d'équipements publics (voiries, réseaux, infrastructures, etc.) liés au développement urbain sont financés par le budget des collectivités locales.

Pour abonder ce budget, la fiscalité de l'aménagement comprend 3 outils principaux : la Taxe d'aménagement (TA) / majorée (TAm), les participations de ZAC et le Projet urbain partenarial (PUP).

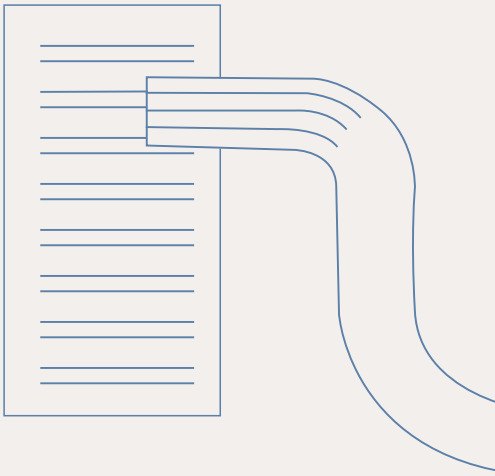
- La **taxe d'aménagement** : elle permet de financer a posteriori les aménagements et équipements publics en taxant les opérations d'aménagement ou de construction soumises à autorisation d'urbanisme. Composée d'une part départementale et d'une part communale, la TA est aussi un outil en matière de politique locale de l'aménagement au regard de la capacité des collectivités à :
  - » sectoriser le taux communal,
  - » exonérer tout ou partie certaines constructions (ex. logement sociaux),
  - » …

La TA peut également faire l'objet d'une majoration avec un taux communal qui peut être supérieur à 5 % et porté jusqu'à 20 % dans certains secteurs. Dans ce cas, la délibération de l'organe délibérant doit être motivée et le taux justifié par la réalisation de travaux substantiels d'équipements publics dans le secteur concerné (voirie, réseaux). Depuis 2022, il est possible d'y inclure des équipements publics même en dehors du secteur concerné (transports collectifs, espaces publics…).

- **Le Projet urbain partenarial (PUP)** : le PUP permet de négocier et de contractualiser librement, une participation de l'opérateur au financement de tout ou partie des équipements publics. Il reviendra ensuite à la collectivité locale de les réaliser pour répondre aux besoins induits par la future opération d'aménagement d'initiative privée. Ainsi, le PUP est un contrat librement négocié (traduit dans une convention) entre la collectivité compétente en urbanisme et un opérateur pour financer les équipements publics nécessaires à l'opération d'aménagement. L'application d'un PUP exonère de fait de la part communale (ou intercommunale) de la taxe d'aménagement pour une durée maximale de 10 ans fixée dans la convention de PUP.
- **Les participations en ZAC (Zone d'aménagement concerté)** : outre sa vocation à organiser et encadrer un aménagement urbain, la ZAC est un outil opérationnel permettant de mettre à la charge de l'aménageur le financement des équipements publics nécessaires aux futurs habitants ou usagers du quartier ou la réalisation des dits équipements publics. Ainsi, la participation des constructeurs à la réalisation des équipements publics, est perçue par l'aménageur de la ZAC au titre de la charge foncière lors de la cession ou de la location de l'assiette foncière des terrains qu'ils maîtrisent.

Les outils fiscaux

- **La Taxe sur les logements vacants (TLV)** : elle s'applique aux logements vacants situés dans les communes où existe un déséquilibre marqué entre l'offre et la demande de logements, c'est-à-dire en zones tendues (162 communes en Savoie suite au décret n°2023-822 du 25 août 2023). La TLV est perçue par l'État.
- **La Taxe d'habitation sur les logements vacants (THLV)** : cette THLV n'est mobilisable que si la commune se trouve en dehors d'une zone tendue. Le cas échéant, une commune (ou un établissement public de coopération intercommunale) peut décider d'instaurer une Taxe d'habitation sur les logements vacants (THLV). La THLV est alors due par les propriétaires des communes concernées qui possèdent un logement vacant à usage d'habitation depuis plus de deux ans consécutifs au 1er janvier de l'année d'imposition. La TLV est perçue par la commune (ou l'EPCI).
- **La Taxe d'habitation sur les résidences secondaires (THRS)** : en complément de la suppression progressive de la taxe d'habitation sur les résidences principales, seules les résidences secondaires demeurent imposables à la taxe d'habitation avec la possibilité retrouvée pour toutes les communes et intercommunalités à fiscalité propre de faire évoluer le taux de taxe d'habitation pour les résidents secondaires. En complément, les communes éligibles à la TLV, c'est-à-dire situées en zones tendues, ont par ailleurs la possibilité d'instituer une majoration de la Taxe d'habitation sur les résidences secondaires (THRS), de +5 % à +60 % du produit.
- **La majoration de la Taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB)** : la majoration de la TFPNB sur les terrains non bâtis constructibles a été instituée historiquement afin de lutter contre la rétention foncière et inciter à la densification résidentielle. Ainsi, la majoration de la valeur locative des terrains constructibles peut être mise en place dans toutes les communes sur délibération du conseil municipal. Cette majoration était obligatoire dans les zones tendues jusqu'en 2017, mais elle est devenue facultative pour toutes les communes depuis cette date.



Agate, Agence Alpine des Territoires
Bâtiment Évolution
25 rue Jean-Pellerin
73026 Chambéry Cedex

04 79 68 53 00
contact@agate-territoires.fr
www.agate-territoires.fr