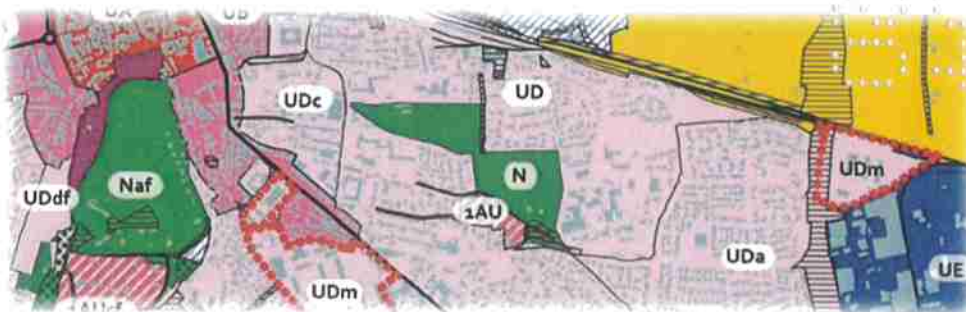


**DEUXIEME PROGRAMME LOCAL DE L'HABITAT
DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES DU PAYS REUNI D'ORANGE 2020-2025**

Approuvé le 29 Octobre 2020

DIAGNOSTIC



PLH 2



LES POINTS CLES DU DIAGNOSTIC

LA DEMANDE : UNE POPULATION ECONOMIQUEMENT FRAGILE

La CCPRO connaît une croissance démographique modérée (0,6 %/ an entre 2009 et 2014), avec un regain de croissance récente.

Certaines communes ont pu connaître des phases de croissance plus rapide (Jonquières à la fin des années 2000), à venir pour certaines comme vraisemblablement Courthézon).

A l'échelle intercommunale, cette croissance est portée par le solde naturel, alors que les apports migratoires sont réduits (-0,3 %/ an entre 2008 et 2013), qui renforcent le vieillissement, et accentuent le déficit de cadres (5 % des 15 ans et +). Cela reflète toutefois des disparités communales : toutes les communes, exceptée Orange, voient leur croissance démographique portée par le solde migratoire. Les opérations de productions neuves ont, en effet, contribué à l'accueil de nouvelles populations sur 4 communes.

Malgré le vieillissement, les ménages restent relativement jeunes (indice de jeunesse = 1).

La part des ménages avec famille(s) (64 %) est à peu près similaire à la moyenne vauclosienne (65%). Classiquement, ces familles sont davantage représentées dans les communes en dehors d'Orange (62 % à Orange contre ≈ 70 % sur les 4 autres communes). Ainsi, malgré un desserrement plus accentué que la moyenne vauclosienne, la taille moyenne des ménages reste plus importante que celle du Vaucluse (2,28 contre 2,27).

L'évolution de l'emploi est positive, mais très différente d'une commune à l'autre : alors qu'Orange et Châteauneuf-du-Pape gagnent des emplois entre 2008 et 2013, les autres communes en perdent.

Le commerce et l'administration (qui représentent 78 % du stock d'emplois) portent cette croissance de l'emploi, tandis que les autres secteurs en perdent. Parallèlement, le chômage augmente, pour une population globalement moins qualifiée que la moyenne vauclosienne (21,6 % de la population ont un diplôme de l'enseignement supérieur contre 24 % en Vaucluse).

Cette situation difficile de l'emploi se reflète dans les niveaux de revenus (17 432 € / UC et 63 % de la population éligible au PLUS), même si les propriétaires (statistiquement plus riches que les locataires) sont majoritaires : 51 % (contre 55 % en Vaucluse).

Les faibles revenus se concentrent à la fois dans les 2 « Quartiers Politique de la Ville » (Fourchevieilles-Comtadines-L'Aygues et Nogent-Saint Clément), ainsi que dans les centres anciens qui ont tendance à se dévitaliser.

Enjeux :

- éviter une perte de population à terme ;
- attirer des populations qualifiées, favoriser l'accueil de nouveaux arrivants, jeunes ménages et familles ;
- s'adapter au vieillissement de la population tout en maintenant les jeunes familles ;
- s'assurer que les actifs qui le souhaitent puissent résider sur la CCPRO ;
- prendre en compte la faiblesse des revenus dans le calibrage de l'offre de logements ;
- intervenir sur les QPV et les centres anciens et permettre davantage de mixité sociale.

L'OFFRE : UN PARC GLOBALEMENT ACCESSIBLE MAIS QUI SE RENOUVELLE MAL

Le parc de logements est caractérisé par son ancienneté (25 % construit avant 1946) et marqué par la maison individuelle (60 % en 2013).

Il a connu une croissance limitée (0,8 %/ an contre 1,3 %/ an en Vaucluse), qui ne s'accompagne pas d'une augmentation forte de la vacance, même si celle-ci reste élevée (12,2 % en 2013), et concentrée dans les centres.

Cette évolution est portée par un marché peu dynamique : 5 logements autorisés par an pour 1000 habitants depuis 2005. Le marché est dominé par l'ancien (70 % des transactions dans le libre).

La part du collectif atteint celle de l'individuel pur (36 % des PC), tandis que l'individuel groupé représente 21 % des PC. La charge foncière est élevée pour les maisons individuelles (46 %).

Le niveau de tension paraît plus proche d'une zone « B2 » que du zonage « B1 » utilisé actuellement pour 4 des 5 communes, contribuant ainsi à accentuer le manque de lisibilité du marché pour les opérateurs.

En définitive, les difficultés d'accès au logement sont concentrées sur les plus modestes (tant que les taux d'intérêt restent bas). Environ 50 % de la population peut accéder à la propriété (principalement des employés, professions intermédiaires et cadres), souvent en mobilisant un PTZ et/ ou un PAS. 30% de la population est toutefois en difficultés, même pour l'accès au marché locatif libre (loyer moyen CCPRO : 9,3 €/ m²).

Une part de la population en difficultés se loge dans un « parc social de fait » vétuste, mais qui propose des loyers ou des prix accessibles aux plus modestes. Les communes rapportent des signalements d'insalubrité, qui reflètent la présence d'un parc privé potentiellement indigne à hauteur de 7,7 % du parc sur la CCPRO (contre 8,5 % à l'échelle du Vaucluse), concentré chez les propriétaires bailleurs. Une part importante de logements dégradés se situe dans des copropriétés (dont 3 comptent plus de 50 logements).

Enjeux :

- avoir conscience que les problèmes d'accession ne sont pas généralisés (décalage réalité des marchés / zonage B1) ;
- prévenir et remettre sur le marché les logements vacants en évitant la dégradation du parc ancien, en particulier dans les centres ;
- mettre en place des politiques partagées, d'amélioration de la qualité thermique des bâtiments avec les propriétaires, pour réduire la dépendance à l'électricité ;
- éviter la concurrence des produits immobiliers (typologie et localisation) ;
- produire une offre de logements plus diversifiée afin de fluidifier les parcours résidentiels ;
- ne pas limiter la politique du logement abordable à l'accession à la propriété dans le neuf (penser aussi à l'ancien et au locatif).

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.

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.

SOMMAIRE

Un nouveau programme local de l'habitat pour la CCPRO	p. 11
Un PLH qui s'inscrit et s'appuie sur les documents cadres existants	p. 12
Les enjeux relatifs à l'habitat sur la CCPRO affichés dans le Porter à Connaissance de l'Etat	p. 17
Territoires de référence	p. 19

I. La demande : une population économiquement fragile

1.1. Une croissance démographique ralentie depuis le milieu des années 1990, mais une récente amorce de reprise ?	p. 20
1.2. Des ménages relativement jeunes avec familles, qui « se desserrent »	p. 26
1.3. L'emploi porté par quelques secteurs d'activités fragilisés, et des actifs relativement jeunes et peu qualifiés	p. 31
1.4. Des revenus globalement faibles sur un territoire de propriétaires	p. 37

II. L'offre : un parc globalement accessible mais qui se renouvelle mal

2.1. Un parc de logement ancien, marqué par la maison individuelle	p. 48
2.2. Une croissance limitée du parc	p. 53
2.3. Un marché immobilier peu dynamique	p. 57
2.4. Les difficultés d'accès au logement	p. 65

III. Le parc social : des difficultés concentrées sur les ménages les plus précaires

3.1. Un parc de logement social entre développement récent et enjeux de rénovation	p. 78
3.2. La demande : des petits ménages précaires qui souhaitent des T2 et T3	p. 89
3.3. Attributions et offre rendue disponible : une tension limitée ?	p. 95
3.4. Le logement des populations nécessitant un soutien spécifique	p. 97

IV. Un développement essentiellement périurbain, au détriment de centres anciens en cours de dévitalisation

4.1. Des modes de production foncière et immobilière fondés sur le marché libre	p. 111
4.2. Une articulation développement/ équipements à trouver	p. 119
4.3. Des disponibilités foncières contraintes dans un territoire soumis aux risques naturels	p. 126

Article L302-1 du code de la construction et de l'habitation

I.- Le **programme local de l'habitat** est établi par un établissement public de coopération intercommunale pour l'ensemble de ses communes membres. [...]

II. - Le programme local de l'habitat définit, pour une **durée de six ans**, les objectifs et les principes d'une politique visant à **répondre aux besoins en logements et en hébergement, à favoriser le renouvellement urbain et la mixité sociale** et à améliorer l'accessibilité du cadre bâti aux personnes handicapées en assurant entre les communes et entre les quartiers d'une même commune **une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements**.

Ces objectifs et ces principes tiennent compte de **l'évolution démographique et économique**, de l'évaluation des **besoins des habitants actuels et futurs**, de la **desserte en transports**, des **équipements publics**, de la **nécessité de lutter contre l'étalement urbain** et des options d'aménagement déterminées par le schéma de cohérence territoriale ou le schéma de secteur lorsqu'ils existent, ainsi que du plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées et, le cas échéant, de l'accord collectif intercommunal défini à l'article L. 441-1-1.

III. - Le programme local de l'habitat comporte **un diagnostic sur le fonctionnement des marchés du logement et sur la situation de l'hébergement**, analysant les différents segments de l'offre de logements, privés et sociaux, individuels et collectifs, de l'offre d'hébergement. Le diagnostic comporte notamment une analyse des marchés fonciers, de l'offre foncière et de son utilisation, de la mutabilité des terrains et de leur capacité à accueillir des logements. Ce diagnostic inclut **un repérage des situations d'habitat indigne**, au sens du premier alinéa de l'article 1er-1 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement, et des copropriétés dégradées.

Le programme local de l'habitat définit les conditions de mise en place d'un dispositif d'observation de l'habitat sur son territoire.

IV. - **Le programme local de l'habitat indique les moyens à mettre en œuvre pour satisfaire les besoins en logements et en places d'hébergement**, dans le respect du droit au logement et de la mixité sociale et en assurant une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements, en précisant :

- les **objectifs d'offre nouvelle** ;
- les **actions à mener en vue de l'amélioration et de la réhabilitation du parc existant**, qu'il soit public ou privé, et les actions à destination des copropriétés en difficulté, notamment les actions de prévention et d'accompagnement. A cette fin, il précise les opérations programmées d'amélioration de l'habitat, le cas échéant, les opérations de requalification des copropriétés dégradées et les actions de lutte contre l'habitat indigne ;
- les **actions et opérations de requalification des quartiers anciens dégradés** au sens de l'article 25 de la loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion ;
- les **actions et opérations de rénovation urbaine et de renouvellement urbain**, notamment celles mentionnées par la loi n° 2003-710 du 1er août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, impliquant la démolition et la reconstruction de logements sociaux, la démolition de logements situés dans des copropriétés dégradées, assorties d'un plan de revalorisation du patrimoine conservé et des mesures envisagées pour améliorer la qualité urbaine des quartiers intéressés et des services offerts aux habitants ainsi que de la prise en compte du relogement des habitants et des objectifs des politiques de peuplement ;
- les actions à mener en matière de politique foncière permettant la réalisation du programme ;
- la **typologie des logements à construire au regard d'une évaluation de la situation économique et sociale des habitants et futurs habitants et de son évolution prévisible**. Cette typologie doit notamment préciser l'offre de logements locatifs sociaux (prêts locatifs sociaux et prêts locatifs à usage social) et très

sociaux (prêts locatifs aidés d'intégration), ainsi que l'offre locative privée dans le cadre d'une convention avec l'Agence nationale de l'habitat au titre de l'article L. 321-8 ou issue d'un dispositif d'intermédiation locative et de gestion locative sociale. Cette typologie peut également préciser, dans les secteurs mentionnés à l'article L. 302-16, l'offre de logements intermédiaires définie à cet article. Pour l'application de cette disposition, les logements appartenant à un organisme d'habitation à loyer modéré ou à une société d'économie mixte mentionnée à l'article L. 481-1 dont le loyer prévu au bail est au plus égal aux plafonds fixés au titre IX du livre III, et destinés à des personnes de revenu intermédiaire dont les ressources ne dépassent pas les plafonds fixés au titre IX du livre III, ainsi que les logements financés à l'aide d'un prêt mentionné à ce même titre IX, sont assimilés à des logements intermédiaires au sens de l'article L. 302-16 lorsqu'ils ont été achevés ou ont fait l'objet d'une demande de permis de construire déposée avant le 1er mars 2014 ;

- les actions et opérations d'accueil et d'habitat destinées aux personnes dites gens du voyage ;
- **les réponses apportées aux besoins particuliers des personnes mal logées, défavorisées ou présentant des difficultés particulières ;**
- **les réponses apportées aux besoins particuliers des étudiants ;**
- **les réponses apportées aux besoins particuliers des personnes en situation de perte d'autonomie liée à l'âge ou au handicap, par le développement d'une offre nouvelle et l'adaptation des logements existants.**

Le programme local de l'habitat comprend **un programme d'actions détaillé par commune** et, le cas échéant, par secteur géographique. Le programme d'actions détaillé indique pour chaque commune ou secteur :

- **le nombre et les types de logements à réaliser ;**
- le nombre et les types de logements locatifs privés à mobiliser, dans le respect du IV de l'article 4 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement ;
- **les moyens, notamment fonciers, à mettre en œuvre pour atteindre les objectifs et principes fixés ;**
- **l'échéancier prévisionnel de réalisation de logements et du lancement d'opérations d'aménagement** de compétence communautaire ;
- les orientations relatives à l'application du b de l'article L. 123-2, des 15° et 16° de l'article L. 123-1 et de l'article L. 127-1 du code de l'urbanisme.

Un programme local de l'habitat est élaboré dans les communautés de communes compétentes en matière d'habitat de plus de 30 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 10 000 habitants, dans les communautés d'agglomération, dans les métropoles et dans les communautés urbaines.

Un nouveau Programme Local de l'Habitat pour la CCPRO

Le Programme Local de l'Habitat est un document de programmation (art. L302-1 CCH) établi pour une durée de 6 ans. Il est à la fois un outil d'analyse, d'observation, de programmation et de définition des politiques de l'habitat à l'échelle intercommunale.

Il doit également permettre de cerner les tendances actuelles et permettre de se projeter dans le futur. Les politiques de l'habitat déclinées à travers ce document doivent s'intéresser :

- à l'ensemble du parc, privé et social, existant ;
- à la production neuve de logement (libre ou sociale) ;
- aux statuts d'occupation (propriétaires, locataires, logés à titre gratuit) ;
- ainsi qu'aux différentes formes d'hébergement (étudiants, seniors, etc.).

Il se compose d'un diagnostic (phase 1) qui doit permettre d'aboutir, sur des bases objectives, à des *scenarii* et orientations (phase 2) et un programme d'actions (phase 3) partagés par l'ensemble des acteurs et des élus.

La CCPRO a adopté son premier Programme Local de l'Habitat (PLH) en janvier 2011. La Communauté de communes comptait alors 6 communes pour près de 38 000 habitants. La ville de Sorgues, qui comptait environ 18 500 habitants, était la plus peuplée, concentrant à elle seule près de la moitié des habitants de l'intercommunalité.

Il est aujourd'hui nécessaire de réviser ce premier document compte-tenu :

- de l'intégration, au 1^{er} janvier 2014, de la ville d'Orange (30 000 habitants), ce qui a entraîné une évolution substantielle de l'organisation de la communauté de communes, et impliquait, en soi, une révision du PLH ;
- du nouveau contexte législatif (lois « DUFLOT », « ALUR » et « Egalité et Citoyenneté » notamment) ;
- de la prise en compte d'éventuels nouveaux enjeux ayant émergé depuis 2011 ;
- de la sortie, au 1^{er} janvier 2017, des communes de Sorgues et Bédarrides.

Le PLH doit prendre en compte le PDAHLPD et le Schéma départemental d'accueil des gens du voyage (en cours de révision), être compatible avec les orientations du SCoT du bassin de vie d'Avignon (dont la révision a été engagée) et être mis en œuvre dans les Plans Locaux d'Urbanisme (PLU). Il s'inscrit aussi dans le cadre des politiques publiques de l'habitat définies par l'Etat et le département.

En outre, la modification du périmètre en 2017, après le lancement du nouveau PLH, a conduit à une mise à jour de l'ensemble des données présentées dans le diagnostic.

Certaines données agrégées (non accessibles à l'échelle communale) n'ont pas pu bénéficier de retraitements et sont présentées à l'échelle du périmètre en vigueur au 1^{er} janvier 2014 (7 communes).

Ces données seront renseignées de manière spécifique : CCPRO*.

Un PLH qui s'inscrit et s'appuie sur des documents cadres existants

✓ *Le SCoT du bassin de vie d'Avignon*

Contexte et objectifs de la révision du SCoT (Cf. délibération du 1^{er} juillet 2013 du SMBVA)

Un premier SCoT a été approuvé le 16 décembre 2011 et concernait 26 communes.

Suite à deux évolutions, en 2014 (extension à Orange, Pujaut et Sauveterre) et en 2017 (intégration de la CCAOP), le SCoT du Bassin de Vie d'Avignon (BVA) compte désormais 34 communes, 4 intercommunalités et 304 224 habitants.

Principaux points d'articulation entre les orientations du SCoT BVA et le PLH des Sorgues du Comtat

Selon le code de l'urbanisme, le PLH doit être « compatible » avec les orientations et objectifs fixés dans le cadre du SCoT.

Le SCoT n'a pas vocation à traiter de l'intégralité des problématiques Habitat qui incombent au PLH. Son rôle consiste plutôt à définir, à horizon 2030, une stratégie d'aménagement globale permettant, entre autres, de structurer les grands équilibres territoriaux, notamment en termes de développement urbain et d'habitat. Il doit également faciliter la coordination et la cohérence des différentes politiques Habitat menées sur le bassin de vie. Dans ce cadre, les principaux points d'articulation entre le SCoT du bassin de vie d'Avignon et le PLH du Grand Avignon concernent principalement les sujets suivants :

- les hypothèses de croissance démographique à horizon 2030 ;
- l'armature urbaine, qui définit le rôle et l'identité de chaque commune ;
- l'estimation des besoins en logements et la répartition géographique de la production par EPCI ;
- l'obligation de définir des objectifs chiffrés de limitation de la consommation des espaces agricoles et naturels ;
- l'identification des sites stratégiques d'implantation de l'habitat, en renouvellement ou en extension.

Le SCoT a pour objectifs le recentrage du développement vers les polarités principales pour freiner la périurbanisation connue ces dernières décennies, le renouvellement de l'existant, la limitation de la consommation de l'espace et une meilleure articulation entre urbanisme et déplacements.

Périmètre du SCoT du Bassin de Vie d'Avignon en cours de révision



✓ **Deux documents de cadrage départemental sur l'habitat**

Le département de Vaucluse est couvert par deux documents structurants en matière d'habitat : le Plan Départemental de l'Habitat et le Plan Départemental d'Action pour l'Hébergement et le Logement des Personnes Défavorisées.

Ces deux documents livrent des informations sur la situation vauclusienne en matière d'habitat, de logement et d'hébergement et fixent un cadre d'action qui doit être « pris en compte » dans le cadre de l'élaboration du PLH.

Le Plan Départemental de l'Habitat de Vaucluse (PDH)

« Le PDH doit assurer la cohérence entre les politiques de l'habitat définies dans les PLH et celles menées dans le reste du département » (loi ENL du 13 juillet 2006).

Les enjeux PDH consistent en le rééquilibrage de l'offre de logements pour favoriser l'accès au logement des publics les plus en difficultés : développer l'offre en logements sociaux, en accession sociale, ou encore pour les personnes en perte d'autonomie, tout en veillant à la mise en place de politiques d'urbanisme et d'aménagement équilibrées.

Le Premier Plan Départemental de l'Habitat de Vaucluse a été approuvé par arrêté conjoint du Préfet de Vaucluse et du président du Conseil départemental de Vaucluse, le 30 août 2016.

Le diagnostic du PDH a identifié 5 territoires qui ont fait l'objet d'ateliers de travail : le Bassin Nord-Vaucluse, le Bassin Comtat-Ventoux, le Bassin de la vallée du Calavon, le Bassin du Luberon et enfin le Bassin d'Avignon. La déclinaison territoriale des objectifs du PDH, par bassin d'habitat, prévoit que le territoire de la CCPRO soit inclus au bassin d'habitat d'Avignon (périmètre du SCoT du Bassin de Vie d'Avignon).

Des orientations globales ont été définies pour l'ensemble du territoire du Vaucluse :

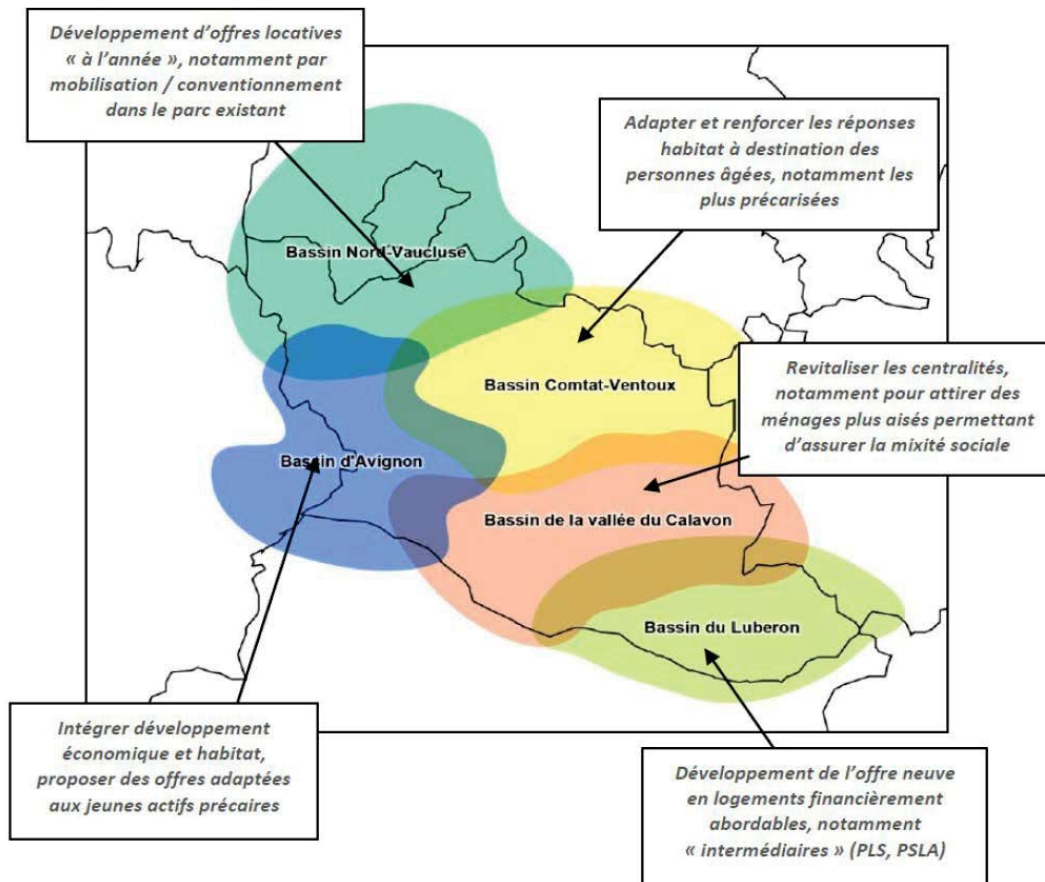
- maintenir l'attractivité résidentielle du département ;
- rééquilibrer le profil de la production de logements pour l'adapter aux besoins et aux capacités financières des ménages ;
- relancer le développement de locatif à loyer maîtrisé de manière adaptée dans les différents territoires du département ;
- mobiliser en priorité les potentiels dans l'habitat existant, et notamment les centres anciens.
- Anticiper et répondre au vieillissement de la population ;
- faire de l'habitat un levier fort du développement durable du département (développement économique et besoins des salariés, optimisation foncière, etc.) ;
- contribuer à l'aménagement équilibré du territoire départemental à travers une approche par polarités.

Les orientations déclinées à l'échelle du bassin d'Avignon sont les suivantes :

- articuler étroitement développement économique et habitat, et proposer des offres adaptées aux profils des actifs, notamment des jeunes actifs précaires, tout en anticipant l'évolution de leurs conditions de vie ;
- développer un parc de logement et des projets urbains de qualité, vecteur d'un cadre de vie agréable et attractif pour des ménages avec des revenus plus élevés, dont une partie va actuellement s'installer au-delà des limites du bassin ;
- renouveler les principales centralités (lutte contre la vacance, habitat indigne, etc.) ;
- renforcer les réflexions collectives sur le positionnement des nouveaux programmes locatifs sociaux (choix de programmation, stratégies d'attributions, etc.).

Les orientations du PDH sont complémentaires à celles du PDALHPD en cours de révision. En effet, les orientations du PDH portent sur l'offre globale de l'habitat, à la fois publique et privée, en locatif ou en accession. Les orientations du PDALHPD sont axées sur le logement et l'hébergement d'un segment d'offre spécifique lié aux besoins en logements des publics en difficulté.

Les bassins d'habitat du PDH de Vaucluse



Le Plan Départemental d'Actions pour le Logement et l'Hébergement des Personnes Défavorisées de Vaucluse

Le PDALHPD de Vaucluse planifie les objectifs stratégiques et les actions concrètes à mettre en œuvre dans le département pour permettre aux personnes défavorisées, ayant des difficultés de logement ou d'hébergement, à construire des parcours leur permettant de pouvoir être hébergées temporairement, puis d'accéder à des logements décentes et indépendants et de s'y maintenir.

Les actions visant à favoriser le logement ou l'hébergement de ces personnes sont réalisées collectivement en partenariat avec de nombreux acteurs impliqués dans le logement ou l'hébergement : collectivités territoriales, bailleurs sociaux, organismes et associations œuvrant dans le domaine de l'accueil-hébergement-insertion et de l'accès au logement.

Ces plans sont co-pilotés par l'Etat et le Conseil départemental. Leur élaboration et leur contenu sont encadrés par des textes législatifs.

Le 3^{ème} PDALHPD de Vaucluse a été adopté par arrêté conjoint du Préfet de Vaucluse et du Président du Conseil Départemental de Vaucluse le 3 juillet 2017.

Le nouveau plan permet d'intégrer les nouvelles évolutions législatives, et notamment la question de l'hébergement auparavant traitée dans le PDAHI (Plan Départemental Accueil Hébergement Insertion). Les questions d'hébergement et de logement des publics spécifiques sont ainsi traitées dans le même dispositif.

Conformément au décret n°2007-1688 du 29 novembre 2007 relatif aux Plans Départementaux d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées, **le plan d'action du nouveau PDALHPD de Vaucluse définit :**

- le public prioritaire du Plan ;
- les objectifs à atteindre ainsi que les mesures à mettre en œuvre pour :
 - o développer une offre de logements dédiés au public du Plan.
 - o faciliter l'accès à l'offre pour le public du Plan.
 - o faciliter le maintien dans le logement pour le public du Plan.
 - o lutter contre la précarité énergétique et l'habitat indigne.
- le mode d'organisation général du PDALHPD et les modalités de suivi et d'évaluation ;
- les moyens de communication permettant une meilleure sensibilisation auprès de tous les acteurs concernés.

Afin d'atteindre les objectifs, tels que décrits dans le plan d'actions, les institutions parties prenantes du Plan (Conseil Départemental, Etat et CAF) mobiliseront les moyens correspondant tels que mentionnés à l'annexe 6.

Les deux principes qui caractérisent le 3^{ème} PDALHPD sont :

- la logique de développement local qui vise à s'appuyer à la fois sur les ressources existantes et les acteurs en présence ;
- la dynamique et l'ingénierie de projets à travers des groupes d'acteurs constitués autour d'un pilote « chef de projet ».

Les enjeux relatifs à l'habitat sur la CCPRO affichés dans le Porter à Connaissance de l'Etat

Le PAC date de juillet 2017.

Il vise trois objectifs :

- rappeler le cadre juridique et réglementaire à appliquer ;
- apporter des informations à l'EPCI : analyse territorialisée, statistiques, etc. ;
- exprimer les attentes de l'Etat et souligner les enjeux prioritaires sur le territoire.

✓ **Eléments de cadrage et enjeux généraux**

Le PAC insiste (p.15) sur le **dispositif d'observation de l'habitat et du foncier**.

« Dans le cadre de l'élaboration d'un nouveau PLH, il sera nécessaire de mettre en place un dispositif d'observation pour évaluer les résultats en matière de politique de l'habitat du territoire et préciser les besoins d'évolution, tant sur le plan des phénomènes observés que des moyens de fonctionnement et conditions d'utilisation ».

La disposition suivante, qui permet de répartir les objectifs de production de LLS et d'étaler l'échéancier triennal dans le cadre du PLH, est également rappelée :

« Il (le PLH) précise, par période triennale, l'échéancier et les conditions de réalisation, ainsi que la répartition équilibrée de la taille des logements sociaux, soit par des constructions neuves, soit par l'acquisition de bâtiments existants.

Les obligations triennales des communes soumises à la loi peuvent être réparties dans le cadre du PLH ; cette disposition permet de définir des objectifs moindres pour ces communes à la condition que les obligations restantes soient réparties sur d'autres communes de l'EPCI. Il est ainsi possible d'étaler dans le temps la réalisation des obligations des communes déficitaires. Ces communes ne sont pas exonérées du prélèvement prévu à l'article L 302-7 du Code de la construction et de l'habitation ».

Le PLH permet de conclure un accord collectif intercommunal en matière d'attribution des logements locatifs sociaux. Il permet également, à l'EPCI, d'obtenir s'il le souhaite la délégation de la gestion des aides à la pierre.

✓ **Les 8 enjeux du PAC**

Le PAC propose 8 enjeux territorialisés pour le PLH :

1. mettre en relation les ambitions démographiques et les besoins ;
2. mettre en place une stratégie foncière ;
3. accentuer la production de logements sociaux ;
4. lutter contre l'habitat indigne et réduire la vacance ;
5. favoriser la mixité sociale ;
6. garantir une diversification des fonctions et des populations dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville ;
7. diversifier l'offre de logement abordable ;
8. développer un habitat durable et adapté aux besoins spécifiques.

La démarche mise en place dans le cadre du 2^{ème} PLH

Ce 2^{ème} Programme Local de l'Habitat s'appuie à la fois sur un travail d'observation et d'analyse statistiques (notamment durant la phase de diagnostic) et sur une approche plus qualitative, fondée sur la connaissance des acteurs de terrain.

Il est donc apparu nécessaire :

- de mener **des entretiens bilatéraux avec les communes** : ces entretiens ont été menés au cours des mois de septembre 2015 et 2017 (suite à la relance du PLH) et faisaient suite à une première série d'entretiens, organisée en novembre 2014 et orientée sur le bilan du 1^{er} PLH ;
- de rencontrer individuellement les **partenaires clés en matière d'habitat et de production de logements**. Les principaux bailleurs sociaux (Grand Delta Habitat, Mistral Habitat, Nouveau Logis Provençal) ont été rencontrés individuellement. Les services habitat de la Direction Départementale des Territoires et du Conseil Départemental de Vaucluse ont également été rencontrés pour faire le point sur leurs attentes par rapport à cette nouvelle démarche de PLH ;
- d'organiser **des ateliers réunissant différents acteurs de l'habitat** (promoteurs, bailleurs, techniciens, etc.). **La 1^{ère} série des « matinées du logement », organisée en 2015, a réuni près de 60 personnes**. Plusieurs intervenants ont été amenés à présenter des compléments d'analyses pour préciser certains éléments de diagnostic et susciter le débat (Crédit Foncier, DDT84, CD84, SCoT du bassin de vie d'Avignon). 3 matinées consacrées à : la **Production foncière et immobilière, les Publics spécifiques et l'habitat indigne, et PLH et aménagement du territoire ; ont ainsi été organisées en 2015**. Dans le cadre de la relance de la révision, une autre série d'ateliers sera organisée, notamment pour débattre des orientations et actions du PLH.

Territoires de référence

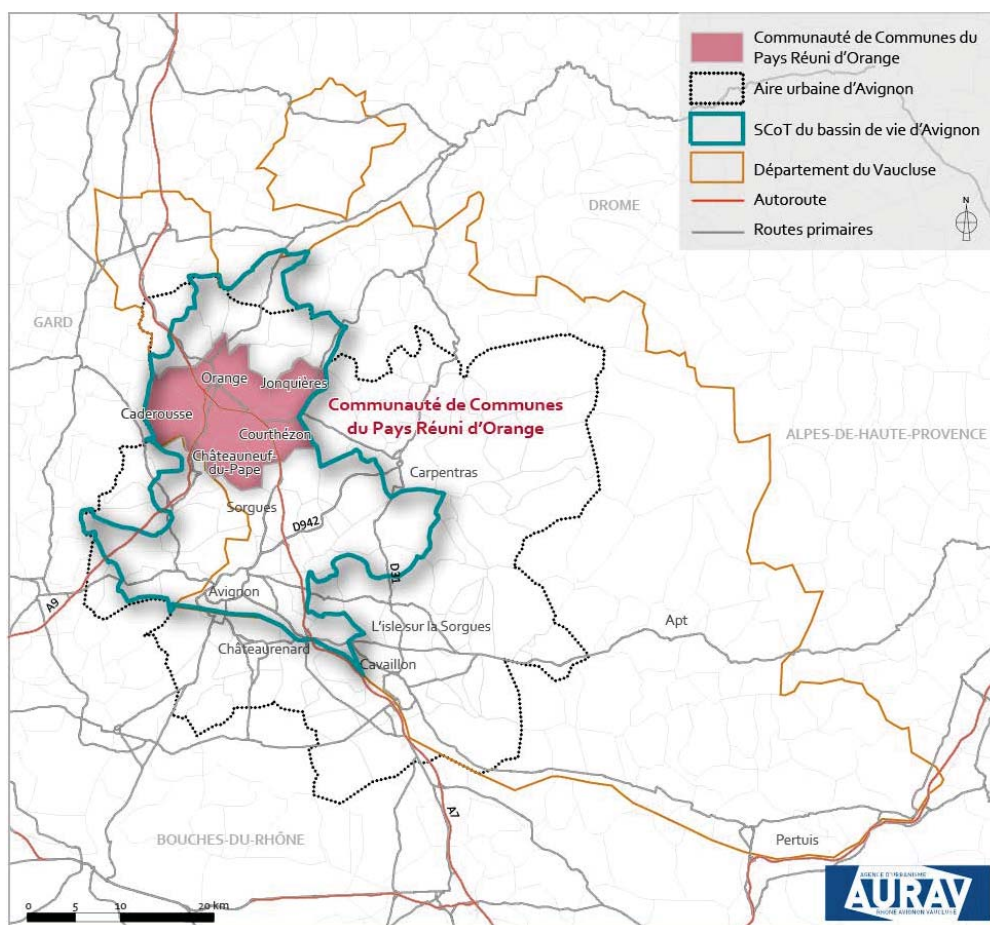
Les statistiques présentées à l'échelle de la CCPRO et de ses communes seront confrontées à celles de territoires de référence, offrant une comparaison et un positionnement du territoire dans un contexte plus large. Il s'agit notamment de :

- l'aire urbaine d'Avignon : bassin de vie défini par l'INSEE ;
- le département de Vaucluse ;
- la Région PACA.

La Communauté de Communes des Pays Réunis d'Orange (CCPRO) compte 5 communes à compter du 1^{er} janvier 2017 :

- Orange ;
- Courthézon ;
- Jonquières ;
- Caderousse ;
- Châteauneuf-du-Pape.

La CCPRO est située au nord-ouest du Vaucluse, à la confluence du Rhône et de l'Ouvèze. Au nord de la Communauté d'Agglomération du Grand Avignon elle est également à la jonction des autoroutes A7 et A9.



I. LA DEMANDE : UNE POPULATION ECONOMIQUEMENT FRAGILE

Cette première partie du diagnostic vise à qualifier la demande de logements, à travers l'évolution quantitative et qualitative des ménages (nombre, taille, âge, emploi, revenus) et à identifier de premières sources de difficultés potentielles.

1.1. Une croissance démographique ralentie depuis le milieu des années 1990, mais une récente amorce de reprise ?

1.1.1. L'évolution de la population de la CCPRO depuis la fin des années 1990

Evolution de la population entre 2009 et 2014

	Population 2009	Population 2014	Taux d'évolution annuel moyen 2009-2014
Orange	28 990	29 482	0,3%
Courthézon	5 335	5 487	0,6%
Jonquières	4 442	4 962	0,6%
Caderousse	2 733	2 771	2,2%
Châteauneuf-du-Pape	2 130	2 199	0,3%
CCPRO	43 630	44 901	0,6%
Vaucluse	540 065	554 374	0,5%
PACA	4 889 053	4 983 438	0,4%
France métropolitaine	64 304 500	65 907 160	0,5%

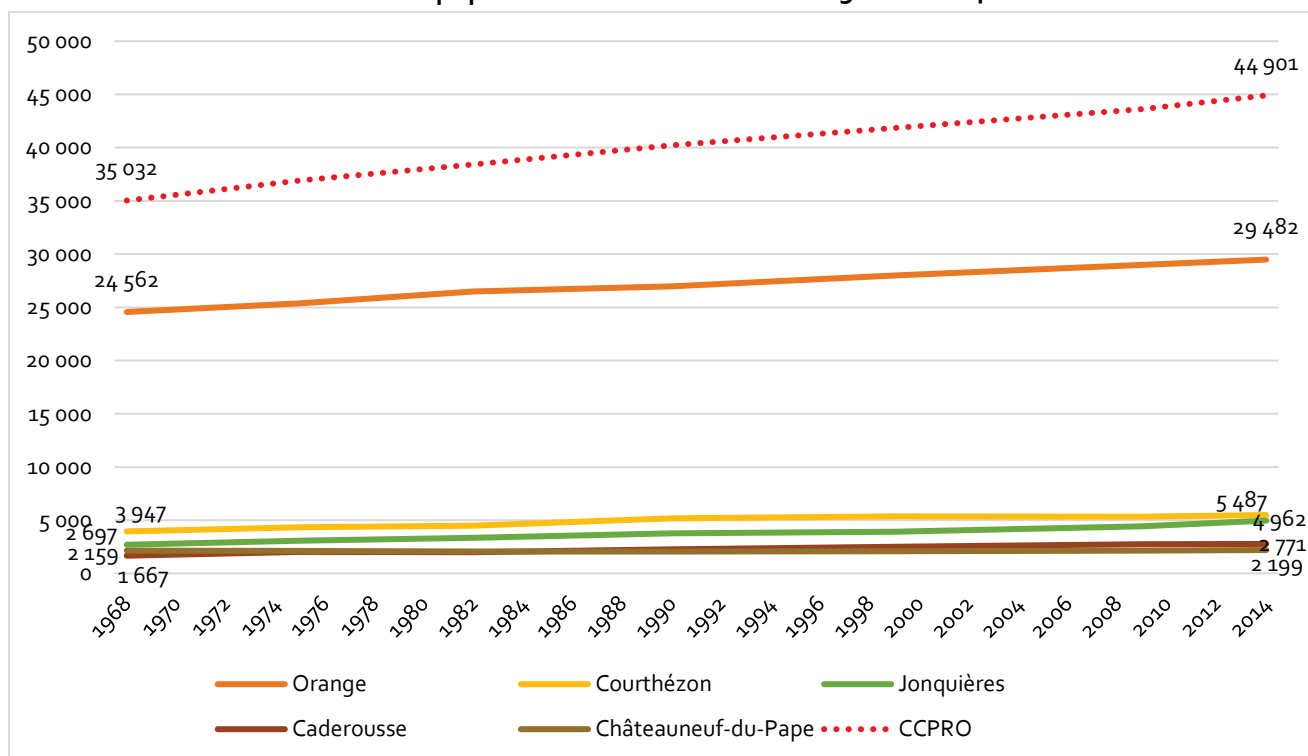
Sources : Insee, RP2014, série historique

La CCPRO (44 901 habitants en 2014) représente 8 % de la population du Vaucluse et occupe environ 5 % de sa superficie. La ville d'Orange concentre 66 % de la population de l'intercommunalité.

Avec un taux de croissance annuel moyen de 0,6 % sur la période 2009-2014, la CCPRO se situe au-dessus des taux départemental (+0,5 %) et régional (+0,4 %).

Seules les communes de Jonquières, Courthézon et Châteauneuf-du-Pape enregistrent une évolution de leur population supérieure à celle observée au niveau vauclusien (+2,2 % pour Jonquières, +0,6 % pour Châteauneuf-du-Pape et Courthézon).

Evolution de la population sur la CCPRO entre 1968 et 2014



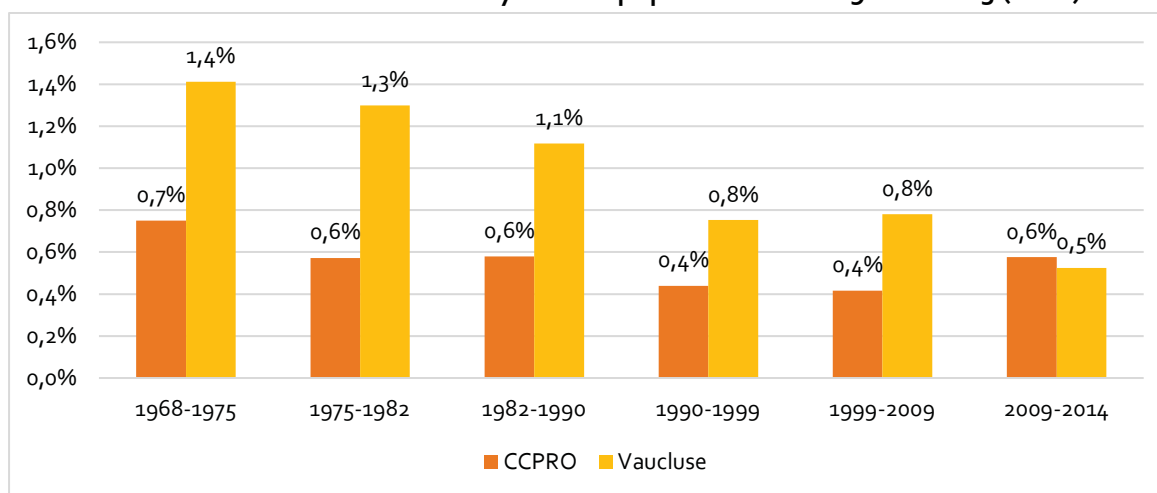
Sources : Insee, RP2014, série historique

La population de la CCPRO est passée de 35 032 habitants en 1968 à 44 901 en 2014 (soit une moyenne d'environ 215 nouveaux habitants par an depuis 40 ans).

Elle enregistre ainsi une croissance démographique modérée depuis 1968 (autour de 0,6 %/ an). La décélération constatée entre 1990 et 2009 (0,4%/ an au lieu des 0,6 %/ an précédemment) semble remise en cause par les chiffres de la dernière période censitaire : on retrouve les 0,6 %/ an (entre 2009 et 2014) des années 1970 et 1980. Cette relative stabilité reflète celle de la ville centre : la croissance d'Orange est, en effet, la même depuis 1968 (autour de 0,4 %/ an depuis 1990).

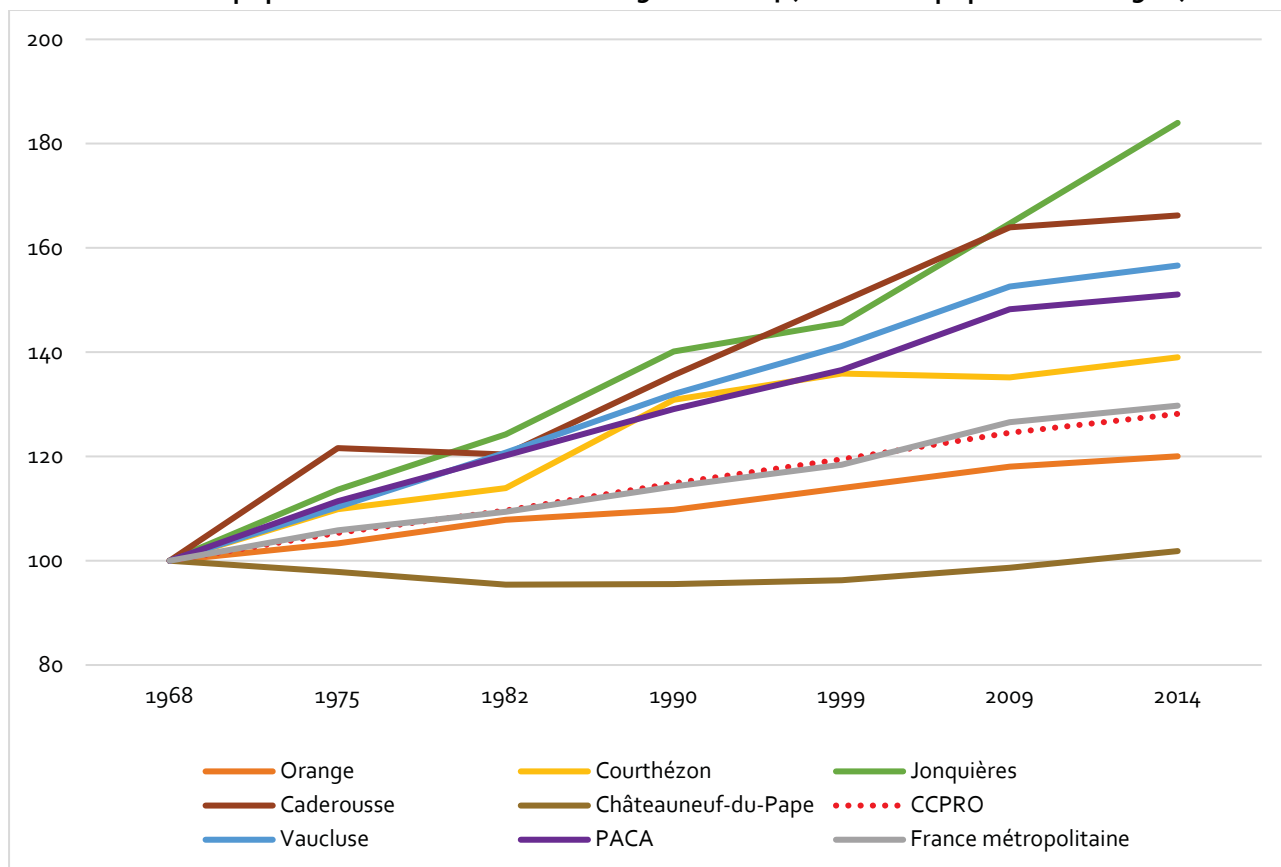
Cette dynamique s'inscrit dans un contexte global dans lequel l'aire urbaine a connu, depuis le début des années 2000, un ralentissement de sa croissance démographique, tandis qu'une récente amorce de reprise semble s'esquisser depuis 2009 (cf. cartes à l'échelle de l'aire urbaine).

Taux d'évolution annuel moyen de la population entre 1968 et 2013 (en %)



Sources : Insee, RP2014, série historique

Evolution de la population sur la CCPRO entre 1968 et 2014 (base 100 = population en 1968)



Sources : Insee, RP2014, série historique

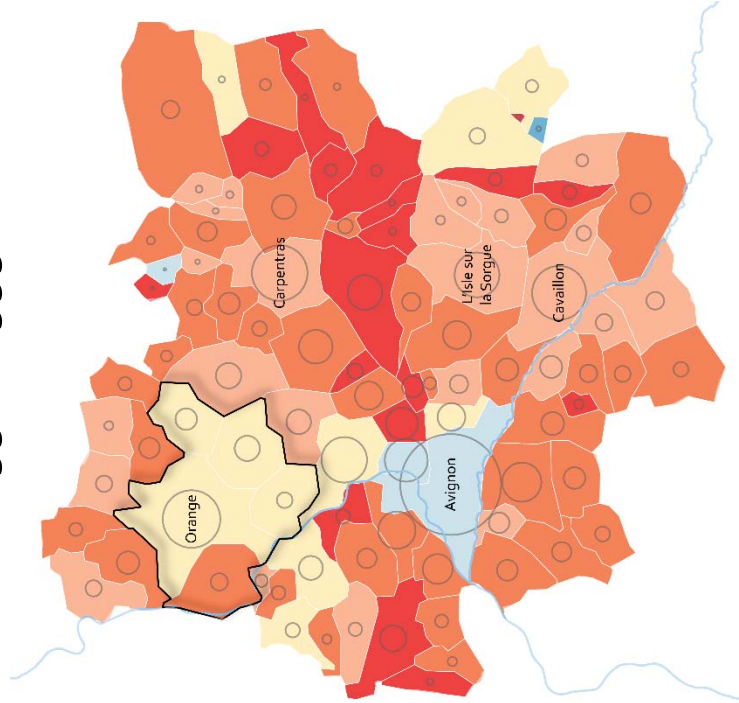
Au sein des communes de la CCPRO, on peut distinguer :

- celles qui présentent une croissance démographique forte et continue depuis les années 1970 : Jonquières et Caderousse enregistrent un quasi doublement de leur population ;
- celle qui a connu une forte croissance démographique dans les années 1970-1980, mais qui est marquée par un fort ralentissement depuis les années 1990-2000 : Courthézon ;
- celles où la population a peu progressé depuis les années 1970 : Orange et Châteauneuf-du-Pape. Châteauneuf-du-Pape semble toutefois connaître une forte reprise sur la période 2009-2014.

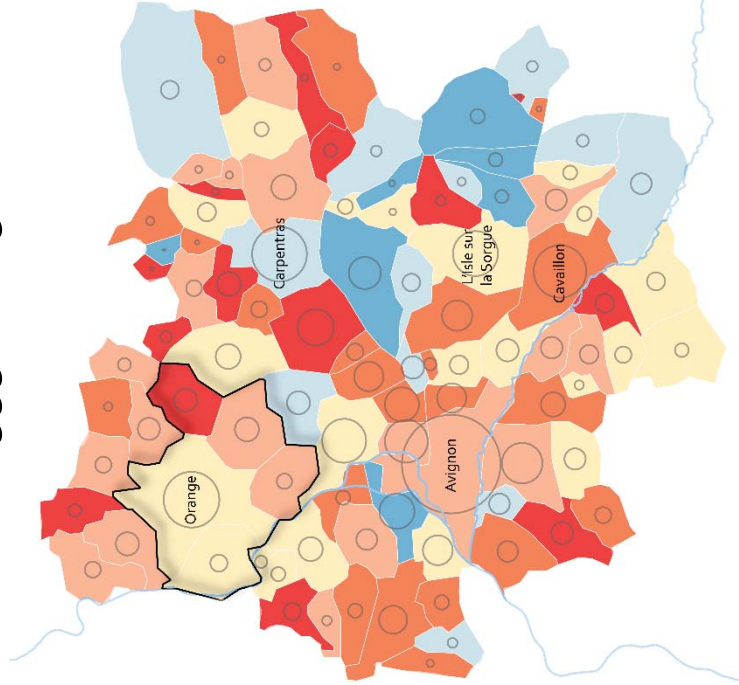
Evolution démographique sur l'aire urbaine d'Avignon de 1990 à 2014



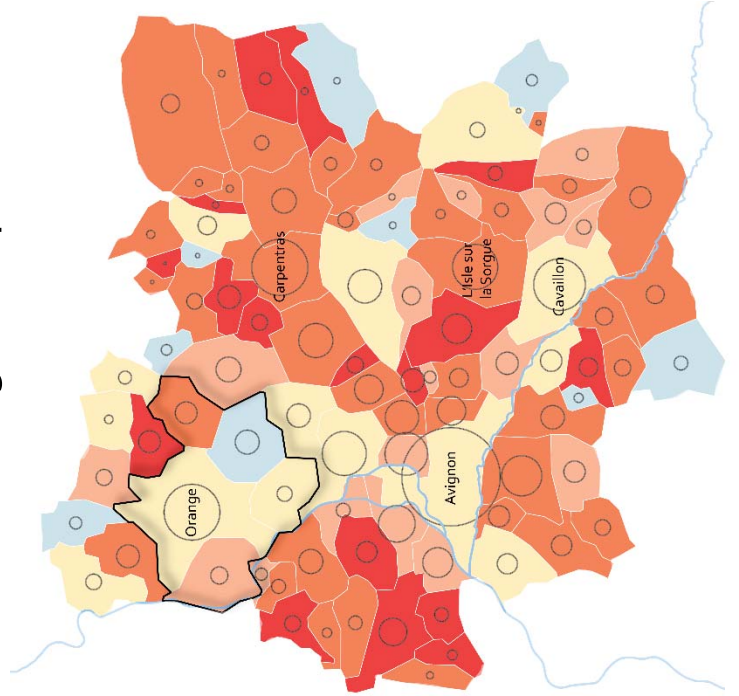
1990 - 1999



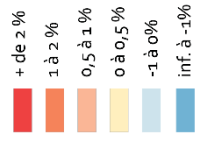
1999 - 2009



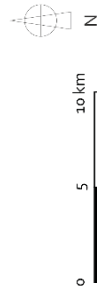
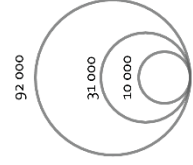
2009 - 2014



Taux de variation annuel moyen de la population entre 2009 et 2014 (en %)

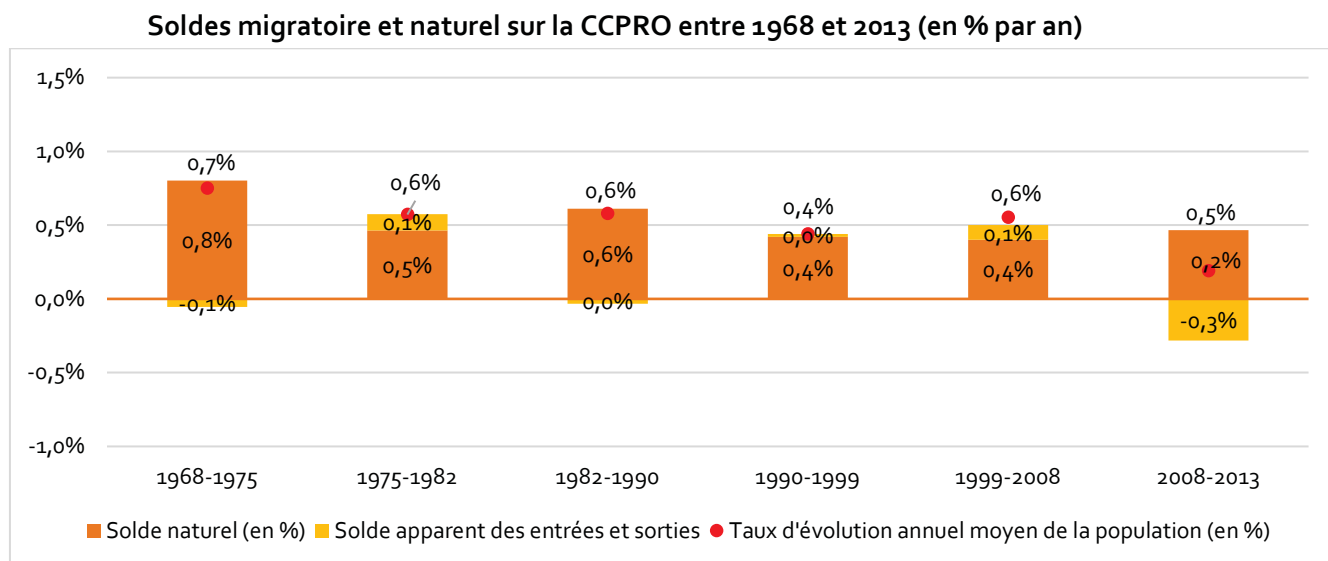


Population en 2014



Sources : Insee, RP 1990, 1999, 2014, exploitation principale
Réalisation : © AURAY, 2017

1.1.2. Des apports migratoires réduits, en partie compensés par le solde naturel



Sources : Insee, RP2013, série historique

Evolution annuelle moyenne de la population due au solde migratoire et au solde naturel entre 2008 et 2013

	Taux d'évolution annuel moyen 2008-2013...	...du au solde migratoire	...du au solde naturel
Orange	-0,2%	-0,9%	0,7%
Courthézon	0,7%	0,7%	0,0%
Jonquières	2,1%	1,8%	0,4%
Caderousse	0,1%	0,3%	-0,1%
Châteauneuf-du-Pape	0,8%	0,9%	-0,1%
CCPRO	0,2%	-0,3%	0,5%
Aire urbaine	0,4%	0,4%	0,0%
Vaucluse	0,4%	0,4%	0,0%
PACA	0,3%	0,3%	0,0%

Sources : Insee, RP2013, série historique

La dynamique démographique de la CCPRO est en relation directe avec l'évolution des apports migratoires. Le solde naturel, pourtant positif (autour de 0,5%/ an), ne permet plus de compenser des apports migratoires, devenus fortement négatifs sur Orange. Sur la période 2008-2013, Orange enregistre un solde migratoire de -0,9%/ an, soit une perte de brute de 1 321 habitants, signalant ainsi une perte d'attractivité résidentielle. Toutes les autres communes présentent, quant à elles, un solde migratoire positif (1,8 %/ an pour Jonquières et entre 0,3 et 0,9%/ an pour les 3 autres communes). L'analyse du solde migratoire par tranche d'âge permet de préciser quelles sont les populations concernées par ces départs et leur impact sur l'âge moyen des ménages de la CCPRO.

DEFINITIONS

Le solde migratoire est la différence entre le nombre de personnes entrées sur le territoire et le nombre de personnes qui en sont sorties au cours de l'année.

Le solde naturel (ou accroissement naturel, excédent naturel de population) est la différence entre le nombre de naissances et de décès enregistrés au cours d'une période.

1.1.3. Un territoire qui gagne plus de retraités que de jeunes ménages

A l'échelle de la CCPRO, le solde des entrées-sorties est négatif pour les 25-39 ans et, dans une moindre mesure, pour les 15-19 ans et les 40-54 ans. Il est positif pour les 20-24 ans, ainsi que les plus de 55 ans entre 2012 et 2013.

La dynamique migratoire tend donc à renforcer la présence des personnes âgées sur le territoire. Le départ des 15-19 ans s'explique, en partie, par la décohabitation des jeunes qui poursuivent leurs études en dehors de la CCPRO. Les ménages de 25-54 ans sont également concernés par des départs supérieurs aux arrivées, les jeunes ménages de 25-39 ans étant les plus concernés. Durant la période 2003-2008¹, ce constat était toutefois moins prononcé sur la CCPRO et plus particulièrement sur la commune de Jonquières, où la primo-accession s'est fortement développée au cours des années 2000 et où les jeunes ménages ont été nombreux à s'installer.

Migrations résidentielles par tranches d'âges

Tranches d'âges	Solde nouveaux arrivants - partants
Moins de 15 ans	0
15-19 ans	-53
20-24 ans	19
25-39 ans	-204
40-54 ans	-44
55-64 ans	78
65-79 ans	57
80 ans et plus	19
Total général CCPRO	-128

Source : Insee, RP2013, exploitations complémentaires (migrations résidentielles 2012-2013)

Ce constat est à mettre en parallèle avec l'analyse des catégories socio-professionnelles : le solde est largement positif pour les retraités entre 2012 et 2013 et, dans une moindre mesure, pour les professions intermédiaires et employés. Il est cependant négatif pour les agriculteurs exploitants, les artisans, commerçants et chefs d'entreprise, les ouvriers et de manière plus prononcée pour les cadres et professions intellectuelles supérieures.

Migrations résidentielles par catégorie socio-professionnelle

Catégorie Socio-Professionnelle	Solde nouveaux arrivants - partants
Agriculteurs exploitants	-5
Artisans, commerçants et chefs d'entreprise	-9
Cadres et professions intellectuelles supérieures	-96
Professions intermédiaires	93
Employés	5
Ouvriers	-3
Retraités	105
Autres personnes sans activité professionnelle	-218
Total général CCPRO	-128

Source : Insee, RP2013, exploitations complémentaires (migrations résidentielles 2012-2013)

En définitive, les migrations résidentielles renforcent le vieillissement structurel des habitants de la CCPRO et accentuent le déficit de cadres (cf. parties suivantes).

¹ Insee, RP2011 exploitations complémentaires (migrations résidentielles 2003-2008)

DEFINITIONS

La catégorie socio-professionnelle « autres personnes sans activité professionnelle » correspond à la population :

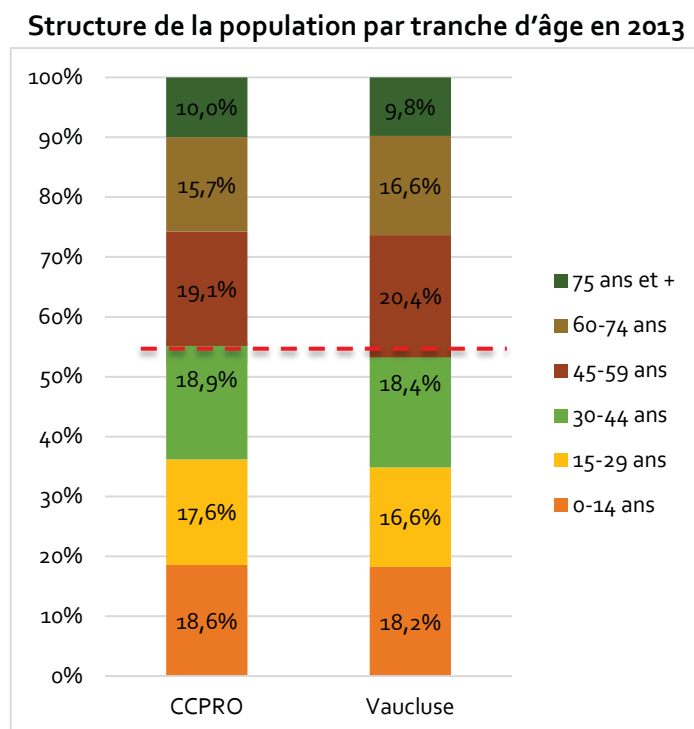
- au chômage, mais ayant déjà travaillée ;
- inactive, n'effectuant pas un travail en vue d'un échange marchand (production de biens ou services pour soi ou sa famille ; activités bénévoles de toute nature ; travail des détenus, activités illégales par leur nature ou leur but ; enfants de moins de 14 ans).

L'importance de la catégorie « autres personnes sans activité professionnelle » peut s'expliquer par deux phénomènes :

- 1/ elle recouvre des populations souvent précaires et/ ou marginales, potentiellement mobiles ;
- 2/ depuis 2011, le recensement de la population de l'INSEE traite les migrations résidentielles sur 1 année et non sur 5 comme auparavant. Il en résulte une robustesse moindre de ces statistiques, qui restent malgré tout indicatives.

1.2. Des ménages relativement jeunes avec familles, qui « se desserrent »

1.2.1. Une population encore relativement jeune, mais vieillissante



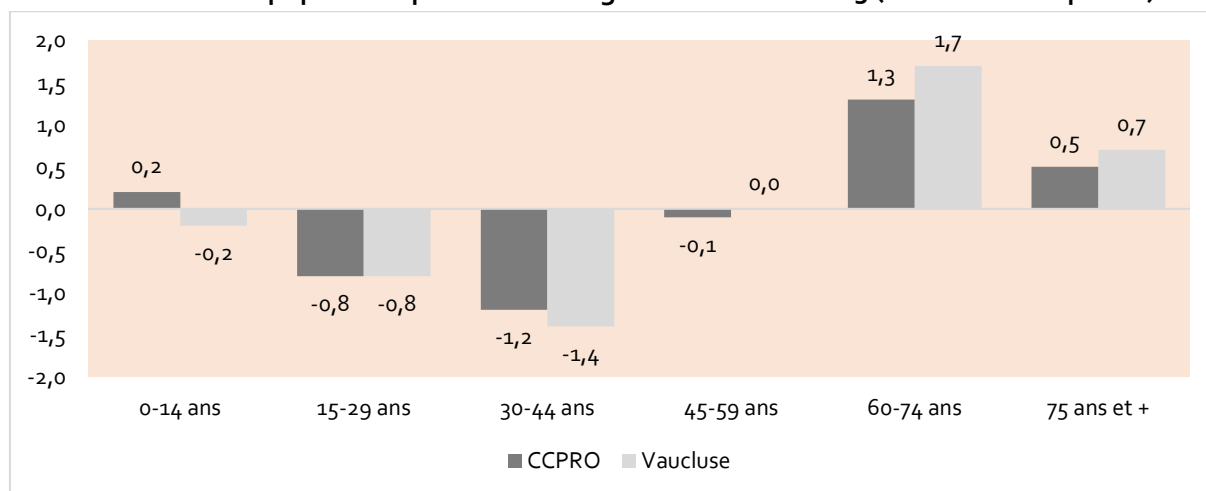
Source : Insee, RP2013 exploitations principales

Représentant 55 % de la population en 2013, les moins de 45 ans sont majoritaires sur la CCPRO, comme en Vaucluse, où ils représentent 53 % de la population. La tranche des 45-59 ans est toutefois la plus représentée sur la CCPRO et en Vaucluse (autour de 20 %). A cela, s'ajoute la part des plus de 60 ans qui s'élève à 26 % sur la CCPRO et en Vaucluse.

Parmi les plus jeunes, ce sont les 0-14 ans et les 30-44 ans qui sont les plus fortement représentés, avec une part de près de 19 % chacun sur la CCPRO (contre 18 % en Vaucluse).

Ainsi, même si les structures générationnelles aux niveaux intercommunal et départemental suivent une répartition à peu près similaire, les tranches d'âge les plus jeunes sont légèrement surreprésentées sur la CCPRO par rapport à la structure départementale, tandis que l'inverse s'observe pour les tranches d'âge les plus avancées.

Evolution de la population par tranche d'âge entre 2008 et 2013 (différences en points)



Sources : Insee, RP2013, exploitations principales

Bien que jeune, la CCPRO est confrontée, tout comme le reste du territoire vaclusien, au phénomène de **vieillesse de la population**. Entre 2008 et 2013, la part des 15-44 ans a largement diminué (- 2 points), alors que celle des plus de 60 ans a augmenté (+ 1,8 points)

Indices de jeunesse en 2013

	Population de moins de 20 ans	Population de plus de 60 ans	Indice de jeunesse en 2013
Orange	7 152	7 242	0,99
Courthézon	1 292	1 468	0,88
Jonquières	1 215	1 065	1,14
Caderousse	663	618	1,07
Châteauneuf-du-Pape	528	440	1,20
CCPRO	10 850	10 833	1,00
Vaucluse	131 654	138 819	0,95

Sources : Insee, RP2013, fichier détail

Certaines communes de la CCPRO sont plus fortement touchées par le phénomène de vieillissement de la population : c'est le cas de Courthézon et, dans une moindre mesure, d'Orange, où la part des plus de 60 ans a dépassé celle des moins de 15 ans. Ces deux communes présentent aussi une part assez importante de plus de 75 ans (autour de 10 %), qui correspond à celle observée sur la CCPRO et en Vaucluse. Alors que la population de Châteauneuf-du-Pape est relativement jeune (les moins de 20 ans étant plus nombreux que les + de 60 ans), elle présente aussi une part de plus de 75 ans bien plus importante que celle des autres communes de la CCPRO (12,2%).

Part de la population de plus de 60 ans et de moins de 15 ans et évolution entre 2008 et 2013

	Part de la population de plus de 60 ans en 2013 (en %)	Part de la population de plus de 60 ans en 2008 (en %)	Taux d'évolution annuel moyen 2008-2013 (en %/ an)	Part de la population de moins de 15 ans en 2013 (en %)	Part de la population de moins de 15 ans en 2008 (en %)	Taux d'évolution annuel moyen 2008-2013 (en %/ an)
Caderousse	25,2%	21,0%	3,7%	18,3%	19,0%	-0,7%
Châteauneuf-du-Pape	27,2%	24,2%	2,3%	17,0%	17,4%	-0,6%
Courthézon	26,8%	23,9%	2,3%	18,3%	18,2%	0,1%
Jonquières	23,7%	22,0%	1,5%	19,7%	18,7%	1,0%
Orange	25,8%	24,4%	1,1%	18,6%	18,3%	0,3%
CCPRO	25,8%	23,9%	1,5%	18,6%	18,4%	0,2%
Vaucluse	26,3%	24,0%	1,9%	18,2%	18,4%	-0,2%
PACA	27,3%	25,3%	1,5%	17,1%	17,2%	-0,2%

Sources : Insee, RP2013, exploitations principales

Entre 2008 et 2013, les communes de la CCPRO ont vu la part des plus de 60 ans augmenter en moyenne de 1,9 points (soit + 1,5 %/ an), alors que la part des moins de 15 ans est restée stable, voire a baissé pour certaines communes (sauf pour Jonquières où elle a augmenté de 1 %), ce qui est proche de la dynamique départementale et régionale. Mais certaines communes, notamment Caderousse, Châteauneuf-du-Pape et Courthézon, voient leur population vieillir plus rapidement que les autres communes. La part des 60 ans et + a ainsi augmenté de 4,2 points à Caderousse (soit une augmentation annuelle moyenne de 3,7 %) et de 3 points à Châteauneuf-du-Pape et Courthézon (soit une augmentation annuelle moyenne de 2,3%).

METHODE ET DEFINITIONS

L'**indice de jeunesse** correspond au rapport entre la population âgée de moins de 20 ans et celle des 60 ans et plus. Cet indicateur permet de caractériser la population d'un territoire par l'âge de sa population, en comparant les tranches d'âges extrêmes entre elles.

Il peut donner lieu à 3 interprétations :

- un indice inférieur à 1 signifie que les « plus âgés » sont plus nombreux que les « plus jeunes » ;
- un indice égal à 1 implique que les « plus jeunes » sont aussi nombreux que les « plus âgées » ;
- un indice supérieur à 1 signifie que les « plus jeunes » sont plus nombreux que les « plus âgés ».

1.2.2. Une forte présence de familles avec enfants en dehors de la ville centre

Structure des ménages en 2013

CCPRO	Nombre de ménages				Population des ménages	
	2013	%	2008	%	2013	2008
Ensemble	18 862	100%	18 151	100%	42 927	42 308
Ménages d'une personne	6 278	33,3%	5 765	31,8%	6 278	5 765
<i>hommes seuls</i>	2 648	14,0%	2 170	12,0%	2 648	2 170
<i>femmes seules</i>	3 630	19,2%	3 595	19,8%	3 630	3 595
Autres ménages sans famille²	520	2,8%	391	2,2%	1 222	874
Ménages avec famille(s) dont la famille ppale est :	12 063	64%	11 996	66,1%	35 427	35 669
<i>un couple sans enfant</i>	5 062	26,8%	5 110	28,2%	10 430	10 548
<i>un couple avec enfant(s)</i>	5 058	26,8%	5 286	29,1%	19 772	20 845
<i>une famille monoparentale</i>	1 943	10,3%	1 599	8,8%	5 225	4 276

Sources : Insee, RP2013, exploitations principales

Tout en présentant des taux similaires à ceux observés en Vaucluse et sur l'aire urbaine, la CCPRO présente davantage de familles avec enfants qu'à l'échelle régionale (avec respectivement des taux de 27 et 25 %), bien que cette part soit en baisse depuis 2008 (-2,3 points). En parallèle, s'observe une augmentation progressive de la part des ménages d'une personne, dans des proportions comparables à celles du Vaucluse (respectivement +1,5 et 1,2 points). Les familles monoparentales représentent environ 10 % des ménages sur la CCPRO, mais aussi à l'échelle vauclusienne, régionale et de l'aire urbaine. C'est toutefois sur la CCPRO que ce taux a subi la plus forte augmentation entre 2008 et 2013 (+1,5 points contre environ + 0,5 point pour les autres échelles).

Contrairement aux autres communes, Orange présente une part de ménages d'une personne supérieure à la moyenne CCPRO (36 % soit un écart de 2,7 points) et plus particulièrement de femmes seules (9,7 % de femmes contre 6,4 % d'hommes). Représentant 11% des ménages, les familles monoparentales sont, de même, surreprésentées à Orange par rapport à la moyenne CCPRO. Ce sont plus particulièrement des femmes seules (85 % contre 15 % pour les hommes).

Selon un schéma assez classique, les familles sont davantage présentes dans les villages où les zones pavillonnaires représentent une part importante des logements. Ainsi, les autres communes (exceptée Châteauneuf-du-Pape, où les taux sont à peu près similaires à ceux observés à l'échelle intercommunale) affichent des taux de ménages avec familles bien supérieurs et pouvant aller jusqu'à 69 % pour Caderousse et 73 % pour Jonquières.

1.2.3. Une diminution de la taille moyenne des ménages depuis la fin des années 1960 : l'inscription de la CCPRO dans la tendance nationale

La taille moyenne des ménages tend à diminuer plus rapidement sur la CCPRO qu'aux échelles départementale et régionale (-0,7 % contre -0,4 %), mais reste moins importante qu'à l'échelle de l'aire urbaine, où le desserrement est plus marqué (-0,9 %). Elle reste toutefois, en 2013, plus élevée sur la CCPRO qu'aux autres échelles (2,28 soit 0,09 points de plus qu'en PACA), mettant en évidence un potentiel encore important de desserrement des ménages à venir.

² La catégorie « autres ménages sans famille » (au sens du recensement INSEE) correspond aux individus vivant dans un ménage de plusieurs personnes mais n'appartenant pas une famille. Ce sont les « personnes isolées ».

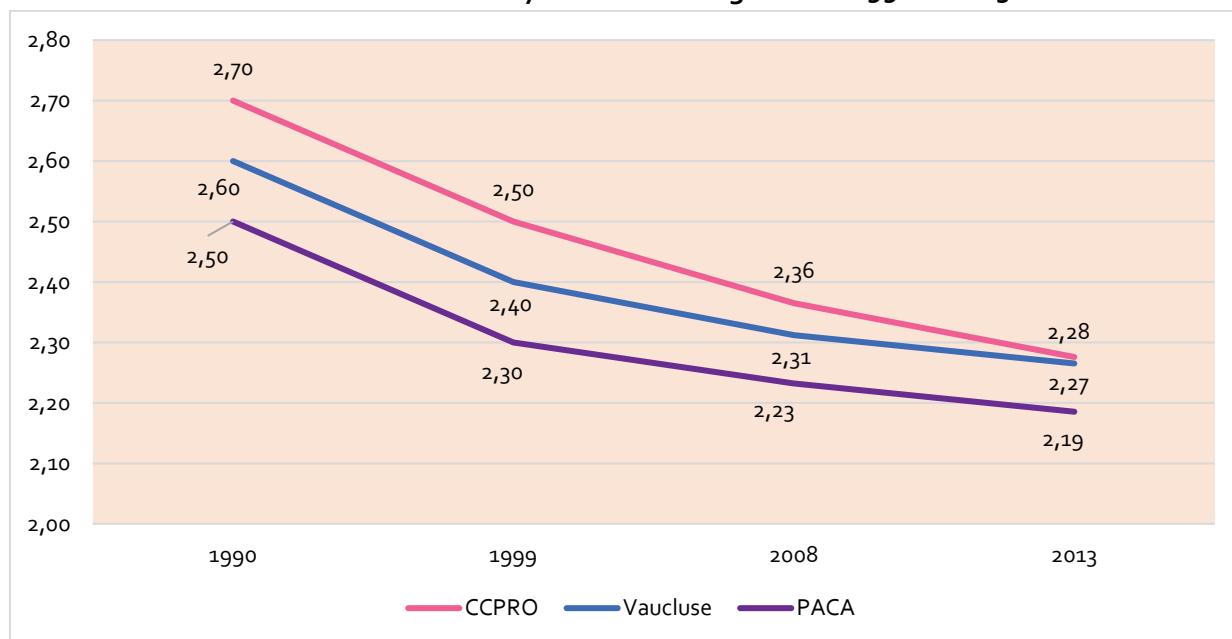
Certaines communes sont particulièrement marquées par le desserrement (Courthézon et Caderousse), traduisant une accélération du phénomène de vieillissement de la population. Orange, avec un profil plus urbain, présente des ménages plus petits que sur les autres communes (36% de ménages d'une personne contre 33 % sur la CCPRO) et ainsi une moindre proportion de familles nombreuses (respectivement 25 et 27 % de couples avec enfants).

Taille moyenne des ménages et évolution entre 2008 et 2013

	Taille moyenne des ménages en 2013	Taille moyenne des ménages en 2008	Taux d'évolution annuel moyen 2008-2013 (en %/ an)
Orange	2,23	2,29	-0,51%
Courthézon	2,33	2,41	-0,63%
Jonquières	2,43	2,43	-0,01%
Caderousse	2,35	2,46	-0,90%
Châteauneuf-du-Pape	2,27	2,32	-0,38%
CCPRO	2,28	2,36	-0,77%
Aire urbaine	2,26	2,37	-0,91%
Vaucluse	2,27	2,31	-0,41%
PACA	2,19	2,23	-0,42%

Sources : Insee, RP2013, exploitations principales

Evolution de la taille moyenne des ménages entre 1990 et 2013



Sources : Insee, RP2013, exploitations principales

METHODE ET DEFINITIONS

La diminution de la taille moyenne des ménages (également appelée desserrement) est un phénomène structurel, connu par l'ensemble du territoire national, qui s'explique par les mutations structurelles de la population : décohabitation des jeunes, séparations, allongement de l'espérance de vie, etc.

La variation de la taille moyenne des ménages est l'une des variables fondamentales pour le calcul du point mort qui permet de déterminer le nombre de logements à produire pour maintenir une population constante (en volume) sur un territoire.

1.3. L'emploi, porté par quelques secteurs d'activités fragilisés, et des actifs relativement jeunes et peu qualifiés

1.3.1. Une évolution de l'emploi qui masque la perte de vitesse constatée sur 3 communes

Nombre d'emplois et évolution entre 2008 et 2013

	Nombre d'emplois		Taux de variation annuel moyen	
	2013	2008	2008-2013	
Orange	13 830	10 658		5,3%
Courthézon	1 448	2 203		-8,0%
Jonquières	1 001	1 877		-11,8%
Caderousse	568	1 215		-14,1%
Châteauneuf-du-Pape	1 124	957		3,3%
CCPRO	17 972	16 909		1,2%
Vaucluse	215 540	213 044		0,2%
PACA	1 888 999	1 868 707		0,2%

Sources : Insee, RP2013, exploitations principales

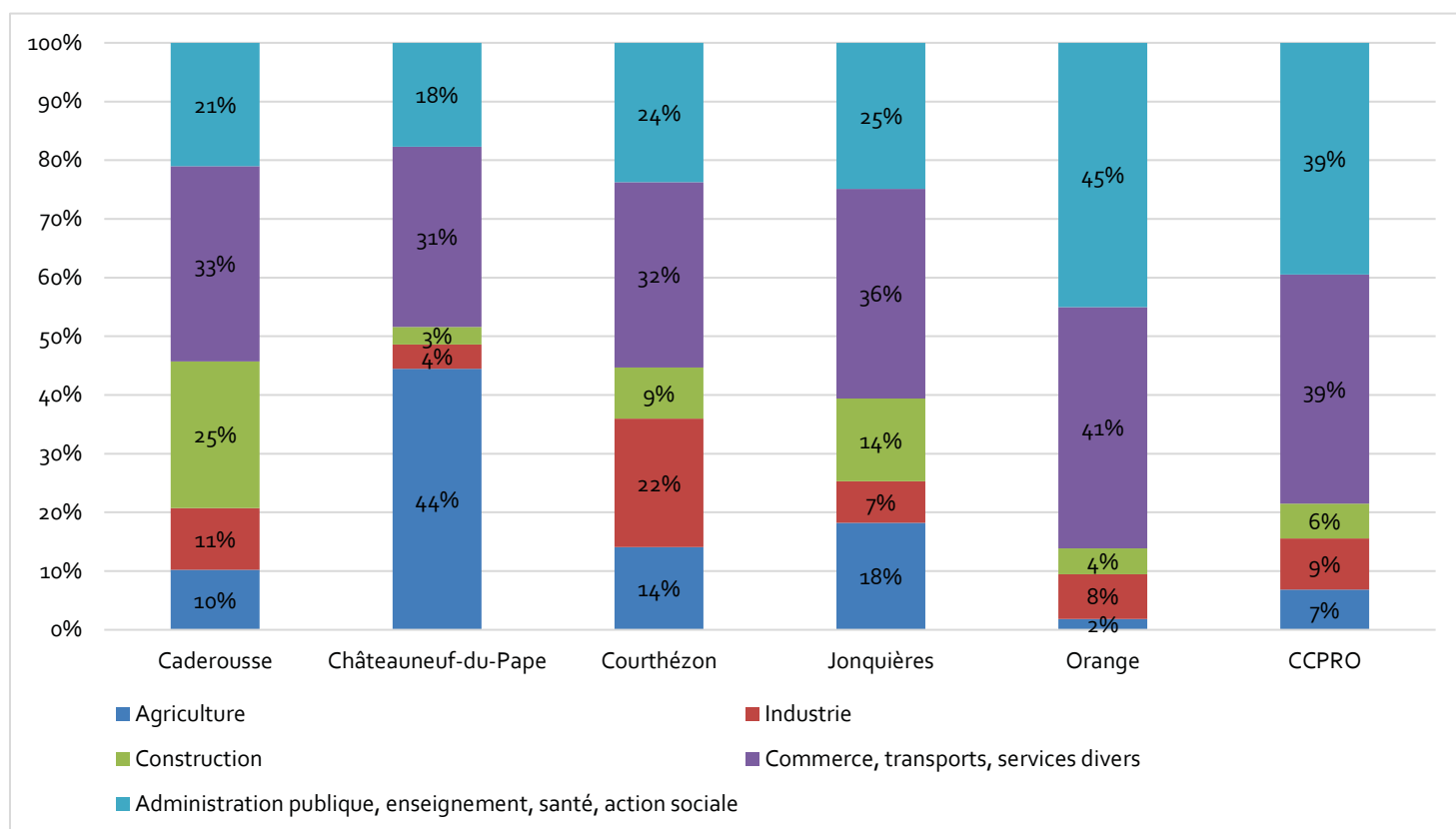
Le nombre d'emplois a augmenté de 1,2 %/ an en moyenne sur la CCPRO entre 2008 et 2013 (soit 1 063 emplois de plus sur la période). En réalité, seules Orange et Châteauneuf-du-Pape ont connu une croissance du volume d'emplois, alors que celui-ci a fortement diminué sur Caderousse, Jonquières et Courthézon. Cette hausse, sur le territoire de la CCPRO, est principalement due au poids de la commune d'Orange qui, avec une croissance annuelle moyenne de 5,3 %, a créé 3 172 emplois de plus. Il s'agit plus particulièrement des secteurs de l'Administration publique (+ 5,9 points) et du Commerce, transports et services divers (+1,7 points). Même si son poids est moindre, la commune de Châteauneuf-du-Pape a aussi connu une hausse du nombre d'emplois (3,3 %/ an en moyenne, soit 167 emplois de plus), principalement dans le secteur de la construction.

5 grands secteurs d'activités sont fortement représentés dans l'emploi proposé sur la CCPRO :

- l'Administration publique, l'enseignement, la santé et l'action sociale ;
- le commerce, les transports et l'entreposage ;
- l'industrie manufacturière ;
- la construction ;
- l'agriculture (petite surreprésentation par rapport au Vaucluse).

1.3.2. Une concentration de l'emploi sur 2 grands secteurs d'activités

Répartition des emplois en 2013



Sources : Insee, RP2013, exploitations complémentaires emploi au lieu de travail

Sur la période 2008-2013, la structure des emplois, en fonction des secteurs d'activités, a évolué. Certains secteurs ont vu leur importance se réduire : c'est notamment le cas de la construction (-1,2 point) et de l'industrie (-0,3 point). Ce sont aussi les secteurs qui pèsent le moins dans le total des emplois.

La part de l'emploi agricole n'a, quant à elle, pas évolué sur la période (autour de 1 230 emplois). Ces emplois sont notamment concentrés sur Châteauneuf-du-Pape (44 % de son offre, soit plus de 500 emplois). Ce sont néanmoins dans les secteurs du « commerce, transports et services divers » (+ 1,1 point) et de « l'administration publique, enseignement, santé et action sociale » (+ 0,4 point) que les emplois sont en augmentation. Ces 2 secteurs sont notamment portés par la ville-centre : Orange enregistre plus de 40 % de ses emplois dans chacun de ces 2 secteurs (autour de 6 000 emplois chacun).

2 spécificités se dégagent sur la CCPRO par rapport à la tendance départementale :

- une part plus importante de l'agriculture (Châteauneuf-du-Pape) et de l'Administration ;
- une part moins importante de l'activité industrielle.

Ce sont donc des secteurs relativement fragiles et peu vecteurs de compétitivité qui ont porté la création d'emplois de la CCPRO. D'autant plus que, malgré la hausse de ces secteurs d'emplois, le chômage est en hausse (17 %³ en 2013, soit + 2 % en 5 ans et dépasse même la moyenne vaclusienne (16 %).

³ Taux de chômage dans la population active.

Evolution des emplois entre 2008 et 2013



Sources : Insee, RP2013, exploitations complémentaires emploi au lieu de travail

1.3.3. Des actifs de plus en plus nombreux, face à une augmentation du chômage

Répartition de la population de 15 à 64 ans par type d'activité

	CCPRO		Vaucluse	
	2013	2008	2013	2008
Ensemble	100% / 27 580	100% / 27 826	100% / 341 726	100% / 343 117
Actifs	71,9%	70,3%	71,9%	69,5%
actifs ayant un emploi	59,7%	60,1%	60,1%	59,7%
chômeurs	12,1%	10,2%	11,8%	9,8%
Inactifs	28,1%	29,7%	28,1%	30,5%
élèves, étudiants et stagiaires non rémunérés	8,9%	8,6%	8,9%	9,4%
retraités ou préretraités	8,0%	8,1%	8,2%	9,0%
autres inactifs	11,3%	13,0%	11,0%	12,0%

Sources : Insee, RP2013, exploitations principales

72 % de la population âgée de 15 à 64 ans est active (taux équivalent à celui de Vaucluse).

Le taux d'activité⁴ et le taux d'emploi⁵ (respectivement autour de 72 et 83 %) sont globalement équivalents à ceux observés au niveau départemental, mais une spécificité s'observe au sujet des 15-24 ans.

⁴ Le taux d'activité est le rapport entre le nombre d'actifs (actifs occupés et chômeurs) et l'ensemble de la population correspondante.

⁵ Le taux d'emploi est le rapport entre le nombre d'actifs ayant un emploi et l'ensemble des actifs.

Bien qu'étant majoritairement inactive (à 54 %), les taux d'activité et d'emploi de cette tranche de la population sont toutefois supérieurs à la moyenne vauclusienne (0,4 point de plus pour le taux d'activité et 2,2 points pour le taux d'emploi). Ainsi, 68 % de la population active âgée de 15-24 ans sur la CCPRO occupe un emploi en 2013, alors que ce taux s'élève à 65,8 % en Vaucluse.

Le taux d'emploi à Orange est néanmoins bien inférieur à celui observé sur les autres communes de la CCPRO (environ 81 % soit 7 à 10 points de moins par rapport aux autres communes).

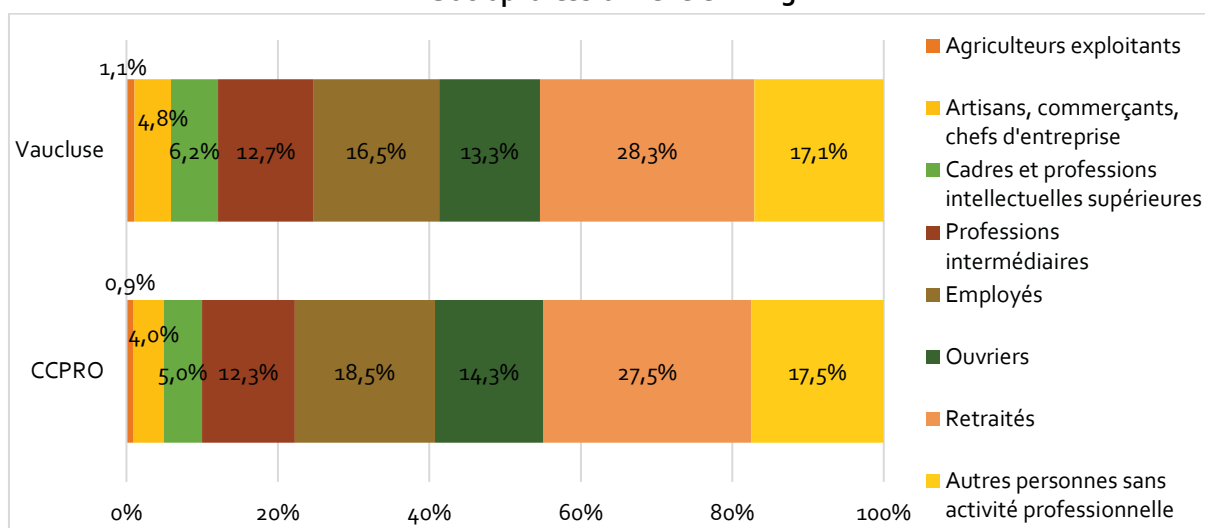
METHODE ET DEFINITIONS

Le **taux d'activité** est le rapport entre le nombre d'actifs (actifs occupés et chômeurs) et l'ensemble de la population de 15 à 64 ans (actifs + inactifs).

Le **taux d'emploi** est le rapport entre le nombre d'actifs ayant un emploi et l'ensemble des actifs.

1.3.4. Des actifs peu qualifiés sur un territoire marqué par une surreprésentation des retraités

Répartition de la population de 15 ans ou plus selon la Profession et Catégorie Socioprofessionnelle en 2013



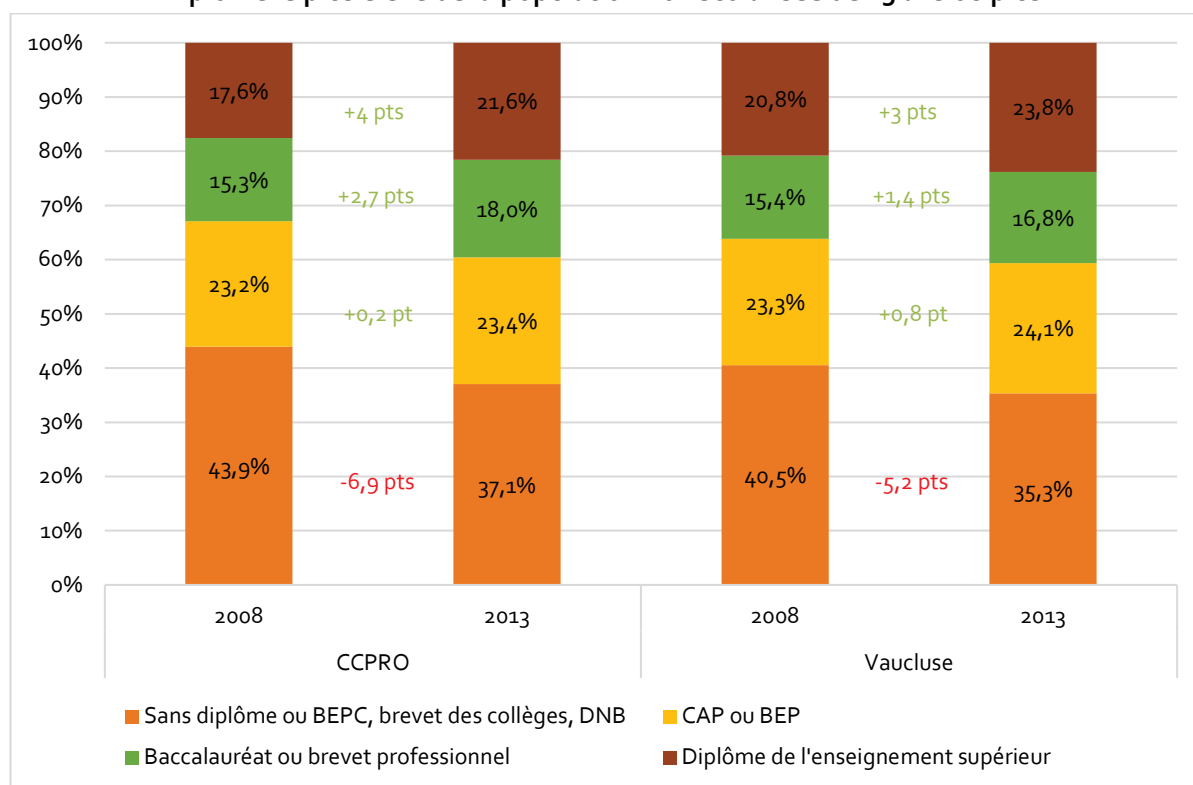
Source : Insee, RP2013, exploitations complémentaires

La structure de la population par Profession et Catégorie Socioprofessionnelle (PCS) de la CCPRO se distingue de la structure départementale par :

- une **surreprésentation des employés et des ouvriers** (respectivement + 2 et 1 points et qui représentent 1/3 des actifs) ;
- une légère **surreprésentation des personnes sans activité professionnelle** (+0,4 point) ;
- une **sous-représentation des cadres et professions intellectuelles supérieures** (-1,2 point), **des artisans, commerçants, chefs d'entreprise et des retraités** (-0,8 point), ainsi que **des professions intermédiaires** (-0,4 point) ;
- une légère **sous-représentation des agriculteurs exploitants** (-0,1 point).

La structure socio-professionnelle de la population de la CCPRO a évolué entre 2008 et 2013 : les proportions de professions intermédiaires (+1 point) et, dans une moindre mesure, celles des employés (+0,6 point), des artisans, commerçants, chefs d'entreprises et retraités (+0,5 point chacun) se sont accrues. A l'inverse, les ouvriers, les personnes sans activité professionnelle et les agriculteurs exploitants pèsent de moins en moins dans la population (respectivement -1,2 point, -1 point et -0,4 point).

Diplôme le plus élevé de la population non scolarisée de 15 ans ou plus



Sources : Insee, RP2013, exploitations principales

La structure de la population, par niveau de formation, a fortement évolué sur la période 2008-2013. En effet, la part de la population sans diplôme a diminué de près de 7 points, ce qui est aussi le cas à l'échelle du Vaucluse, mais dans des proportions moins importantes (-5,2 points). Cette diminution s'est le plus fortement répercutée sur les diplômés de l'enseignement supérieur, avec augmentation de 4 points (3 points au niveau départemental). De manière moins marquée, c'est aussi la population détentrice du baccalauréat et celle titulaire d'un CAP ou BEP (respectivement +2,7 et +0,2 points) qui s'est accrue. Une part importante de la population possède au moins un baccalauréat et représente 39,6 %.

La part de la population sans diplôme ou détenant seulement un brevet (BEPC, brevet des collèges, DNB) représente 37,1 % sur la CCPRO (écart de +1,8 point par rapport au Vaucluse). A l'inverse, la part de la population diplômée de l'enseignement supérieur est plus faible sur la CCPRO qu'en Vaucluse en général (écart respectivement 2,2 points).

1.3.5. Un territoire qui a du mal à retenir ses actifs mais qui attire des actifs extérieurs

Sur la totalité des emplois qu'elle propose, la CCPRO n'en retient que 46 % (actifs stables). Plus de la moitié (54 %) travaille sur la CCPRO mais réside à l'extérieur (actifs entrants). Caderousse et Châteauneuf-du-Pape sont les 2 communes qui retiennent le mieux leurs actifs (+ de la moitié), tandis que les 3 autres communes n'en retiennent même pas la moitié.

Répartition des actifs occupés qui résident et travaillent sur la CCPRO en 2014

	Part des actifs « stables »	Part des actifs « entrants »	Total emplois occupés
<i>Orange</i>	45%	55%	13 654
<i>Courthézon</i>	48%	52%	1 522
<i>Jonquières</i>	42%	58%	1 161
<i>Caderousse</i>	51%	49%	959
<i>Châteauneuf-du-Pape</i>	52%	48%	689
CCPRO	46%	54%	17 986
<i>SCoT BVA</i>	41%	62%	124 579

Sources : Insee, RP2014, exploitations complémentaires, flux de mobilité déplacements domicile - travail © AURAV

En outre, parmi les actifs résidant sur la CCPRO, près de la moitié (49 %) y habite et y travaille (actifs stables), l'autre moitié (51 %) travaille à l'extérieur (actifs sortants). La CCPRO attire donc 51 % des actifs travaillant à l'extérieur de la CCPRO.

Orange se distingue des 4 autres communes : non seulement, elle polarise les autres communes alentour (de la CCPRO notamment), mais elle parvient aussi à retenir 58 % des actifs qui résident sur la commune, alors que ce taux est inférieur à 50 % sur les autres communes. Mais Orange est aussi polarisée par Avignon, qui est la principale destination pour les actifs de l'aire urbaine (et notamment pour Orange, Carpentras et Cavaillon).

Répartition des actifs occupés résidents sur la CCPRO en 2014

	Part des actifs « stables »	Part des actifs « sortants »	Total nombre d'actifs ayant un emploi (résident sur la commune)
<i>Orange</i>	58%	42%	10 475
<i>Courthézon</i>	34%	66%	2 120
<i>Jonquières</i>	49%	51%	980
<i>Caderousse</i>	24%	76%	2 028
<i>Châteauneuf-du-Pape</i>	31%	69%	1 171
CCPRO	49%	51%	16 775
<i>SCoT BVA</i>	79 %	21%	113 730

Sources : Insee, RP2014, exploitations complémentaires, flux de mobilité déplacements domicile - travail © AURAV

METHODE ET DEFINITION

- Actifs « stables » = actifs qui résident et travaillent sur la même commune.
- Actifs « sortants » = actifs résidant sur une commune de la CCPRO mais travaillant à l'extérieur.
- Actifs « entrants » = actifs travaillant sur une commune de la CCPRO mais résidant à l'extérieur.

1.4. Des revenus globalement faibles sur un territoire de propriétaires

1.4.1. Un territoire de propriétaires...

Statut d'occupation des ménages en 2013

	Propriétaires occupants	Locataires privés	Locataires HLM	Logés gratuitement	Résidences principales en 2013
<i>Orange</i>	46 %	32 %	20 %	3 %	12 559
<i>Courthézon</i>	61 %	34 %	1 %	4 %	2 281
<i>Jonquières</i>	62 %	30 %	5 %	3 %	1 943
<i>Caderousse</i>	69 %	28 %	0 %	3 %	1 141
<i>Châteauneuf-du-Pape</i>	49 %	33 %	10 %	8 %	927
CCPRO	51 %	32 %	14 %	3 %	18 851
<i>Vaucluse</i>	55 %	30 %	12 %	3 %	238 836

Sources : Insee, RP2013, exploitations principales

En 2013, la CCPRO compte **51 % de propriétaires occupants**, ainsi que **46 % de locataires**, dont **32% vivant dans le parc privé et 14 % dans le parc locatif social**, auxquels s'ajoutent **3 % de logés gratuitement** : Caderousse, Jonquières et Courthézon comptent plus de 60 % de propriétaires occupants. Orange et Châteauneuf-du-Pape présentent presque autant de propriétaires occupants que de locataires.

Evolution du statut d'occupation des ménages entre 2008 et 2013

	Propriétaires occupants	Locataires privés	Locataires HLM	Logés gratuitement
<i>Orange</i>	-0,2%	-0,2%	4,0%	-2,9%
<i>Courthézon</i>	1,3%	1,6%	0,0%	-1,3%
<i>Jonquières</i>	1,9%	0,2%	118,1%	-5,3%
<i>Caderousse</i>	0,9%	1,2%	0,0%	-2,3%
<i>Châteauneuf-du-Pape</i>	-0,7%	4,6%	-0,8%	-2,2%
CCPRO	0,3%	0,4%	4,6%	-2,8%
<i>Vaucluse</i>	0,9%	1,1%	1,1%	-1,3%

Sources : Insee, RP2013, exploitations principales

Entre 2008 et 2013, le nombre de propriétaires occupants a augmenté sur la plupart des communes de la CCPRO, excepté à Châteauneuf-du-Pape et Orange, où il a légèrement diminué (respectivement -0,7 et -0,2 %). Le nombre de locataires privés a, quant à lui, baissé sur Orange (40 locataires privés de moins), alors qu'il a augmenté sur toutes les autres communes de la CCPRO.

Ainsi, on observe, à l'échelle de la CCPRO :

- **une progression de la part des locataires** : locataires privés (+ 0,4 %) et locataires HLM (+4,6%), dont les revenus sont plus modestes que ceux des propriétaires ;
- **une progression, dans de moindres proportions, des propriétaires** (+ 0,3 %), dont une part est vraisemblablement précaire. En effet, ne trouvant pas de solution satisfaisante dans le parc locatif, certains peuvent devoir faire face à des taux d'effort importants.

Ces évolutions posent questions :

- l'augmentation de la part de locataires, présentant des revenus plus modestes que les propriétaires, rejoindrait le diagnostic de paupérisation particulièrement marqué sur les centres ;
- l'évolution du nombre de propriétaires occupants peut aussi être problématique, dans un contexte où une partie des ménages vauclusiens (la tranche la plus précaire) ont des capacités d'achat immobilières réduites. En effet, de nombreux ménages, désireux d'accéder à la propriété, se voient :
 - o soit contraints de rester locataires ;
 - o soit accèdent à la propriété, en devant faire face à des taux d'effort trop importants pour assurer le recouvrement de leur crédit immobilier.

Il importe donc de proposer une offre locative suffisamment diversifiée pour répondre aux besoins des ménages et leur permettre de se loger dans des conditions en adéquation avec leurs capacités financières.

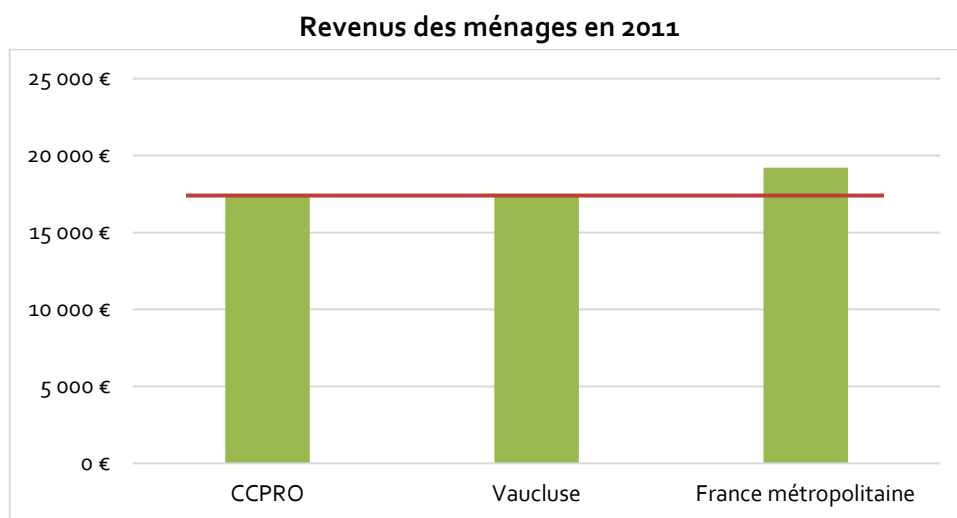
METHODE ET DEFINITIONS

Le champ « locataires HLM » ne doit pas être comparé au « parc de logements sociaux » :

- d'une part, parce qu'il s'agit ici de la population et non des logements ;
- d'autre part, parce que le calcul du taux de logements sociaux au regard de la loi prend en compte des logements non pris en compte dans le recensement INSEE.

1.4.2. ... malgré des revenus globalement faibles...

En 2011, la CCPRO* présente un revenu médian par unité de consommation de **17 432€**, ce qui correspond environ au revenu médian vaclusien (17 335 €) ou à celui du Grand Avignon (17 569 €).



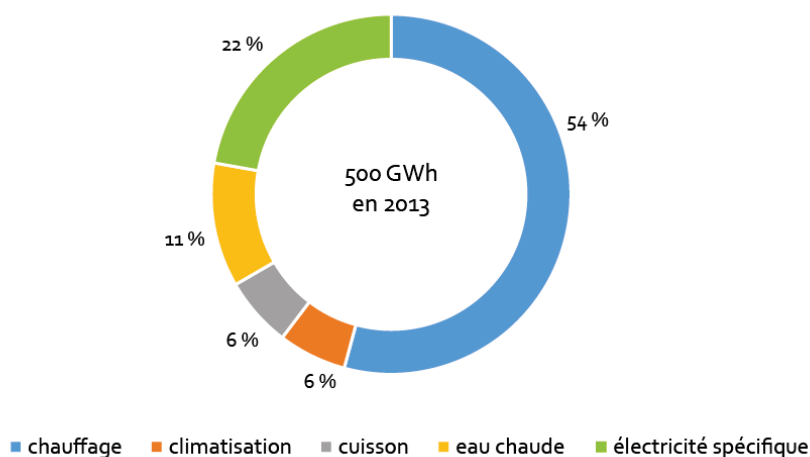
Source : Insee-DGFiP, RFLM 2011 ; champ géographique : périmètre de la CCPRO* en vigueur au 1^{er} janvier 2011

Une part importante de ces revenus est consacrée à des dépenses d'énergie pour le logement. La consommation, sur le secteur résidentiel, représente près d'un tiers de la facture énergétique nationale. Avec la loi pour la Transition Énergétique et la Croissance Verte du 17 août 2015 (loi TECV), les politiques de l'habitat sont directement concernées par l'intégration des enjeux relatifs à la lutte contre la précarité énergétique.

En effet, en 2013, le profil énergétique des ménages de la CCPRO, sur le secteur résidentiel, met en évidence une prépondérance des besoins en chauffage et en électricité spécifique. Sur les 500 GWh consommés en 2013 :

- 54 % couvraient les besoins en chauffage ;
- 22 % les besoins en électricité spécifique (usages dépendant totalement de l'électricité : électroménager, éclairage, etc.).

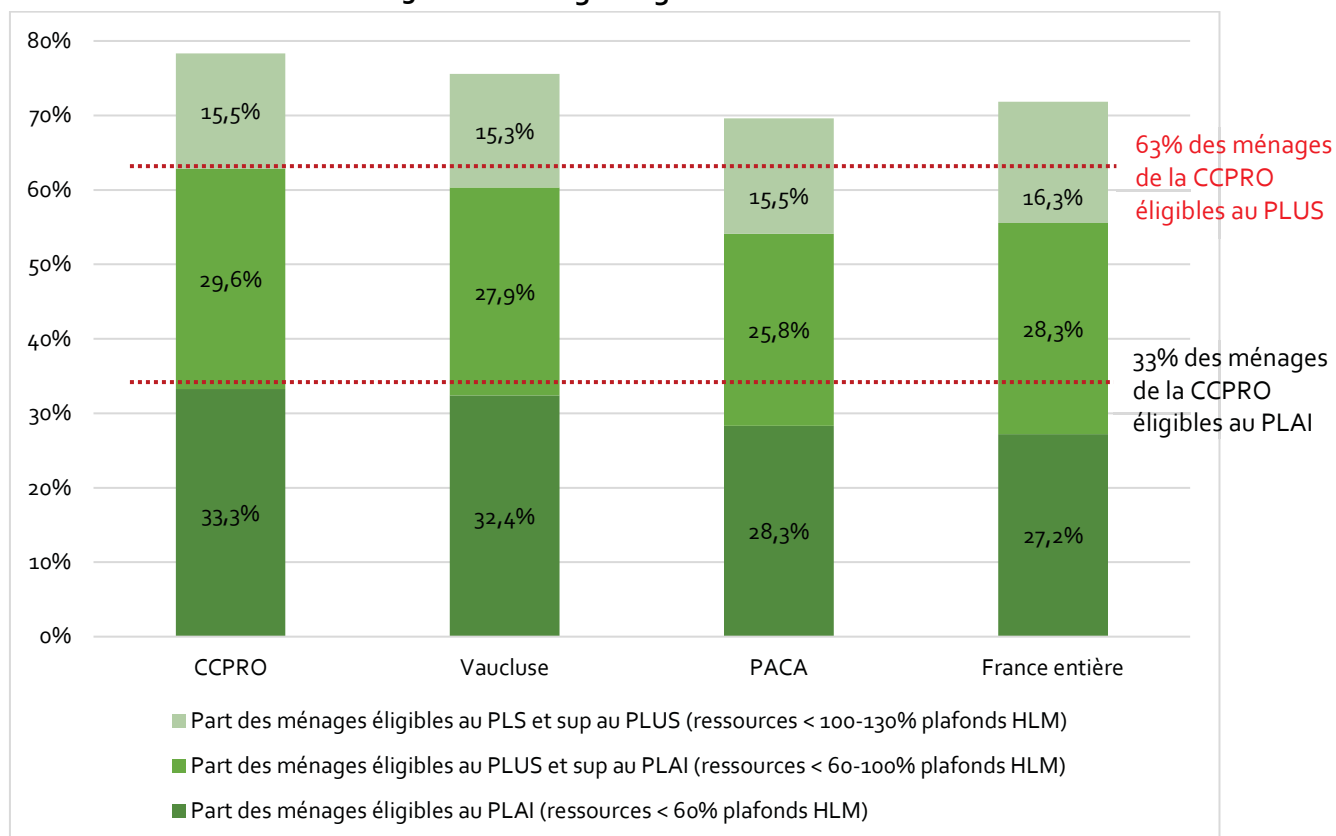
Profil énergétique des ménages de la CCPRO en 2013 sur le secteur résidentiel



Source : Energ'air, Observatoire Régional de l'Énergie, du Climat et de l'Air PACA

La précarité des ménages de la CCPRO s'observe au niveau de leur éligibilité au logement social. 78 % des ménages de la CCPRO sont éligibles à un logement social de type PLS, 63 % au PLUS et 33% au PLAI. Ces taux sont légèrement supérieurs aux taux vauclusiens et plus élevés que ceux observés au niveau national (55 % des ménages éligibles au PLUS et 27 % au PLAI). Orange présente les taux les plus élevés avec 65 % de ménages éligibles au logement social de type PLUS et près de 80 % au PLS.

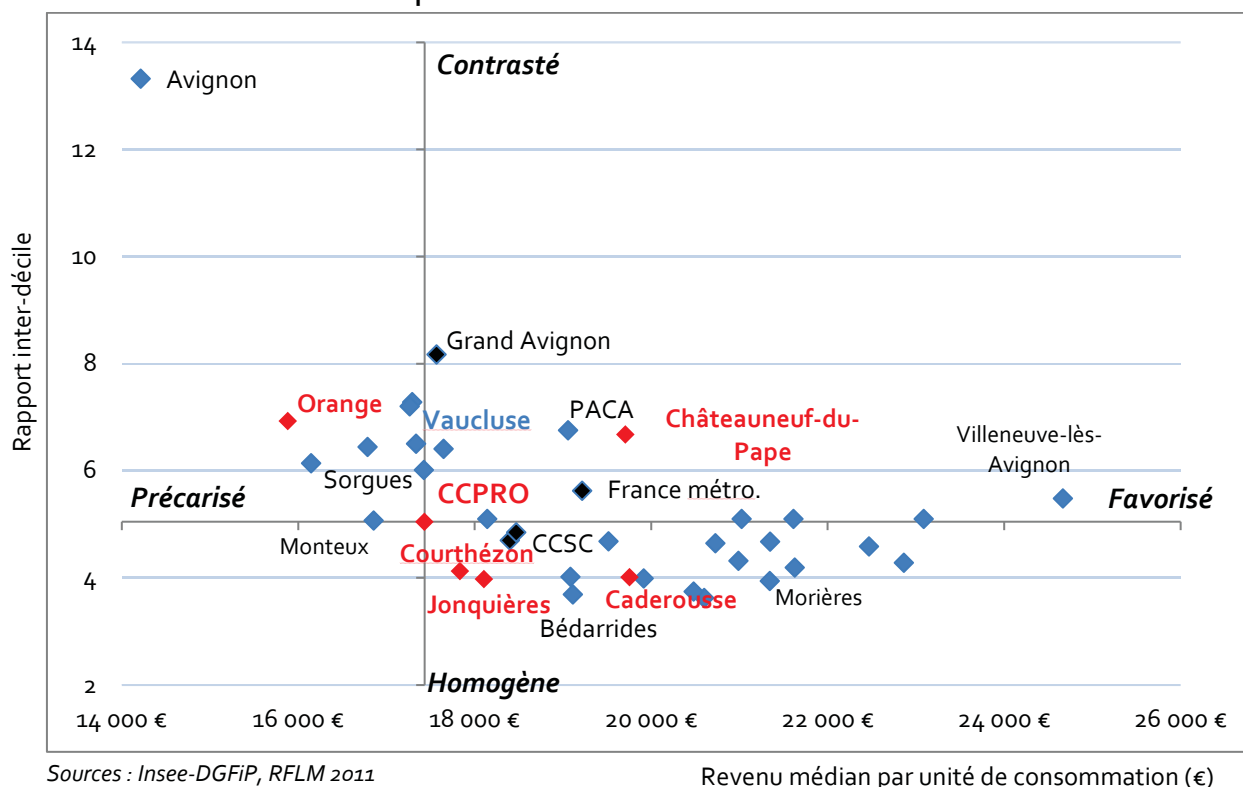
63 % des ménages éligibles au PLUS



Sources : DGFIP, Filocom 2013

1.4.3. ... et des disparités spatiales de revenus

Revenu fiscal médian par unité de consommation et écart inter-décile⁶ en 2011



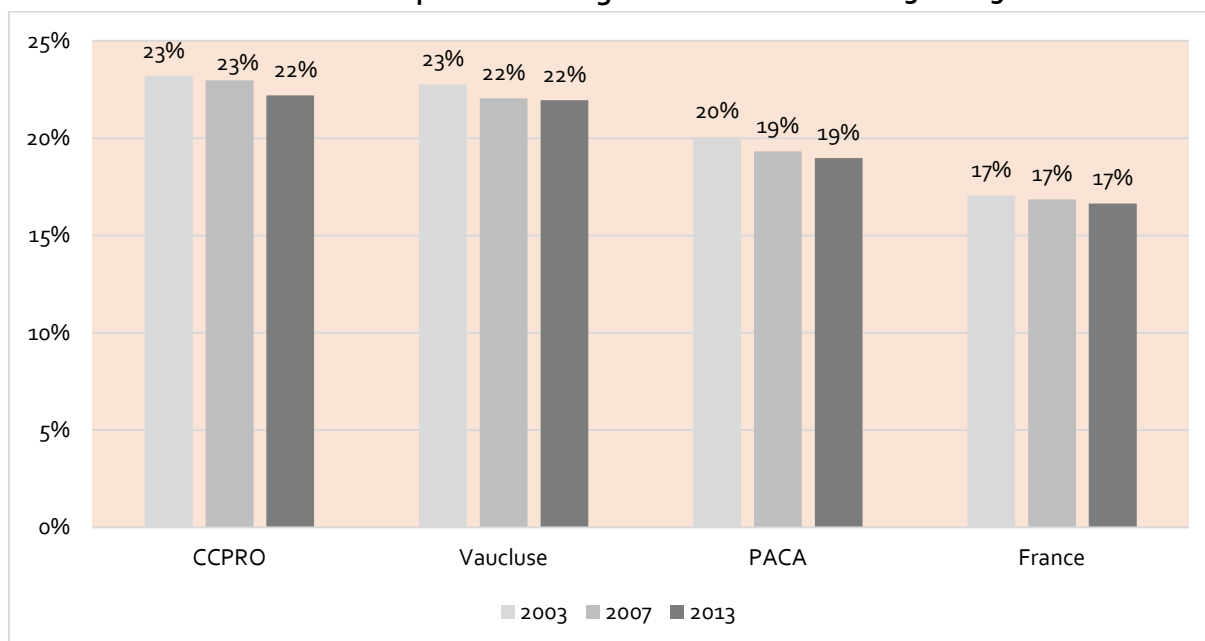
Mais de fortes disparités de revenus s'observent entre les communes de la CCPRO :

- Orange, qui représente plus de 60% de la population de la CCPRO, ressort comme étant l'une des communes les plus pauvres et les plus contrastées de Vaucluse. En 2011, avec un revenu médian par unité de consommation de **15 884 €**, Orange se distingue des autres communes. Ce niveau de revenu représente, en effet, près de 1 500 € de moins que le revenu médian vaclusien, lui-même déjà particulièrement bas (par rapport au niveau national). Les écarts de richesse entre les plus modestes et les plus riches sont également importants ;
- Courthézon et Jonquières présentent un revenu médian proche de la moyenne CCPRO et des écarts de richesse moins marqués : les ménages modestes le sont plutôt moins qu'à Orange ;
- les habitants de Caderousse et Châteauneuf-du-Pape sont plus favorisés, avec un revenu médian proche de la moyenne nationale. A la différence de Caderousse, Châteauneuf-du-Pape présente plus de disparités entre ses ménages.

Des différences s'observent également au niveau de la composition du revenu disponible : Orange (comme Avignon, Sorgues et Le Pontet d'ailleurs) se démarque par une part importante de prestations sociales dans les revenus disponibles des ménages (7,6 % à Orange, soit près d'1,5 points de plus que la moyenne Vaclusienne). La part des pensions, retraites et rentes est également plus élevée à Orange (par rapport aux échelles de référence), où ils représentent près d'un tiers des revenus disponibles des ménages.

⁶ Le rapport inter-décile des revenus est utilisé pour mettre en évidence les disparités (ou écarts) entre les plus riches et les plus pauvres : ici il correspond au rapport entre le revenu médian des ménages du 9^{ème} décile et celui des ménages du 1^{er} décile.

Evolution de la part des ménages à bas revenus de 2003 à 2013



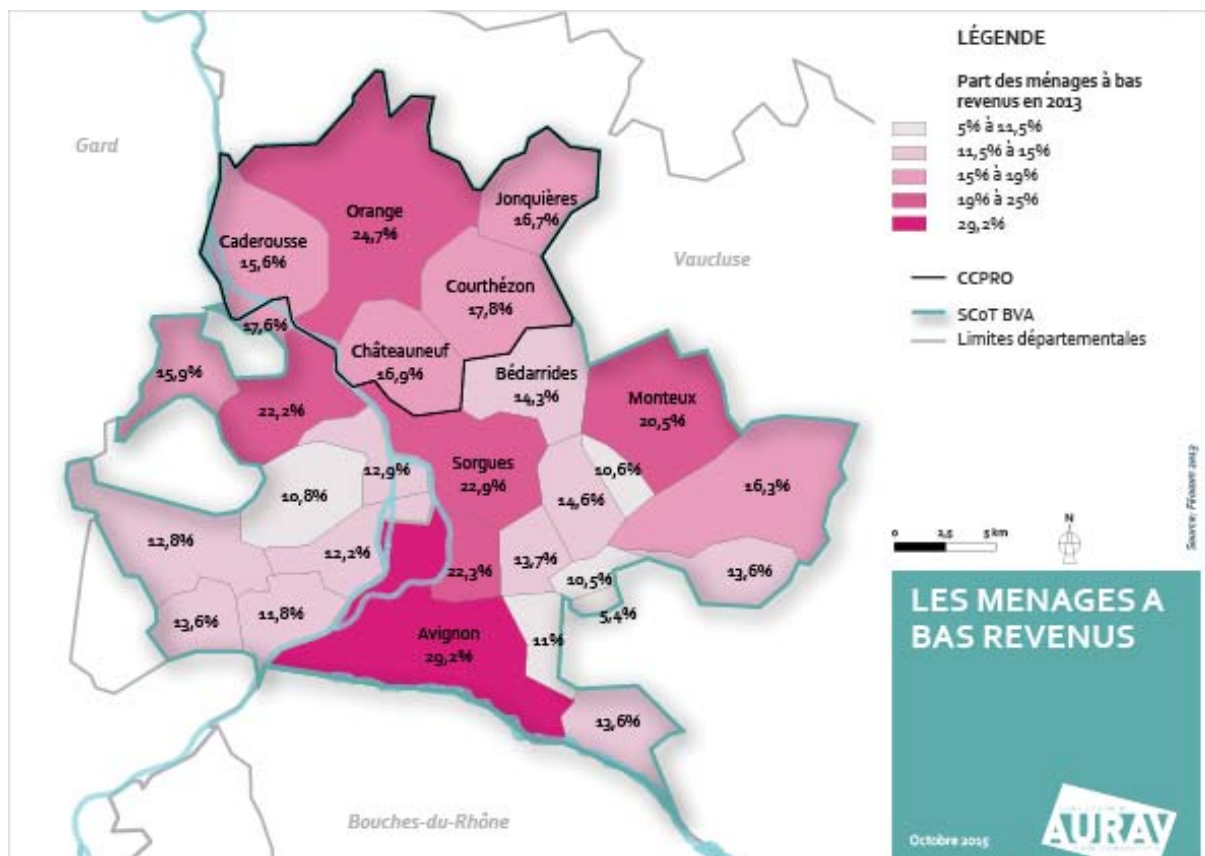
Sources : DGFIP, Filocom 2003, 2007 et 2013

En 2013, plus de 22 % des ménages de la CCPRO ont des revenus inférieurs au seuil de bas revenus (soit 1 021 €/ mois). Bien que, depuis 2003, ce taux ait eu tendance à diminuer, il reste encore élevé sur le territoire de la CCPRO (5 points de plus qu'au niveau national). Des différences notables s'observent néanmoins entre les communes de la CCPRO :

- Orange présente 24,7 % de ménages pauvres ;
- Courthézon, Châteauneuf-du-Pape, Jonquières et Caderousse ont des taux de ménages pauvres allant de 15 à 18 %.

Cette pauvreté touche plus spécifiquement les jeunes ménages (21 % des moins de 30 ans) et les seniors (27 % des plus de 60 ans) et de manière encore plus marquée à Orange pour les seniors (avec 7 points de plus que la moyenne CCPRO).

Globalement, en Vaucluse, la part de ménages à bas revenus est 3 fois plus importante chez les locataires que chez les propriétaires (respectivement 35 % contre 11 %) et plus particulièrement à Orange, où 40 % des locataires sont en situation de pauvreté (contre 9 % pour les propriétaires).



METHODE ET DEFINITION

Part des ménages à bas revenus (= taux de pauvreté) : proportion de ménages dont le revenu par unité de consommation est inférieur au seuil de bas revenus, ce qui correspond à 60 % de la médiane des revenus par unité de consommation, avant impôt, observés au niveau national (en 2013, il était de 1 021 € par mois).

Unité de consommation (UC) : système de pondération qui permet de comparer le niveau de vie des ménages de taille différente (une personne seule : 1 UC ; un couple sans enfant : 1,5 UC ; 1 couple avec 1 enfant : 1,8 UC).

1.4.4. Une concentration de la pauvreté dans les quartiers prioritaires et centres anciens

A/ Les quartiers prioritaires de la politique de la ville

Le décret du 30 décembre 2014 (en application de la loi LAMY) a délimité 2 nouveaux quartiers en politique de la ville sur le territoire de la CCPRO, qui se situent à Orange :

- Nogent St Clément : avec 1 180 habitants (soit 4 % de la population communale), pour un revenu médian de 7 300 € ;
- Fourchevieilles Comtadines L'Aygues : avec 4 340 habitants (soit 15 % de la population communale), pour un revenu médian de 8 500 €. Il a été retenu quartier d'intérêt régional, ce qui pourra donner lieu à des aides pour la réhabilitation des logements.

2 quartiers politique de la ville situés à Orange (Décret n° 2014-1750, 30 décembre 2014)



Source : PAC Etat, d'après Cget

Dans ce cadre, les nouveaux contrats de ville permettent la mise en place, au niveau local, des objectifs stratégiques de la Politique de la Ville. Un nouveau contrat de ville, couvrant la période 2015-2020, a ainsi été signé sur la commune d'Orange.

METHODE ET DEFINITION

Le contrat de ville vise un objectif de réduction des écarts de développement par la concentration des moyens spécifiques et de droit commun sur les quartiers les plus pauvres définis à partir :

- d'un indicateur unique de revenu fiscal médian par unité de consommation ;
- et d'un niveau plancher de 1 000 habitants minimum par quartier.

Il s'agit ainsi des quartiers concentrant les populations à bas revenus (inférieurs à 11 250 € par an).

La nouvelle géographie appliquée depuis le 1^{er} janvier 2015 a remis à plat l'ensemble des zonages (ZUS, ZRU, CUCS) pour n'en créer qu'un seul, celui de « quartier prioritaire de la politique de la ville ».

Ces 2 quartiers comptent 1 704 logements sociaux, soit 52 % du parc social de la CCPRO et 60 % de celui d'Orange.

Ils concentrent des populations précaires : 52 % de celles-ci vivent en-dessous du seuil de pauvreté. Leur revenu médian est très inférieur à ceux de la commune d'Orange : 16 500 € /UC contre 7 944 € pour Nogent Saint Clément et 8 688 € pour Fourchevieilles Comtadines L'Aygues. Ainsi, pour plus de 50 % des ménages (70 % sur Fourchevieilles Comtadines L'Aygues et 57 % sur Nogent Saint Clément), les prestations sociales représentent 50 à 100 % du revenu des ménages.

De plus, les ménages monoparentaux et les chômeurs (autour de 16 %) y sont surreprésentés.

Le quartier Nogent- Saint Clément est composé de différentes résidences, dont la plus importante est celle de la Tourre, détenue entièrement par Mistral Habitat. Cette résidence compte 260 logements, dont environ 15 % sont vacants. Une association (Saint-Vincent) y est présente par des actions d'accompagnement à la scolarité et des cours d'alphabétisation.

Le quartier de Fourchevieille Comtadines L'Aygues est aussi composé de différentes résidences, notamment celle de l'Aygues qui compte 15 immeubles représentant 260 logements, dont 120 sont vacants. Depuis 1997, la résidence est située en ZUS (Zone urbaine Sensible).

Les 2 quartiers sont aussi confrontés à la dégradation des espaces extérieurs.

Besoins et priorités définis dans le contrat de ville

QPV	Diagnostic des besoins	Priorités au titre du contrat de ville
Nogent St Clément	<ul style="list-style-type: none"> - Projet de rénovation urbaine sur La Tourre par Mistral habitat - Etat des lieux des besoins en termes de cadre de vie - Recrutement d'un adulte-relais pour réaliser la médiation - Aides aux parents sur l'acquisition des codes scolaires, linguistique, éducatifs, etc. - Renforcement du lien social avec les femmes - Adoption d'une charte de Gestion Urbaine et Sociale (GUSP) - Aides aux jeunes éloignés de la scolarité à acquérir des codes pour la poursuite des formations diplômantes - Emploi des seniors 	<ul style="list-style-type: none"> - Réussite éducative (ateliers d'alphabétisation, etc.) - Réhabilitation urbaine : amélioration du cadre de vie de la Tourre - Prévention délinquance - Création d'un conseil-citoyen commun aux QPV pour prendre en compte les besoins des habitants - Développement des actions de formation linguistique
Fourchevieilles Comtadines L'Aygues	<ul style="list-style-type: none"> - Acquisition de voiries à intégrer dans le domaine public pour en avoir la gestion et l'entretien - Médiation pour la prévention des violences intra familiales - Développement du centre social pour un rayonnement communal - Accompagnement des jeunes (15-18 ans) en situation de décrochage 	<ul style="list-style-type: none"> - Réussite éducative : développement du centre social - Prévention de la délinquance - Emploi : développement des permanences de la mission locale

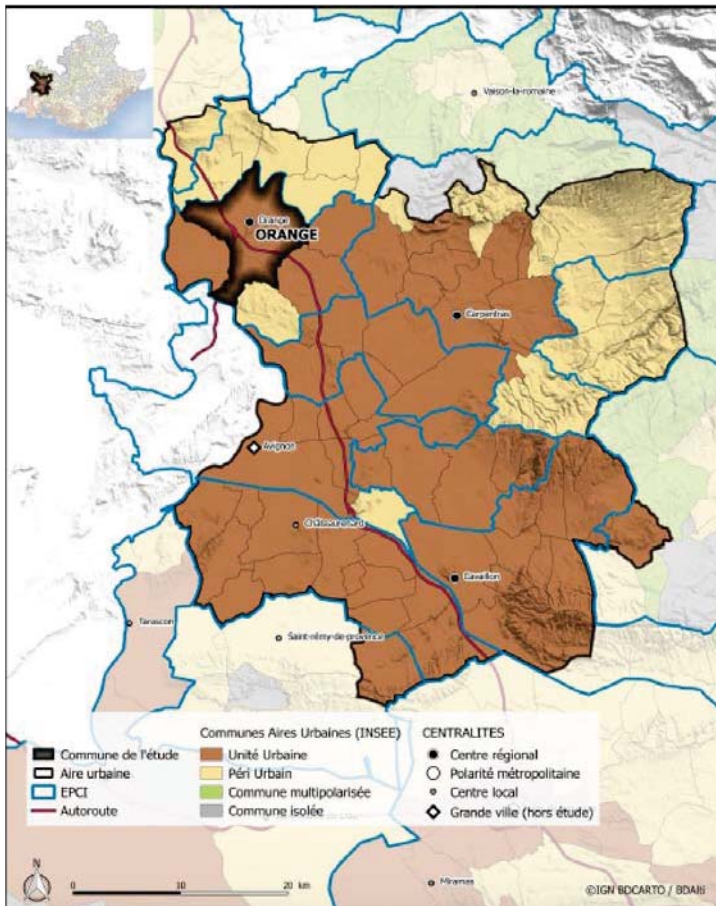
Source : Contrat de ville 2015-2020, ville d'Orange

B/ Les centres anciens : des enjeux de structuration essentiels

Les communes de la CCPRO sont confrontées à des problématiques différentes sur leurs centres anciens. 3 groupes de communes peuvent se distinguer :

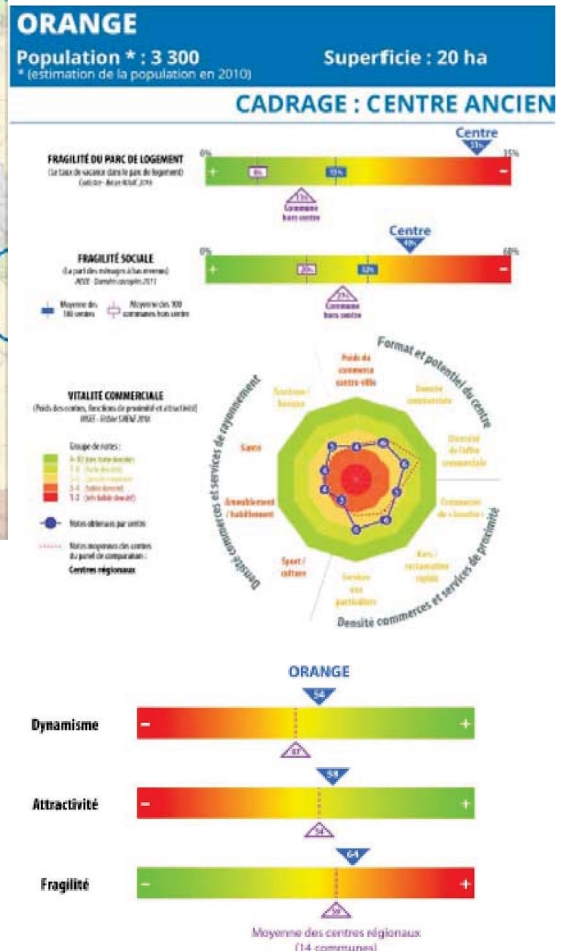
- les centres anciens d'Orange et Courthézon se paupérissent et doivent faire face au départ de certains ménages : les habitants quittent des logements insalubres et trop chers ;
- celui de Jonquières est stable ;
- ceux de Caderousse et Châteauneuf-du-Pape sont confrontés à des divisions de logements. Ceux-ci tendent à se surpeupler et risquent de se paupériser.

Positionnement du centre ancien d'Orange par rapport à ceux de PACA



Source : Atlas des 100 communes de PACA et leurs centres, convention Agences d'urbanisme – Région PACA, juin 2017

La croissance démographique qu'a connu la commune d'Orange n'a pas bénéficié à son centre ancien. La vacance y est particulièrement importante (31 % contre 15 % sur les



autres centres anciens de PACA⁷), tout comme le taux de ménages à bas revenus (40 % contre 32 %). Ces taux sont beaucoup plus importants que sur le reste de la commune, signe qu'au-delà des fragilités liées à la commune, le centre fait l'objet d'un relatif abandon et d'une paupérisation. La vitalité commerciale reste cependant dans la moyenne (par rapport aux autres centres de PACA) et présente peut-être le signe d'un renouveau. La commune veut, en effet, maintenir ses commerces en pieds d'immeubles en évitant notamment les changements de destinations (règles spécifiques aux linéaires commerciaux dans le PLU).

Les problématiques de vacance, du maintien des commerces, de paupérisation, de stationnement/circulation et de vieillissement sont présentes à des degrés divers sur l'ensemble des centres anciens des autres communes : Courthézon, Jonquières, Caderousse et Châteauneuf-du-Pape. Les deux dernières sont confrontées à une problématique de divisions de logements, qui permet d'accueillir plus d'habitants, mais bien souvent dans des conditions non satisfaisantes.

⁷ Analyse comparative réalisée sur 100 centres anciens de PACA. Source : Atlas des 100 communes de PACA et leurs centres, convention Agences d'urbanisme – Région PACA, juin 2017

LA DEMANDE : UNE POPULATION ECONOMIQUEMENT FRAGILE

La CCPRO connaît une croissance démographique modérée (0,6 %/ an entre 2009 et 2014), avec un regain de croissance récente.

Certaines communes ont pu connaître des phases de croissance plus rapide (Jonquières à la fin des années 2000), à venir pour certaines comme vraisemblablement Courthézon).

A l'échelle intercommunale, cette croissance est portée par le solde naturel, alors que les apports migratoires sont réduits (-0,3 %/ an entre 2008 et 2013), qui renforcent le vieillissement, et accentuent le déficit de cadres (5 % des 15 ans et +). Cela reflète toutefois des disparités communales : toutes les communes, exceptée Orange, voient leur croissance démographique portée par le solde migratoire. Les opérations de productions neuves ont, en effet, contribué à l'accueil de nouvelles populations sur 4 communes.

Malgré le vieillissement, les ménages restent relativement jeunes (indice de jeunesse = 1).

La part des ménages avec famille(s) (64 %) est à peu près similaire à la moyenne vaclusienne (65%). Classiquement, ces familles sont davantage représentées dans les communes en dehors d'Orange (62 % à Orange contre ≈ 70 % sur les 4 autres communes). Ainsi, malgré un desserrement plus accentué que la moyenne vaclusienne, la taille moyenne des ménages reste plus importante que celle du Vaucluse (2,28 contre 2,27).

L'évolution de l'emploi est positive, mais très différente d'une commune à l'autre : alors qu'Orange et Châteauneuf-du-Pape gagnent des emplois entre 2008 et 2013, les autres communes en perdent.

Le commerce et l'administration (qui représentent 78 % du stock d'emplois) portent cette croissance de l'emploi, tandis que les autres secteurs en perdent.

Parallèlement, le chômage augmente, pour une population globalement moins qualifiée que la moyenne vaclusienne (21,6 % de la population ont un diplôme de l'enseignement supérieur contre 24 % en Vaucluse).

Cette situation difficile de l'emploi se reflète dans les niveaux de revenus (17 432 € / UC et 63 % de la population éligible au PLUS), même si les propriétaires (statistiquement plus riches que les locataires) sont majoritaires : 51 % (contre 55 % en Vaucluse).

Les faibles revenus se concentrent à la fois dans les 2 « Quartiers Politique de la Ville » (Fourchevieilles-Comtadines-L'Aygues et Nogent-Saint Clément), ainsi que dans les centres anciens qui ont tendance à se dévitaliser.

Enjeux :

- éviter une perte de population à terme ;
- attirer des populations qualifiées, favoriser l'accueil de nouveaux arrivants, jeunes ménages et familles ;
- s'adapter au vieillissement de la population tout en maintenant les jeunes familles ;
- s'assurer que les actifs qui le souhaitent puissent résider sur la CCPRO ;
- prendre en compte la faiblesse des revenus dans le calibrage de l'offre de logements ;
- intervenir sur les QPV et les centres anciens et permettre davantage de mixité sociale.

II. L'OFFRE : UN PARC GLOBALEMENT ACCESSIBLE MAIS QUI SE RENOUVELLE MAL

Après avoir caractérisé la demande potentielle, en nous intéressant aux caractéristiques sociodémographiques des ménages de la CCPRO, nous cherchons à présent à caractériser l'offre de logements, en termes de typologie, d'état, de prix ou de production par exemple. Nous cherchons ainsi à détecter des problèmes d'appariement entre offre et demande et les problèmes que cela occasionne.

2.1. Un parc de logements ancien, marqué par la maison individuelle

2.1.1. Une concentration du parc de logements sur la ville centre

Parc de logements en 2013

	Parc de logements	Résidences principales	Résidences secondaires	Vacants	Part des résidences principales	Part des résidences secondaires	Part de vacance	Taux évolution moyen annuel résidences principales 2008-2013
Orange	14 107	12 559	132	1 415	89%	1%	10%	0,5%
Courthézon	2 609	2 281	35	293	87%	1%	11%	1,3%
Jonquières	2 141	1 943	46	152	91%	2%	7%	2,2%
Caderousse	1 253	1 141	19	93	91%	2%	7%	0,9%
Châteauneuf-du-Pape	1 079	927	27	125	86%	3%	12%	0,7%
CCPRO	21 189	18 851	260	2 078	89%	1%	10%	0,8%
Vaucluse	287 536	238 836	21 304	27 396	83%	7%	10%	0,9%

Sources : Insee, RP2013, exploitations principales

La CCPRO compte **21 189 logements** en 2013. 67 % de ces logements sont localisés à Orange, ce qui correspond aux chiffres de population (66 % de la population). Le parc de logements présente 89 % de résidences principales et une part négligeable de résidences secondaires (1%), ce qui est bien en-dessous de la tendance vauclusienne (7 % à l'échelle départementale). Ces résidences secondaires, déjà très peu représentées en 2008, ont encore diminué entre 2008 et 2013 (-24% à l'échelle de la CCPRO), excepté sur Jonquières, alors qu'elles ont augmenté à l'échelle du Vaucluse (+9 %).

2.1.2. Le poids du parc ancien : plus de la moitié des logements construits entre 1946 et 1990

Age du parc de résidences principales en 2013

	% Parc construit avant 1946	% Parc construit entre 1946 et 1990	% Parc construit après 1990	Total parc de logements en 2013
Orange	21,0%	59,5%	18,0%	14 107
Courthézon	31,8%	45,1%	21,1%	2 609
Jonquières	27,3%	41,4%	30,9%	2 141
Caderousse	44,1%	34,3%	20,1%	1 253
Châteauneuf-du-Pape	39,8%	43,4%	16,2%	1 079
CCPRO	25,3%	53,6%	19,7%	21 189
Vaucluse	24,1%	50,3%	23,1%	287 536

Sources : Insee, RP2013, fichier détail

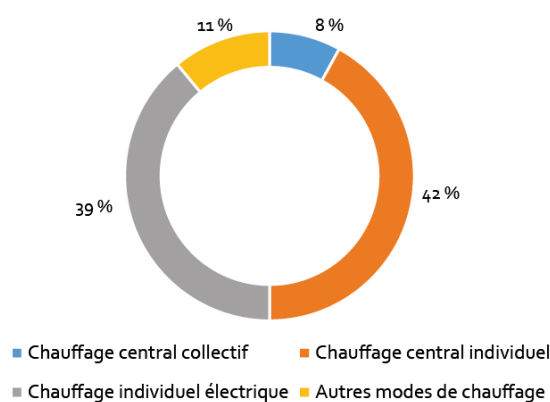
25 % du parc de logements datent d'avant 1946 et 54% de la période 1946-1990. Ils nécessitent donc vraisemblablement une vigilance, ainsi que la mise en place ou la poursuite d'une politique de réhabilitation.

Deux types de communes se distinguent :

- celles qui comptent plus d'un quart de logements construits avant-guerre : Caderousse (44%), Châteauneuf-du-Pape (40 %), Courthézon (32 %), et Jonquières (27 %) ;
- la ville-centre qui présente près de 60 % de ses logements construits dans les années 1960-1990. Les enjeux, notamment en matière de performance énergétique des bâtiments, y sont donc importants.

Le chauffage représente plus de la moitié de la dépense énergétique des ménages de la CCPRO sur le secteur résidentiel. Ces besoins en chauffage sont en très grande partie couverts par l'individuel électrique (à 39 %), auxquels s'ajoutent les autres besoins en électricité, et notamment en « électricité spécifique » (usages dépendant totalement de l'électricité : électroménager, éclairage, etc.). Ainsi, l'électricité correspond à près de la moitié de l'énergie consommée sur le secteur résidentiel⁸. Le parc de logements de la CCPRO est donc fortement dépendant de l'énergie électrique.

Répartition des modes de chauffage



Source : INSEE, base logement 2014

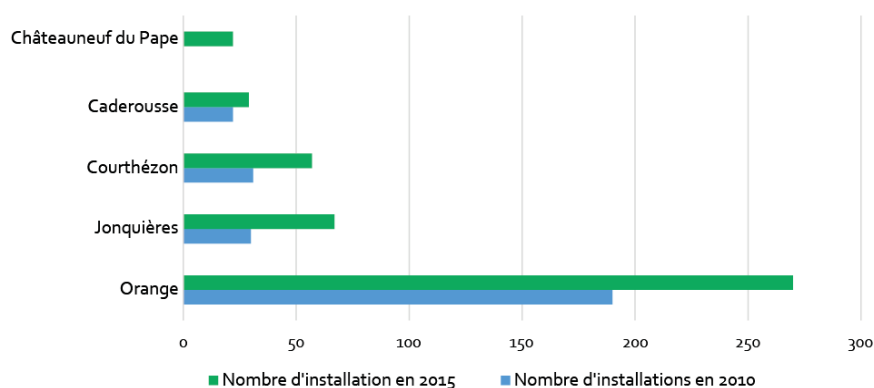
⁸ Source : ENEDIS, 2015

La CCPRO doit donc faire face à de forts enjeux pour réduire la dépendance à l'électricité :

- l'amélioration de la qualité thermique des bâtiments ;
- le développement des énergies renouvelables et de l'autoconsommation.

Ces deux enjeux nécessitent la mise en place de politiques d'accompagnement des ménages pour rénover leur logement et/ ou installer des modes de production d'énergie renouvelable. Des politiques partagées avec les bailleurs et les copropriétés peuvent également répondre à ces enjeux.

Evolution du nombre d'installations photovoltaïques entre 2010 et 2015



Source : SOeS

Le décret sur l'autoconsommation d'électricité (avril 2017) encourage fortement les ménages à développer les énergies renouvelables dans leur logement. Il s'agit d'une solution pour répondre :

- à des besoins locaux en énergie ;
- favoriser la transition énergétique ;
- et accompagner la filière verte sur le territoire.

Sur la CCPRO, le nombre d'installations photovoltaïques sur toitures a été multiplié par 1,6 entre 2010 et 2015, passant de 273 installations en 2010 à près de 445 en 2015, pour une puissance qui a doublé et a atteint 7 MW en 2015.

METHODE ET DEFINITION

D'après la loi Besson du 31 mai 1990 (adoptée à la suite du rapport Pelletier), « est en situation de précarité énergétique une personne qui éprouve dans son logement des difficultés particulières à disposer de la fourniture d'énergie nécessaire à la satisfaction de ses besoins élémentaires en raison de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'habitat ».

Afin de pouvoir mettre en place des dispositifs d'aide et d'accompagnement, notamment le dispositif Chèque énergie contenu dans la loi TECV en remplacement des tarifs sociaux de l'énergie, une mesure plus fine de la précarité énergétique est nécessaire. Une méthodologie est en cours de développement pour estimer des seuils critiques, à l'échelle du département et des EPCI, basés sur :

- le revenu disponible mensuel (déduction faite des impôts directs et prélèvements sociaux) ;
- la facture mensuelle d'électricité en fonction du type de ménage.

S'agissant du parc existant, des travaux de rénovation importants ont été engagés, grâce au crédit d'impôt développement durable, à l'éco-PTZ (prêt à taux zéro) ou encore à l'éco-prêt logement social (éco-PLS). Pour lutter contre la précarité énergétique, le programme « Habiter Mieux », géré par l'ANAH, aide les propriétaires occupants modestes à financer des travaux d'amélioration de leur logement. Les premières réalisations, à ce titre, conduisent à des économies d'énergie de 40 % pour les ménages.

2.1.3. Un territoire marqué par la maison individuelle

Le parc de logements de la CCPRO est principalement constitué de maisons individuelles (60 % en 2013), soit 1 point de moins qu'en 2008 : le nombre de maisons a augmenté moins rapidement que celui des appartements sur cette période. Près de la moitié du parc de logements d'Orange est constitué d'appartements : celui-ci représente 83 % du parc de logements collectifs de la CCPRO. En effet, les autres communes présentent près de 80 % de maisons. Toutes les communes de la CCPRO ont connu une diminution relative de la part de maisons sur la période 2008-2013 (avec des écarts allant de -3 points sur Caderousse à -1 point sur Châteauneuf-du-Pape et Orange, en passant par -2 points sur Courthézon et Jonquières). Ces maisons sont le plus souvent liées à de la propriété occupante.

Répartition des maisons et appartements dans le parc de logements de la CCPRO

	Part des maisons en 2008	Part des appartements en 2008	Part des maisons en 2013	Part des appartements en 2013	Ecarts en points de % de la part des maisons entre 2008 et 2013	Ecarts en points de % de la part des appartements entre 2008 et 2013
<i>Caderousse</i>	88%	11%	85%	14%	-3%	3%
<i>Châteauneuf-du-Pape</i>	73%	26%	73%	27%	-1%	1%
<i>Courthézon</i>	78%	21%	76%	23%	-2%	1%
<i>Jonquières</i>	84%	15%	82%	18%	-2%	3%
<i>Orange</i>	52%	47%	51%	49%	-1%	2%
CCPRO	61%	38%	60%	39%	-1%	1%

En 2013, la CCPRO présente **13 % de petits logements (T1-T2)** soit 1 point de moins que la moyenne vaclusienne. Les logements de type T3-T4 représentent 53% du parc de résidences principales et les T5 et +, 34%.

Le nombre de T1-T2 a globalement augmenté sur la période 2008-2013. Ces chiffres peuvent être le fait de divisions de logements, conséquences de l'intervention de « marchands de sommeil » œuvrant dans les centres anciens dégradés. A Châteauneuf-du-Pape, la baisse du nombre de grands logements, accompagnée d'une forte hausse du nombre de petits logements, est notamment liée à ce type de phénomène.

Le nombre de T5 et + continue à augmenter fortement (contrairement aux T3-T4 qui stagnent), traduisant la production encore forte de maisons individuelles sur ce territoire.

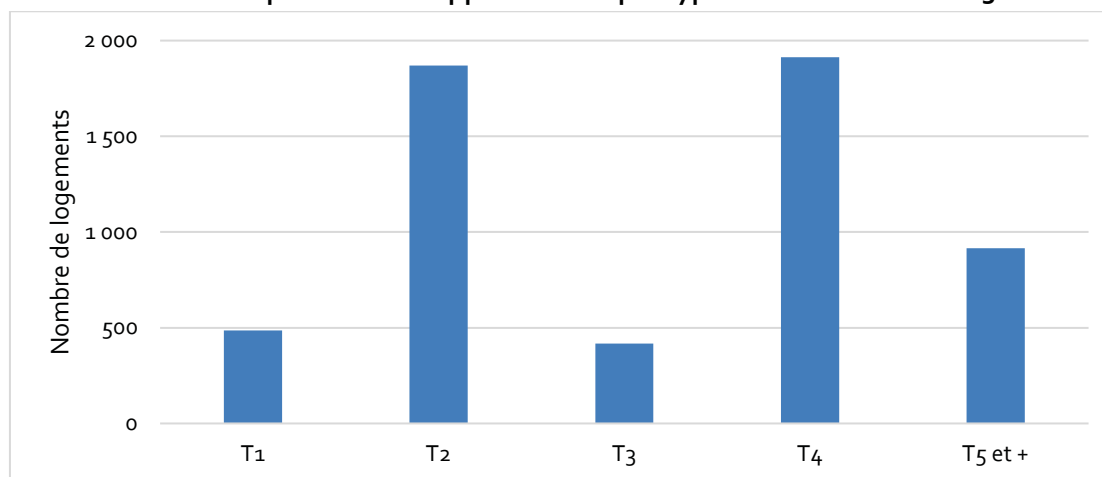
Nombre de pièces des résidences principales en 2013

	Résidences principales en 2013	T1 - T2			T3 - T4			T5 et plus		
		Effectif 2013	% en 2013	Evolution annuelle moyenne 2008-2013	Effectif 2013	% en 2013	Evolution annuelle moyenne 2008-2013	Effectif 2013	% en 2013	Evolution annuelle moyenne 2008-2013
Orange	12 559	1 834	15%	2,2%	6 943	55%	-0,2%	3 783	30%	0,9%
Courthézon	2 281	236	10%	2,5%	1 163	51%	-0,4%	882	39%	3,4%
Jonquières	1 943	137	7%	-2,7%	1 035	53%	3,8%	771	40%	1,1%
Caderousse	1 141	83	7%	-0,3%	475	42%	0,9%	583	51%	1,1%
Châteauneuf-du-Pape	927	117	13%	9,3%	436	47%	-0,2%	374	40%	-0,3%
CCPRO	18 851	2 406	13%	2,1%	10 053	53%	0,2%	6 392	34%	1,2%
Vaucluse	238 836	33 206	14%	2,2%	124 949	52%	0,9%	80 680	34%	0,4%

Sources : Insee, RP2013, exploitations principales

Même constat pour les appartements, caractérisés par une part importante de grands logements (T4 et +), impliquant une plus faible représentation des T1, ainsi que des T3. La question de l'accessibilité de ces grands logements, plus chers, se pose. Les T2 représentent, quant à eux, une part importante du parc de logements sur le segment des appartements.

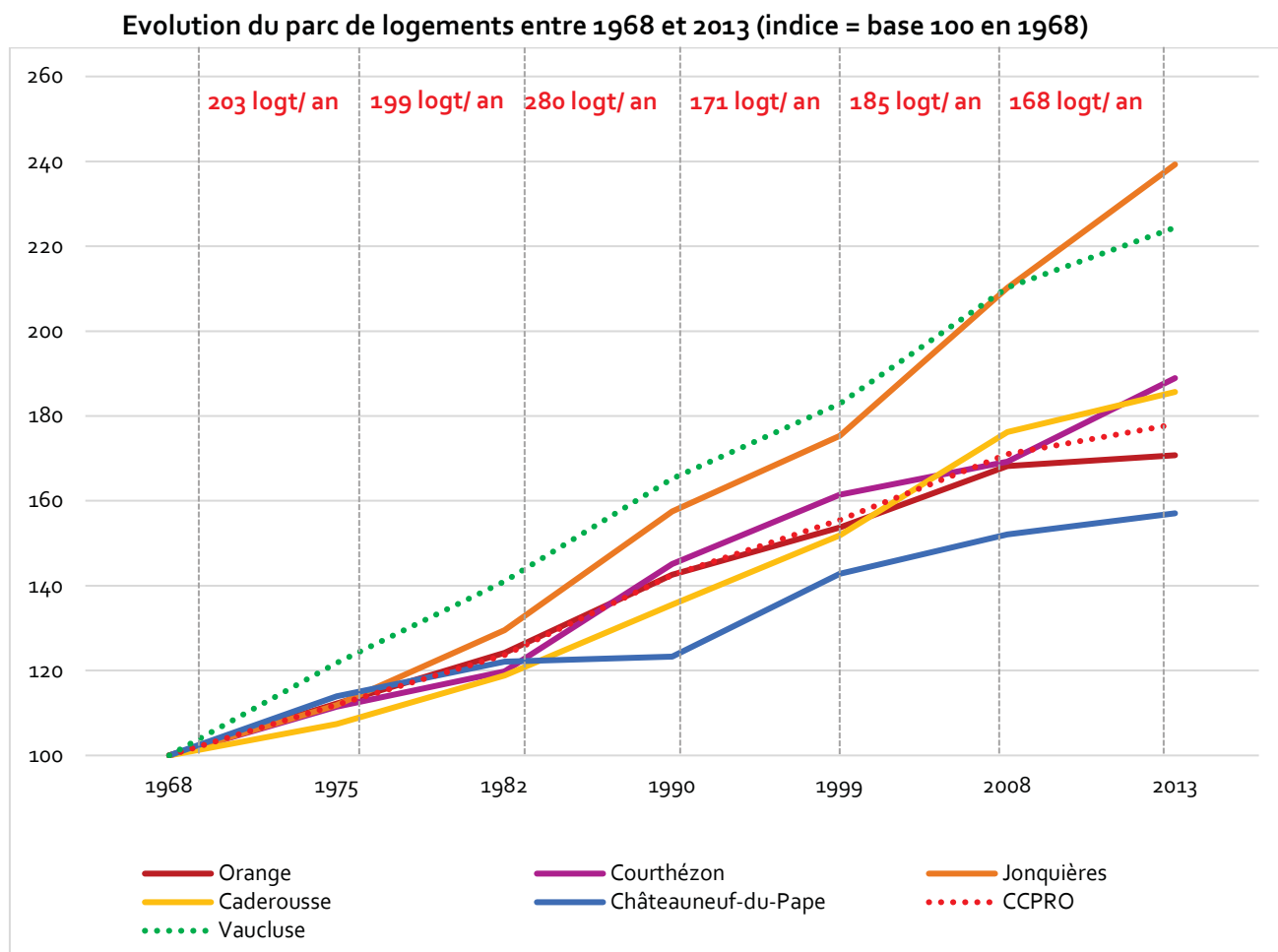
Répartition des appartements par type sur la CCPRO en 2013



Source : INSEE, RP2013, fichier détail

2.2. Une croissance limitée du parc

2.2.1. Une dynamique à 3 vitesses



Sources : Insee, RP2013, série historique

Entre 2008 et 2013, le parc de logements de la CCPRO s'est étoffé de près de **850 logements** (+4 % sur la période), soit près de **170 logements supplémentaires chaque année**, ce qui correspond à une croissance du parc de logements d'environ 0,8 %/ an. Cette croissance est inférieure à celle observée à l'échelle du Vaucluse (1,3 %/ an). Le rythme de croissance du parc de logements sur la CCPRO s'est fortement ralenti depuis le début des années 1990, passant de 1 %/ an à 0,5 %/ an, excepté durant la période 1999-2006 où la CCPRO, comme cela s'est observé partout ailleurs, a profité d'une vague de construction importante. Cette croissance du parc de logements est essentiellement portée par la construction neuve : autour de 220 logements/ an depuis 2007.

L'enjeu de la production de nouveaux logements est multiple :

- d'abord, elle vise à maintenir la population résidente, qui a besoin de plus en plus de logements pour se maintenir ;
- ensuite, elle permet d'accueillir de nouveaux ménages recherchant à se loger sur le territoire de la CCPRO ;
- enfin, elle assure un renouvellement du parc existant parfois vétuste, voire dégradé, et ne répondant plus aux caractéristiques de confort recherchées par les ménages.

2.2.2. Le poids de la vacance dans le parc de résidences principales

La CCPRO présente un taux de vacance de **12,2 %⁹** en 2013.

Cette vacance s'explique par la situation des centres anciens. Le taux de vacance élevé sur Châteauneuf-du-Pape (18,2 %) s'explique par un grand nombre de logements mobilisés de manière saisonnière et laissés vides le reste de l'année (travaux agricoles, vendanges, etc.).

Parallèlement à ces effets structurels, la vacance est à la hausse partout en France (et en Vaucluse) depuis le milieu des années 2000.

Sur la CCPRO, elle se manifeste par un changement de dynamique entre les périodes 2003-2007 et 2007-2013. Ainsi, après une phase de baisse de 2,7 %/ an (soit 295 logements vacants de moins) sur la période 2003-2007, la vacance est repartie à la hausse (+ 1,9 %/ an) entre 2007 et 2013 (soit 308 logements vacants de plus).

Ainsi, la part de vacance, légèrement inférieure en 2013 par rapport à celle de 2003, est liée à l'augmentation concomitante des résidences principales. En effectif, la CCPRO compte, en 2013, 13 logements vacants de plus qu'en 2003. Cette vacance concerne principalement le parc privé.

On peut supposer que les opérations de logements neufs lancées au début des années 2000, livrées à partir de 2005, ont en partie contribué à vider les centres anciens, au sein desquels le parc ne correspond plus aux exigences des ménages qui, à produit équivalent, préfèrent le neuf.

Evolution du taux de vacance entre 2003 et 2013

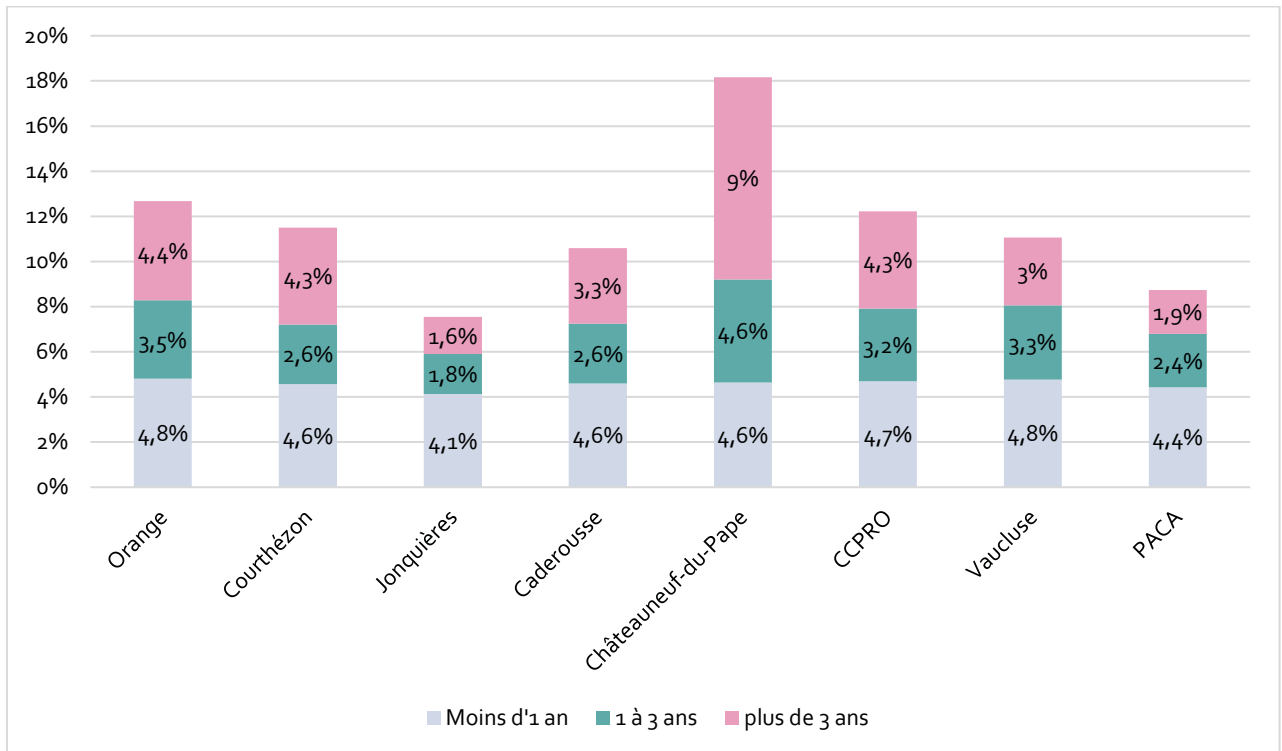
	Nombre de logements vacants			Taux de vacance (%)			Evolution du nombre de logements vacants		Evolution du nombre de logements vacants moyen annuel (%)	
	2003	2007	2013	2003	2007	2013	2003-2007	2007-2013	2003-2007	2007-2013
Orange	1 985	1 797	2 003	13,8	12,1	12,7	-188	206	-2,5%	1,8%
Courthézon	309	264	305	12,8	10,6	11,5	-45	41	-3,9%	2,4%
Jonquières	120	137	166	7,0	7,4	7,5	17	29	3,4%	3,3%
Caderousse	161	130	136	14,2	10,6	10,6	-31	6	-5,2%	0,8%
Châteauneuf-du-Pape	241	193	219	22,2	16,9	18,2	-48	26	-5,4%	2,1%
CCPRO	2 816	2 521	2 829	13,6	11,7	12,2	-295	308	-2,7%	1,9%
Vaucluse	28 582	29 590	33 268	11,0	10,8	11,1	1 008	3 678	0,9%	2,0%
PACA	224 712	235 396	263 686	8,3	8,4	8,7	10 684	28 290	1,2%	1,9%

Sources : DGFIP, Filocom 2003, 2007 et 2013

La vacance de longue durée (plus de 3 ans) a globalement diminué entre 2003 et 2013 (baisse de 1,9 point), passant de 6,2 % en 2003 à 4,3 % en 2013. Dans le même temps, la vacance de moins d'1 an a augmenté de près d'1 point et la vacance de 1 à 3 ans est restée stable (3 %).

⁹ Source : Filocom, 2013

Taux de vacance par durée en 2013



Sources : DGFIP, Filocom 2003, 2007 et 2013

Etant confrontée à une vacance importante, tant pour les logements que les commerces, la commune d'Orange s'est lancée dans une politique d'acquisition foncière des ilots du centre-ville et de la première couronne, dans le but de réhabiliter les logements et de diversifier l'offre sociale avec des locataires plus aisés (logements intermédiaires). Elle a acquis des logements insalubres, dans le but de les réhabiliter : reconstitution de T2/ T3 sur des logements initialement très petits (autour de 10 m²). Sur un total de 120 logements, 20 ont été réhabilités et sont loués à des loyers maîtrisés (autour de 8 €/ m²).

Par ailleurs, la commune veut accompagner les propriétaires bailleurs notamment, pour leur permettre de réhabiliter leurs logements et attirer/ maintenir les habitants dans le centre-ville.

Conjugué à la problématique de la vacance, le centre ancien de Courthézon doit également faire face au vieillissement et à la paupérisation de ses habitants. Une partie des ménages a quitté le centre-ville, qui abrite de nombreux logements insalubres, pour se diriger vers La Barrade. Etant confrontés à une vacance importante, de nombreux ilots du centre ancien doivent être réhabilités pour répondre à différentes problématiques :

- le parc privé est surloué et insalubre (surenchère des loyers du fait de la prise en charge de l'APL = 800 à 900 €/ mois pour une maison de ville en mauvais état contre 500 €/ mois pour une maison neuve à La Barrade ;
- le développement de la vacance ;
- des friches : la friche Serda (à proximité de la gare) et 30 manufactures de balais ;
- le vieillissement et la paupérisation de ses habitants ;
- le maintien des fonds de commerces en rez-de-chaussée (linéaires commerciaux) ;
- une circulation difficile et un manque de parkings.

Pour répondre à ces enjeux, la commune veut accompagner les propriétaires occupants, pour leur permettre de réhabiliter ces logements et attirer/ maintenir les habitants dans le centre-ville.

A Jonquières, l'OPAH a été un levier pour la réhabilitation de nombreux logements dégradés du centre ancien, principalement sur la période 2013-2015. Cela a notamment permis à certaines personnes de sortir des dispositifs d'urgence (prises en charge par le CCAS) et de se loger.

Les communes de Caderousse et Châteauneuf-du-Pape sont confrontées à des problématiques de divisions des logements dans leurs centres anciens, qu'elles ne parviennent pas à contrôler. Les centres anciens deviennent ainsi de plus en plus peuplés, créant des problèmes de stationnement et un risque de paupérisation.

Les 2 communes ont pour enjeux de revitaliser leurs centres, en mettant l'accent sur le stationnement, le cadre de vie et les espaces publics.

A Caderousse, le nombre de logements vacants a diminué par rapport à 2008 du fait des réhabilitations réalisées avec et sans OPAH.

A Châteauneuf-du-Pape, l'opération façade n'a pas permis de dynamiser le centre ancien. Elle n'a fonctionné que pour un nombre réduit de logements, les façades étant trop hétérogènes.

Ces 2 communes ont aussi quelques friches en centre-ville :

- la *Maison jaune* à Caderousse (8 appartements vacants et pas aux normes) : elle est en cours de réhabilitation ;
- *l'ilot Establet* à Châteauneuf-du-Pape (dépollution en cours avant démolition). Le projet envisagé comporte des logements (T3 et T4 en R+1 et R+2), des commerces/ restaurants en rez-de-chaussée et un parking en sous-sol (42 places) ;
- la *Maison Mestre*, appartenant aussi à la commune de Châteauneuf-du-Pape, est en passe de trouver un investisseur. Elle nécessite d'importants travaux.

Plusieurs communes se sont donc engagées, depuis 5 à 10 ans, soit à travers l'OPAH multi-site, soit à travers des politiques communales volontaristes, dans des projets de réhabilitation de leur centre ancien, ce qui peut expliquer en partie l'augmentation de la vacance de courte durée.

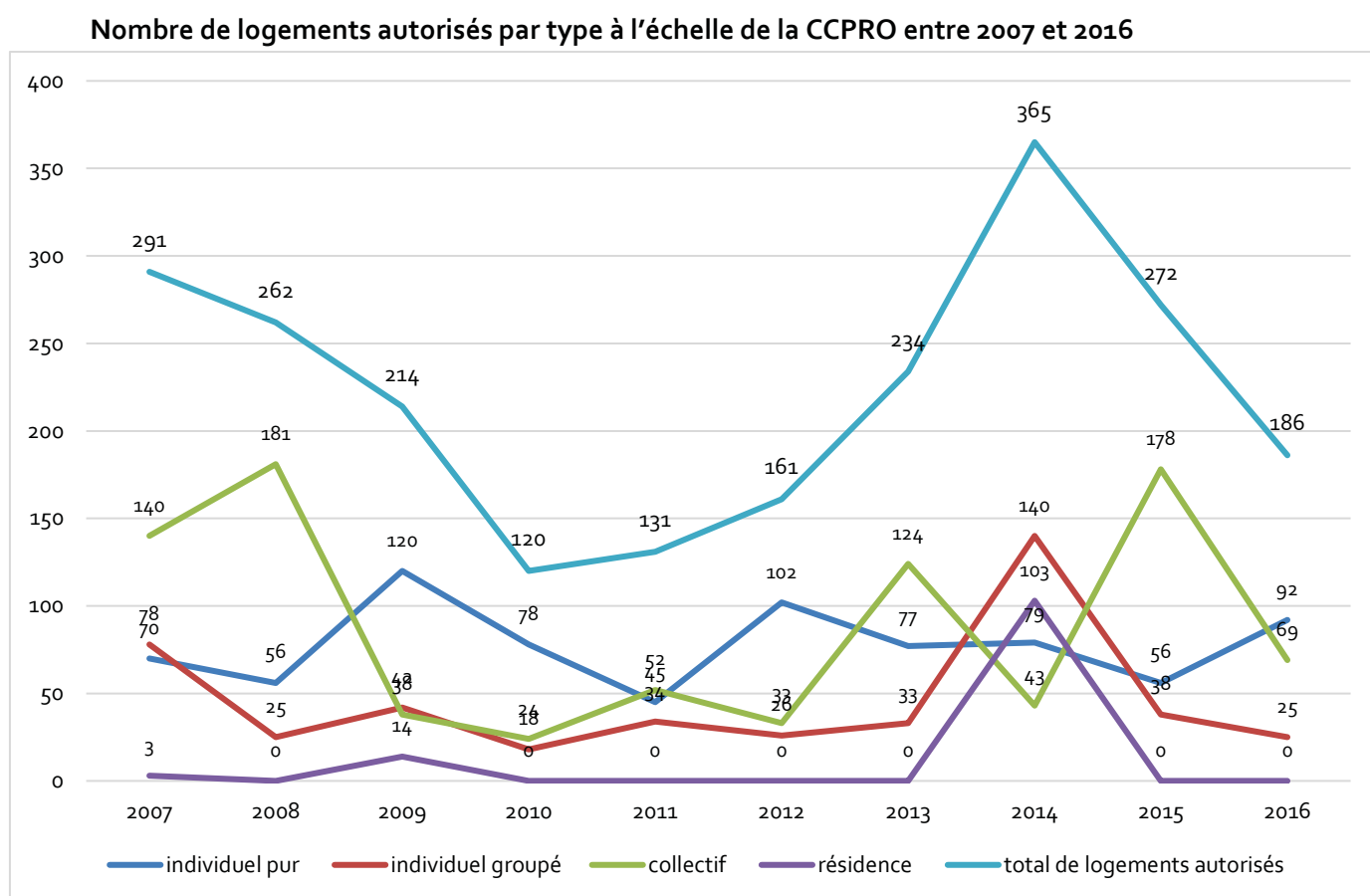
Cette vacance représente un potentiel à réinvestir pouvant contribuer à la dynamique de création de logements.

2.3. Un marché immobilier peu dynamique

La CCPRO est majoritairement classée en zone de tension élevée « B1 » (zonage « Duflot »). Une seule commune est située en zone de faible tension, « C » (Châteauneuf-du-Pape). Cette tension du marché implique, en théorie, un niveau de prix élevé dans le neuf et l'ancien. Au regard de l'analyse proposée ci-dessous (niveau de production du collectif, tension du marché), la qualification de « B1 » peut paraître élevée pour la CCPRO, qui présente plutôt des caractéristiques de marché « B2 ».

2.3.1. Le neuf : un marché de la maison individuelle

A/ Une croissance de la production portée par la maison individuelle



Source : SoeS, Sitadel, permis de construire en date réelle, logements autorisés

Répartition de la production de logements par type de PC entre 2010 et 2016

Type de PC	CCPRO	Vaucluse	France métro
Individuel pur	36 %	35 %	32 %
Individuel groupé	21 %	24 %	12 %
Collectif	36 %	36 %	49 %
Résidence	7 %	5 %	7 %

Source : SOeS, Sitadel, 2017, permis de construire en date réelle, logements autorisés

Au même titre que le Vaucluse et l'ensemble du territoire français, la CCPRO a connu une hausse historique du volume de production de logements entre 1997 et 2008 (210 logements autorisés par an en moyenne sur cette période contre 170 entre 1990 et 1996), celle-ci étant directement corrélée à la croissance généralisée des prix immobiliers sur la même période. Elle a cependant laissé place à une chute de la production depuis 2009, tandis qu'une reprise, imputable à l'individuel groupé, au collectif et aux résidences, semble s'esquisser depuis 2012.

La production, historiquement marquée par l'individuel pur (constructions réalisées par les particuliers eux-mêmes), tend à être rattrapée par l'individuel groupé (produit en promotion) : il représente 21 % de la production totale entre 2010 et 2016 contre 16 % entre 2000 et 2006. Cette forte présence de l'individuel groupé est une spécificité de la CCPRO et du Vaucluse au regard de la situation métropolitaine. Le collectif est, quant à lui, resté autour de 30 à 40 % depuis 2000, alors que l'individuel pur a vu sa part diminuer (36 % entre 2010 et 2016 contre 46 % entre 2000 et 2006).

Dynamique de construction annuelle pour 1 000 habitants entre 2005 et 2014

	2005-2009	2009-2014
<i>Caderousse</i>	1,5	1,1
<i>Châteauneuf-du-Pape</i>	6,7	2,6
<i>Courthézon</i>	4,4	9,1
<i>Jonquières</i>	11,1	9,2
<i>Orange</i>	4,4	3,3
CCPRO	5	4,5
<i>Vaucluse</i>	7,3	6,4
<i>PACA</i>	7,1	6,9
<i>France métropolitaine</i>	6,9	6,1

Source : SOeS, Sitadel, 2017, permis de construire en date réelle, logements autorisés et INSEE, RP2014

La CCPRO est peu dynamique au regard de son rythme de construction : alors que la dynamique métropolitaine (comme départementale et régionale) se situe autour de 6 à 7 constructions par an pour 1 000 habitants, la CCPRO est à 5. Sa dynamique a même ralenti entre 2009 et 2014 (4,5 constructions/ an) par rapport à la période 2005-2009 (5 constructions/ an). La CCPRO est l'intercommunalité la moins dynamique de Vaucluse¹⁰.

B/ Les prix des logements collectifs neufs élevés

Les prix au m² des appartements neufs peuvent être estimés à environ 3 000 €/ m² TTC (parkings inclus) sur Orange. Pour un T3, avec une superficie de 60 m², les prix moyens se situent ainsi autour de 180 000 €.

¹⁰ Source : Les marchés immobiliers de Vaucluse. L'heure de la stabilité ?, AURAV 2016

C/ Les maisons neuves : la moitié du prix est capté par le foncier

La maison individuelle, marché historiquement dominant dans la production neuve, est caractérisée par l'importance de la charge foncière, qui représente près de 50 % du coût de production.

Représentant près de 80 logements construits chaque année, la production de maisons individuelles est relativement stable entre 2007 et 2016 : elle représente environ 36 % des PC autorisés chaque année. Cette filière de production, qui correspond à la construction d'une maison individuelle par un particulier, se rapporte à 2 modes de productions :

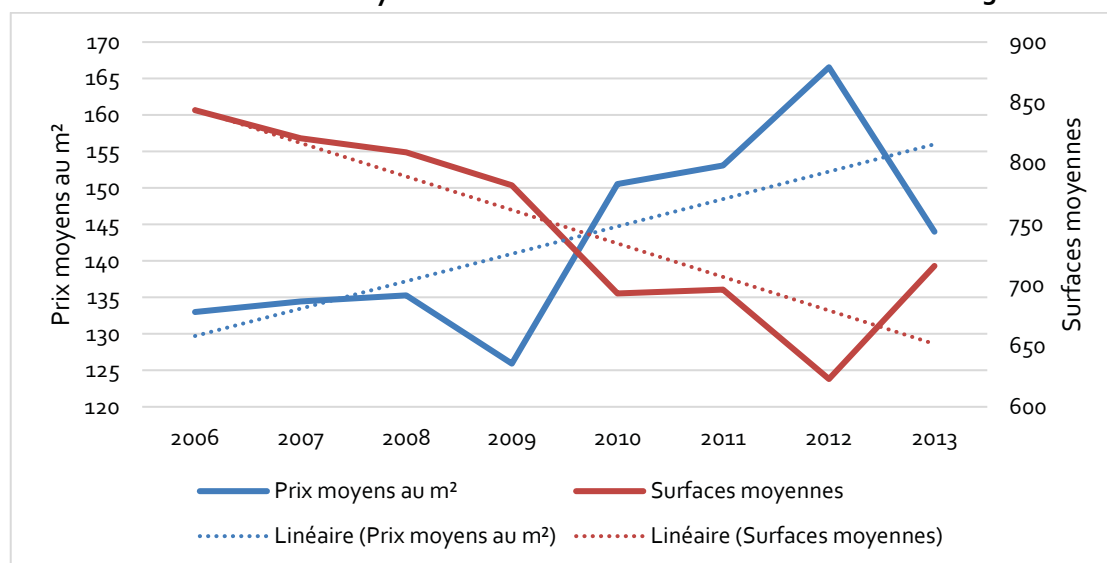
- en diffus, sur des terrains desservis par les réseaux (sur des dents creuses ou en extension le long des voies) ;
- en secteurs aménagés, notamment par la mobilisation de procédures telles que le lotissement ou plus rarement la ZAC.

Ce marché représente plus du 1/3 de la production de logements en Vaucluse : il est principalement concentré sur les territoires ruraux comme le Pays d'Apt-Luberon ou le Pays Vaison-Ventoux.

Son poids est moins important sur la CCPRO du fait :

- du poids de la ville-centre dans la production totale : 48 % des constructions réalisées entre 2007 et 2016 sur Orange sont des logements collectifs ;
- des opérations réalisées en périphérie : près d'1/3 des logements réalisés sur les autres communes sont des collectifs.

Prix et surfaces moyennes des terrains sur la CCPRO entre 2006 et 2013



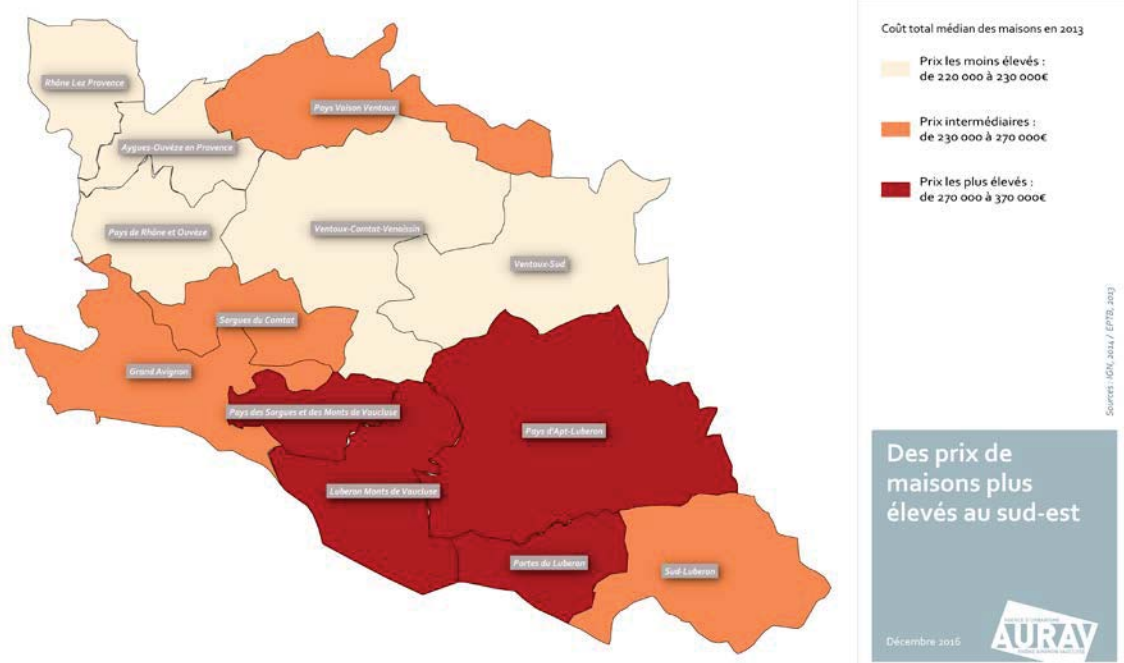
Source : Enquête sur les prix des Terrains à Bâtir, SoeS, 2013

Champ : CCPRO, terrains achetés entre 2006 et 2013 en vue de la construction d'une maison individuelle, permis délivrés entre 2006 et 2013

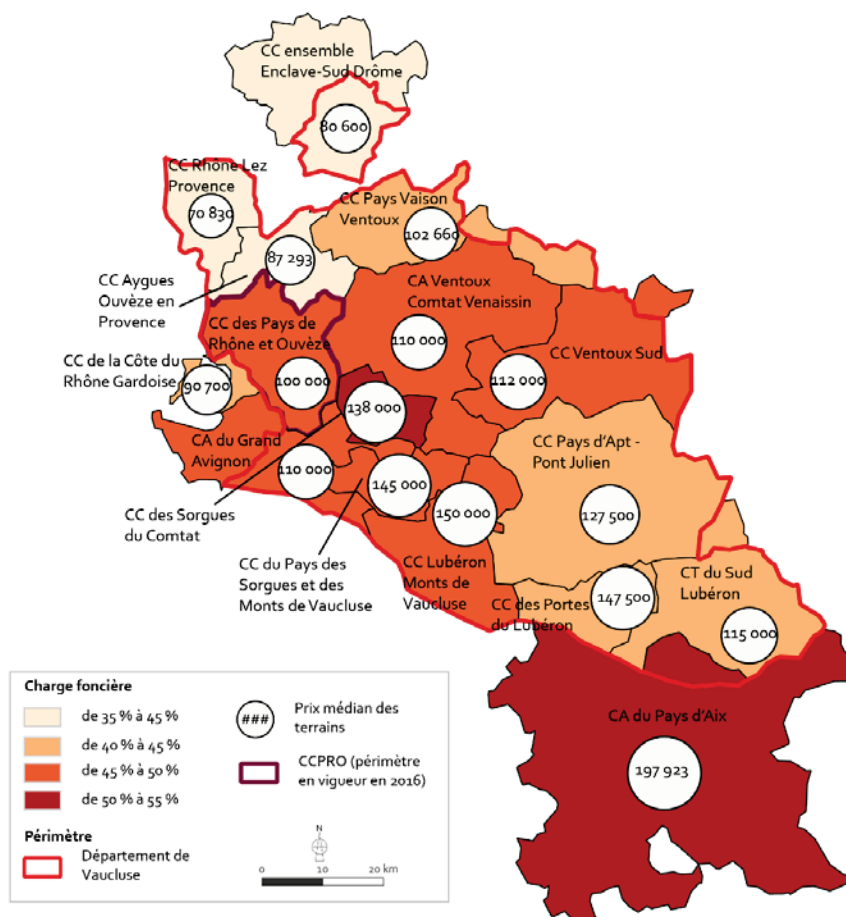
Les prix au m² de terrain passent de 133 à 144 €/ m². Parallèlement, les surfaces des terrains acquis diminuent : de près de 900 m² (en 2006) à 600 m² en moyenne (en 2013). Jonquières s'inscrit notamment dans cette dynamique avec des surfaces de terrains relativement faibles (autour de 400 m² en 2013). Orange semble toutefois faire exception, avec des surfaces moyennes de terrains qui restent autour de 830 m² en 2012 et un pic atteint en 2007, avec des surfaces autour de 1 300 m². Le prix moyen/ m² est cependant plus faible sur Orange (130 €/ m² en 2012) que sur Jonquières (180 €/ m²) ou sur la CCPRO (160 €/ m²).

Globalement, face au poids de la charge foncière, les acquéreurs semblent acheter des terrains de plus faible taille, ce qui conduit mécaniquement à une augmentation des prix/ m², mais le prix des lots stagne de son côté. Cette tendance se reflète aussi à l'échelle départementale et notamment à celle de l'aire urbaine, où l'évolution des niveaux de prix au m² est corrélée à des surfaces moyennes qui baissent, révélant une plus grande valorisation des terrains en zone dense.

Les maisons neuves : la moitié du prix, capté par le foncier



Charge foncière et prix médians des terrains en 2013¹¹



Source : Enquête sur les prix des Terrains à Bâtir, SoeS, 2013 ; champ : département de Vaucluse, terrains achetés entre 2006 et 2013 en vue de la construction d'une maison individuelle, permis délivrés entre 2006 et 2013

Le prix médian des terrains (autour de 100 000€ le lot à bâtir) et le coût médian des maisons (autour de 110 000 €) ne connaissent pas de grandes fluctuations entre 2006 et 2013 sur la CCPRO. Cela se traduit par un coût total médian autour de 210 000€ sur la même période¹². Dans ce cadre, la charge foncière (coût du terrain rapporté au coût total des constructions) représente, en 2013, 46 % de l'investissement total des ménages (terrain + construction). La charge foncière est élevée sur la CCPRO et plus largement sur le territoire de l'aire urbaine d'Avignon, où elle représente 45 à 50 % de l'investissement total des ménages.

Les prix sont toutefois tirés vers le haut par certaines communes, notamment Orange, qui affiche en 2012, un prix médian à 246 000 €, alors qu'il est de 190 000 € à Jonquières. Cela s'explique non seulement par le niveau de prix des terrains (respectivement 110 000 € et 83 000 €), mais aussi par les prix de constructions (respectivement 136 000€ et 110 000€). Le poids important de la charge foncière, constaté à l'échelle intercommunale, se confirme aussi au niveau communal (entre 40 et 50 % entre 2006 et 2013 sur les deux communes).

La superficie des maisons produites varie peu sur la CCPRO : de 117 à 111 m² entre 2006 et 2013. Orange se démarque toutefois avec des surfaces de plancher moyennes pouvant aller jusqu'à 140 m² en 2013, alors qu'elles tournent autour de 100 m² à Jonquières.

¹¹ Il s'agit de l'ancien périmètre de la CCPRO (7 communes), les données n'étant pas encore disponibles sur le nouveau périmètre.

¹² Source : SOeS, EPTB, 2015

METHODE ET DEFINITION

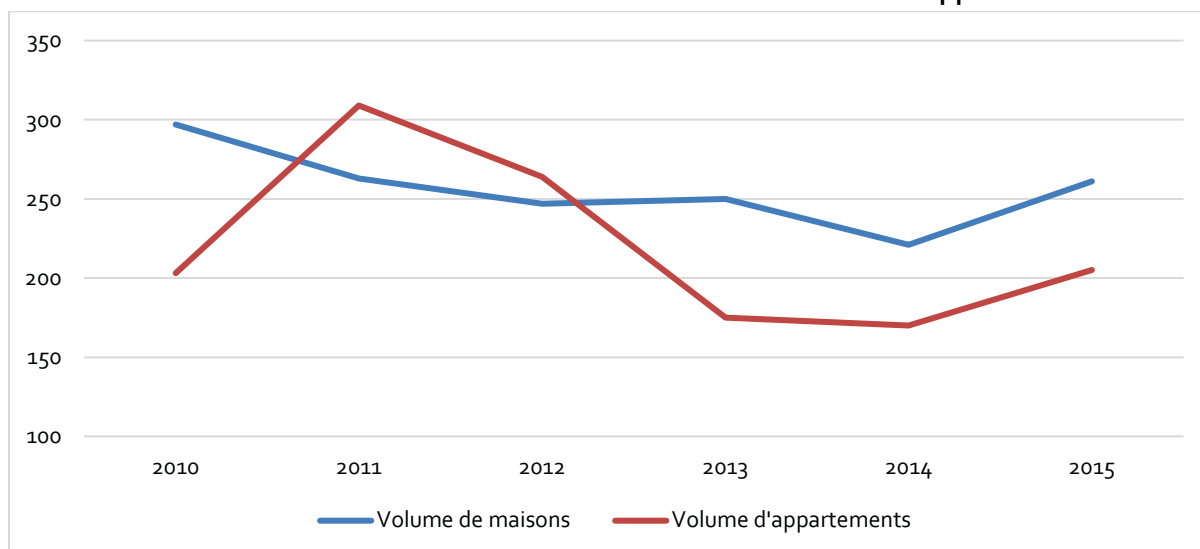
La charge foncière correspond au coût du terrain rapporté aux droits à bâtir (possibilités de construire) qui lui sont attachés. La charge foncière par m² de plancher s'obtient donc en rapportant le prix du terrain à la surface de plancher des constructions. Ce coût du foncier est, avant tout, une résultante des prix immobiliers : plus ils montent, plus la part accordée au foncier dans le coût total peut monter, toutes choses égales par ailleurs. Dans cette logique, c'est parce que les prix de l'immobilier sont élevés que le foncier l'est, et non l'inverse. Agir sur les prix du foncier implique donc d'agir sur l'immobilier.

La décomposition du prix des maisons peut permettre d'expliquer les niveaux atteints sur ce segment de marché :

- **le prix de l'immobilier est le premier élément qui fixe la tendance des prix** : le coût total médian pour la construction d'une maison individuelle est de près de 210 000 € sur la CCPRO. Ces prix sont relativement moins élevés par rapport au reste du Vaucluse, et notamment à l'aire urbaine d'Avignon (autour de 240 000 €) ou des territoires ruraux comme le Pays Vaison-Ventoux (250 000 €) ;
 - **les coûts de constructions** représentent un peu plus de la moitié (54 %) du coût total, soit près de 120 000 €, pour des surfaces de plancher d'environ 110 m² (mêmes tendances qu'à l'échelle du Vaucluse ou des autres intercommunalités du Bassin de Vie d'Avignon). Ils peuvent varier selon la qualité choisie (norme BBC, etc.), ou selon la surface de plancher ;
 - **le foncier** : les acquéreurs de la CCPRO consacrent près de la moitié (46 %) du coût de la maison au foncier (soit 100 000 €). Il s'agit de terrains relativement petits (700 m² sur la CCPRO contre 1 010 m² en Vaucluse). Alors que, depuis 2006, la tendance était à la diminution des surfaces de terrains, celles-ci ont repris à la hausse depuis 2009.
- Le poids du foncier dans le coût total de la maison (la charge foncière) est comparable à d'autres territoires de l'aire urbaine (47 % sur le Grand Avignon), ou encore à la tendance globale observée en Vaucluse et en PACA (46 %).

2.3.2. Le marché de l'ancien¹³

Evolution du nombre de transactions dans l'ancien : maisons et appartements

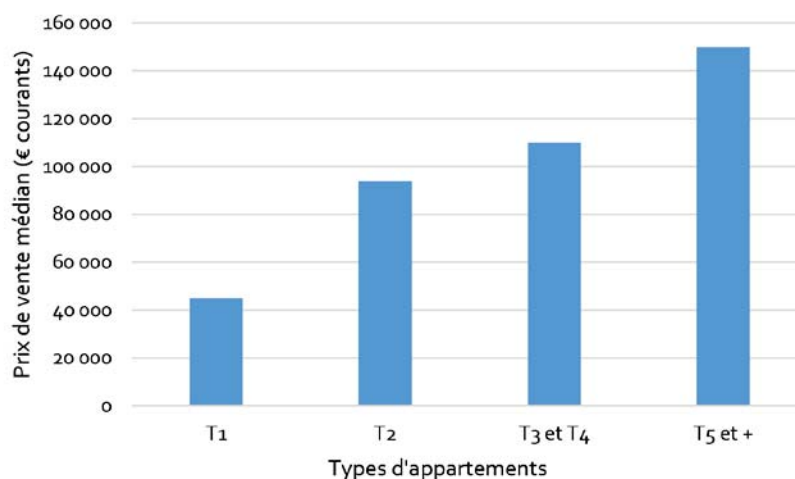


Source : DGFip, Demande de Valeurs Foncières (DVF), 2016, traitements AURAV via module Cerema

A/ Un marché du collectif dominé par l'ancien

Les volumes de transactions, sur le segment des appartements anciens, ont connu une diminution entre 2011 et 2014 (passant de 300 à 170 transactions). Ils semblent néanmoins repartir à la hausse en 2015, pour retrouver le niveau atteint en 2010 (autour de 200 transactions). Avec une moyenne de 220 appartements par an, le marché des appartements anciens représente plus des 3/4 des transactions réalisées dans le collectif libre.

Répartition par type des prix médians des appartements anciens entre 2005 et 2013



Source : Notaires de France, Perval, 2005-2013 ; nombre total de transactions (2005 – 2013) = 478

¹³ Le marché de l'ancien correspond à la vente de biens produits depuis plus de 5 ans.

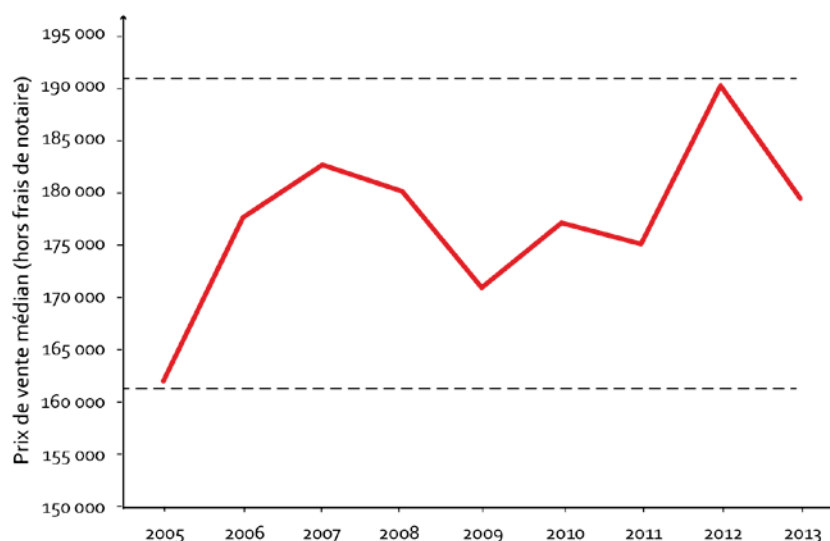
Les prix des appartements sont variables selon leur typologie. Les volumes sur une année n'étant pas suffisants pour constituer une base de référence, les prix médians pour chaque type ont été calculés sur les huit années (de 2005 à 2013) pour 917 transactions¹⁴. Ainsi, les T3 et T4 présentent des volumes plus importants et des prix médians autour de 110 000€. Cela est assez proche du prix des T2 (autour de 95 000€), alors que les T1 se situent à des niveaux de prix bien inférieurs et ne peuvent donc s'adresser aux mêmes catégories de ménages. De même, les T5 et plus, dépassant les 150 000€, se situent sur un marché immobilier différent de celui des précédents.

B/ La maison ancienne en concurrence avec le collectif neuf

Le marché des maisons anciennes correspond aux maisons préalablement construites et où l'achat du terrain et de la maison font l'objet d'un seul contrat. Les volumes de transactions sur ce marché ont légèrement diminué entre 2010 et 2014, passant de 300 à 260 maisons vendues par an. Cette chute a surtout été marquée entre 2010 et 2014 (mais de manière moins prononcée que pour les appartements), tandis qu'une reprise semble s'esquisser en 2015.

Avec une moyenne de 260 maisons vendues par an, le marché de la maison ancienne représente 2/3 des transactions réalisées sur le marché de l'individuel libre. Le marché de l'ancien (appartements et maisons) représente ainsi près de 70 % des transactions effectuées sur le marché du libre, ce dernier étant prédominant, par rapport au parc social.

Evolution des prix médians des maisons anciennes entre 2005 et 2013 sur la CCPRO



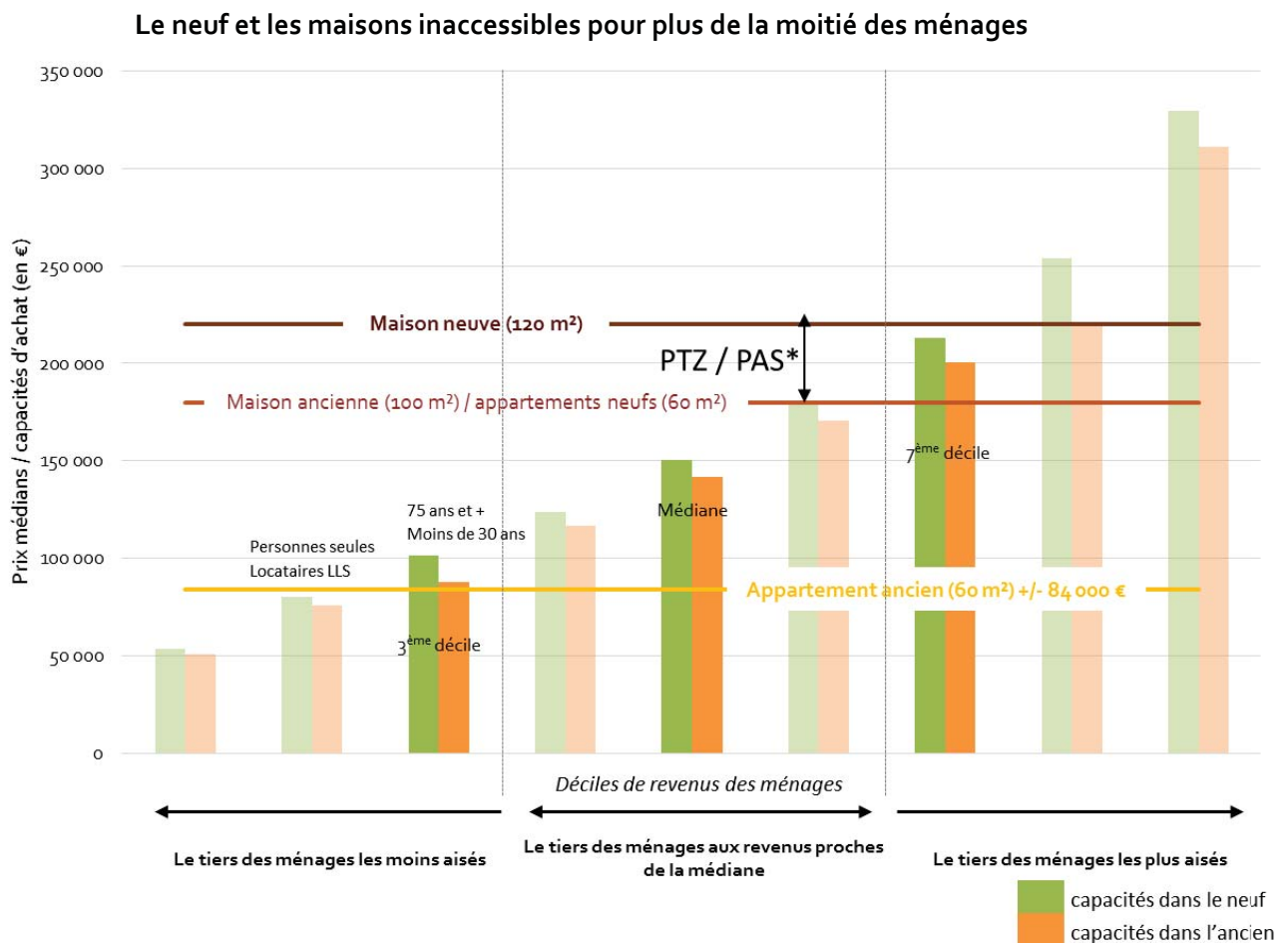
Source : Notaires de France, Perval, 2005-2013

Les prix médians sont relativement stables entre 2006 et 2013, autour de 180 000€ (Perval), sur la base d'un volume de 834 transactions. Ces niveaux de prix placent les maisons anciennes en concurrence directe avec les appartements neufs. Cette concurrence se fait au détriment de ces derniers, moins demandés que les maisons individuelles.

¹⁴ Les volumes calculés à partir de la base de données Perval (Notaires) ne sont pas représentatifs de la réalité des transactions, mais ils constituent toutefois une bonne référence de prix.

2.4. Les difficultés d'accès au logement

2.4.1. Des capacités financières des ménages en inadéquation avec les prix



Sources : INSEE-DGFIP (RFLM 2011, RFLM), SOeS (EPTB, 2013), Perval, 2015– empruntis.com © AURAV 2017

Apport 10%, TEG=2,53% (taux constaté BNF 4^{ème} trimestre 2016) sur 20 ans, mensualité max = 33% du revenu mensuel, hors aides à l'accession de type PTZ ou PAS

*Estimation PAS/PTZ pour un ménage de 3 personnes en zone B1, soit 51 000 €

L'analyse des capacités d'achat met en avant les grandes disparités auxquelles sont confrontés les différents types de ménages sur la CCPRO :

- le tiers des ménages les moins riches ne peuvent avoir accès à un logement de plus de 100 000€, dans le neuf comme dans l'ancien, si leur apport sur fonds propres ne peut se limiter qu'à 10 %. Cela correspond à la situation de nombreux ménages précaires, comme :
 - o les locataires du parc social et les personnes seules : leur revenu médian est équivalent à celui du 2^{ème} décile ;
 - o ou encore les ménages dont le référent a moins de 30 ans ou plus de 75 ans : leur revenu médian est équivalent à celui du 3^{ème} décile ;
 - o à ceux-là s'ajoutent les 10 % les moins riches, dont les capacités financières se limitent à 50 000 €.

Les ménages du 3^{ème} décile semblent toutefois pouvoir accéder aux appartements de type T3 dans l'ancien, mais cela correspond souvent à des logements vétustes, que l'on peut associer au parc social de fait ;

- le tiers des ménages proches de la médiane peuvent, quant à eux, acquérir des biens d'une valeur de 120 000 à 180 000 €.

- toutefois, seuls les 40 % les plus riches peuvent acquérir une maison ou un appartement de plus de 180 000 €. D'autant plus que, bénéficiant d'une meilleure solvabilité, ceux-ci peuvent se voir octroyer plus facilement un prêt auprès des établissements bancaires.

L'analyse des capacités d'achat des ménages, croisée avec les prix immobiliers, met en avant les difficultés, auxquelles sont confrontés plus de la moitié des ménages de la CCPRO pour accéder à la propriété. Malgré des conditions financières exceptionnellement favorables, avec des taux d'intérêt faibles et un rallongement des durées d'emprunt, les ménages restent confrontés à **des niveaux de prix élevés** sur les différents segments de marché. Cela complique donc l'accession à la propriété pour au moins 50 % des ménages. Dans ce cadre, le PTZ joue un rôle fortement solvabilisateur.

METHODE ET DEFINITION

L'analyse des capacités d'achat des ménages se déroule en deux étapes.

1/ D'abord, nous isolons **les revenus de différents types de ménages**, en partant de données fournies par l'INSEE (RFLM, 2011). La médiane départage la population en 2 parts égales : au-dessus, les ménages les plus riches, en-dessous, les plus pauvres. On peut aussi départager les ménages en 3 parts :

- les 3 premiers déciles correspondent aux 30 % de ménages les plus pauvres ;
- les 3 derniers déciles (du 7^{ème} au 9^{ème} décile) regroupent les 30 % de ménages les plus riches ;
- au milieu (les 4^{ème}, 5^{ème} et 6^{ème} déciles) correspondent au tiers des ménages, dont les revenus se rapprochent de la médiane.

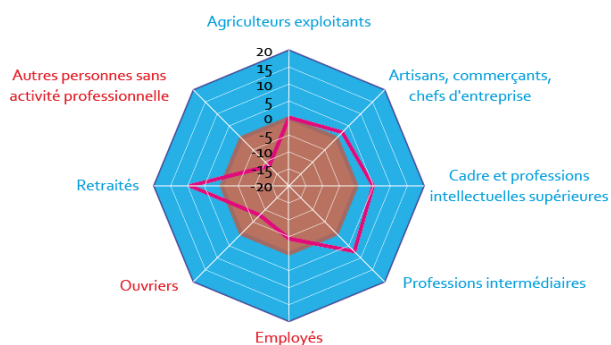
Il est également possible de mobiliser la médiane des revenus des locataires sociaux, des propriétaires, des plus âgés, des moins âgés ou encore des personnes seules.

2/ Ensuite, nous appliquons à ces revenus une série d'hypothèses pour calculer la capacité d'achat des ménages. Elle se découpe en deux sous-ensembles :

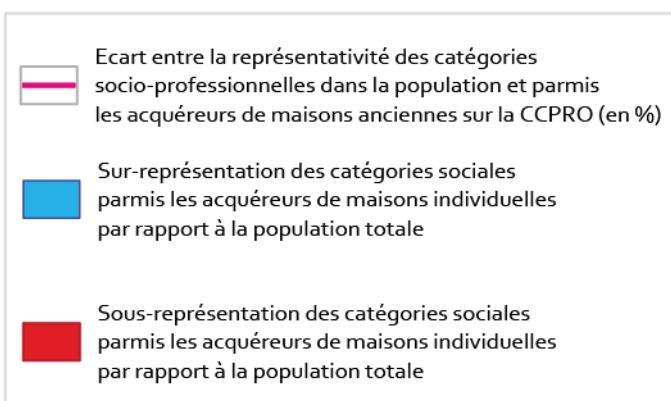
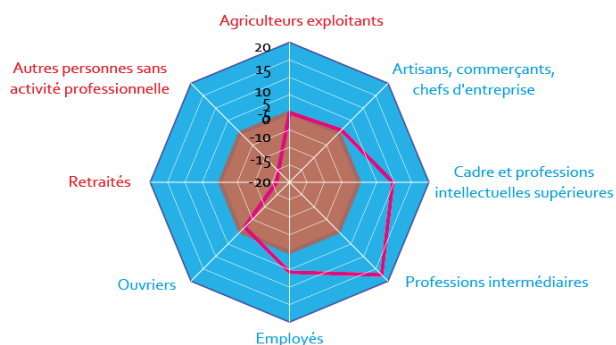
- **les fonds propres des ménages**, essentiellement constitués par l'apport initial (10 % de la valeur du bien acheté) et les revenus (valeur minimale pour couvrir les frais de notaires) ;
- **la capacité d'emprunt**, qui est calculée en fonction des revenus. On y applique : un taux d'intérêt (taux effectif global qui intègre en plus du taux initial divers frais notamment assurantiels), ici de 2,53% (taux constaté au 4^{ème} trimestre 2016 par la BNF) ; une durée d'emprunt, ici 20 ans (durée moyenne constatée dans le neuf, par l'observatoire CSA) ; et une capacité d'endettement mensuel (montant du crédit à rembourser) maximale de 33 %.

Répartition des vendeurs et acquéreurs de maisons anciennes sur la CCPRO

Répartition des vendeurs de maisons anciennes selon la catégorie sociale* à laquelle ils appartiennent et leur représentativité dans la population de la CCPRO entre 2005 et 2013



Répartition des acquéreurs de maisons anciennes selon la catégorie sociale* à laquelle ils appartiennent et leur représentativité dans la population de la CCPRO entre 2005 et 2013

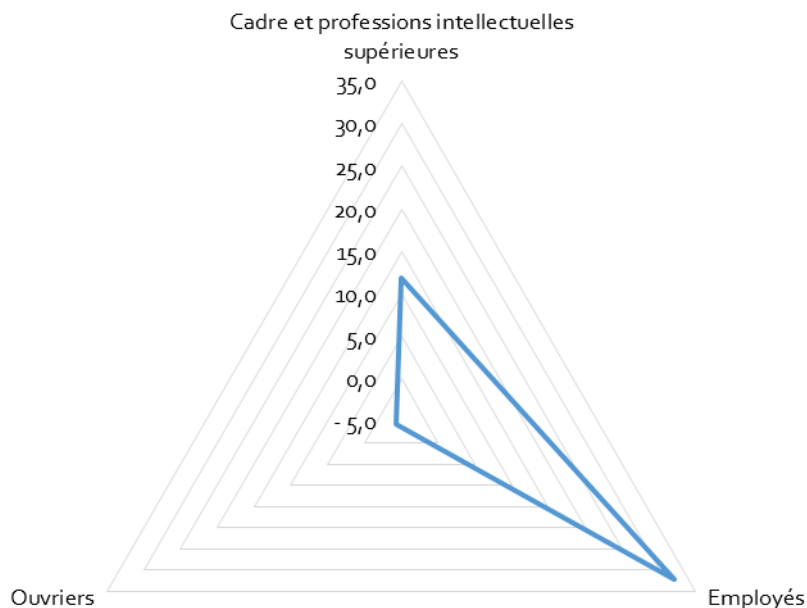


* Volume total des transactions (2005-2013) = 528
 Source : Notaires de France, PERVAL 2005 - 2013 et INSEE, RP 2011
 Champ : CCPRO, représentativité des PCS dans la population totale de la CCPRO en 2011

La répartition des acquéreurs et vendeurs de maisons anciennes sur la CCPRO met en évidence :

- une surreprésentation des retraités parmi les vendeurs de maisons : ceux-ci ont tendance à quitter des maisons devenues trop grandes, et cherchent plutôt à se loger dans des logements plus petits. Parallèlement à cela, ils sont sous-représentés parmi les acquéreurs (car déjà propriétaires) ;
- bien qu'ils soient aussi fortement représentés parmi les vendeurs, les professions intermédiaires et, dans une moindre mesure, les cadres, sont les principaux acquéreurs de maisons sur la CCPRO ;
- les ouvriers et les employés représentent une part non négligeable des acquéreurs de maisons, mais sont très peu vendeurs : ces catégories sociales, ayant plus de difficultés à accéder à la propriété, ont tendance à ne pas quitter leur logement.

Répartition des acquéreurs de maisons individuelles neuves selon la catégorie sociale à laquelle ils appartiennent et leur représentativité dans la population de la CCPRO entre 2011 et 2013



Source : Enquête sur les prix des Terrains à Bâtir, SoeS, 2013 ; champ : département de Vaucluse, terrains achetés entre 2006 et 2013 en vue de la construction d'une maison individuelle, permis délivrés entre 2006 et 2013 et INSEE, RP 2013

Concernant ceux qui font construire leur maison, on constate que 50 % d'entre eux sont des employés, alors qu'ils ne représentent que 18 % de la population de la CCPRO. C'est, dans une moindre mesure, aussi le cas des cadres : ils représentent 16 % des acquéreurs, alors que leur poids dans la population totale n'est que de 4 %. Ces 2 catégories sociales n'achètent toutefois pas au même prix : celles des cadres sont plus chères et souvent plus grandes. Les catégories sociales les plus précaires (ouvriers, employés, professions intermédiaires) accèdent clairement moins à ce type de produits.

3 types de ménages peuvent se distinguer :

- **1/ ceux qui accèdent sans difficulté notable** : il s'agit des 30 % des ménages les plus riches. Ils peuvent, sans aide particulière, acquérir un appartement neuf ou une maison ancienne et même une maison neuve pour les 20 % les plus riches. On retrouve le poids des cadres dans l'ancien et surtout dans les maisons neuves ;
- **2/ les « classes moyennes »** : leurs revenus se situent entre le tiers le moins riche et le tiers le plus riche (soit 40 % de la population). Ils rencontrent certes des difficultés potentielles, mais ils sont solvabilisés à la fois par des transferts générationnels et des aides à l'accession de type prêt à taux zéro (PTZ d'une valeur de 51 000 € pour un ménage de 3 personnes en zone B1), ou prêt à l'accession sociale. Les ménages appartenant à la médiane ont toutefois besoin d'un PTZ assez conséquent ou peuvent se rabattre sur des logements plus petits. Sans aide, ils peuvent seulement accéder à un appartement dans l'ancien (si toutefois il ne s'agit pas d'un parc social de fait). Le poids des employés dans l'ancien et le neuf (avec des produits moins haut de gamme que les cadres) confirme leur capacité à acheter ;

- **3/ le tiers des ménages les moins riches** : ce sont ceux qui semblent éprouver de réelles difficultés à accéder à la propriété et qui se concentrent d'ailleurs dans le parc locatif. Parmi eux, une part non négligeable, qu'on peut évaluer à 10 % de la population, n'a pas les moyens de se loger pour un loyer supérieur à 270 €/ mois. Ce loyer doit être rapproché des loyers¹⁵ pratiqués en PLAI (segment le moins élevé des logements sociaux) : 5 €/ m², soit 300 à 350 €/ mois pour des appartements de 60 à 70 m². Ces niveaux dépassent ainsi la capacité de location de nombreux ménages. Seuls les loyers en HLM/O (logements sociaux correspondant à ds financements d'avant 1977) semblent à peine être accessibles à ces ménages (4,5 €/ m², soit 270 €/ mois). Or, il s'agit de logements anciens, souvent en mauvais état.

2.4.2. Le PTZ, un outil indispensable pour financer l'accession ?

Nombre de PTZ total (neuf direct + PSLA + HLM) dont PAS entre 2013 et 2014

Population CCPRO* 2015 (7 communes) = 68 828	Financements de primo accessions de logements HLM	Financements d'options d'accession PSLA	Financements de la primo accession directe dans le neuf	Nombre total de financements de la primo accession avec PTZ
Nombre de PTZ	0	0	138	138
Nombre de PAS accompagnant les PTZ	0	0	50	50
Nombre de PTZ pour 1000 habitants par an			1,00	1,00
Nombre de PAS / nombre de PTZ			36%	36%

Source : SGFGAS – INSEE / Crédit Foncier Immobilier - Etudes

Les aides liées à l'accession, type PTZ et PAS, sont largement mobilisées par les ménages de la CCPRO pour financer l'accession dans le neuf. Ces aides sont mobilisables pour les primo-accédants (ne possédant pas encore leur propre logement) dans le neuf comme dans l'ancien (depuis 2015). 138 PTZ ont ainsi été financés entre 2013 et 2014, ce qui correspond à 1 PTZ pour 1 000 habitants, et à une part de marché d'environ 50 % neuf (si on le rapproche des logements neufs commencés, autour de 250 à 300 par an). A l'échelle du Vaucluse, la CCPRO fait partie des EPCI qui ont le plus mobilisé cet outil entre 2013 et 2014, avec un taux comparable à celui de la Communauté de Communes Aygues - Ouvèze en Provence, celui-ci étant plus important que sur la Communauté d'Agglomération du Grand Avignon (entre 0,58 et 0,77 PTZ par an pour 1 000 habitants entre 2013 et 2014), mais inférieur à celui de la Communauté de Communes de la Côte du Rhône Gardoise (entre 1,08 et 1,13 PTZ par an pour 1 000 habitants entre 2013 et 2014).

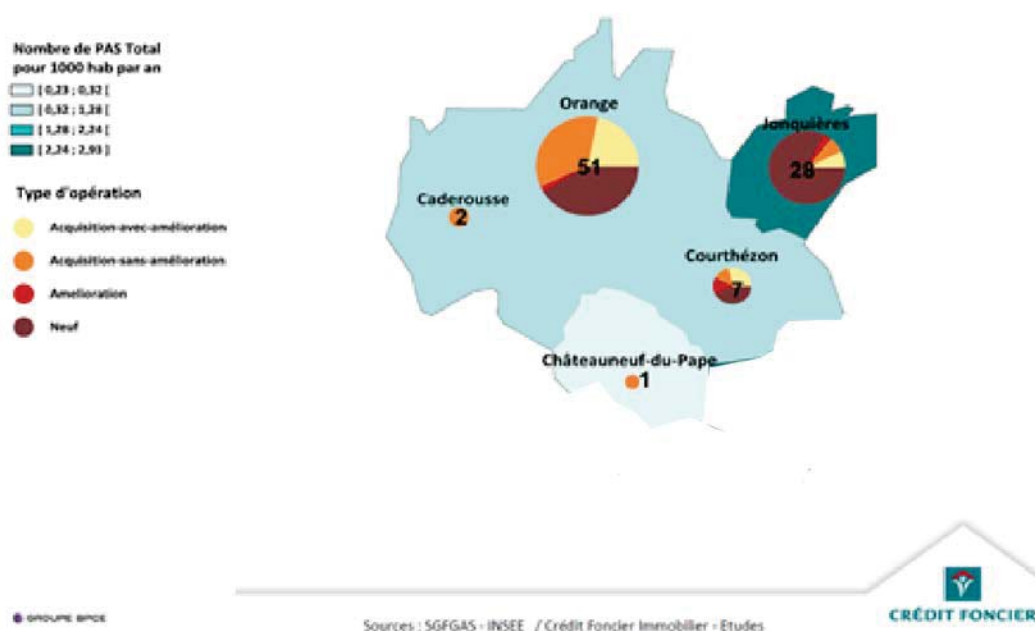
Le PTZ dans le neuf est particulièrement mobilisé par un type de ménages : celui des couples dont l'âge moyen est autour de 36 ans et qui ont deux enfants ou plus : ils constituent 40% du nombre de PTZ mobilisés sur la CCPRO.

¹⁵ Source : RPLS, 2016

Le PTZ constitue un puissant levier d'accès, pour les ménages évoqués, son montant moyen est d'environ 46 500 €, et permet donc aux « classes moyennes » d'accéder dans le neuf sans effort supplémentaire en matière d'apport. D'autre part, le PTZ a un fort effet levier en matière d'emprunt car il est considéré comme faisant partie des fonds propres du ménage.

On recense également 174 PAS (neuf, ancien avec ou sans travaux) mobilisés entre 2013 et 2014. Les plafonds de revenus du PAS sont plus faibles que ceux du PTZ. Ce dispositif s'adresse à des ménages plus modestes et peut se cumuler avec du PTZ.

Nombre de PAS total (neuf + ancien + travaux) / 1 000 habitants/ an entre 2013 et 2014



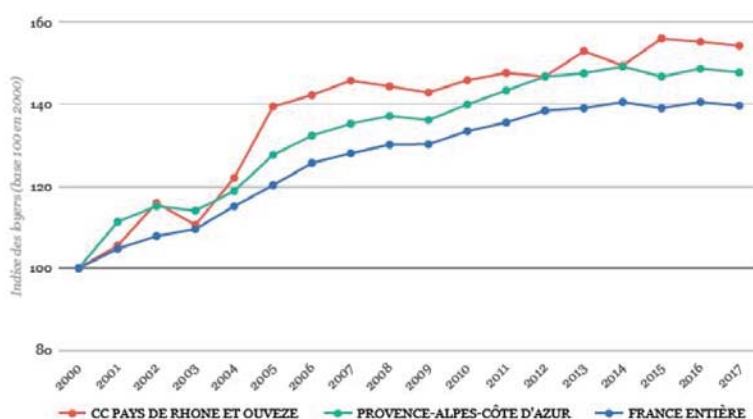
L'essentiel des PAS est mobilisé pour la construction neuve (environ la moitié) et environ 1/3 pour l'acquisition dans l'ancien sans travaux. C'est à Orange qu'il est plus mobilisé pour de l'ancien, en raison vraisemblablement d'un parc plus étendu. Les 62 PAS concernés ont permis de solvabiliser essentiellement des ménages avec enfant, pour des acquisitions d'environ 170 000 €. Ce niveau de prix correspond à des maisons anciennes. 15 célibataires ont également obtenu ce type de prêt (PAS ancien sans travaux), pour des opérations d'environ 100 000 €, ce qui correspond à des niveaux de prix d'appartements anciens. Dans les autres communes où il est mobilisé : principalement Jonquières et Courthézon, le PAS sert à équilibrer des acquisitions dans le neuf.

2.4.3. Le locatif libre : un marché de report

Sur la CCPRO, encore plus qu'ailleurs (au regard du taux de propriétaires occupants élevé : 57 %), le marché locatif apparaît comme un marché de report pour ceux qui n'ont pas les moyens d'accéder à la propriété. Pour mémoire, un tiers des ménages se logent dans le parc locatif privé, tandis que 15 % sont locataires du parc social.

2.4.3.1. Une augmentation des loyers sur la CCPRO, qui suit les tendances régionale et nationale

Indice des loyers dans le libre sur la CCPRO entre 2000 et 2017



Source : Clameur, 2017

Le niveau des loyers sur le marché des logements libres¹⁶ (nouveaux baux) a beaucoup augmenté depuis 2000 (+50 % en valeur courante, soit un taux de variation annuel moyen de 2,6 % entre 2000 et 2017), pour atteindre, en 2017, 8,9 €/ m² en moyenne (contre 10,6 €/ m² à l'échelle du Vaucluse). Cette tendance à l'augmentation suit celle observée en région PACA (qui se situe à 13 €/ m² en 2017), ainsi qu'au niveau national (respectivement +2,3 et +2 %). La CCPRO a, quant à elle, connu des augmentations beaucoup plus fortes, notamment entre 2003 et 2005 et s'est maintenue à des niveaux élevés, bien qu'elle semble connaître une diminution depuis 2015 (9,8 €/ m²). On observe une dichotomie entre les loyers¹⁷ du collectif, moins élevés : entre 500 et 600 €/ mois en moyenne hors charges et les loyers des maisons individuelles : entre 660 €/ mois en moyenne et hors charges pour un T3/ T4 et près de 1000 €/ mois pour les T5 et +.

2.4.3.2. Le PLS : une réelle alternative au logement libre ?

Les revenus médians des locataires ne leur permettent pas d'accéder à de grands logements sur le marché libre.

Loyers constatés dans le parc privé et social

Produit locatif	Prix en €/ m ²
Logement libre (Orange)	8,9
Logement libre (CCPRO)	9,2
LLS type PLS	7,7
LLS type PLUS	5,8
LLS type PLAI	5

Sources : Clameur, 2017 (loyers logements libres) et RPLS, 2016 (loyers, LLS)

¹⁶ Source : Clameur, 2017

¹⁷ Source : ADIL, 2013

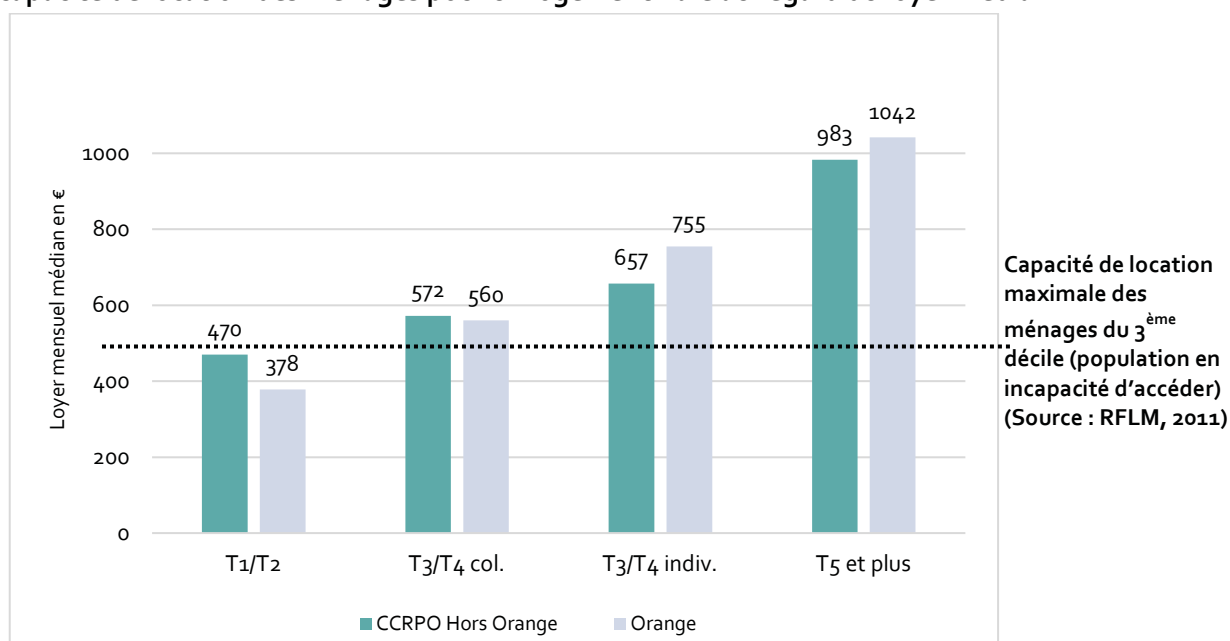
2.4.3.3. Le locatif libre, inaccessible pour 30 % des ménages de la CCPRO

Seules les petites typologies de logements (T1 et T2) semblent être accessibles pour le tiers de la population la plus précaire. Ceux qui souhaitent un logement plus grand (ménages avec enfants) ou les plus modestes doivent se tourner vers le logement social ou vers le parc privé dégradé ou très vétuste (parc social de fait).

Les loyers en PLS (Prêt Locatif Social) semblent toutefois offrir une alternative aux logements libres (7,7 € contre 9,2 €/ m²).

Pour les plus précaires, les loyers en PLAI et PLUS sont bien plus faibles (loyers respectivement inférieurs de 41 % et 47 % au parc locatif libre), et donc plus à même d'intéresser ceux qui ne trouvent pas à se loger dans le parc privé ou en logement intermédiaire (de type PLS).

La capacité de location des ménages pour un logement libre au regard du loyer médian

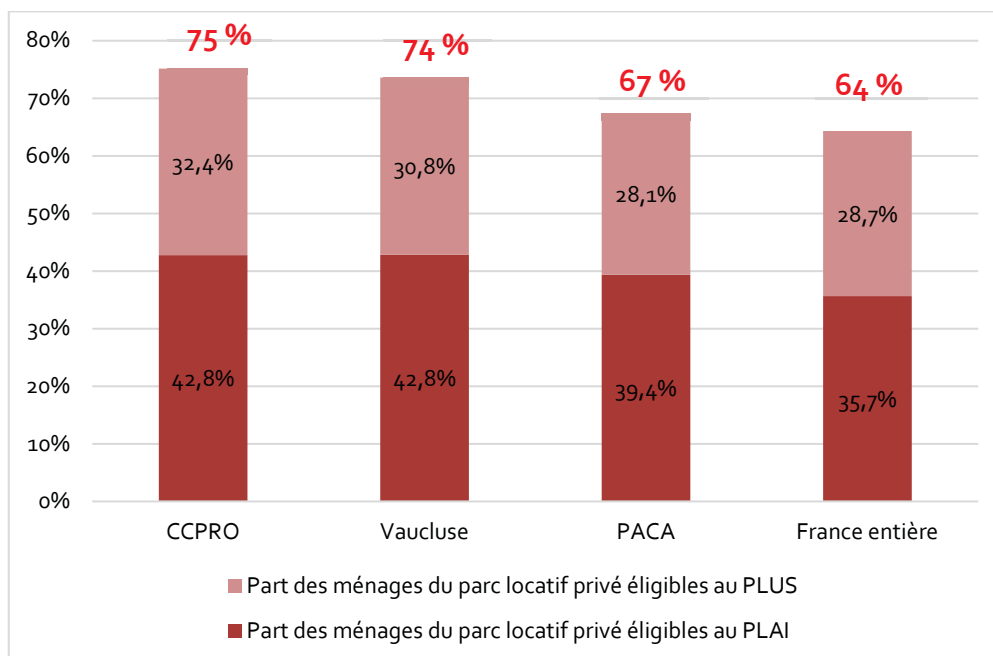


Sources : INSEE-DGFIP (RFLM, 2011), avec mensualité max = 33% revenus mensuels (hors aides), enquête ADIL 84, 2013, © AURAV 2017

2.4.4. Un report des populations fragiles vers le parc social de fait

Le parc privé, particulièrement le parc locatif privé, contribue à l'accueil de populations à ressources modestes. En 2013, trois ménages sur quatre (75 %) résidant dans le parc locatif privé sont éligibles à un logement social de type PLUS et 43 % sont éligibles à un logement social de type PLAI.

Ménages du parc locatif privé pouvant être éligibles au logement social de type PLUS/ PLAI



Sources : DGFIP, Filocom 2013

S'il est plus accessible financièrement que le reste du parc, ce parc social de fait est en général en mauvais état (ce qui explique le faible niveau des loyers).

Un parc privé potentiellement indigne¹⁸, notamment en copropriété, à surveiller

Les communes de la CCPRO sont ainsi confrontées à une problématique d'habitat insalubre. En 2013, **8 % des logements (résidences principales) du parc privé de la CCPRO** sont considérés comme potentiellement indignes (PPPI), soit près de 2 100 logements. Les communes de Courthézon (10 %, soit + de 200 logements) et Orange (7 %, soit + de 800 logements), sont particulièrement concernées et concentrent près de 80 % du parc potentiellement indigne de la CCPRO. Le PPPI concerne en grande majorité des locataires (67 % de locataires contre 28 % de propriétaires occupants). Jonquières affiche toutefois un taux plus important de propriétaires occupants potentiellement confronté au parc indigne (41 %).

En outre, 9,2 % du PPPI est soumis au risque de saturnisme¹⁹, soit près d'1 point de plus que la moyenne vauclusienne (8,3 %). Certains logements font d'ailleurs parfois l'objet de signalements/procédures d'insalubrités.

¹⁸ Le logement indigne recouvre l'ensemble des situations contraires au droit au logement et portant atteinte à la dignité humaine (indécence et/ ou insalubrité).

¹⁹ DGFIP, PPPI 2011

Le parc privé potentiellement indigne de la CCPRO en 2013

	PPPI en 2013	Part de PPPI en 2013 (en %)
<i>Caderousse</i>	84	8%
<i>Châteauneuf-du-Pape</i>	57	7%
<i>Courthézon</i>	228	10%
<i>Jonquières</i>	157	9%
<i>Orange</i>	814	7%
CCPRO	1 340	8%
<i>Vaucluse</i>	17 999	8%

Source: DGFIP, PPPI 2013

Répartition du PPPI selon le statut d'occupation en 2013

	Part des propriétaires occupants (en %)	Part des locataires (en %)
<i>Caderousse</i>	37%	48%
<i>Châteauneuf-du-Pape</i>	26%	65%
<i>Courthézon</i>	36%	63%
<i>Jonquières</i>	41%	52%
<i>Orange</i>	20%	77%
CCPRO	28%	67%
<i>Vaucluse</i>	32%	63%

Source: DGFIP, PPPI 2013

Procédures d'insalubrité et signalements

	Arrêtés de péril/ insalubrité	Logements menaçant ruine	Signalements d'insalubrités
<i>Orange</i>	6 en centre-ville en 2014-2015 5 (dont 1 logt habité) en 2016-2017	6	80 dossiers en 2014-2015 50 en 2016 et en 2017
<i>Courthézon</i>	0	0	17
<i>Jonquières</i>	0	0	oui (pas de données chiffrées)
<i>Caderousse</i>	2	0	oui (pas de données chiffrées)
<i>Châteauneuf-du-Pape</i>	2	0	oui (pas de données chiffrées)

Source : entretiens communaux, septembre 2015 et 2017

Certains logements à Orange sont confrontés à des problématiques de diogène (accumulation d'ordures ménagères) et d'insalubrité liée à la présence d'animaux dans les logements.

Cette problématique est encore plus compliquée à traiter lorsqu'il s'agit de logements localisés en copropriété dégradée (critères ANAH). A Orange, 28 % de ces logements indignes concernent des logements en copropriété et 13 % à Courthézon.

3 copropriétés dégradées de plus de 50 logements ont été identifiées à Orange, à proximité de Fourchevieille : Le Comtat-Vivaraïs (syndic défaillant), La Roseraie, Le Provence.

Part de PPPI en copropriétés

	Nombre de copros en PPPI	Part des copros en PPPI (en %)
Caderousse	5	6%
Châteauneuf-du-Pape	5	9%
Courthézon	29	13%
Jonquières	12	8%
Orange	226	28%
CCPRO	277	21%
Vaucluse	3 996	22%

Source: DGFIP, PPPI 2013

METHODE ET DEFINITION

Le Parc Privé Potentiellement Indigne (PPPI)²⁰ peut être approché, par le croisement de 2 critères :

- des logements dégradés (classement catégorie cadastrale) ;
- de faibles revenus des ménages occupants.

Différents types de copropriétés se distinguent au sein de la CCPRO, chacune nécessitant une réponse adaptée :

- de petites copropriétés plutôt localisées dans les centres anciens, nombreuses mais comptant chacune relativement peu de logements (moins de 20 logements) qui peuvent être traitées à travers des actions de rénovation urbaine ou d'amélioration de l'habitat « classique » ;
- les grandes copropriétés, plus difficiles à traiter, nécessitant la mise en place de dispositifs spécifiques type Plan de sauvegarde (exemple : plus de 50 copropriétés à Orange, avec notamment celle située à proximité du quartier Fourchevieilles).

²⁰ Source : DGFIP

LES DISPOSITIFS SPECIFIQUES AUX COPROPRIETES

Différents dispositifs mis en place par l'ANAH (Agence National de l'Habitat) existent et pourront être mobilisés par la CCPRO :

- 2 outils préventifs :

- le VOC : outil de veille et d'observation des copropriétés, permettant de mieux connaître le parc privé ;
- le POPAC : programme opérationnel préventif d'accompagnement des copropriétés, outil proposant un diagnostic et un accompagnement aux copropriétés identifiées comme fragiles ;

- 2 outils opérationnels :

- l'OPAH copropriété ;
- le plan de sauvegarde ;

- **1 outil de traitement renforcé** : le dispositif ORCOD-IN (opération de requalification des copropriétés dégradées d'intérêt national) qui vise différentes actions en matière de foncier et d'immobilier, d'accompagnement social et de relogement, ainsi qu'en matière de lutte contre l'habitat indigne.

A cela s'ajoutent les nouvelles obligations législatives (insituées dans le cadre de la loi ALUR) qui visent à recenser, dans un registre national, les copropriétés à usage d'habitat. Ce registre devrait permettre d'accéder à un annuaire et à des données statistiques, dont les informations seraient saisies par le représentant légal de la copropriété ou un notaire. En 2019, toutes les copropriétés devraient être enregistrées dans le registre.

L'Agence Régionale de Santé de Vaucluse, en charge de la mise en œuvre des procédures relevant du Code de la santé publique lorsque l'état d'un logement représente un risque pour la santé des occupants (procédure d'insalubrité) ou un risque d'intoxication au plomb (procédure d'urgence plomb), fait remonter que les chiffres recensés jusqu'à présent mettent en évidence un manque de signalement des situations d'habitat indigne pour la plupart des communes de la CCPRO. En 2015, un nouveau service a été créé au sein de la DDT de Vaucluse (Direction départementale de Lutte contre l'Habitat Indigne) spécifique aux problématiques d'habitat indigne qui vise à : 1) élargir le dispositif de signalement pour aider les communes et intercommunalités à recourir à des méthodes coercitives de lutte contre l'habitat indigne ; 2) structurer un réseau d'acteurs (CAF, MSA, Conseil Départemental, intercommunalités, etc.) autour des questions d'habitat indigne ; 3) réaliser un Programme Départemental de Lutte contre l'Habitat Indigne (PDLHI) structurant les actions et objectifs à cibler pour répondre à cette problématique.

L'OFFRE : UN PARC GLOBALEMENT ACCESSIBLE MAIS QUI SE RENOUVELLE MAL

Le parc de logements est caractérisé par son ancienneté (25 % construit avant 1946) et marqué par la maison individuelle (60 % en 2013).

Il a connu une croissance limitée (0,8 %/ an contre 1,3 %/ an en Vaucluse), qui ne s'accompagne pas d'une augmentation forte de la vacance, même si celle-ci reste élevée (12,2 % en 2013), et concentrée dans les centres.

Cette évolution est portée par un marché peu dynamique : 5 logements autorisés par an pour 1000 habitants depuis 2005. Le marché est dominé par l'ancien (70 % des transactions dans le libre).

La part du collectif atteint celle de l'individuel pur (36 % des PC), tandis que l'individuel groupé représente 21 % des PC. La charge foncière est élevée pour les maisons individuelles (46 %).

Le niveau de tension paraît plus proche d'une zone « B2 » que du zonage « B1 » utilisé actuellement pour 4 des 5 communes, contribuant ainsi à accentuer le manque de lisibilité du marché pour les opérateurs.

En définitive, les difficultés d'accès au logement sont concentrées sur les plus modestes (tant que les taux d'intérêt restent bas). Environ 50 % de la population peut accéder à la propriété (principalement des employés, professions intermédiaires et cadres), souvent en mobilisant un PTZ et/ ou un PAS. 30 % de la population est toutefois en difficultés, même pour l'accès au marché locatif libre (loyer moyen CCPRO : 9,3 €/ m²).

Une part de la population en difficultés se loge dans un « parc social de fait » vétuste, mais qui propose des loyers ou des prix accessibles aux plus modestes. Les communes rapportent des signalements d'insalubrité, qui reflètent la présence d'un parc privé potentiellement indigne à hauteur de 7,7 % du parc sur la CCPRO (contre 8,5 % à l'échelle du Vaucluse), concentré chez les propriétaires bailleurs. Une part importante de logements dégradés se situe dans des copropriétés (dont 3 comptent plus de 50 logements).

Enjeux :

- avoir conscience que les problèmes d'accession ne sont pas généralisés (décalage réalité des marchés / zonage B1) ;
- prévenir et remettre sur le marché les logements vacants en évitant la dégradation du parc ancien, en particulier dans les centres ;
- mettre en place des politiques partagées, d'amélioration de la qualité thermique des bâtiments avec les propriétaires, pour réduire la dépendance à l'électricité ;
- éviter la concurrence des produits immobiliers (typologie et localisation) ;
- produire une offre de logements plus diversifiée afin de fluidifier les parcours résidentiels ;
- ne pas limiter la politique du logement abordable à l'accession à la propriété dans le neuf (penser aussi à l'ancien et au locatif).

III. LE PARC SOCIAL : DES DIFFICULTÉES CONCENTRÉES SUR LES MÉNAGES LES PLUS PRÉCAIRES

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).

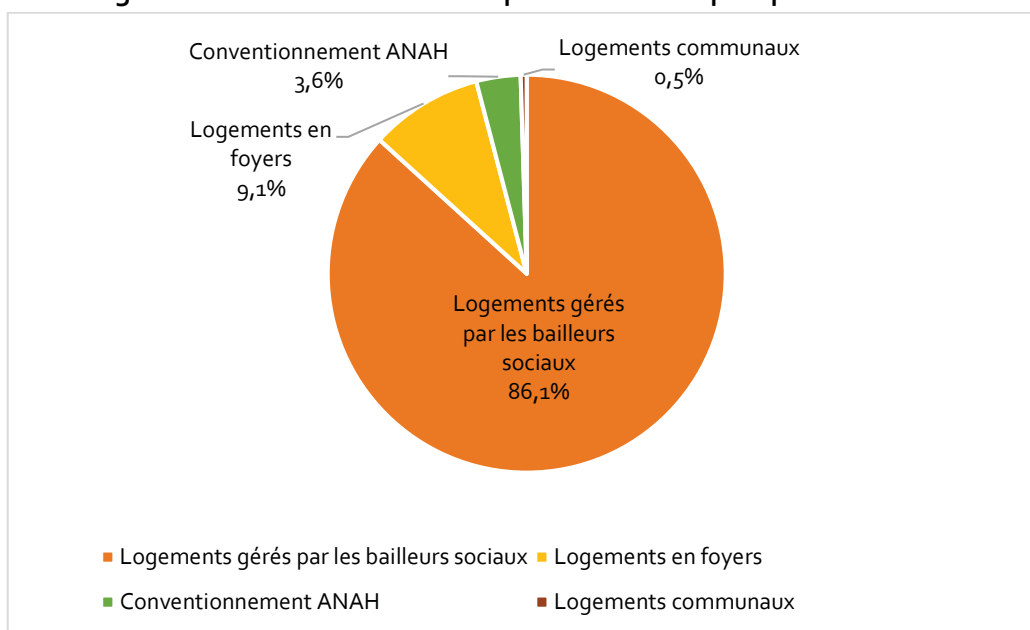
²¹ L'inventaire SRU, notifié par la DDT, décompte 22 LLS sur Caderousse, essentiellement en foyers (19 équivalents places en foyers)

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



Source : DDT84, inventaire SRU au 1^{er} janvier 2016

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
<i>Orange</i>	0	1 522	572	402	0
<i>Courthézon</i>	0	0	16	12	14
<i>Jonquières</i>	0	0	0	0	183
<i>Caderousse</i>	0	0	0	0	0
<i>Châteauneuf-du-Pape</i>	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. Il 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.

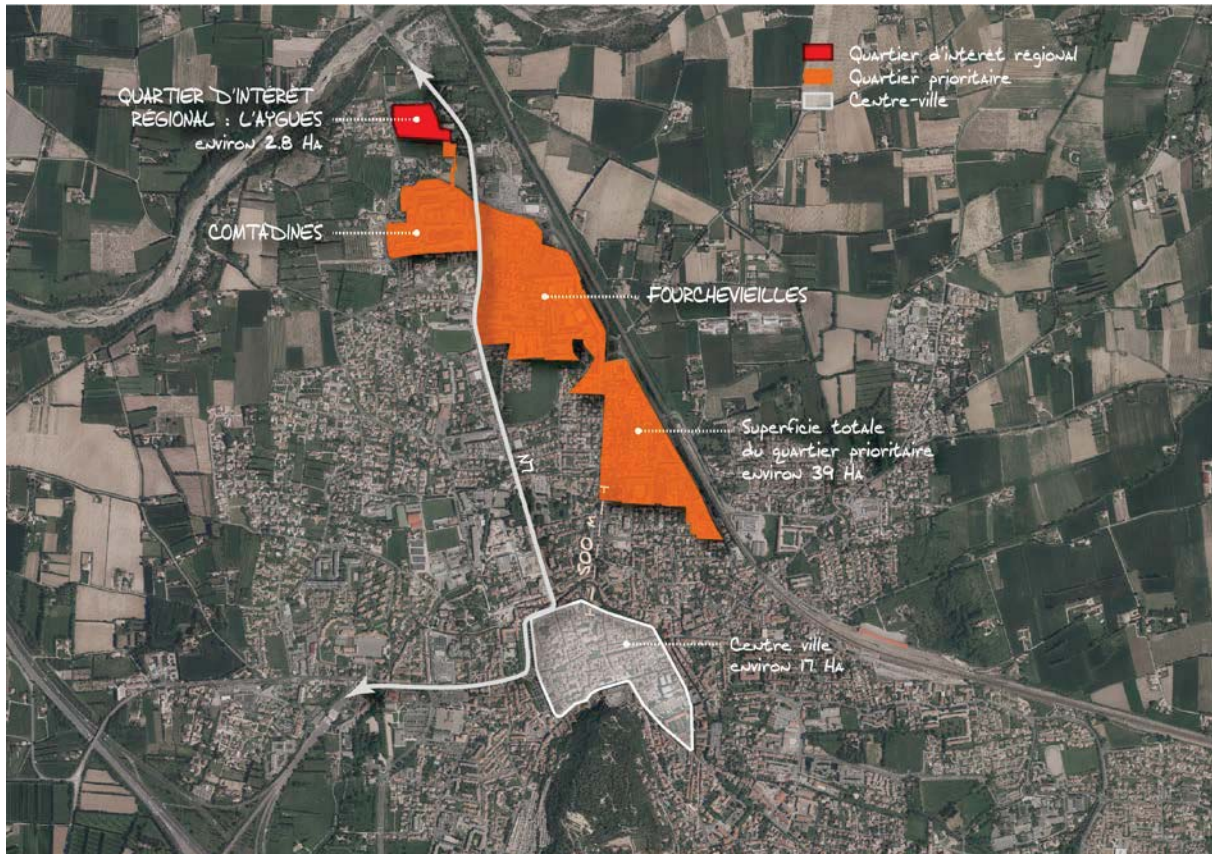
En outre, l'élaboration du contrat de ville, signé le 17 décembre 2015, et du protocole de préfiguration (signé le 10 mars 2017) ont été l'occasion de débats concernant l'extrémité nord de ce QPV. Dans le but d'ouvrir le quartier sur le reste de la ville et de définir un projet commun de réhabilitation, 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.

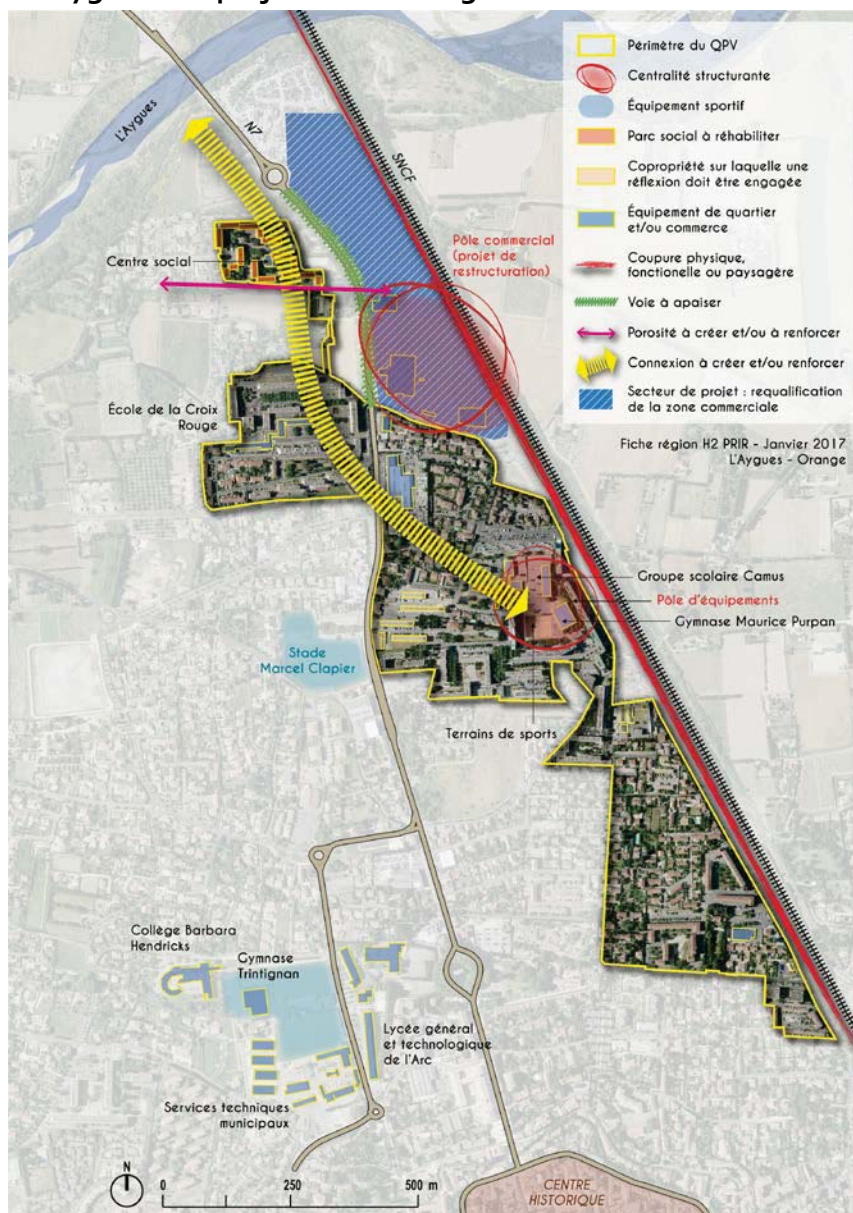
Une étude multicritère est en cours de réalisation par Mistral Habitat et l'étude de projet urbain, lancée par la CCPRO, a débuté fin 2017 (appel à projet lancé en septembre 2017). L'issue de ces études devraient aboutir d'ici fin 2018 – 2019.

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-Vivarais 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
<i>Châteauneuf-du-Pape</i>	nombre de demandes	25	5	20
	%	3	20	80
<i>Courthézon</i>	nombre de demandes	92	41	51
	%	10	44	56
<i>Jonquières</i>	nombre de demandes	87	17	70
	%	10	20	80
<i>Orange</i>	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.

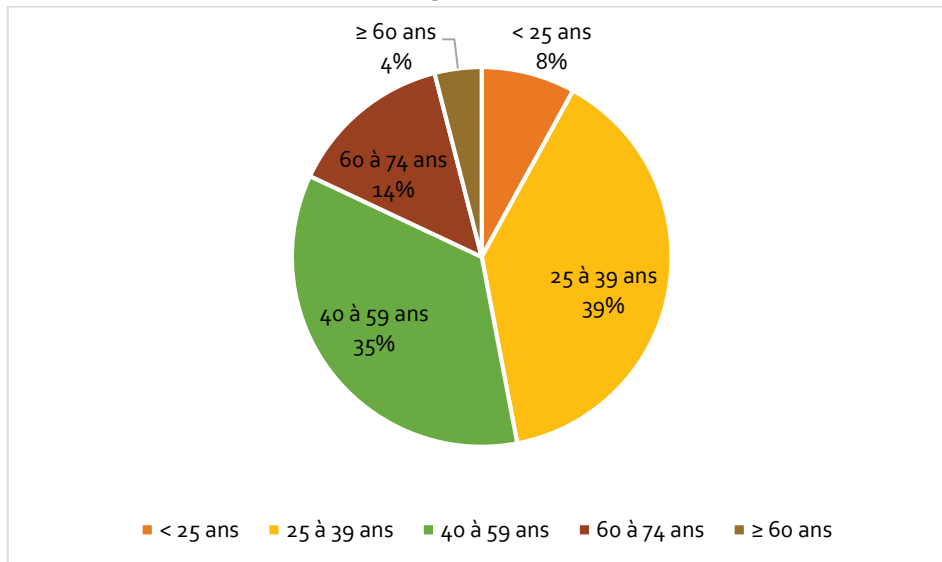
Répartition des demandes en cours selon le type de logement recherché (situation à fin décembre 2016)

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

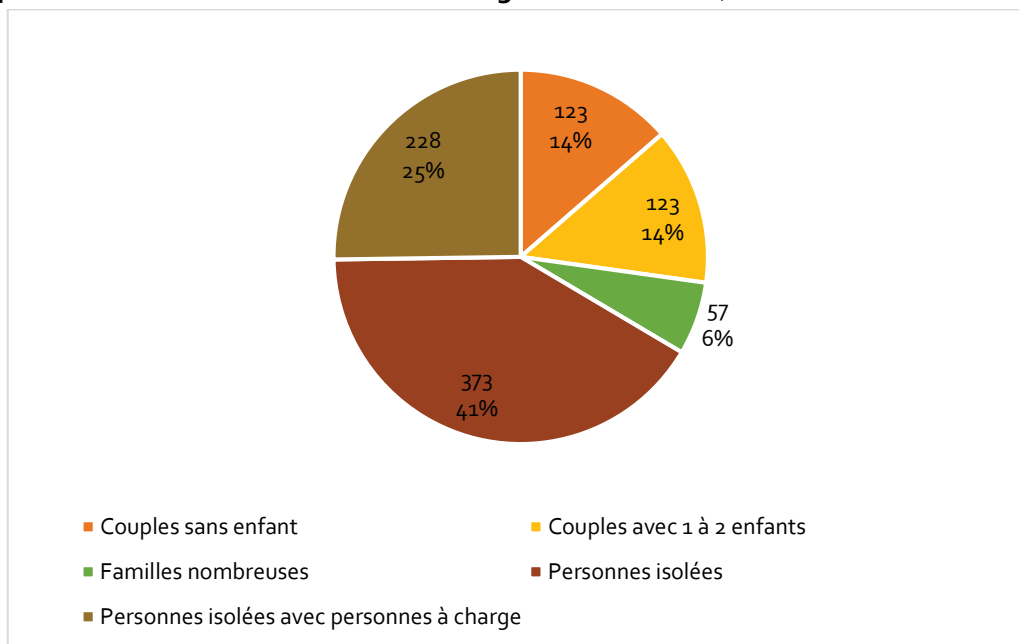
* hors Caderousse : commune absente du SNE

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	3
<i>Courthézon</i>	nombre de demandes	45	18	14	4	9	
	%		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
Vaucluse	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 du SNE

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

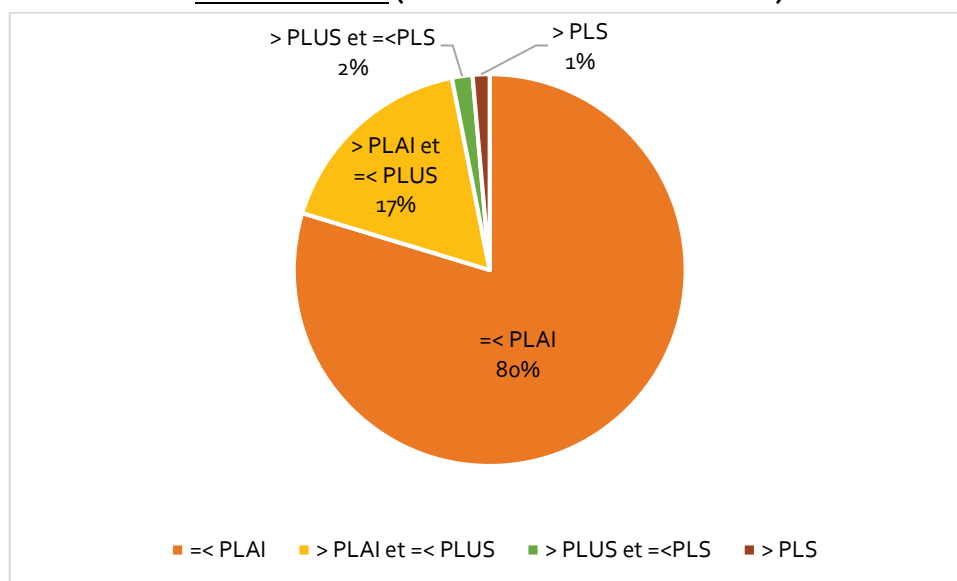
Et ce, alors que les revenus des locataires du parc social en place sont déjà inférieurs à la moyenne vauclusienne : 14 878 €/ an par ménage pour la CCPRO contre 14 961 €/ an à l'échelle du Vaucluse (RFLM, 2011). Comme sur le reste du territoire national, cela illustre une tendance à la paupérisation 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)



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
<i>Châteauneuf-du-Pape</i>	103	25	13
<i>Courthézon</i>	43	92	3
<i>Jonquières</i>	206	87	20
<i>Orange</i>	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
<i>Châteauneuf-du-Pape</i>	52	2
<i>Courthézon</i>	3	31**
<i>Jonquières</i>	23	4
<i>Orange</i>	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

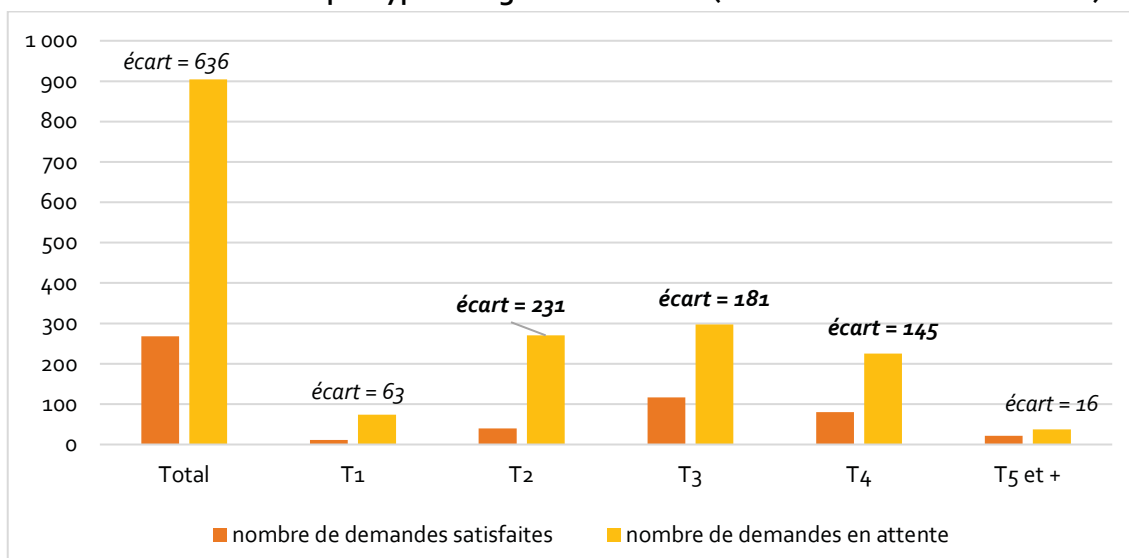
** Cette forte tension apparente est liée à une demande accrue dans la perspective de la sortie de l'opération de La Barrade, dont les logements sociaux n'étaient pas encore mis en service.

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).

Demandes 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 vauclusienne 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, Infodalo, 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	<i>Hébergement généraliste</i>	CHRS (Association RHESO) – dispositif en insertion	30 places à Orange = 12 logts (soit 10 T3/ 2 T2)
	<i>Hébergement généraliste</i>	CHU (Association RHESO) – dispositif d'urgence	5 places à Orange = 2 logts (soit 1 T3/ 1 T4)
Logement	<i>Résidences sociales</i>	Maisons relais (Association RHESO)	20 places / 15 logements à Orange
	<i>Logements ordinaires</i>	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-sociale (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.

Jonquières 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 - Maitrise 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
Orange = 7 terrains privés	- 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 ; Matignon 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.
Courthézon = 7 sites sur 15 terrains privés	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 Dg2 TR Châteauneuf ; 2 = secteur Dg2 sud ; 2 = chemin des Sources ; 1 = secteur Bramefan.	Pas de raccordement aux réseaux. Terrains en Espace Naturel Sensible (zone humide remarquable).
Courthézon	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 m ²) 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	Bédarides	Caderousse	Châteauneu f	Courthézon	Jongnières	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

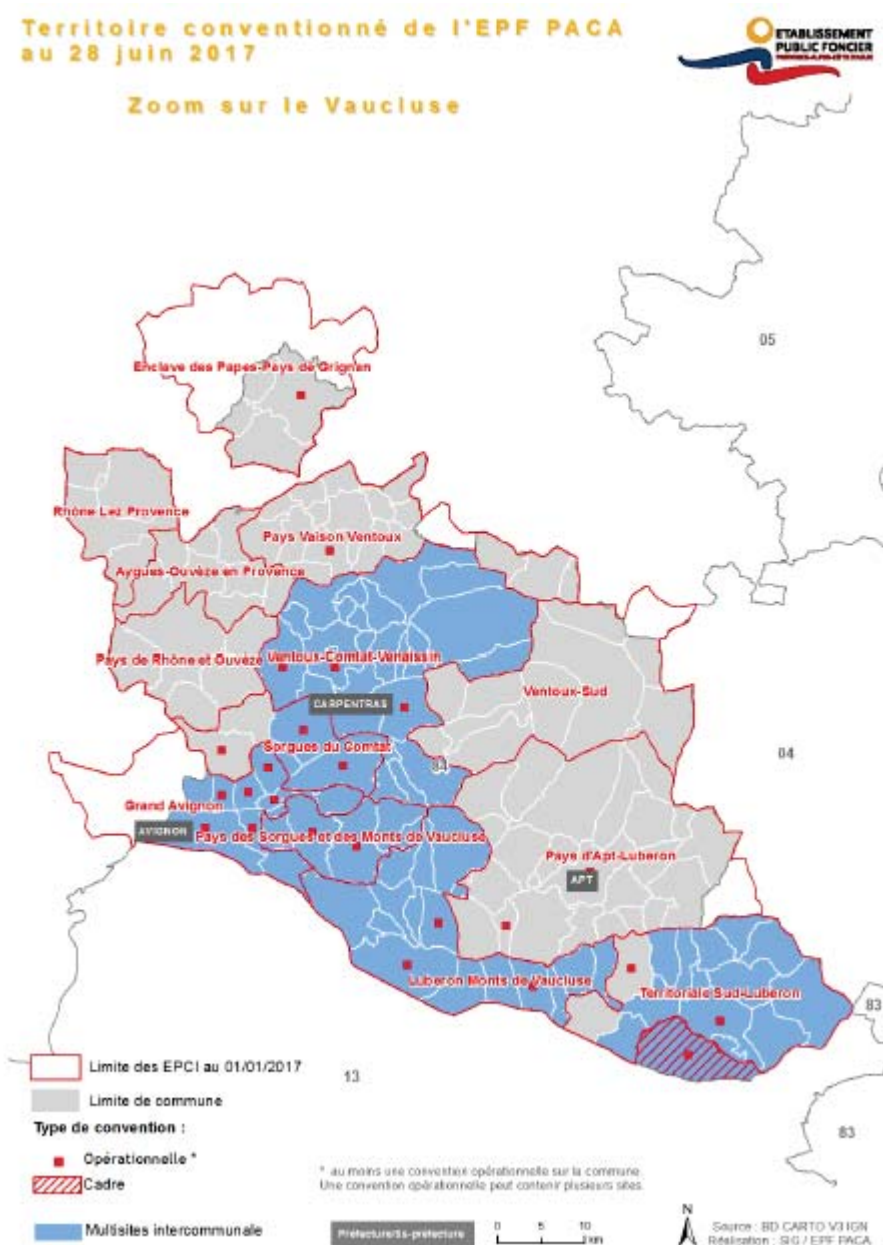
Commune	Acquisition foncière	Fiscalité
Caderousse	DPU instauré , mobilisation quasiment nulle Commune propriétaire de 35 logements communaux attribués sur critères sociaux.	TA (2017) = 1 % (taux commune)
Châteauneuf-du-Pape	DPU : suivi montre nombreuses transactions et divisions de logements dans le centre ancien Acquisition récente d'un îlot 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 vauclose.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.

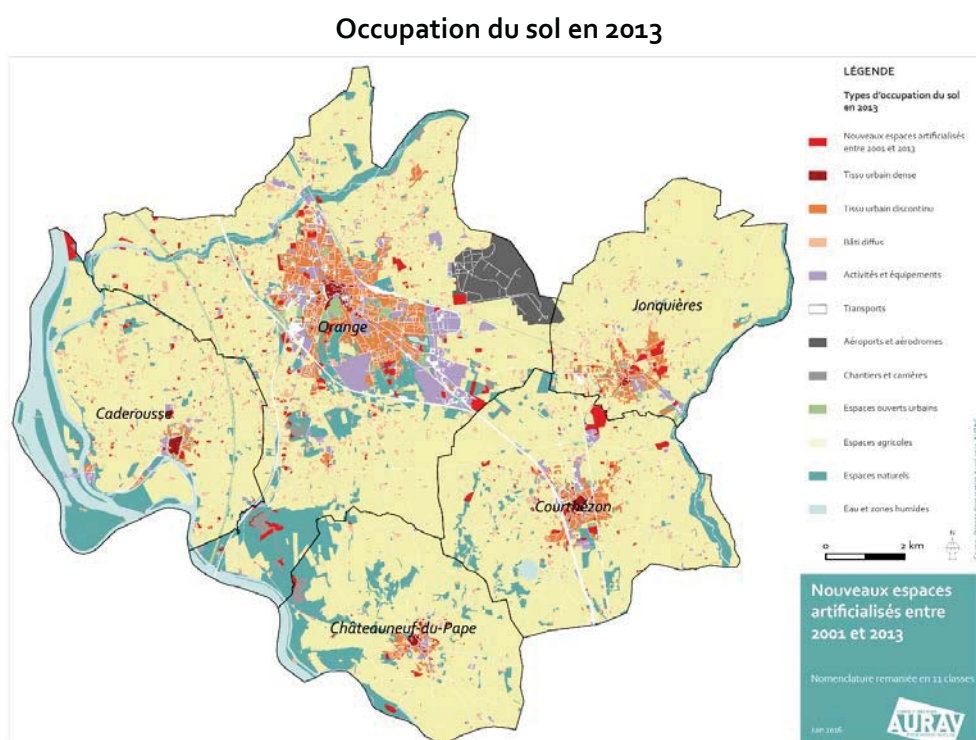
Un autre frein identifié est le minimum de 40 % de LLS à réaliser dans les secteurs où l'EPF intervient.



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.

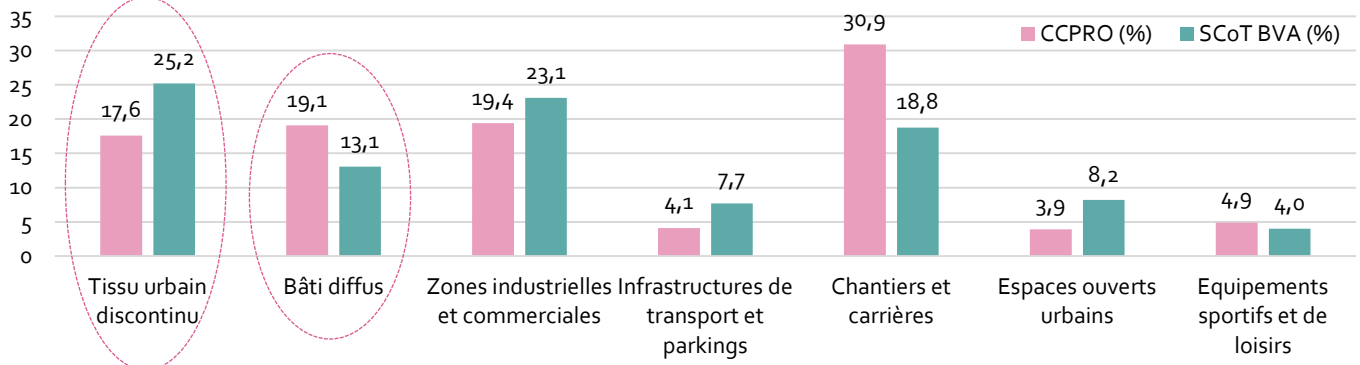


Le tissu urbain discontinu ne recouvre pas les mêmes réalités, selon qu'il se développe en milieu dense ou lâche. Il peut être la cause de l'étalement urbain s'il ne s'accompagne pas d'une croissance de la population, mais aussi constituer une réponse aux besoins en logements des ménages (dus à la croissance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

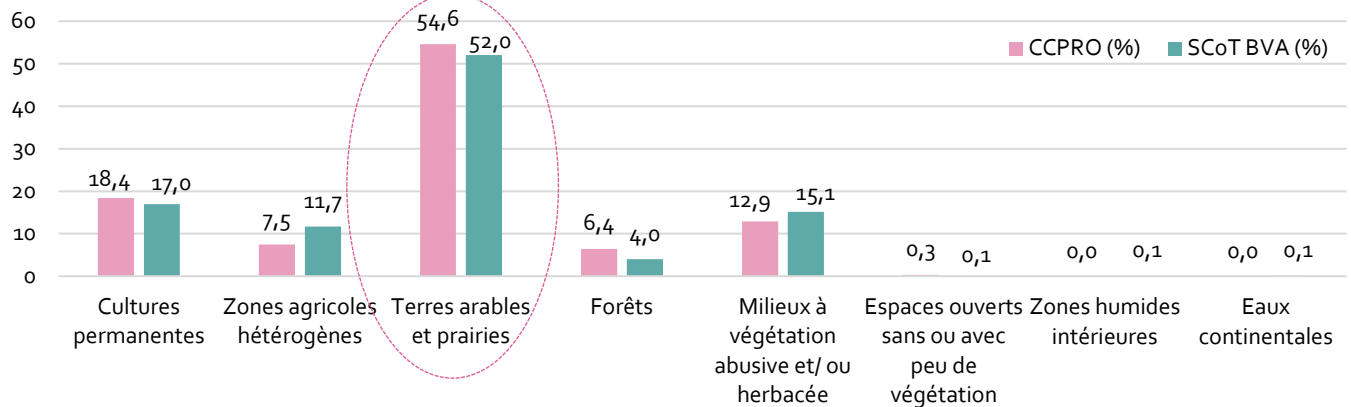
Une part non négligeable de la production de logements est également liée au renouvellement urbain et à une forme de densification, via des divisions parcellaires sur de grands tenements fonciers (plus de 1 000 m²), qui ne passent donc pas par des procédures d'aménagement. Une part des permis de construire 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	1 ER lié à l'hôpital (à l'Est) 1 SMS sur l'OAP du Coudoulet	OAP Hameau du Grès en zone U => habitat peu dense en continuité de l'existant (surface mini 1 800 m ²) OAP Veyrières (AUc au nord et AUs au sud) => indiv pur / gpé + collectif OAP Le Peyron = AUs => indiv pur / gpé + collectif OAP Coudoulet = AUc => indiv pur/ gpé + collectif => 1 école primaire	- 3 zones déclassées dans le futur PLU = passage en zone A car l'ER suffit à l'extension de l'hôpital - Projet autour de la gare = logts mixtes (coll + pavillons) => travail sur parc existants + jonction avec le centre-ville - Linéaires commerciaux = éviter les changts de destination + aménagement de parkings - Eco-quartier St Eutrope = 2AUt => vocation touristique/ loisirs => charte éco-quartier	arrêt prévu pour oct – nov 2017
Courthézon	PLU de 2013 annulé en 2015 (révisions prescrite en déc. 2017) RNU depuis mars 2017	2 ER (L123-1-8 = L151-2) « réhabilitation îlots dégradés » Pas d'ER au titre des LLS 5 SMS / 30% LLS pour les opérations de plus de 500m² ou 900m² de SP : 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	6 OAP à destination de l'habitat , mention explicite du PLH dans les dispositions générales - La Barrade : 22ha, 455 logts, 30% LLS, mention explicite PLH (PA-PC-PCVD délivrés : 221 lgts dont 93 LLS), - Centre ville : pas de détail prod. Logts, - Les Ecluses/Gare : 3 ha, 94 logements, 30 % LLS (PS délivré : 54 lgts LLS collectifs) - Petit Cucurel/Cimetière : 1,12ha, 32 lgts, 30% LLS, - Soucières : 1 ha, 22 lgts (PA délivré), - Paul Eluard : 0,67ha, 11 lgts, - ZAD Le Plan Les Crémades : 42ha en zone agricole	Lotissements (majorité de la production) AFU (non formalisée) et PUP sur la Barrade	2017 : diag + débat PADD
Jonquières	PLU 2014	Oui : sur toutes les zones 1Au et 2Au soit 7 secteurs. Implique pour toutes opérations de plus de 5 lgts : 15% de LLS	3 OAP à destination de l'habitat : - Secteur 1Aua et 1Aub : 5,3ha, 115 lgts, 15% LLS, - Secteur 1Auc, 1Aud et 2Aurte Caussan : 11,2ha, 255 lgts, 15% LLS,	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)	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 patrimoine-touristico-culturel = permettre l'émergence d'un espace « patrimoine-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 / approbati on 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 pèseront 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 îlots 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

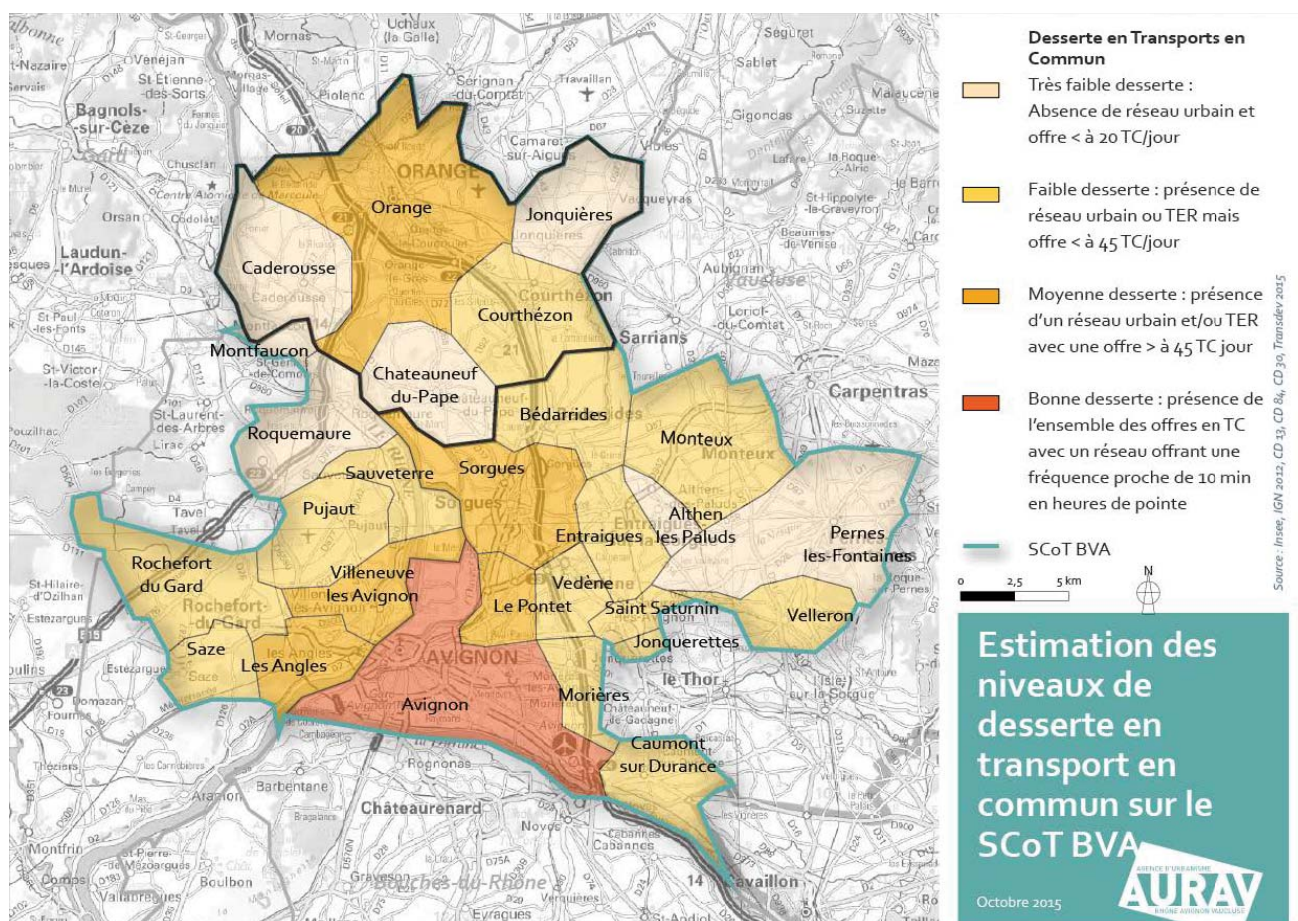
A/ Une politique des déplacements peu structurée

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.



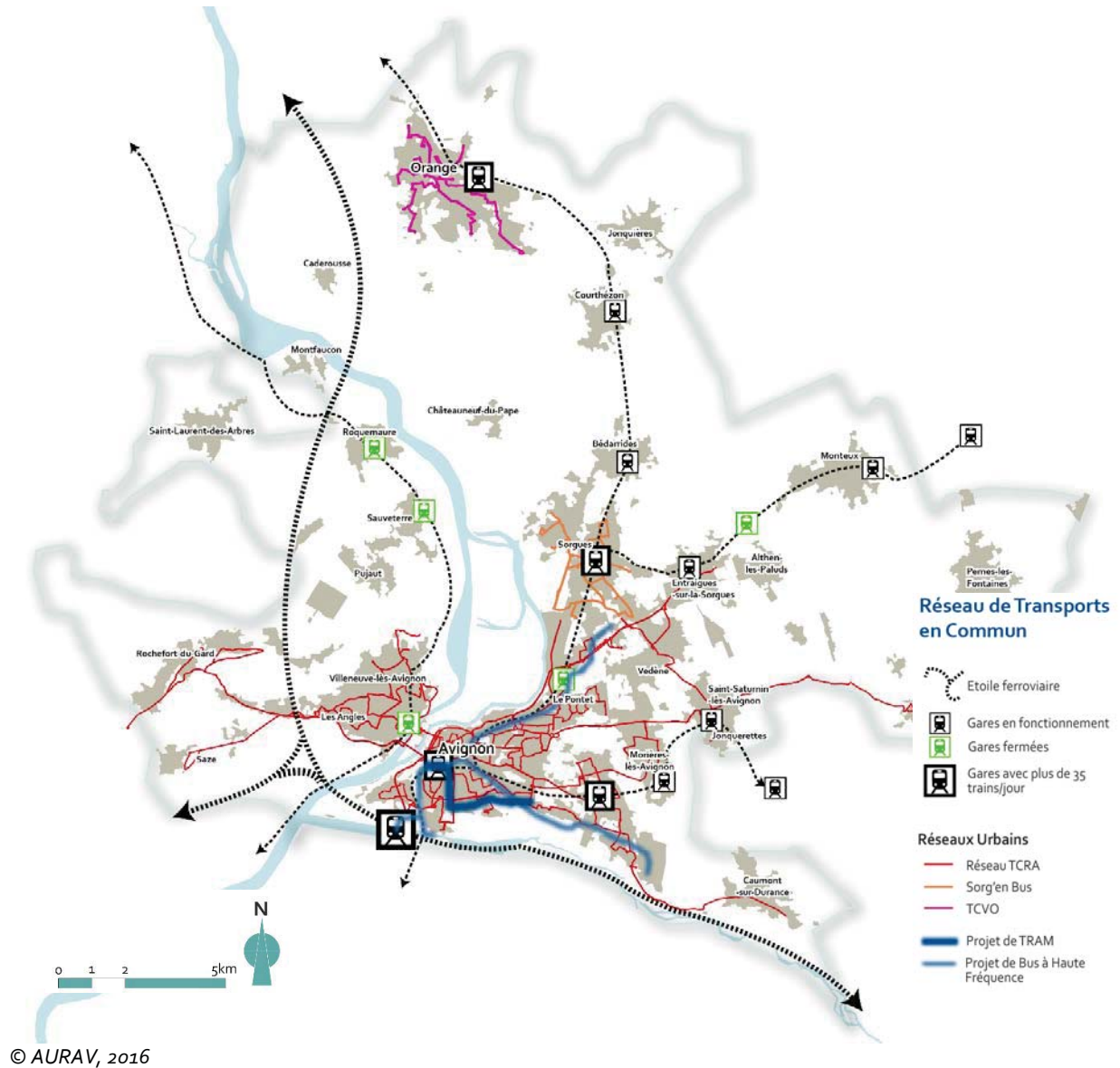
⁴² Gestion partagée entre la Région et le département pour la rentrée 2017-2018. A partir de 2018, la gestion sera entièrement à la Région au titre de ses nouvelles compétences.

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

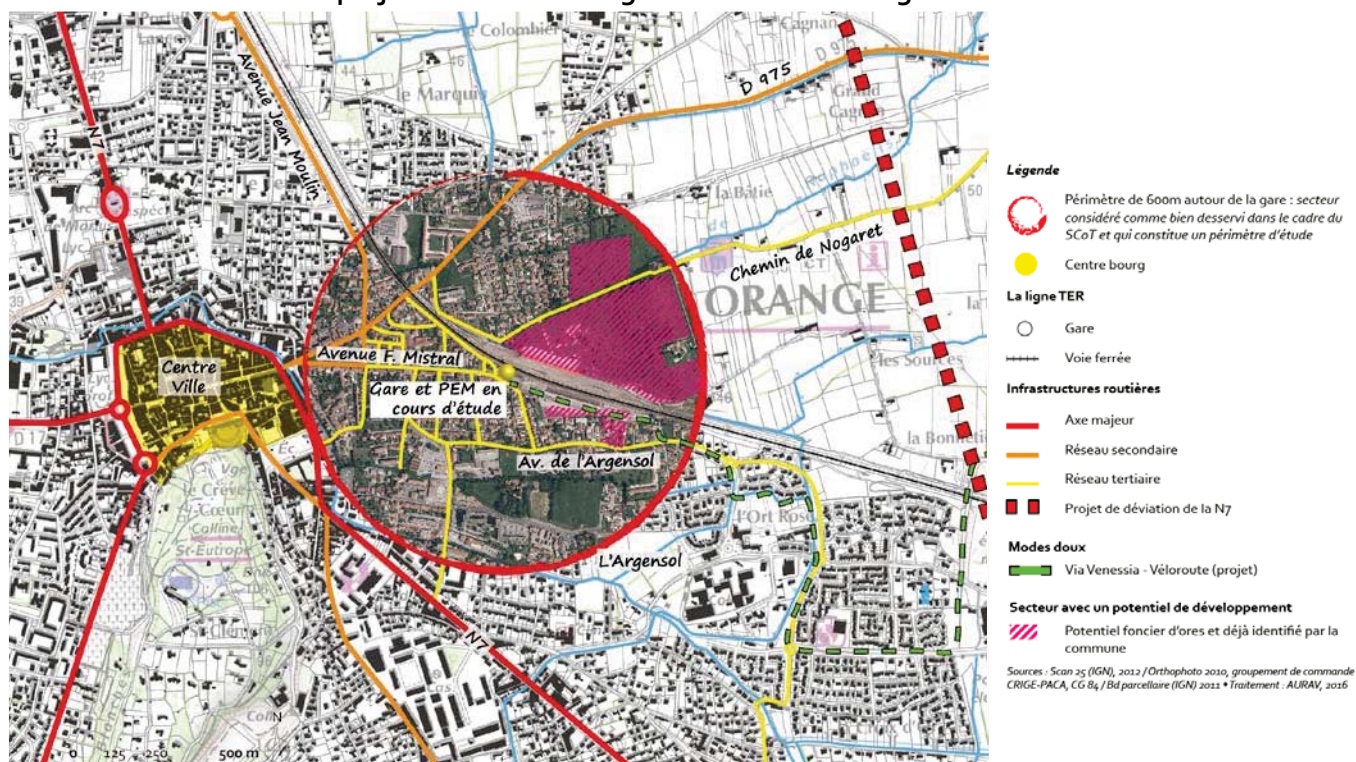
2 Pôles d'Echanges Multimodaux sont présents sur la CCPRO :

- 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 parait donc important de centrer une part du développement dans ces secteurs.



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.

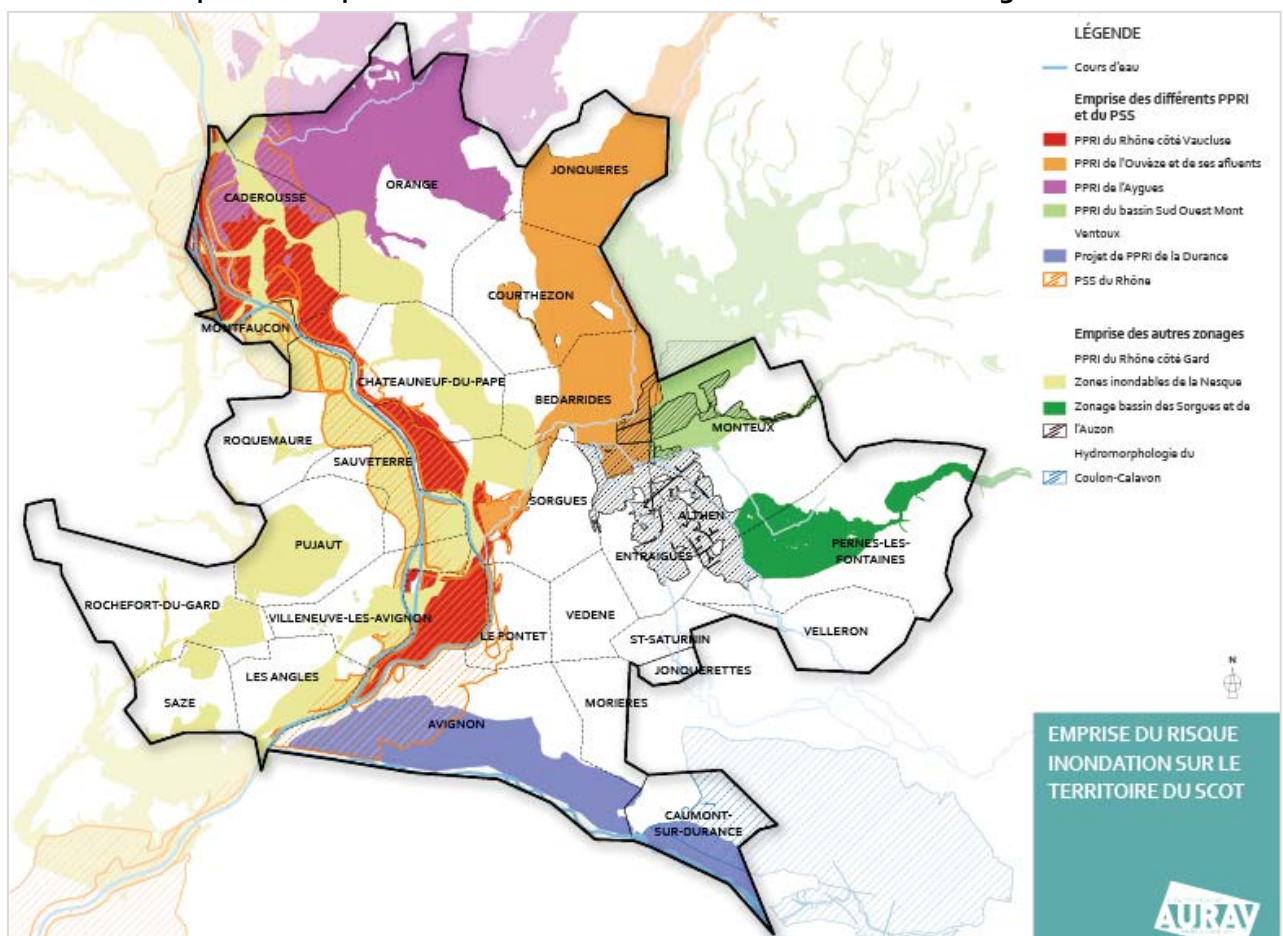
4.3. Des disponibilités foncières⁴³ contraintes dans un territoire fortement soumis aux risques naturels

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.

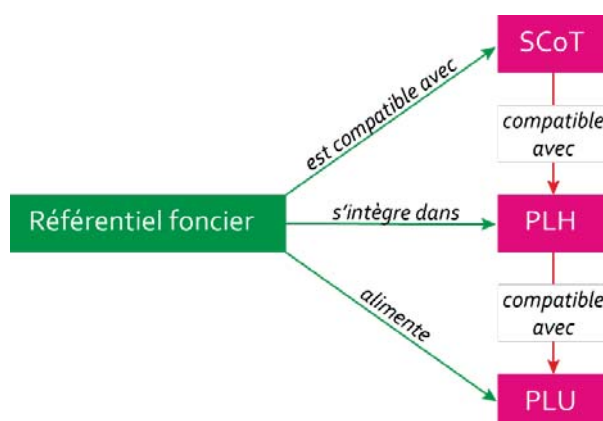
Emprise du risque inondation sur le territoire du Bassin de Vie d'Avignon



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 creux**. 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 **rétenion 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

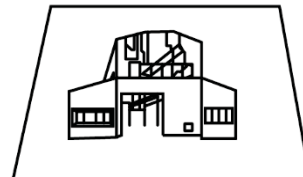


c. Sont exclus : les jardins aménagés (piscine...)



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.