

III. LE PARC SOCIAL : DES DIFFICULTES CONCENTREES SUR LES MENAGES LES PLUS PRECAIRES

Les solutions alternatives au marché standard sont de deux ordres :

- le logement social, qui doit s'adapter à des revenus *a priori* modestes, tout en garantissant une forme de mixité;
- et des solutions de logement adaptées à des publics spécifiques, particulièrement précaires ou vieillissant par exemple.

Cette partie évalue la capacité de ces solutions à répondre aux demandes qui leur sont adressées.

3.1. Un parc de logement social entre développement récent et enjeux de rénovation

Le parc de logements sociaux est à la fois ancien, il demande donc un effort de rénovation, et a fait l'objet d'un développement récent important dans certaines communes (même s'il reste insuffisant au regard de la loi par exemple). Deux enjeux sont à articuler, tout en maintenant une offre adaptée en termes de typologies, de loyers (les ménages logés dans le parc social sont modestes) et de localisation (par exemple, les deux QPV d'Orange concentrent 1 704 logements sociaux, dont une grande partie est à rénover).

3.1.1. Le logement social et les objectifs SRU

Le précédent PLH fixait un objectif de production de 1 690 logements, dont 406 aidés et 1 294 privés. Ces objectifs n'ont pas été atteints, le déficit de logements sociaux au regard de la loi est important et l'appariement entre offre et demande mérite d'être réinterrogé.

D'après l'inventaire réalisé annuellement par l'Etat et notifié aux communes, la CCPRO comptait 3 307 logements sociaux au 1^{er} janvier 2016, représentant 16,7 % des résidences principales. Ce parc est inégalement réparti sur le territoire de la CCPRO avec plus de 66 % des logements localisés à Orange (66,8 %). Entre 2011 et 2016, la part des logements sociaux a augmenté de près d'1 point, passant de 15,9 à 16,7 % du total des résidences principales, soit + 350 logements sociaux décomptés dans l'inventaire SRU en 5 ans.

L'essentiel de la production (50 %) s'est faite sur une année, entre 2011 et 2012, où 161 logements sociaux ont été produits. Depuis 2010, la part de conventionnement dans le parc privé et d'acquisition-amélioration représente plus de 55 % des logements sociaux mis en service. Seule Caderousse ne possède aucun logement social dans le parc bailleurs, la commune compte seulement des logements privés conventionnés ANAH.

Le déficit actuel en logement social cumulé à l'échelle de la CCPRO représente plus de 1 000 logements (en incluant Jonquières) à produire à l'horizon 2025 (donc sur 9 ans), soit un rythme plus important que durant les 5 dernières années.

Inventaire des logements sociaux 2016, déficit et objectifs

	Taux LLS 2011	Nb de LLS notifié 2016	Taux de LLS 2016	Objectif à l'horizon 2025	Objectifs triennaux 2014-2016
Orange	21,8%	2 869	21,7%	437	121
Courthézon	1,3%	51	2,17%	535	134
Jonquières	6,5%	234	10,93%	301	Exemptée
Caderousse	0%	22 ²¹	1,9%		
Châteauneuf-du- Pape	11,2%	131	13,75%		
CCPRO	15,9%	3 307	16,7%	972	255

Source : DDT 84, inventaire SRU au 1^{er} janvier 2011 et 2016

En 2017, 3 communes (sur 5) sont soumises aux obligations SRU (modifiées DUFLOT), demandant au moins 25 % de logements sociaux : Orange, Courthézon et Jonquières. Aucune n'a atteint les objectifs réglementaires.

- Orange concentre, avec 21,7 % (taux qui stagne), l'essentiel des logements sociaux sur la CCPRO. Elle est exonérée du paiement de la taxe, car elle présente plus de 20 % de logements sociaux et est éligible à la DSU (Dotation de Solidarité urbaine et de Cohésion Sociale). Elle présente un parc social vieillissant avec d'importants enjeux de rénovation urbaine, particulièrement prégnants sur certains quartiers (quartiers politique de la ville notamment). Son déficit est de 437 logements sociaux ;
- Courthézon, obligataire seulement depuis 2012, comporte 55 logements sociaux, soit 2 % de son parc de résidences principales. Elle a atteint son objectif de production de logements sociaux pour 2014-2016, mais son déficit équivaut à 535 logements sociaux à produire d'ici 2025. Ses efforts récents lui permettent de ne pas être carencée ;
- Jonquières bénéficie d'une dérogation en raison du Plan d'Exposition aux Bruits (PEB) qui rend inconstructible plus de la moitié du territoire urbanisé (lié à l'aérodrome d'Orange). Elle a également un déficit conséquent : environ 200 logements sociaux supplémentaires à produire/mettre en service.

Les autres communes non soumises à l'article 55 de la loi SRU (Châteauneuf-du-Pape et Caderousse), présentent également une demande de logement social et leur parc a progressé (+ 2 points pour chacune d'entre elles).

L'inventaire SRU réalisé chaque année par les services de l'Etat, comptabilise :

- le parc conventionné des bailleurs sociaux (construction et/ ou acquisition) ;
- les logements du parc privé conventionné (avec ou sans travaux) ;
- les places en foyer, EHPAD, etc. (en général 1/3 des lits comptabilisés).

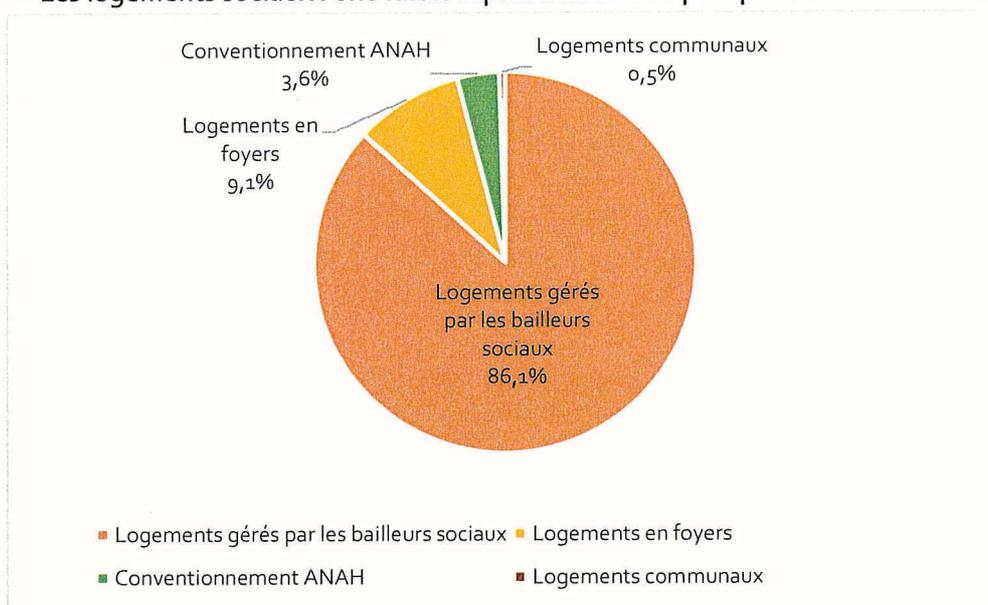
²¹ L'inventaire SRU, notifié par la DDT, décompte 22 LLS sur Caderousse, essentiellement en foyers (19 équivalents places en foyers)

3.1.2. Des logements sociaux détenus par les bailleurs

Le parc de logements sociaux de la CCPRO est constitué :

- en grande majorité (87 %, soit 2871 logements) du parc conventionné géré par les bailleurs sociaux (construction et/ ou acquisition) ;
- à 9 % de places en foyer, EHPAD, etc. (1/3 des lits comptabilisés dans l'inventaire SRU) ;
- à 3,5 % par des logements du parc privé conventionnés (avec ou sans travaux) ;
- moins de 1 % par des logements communaux conventionnés.

Les logements sociaux : une faible représentation du parc privé conventionné



3.1.2.1. Les logements communaux : un potentiel à exploiter ?

Les communes de la CCPRO possèdent des logements communaux qu'elles attribuent à des ménages plus ou moins précaires. Ces logements peuvent ne pas être conventionnés, et donc ne pas entrer dans le décompte de logements sociaux au titre de la loi SRU. C'est le cas sur la CCPRO.

Une partie de ce parc est inoccupé, du fait de l'insalubrité des logements et sont en attente de réalisation des travaux (Orange, Courthézon). Ils peuvent être mobilisés sur critères sociaux (définis par le CCAS) comme à Caderousse (jeunes et seniors notamment), Jonquières ou Courthézon, ou encore pour des fonctionnaires (à Châteauneuf-du-Pape notamment). A Orange, la commune rachète des îlots en centre ancien, pour réhabiliter des ensembles insalubres et créer une offre (en T2/ T3) qui réponde aux besoins de locataires plus aisés (logements intermédiaires).

Logements communaux

	Nombre de logts communaux	Conventionnement/ gestion	Loyers pratiqués	Attributions	Occupation/ vacance	Typos de logts
<i>Orange</i>	120 20 réhabilités/ occupés	NON Gérés par la mairie	loyers maîtrisés autour de 8 €/ m ² = logts intermédiaires	ménages aisés pour diversifier la population du centre-ville	100 logts vacants en attente de travaux => volonté de produire de + gds logts + des logts accessibles PMR en rdc	reconstitution de T2/ T3 (initialement des studios de 10 m ²)
<i>Courthézon</i>	15	NON Gérés par la mairie	de 200 à 500€/ mois	6 logts loués, dont 2 pour fonctionnaires	9 logts vacants en attente de travaux (isolation, chauffage, etc.)	du T2 au T5
<i>Jonquières</i>	9	OUI conv PALULOS (1993-1994) Gérés par la mairie	révision annuelle des loyers/ concordance avec les prix du marché => 121 €/ mois pour 1 studio	attribution sur critères sociaux (CCAS)		
<i>Caderousse</i>	35	NON Gérés par la mairie	de 200 à 700 €/mois	attribution sur critères sociaux (CCAS)	1 logt vacant (lié à la rotation) => rdc = personnes âgées/ handicapés et au-dessus = jeunes couples	du T2 au T3 = appartements / studios + 1 maison
<i>Châteauneuf-du-Pape</i>	10	NON Gérés par la mairie		logts de fonction pour instituteurs		
<i>CCPRO</i>	189					

Source : entretiens communaux, septembre 2017

3.1.2.2. Un parc privé conventionné minoritaire, mais en développement

Le parc privé conventionné représente plus de 3 % du parc de logements sociaux. Son développement récent est notamment lié à une OPAH multi-site (ciblée sur les centres anciens) et lancée à la suite du précédent PLH (sur la période 2013-2017). Cette OPAH a permis d'aider des propriétaires occupants et des propriétaires bailleurs. Ces derniers, en contrepartie, conventionnent leurs logements : 37 logements locatifs ont été conventionnés dans le cadre de l'OPAH.

Hormis Orange, l'ensemble des communes de l'EPCI est situé dans le PIG départemental (2016-2019), sur lequel deux conventions ANAH existent (propriétaires occupants et bailleurs).

La maîtrise d'ouvrage est assurée par le conseil départemental et le suivi/ animation du programme par SOLIHA84.

Orange est une commune de plus de 10 000 habitants exclue du PIG, elle peut tout de même bénéficier de financements « en diffus » (dans lesquels seule l'ANAH intervient).

Le nombre de conventionnements total sur la CCPRO représente 170 logements (dont 116 avec travaux et 54 sans travaux).

NOMBRE DE CONVENTIONNEMENTS AVEC TRAVAUX ET SANS TRAVAUX EN COURS DE VALIDITE

EPCI (communes concernées)	AVEC TRAVAUX				SANS TRAVAUX				TOTAUX
	LI	LS	LCTS		LI	LS	LCTS		
CCPRO	21	76	19	116	32	22	0	54	170
<i>Caderousse</i>	1	4	8		5	0	0		18
<i>Chateauneuf du Pape</i>	1	1	3		0	0	0		5
<i>Courthézon</i>	0	15	0		4	6	0		25
<i>Jonquières</i>	2	10	7		6	3	0		28
<i>Orange</i>	17	46	1		17	13	0		94

Source : PAC, 2017

LI : loyer intermédiaire / LS : loyer social / LCTS : loyer très social

A noter que, seuls sont comptabilisés, dans l'inventaire SRU notifié aux communes, les logements conventionnés à loyers social et très social (LS et LCTS), c'est-à-dire ceux ouvrant droit à l'APL qu'ils soient occupés, en attente d'une occupation ou vacants. Bien que conventionnés, les logements intermédiaires (LI) ne sont pas décomptés dans l'inventaire SRU.

3.1.2.3. Un parc « bailleurs » à plusieurs vitesses

A/ Entre enjeux de rénovation et développement du parc

Plus de 85 % du parc social est détenu par trois opérateurs historiques, arrivés dès les années 1950- début 1960) : Grand Delta Habitat (Coopérative depuis 2016, anciennement ESH), Mistral Habitat (Office Public du Département) et Le Nouveau Logis Provençal (ESH).

Le parc social: 3 opérateurs historiques

Bailleur	Part des logements détenus (en %)	1 ^{ers} logts dans le patrimoine bailleur
Mistral Habitat – OPH de Vaucluse	30,9	1955
Grand Delta Habitat	42,5	1957
Le Nouveau Logis Provençal - SA HLM	11,9	1962
OPH d'Avignon	0,4	1983
Erilia - SA HLM	8,5	1999
Un toit pour tous - SA HLM	2,2	2002
Société Française des habitations économiques (SFHE) - SA HLM	1,9	2010
Société Nationale Immobilière ²²	1,7	2010

Source : RPLS 2016 (DREAL-PACA)

²² Etat actuel du parc social pour chaque bailleur (n'intègre pas les LLS anciennement détenus par le bailleur et revendus).

Leur présence historique est à mettre en relation avec la part importante que représente le parc construit avant 1975, soit 55 % du parc (ce qui correspond à une tendance nationale, liée à la reconstruction d'après-guerre). Plus d'un tiers du parc social d'Orange et de Châteauneuf-du-Pape a été produit entre 1955 et 1963. Celles-ci concentrent le parc le plus ancien²³.

D'autres bailleurs sont présents et certains ont récemment développé leur parc sur le territoire. Erilia (1999), Un Toit pour Tous (2002), SFHE (2010) et la SNI (2010). Ce qui montre que le territoire est attractif pour les opérateurs sociaux. A cela, s'ajoutera prochainement SDH, qui développe son parc sur la CCPRO.

Parc de logements sociaux géré par les bailleurs par année de mise en service

	avant 1949	1950-1974	1975-1989	1990-2005	2005-2014
Orange	0	1 522	572	402	0
Courthézon	0	0	16	12	14
Jonquières	0	0	0	0	183
Caderousse	0	0	0	0	0
Châteauneuf-du-Pape	0	42	32	29	0
CCPRO	0	1 564	620	443	197
Part (en %)	0%	55,4%	22%	15,7%	7%
Vaucluse	498	15 551	6 692	4 767	4 320
Part (en %)	1,6%	48,9%	21%	15%	13,6%

Source : DREAL-PACA, RPLS 2015

Ce parc ancien est en partie dégradé : certains bailleurs sociaux ne parviennent pas à réhabiliter leur parc et certains logements sont insalubres (L'Aygues notamment).

Les enjeux de rénovation sont donc importants. La difficulté, du côté des bailleurs, est de dégager un équilibre financier de ces opérations sans entraîner d'augmentation du loyer insupportable pour les ménages occupants.

La réhabilitation du parc social constitue ainsi un enjeu prioritaire sur la CCPRO, souligné par l'ensemble des acteurs et des communes.

A l'ancienneté du parc répond une part importante de HLM/ O²⁴ (57,3 % du parc), majoritairement concentrés dans de grands ensembles d'habitat collectif. Les logements financés en PLAI (11 % des mises en service récentes) viennent compléter ce parc de logements dits « très sociaux ».

Les logements PLUS ont représenté 60 % de la production récente. Seule Jonquières abrite un parc de logements intermédiaires de type PLS.

Des discussions sont en cours à propos de 192 logements, situés à Orange (quartier du Jonquier), anciennement détenus par la SNI et rachetés par Grand Delta Habitat. La commune a engagé les négociations avec GDH dans le but de conventionner ces logements.

Une opération est aussi prévue à Châteauneuf-du-Pape avec GDH (quartier du Bois de la ville) pour 12 LLS. La commune tient toutefois à ce que le bailleur rénove le parc existant en même temps qu'il construit de nouveaux logements.

²³ Le parc social s'est développé sur Courthézon à partir des années 1970, puis sur Jonquières à partir des années 2000.

²⁴ Logements sociaux correspond à des financements d'avant 1977.

Parc de logements conventionnés des bailleurs sociaux au 1^{er} janvier 2015²⁵

	HLM/O	PLAI	PLUS	PLS	Total général
Orange	60,7%	19,9%	19,4%	0,0%	2 478
Courthézon	0,0%	72,2%	27,8%	0,0%	36
Jonquières	0,0%	0,0%	71,6%	28,4%	141
Caderousse	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0
Châteauneuf-du-Pape	71,8%	23,3%	4,9%	0,0%	103
CCPRO	57,3%	19,7%	21,6%	1,5%	2 758
Vaucluse	57,6%	28,4%	11,7%	2,3%	28 853

Source : DREAL-PACA, RPLS 2015

B/ Des difficultés d'accès concentrées sur les plus modestes

Le parc est essentiellement composé de T3 et T4. Les T2 sont également bien représentés. Cela renvoie à un parc qui mixe logements collectifs et logements individuels (les T5 de Courthézon sont liés à l'opération récente de La Barrade, qui propose des maisons).

Typologie des logements sociaux

Communes	Type logements en %							Total général
	T1	T2	T3	T4	T5	T6	T7	
Châteauneuf-du-Pape	5	22	50	22	1	0	0	103
Courthézon	0	19	42	21	16	2	0	43
Jonquières	0	12	34	46	7	0	0	209
Orange	2	15	43	31	8	1	0	2685
total CCPRO	2	15	43	31	8	1	0	3040

Source : DREAL-PACA, RPLS 2016

Surfaces des logements du parc bailleur (2016)

1 ^{er} quartile	Médiane	3 ^{ème} quartile
59 m ²	69 m ²	79 m ²

Source : RPLS, 2016

Le loyer médian se situe à 355 €/ mois HC²⁶, et la moitié des loyers se situe entre 302 € (1^{er} quartile) et 429 € (3^{ème} quartile), pour des surfaces comprises entre 59 et 79 m². Les ménages logés dans le parc social (dont le revenu déclaré médian est de 15 000 € par an) n'ont pas, en majorité, de difficulté manifeste pour payer ces loyers (même s'ils sont exprimés ici hors charges). En effet, avec une mensualité maximale de 33 %, ces ménages peuvent consacrer 410 €/ mois au logement.

Les difficultés sont par contre concentrées sur le quart des ménages le plus pauvre (- de 9 500 €/ an, soit environ 260 € de capacité de location).

Les loyers dans le parc des bailleurs (2016)

	1 ^{er} décile	1 ^{er} quartile	Médiane	3 ^{ème} quartile	9 ^{ème} décile
€ mensuels HC	216	302	355	429	489

Source : RPLS, 2016

²⁵ Il s'agit du parc de logements conventionnés des bailleurs sociaux, depuis les années 1900 et jusqu'en 2014. La catégorie de financement HLM/O ou Habitation à Loyer Ordinaire correspond aux modes de financement du logement social ayant eu cours après-guerre.

²⁶ Sont exclus de ce montant les taxes, supplément de loyer de solidarité, loyers accessoires et charges locatives.

Les ménages les plus en difficulté sont d'autant plus concentrés dans le parc ancien, en partie dégradé, que les loyers y sont clairement moins élevés : la médiane est de 301 €/ mois HC pour un HLM/O contre 611 €/mois HC (le double) pour un logement PLS. Ces derniers sont également, en moyenne, plus grands que les autres et plus récents. A 7,7 €/m², ils se rapprochent des prix du locatif libre (autour de 9 €/m²).

Loyer constaté par type de produit

Type de produit	Loyer médian (€/ m ²)	Loyer médian (€ mensuel)	Surface moyenne
HLM/O	4,5	301	67 m ²
PLAI	5	349	70 m ²
PLUS	5,8	418	73 m ²
PLS	7,7	611	83 m ²

Source : RPLS, 2016

La concentration spatiale (à Orange) des HLM/O explique, par ailleurs, que ce soit sur cette commune que le loyer moyen au m² soit le moins élevé : 4,9 €/ m² contre 5,1 €/ m² à l'échelle de la CCPRO. En effet, excepté sur Orange et Châteauneuf-du-Pape, les logements sont essentiellement conventionnés en PLAI et PLUS (40 % des LLS de la CCPRO), dont les loyers sont autour de 5 €/ m² : 5€/ m² pour le PLAI et 5,8 €/ m² pour le PLUS.

Loyers moyens dans le parc social (RPLS, 2016)

Communes	Loyer moyen commune
Châteauneuf-du-Pape	5,9
Courthézon	6,2
Jonquières	6,2
Orange	4,9
Total CCPRO	5,1
Vaucluse	5,5

Source : RPLS, 2016

La vacance paraît très faible, et même nulle sur 2 communes (sur les 4 qui disposent d'un parc social). Le taux de rotation des occupants est cependant important et est même supérieur à la moyenne vauclusienne. A Jonquières, il est dû à la mise en service de nombreux logements sociaux en 2015. A Orange, certains quartiers, en manque d'attractivité, se vident : c'est le cas des appartements de la Croix Rouge, dont les charges sont beaucoup trop importantes (des loyers de 500 €/ mois + 140 € de charges pour des T3). Quant à Châteauneuf-du-Pape, il est probablement dû à la part relativement importante de petits logements (26% de T1/ T2 et 48% de T3), ceux-ci correspondent souvent à des solutions temporaires pour les ménages.

Vacance et taux de rotation dans le parc social en 2015

Commune	Taux de vacance parc social au 01/01/2016	Taux de rotation en 2015
Châteauneuf-du-Pape	1%	14,6%
Courthézon	0%	4,7%
Jonquières	0%	12,1%
Orange	3,3%	11,2%
CCPRO	2,9%	11,3%
Vaucluse	3%	9,6%

Source : PAC, 2017

3.1.3. 52 % des logements sociaux en quartier « politique de la ville »

Sur le territoire de la CCPRO la loi « LAMY » a conduit à la définition de 2 nouveaux quartiers prioritaires à Orange : Nogent St Clément d'une part, et Fourchevieilles Comtadines L'Aygues d'autre part.

Ces quartiers rassemblent environ 5 500 habitants, soit plus de 12 % de la population de la CCPRO et 1/4 de celle d'Orange. Ils s'étendent sur 7 420 ha et concentrent 1 704 logements.

Sur l'ensemble, les 2 QPV comptent 1 704 logements sociaux (ce qui représente près de 60 % du parc social d'Orange et plus de la moitié de celui de la CCPRO (52 %)).

Le taux de vacance dans ces quartiers est particulièrement important : c'est notamment le cas sur Fourchevieilles Comtadines L'Aygues (10,6 % contre 11 % sur Orange). Le quartier de l'Aygues est particulièrement concerné : 129 logements sont innocupés (sur un total de 260), soit 50 % des logements.

D'autres résidences (Fourchevieilles et l'Argensol) présentent aussi des taux de vacance élevés.

S'inscrivant dans le 1^{er} enjeu du contrat de ville (« améliorer l'habitat et le cadre de vie des habitants »), le quartier de Fourchevieille a bénéficié d'importants programmes de rénovation au cours des années 2012-2014 :

- les 2 bailleurs sociaux (GDH et Nouveau Logis Provençal) ont réhabilité les logements (isolation thermique notamment) ;
- la commune est intervenue sur les espaces publics (voirie, éclairage public, parkings, etc.) et l'espace sportif pluridisciplinaire.

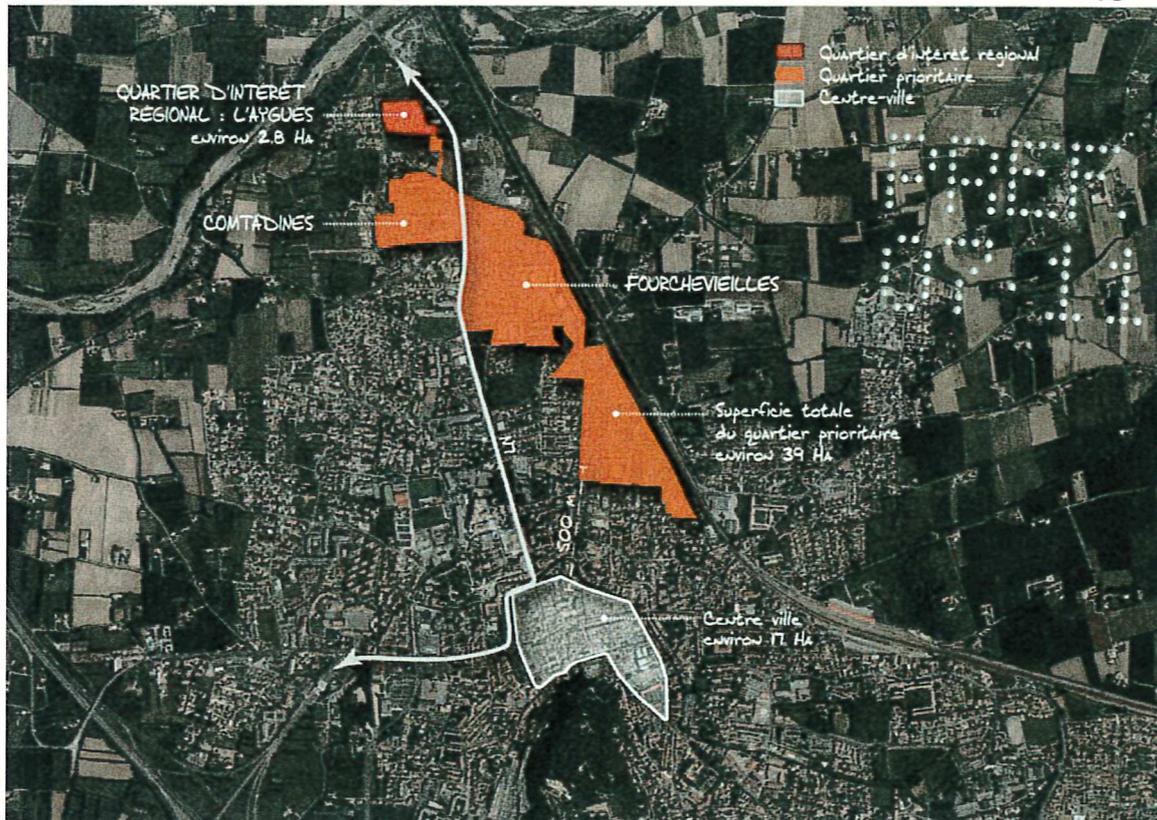
En outre, l'élaboration du contrat de ville, signé le 17 décembre 2015, et du protocole de préfiguration (signé le 10 mars 2017) ont été l'occasion de débats concernant l'extrémité nord de ce QPV. Dans le but d'ouvrir le quartier sur le reste de la ville et de définir un projet commun de réhabilitation, le quartier de l'Aygues a été retenu au titre des QIR (Quartier d'Intérêt Régional). Les réflexions, initiées en 2002 par Mistral Habitat (qui détient la totalité du parc sur l'Aygues), proposant de possibles démolitions de bâtiments, ont été reprises. Certains immeubles avaient, à cet effet, été vidés mais les travaux sont restés en attente, ce qui explique l'important taux de vacance. Etant importante sur le quartier, la vacance offre des possibilités de diversification de l'offre de logements et de fonctions. En 2013, le bailleur a mené des travaux sur les réseaux de chauffage électrique et une étude a été réalisée, en partenariat avec les habitants et la commune, sur le devenir des espaces extérieurs et rez-de-chaussée. L'objectif actuel est de traiter la résidence de l'Aygues en cohérence avec le reste du quartier.

Des actions devront ainsi être menées sur :

- le logement : en encourageant la mixité sociale et en apportant une offre de logement nouvelle permettant d'accompagner les parcours résidentiels (offre en accession à la propriété, adaptation PMR, performance énergétique, etc.) ;
- les espaces extérieurs et sa connexion avec le reste de la commune. Des démolitions partielles pourront éventuellement être envisagées. En tout état de cause, l'offre détruite devra être reconstituée en dehors du QPV, voire en dehors de la commune.

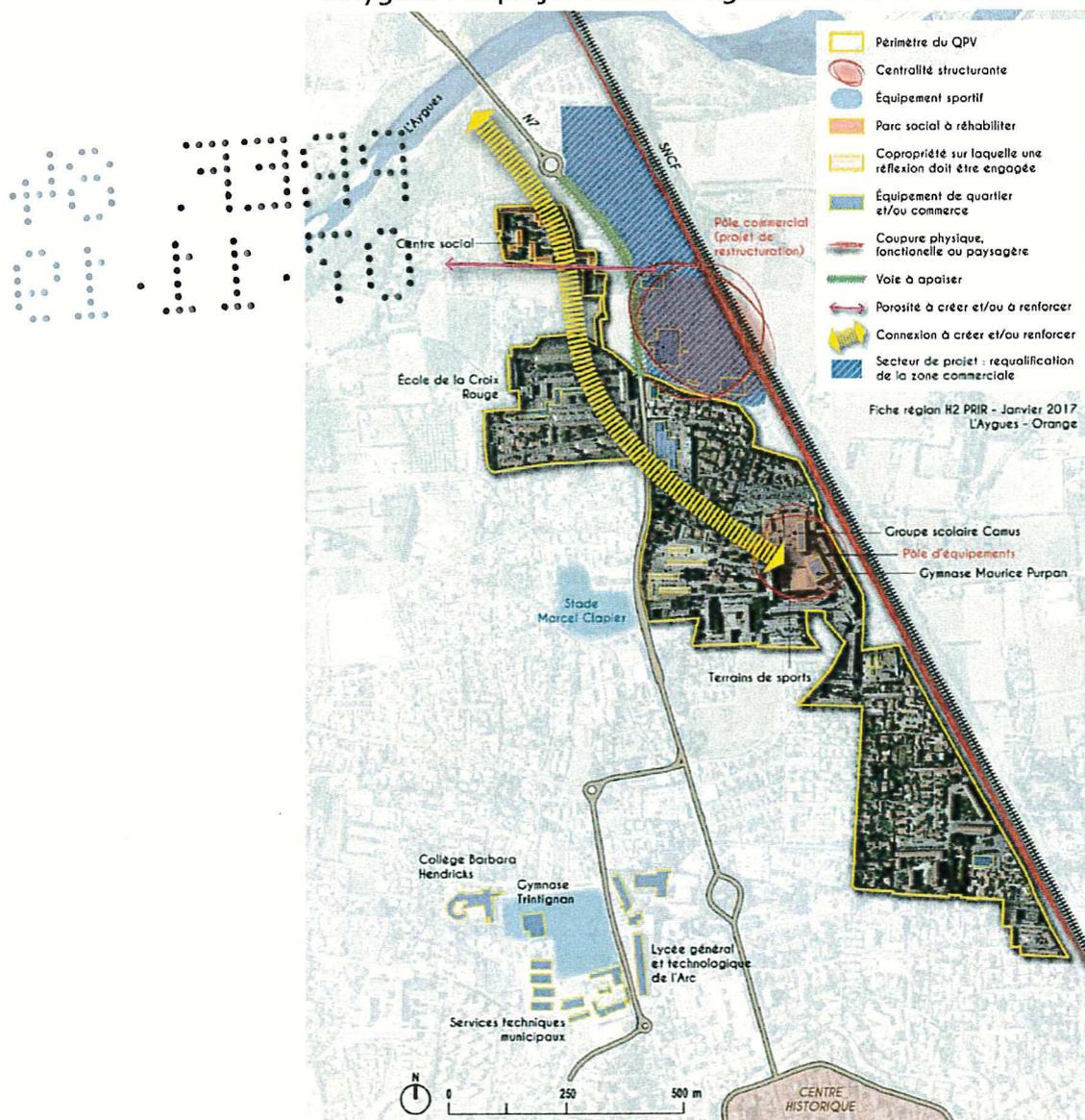
Une étude multicritère est en cours de réalisation par Mistral Habitat et l'étude de projet urbain, lancée par la CCPRO, a débuté fin 2017 (appel à projet lancé en septembre 2017). L'issue de ces études devraient aboutir d'ici fin 2018 – 2019.

L'Aygues, Quartier d'Intérêt Régional, inscrit dans le QPV Fourchevieilles Comtadines L'Aygues



Source : Atlas QIR, partenariat Agences d'urbanisme – Région PACA, 2017

L'Aygues : un projet d'intérêt régional en cours de définition



Source : Atlas QIR, partenariat Agences d'urbanisme – Région PACA, 2017

A noter que ce quartier est aussi jouté par des copropriétés en partie dégradées, notamment sur Fourchevieilles (situées au sud) : il s'agit de 3 copropriétés (Le Provence, Le Comtat-Vivaraïs et La Roseraie) construites entre 1950 et 1974, dont une (Le Provence) placée sous administration provisoire. Il s'agit principalement de propriétaires bailleurs : l'objectif, dans le cadre du protocole de préfiguration de l'ANRU, est d'améliorer l'état du bâti (notamment par des travaux de rénovation thermique) pour diminuer les charges des locataires et éviter que ceux-ci accumulent les dettes pour impayés.

L'enjeu sur le quartier de Fourchevieilles - Comtadines - Aygues est la réhabilitation des logements, notamment ceux de la résidence de l'Aygues (260 logements, dont environ 120 vacants). En effet, les appartements, détenus par Mistral Habitat, n'ont pas été réhabilités. Le bailleur souhaite également construire 10 logements neufs dans le QPV Nogent – St Clément.

3.2. La demande : des petits ménages précaires qui souhaitent des T2 et T3

La demande de logements sociaux est déterminée, en grande partie, par l'existence préalable d'une offre. Elle a donc tendance à se concentrer là où le parc est déjà important, c'est-à-dire dans les villes les plus importantes, où le parc s'est historiquement développé. A titre de précaution (cf. rapport ANCOLS), il importe également de souligner que, par construction, la demande exprimée (via le SNE) est différente de la demande réelle : le SNE surreprésenterait la demande précaire et urgente. Ainsi, la demande exprimée par le SNE :

- sureprésente les petits logements (T1 et T2), du fait de l'augmentation du nombre de personnes isolées, même s'il ne s'agit pas toujours de la solution adaptée (exceptée pour des publics spécifiques en sorties d'hébergement, les étudiants, etc.). En témoigne des taux de rotation élevés ;
- sousreprésente les PLS: les demandeurs ayant les niveaux de ressources leur permettant de s'y loger ne s'inscrivent pas systématiquement dans le SNE, mais ils se manifestent lorsque les logements sont construits.

3.2.1. Une demande modérée, concentrée sur Orange

Fin décembre 2016, l'Observatoire de la demande locative sociale de Vaucluse (DDT 84) recensait 904 demandes de logements sociaux sur la CCPRO, représentant près de 2 % de la population, contre environ 2,6 % à l'échelle de Vaucluse.

Le nombre de demandeurs est plutôt en augmentation : près de 12 000 demandes en 2010 contre plus de 14 000 en 2016 en Vaucluse. La CCPRO est, quant à elle, passée de 832 demandes en 2014 à 904 en 2016 (soit + 72 demandes en 3 ans). Elle semble toutefois avoir connu une diminution sur la période 2012-2014.

Les demandes en délais anormalement longs (délai d'attente supérieur à 30 mois) sont relativement faibles sur la CCPRO : 5 % des demandes contre 8,5 % en Vaucluse (elles peuvent même atteindre plus de 10 % sur certains EPCI comme le Grand Avignon). En effet, 75 % des demandeurs de la CCPRO ont un délai d'attente inférieur à 1 an (contre 68 % des demandeurs de Vaucluse).

Répartition des demandes actives totales, des demandes de mutation et des demandes de primo-demandeurs (situation à fin décembre 2016)



		Tous demandeurs	Demandeurs déjà locataires du parc HLM	Primo-demandeurs
Châteauneuf-du-Pape	nombre de demandes	25	5	20
	%	3	20	80
Courthézon	nombre de demandes	92	41	51
	%	10	44	56
Jonquières	nombre de demandes	87	17	70
	%	10	20	80
Orange	nombre de demandes	699	257	442
	%	77	37	63
Total CCPRO*	nombre de demandes	904	314	590
	%		35	65
Vaucluse	nombre de demandes	14 341		
	%			

Source : Observatoire de la Demande Locative Sociale (ODELOS), DDT 84, SNE 2016

* hors Caderousse : commune absente de ODELOS

Parmi ces demandeurs, 35 % sont déjà locataires du parc HLM (demande de mutation). Cette demande est globalement stable dans le temps (35 % en 2014 et 36 % en 2015). C'est sur Courthézon que la part des demandes en mutation est la plus importante (44 %), probablement dû à l'opération de La Barrade qui attire des ménages vivant dans le parc dégradé (notamment en centre ancien).

77 % des demandes ciblent la commune d'Orange. Le reste des demandeurs ciblent principalement Jonquières et Courthézon (demandes autour de 10 %). La part des demandeurs qui ciblent Courthézon a même doublé par rapport à 2015 (passage de 5 à 10 % entre 2015 et 2016). Châteauneuf-du-Pape ne présente que 25 demandes (soit 3 % des demandes enregistrées sur la CCPRO) et est en diminution par rapport à 2015 (où elle enregistrait 37 demandes). Cela n'exclue toutefois pas qu'un réel besoin de logements sociaux existe. Caderousse n'apparaît pas dans l'observatoire de la Demande locative sociale, car elle ne comporte aucun logement social familial.

3.2.2. Des T2 et T3, pour de petits ménages

La demande se concentre actuellement sur les T3 et ensuite sur les T2, quelle que soit la commune recherchée, à l'échelle de la CCPRO comme du Vaucluse.

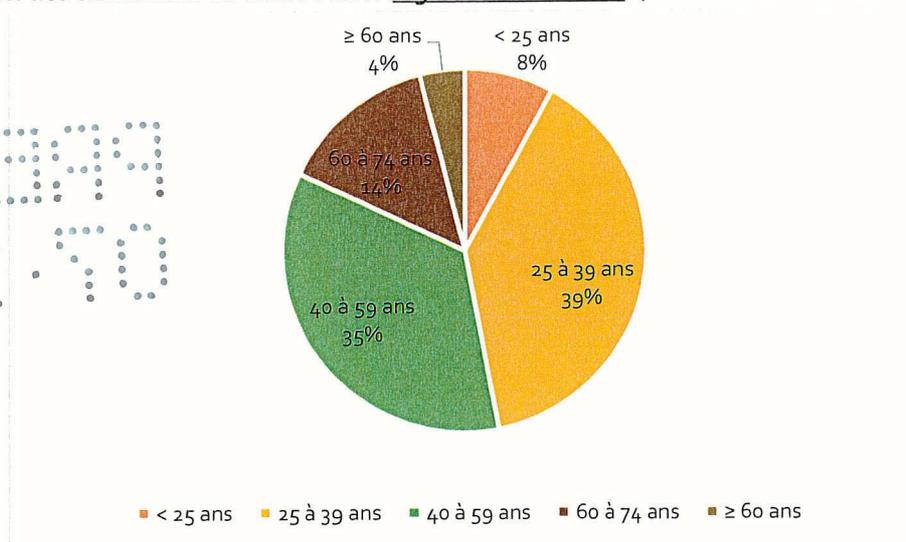
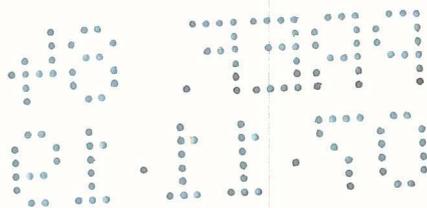
Répartition des demandes en cours selon le type de logement recherché (situation à fin décembre 2016)

		Total	T1	T2	T3	T4	T5 et +
<i>Châteauneuf-du-Pape</i>	nombre de demandes	25	2	9	10	3	1
	%		8	36	40	12	4
<i>Courthézon</i>	nombre de demandes	92	4	23	36	24	5
	%		4	25	39	26	5
<i>Jonquières</i>	nombre de demandes	87	8	26	33	19	1
	%		9	30	38	22	1
<i>Orange</i>	nombre de demandes	699	61	212	217	179	30
	%		9	30	31	26	4
<i>Total CCPRO*</i>	nombre de demandes	904	75	270	297	225	37
	%		8	30	33	25	4
<i>Vaucluse</i>	nombre de demandes	14 341	1 268	3 968	4 824	3 439	842
	%		9	28	34	24	6

Source : Observatoire de la Demande Locative Sociale (ODELOS), DDT 84, SNE 2016

* hors Caderousse : commune absente du SNE

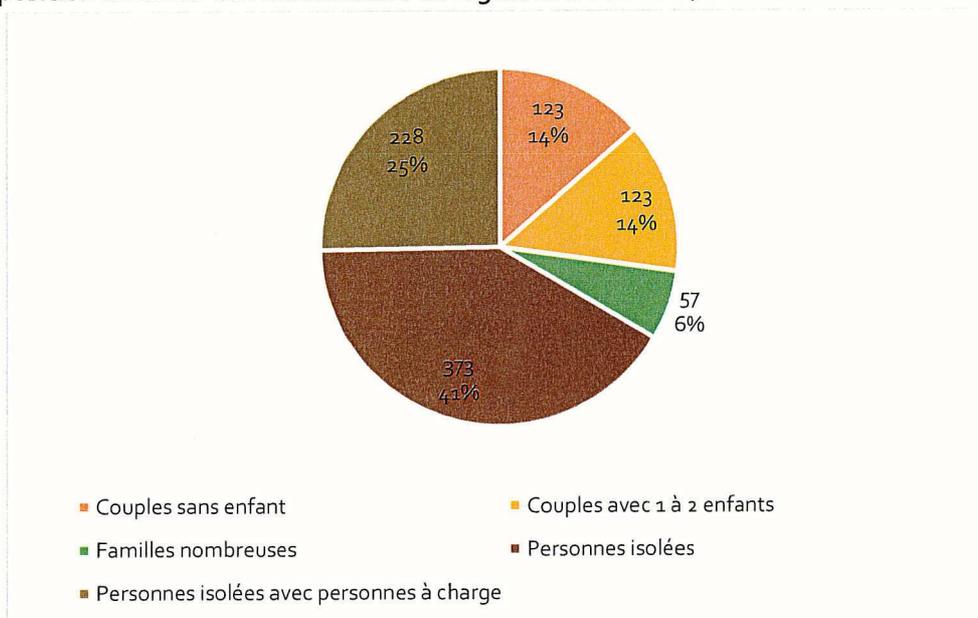
Répartition des demandes en cours selon l'âge du demandeur (situation à fin décembre 2016)



Source : Observatoire de la Demande Locative Sociale (ODELOS), DDT 84, SNE 2016

* hors Caderousse : commune absente du SNE

Composition familiale des demandeurs de logements sociaux (situation à fin décembre 2016)



Source : Observatoire de la Demande Locative Sociale (ODELOS), DDT 84, SNE 2016

* hors Caderousse : commune absente du SNE

Les personnes isolées avec et sans personnes à charges représentent les deux tiers de la demande. En définitive, le profil des demandeurs est dominé par de jeunes ménages, composés de peu de personnes, et qui souhaitent des T2 et T3 :

- on retrouve quelques similitudes entre le profil des demandeurs de la CCPRO et celui observé à l'échelle du Vaucluse : plutôt moins âgés, avec une majorité de 25-39 ans et de 40-59 ans ;
- on observe aussi quelques différences : moins de familles nombreuses (3 points de moins) et plus de personnes isolées avec ou sans personnes à charges (2 points de plus), qui correspondent, en grande majorité, à des familles monoparentales : à Jonquières, 28 % des demandeurs sont des familles monoparentales.

3.2.3. Des ménages précaires

Répartition des demandes en cours par revenus mensuels du ménage (situation à fin décembre 2015)

		Total	< 1 000 €	1 000 à 1 499 €	1 500 à 1 999 €	≥ 2 000 €	Non saisie
<i>Châteauneuf-du-Pape</i>	nombre de demandes	37	12	15	4	5	1
	%		32	41	11	14	13
<i>Courthézon</i>	nombre de demandes	45	18	14	4	9	0
	%		40	31	9	20	0
<i>Jonquières</i>	nombre de demandes	91	34	25	12	12	8
	%		37	27	13	13	9
<i>Orange</i>	nombre de demandes	686	300	163	97	93	33
	%		44	24	14	14	5
Total CCPRO*	nombre de demandes	859	364	217	117	119	42
	%		42	25	14	14	5
<i>Vaucluse</i>	nombre de demandes	13 286	4 898	3 461	2 022	2 204	690
	%		37	26	15	17	5

Source : SNE, 2015

* hors Caderousse : commune absente de SNE

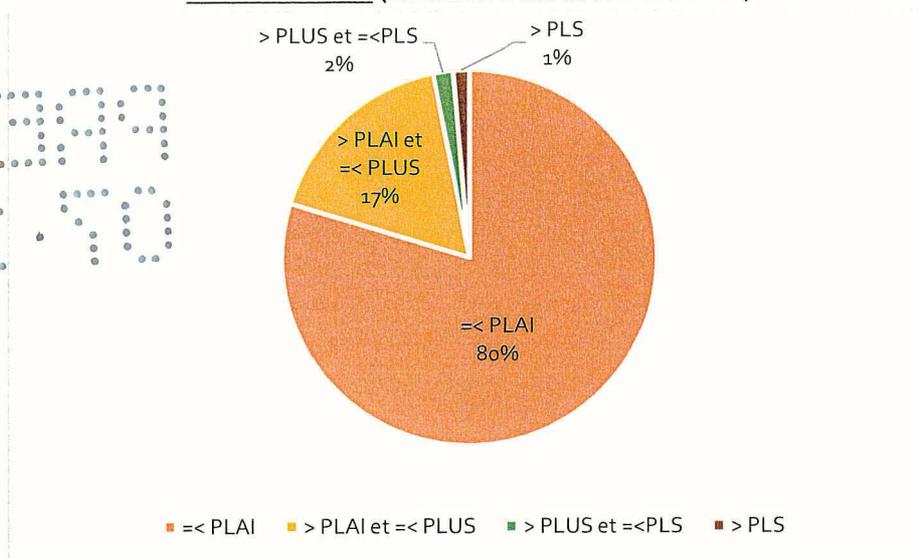
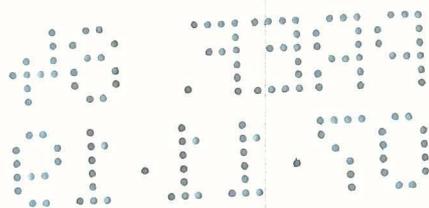
42 % des ménages demandeurs disposent de revenus mensuels inférieurs à 1000 €²⁷.

Et ce, alors que les revenus des locataires du parc social en place sont déjà inférieurs à la moyenne vaclusienne : 14 878 €/ an par ménage pour la CCPRO contre 14 961 €/ an à l'échelle du Vaucluse (RFLM, 2011). Comme sur le reste du territoire national, cela illustre une tendance à la paupérisation des résidents du parc social, les nouveaux arrivants étant plutôt plus précaires que ceux déjà en place. Cette demande précaire est particulièrement concentrée sur Orange.

On notera que 1 000 € de revenus représentent une capacité de location, hors aides, d'environ 300 à 350 € mensuels, soit un T3 de 60 m² (en PLAI ou en PLUS), si on se reporte à l'analyse des niveaux moyens de loyers supra. Ce qui indique qu'une part non négligeable de la demande, notamment représentée par des ménages de petite taille, est en adéquation avec les typologies existantes. Représentant 2/3 de la demande, les personnes isolées (avec et sans personnes à charges) constituent l'essentiel de la demande sous les plafonds PLAI.

²⁷ Soit peu ou prou le seuil de pauvreté à 60 % du revenu médian.

Répartition des demandes en cours selon les plafonds de ressources d'accès aux logements
locatifs sociaux (situation à fin décembre 2016)



Source : Observatoire de la Demande Locative Sociale (ODELOS), DDT 84, SNE 2016
* hors Caderousse : commune absente du SNE

Les demandeurs sont à 80 % éligibles au PLAI (sachant que le stock actuel est à plus de 75 % représenté par du PLAI et HLM/O). Cette part est légèrement supérieure à celle constatée en Vaucluse (77 %), alors que celle des demandeurs éligibles au PLUS (19 %) et au PLS (3 %) est moins importante. De fait, les attributaires correspondent essentiellement à des ménages éligibles au PLAI (82 % contre 77 % en Vaucluse).

3.3. Attributions et offre rendue disponible : une tension limitée ?

Comparaison stock/ demandes et attributions en 2016

	Parc social RPLS au 01/01/2016	Nb demandes (en stock) au 31/12/2016	Attributions en 2016
Châteauneuf-du-Pape	103	25	13
Courthézon	43	9	3
Jonquières	206	87	20
Orange	2 685	699	232
Total CCPRO*	3 040	904	268
Vaucluse	32 559	14 341	2 822

Source : RPLS, 2016 et Observatoire de la Demande Locative Sociale (ODELOS), DDT 84, SNE 2016

* hors Caderousse : commune absente du SNE

Indicateurs de tension

	Taux moyen d'attribution (en %)	Nb demandes pour 1 attribution
Châteauneuf-du-Pape	52	2
Courthézon	3	31**
Jonquières	23	4
Orange	33	3
Total CCPRO*	30	3
Vaucluse	20	5

Source : Observatoire de la Demande Locative Sociale (ODELOS), DDT 84, SNE 2016

* hors Caderousse : commune absente du SNE

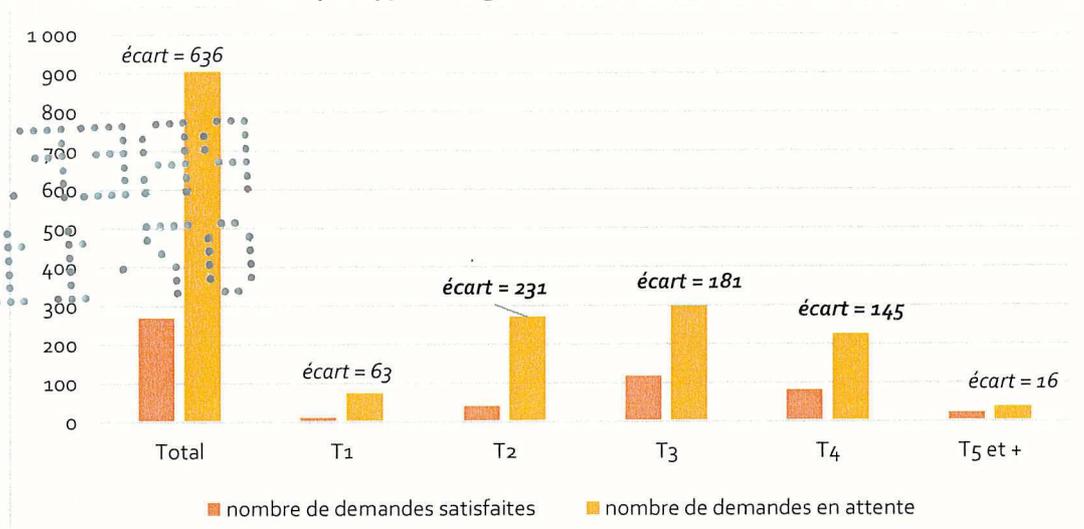
** Cette forte tension apparente est liée à une demande accrue dans la perspective de la sortie de l'opération de La Barrade, dont les logements sociaux n'étaient pas encore mis en service.

268 attributions ont été réalisées en 2016 sur 904 demandes, soit un taux d'attribution de 30 et un ratio demandes/ attribution de 3.

Ces indicateurs témoignent d'une moindre tension demande/ attribution sur la CCPRO que sur le reste du Vaucluse : il existe 3 demandes derrière 1 attribution sur la CCPRO, alors qu'il existe, en Vaucluse, 5 demandes pour une seule attribution. Le taux demande/ attribution très élevé de Courthézon est vraisemblablement lié à une anticipation de la livraison de nombreux logements sociaux sur le quartier de la Barrade. Exemple qui témoigne d'une tendance forte de l'offre à orienter la demande. 1/3 des demandes sont satisfaites sur Orange, qui concentre l'essentiel de la demande (et donc des attributions).

Alors que la tension entre demande et attribution (nombre de demandes pour 1 attribution) était similaire en 2015 et 2016, le taux moyen d'attributions a diminué, passant de 38 à 30 % entre 2015 et 2016. Alors qu'elles sont restées à un niveau faible sur Châteauneuf-du-Pape et Courthézon, les attributions ont diminué sur Jonquières (- 28 points) et Orange (- 6 points).

Demands satisfaites par type de logement attribué (situation à fin décembre 2016)



Source : Observatoire de la Demande Locative Sociale (ODELOS), DDT 84, SNE 2016

La part de demandes satisfaites en T1 et en T5 et + est la plus faible (4 et 8 %). Pour les T1, ces chiffres soulignent la difficulté du parc social à répondre à une demande émanant en général de ménages particulièrement précaires. Il faut aussi mettre ces taux en perspective avec les volumes, très faibles, qu'ils représentent.

Ainsi, le volume de demandes insatisfaites en T2, T3 et T4 (entre 200 et 300) est bien supérieur à celui des T1 et T5 (63 et 16 demandes insatisfaites). Ce qui tend à démontrer qu'il faut renforcer l'offre sur ces segments. Et ce d'autant plus que l'analyse des motivations de la demande²⁸ fait ressortir le besoin d'un logement plus grand (2^{ème} motif de demande - 14,8 % des demandeurs - derrière l'absence de logement propre - 22,7 %).

Quel que soit le segment à renforcer, on notera que l'offre rendue disponible annuellement est essentiellement liée au parc existant (donc à des ménages qui sortent du parc ou mutent) : à l'échelle nationale, cela représente 86 % de l'offre. Cela renvoie à la nécessité d'une politique de gestion de la demande, des mutations et des attributions active, et qui s'intéresse aux stocks et pas seulement aux flux. Dans le prolongement de ces réflexions, près de 70 % des attributions sont réalisées hors contingent (SNE, 2015). Ce qui semble indiquer que les réservataires ne mobilisent pas leurs droits et ne sont pas toujours très actifs en matière d'attribution.

Les relations entre communes et bailleurs, qui se cristallisent lors des Commissions d'Attribution des Logements (CAL), sont très variables d'un territoire à l'autre. Les échanges de listes de demandeurs, en amont des CAL, et plus globalement les discussions sur les programmes à rénover et à développer semblent souffrir d'un manque de cadre. De plus, il est difficile pour les communes de répondre aux demandes de garanties d'emprunts des bailleurs. La CCPRO, en tant que chef de file de la politique de l'habitat, s'est positionnée en tant que cosignataire des prochaines Conventions d'Utilité Sociale (CUS). En région PACA, ces CUS associent, aux côtés des EPCI tenus de se doter d'un PLH, les DDT, la DREAL et les organismes de logements sociaux (OPH, ESH, SEM, coopératives). La CCPRO a aussi mis en place des conventions de réservation pour ses contingents avec les bailleurs. La normalisation des relations avec les bailleurs, via un appui des communes sur leurs EPCI, paraît donc enclenchée.

²⁸ Source : SNE, 2015

3.4. Le logement des populations nécessitant un soutien spécifique

Les situations de pauvreté sont particulièrement marquées sur le bassin d'Avignon-Orange, où la part d'allocataires dépendants des prestations CAF est de 28 % (contre 26 % à l'échelle du Vaucluse)²⁹.

58 % des allocataires CAF ont perçu une aide au logement en 2013 (63 % sur le bassin d'Avignon-Orange). Certains ménages allocataires à bas revenus (32 %) ne perçoivent pas d'aides au logement :

ils sont donc soit sans logement, soit propriétaires occupants, soit logés gratuitement.

Les bénéficiaires d'une aide au logement en 2013 sont ainsi logés :

- dans le parc public (pour 40 % dans le bassin Avignon-Orange et 32 % en Vaucluse) ;
- dans le parc privé (pour 50 % dans le bassin Avignon-Orange et 56 % en Vaucluse) ;
- sont propriétaires de leur logement (6 % dans le bassin Avignon-Orange et 8 % en Vaucluse) ;
- sont logés en foyers – logements (4 % dans le bassin Avignon-Orange et 5 % en Vaucluse).

3.4.1. Logement et publics précaires

Les demandeurs de logements sociaux sont donc nombreux à être confrontés à des situations de grande précarité.

3.4.1.1. Des aides indispensables à l'accès et au maintien dans le logement³⁰

Face à un parc social qui ne parvient pas à répondre seul aux besoins de ces populations, le parc privé apparaît comme parc social de substitution qui loge de nombreux ménages pauvres, contraints de mobiliser un taux d'effort particulièrement élevé, ou encore de s'orienter vers un habitat privé moins cher, en mauvais état (cf. pppi). C'est notamment le cas des propriétaires occupants « très sociaux » : 9 % de propriétaires sont en-dessous du seuil de pauvreté dans le bassin Avignon – Orange (taux identique à la région PACA contre 11 % en Vaucluse). Ces ménages cumulent souvent faibles revenus et habitat dégradé. A Orange, les impayés se concentrent dans les secteurs en mauvais état et dans le parc privé.

Ainsi, face à un parc social qui ne parvient pas à satisfaire des demandeurs de plus en plus précaires :

- les ménages « les moins pauvres » s'orientent vers le parc privé, en mobilisant les aides de la CAF et un taux d'effort important ;
- les ménages « les plus pauvres », ne trouvant pas de solutions dans le « logement ordinaire », s'orientent vers des solutions alternatives. Une part non négligeable des demandeurs de logements sociaux ne parviennent pas à se loger dans le parc social et doivent donc se tourner vers des solutions d'hébergements spécifiques.

Depuis 2012, l'ANAH a orienté sa politique vers la lutte contre la précarité énergétique dans le parc privé conventionné : elle a ainsi doublé le nombre de dossiers subventionnés à l'échelle départementale entre 2012 et 2014 (passage de 257 à 454 dossiers). Ces dossiers concernent majoritairement des logements occupés par des propriétaires (PO) modestes : 68 % de l'enveloppe financière du parc subventionné ANAH en 2014 est à destination des PO (contre 32 % pour les PB). Cela participe donc de la stratégie de la DDT d'aider les propriétaires les plus modestes à réaliser des travaux, notamment en matière de performance énergétique.

²⁹ Données issues du PDALHPD, 2017.

³⁰ Les données énoncées dans cette partie se fondent, en grande partie, sur le diagnostic réalisé en vue de l'élaboration du 3^{ème} PDALHPD, réalisé par la DDT 84 et le CD 84.

Le Fonds de Solidarité pour le Logement (FSL)³¹, qui examine et accorde les aides financières aux personnes en difficultés (PO, PB, hébergés à titre gracieux ou en résidences-foyers) a permis d'octroyer une aide financière à 227 ménages en 2014 sur la CCPRO (sur un total de 309 dossiers examinés). Cette aide se décompose entre :

- l'accès au logement (caution, loyer, etc.) : il s'agit de 197 dossiers accordés (sur un total de 256 dossiers examinés) ;
- et le maintien dans le logement (aides, dettes locatives, etc.) : 30 dossiers ont été accordés sur un total de 53 dossiers examinés).

Décomposition du nombre de dossiers examinés/ accordés dans le cadre du FSL en 2014

	Accès (caution, loyer, etc.)		Maintien (aides, dettes locatives, etc.)	
	Nbre de dossiers examinés	Nbre de dossiers accordés	Nbre de dossiers examinés	Nbre de dossiers accordés
Orange	229	179	45	25
Courthézon	13	9	3	1
Jonquières	7	4	4	3
Caderousse	6	5	0	0
Châteauneuf-du-Pape	1	0	1	1
CCPRO	256	197	53	30

Source : CD 84, 2014

Une grande partie des aides accordées par le département vise le paiement des factures de consommation énergétique (38 %, soit 257 dossiers sur un total de 674 en 2014).

3.4.1.2. La demande des ménages reconnus « prioritaires et urgents » : le DALO

Les demandeurs reconnus « prioritaires et urgents » sont les ménages les plus précaires ne parvenant pas à trouver de solutions dans le parc de logement ordinaire.

Le Droit au Logement Opposable (DALO), issu de la loi du 5 mars 2007, consiste à mettre en place les procédures devant rendre effective l'opposabilité du droit au logement et, en parallèle, celles du droit opposable à l'hébergement.

Elle vise ainsi à donner un caractère prioritaire et urgent à certaines demandes de logements sociaux, pour les demandeurs ayant déposé un dossier de logement social sans avoir obtenu de réponse adéquate. Cette procédure prévoit une phase amiable et une phase contentieuse : elle consiste à contraindre l'État à trouver le moyen de les satisfaire. « *Le droit opposable au logement constitue donc une sorte de « coupe-file » dans les listes d'attente pour le parc social* »³².

En Vaucluse le délai d'instruction des recours DALO est inférieur aux 3 mois légaux (environ 2 mois, oen 2016) pour le logement comme pour les dossiers concernant l'hébergement (quelques dossiers par an).

³¹ Le PDALHPD (en cours d'élaboration) prévoit l'amélioration de « l'accompagnement vers le logement pour les plus fragiles » et le développement de « réponses adaptées à des problématiques et des publics spécifiques ». Le Fonds Départemental de Solidarité Logement (FDUSL) décline ainsi 3 grandes actions du PDALHPD :

- « mobiliser de manière efficient l'ensemble des dispositifs d'accompagnement pour l'accès au logement » (action n° 7) ;
- « développer les actions favorisant le maintien dans le logement » (action n° 8) ;
- « développer des moyens pour lutter contre la précarité énergétique affectant les publics du Plan » (action n° 9).

³² DRIANT, J.-C., « Le droit au logement opposable 10 ans après. Des principes à la mise en œuvre : des résultats et des doutes », 2017

La DDCS recense 542 recours DALO en 2016 en Vaucluse³³, en grande partie concentrés sur le Grand Avignon (272 au total), soit 220 recours pour 100 000 ménages (contre 147 pour la France hors Ile-de-France). Parmi ces recours, 105 ont été reconnus « prioritaires et urgents », soit 43 pour 100 000 habitants (l'équivalent de la France hors Ile-de-France). En Vaucluse, 19 % des recours exercés en 2016 (soit 68 recours) ont été reconnus prioritaires et urgents (contre 15 % en 2015). Le préfet saisit la DDCS dans le cadre du DALO, mais la mobilisation du contingent préfectoral ne fait pas l'objet de débat avec les communes de la CCPRO. Peu de recours sont exercés par des requérants domiciliés sur la CCPRO (12 en 2016, soit 2 % des recours exercés en Vaucluse). Bien qu'aucun requérant domicilié sur la CCPRO n'ai été reconnu prioritaire et urgent en 2015, un relogement a néanmoins été effectué sur Jonquières (parc « Un Toit pour Tous »). 5 relogements ont été réalisés dans le cadre du DAHO (Droit A l'Hébergement Opposable) sur la CCPRO en 2015 : 1 sur Jonquières (parc « Un Toit pour Tous ») et 3 sur Orange (parcs Mistral Habitat, GDH et Erilia).

Sur le département, l'essentiel des relogements en logement locatif social sont effectués dans le contingent préfectoral (70 %). 50 % des ménages reconnus PU en 2015 disposait d'un revenu mensuel inférieur à 800 €/ mois (et donc inférieur au seuil de pauvreté à 833 €/ mois). Les personnes seules et les familles monoparentales sont surreprésentées parmi les personnes reconnues « PU ». La commission vaclusienne avait ainsi préconisé près de 40 % de T1-T2 et 30 % de T3 en 2015.

Domiciliation des requérants DALO ayant demandé un logement en Vaucluse

	Requérants 2015		Requérants 2016	
	Nombre	% du total	Nombre	% du total
Orange	6	1%	7	1,3%
Courthézon	2	0%	2	0,4%
Jonquières	0	0	1	0,2%
Caderousse	0	0	1	0,2%
Châteauneuf-du-Pape	0	0	1	0,2%
CCPRO	8	1,7%	12	2,2%
Vaucluse	462	100%	542	100%

Source : DDCS, Infodal, bilan commission DALO, 2016

En Vaucluse, les motifs retenus par la commission DALO, pour reconnaître le caractère prioritaire et urgent des requérants, se répartissent de la manière suivante³⁴ :

- le requérant est dépourvu de logement ou est hébergé chez un particulier (56 %) ;
- le requérant est handicapé ou à charge une personne handicapée et occupe un logement non décent ou sur occupé (40 %) ;
- le requérant est menacé d'expulsion sans relogement (24 %) ;
- le requérant est logé dans un local impropre à l'habitation, insalubre ou dangereux (20 %) ;
- les délais sont anormalement longs (13 %) ;
- le requérant est hébergé dans une structure d'hébergement ou un logement de transition (4%).

³³ Source : Bilan DREAL, DDCS 84, 2016

³⁴ La répartition des motifs (en %) est supérieure à 100 % car le nombre de motifs est ramené à l'ensemble des recours exercés. Les requérants peuvent, en effet, invoquer plusieurs motifs pour un même recours.



Le Préfet dispose d'un délai réglementaire de relogement de 90 jours, mais celui-ci est souvent dépassé (autour de 170 jours en moyenne en Vaucluse contre 450 en PACA et 500 au niveau national). Le Vaucluse est donc relativement peu sous tension (par rapport à d'autres départements comme les Bouches-du-Rhône, le Var, l'Île-de-France, etc.). Sur ces derniers, le droit au logement opposable est difficilement respecté, les requérants reconnus PU pouvant attendre 1 à 8 ans avant de se voir proposé un logement. En Vaucluse, seulement 16 ménages restaient à reloger au 31 décembre 2015 (5 datant de 2013, 2014 et 11 de 2015). Le relogement des requérants reconnus PU est donc relativement rapide.

3.4.1.3. Logement adapté et hébergement

Le Schéma Départemental d'Accueil Hébergement Insertion (SDAHI – aujourd'hui fusionné avec le PDALHPD) indiquait dans le 1^{er} PLH (sans Orange) que 57 places supplémentaires étaient nécessaires pour répondre aux demandes de logement temporaire pour des situations d'urgence (difficultés familiales, surendettement, accident de la vie, etc.). Le 1^{er} PLH prévoyait d'ailleurs une action de soutien au projet d'agrandissement du CHRS de Sorgues et son rapprochement avec l'association « collectif passerelle », mais cela n'a pas été mis en œuvre. Les places ont été créées en dehors de la CCPRO.

On distingue plusieurs types de structures d'hébergement correspondant à des situations d'urgence plus ou moins fortes.

Différentes catégories d'hébergements et logements adaptés

	Grand type d'hébergement	Catégorie d'hébergement - logement
Hébergement	<i>Hébergement généraliste</i>	CHRS - Centre d'Hébergement et de réinsertion sociale
		CHU – Centre d'Hébergement d'Urgence
		Hébergement de stabilisation
		Nuitées d'hôtel
		Conventions ALT
		RHVS (Résidence hôtelière)
	<i>Hébergement spécialisé</i>	CADA – Centre d'Accueil pour Demandeur d'Asile
		Dispositif d'hébergement d'urgence des demandeurs d'asile
		CPH (Centre provisoire d'Hébergement)
		Centre Maternel
Logements	<i>Résidences sociales</i>	Résidence sociale « classique »
		Maisons relais
		Résidence Accueil
	<i>Autres logements-foyers</i>	Foyers de jeunes travailleurs (FJT)
		Foyers de Travailleurs migrants (FTM)
		Logement-foyer pour personnes âgées
		Logement-foyer pour personnes handicapées
	<i>Logements ordinaires</i>	Logements en sous-location
		Gestion locative adaptée (avec intermédiation)
		Logement social « classique » (bailleurs, ANAH, etc.)

Hébergement

« L'accueil en hébergement est destiné aux personnes sans domicile ou contraintes de le quitter en urgence (femmes victimes de violence notamment), en situation de précarité et connaissant de graves difficultés sociales. L'hébergement est provisoire dans l'attente d'une solution de logement durable et adaptée.

Il ne donne pas lieu à l'établissement d'un bail ou d'un titre d'occupation ni au versement d'un loyer, ce qui n'exclut pas une participation financière des familles ou personnes accueillies. Cette participation est notamment prévue par le Code de l'action sociale et des familles en fonction des ressources des intéressés pour les hébergements en CHRS.

Les personnes hébergées ne bénéficient pas des aides personnelles au logement. » (DGALN, 2008).

Logements adaptés

« Les occupants de ces logements, que leur occupation soit temporaire ou plus durable, versent une redevance ou un loyer et ont un statut d'occupation (bail ou titre d'occupation) avec garanties de maintien dans les lieux et bénéficie des aides au logement (APL ou AL). Les occupants des logements peuvent bénéficier des aides du FSL pour l'accès et le maintien dans le logement. » (DGALN, 2008).

Parc CCPRO en 2017

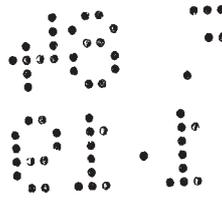
Hébergement	Hébergement généraliste	CHRS (Association RHESO) – dispositif en insertion	30 places à Orange = 12 logts (soit 10 T3/ 2 T2)
	Hébergement généraliste	CHU (Association RHESO) – dispositif d'urgence	5 places à Orange = 2 logts (soit 1 T3/ 1 T4)
Logement	Résidences sociales	Maisons relais (Association RHESO)	20 places / 15 logements à Orange
	Logements ordinaires	Gestion locative adaptée	11 logements (API Provence - en baux glissants) Quelques places dispersées (Soligone)

Source : SIAO 84

Selon l'article L 312-5-3 du code de l'action sociale et des familles, les communes de + de 3 500 habitants appartenant à un EPCI de + de 50 000 habitants et comprenant une commune de plus de 15 000 habitants, doivent atteindre au minimum une place d'hébergement par tranche de 2 000 habitants.

La CCPRO n'est, pour le moment, pas soumise à cette obligation (45 000 habitants en 2014). A titre indicatif, elle devrait comporter au minimum 20 places d'hébergement si elle était soumise à l'obligation réglementaire. Elle en offre 35, localisées à Orange.

Nombre de places en hébergement à atteindre si la CCPRO était soumise à l'obligation réglementaire



	Pop en 2014	Places d'hébergement à atteindre si la CCPRO était soumise à l'obligation réglementaire	Total places en hébergement
Orange	29 482	15	35
Courthézon	5 487	3	
Jonquières	4 962	2	
Caderousse	2 771	0	
Châteauneuf-du-Pape	2 199	0	
CCPRO	44 901	20	35

- Le Centre d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS) est une catégorie d'établissements sociaux intervenant dans le domaine de l'accueil, de l'hébergement et de la réinsertion sociale et professionnelle des personnes en situation d'exclusion. En Vaucluse, l'association RHESO recense 86 ménages rentrés dans le dispositif d'accueil en CHRS sur 152 demandes traitées par les CTO SIAO (soit près de 60 % de demandes satisfaites). Les jeunes sont plus nombreux dans les structures d'urgence. Rentrant moins dans le cadre institutionnel, leur accompagnement nécessite la mise en place d'actions spécifiques.

On recense 35 places sur la CCPRO, localisées à Orange, dont 5 places en urgence. La durée moyenne d'accueil en CHRS à Orange est très longue (221 jours), du fait d'une augmentation du taux d'occupation depuis 2014 (et même une sur-occupation en 2016) et de la longueur des procédures de régularisation administrative. En effet, l'association doit répondre aux objectifs de la politique du « logement d'abord » mise en place, depuis 2014, par le gouvernement. Il s'agit, pour l'association RHESO, de répondre à la forte demande d'hébergement dans le nord Vaucluse, tout en diminuant le délai de rotation entre 2 hébergements. D'autant plus que le passage vers le logement ordinaire ou adapté est difficile, notamment pour les personnes ayant connu des situations d'impayés, n'ayant aucune ressource financière ou ayant des problèmes de santé et pour lesquels les gestionnaires de structures adaptées ou les bailleurs acceptent difficilement leur dossier de relogement. D'où le rôle central de médiation sociale assuré par les associations (et notamment RHESO) pour permettre le relogement et la remise à l'emploi de ces personnes : sur l'ensemble des CHRS qu'elle gère, l'association RHESO a permis aux 3/4 des personnes accompagnées de sortir de la structure d'hébergement et de retrouver un logement ordinaire ou adapté.

- Les Maisons relais offrent un accueil sans limitation de durée de personnes au faible niveau de ressources dans une situation d'isolement ou d'exclusion lourde et dont l'accès à un logement autonome apparaît difficile à court terme, sans relever, toutefois, de structures d'insertion de type CHRS. A Orange, la maison relais est organisée dans des appartements en diffus sur la commune. Elle peut accueillir, depuis 2011, 20 résidents dans 15 logements : son taux d'occupation est de 99 % en 2016. Il s'agit de logements pouvant appartenir à différents types de structures : des bailleurs sociaux (notamment Grand Delta Habitat), de bailleurs privés, d'Agences Immobilières à Vocation Sociale (notamment Soligone) ou d'autres agences immobilières.

- Une part du parc fait l'objet d'une **Gestion locative adaptée**. On parle aussi d'intermédiation locative. Des propriétaires louent des logements dans le parc privé à des associations, qui les sous-louent temporairement à des ménages en difficulté (logements en bail glissant par exemple). Il s'agit par exemple des dispositifs "Louez solidaire" ou "Solibail", portés par des structures d'insertion par le logement : Agence Immobilière à Vocation Sociale (AIVS) type Soligone, CAP Habitat et Api Provence. 11 logements, en baux glissants, sont notamment localisés à Orange et gérés par API Provence. Quelques logements dispersés dans le parc sont gérés par Soligone sur le territoire de la CCPRO : une quarantaine à Orange notamment.

Répondant notamment à l'objectif fixé dans le 1^{er} PLH, de « favoriser l'accès des personnes défavorisées au logement autonome » (axe n°2 de la fiche action n°7), la CCPRO a organisé plusieurs rencontres avec l'AIVS Soligone, notamment au sujet des logements conventionnés dans le cadre de l'OPAH. L'objectif est de développer le dispositif « louer abordable », qui permet aux propriétaires bailleurs de défiscaliser jusqu'à 85 % des travaux en passant par une AIVS (et 80 % sans intermédiation locative). Un travail a notamment été lancé par la commune de Courthézon, pour identifier les propriétaires bailleurs et leur proposer le dispositif « louer abordable ».

La CCPRO identifiait aussi à travers cet axe, l'objectif de sécurisation des rapports locatifs, mais n'a pas soutenu le Pass-GRL³⁵ (Garantie des Risques Locatifs), les moyens financiers destinés à la prise en charge de la prime d'assurance des propriétaires n'ayant pas été votés. A noter que depuis le 1^{er} janvier 2016, ces contrats ne sont plus distribués par les assureurs et ne pourront plus faire l'objet de nouvelles souscriptions. Le Pass-GRL a néanmoins été remplacé par un nouveau dispositif de garantie des loyers impayés pour les jeunes et les salariés entrant dans un emploi, « Visale », inauguré en janvier 2016 et géré par Action logement (via l'APAGL – Association Pour l'Accès aux Garanties Locatives).

L'association RHESO³⁶ a mis en place, à travers son service logement³⁷, trois types de dispositifs pour répondre aux problématiques d'accès et de maintien dans le logement des personnes en difficultés :

- les *Ateliers Recherche Logement (ARL)*, qui consistent à guider les personnes ayant une problématique de logement (indécence du logement, insalubrité, absence de logement...) de façon à ce qu'elles trouvent une solution adaptée à leurs revenus, à leur composition familiale et à leur contexte environnemental (scolarité, emploi...);
- le *dispositif d'Accompagnement Social Lié au Logement (ASLL)*, qui offre un suivi personnalisé des ménages, soit dans le cadre d'un accès au logement soit pour s'y maintenir en cas de dettes locatives. Il s'inscrit dans une approche globale de la situation des ménages en difficulté et doit favoriser une insertion durable dans le logement ;
- l'*Accompagnement social Vers et Dans le Logement (AVDL)* dont l'objectif est de favoriser l'insertion de personnes en situation de grande précarité (du fait de troubles du comportement ou encore d'addictions) dans un logement ordinaire ou adapté.

³⁵ Garantie venant en remplacement des assurances de loyers impayés « classiques ». Elle vise à favoriser l'accès au logement des locataires les plus modestes, en apportant des garanties aux propriétaires bailleurs.

³⁶ Source : *Rapport d'activité 2010, association Rheso*

³⁷ Dispositif mis en place sur les territoires du Comtat-Venaissin et du Haut-Vaucluse, et notamment sur Orange. Des salariés de l'association sont rattachés à ces territoires (sur Orange, Bollène, Vaison, Valréas, Carpentras, Sorgues).

En 2016, l'association RHESO a accompagné 453 ménages dans leur projet de logement, dont 282 sur le territoire du Haut-Vaucluse. Elle travaille notamment avec Orange sur l'accompagnement des femmes victimes de violences et la lutte contre l'insalubrité des logements.

En plus de leur travail sur l'attribution des logements sociaux, les Centres Communaux d'Actions Sociales (CCAS), présents sur chacune des communes de la CCPRO, accompagnent ces publics en difficultés, en apportant des réponses adaptées³⁸ :

- à Orange, il dirige les jeunes vers des foyers adaptés, accompagne les femmes victimes de violences conjugales, ou encore oriente des familles vers le centre médico-social (principalement des célibataires et des personnes âgées) ;
- le CCAS de Courthézon est confronté à des demandes en matière d'hébergement provenant des personnes âgées, ménages précaires, personnes sans emploi et des jeunes ;
- à Jonquières, le CCAS oriente les publics spécifiques vers le parc social et gère le parc de logements communaux (9 logements au total, tous conventionnés) ;
- le CCAS de Caderousse connaît une augmentation des demandes provenant des saisonniers et de personnes vivant en camping-car par choix (ne désirant pas se loger dans des logements ordinaires) ;
- à Châteauneuf-du-Pape, le CCAS oriente les publics spécifiques vers le parc social. Il accompagne notamment les femmes seules avec enfants, les urgences conjugales et apporte des aides au paiement des factures énergétiques.

3.4.2. Le logement des personnes en perte d'autonomie et des jeunes

Les logements de type EHPAD (logements foyers pour personnes âgées du tableau précédent) et les logements pour jeunes font spécifiquement l'objet de cette partie.

A/ Personnes âgées et à mobilité réduite

En Vaucluse, le nombre de places en EHPAD a augmenté entre 2005 et 2010, notamment du fait du transfert de la catégorie des « logements-foyers » en « EHPAD » (+ 1 186 places). Les Unités de soins Longue Durée ont aussi évolué en EHPAD et ont connu une réduction du nombre de lits. Les EHPAD accueillent plutôt les personnes âgées entrées dans le très grand âge, dont les capacités financières (ou les solidarités familiales) permettent de financer le séjour.

Les personnes âgées ont bénéficié, depuis quelques années, de la construction ou de la réhabilitation d'EHPAD sur le territoire de la CCPRO. Cette dernière ayant garanti les emprunts à hauteur de 20 %. On recense actuellement 581 places en EHPAD qui répondent bien aux besoins des personnes âgées dépendantes. En effet, et notamment pour répondre à l'objectif inscrit dans le 1^{er} PLH visant à « anticiper les besoins en matière de structures spécialisées pour les personnes âgées », un nouvel EHPAD intercommunal (104 places) a été construit en 2015 à Jonquières (mutualisé avec Courthézon) et celui de Caderousse a été agrandi (+ 18 places).

³⁸ D'après entretiens communaux, 2017

Parallèlement, la demande en matière d'aide et d'adaptation pour le maintien à domicile des personnes âgées est un enjeu de plus en plus important dans un contexte de vieillissement accéléré de la population et relève de la compétence d'acteurs variés telles que les communes, le Conseil Départemental, les bailleurs, les associations, etc. Le Conseil Départemental a mis en place une politique d'appui aux familles pour l'accueil des personnes âgées et/ ou en situation de handicap (59 places en 2011 réparties entre 30 familles d'accueil).

La question des aides à l'adaptation des logements du parc privé (propriétaires occupants et bailleurs) a été travaillée à travers l'OPAH et le PIG départemental depuis plusieurs années. Une commission « adaptation-handicap » a été mise en place par la CCPRO pour mettre en réseau les acteurs autour de ces questions (ANAH, CCAS des communes, Conseil Départemental, etc.). Les aides de l'ANAH sont de plus en plus orientées vers les propriétaires occupants, et notamment les plus modestes.

Un regard spécifique a été porté sur la question de l'adaptation des logements sociaux, dans le cadre du 2^{ème} PDALPD, avec notamment la signature d'une convention avec les bailleurs et l'association HandiToit³⁹, qui œuvre au repérage de ménages nécessitant un logement adapté. En Vaucluse, autour de 209 ménages sont inscrits comme demandeurs de logements adaptés dans la base de données HandiToit : autour de 120 ménages ont été relogés entre 2009 et 2014.

Sur la CCPRO, seule Courthézon est identifiée dans le bilan réalisé par HandiToit, comme présentant une offre de logements neufs accessibles adaptables/ ou adaptés, dans le cadre du dispositif départemental bailleurs/ CD84/ HandiToit : il s'agit de 5 logements livrés en 2012 (dont 2 T2 et 3 T3 / 2 adaptables et 3 adaptés).

En lien avec GDH, Jonquières a pour projet la réalisation de logements adaptés au handicap (à proximité de l'EHPAD).

Ainsi, la question de l'adaptation du parc existant (privé et social) est un enjeu du 3^{ème} PDALHPD.

Nombre de places en EHPAD et autres offres pour personnes âgées

	Nombre de places	Détail	Autres type d'offre pour personnes âgées
<i>Orange</i>	303	Places réparties en 4 EHPAD: "Raoul Rose", "Sacré Cœur", "La Deymarde", "La Sousto" (situé à Violès mais dépendant d'Orange)	120 appartements en Résidence Senior Domitis pour personnes âgées non dépendantes (haut de gamme)
<i>Courthézon</i>	33	L'ancien EHPAD "Elie Dussaud" situé en centre-ville n'était plus aux normes (55 lits). Les lits ont été transférés vers le nouvel EHPAD situé à Jonquières (mutualisé entre les 2 communes)	Maison de retraite privée "Résidence St Vincent" (33 pensionnaires)
<i>Jonquières</i>	102 + 55 (de Courthézon)	Nouvel EHPAD lancé en 2015 avec projet réhabilitation de l'ancien + extension. Il sera partagé avec Courthézon	- Projet de logements adaptés aux personnes âgées est à l'étude
<i>Caderousse</i>	56	EHPAD "Jeanne de Baroncelli"	
<i>Châteauneuf-du-Pape</i>	85	EHPAD "Prosper Mathieu"	
CCPRO	634		

Source : Entretiens communaux, septembre 2015-2017 et *Finess*, 2015

³⁹ La convention s'est déclinée en 4 conventions tripartites Département/ bailleurs/ HandiToit et une convention spécifique Département/ HandiToit.

B/ Les jeunes

En 2013, la CCPRO compte un quart de jeunes de moins de 20 ans (INSEE, RP2013). L'analyse des migrations résidentielles montre que la part des 15-29 ans a diminué plus fortement sur le territoire de la CCPRO qu'à l'échelle du Vaucluse.

Ces jeunes se tournent généralement vers le parc locatif privé offrant plus de petits logements, mais sont parfois bloqués par leurs faibles ressources et le manque de garanties nécessaires pour louer un logement. Certains sont réorientés vers des structures adaptées : en 2017, 3 jeunes ont été dirigés vers le foyer de la Barthelasse par le CCAS d'Orange.

Jonglères a pour projet de développer, dans les zones d'extension au sud de la commune, un Plan Educatif Individualisé (PEI) pour les adolescents.

En 2014, le territoire de la CCPRO ne compte que 70 étudiants en formation post-BAC implantés à Orange, mais la proximité d'Avignon (près de 10 000 étudiants) pourrait justifier de s'interroger sur le logement étudiant sur le territoire de la CCPRO, moyennant des transports en commun performants. Le 1^{er} PLH prévoyait la mise en place d'un partenariat avec l'association DECLIC (devenue API-Provence) pour la création de logements dédiés aux jeunes en insertion professionnelle (logements conventionnés ANAH) : 10 logements ont effectivement été réalisés à Sorgues depuis 2011.

3.4.3. L'accueil et la sédentarisation des gens du voyage

La mise en place d'un dispositif efficace pour l'accueil des gens du voyage sur un territoire est généralement complexe du fait de la diversité des modes de vie et des modes d'itinérance des familles concernées. Des différentes formes de voyage (du fait de la variété des durées, des distances, etc.) à la sédentarisation, qui reste souvent partielle, il peut paraître difficile de proposer des solutions adéquates.

La CCPRO est compétente pour la réalisation, l'entretien et la gestion des aires d'accueil des gens du voyage et a été, à ce titre, associé à l'élaboration du Schéma départemental pour l'accueil et l'habitat des gens du voyage couvrant la période 2012-2017.

Le 1^{er} PLH prévoyait la réalisation d'une étude pour mieux cibler et identifier les actions à mener en matière de besoins en logement des gens du voyage sédentarisés ou en cours de sédentarisation (de type MOUS - Maîtrise d'Œuvre Urbaine et Sociale). Cette action n'a pas été mise en œuvre.

Toutefois la CCPRO présente une offre en matière d'accueil des gens du voyage du fait de l'aménagement d'aires d'accueil sur Orange et Courthézon (située à Sorgues). La CCPRO fait partie des territoires de Vaucluse concentrant la plus forte demande en matière d'accueil des gens du voyage.

- L'offre en matière d'accueil des gens du voyage

En matière d'aires d'accueil des gens du voyage, la CCPRO a rempli les obligations qui lui avaient été fixées, dans le cadre du précédent schéma (2004-2009), en aménageant 1 aire d'accueil à Sorgues et comprenant 40 places (mise en service en 2008) : elle était mutualisée avec Courthézon et Bédarrides. Suite à la sortie de Sorgues de la CCPRO, Courthézon est, depuis le 1^{er} janvier 2017, rattachée à l'aire d'accueil d'Orange. Cette dernière compte 35 places⁴⁰ (mise en service en 2004).

⁴⁰ L'aire est relativement éloignée du centre urbain.

Les aires d'accueil des gens du Voyage sur la CCPRO

	Nombre de places	Sanitaires	Equipements	Coût
Orange – mis en service en 2004	35 places	- 7 douches collectives (fermées le WE / payantes (1€) - WC semi-individualisés	- Par emplacement : pas de coin cuisine 1 étendoir à linge 1 raccordement à l'eau par emplacement - Equipement collectif : 1 local pour l'accueil et la gestion (utilisé pour le soutien scolaire).	- 3,80 €/jour par caravane principale - 1,5 €/jour par caravane supplémentaire, annexe

Sources : Schéma départemental d'accueil des gens du voyage, 2012-2017 et entretiens communes, septembre 2017

- Les besoins d'accueil des « gens du voyage »

Les besoins identifiés sont ceux recensés par le Schéma départemental d'accueil des gens du voyage (2012-2017). Les situations prises en compte sont celles des ménages vivant dans une résidence mobile (même s'ils ne se déplacent plus) : les ménages en voie de sédentarisation sont pris en compte mais pas ceux déjà sédentarisés. Il existe, notamment sur Jonquières, des installations de gens du voyage sédentarisés en zone UP du PLU (zones A/ B du PEB).

En Vaucluse, les « gens du voyage » sont principalement concentrés sur l'axe Rhône-Durance, de Bollène à Cavaillon (en bordure de l'A7), le secteur central étant toutefois polarisé par Avignon.

3 types de séjours peuvent être identifiés, en dehors des aires d'accueil, permettant d'identifier les besoins d'accueil des gens du voyage :

- les grands passages : ils correspondent aux passages de grands groupes de plus de 50 caravanes (associations de voyages, missions évangéliques, groupes familiaux). Orange fait notamment partie des 3 pôles principaux du département en matière de grands passages (avec Avignon et Cavaillon) ;
- les petits et moyens passages : il s'agit de petits groupes de passages de moins de 50 caravanes, souvent situés en dehors des aires d'accueil ;
- les sites d'habitat sur terrains privés posant des problèmes de précarité d'occupation⁴¹ : il s'agit de terrains privés occupés soit par leurs propriétaires, loués ou occupés par des caravanes. 170 terrains ont été recensés en Vaucluse en 2011, mais avec des conditions d'occupation très disparates.

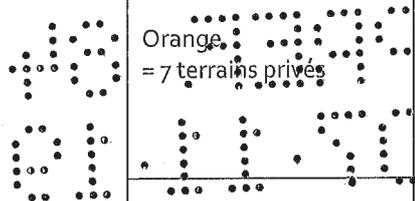
Les types de stationnement des gens du voyage repérés sur la CCPRO entre 2010 et 2011

	Stationnement de grands groupes (+ de 50 caravanes)	Stationnement de petits groupes (- de 50 caravanes)	Sites d'habitat sur terrains privés/ publics posant des problèmes de précarité
Orange	6 séjours/ 1,5 an	2 séjours/ 1,5 an	7 sites sur terrains privés
Courthézon	2 séjours/ 1,5 an	2 séjours/ 1,5 an	7 sites sur terrains privés/ 1 public

Sources : Schéma départemental d'accueil des gens du voyage, 2012-2017 et entretiens communes, septembre 2017

⁴¹ Il s'agit de terrains privés ou publics posant des problèmes de précarité d'occupation du fait de l'absence de connexion aux réseaux (eau, électricité, assainissement), de constat d'infraction par rapport aux règles du PLU ou de leur situation en zone inondable.

Focus sur les sites d'habitat sur terrains publics/ privés posant de problèmes de précarité d'occupation

	Mode d'occupation	Localisation	Problèmes identifiés
 <p>Orange = 7 terrains privés</p>	- 5 terrains en zone agricole occupés par leurs propriétaires ; - 1 terrain occupé par 1 à 5 ménages locataires ; - 1 terrain occupé par 2 ménages sans droit ni titre.	- Bas Abrian ; Maignon Est ; Route de Roquemaure ; Haut Abrian ; Meyne Ouest ; - Clos Cavalier ; - Perrières Blanches.	Terrains majoritairement sans raccordement à l'eau et l'électricité. Tous font l'objet de procédures.
<p>Courthézon = 7 sites sur 15 terrains privés</p>	15 terrains occupés par leurs propriétaires, principalement en zone agricole. Des gens du voyage sédentarisés au Paluds.	6 = secteur les Paluds ; 3 = secteur de l'Ouvèze ; 1 = secteur D92 TR Châteauneuf ; 2 = secteur D92 sud ; 2 = chemin des Sources ; 1 = secteur Bramefan.	Pas de raccordement aux réseaux. Terrains en Espace Naturel Sensible (zone humide remarquable).
<p>Courthézon</p>	1 terrain public appartenant au Conseil Départemental		Terrain aménagé mais posant des problèmes de précarité

Sources : Schéma départemental d'accueil des gens du voyage, 2012-2017 et entretiens communes, septembre 2017

Synthèse des obligations remplies et des besoins restant à satisfaire sur la CCPRO recensés dans le Schéma départemental d'accueil des gens du voyage

Réalisations et présences	Besoins insatisfaits en matière d'habitat
Obligations remplies = 1 aire en service : => 35 places à Orange.	Permettre l'accès à l'habitat pour les ménages de l'aire d'accueil résidant à l'année.
Des séjours de groupes = principalement de grands groupes (+ de 50 caravanes).	
Des sites d'habitat = 14 sites.	Nécessité d'apporter des solutions pour les installations précaires identifiées.

Sources : Schéma départemental d'accueil des gens du voyage, 2012-2017 et entretiens communes, septembre 2017

La CCPRO a rempli les obligations fixées dans le cadre du Schéma départemental d'accueil des gens du voyage. 2 enjeux demeurent :

- résoudre les problèmes liés à la précarité des installations situées sur les sites d'habitat, dont la majorité concerne des terrains privés ;
- assurer l'accès à l'habitat des ménages en voie de sédentarisation ou sédentarisés.

LE PARC SOCIAL : DES DIFFICULTES CONCENTREES SUR LES MENAGES LES PLUS PRECAIRES

Le parc de logements sociaux reste concentré dans une commune de la CCPRO (Orange), même si les autres communes ont développé leur parc récemment.

Les objectifs de production de logements sociaux restent importants malgré les efforts entrepris (16,7% de LLS selon l'inventaire SRU et près de 1 000 logements à produire à horizon 2025).

Les communes détiennent des logements qu'elles louent (parfois sous critères sociaux), mais qui ne sont généralement pas conventionnés (seule Jonquières conventionne).

Le parc privé locatif conventionné s'est développé (notamment en lien avec l'OPAH) : 170 logements sont conventionnés. Le parc privé constitue un gisement pour produire du logement social au titre de la loi SRU.

Le parc bailleur (86,1 % des logements sociaux), détenu à plus de 80 % par les 3 opérateurs historiques, est à la fois ancien et demande des réhabilitations importantes. 52 % de ce parc se situe en QPV, mais il a aussi fait l'objet d'un développement récent, dont témoigne l'arrivée de nouveaux opérateurs.

Ce parc, qui présente peu de vacance (sauf à Orange où elle représente 4,3 % du parc social contre 2,4 % en Vaucluse) est constitué en grande partie de T3 et T4, pour des loyers situés pour moitié entre 300 et 429 €. Les loyers de la CCPRO sont en moyenne inférieurs à ceux du Vaucluse (5,1 contre 5,44 €/m²). Ces niveaux de loyers ne posent pas de difficulté pour une part importante des locataires.

La demande est modérée (taux moyen d'attribution de 30 % contre 20 % pour le Vaucluse) et concentrée sur Orange.

Elle est principalement le fait de petits ménages précaires, et concentrée sur des T2 et T3.

C'est sur les T2, T3 et T4 que les écarts entre demandes satisfaites et demandes en attente sont les plus importants en volume.

Comme pour le reste du logement social, l'offre pour les publics spécifiques se concentre sur Orange et le nombre de demandes est relativement limité. Toutefois, il s'agit là de publics très précaires, pour lesquels aucune alternative n'existe dans le parc « classique ». Une réponse adaptée à chaque type de publics spécifiques est ainsi nécessaire. L'offre en EHPAD constitue notamment une réponse au phénomène de vieillissement de la population. La présence de quelques structures d'hébergement permet, quant à elle, de répondre aux besoins des populations en grandes difficultés (précarité, problèmes sociaux, etc.). Conjuguées à une réelle offre en logements adaptés, elles favorisent les sorties des dispositifs d'urgence, afin que les publics concernés retrouvent un logement ordinaire. C'est en ce sens que se développent, notamment sur la CCPRO, les dispositifs de gestion locative adaptée ou d'intermédiation locative, tel que « louer abordable ».

Enjeux :

- soutenir la production : malgré une faible tension, la demande reste importante ;
- réhabiliter le parc social public ;
- développer le conventionnement des parcs privés et communaux ;
- ne pas se fier strictement à la demande exprimée pour calibrer la programmation (typologie et financement) ;
- développer la connaissance de l'offre et des besoins en matière d'hébergement et de logements des jeunes (notamment jeunes salariés) ;
- encourager l'adaptation des logements (en particulier du parc privé) aux personnes en perte d'autonomie/ à mobilité réduite ;
- sécuriser les installations des gens du voyage (connexion aux réseaux, inondabilité) et assurer l'accès à l'habitat des ménages en voie de sédentarisation ou sédentarisés.

IV. UN DEVELOPPEMENT ESSENTIELLEMENT PERIURBAIN, AU DETRIMENT DE CENTRES ANCIENS EN COURS DE DEVITALISATION

La production de nouveaux logements ou la réhabilitation de l'habitat dégradé est en lien direct avec les autres composantes de l'aménagement du territoire. Cette partie vise à montrer comment s'urbanise le territoire de la CCPRO, en faisant le lien entre production foncière, urbanisme et transport.

4.1. Des modes de production foncière et immobilière fondés sur le marché libre

4.1.1. Entre marché et urbanisme négocié

La production foncière destinée au logement a peu été encadrée au cours des 30 dernières années. Les collectivités ont laissé faire les dynamiques de marché, et les contraintes des opérateurs privés qui lui sont associés (par exemple, il est plus compliqué et cher de produire des logements en renouvellement urbain qu'en extension).

Récemment, les collectivités ont peu mobilisé les servitudes réglementaires de type Emplacement Réservé logement et Secteurs de Mixité Sociale (article L 123-1-5 du Code de l'urbanisme).

Modes de développement et renouvellement urbain dans les années 2000

Commune	Modes de développement	RU et OPAH
Caderousse	Derniers lotissements en 2000. Développement récent limité, dans dents creuses ou lotissements de quelques parcelles.	OPAH interco = 11 logements
Châteauneuf-du-Pape	Production essentiellement en lotissements privés. Nouveau lotissement prévu pour 15 logts individuels au sud de la commune. 1 projet avec Gd Delta pour une dizaine de LLS.	OPAH interco = 9 logements
Courthézon	Lotissements (majorité de la production) AFU (non formalisée) et PUP sur la Barrade	OPAH interco = 23 logements aidés
Jonquières	Lotissements avec opérations LLS (La Dana, 109 LLS), clos de l'Appérent (36 LLS), Le Genestier (105 lots + 26 LLS), La Campagne des Ramades (71 lots et 24 LLS) 25 à 30 % de la production de LLS via macrolots 100 % LLS	Projet de restructuration de l'EHPAD depuis 2015 (104 lits + 14 lits de Pôle d'activités), mutualisé avec Courthézon (regroupement). OPAH interco = 11 logts
Orange	Lotissements privés essentiellement (taille moyenne des lots = 1 000 m²) Plusieurs PA en cours, pour du logement individuel : ⇒ dont 1 PA avec 1 PUP pour une quarantaine de lots (1 logt/ lot) situé au nord de Croix-Rouge ; ⇒ + 1 PA prévu pour 1 opération avec Alpha Promotion, à l'entrée d'Orange (environ 40 logts)	2009 - Jardins de Sully = 160 logts ; 2011 - terrasses de l'arc = 40 logts + équip publics ; 2013 - résidence Seniors = 120 logts (en défisc) ; Achats résidence Croix Rouge par GDH = 192 logts En projets = - 1 clinique ; - 1 opération Mozart (une dizaine de logts en défisc avec 1 opérateur local)

Source : entretiens communaux, 2017

Courthézon et Jonquières ont toutefois, à la fin des années 2000, développé une forme d'urbanisme négocié, dans lequel les collectivités ont, par l'encadrement réglementaire et des discussions avec les opérateurs, orienté la production foncière et urbaine.

L'opération de la Dana (109 LLS), portée par un promoteur à Jonquières, par exemple, ou encore le quartier de La Barrade à Courthézon (avec constitution d'une association de propriétaires, mobilisation d'un aménageur privé et financement via un PUP), en témoignent.

A Orange, d'importants travaux de réhabilitation ont été engagés par la mairie, depuis 2004 dans le centre ancien, visant à racheter les ilots en mauvais état (à l'amiable ou par préemption) pour les revendre en bloc réhabilités ou non à des opérateurs privés. La commune est propriétaire de 120 logements, dont 100 sont vacants et font l'objet de réhabilitations/ agrandissements.

4.1.2. Un bilan d'OPAH en demi-teinte

La CCPRO a engagé, en septembre 2012, à la suite de son PLH, une Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat sur l'ensemble des centres anciens des communes qui la constituaient alors, pour une durée de 3 ans. La prolongation de la convention pour une durée de 2 ans a été signée le 30 novembre 2015.

Le 1er janvier 2014, la ville d'Orange a intégré la CCPRO ; l'OPAH a été étendue à son centre ancien au milieu de l'année 2017, soit juste avant son échéance. Elle n'aura donc vraisemblablement pas le temps de produire beaucoup d'effets.

Le périmètre initial de l'OPAH concernait les 6 centres anciens des communes de Bédarrides, Caderousse, Châteauneuf-du-Pape, Courthézon, Jonquières (y compris le hameau de Causans) et Sorgues, soit un nombre total de logements estimé à 4 461.

Les propriétaires éligibles sont les propriétaires privés, occupants ou bailleurs pour des logements situés uniquement dans le périmètre de l'OPAH.

Les objectifs sont : d'éradiquer l'habitat indigne et très dégradé, lutter contre la précarité énergétique, favoriser le maintien à domicile des personnes âgées ou handicapées, prévenir les nuisances sonores et la vulnérabilité aux risques d'inondation et proposer, au travers de la rénovation, une offre locative mieux adaptée aux besoins de la population locale.

Les objectifs quantifiés sur 3 ans (2013-2015) ont été de 138 logements de propriétaires occupants (PO) et de 81 logements de propriétaires bailleurs (PB).

Bilan quantitatif 2013-2015

	Logements locatifs	Propriétaires occupants	Bédarrides	Caderousse	Châteauneu f	Courthézon	Jonquières	Sorgues	
Projets de travaux lourds	21	21	3	6	9	6	6	12	Objectifs Réalisés
			3	8	4	8	5	2	
Travaux pour la sécurité et la salubrité	27	27	3	9	6	9	6	21	
			0	1	0	4	2	3	
Travaux pour l'autonomie de la personne	9	48	0	12	12	9	12	12	
			1	1	2	2	2	2	
Autres travaux	24	42	3	9	9	12	9	24	
			5	3	3	10	4	24	
TOTAL	81	138	9	36	36	36	33	69	45%
			9	13	9	24	13	31	
	219		219						
			99						

Source : CCPRO, 2017

Sur la première période, les objectifs quantitatifs ont été atteints à 45 % seulement (99 opérations financées). Mais l'enveloppe financière a été consommée à hauteur de 90 %, ce qui semble indiquer une sous-estimation des travaux à réaliser. Les travaux lourds ont été les plus importants pour les propriétaires bailleurs, tandis qu'il s'agit davantage de travaux d'économie d'énergie ou pour l'autonomie pour les propriétaires occupants.

Bilan quantitatif 2016

	Logements locatifs	Propriétaires occupants	Bédarides	Caderousse	Châteauneuf -du-Pape	Courthézon	Jonquières	Sorgues	
Projets de travaux lourds	14	14	2	4	6	4	4	8	Objectifs Réalisés
			1	0	0	1	0	1	
Travaux pour la sécurité et la salubrité	18	18	2	6	4	6	4	14	
			0	0	0	0	0	0	
Travaux pour l'autonomie de la personne	6	32	0	8	8	6	8	8	
			1	1	0	0	0	0	
Autres travaux	16	28	2	6	6	8	6	16	
			0	0	0	2	0	0	
TOTAL	54	92	6	24	24	24	22	46	5%
			2	1	0	3	0	1	
	146		146						
			7						

Source : CCPRO, 2017

En définitive, les objectifs quantitatifs n'ont pas été atteints, ni sur la période initiale (2013-2015), ni sur la première année de prolongation (2016).

L'OPAH a donc permis de créer, en diffus, du logement social conventionné, de réhabiliter des logements et de répondre à la lutte contre la précarité énergétique. L'ensemble participe par ailleurs à l'amélioration du cadre de vie et du bâti.

Toutefois, plusieurs faiblesses du dispositif ont été mises en avant (d'après Bilan OPAH-CCPRO) :

- nombre relativement important de dossiers sans suite, annulés ou refusés : lourdeur et lenteur administrative, non agrément ANAH, refus de paiement par la commune ;
- mode opératoire défaillant (saisine de la Commune en « fin d'instruction », pas ou plus de financement, absence d'autorisation d'urbanisme sur dossier agréé) ;
- communication insuffisante voire quasi inexistante depuis 2015 (dernière année avec Citémétrie + reprise en régie) ;
- marché avec Citémétrie : « sans bon de commande » n'incite pas à la constitution de dossiers ;
- Absence de plafonnement financier (CCPRO/Commune) par dossiers ;
- moyens humains et financiers insuffisants : frein au déploiement du dispositif.

Ce résultat en demi-teinte ne doit pas discréditer un outil (l'OPAH) qui fait partie des moyens d'intervention pour le réinvestissement des logements au sein de centres anciens qui ont tendance à

se dévitaliser. L'enjeu est de mieux calibrer ce type d'outil et de le positionner au sein d'une politique d'aménagement globale, qui concerne les équipements, le commerce, les places publiques, etc.

4.1.3. Peu de mobilisation des outils de réserve foncière et fiscaux

A l'image des outils réglementaires, les outils d'acquisition foncière n'ont pas fait l'objet d'une mobilisation organisée. Le droit de préemption urbain est utilisé ponctuellement et les collectivités n'ont pas d'objectifs de constitution de réserve foncière. Seule la commune d'Orange s'est constituée un réel patrimoine en secteurs dégradés, avec 120 logements, acquis via la mise en place d'une politique d'acquisition foncière, dans le centre-ville et autour de la première ceinture (bd Daladier). Elle effectue ainsi des acquisitions à l'amiable, par le démarchage des propriétaires ou mobilise, le cas échéant, le Droit de Préemption Urbain (DPU).

De même, les outils financiers et fiscaux sont mobilisés *a minima*. Pour mémoire, les outils fiscaux et financiers peuvent avoir trois types d'objectifs, souvent peu explicités : financer l'aménagement, assurer l'équité entre les citoyens, inciter (à construire par exemple).

La modulation de la taxe d'aménagement en fonction des secteurs n'est pas utilisée, c'est un taux en général inférieur à 5 % qui est utilisé. Le PUP a été mobilisé pour financer des travaux de voirie à La Barrade (Rond-point).

La majoration de la valeur locative cadastrale, qui vise à inciter les propriétaires passifs à vendre, n'est pas mobilisée.

Outils d'acquisition foncière et fiscaux

Commune	Acquisition foncière	Fiscalité
Caderousse	DPU instauré , mobilisation quasiment nulle Commune propriétaire de 35 logements communaux attribués sur critères sociaux.	TA (2017) = 1 % (taux commune)
Châteauneuf-du-Pape	DPU : suivi montre nombreuses transactions et divisions de logements dans le centre ancien Acquisition récente d'un ilot dans le centre pour projet mixte commerce, logement et parking. Commune propriétaire d'une dizaine de logements.	TA (2017) = 5 % (exonération totale pour logements sociaux, héberg et commerces de – de 400 m ² , à 50 % pour les logements ayant bénéficié d'un PTZ).
Courthézon	DPU : suivi montre nombreuses transactions et divisions de logements dans le centre ancien. 1 ZAD (le Plan-Les Crémades, en lien avec la gare). Echec du partenariat EPF et ZAD terminée en fév 2016. Préemption , depuis 2008, de logements pour constitution d'un patrimoine, notamment de logements communaux.	PUP : financement des travaux de voirie (rond-point). TA (2017) = 5 % (exonération totale pour logements sociaux, héberg et commerces de – de 400 m ² et monuments historiques, à 50 % pour logements ayant bénéficié d'un PTZ).
Jonquières	DPU instauré , mobilisation ponctuelle. Commune propriétaire de 9 logements communaux attribués sur critères sociaux.	TA (2017) = 4 % (exonération totale pour abris de jardin).
Orange	DPU pour réhabilitation dans le centre ancien - 140 logements appartenant à la commune et vacants - Remise sur le marché locatif de 20 logts - Maîtrise publique sur secteurs dégradés (centre-ville et bd Daladier)	TA (2017) = 3,5 % Mise en place de la taxe sur les logements vacants Mobilisation du PUP pour financements voiries

Sources : outils d'acquisition foncière = entretiens communaux, 2017 ; TA = d'après vaucluse.gouv.fr (mise à jour le 10 février 2017). Nb : la valeur forfaitaire à prendre en compte dans le calcul de la taxe est de 705 €/m² pour les autorisations délivrées en 2017. Le taux départemental est à 1,5 %.

L'EPF n'est qu'un outil, qui doit intervenir dans le cadre d'une stratégie globale, laquelle fait défaut actuellement à la CCPRO.

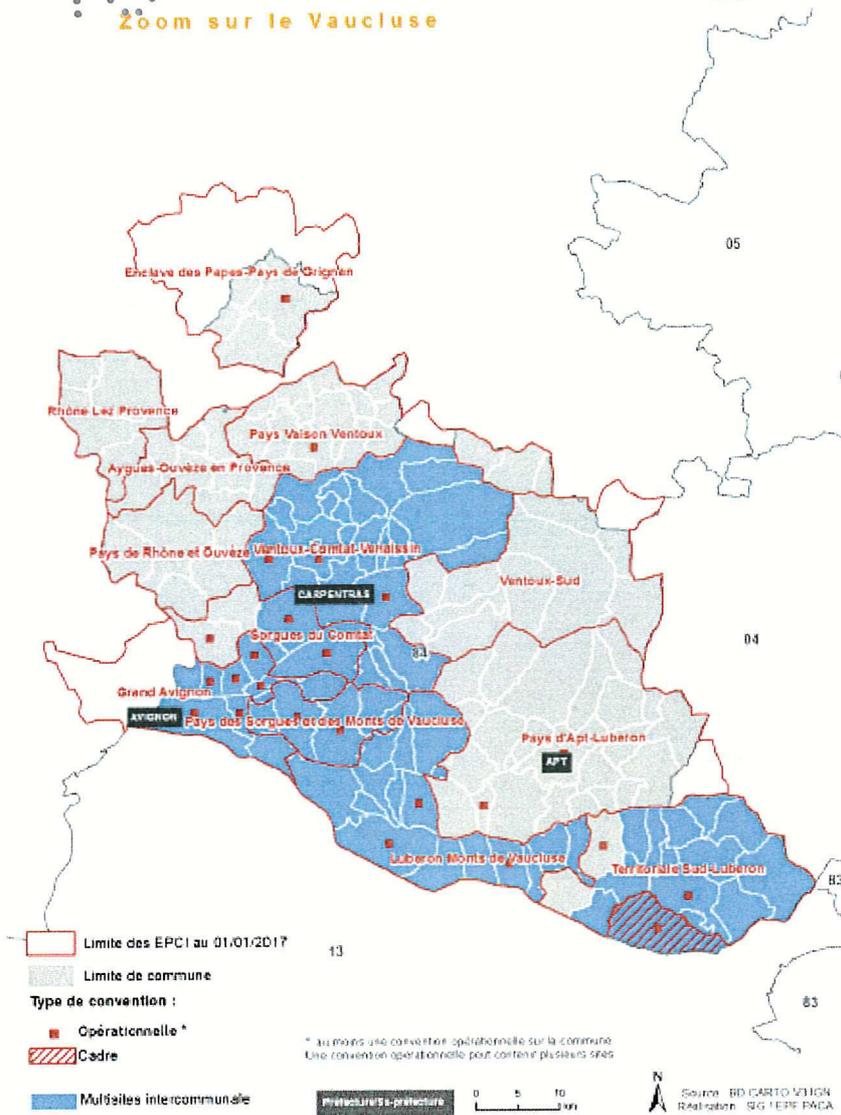
Une convention multi-site a été élaborée avec l'Etablissement Public Foncier de PACA, mais n'a jamais été signée, faute d'accord politique. Il semble notamment que les durées de portage effectives de l'EPF : entre 3 et 5 ans (en théorie, elles peuvent s'étendre jusqu'à 15 ans pour les cas les plus complexes) soient jugées trop courtes par les communes dans l'élaboration d'opération d'aménagement.

Un autre frein identifié est le minimum de 40 % de LLS à réaliser dans les secteurs où l'EPF intervient.



Territoire conventionné de l'EPF PACA
au 28 juin 2017

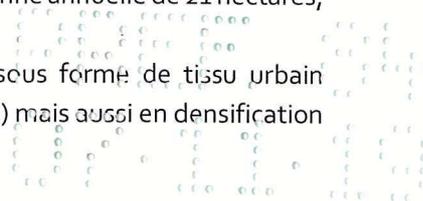
Zoom sur le Vaucluse



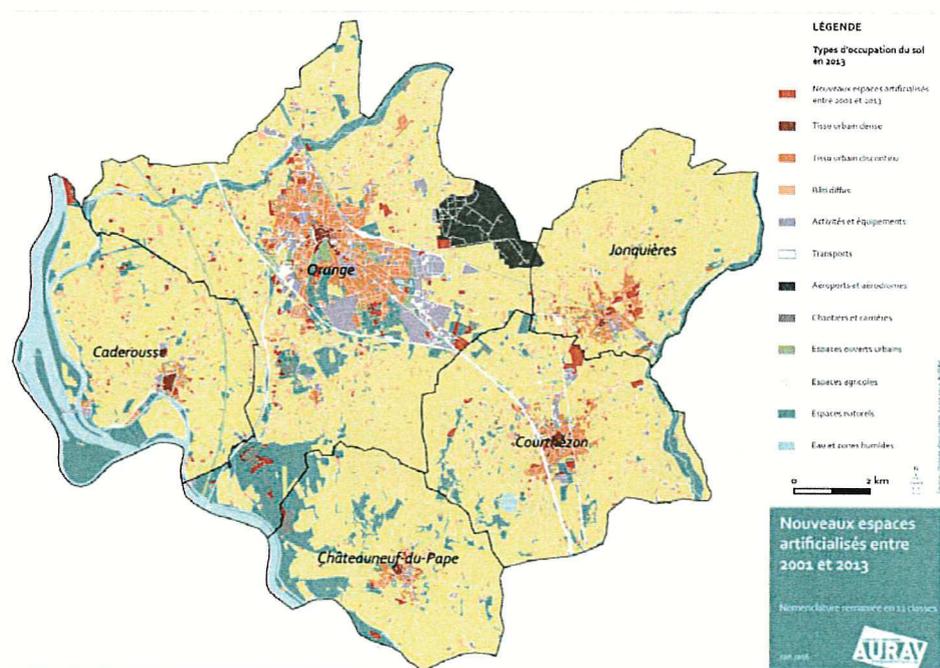
4.1.4. Un développement qui mite le territoire

Depuis 2000, la CCPRO s'inscrit dans la même tendance que celle observée à l'échelle du SCoT du bassin de vie d'Avignon (1 600 hectares artificialisés entre 2001 et 2013 à l'échelle du SCoT), avec plus de 250 hectares artificialisés sur cette période, correspondant à une moyenne annuelle de 21 hectares, dont plus d'un tiers s'est fait à destination d'habitat.

La production de logements s'est poursuivie sur un mode extensif, sous forme de tissu urbain discontinu (pavillonnaire peu dense) ou sous forme de bâti diffus (mitage) mais aussi en densification et en renouvellement urbain.



Occupation du sol en 2013

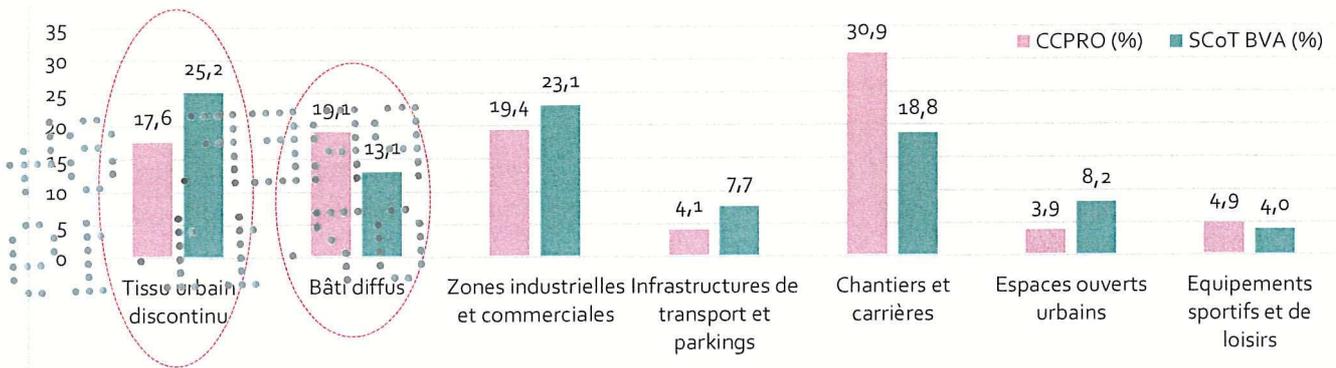


Le tissu urbain discontinu ne recouvre pas les mêmes réalités, selon qu'il se développe en milieu dense ou lâche. Il peut être la cause de l'étalement urbain s'il ne s'accompagne pas d'une croissance de la population, mais aussi constituer une réponse aux besoins en logements des ménages (dus à la croissance démographique, au desserrement des ménages, aux migrations, etc.), ainsi qu'au souhait de vivre dans le périurbain (cadre de vie, etc.).

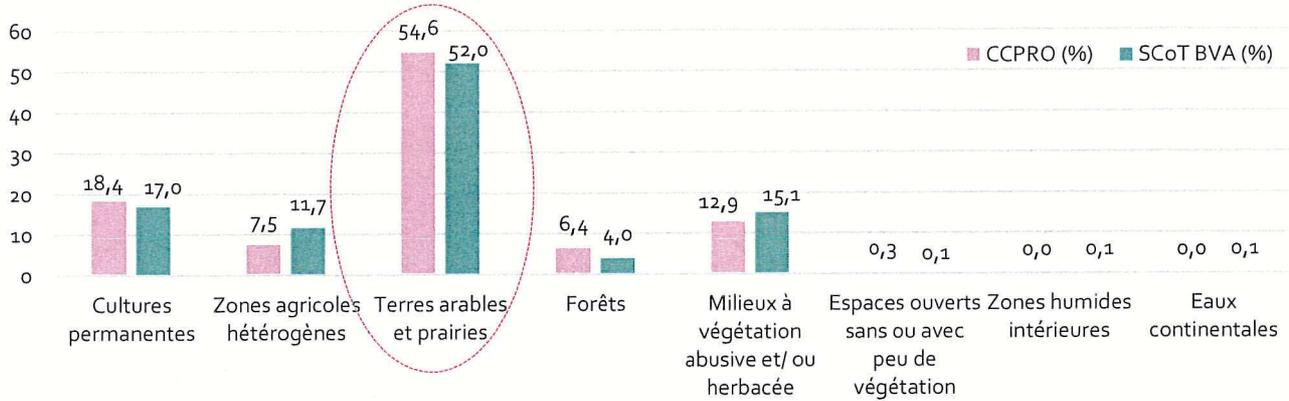
Une part non négligeable de la production de logements est également liée au renouvellement urbain et à une forme de densification, via des divisions parcellaires sur de grands tènements fonciers (plus de 1 000 m²), qui ne passent donc pas par des procédures d'aménagement. Une part des permis de construire accordés en « individuel pur » s'explique donc par ce biais.

Mais le mode de développement le plus impactant pour ce territoire est lié à la production de maisons individuelles sous forme de bâti diffus entraînant un important mitage des espaces agricoles et naturels. Ce mode de développement semble s'être fortement ralenti au cours de la dernière décennie mais représente encore près de 20% des nouveaux espaces artificialisés entre 2001 et 2013.

Nouveaux espaces artificialisés entre 2001 et 2013 (en %)



Espaces consommés par l'artificialisation entre 2001 et 2013 (en %)



Source : ocsol, 2001 et 2013, AURAV

4.2. Une articulation développement / équipements à trouver

Le développement à venir nécessite de mettre en adéquation objectifs démographiques, équipements et aménagements au sens large (en particulier les transports).

4.2.1. Quelle ambition démographique dans les documents en lien avec le PLH ?

Documents de planification, objectifs démographiques et besoins en logements

	Document de planification	Date d'approbation	Objectif de croissance démo*	Besoins en logts à 10 ans*
Orange	PLU	PLU approuvé en février 2019	1 %/ an	1 800
Courthézon	RNU	PLU en cours d'élaboration (engagée en décembre 2017)	1,1 %/ an	410
Jonquières	PLU	2014 (modification en 2016)	0,7 %/ an	450
Caderousse	RNU	PLU en cours d'élaboration (révision du POS de 1998, engagée en 2015)	0,5 %/ an	≈ 100
Châteauneuf-du-Pape	PLU	PLU approuvé en décembre 2017	0,6 %/ an	110 à 120
Bassin de Vie d'Avignon	SCoT	SCoT approuvé en 2011, en cours de révision	1 %/ an	+ de 30 000 logements (à 2030)
CCPRO				2 760

Source : analyse des documents d'urbanisme en vigueur, 2019

*Pour les PLU en cours de révision = prise en compte des nouvelles ambitions démographiques et des nouveaux besoins en logts (définis dans le nouveau PLU)

- PLU approuvé
- RNU / révision du POS engagée

Les objectifs de croissance démographique prévus dans les documents d'urbanisme sont ambitieux si on les rapporte à la croissance constatée ces dernières années sur la CCPRO (en moyenne 0,6 %/ an pour mémoire). Cette ambition démographique se traduit en objectifs de production de logements.

Une première proposition d'armature urbaine a été définie dans le PADD du SCoT (en cours de révision). Cette armature urbaine, qui calibre en partie le développement démographique (objectifs en termes de taux de croissance), se déclinerait de la façon suivante sur la CCPRO :

- Orange : ville-centre ;
- Jonquières et Courthézon : villes ;
- Caderousse et Châteauneuf-du-Pape : villages.

4.2.2. De nouveaux documents d'urbanisme plus vertueux ?...

L'évolution récente des documents d'urbanisme conduit à une systématisation des Orientations d'Aménagement et de Programme (OAP), lesquelles imposent notamment des parts de logements sociaux dans la production.

Outils mobilisés pour la production de logements

Commune	POS/PLU	ER et SMS	OAP	Autres	Révision
Orange	PLU 2019	<p>1 ER lié à l'hôpital (à l'Est)</p> <p>1 SMS sur l'OAP du Coudoulet</p>	<p>OAP <i>Hameau du Grès</i> en zone U => habitat peu dense en continuité de l'existant (surface mini 1 800 m²)</p> <p>OAP Veyrières (AUc au nord et AUs au sud) => indiv pur / gpé + collectif</p> <p>OAP Le Peyron = AUs => indiv pur / gpé + collectif</p> <p>OAP Coudoulet = AUc => indiv pur/ gpé + collectif => 1 école primaire</p>	<p>- 3 zones déclassées dans le futur PLU = passage en zone A car l'ER suffit à l'extension de l'hôpital</p> <p>- Projet autour de la gare = logts mixtes (coll + pavillons) => travail sur parc existants + jonction avec le centre-ville</p> <p>- Linéaires commerciaux = éviter les changts de destination + aménagement de parkings</p> <p>- Eco-quartier St Eutrope = 2AUt => vocation touristique/ loisirs => charte éco-quartier</p>	arrêt prévu pour oct – nov 2017
Courthézon	<p>PLU de 2013 annulé en 2015 (révisions prescrite en déc. 2017)</p> <p>RNU depuis mars 2017</p>	<p>2 ER (L123-1-B = L151-2) « réhabilitation îlots dégradés »</p> <p>Pas d'ER au titre des LLS</p> <p>5 SMS / 30% LLS pour les opérations de plus de 500m² ou 900m² de SP :</p> <p>SMS 1 : Centre-ville SMS 2 : Friche Serda SMS 3 : Bd République SMS 4 : Petit Cucurel/Cimetière SMS 5 : Barrade SMS 6 : Les Ecluses Gare</p>	<p>6 OAP à destination de l'habitat, mention explicite du PLH dans les dispositions générales</p> <p>- La Barrade : 22ha, 455 logts, 30% LLS, mention explicite PLH (PA-PC-PCVD délivrés : 221 lgts dont 93 LLS),</p> <p>- Centre ville : pas de détail prod. Logts,</p> <p>- Les Ecluses/Gare : 3 ha, 94 logements, 30 % LLS (PS délivré : 54 lgts LLS collectifs)</p> <p>- Petit Cucurel/Cimetière : 1,12ha, 32 lgts, 30% LLS,</p> <p>- Soucières : 1 ha, 22 lgts (PA délivré),</p> <p>- Paul Eluard : 0,67ha, 11 lgts,</p> <p>- ZAD Le Plan Les Crémades : 42ha en zone agricole</p>	<p>Lotissements (majorité de la production) AFU (non formalisée) et PUP sur la Barrade</p>	2017 : diag + débat PADD
Jonquières	PLU 2014	<p>Oui : sur toutes les zones 1Au et 2Au soit 7 secteurs. Implique pour toutes opérations de plus de 5 lgts : 15% de LLS</p>	<p>3 OAP à destination de l'habitat :</p> <p>- Secteur 1Aua et 1Aub : 5,3ha, 115 lgts, 15% LLS,</p> <p>- Secteur 1Auc, 1Aud et 2Aurte Caussan : 11,2ha, 255 lgts, 15% LLS,</p>	<p>Lotissements avec opérations LLS (La Dana, 109 LLS), clos de l'Appérent (36 LLS), Le Genestier (105 lots + 26 LLS), La Campagne des Ramades (71 lots et 24 LLS)</p>	2 modif = retrait du COS + 1 ZE

			- Secteur Uab : 10 lgts	25 à 30 % de la production de LLS via macrolots 100 % LLS	
Caderousse	POS : 1998 RNU depuis mars 2017	Non	Non	Maj COS 20 % LLS Derniers lotissements en 2000. Développement récent limité, dans dents creuses, ou lotissements quelques parcelles.	2017 : débat PADD
Châteauneuf-du-Pape	PLU 2017	Non	3 OAP dont 1 à destination de l'habitat , mais pas de retranscription du PLH ou des besoins LLS => 3 OAP : - Bois de la ville = lotissements avec une densité de 15 log/ ha, soit 40 logts indiv en R/ R+1 - Abord du Château = pas de construction/ valorisation du site par l'aménagement de ses accès - espace patrimonio-touristico-culturel = permettre l'émergence d'un espace « patrimonio-touristico-culturel » autour du site de l'Hers	Lotissements privés pour l'essentiel de la production. 1 projet avec Gd Delta pour 10 LLS , conditionné à la réhabilitation du parc social existant Opération façade en centre-ville Déclassement de zones NA/ NB et U au POS devenues A au PLU = 18 ha	2017 : PLU arrêté / approbation prévue en nov-2017

Sources : PLU et entretiens communaux, septembre 2017

4.2.3. ... qui nécessitent le maintien d'un bon niveau d'équipement

Accueillir des habitants nécessite d'être en capacité de leur offrir les infrastructures et superstructures nécessaires (écoles, administrations, etc.).

Plusieurs communes de la CCPRO présentent des situations critiques en matière de traitement des eaux usées. L'accueil de nouveaux logements demandera donc rapidement de nouveaux investissements qui pèsent sur les budgets communaux.

Equipements présents et en projet

	Stations d'épurations (étude nécessaire à l'échelle de la CCPRO)	Ecoles	Autres équipements (de santé, sportifs, culturels, etc.)
Orange	<ul style="list-style-type: none"> - + de 15 000 EH - Capacité résiduelle nulle (PAC) - Signalements d'entrées d'eaux parasites 	Réouvertures de classes et capacité suffisante pour accueillir de nouveaux enfants	Réhabilitation de l'ancienne clinique Maudrin et du cinéma (le capitole) par des privés
Courthézon	<ul style="list-style-type: none"> - 10 000 EH - Pbs de saturation liés aux caves - Réseau sensible aux eaux claires parasites - Nécessité de réaliser des travaux sur réseau de collecte en parallèle du développement de l'urbanisation (DDT 84) 	Places disponibles suffisantes pour projets inscrits au PLU Projet de déplacement et d'agrandissement de la crèche	Projet d'agrandissement du centre de loisirs Projet de salle de sport + dojo
Jonquières	<ul style="list-style-type: none"> - 5 600 EH - Capacité résiduelle nulle (PAC), mais 1 gain potentiel (les effluents de Grange Blanche ne se dirigent plus vers Jonquières) - Travaux sur eaux claires en 2015 - Travaux d'extension de la STEP prévus d'ici 1 à 2 ans pour accompagner le récent développement de l'urbanisation (DDT 84) 	Capacité de l'offre en équipements a fortement augmenté pour accompagner l'apport de populations nouvelles : doublement de la crèche, 6 ouvertures de classes (maternelle et primaire) depuis 2005	Capacité d'accueil du centre de loisirs insuffisante
Caderousse	<ul style="list-style-type: none"> - 1 500 EH = la moitié de la pop (soit le CV, la ZA/ lotissement de la Piboulette, les lotissements et ilots externes => le reste est en assainissement individuel) - Système à vérifier / diagnostic à réaliser (en lien avec le schéma directeur d'assainissement lancé en sept 2017) 	3 ouvertures de classes depuis 2001 et agrandissement de la crèche et de la cantine	<ul style="list-style-type: none"> - 1 tissu associatif très bien pourvu = 3 stades, des gymnases, 1 boulodrome couvert - Problème de stationnement en centre-ville - Projet de création d'une maison médicale (volonté d'attirer des médecins)
Châteauneuf-du-Pape	<ul style="list-style-type: none"> - 7 000 EH - En limite de capacité en période de vendanges - Etude d'assainissement en cours de réalisation pour traiter l'entrée des eaux parasites 	Fermeture d'une classe maternelle et 1 ouverture en primaire Projet de réunir les deux écoles dans un même bâtiment situé entre les deux écoles actuelles	<ul style="list-style-type: none"> - Fermeture de la piscine municipale et ouverture d'une piscine intergénérationnelle dans la maison de retraite - 1 pôle santé créé en 2017

Sources : PAC + entretiens communaux, septembre 2017

4.2.4. Lien habitat-transport

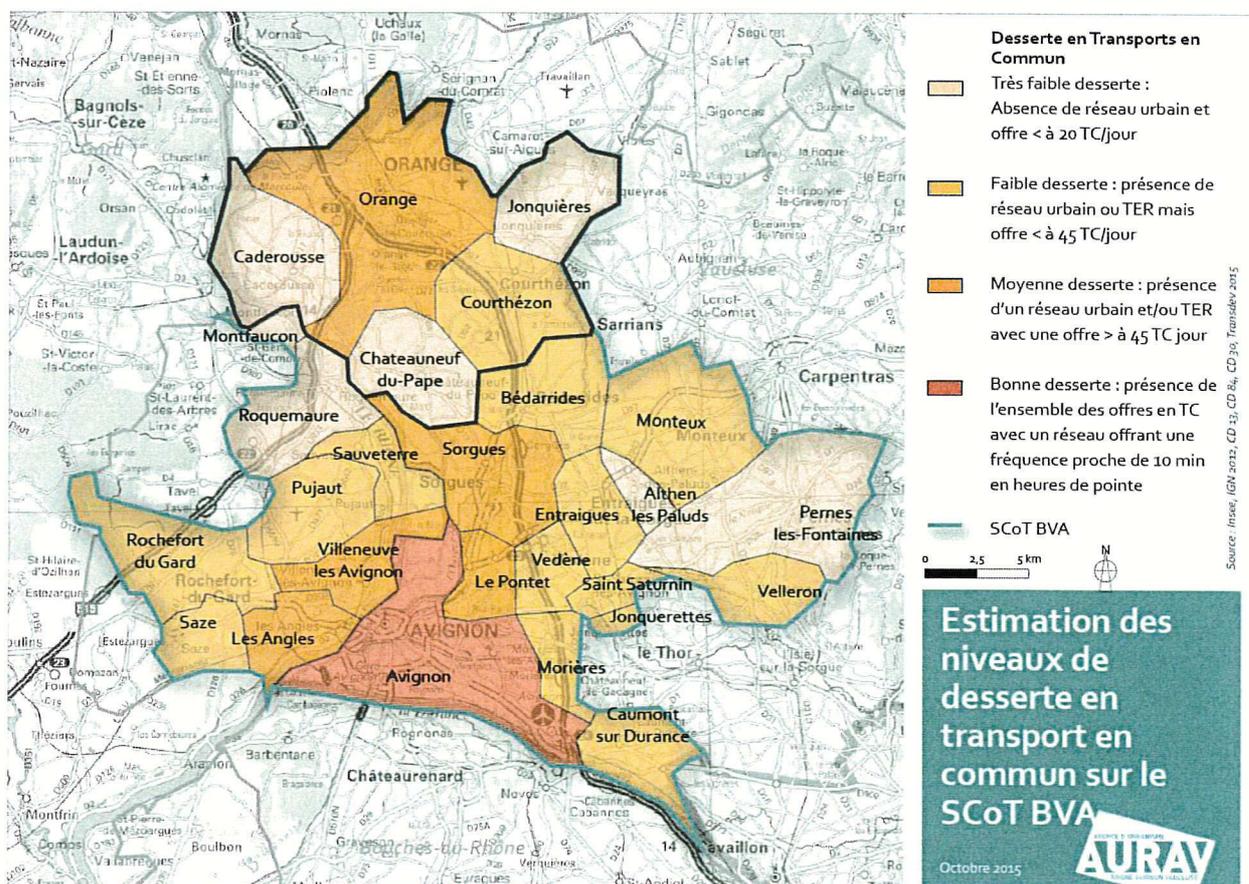
A/ Une politique des déplacements peu structurée

Le Vaucluse est caractérisé par un éclatement des Autorités Organisatrices des Mobilités (AOM). TransVaucluse⁴² constitue l'essentiel de l'offre au niveau du réseau interurbain, mais ses fréquences sont faibles et peu attractives, d'autant plus qu'elles sont calibrées pour les besoins liés aux scolaires. Sur le Bassin de Vie d'Avignon, Avignon est la seule commune à bénéficier d'une bonne desserte (étant le principal bassin d'emploi et concentrant l'offre en enseignement supérieur).

La CCPRO est, en effet, peu desservie par les transports en commun :

- Jonquières, Caderousse et Châteauneuf-du-Pape ont une très faible desserte : aucun réseau de transport en commun et une offre inférieure à 20 bus par jour ;
- Courthézon est aussi faiblement desservie, mais possède une gare TER ;
- Orange, qui est AOM, est un peu mieux desservie que les autres communes : elle possède une gare TER et l'offre en bus est aussi plus conséquente (+ de 45 passages par jour).

Cette offre en transports en commun reste donc relativement faible.



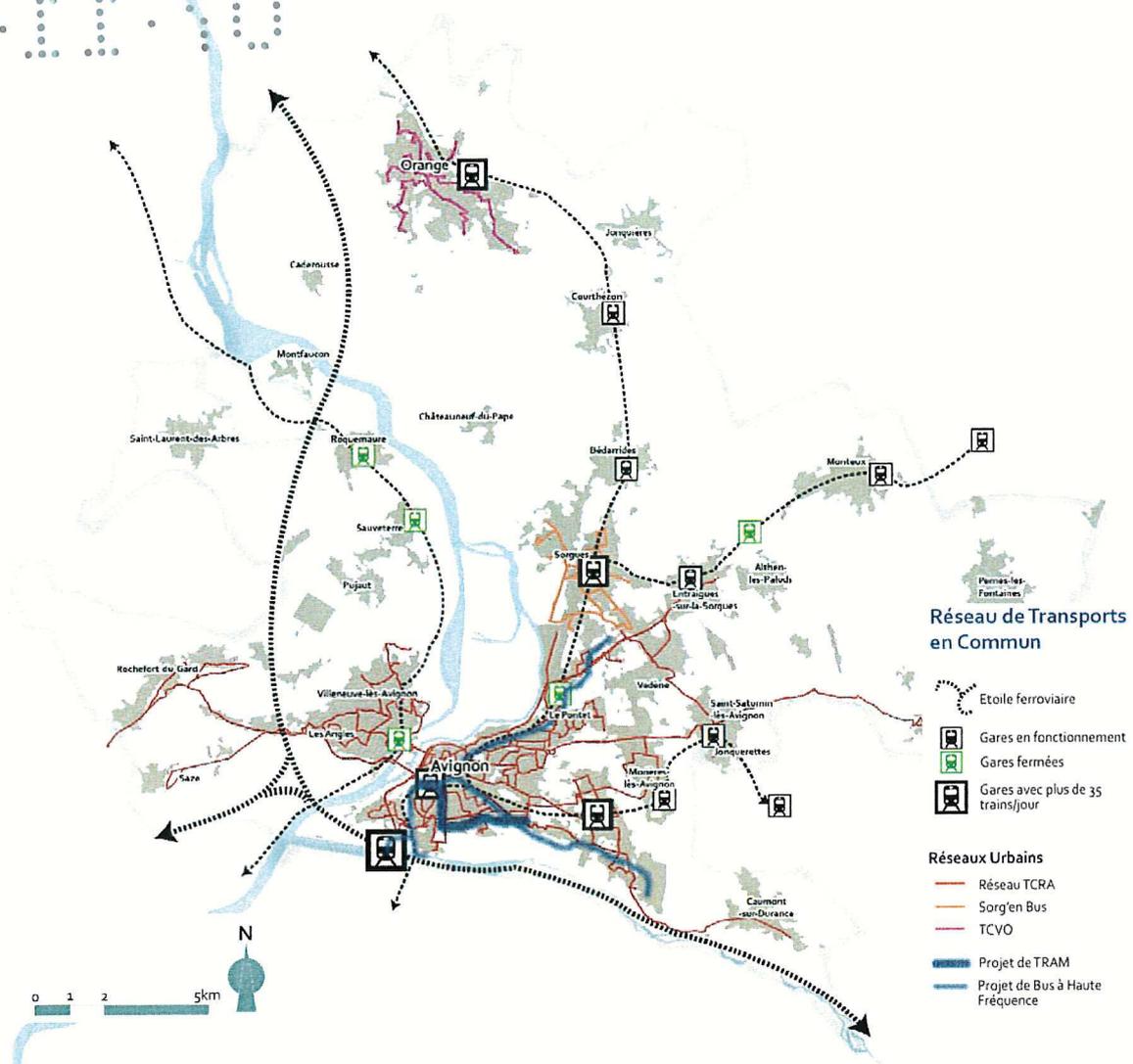
⁴² Gestion partagée entre la Région et le département pour la rentrée 2017-2018. A partir de 2018, la gestion sera entièrement à la Région au titre de ses nouvelles compétences.

B/ Des projets d'aménagement structurants à venir et à développer

2 Pôles d'Echanges Multimodaux sont présents sur la CCPRO :

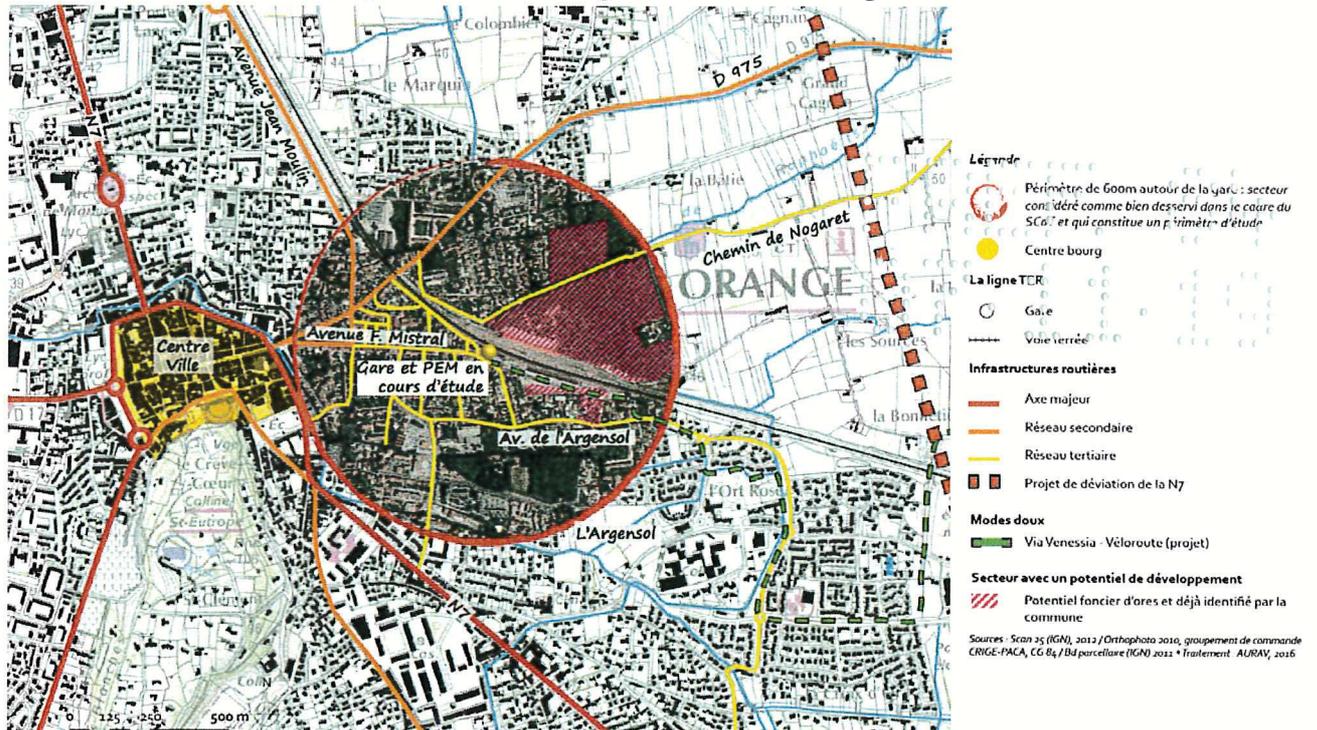
- à Orange : un projet est en cours, en lien avec l'Appel à Manifestation d'Intérêt (AMI) lancé par la Région PACA ;
- à Courthézon : le projet n'a toutefois pas été retenu par la Région au titre de l'AMI.

Il paraît donc important de centrer une part du développement dans ces secteurs.



© AURAV, 2016

Le projet de Pôle d'Echange Multimodal d'Orange



Source : Candidature pour le dispositif « quartier de gare », Orange, 2015

Le projet de Pôle d'Echange Multimodal a été retenu dans le cadre de l'Appel à Manifestation d'Intérêt lancé par la Région et la DREAL PACA, au titre du dispositif « quartier de gare ».

La gare d'Orange a un rôle stratégique pour la desserte de la commune et des territoires avoisinants, mais son accessibilité est aujourd'hui très contrainte car située en impasse (au bout de l'avenue Frédéric Mistral). Il s'agit pourtant de la 3^{ème} gare la plus fréquentée de Vaucluse (après les 2 gares d'Avignon), puisqu'elle permet le rabattement de plusieurs communes périphériques (Caderousse, Jonquières, Piolenc, Camaret notamment).

Le tissu, autour de la gare, est relativement dense et offre des capacités de mutation et d'évolution : + de 13 ha, appartenant à la commune d'Orange, sont disponibles. La commune envisage, par ce projet, la densification du quartier par des formes urbaines moins diffuses, tout en étant en adéquation avec le tissu existant (habitat collectif de faible hauteur notamment).

A cela s'ajoutent les terrains situés au nord de la gare en zone à urbaniser future (AUs), car insuffisamment équipés. Ces terrains constituent un enjeu urbain, social et économique fort pour la commune, étant destinés à accueillir des activités dès lors qu'ils seront desservis par les réseaux.

Ainsi, la restructuration de ce pôle d'échange, situé à proximité du centre-ville, est un enjeu central pour la commune, dont l'objectif est de redynamiser et développer l'ensemble du quartier de gare.

Le projet de « quartier de gare », basé sur les différents enjeux précités, est en cours de définition et est porté la ville d'Orange et la CCPRO, en respectant les compétences de chacune :

- pour la CCPRO : l'aménagement des voiries qui intègre les modes doux et certains espaces publics ;
- pour Orange : l'urbanisme opérationnel, la mise en œuvre des outils fonciers, la requalification des espaces publics, etc.

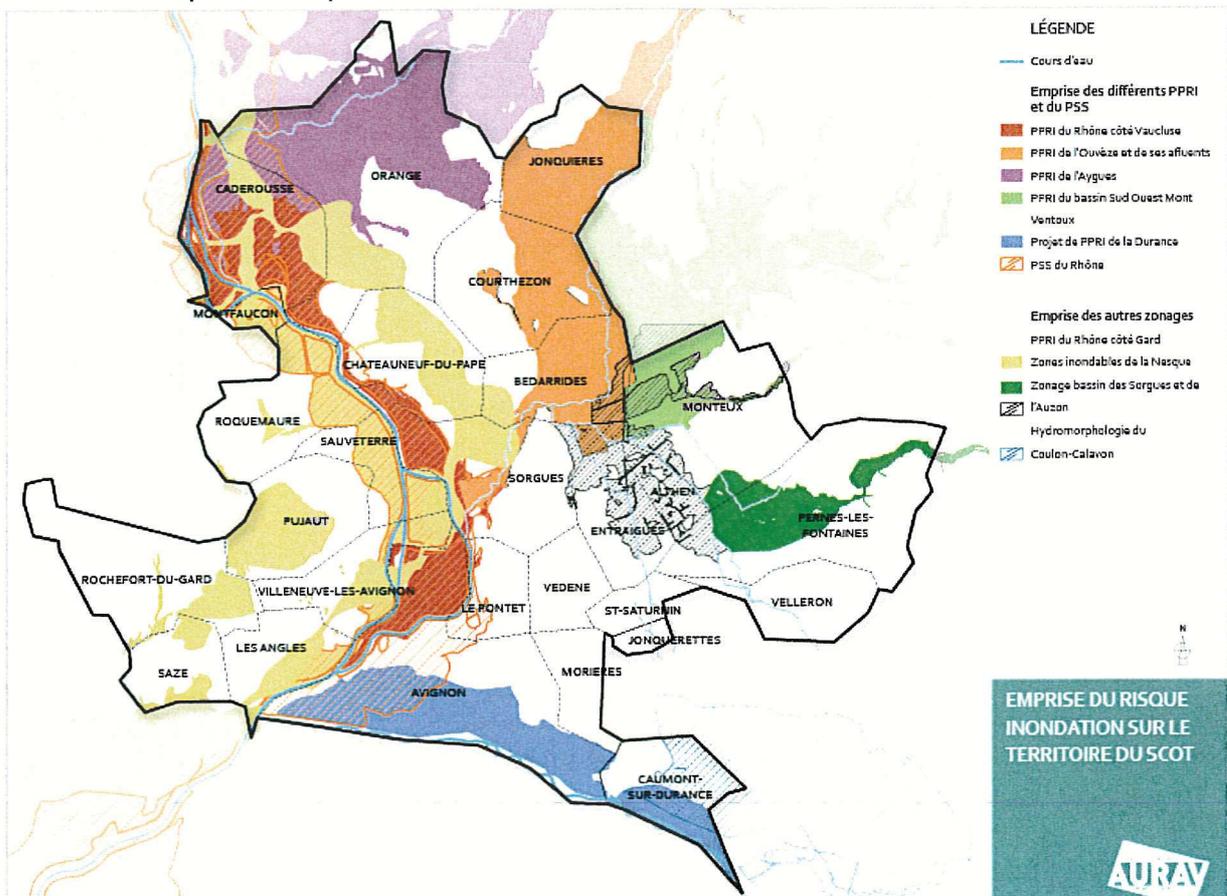
4.3. Des disponibilités foncières⁴³ contraintes dans un territoire fortement soumis aux risques naturels

4.3.1. Un territoire de risques

La production de nouveaux logements ou la rénovation urbaine doit prendre en compte notamment la réglementation environnementale. Des parcelles sont, à ce titre, strictement inconstructibles du fait des Plans de Prévention des Risques inondation Rhône, Aygues et Ouvèze, ou encore d'un Plan d'Exposition aux Bruits.

- Le PPRI du Rhône (approuvé le 20 janvier 2000) concerne en particulier les communes d'Orange, Caderousse et Châteauneuf du Pape. La révision du PPRI du Rhône (prescrite depuis 2002) a été activée avec l'entrée dans la phase d'association en juillet 2015.
- Le PPRI de l'Ouvèze (approuvé le 30 avril 2009) impacte Courthézon et Jonquières.
- Le PPRI de l'Aygues, de la Meyne et du Rieu (approuvé le 24 février 2016) impacte les communes de Caderousse et Orange.
- Le plan d'exposition au bruit des aéronefs de la base aérienne d'Orange Caritat a été approuvé le 2 juillet 1985 et implique des prescriptions d'urbanisme à respecter, notamment pour les communes d'Orange et de Jonquières.

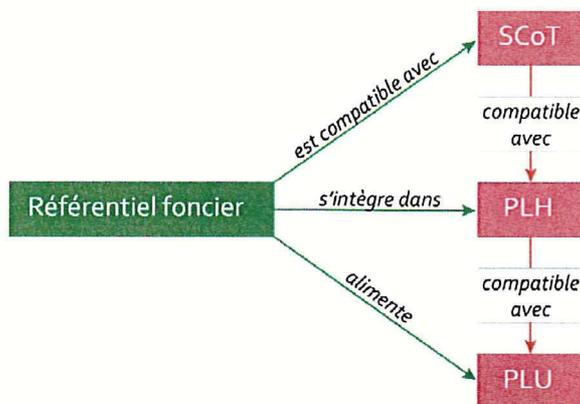
Emprise du risque inondation sur le territoire du Bassin de Vie d'Avignon



⁴³ L'analyse des gisements fonciers sur la CCPRO est en cours de validation par les communes.

4.3.2. Mais des disponibilités foncières réelles

Afin de calibrer les nouveaux objectifs démographiques, qui seront identifiés dans le cadre du SCoT en révision et de les décliner au mieux dans ce 2^{ème} PLH, un inventaire des gisements fonciers a été réalisé sur l'ensemble des communes de la CCPRO.



Ce travail visait à assurer l'adéquation entre la **programmation de logements et le foncier dont disposent les communes** en zones urbanisées et à urbaniser (U, AU strictes et AU constructibles) à vocation habitat et mixte, des POS et PLU de chacune des communes de la CCPRO. Le référentiel foncier ainsi élaboré s'inscrit dans un rapport de compatibilité avec le SCoT et les PLU. Il précise les secteurs privilégiés de densification et de mutation définis dans le SCoT et vise à alimenter les PLU lors de leur mise en compatibilité avec le SCoT.

Il permet, dans le cadre du PLH, de présenter des données chiffrées concernant les gisements bruts disponibles sur terrains bruts et ceux en densification.

Trois typologies de gisements ont ainsi été repérés : les gisements bruts, ceux en densification pavillonnaire, ainsi que ceux en renouvellement urbain.

Les gisements nus : environ 130 hectares sur terrains non bâtis



Les gisements bruts sont des parcelles ou regroupements de **parcelles non bâties**, situées en **extension** ou en **dents creuses**. Ils présentent des surfaces libres importantes et sont **plus facilement mobilisables** à court terme que les jardins ou les friches. Toutefois, des coefficients ont été appliqués, pour prendre en compte la **rétenction foncière** (20 % sur les parcelles nues de moins de 2 000 m²) ou la **réalisation des équipements** (25 % sur les parcelles nues de plus de 2 000 m²), permettant de passer du potentiel brut au potentiel net.

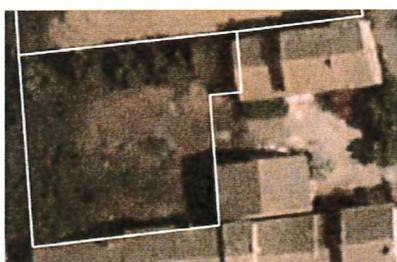
La CCPRO présente ainsi environ 130 hectares de foncier net disponible sur ces gisements nus, dont 96 % se situent sur des gisements de plus de 2 000 m², susceptibles d'accueillir des projets d'ensemble. Ce potentiel est donc constructible au regard du zonage, des PPRI, du PEB, ou encore de l'absence de permis de construire. Des parcelles peuvent cependant être soumises à certaines contraintes (PPRI partiel ou avec un risque faible, cône de vue, certificat d'urbanisme opérationnel, piste de projet de la part de la commune, etc.) ou à certaines conditions (surélévation, etc.) pour qu'un permis de construire puisse être autorisé.

La densification pavillonnaire : environ 26 hectares disponibles

Ce sont les jardins, potentiellement constructibles (au vu des PPR, du PEB et des PC), présents sur de grandes parcelles inexploitées (déduction faite des espaces ouverts urbains tels que les espaces verts ou les espaces libres à l'intérieur des grands ensembles et prise en compte de la rétention foncière en appliquant un coefficient de 50 %). Cette densification est donc pavillonnaire et se situe, en grande partie, en zones à urbaniser ouvertes (13,5 ha), le restant étant en zones urbanisées (6,3 ha) ou en zones à urbaniser fermées (6 ha).

Au vu de la dureté foncière qui peut leur être assignée, ces gisements, attenants à une maison, peuvent être plus difficilement mobilisables que les précédents, mais ils offrent tout de même des opportunités de densification, à moyen-long terme. Deux cas de figure peuvent se présenter et un cas a été exclu.

a. Des parcelles nues



b. Des parcelles déjà bâties de plus 1 000 m², dont la surface non bâtie supérieure à 500 m²

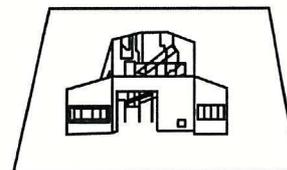


c. Sont exclus : les jardins aménagés (piscine...)



Les parcelles en renouvellement urbain

Ce sont les friches urbaines qui peuvent faire l'objet d'une démolition-reconstruction, en vue de la construction de logements. Ces potentiels, qui peuvent être importants, notamment à Orange dans le quartier de gare, devront être intégrés à terme.



LA CONSOMMATION FONCIERE ET LA DENSIFICATION : DES EXIGENCES LEGISLATIVES

La loi pour l'Accès au Logement et un Urbanisme Rénové (ALUR) et celle d'Avenir pour l'Agriculture, l'Alimentation et la Forêt (AAAF) de 2014 réaffirment les dispositions de **lutte contre l'étalement urbain** et de **gestion économe de l'espace**, édictées par la loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU) de 2000, les lois Grenelle 1 et 2 de 2009 et 2010 ou encore la loi de Modernisation de l'Agriculture et de la Pêche de 2010.

Plus particulièrement, la loi ALUR prévoit que le SCoT identifie, dans son rapport de présentation, des secteurs de densification et de mutation, qui sont ensuite spécifiquement analysés dans les PLU (article L 122-1-2 du code de l'urbanisme). Ce dernier doit tenir compte « *des formes urbaines et architecturales* », dans le but de présenter les dispositions devant favoriser la densification des espaces bâtis et la limitation de la consommation des espaces naturels, agricoles ou forestiers (article L 123-1-2 du code de l'urbanisme).

A cela s'ajoute la nécessité, pour le PADD du PLU, de fixer des objectifs chiffrés de réduction de la consommation foncière (article L 123-1-3 du code de l'urbanisme), en s'appuyant sur l'analyse, contenue dans le rapport de présentation, de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers sur les dix dernières années qui précèdent l'approbation du PLU (article L 123-1-2 du code de l'urbanisme).

UN DEVELOPPEMENT ESSENTIELLEMENT PERIURBAIN, AU DETRIMENT DE CENTRES ANCIENS EN COURS DE DEVITALISATION

Les modalités de l'urbanisation ont longtemps été caractérisées par une logique de marché : la production foncière et immobilière était peu encadrée. Ce n'est que récemment que les communes ont commencé à développer des pratiques d'urbanisme négocié en extension notamment. L'OPAH multi-sites a, par ailleurs, contribué à remobiliser des logements en renouvellement urbain.

Les outils d'acquisition foncière (DPU, ZAD, EPF) ont été mobilisés ponctuellement (constitution d'un patrimoine de logements), sans véritable vision d'ensemble. Les outils fiscaux et financiers sont également peu mobilisés, même si les PUP semblent se développer.

Le développement urbain a donc conduit à un mitage important du territoire.

Les documents d'urbanisme et de planification sont en partie en cours de révision et prévoient des objectifs démographiques ambitieux. Ils encadrent davantage la production urbaine, à travers notamment les OAP. Toutefois, les équipements peuvent présenter un certain retard qui peut poser problème.

La faible desserte du territoire par les transports en commun pose également la question des modalités d'urbanisation. Seule Orange dispose aujourd'hui d'un projet de PEM, en cours de définition.

Les disponibilités foncières existent, même si une partie du territoire est fortement contrainte par les risques (inondation notamment).

L'adéquation entre gisements et localisation, par rapport à la desserte en TC, participera au repérage des secteurs stratégiques et au calibrage du nombre de logements.

Enjeux :

- encadrer la production foncière et immobilière ;
- ne pas limiter la politique foncière à l'acquisition foncière. Mener une réflexion sur l'ensemble des outils à mobiliser (opérationnels/ réglementaires/ financiers et fiscaux) pour permettre de nouveaux projets d'urbanisme ;
- veiller à l'adéquation entre programmation de logements et foncier disponible ;
- mener une réflexion d'ensemble sur les centres anciens pour éradiquer l'habitat indigne et lutter contre la précarité énergétique (renouvellement et meilleur calibrage de l'OPAH ?) ;
- recentrer une part du développement autour des quartiers de gare ;
- prioriser le développement dans les secteurs déjà urbanisés et les secteurs privilégiés du SCoT ;
- s'assurer de la suffisance des équipements au regard des prévisions d'implantation de futures zones d'habitat.