



Élaboration du 3^e PLH Territorialisation des besoins en logement





SOMMAIRE

I. LA DEFINITION DES OBJECTIFS DE PRODUCTION DE LOGEMENTS	4
1.1. PRINCIPES RETENUS POUR CONSTRUIRE LE SCENARIO DES BESOINS EN LOGEMENTS	4
1.2. DETAIL DE LA PROGRAMMATION EN LOGEMENTS POUR LE PLH 2020 – 2025	12
II. LE PROGRAMME TERRITORIALISE DE LA PRODUCTION NEUVE DE LOGEMENTS	26

I. La définition des objectifs de production de logements

1.1. Principes retenus pour construire le scénario des besoins en logements

✓ *Objectif global de construction neuve de logements sur les 6 ans du PLH*

L'analyse des besoins prospectifs quantitatifs définit **un objectif global de production neuve de 7 850 logements à l'échelle du Grand Avignon à horizon du PLH, soit 1 308 logements en moyenne par an.**

Ce besoin quantitatif global intègre :

- ➔ **La réponse au scénario de croissance démographique retenu pour le PLH, de 0,98%/an, pour une population estimée à plus de 214 000 habitants à l'horizon 2026¹.** Ce rythme de croissance s'appuie sur les ambitions des Communes affichées dans leurs documents d'urbanisme (pour la plupart approuvés récemment ou en cours de révision), et s'inscrit dans le scénario prospectif de croissance démographique porté par le SCoT du Bassin de Vie d'Avignon (autour de 1%/an sur l'ensemble du territoire).
Le territoire a connu globalement ces dernières années un rythme d'évolution de la population autour de 0,6 à 0,7%/an en moyenne. **Le scénario retenu se veut donc volontariste, reposant sur une croissance plus soutenue, qui doit permettre notamment de poursuivre et d'accentuer les efforts engagés en termes d'accueil de jeunes adultes et de familles d'actifs.** Cela correspond à un besoin estimé de **5 520 logements sur 6 ans, et en moyenne de 920 logements par an².**

- ➔ **La réponse aux besoins endogènes** (correspondant au « Point mort »), c'est-à-dire le développement de nouveaux logements nécessaires pour couvrir les besoins à population constante, qui est estimée à **2 280 logements au total, soit 380 logements en moyenne par an³.** Cette production de logements est nécessaire, à la fois pour :
 - **Permettre la poursuite du desserrement des ménages**, en lien notamment avec le vieillissement de la population⁴, l'évolution des modes de cohabitation et de la structure familiale des ménages⁵ (séparations, monoparentalité, vie en solitaire, etc.), ou encore la volonté de renforcer l'accueil de jeunes actifs, etc. En posant l'hypothèse d'un rythme de desserrement de **-0,34% en moyenne par an⁶**, qui tient compte de la poursuite du

¹ Près de 192 600 habitants estimés en 2015, d'après l'INSEE, RP 2015

² A noter qu'entre 1999 et 2015, ce sont un peu moins de 600 logements en moyenne par an qui ont contribué à accompagner la hausse de la population.

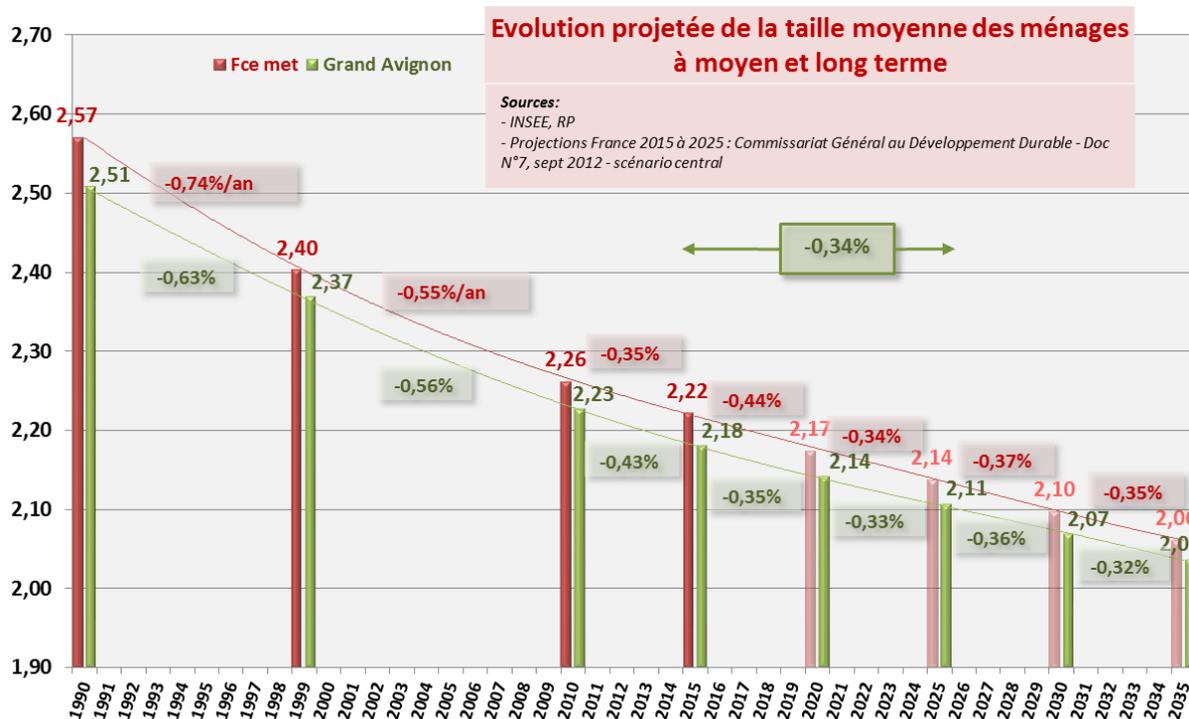
³ Entre 1999 et 2015, ce sont un peu plus de 700 logements en moyenne par an qui ont permis de répondre aux besoins endogènes.

⁴ Indice de jeunesse (moins de 20 ans / 60 ans et +) de 0,96 en 2015, contre 1,08 en 2010

⁵ Taille moyenne des ménages de 2,18 en 2015, contre 2,23 en 2010

⁶ Pour une taille moyenne des ménages qui pourrait se situer autour de 2,11 en 2025

ralentissement du desserrement des ménages⁷, **le besoin estimé est d'environ 1 800 logements à produire sur 6 ans, soit 300 en moyenne par an.**



- **Mais aussi tenir compte des spécificités de la structure de l’offre d’habitat sur le territoire, avec un besoin global estimé à près de 500 logements à produire, soit 80 en moyenne par an :**

- **Les mouvements de création ou de disparition de logements au sein du parc existant** restent aujourd’hui difficiles à évaluer. L’appareil statistique ne permet pas en effet de décompter finement le nombre de logements retirés du marché⁸, ou inversement créés à partir du bâti existant⁹. Entre 1999 et 2015, on estime le « taux de renouvellement apparent » du parc préexistant à 0,02%/an. Ce niveau très faible, sans doute sous-évalué, laisse envisager qu’il y a eu globalement un peu plus de disparition (qu’il a fallu compenser) que de création de logements, ce dernier phénomène étant probablement à relier à une intensification des phénomènes de division de logements. À l’échelle nationale, le taux de renouvellement du parc initial était un peu plus élevé, estimé autour de 0,09%/an.

La volonté de recentrer la production de logements sur les milieux urbains, et de mieux accompagner les projets de renouvellement urbain, de restructuration et d’aménagement des centres anciens et des quartiers en politique de la ville, permet d’envisager **un taux plus élevé, fixé à 0,15%/an. Ce qui correspond à un besoin de 900 logements sur 6 ans, soit 150 logements en moyenne par an.**

⁷ -0,52%/an entre 1999 et 2015

⁸ En lien avec les démolitions réalisées dans le cadre de projets d’aménagement ou de projets immobiliers, les restructurations au sein du parc (fusion de logements), les réaffectations de logements en locaux d’activité, ou la désaffectation de logements en raison de leur vétusté.

⁹ Par division de logements ou transformation de locaux d’activité en logement.

A noter que cette ambition suppose la mise en place de politiques publiques de réhabilitations et d'outils opérationnels et financiers efficaces (démolitions d'ensembles HLM obsolètes, curetage d'ilots dans le cadre d'opérations de restructuration en centre ancien, traitement de l'insalubrité, et plus globalement lutte contre le mal-logement). Elle tient compte en particulier du projet **NPNRU**, dont la phase opérationnelle est prévue pour démarrer en 2020, et qui prévoit la démolition-reconstruction de près de 900 logements sur 10 ans, soit 90 logements par an. Elle s'appuie également sur l'Opération de Revitalisation du Territoire mise en place dans le cadre du dispositif national « Action Cœur de Ville » sur Avignon.

- **L'offre de résidences secondaires** est très marginale sur le Grand Avignon, avec un stock d'un peu plus de 2 500 logements et un taux estimé autour de 2,5% en 2015 d'après l'INSEE. Il est probable que ce taux, qui a légèrement augmenté ces dernières années¹⁰, se stabilise désormais. Sur la base de cette hypothèse, **le stock évoluerait très faiblement, de 180 logements sur 6 ans, soit 30 logements en moyenne par an.**
- **En ce qui concerne le parc de logements vacants**, il présente un taux globalement élevé, estimé autour de 11% en 2015¹¹, et qui a fortement augmenté ces dernières années¹². Son stock, évalué par l'INSEE à un peu plus de 10 900 logements, aurait fortement progressé depuis 1999, de près de 4 300 logements, soit près de 270 logements en moyenne par an. À noter toutefois que la situation est très contrastée selon les communes.

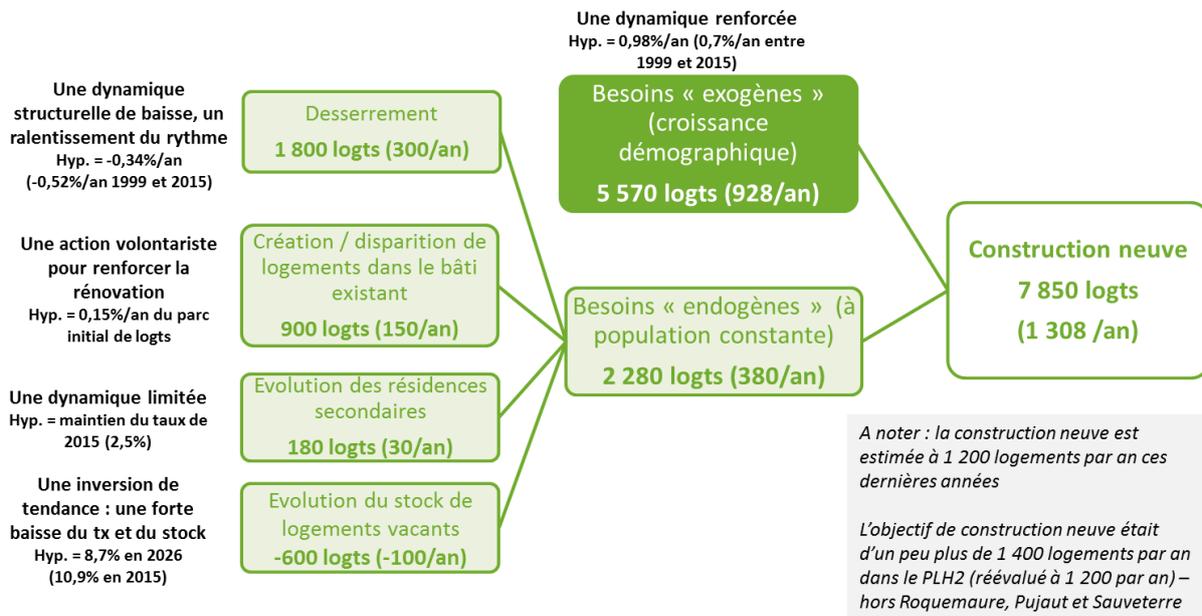
Le PLH table sur des objectifs ambitieux de remise sur le marché de logements vacants. Cela répond à une volonté forte des Communes de mobiliser et requalifier le parc existant, et de contribuer ainsi au renouvellement urbain et à l'amélioration de l'attractivité de certains secteurs (centres anciens notamment). En établissant **un objectif volontariste de réduction de la vacance, qui vise un taux de vacance de 8,7% en 2026 sur l'ensemble du territoire communautaire, le stock diminuerait alors d'environ 600 logements sur 6 ans, soit -100 logements en moyenne par an**, contribuant à diminuer le besoin en construction neuve.

¹⁰ 2% de résidences secondaires en 1999 et 2,2% en 2010

¹¹ Contre un peu moins de 8% de logements vacants au niveau national

¹² 8,3% de logements vacants en 1999 et 10% en 2010, d'après l'INSEE. A noter que les données FILOCOM évaluent la vacance à près de 11 750 logements, soit un peu plus de 11%. D'après ces données, il semblerait que le stock se soit stabilisé entre 2013 et 2015.

Estimation des besoins en logements entre 2020 et 2025 (inclus) sur le Grand Avignon



Éléments de méthode pour l'estimation des besoins globaux en logements :

- L'évaluation du nombre de logements à produire est nécessaire pour connaître le rythme de production le plus apte à répondre aux besoins.
- Elle est bâtie sur la base d'hypothèses de développement, les plus réalistes possibles, en référence à la structure et aux dynamiques d'évolution constatées précédemment sur le plan de la démographie et du parc de logements.
- Cet exercice prospectif détermine en particulier le niveau de production nécessaire pour continuer d'accompagner l'attractivité démographique, répondre aux besoins des résidents permanents, et tenir compte d'objectifs politiques en termes de réduction de la vacance, de renouvellement du parc existant, et de maîtrise de l'étalement urbain.
- Cette évaluation à l'horizon 2025 est réalisée dans un premier temps à l'échelle intercommunale, puis ensuite déclinée par commune, sur la base d'hypothèses différenciées de développement qui tiennent compte des spécificités des communes.
- Cette estimation du besoin en logements doit être interprétée avec prudence. Il ne s'agit pas d'une prévision, mais d'une projection basée sur des objectifs et hypothèses reposant sur des données sur lesquelles l'incertitude subsiste.

✓ *Déclinaison des objectifs de construction neuve à l'échelle des communes*

Pour estimer le besoin en production neuve de logements à l'échelle des communes, les hypothèses préalablement présentées sont modulées en tenant compte des spécificités locales.

- Les hypothèses en matière de croissance démographique s'appuient à la fois sur les objectifs affichés dans les documents d'urbanismes, mais aussi sur les prescriptions du SCoT, et les ambitions des Communes énoncées dans le cadre des entretiens avec les élus.
- Les hypothèses en matière de desserrement des ménages sont très liées au profil des ménages et aux possibilités de décohabitation plus ou moins élevées selon les communes. Le rythme de desserrement proposé est ainsi plus élevé dans les communes au profil familial, comme Jonquerettes ou Rochefort-du-Gard ; il est plus faible lorsque la taille moyenne des ménages est plus limitée, voire nul dans le cas des Angles¹³.
- Le taux de renouvellement lié aux mouvements de disparition / création de logements est renforcé dans les communes les plus peuplées, notamment celles qui mènent une politique ambitieuse de rénovation urbaine, comme Avignon, et dans moindre mesure, Le Pontet, mais aussi dans les communes qui présentent un parc ancien assez important et potentiellement en mauvais état, comme Roquemaure, Caumont ou Velleron.
- Concernant la vacance, il est proposé de faire monter le taux à 5,5% pour les communes présentant une très faible vacance en 2015, de maintenir le taux pour les communes affichant un taux de vacance compris entre 5,5% et 7,9% en 2015, et de le baisser plus ou moins fortement pour les communes où il est plus élevé, comme Avignon ou Roquemaure.
- Le taux de résidences secondaires est maintenu dans l'ensemble des communes.

Cela donne les résultats qui figurent dans le tableau ci-après.

Cette estimation fait apparaître un léger renforcement du rythme de production neuve sur le territoire par rapport à la période récente, pour atteindre un rythme de construction de 6,4 logements par an pour 1 000 habitants, contre 6,2 sur le territoire et 5,7 à l'échelle nationale entre 2011 et 2016.

Les objectifs affichés vont dans le sens d'une intensification du rythme de construction dans les communes où il était faible, notamment à Avignon, Le Pontet, Entraigues, Roquemaure ou Pujaut. Le rythme diminuerait en revanche là où il était préalablement très élevé, notamment à Villeneuve-Lès-Avignon, Vedène, Caumont ou Velleron.

Avec 68% des objectifs de production neuve sur les communes du cœur urbain¹⁴, cette répartition répond à l'enjeu recherché dans le SCoT de polariser une grande partie du développement sur les communes centre du cœur urbain.

¹³ 1,98 en 2015 aux Angles

¹⁴ Avignon, Le Pontet, Villeneuve –Lès-Avignon, Les Angles et Morières-Lès-Avignon, d'après l'organisation générale de l'espace au sein du SCoT approuvé en décembre 2011.

Répartition par commune des objectifs de production globale de logements neufs, et comparaison avec les objectifs du PLH2 et les rythmes de construction passés

Traitement AURAV, août 2019

	Construction neuve - total logts (moy. annuelle)			Objectif proposé TOTAL LOGEMENTS
	Rappel - Obj. PLH 2 *	Rappel - Production moy. 99-16 **	Rappel - Production moy. 2011-2016 ***	
Les Angles	92	62	67	60
Pujaut	60	28	18	25
Rochefort-du-Gard	56	60	50	60
Roquemaure	/	29	15	25
Sauveterre	15	10	14	13
Saze	16	15	12	17
Villeneuve-lès-Avignon	130	86	119	100
Avignon	600	587	471	575
Caumont-sur-Durance	43	33	52	45
Entraigues-sur-la-Sorgue	71	66	40	60
Jonquerettes	10	12	10	12
Morières-lès-avignon	74	80	67	65
Le Pontet	157	93	59	95
Saint-Saturnin-lès-Avignon	44	41	43	45
Vedène	90	87	115	90
Velleron	28	17	29	23
Total communes SRU déficitaires	817	664	644	670
CA Grand Avignon	1 486	1 306	1 181	1 310

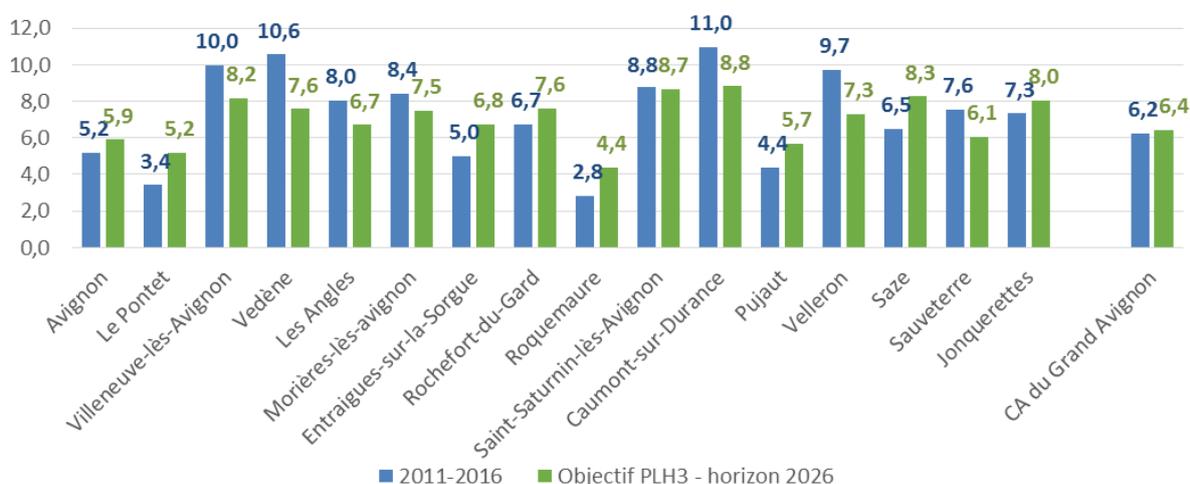
* Chiffres PLH2 / bilan PLH2

** En logements autorisés en moyenne triennale glissante, d'après Sitadel et base PC communes du Grand Avignon sur la période 2005-2017 (base Sitadel sur 2005-2015 pour Roquemaure, et 2005-2008 sur Entraigues)

*** En logements autorisés en moyenne triennale glissante, d'après base PC communes du Grand Avignon (base Sitadel sur 2005-2015 pour Roquemaure, et 2005-2008 sur Entraigues)

Comparaison des dynamiques de construction de logements par an pour 1 000 habitants

Traitement AURAV - d'après base PC communes du Grand Avignon (base Sitadel sur 2005-2015 pour Roquemaure, et 2005-2008 sur Entraigues), en logements autorisés en moyenne tr



→ Ce que prévoit le SCoT en vigueur approuvé en déc. 2011 en matière de production de logements

Le SCoT définit les conditions d'accueil des 31 000 nouveaux habitants attendus à l'horizon 2020, selon la répartition géographique déterminée par l'armature territoriale. Celle-ci donne les grands équilibres géographiques pour organiser le développement et l'aménagement du bassin de vie, tout en respectant l'identité des communes. Il s'agit d'assurer un développement proportionné des communes, tout en limitant la périurbanisation, par le recentrage du développement dans les territoires les mieux équipés, desservis en transports en commun et qui abritent les pôles d'emplois.

C'est en ce sens que le SCoT prévoit :

- un recentrage de l'accueil de ces nouveaux habitants sur les communes du cœur urbain (60% des nouveaux habitants), dont Avignon, Le Pontet, Villeneuve-Lès-Avignon, Les Angles et Morières-Lès-Avignon ;
- les villes (soit 30% des nouveaux habitants), dont font parties Vedène, Rochefort-du-Gard, Entraigues-sur-la-Sorgue et Roquemaure, joueront un rôle d'appui pour le développement du territoire, avec un développement plus significatif dans les villes relais comme Entraigues-sur-la-Sorgue et Roquemaure ;
- les pôles villageois (10% des nouveaux habitants), comme Saint-Saturnin-Les-Avignon, Jonquerettes, Caumont-sur-Durance et Saze, devront prévoir un développement plus modéré, en cohérence avec leur niveau d'équipement.

Le SCoT affiche un objectif de 24 000 nouveaux logements à créer à l'horizon 2020 à l'échelle du SCOT. Ces objectifs en matière de production de logements, permettent de fixer un cap. Les grands équilibres des besoins en logements sont similaires à ceux retenus pour la démographie. Les PLH affinent la programmation et le rythme de production de logements, selon un principe de compatibilité avec le SCoT (respect des grands équilibres).

✓ **Objectif complémentaire de réinvestissement de logements vacants****Pour mémoire, le diagnostic fait état :**

- d'un taux de vacance assez élevé, de plus de 11% en 2015 d'après FILOCOM, contre 9% au niveau national ;
- d'un stock de logements vacants qui a progressé rapidement, sur un rythme de 280 logements supplémentaires par an en moyenne ;
- d'une problématique de vacance assez concentrée sur le territoire, avec deux communes, Avignon et Roquemaure, qui affichent des taux très élevés, de respectivement 14,5% et 12% en 2015 ;
- d'un phénomène spécifique de vacance dans le parc récent ;
- d'un mécanisme de vacance d'ordre plus conjoncturel que structurel : une vacance plutôt de courte durée liée à des questions de commercialisation ou de mise en location, une part relativement faible de logements de mauvaise qualité.

Indicateur d'adéquation entre l'offre et la demande de logements, la vacance représente un enjeu spécifique pour les acteurs du territoire, notamment celui de lutter contre la vacance de longue durée ou dans le parc récent, pouvant résulter de logements inadaptés aux besoins de la population (confort, taille, proximité des services, loyers, etc.).

Pour y répondre, deux leviers principaux en matière de politique publique sont envisagés, à savoir :

- **Mieux orienter la production neuve**
- **Réinvestir davantage de logements vacants**

Un objectif global de réinvestissement des logements vacants a été ainsi défini, estimé à 710 logements sur 6 ans, soit près de 120 logements en moyenne par an, dont une centaine par an sur Avignon.

À noter que cet objectif est un peu moindre que celui envisagé par le Plan Départemental de l'Habitat de Vaucluse, fixé en moyenne à 2%/an du stock initial de logements vacants, ce qui représente théoriquement un peu plus de 200 logements par an sur le Grand Avignon.

	Hypothèse vacance incompressible (sur le stock logements vacants 2015)	Reprise vacance structurelle (sur le solde entre stock LV 2015 et vacance incompressible)	Nb de logements vacants réinvestis
Grand Avignon	5,1%	25%	120 /an (dont ≈100 /an sur Avignon)

La production de logements via la reprise du parc vacant constituera une offre complémentaire à la construction neuve, permettant de répondre notamment aux besoins, encore difficiles à évaluer, de personnes en situation de mal-logement (en foyer, sans abris, hébergées, dans le parc indigne, etc.).

Les objectifs globaux de production de logements pour ce 3^{ème} PLH du Grand Avignon sont donc de :

- construire 7 850 logements sur 6 ans, soit 1 308 logements par an en moyenne ;
- mobiliser fortement le parc vacant, en remettant sur le marché environ 700 logements sur 6 ans, soit près de 120 logements par an en moyenne.

1.2. Détail de la programmation en logements pour le PLH 2020 – 2025

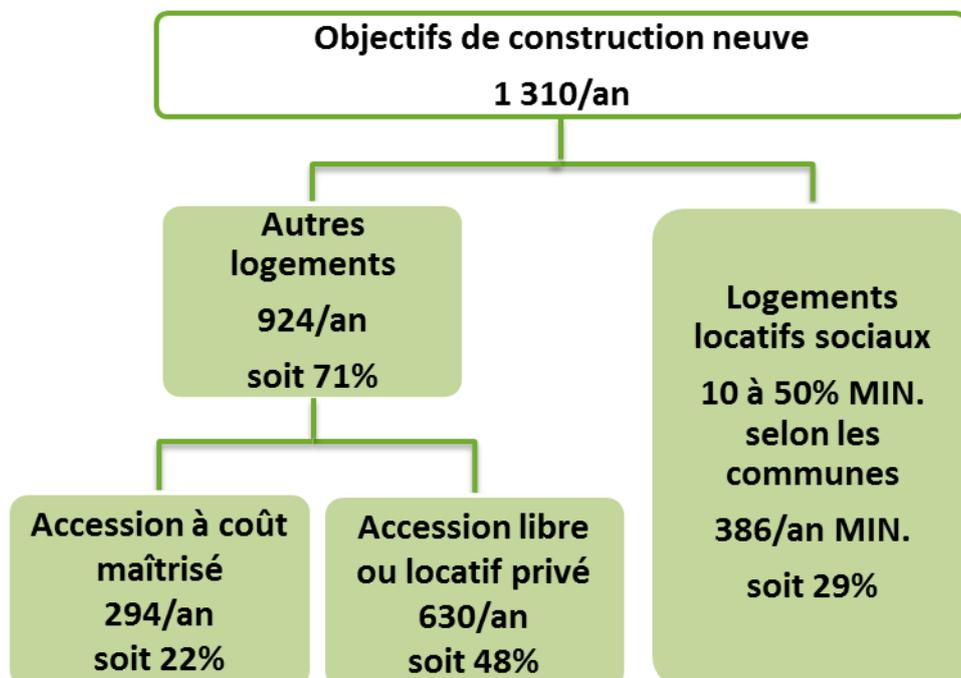
✓ Déclinaison des objectifs globaux de production

La déclinaison proposée ci-après des objectifs globaux de production de logements par type de produit a été établie avec le souci d’offrir une gamme diversifiée et adaptée à l’ensemble des besoins des ménages.

- **L’objectif de production neuve de logement social est de 2 316 logements sur 6 ans, soit en moyenne 386 logements par an**, ce qui correspond à **29% au minimum** de l’objectif global de construction neuve.
- **Les « autres logements » neufs** relèvent du locatif libre, de l’accession libre et de l’accession à prix maîtrisé.

Déclinaison des objectifs globaux de construction neuve de logements – PLH3

Traitement AURAV, août 2019



Focus sur l'accèsion à prix maîtrisé / à prix abordable

- *Proposer une offre de logements abordables et attractifs en accession permet de capter et « fixer » la population active et les familles sur le territoire. Ce segment du marché de l'habitat joue un rôle fondamental dans la fluidification des parcours résidentiels sur le territoire, dans la mesure où il offre une catégorie intermédiaire complémentaire entre le logement social et l'accession libre.*
- *Pour mémoire, le diagnostic a démontré qu'une partie des ménages (le tiers des ménages aux revenus proches de la médiane) rencontrent des difficultés potentielles à accéder à la propriété, dans le contexte du marché local de l'habitat, et ont besoin d'être solvabilisés notamment par le Prêt à Taux Zéro (PTZ) ou le Prêt à l'Accession Sociale (PAS).*
- *L'accession à prix maîtrisé (ou le logement abordable en accession) est une notion à large spectre qui peut se définir par :*
 - *divers dispositifs (plafonnement des prix de vente, sécurisation de l'achat, TVA réduite, accession progressive à la propriété, etc.) ;*
 - *et une réponse adaptée aux besoins et aspirations des ménages, sur la base de critères de prix et de revenus : « (Un) logement abordable en accession (est) celui dont la situation, la taille et le prix sont compatibles avec les besoins et les capacités financières des ménages auxquels il est destiné, sur un marché local donné. » (www.adim.fr).*
- *Il s'agira en particulier dans le cadre de ce PLH de promouvoir des outils standards d'aides à l'accession (de type PTZ, PAS, TVA à taux réduit, Prêt d'action Logement), mais aussi d'encourager la mise en œuvre d'opérations immobilières en accession sociale, portées par les bailleurs sociaux (de type Prêt Social Location Accession PSLA ou vente de logements HLM), ou de programmes en accession maîtrisée portés par des opérateurs privés aux prix de vente inférieurs aux prix du marché libre (via notamment la négociation en direct ou la cession de foncier public à prix réduit).*

✓ Objectifs et répartition de la production de logement locatifs sociaux

Focus sur le logement locatif social conventionné

- *Un niveau de production de logement social minimum est bien entendu nécessaire pour répondre aux objectifs réglementaires, mais aussi diversifier le parc et répondre aux besoins d'une population aux revenus modestes.*
- *Pour mémoire, le diagnostic a mis en avant qu'une part de la population aux revenus modestes du Grand Avignon (20 à 30% des ménages) peine à accéder à la propriété et à se loger dans le parc locatif privé. Il s'agit, en partie, de ménages isolés et de familles monoparentales. Ces ménages constituent une part importante de la demande en logements sociaux.*
- *Par ailleurs, certains publics très défavorisés ne parviennent pas à se loger dans le parc social de droit commun et relèvent de l'offre en hébergement et logement adapté.*
- *Il convient de préciser que l'offre locative conventionnée recouvre une diversité de produits. La grande majorité correspond à des logements « familiaux » de droit commun ou adapté, avec des loyers plus ou moins élevés selon la catégorie de financement (du PLAI ou conventionné très social pour les publics très modestes au PLS pour des ménages aux revenus intermédiaires). Une partie de l'offre peut par ailleurs correspondre à des structures d'hébergement de type foyer, ou à des logements privés ayant fait l'objet d'une convention Anah avec l'Etat.*
- *Le parc social répond ainsi à des besoins divers, ceux des jeunes ménages souhaitant décohabiter / en début de parcours professionnel, des ménages familiaux aux revenus modestes, des actifs en mobilité professionnelle, mais aussi des personnes âgées ou en situation de handicap.*
- *Il peut constituer une étape clé dans le parcours résidentiel des ménages, en offrant notamment un logement confortable et adapté à des ménages préalablement mal logés ou connaissant des difficultés particulières, ou une passerelle transitoire avant une démarche d'accession.*

➔ Estimation des obligations légales de réalisation de logements locatifs sociaux

D'après l'inventaire réalisé annuellement par l'État et notifié aux Communes, le Grand Avignon comptait près de 19 300 logements locatifs sociaux conventionnés au 1^{er} janvier 2017, représentant 21,4% des résidences principales.

12 communes sur 16 relèvent des dispositions de l'article L302-5 du CCH, et sont soumises de ce fait à l'obligation légale de détenir 25% de logements locatifs sociaux, et à une obligation de réalisation de logements locatifs sociaux par période triennale.

Seule la commune d'Avignon a atteint et dépassé cet objectif. Sur les autres communes SRU, **le déficit cumulé était de près de 5 800 logements en 2017**, ce qui représentait près de 30% du parc existant de logements sociaux, et les objectifs triennaux pour la période 2017-2019 étaient de près de 1 750 logements locatifs sociaux, soit 583 logements par an.

Inventaire de logements locatifs sociaux au 1er janvier 2017 et obligations triennales 2017-2019

Traitement AURAV

	Nb de LLS décomptés dans l'inventaire SRU 2017	Tx estimé de LLS 2017	Nb LLS pour répondre à l'obligation de 25% LLS (au 1er janv. 2017)	Déficit LLS 2017	Rappel objectifs triennaux 2017-2019	
					Global	par an
Les Angles	339	7,9%	1 080	741	241	80
Pujaut*	8	0,4%	452	444	87	29
Rochefort-du-Gard	195	6,4%	759	564	182	61
Roquemaure*	207	8,5%	608	401	40	13
Villeneuve-lès-Avignon	479	8,1%	1 481	1 002	329	110
Caumont-sur-Durance	78	3,7%	523	445	160	53
Entraigues-sur-la-Sorgue	603	16,4%	921	318	104	35
Morières-lès-Avignon	326	9,0%	907	581	188	63
Le Pontet	1 399	19,1%	1 827	428	137	46
Saint-Saturnin-lès-Avignon	165	8,1%	512	347	118	39
Vedène	671	14,4%	1 166	495	162	54
Total communes SRU déficitaires	4 470	10,9%	10 234	5 764	1 748	583

Avignon	14 724	32,1%				
----------------	---------------	--------------	--	--	--	--

* **Pujaut** est entrée dans le périmètre d'une agglomération visée par la loi SRU le 01/01/14, lors de son intégration au Grand Avignon. La commune a été soumise à des obligations de rattrapage à compter de l'année 2015. Pour la période triennales 2017-2019, l'objectif de Pujaut a été revu à la baisse après la promulgation de la loi ELAN du 23 novembre 2018 (article L302-8 qui prévoit que les communes nouvellement soumises à des obligations de production au titre de la loi SRU à compter du 1er janvier 2015, disposent de 5 périodes triennales pleines, et non plus 3 seulement, pour atteindre le taux de 25% de LLS). Soit pour Pujaut un délai à fin 2031.

* **Roquemaure** est entrée dans le dispositif de la loi SRU suite à son intégration au Grand Avignon le 01/01/2017. La commune est soumise à des obligations de rattrapage à compter de l'année 2018. La commune dispose de 5 périodes triennales pleines pour atteindre le taux de 25% de LLS, soit un délai à fin 2034.

Afin d'assurer un rattrapage progressif du retard des communes déficitaires, la loi Duflot du 23 janvier 2013 fixait l'objectif de réalisation de logements locatifs sociaux à l'horizon fin 2025, et impose un rythme de rattrapage du déficit, à savoir :

- 33% des logements manquants entre 2017 et 2019 ;
- 50% entre 2020 et 2022 ;
- 100% à l'issue de la période 2023-2025.

La loi ELAN, promue le 24 novembre 2018, apporte des souplesses au dispositif SRU. Le délai accordé pour atteindre le taux légal de logements sociaux est rallongé pour les communes nouvellement soumises au dispositif depuis le 1^{er} janvier 2015, comme Pujaut et Roquemaure. Ces dernières disposeront de 5 périodes triennales pleines.

À noter par ailleurs que la loi élargit le concept de logement conventionné SRU, en tenant compte désormais des logements en location-accession financés en PSLA (pour une période de 5 ans après la levée de l'option, et pour un contrat signé après la promulgation de la loi), les logements faisant l'objet d'un Bail Réel Solidaire (BRL) à compter du 1^{er} janvier 2019 et sans limitation de temps, et les logements vendus à leurs locataires pendant 10 ans après la vente.

Les objectifs réglementaires estimés sur la période du PLH, soit sur les deux périodes triennales 2020-2022 et 2023-2025, sont de 4 516 logements locatifs sociaux, soit 753 logements en moyenne par an sur les 11 communes SRU déficitaires.

Estimation des objectifs SRU sur les communes déficitaires et comparaison avec les volumes de construction passée

Traitement AURAV, août 2019

	Objectif triennal 2017-2019		Estimation objectif triennal 2020-2022 *		Estimation objectif triennal 2023-2025 *		Estimation des objectifs réglementaires SRU 2020-2025 **		Rappel : nombre de logements neufs autorisés entre 2012 et 2017 (inclus) ***	
	Triennal (33% des LLS manquants au 1er janv. 2016)	Annuel	Triennal (50%)	Annuel	Triennal (100%)	Annuel	sur 6 ans	Annuel	Global	par an
Les Angles	241	80	280	93	350	117	630	105	425	71
Pujaut *	87	29	95	32	101	34	196	33	114	19
Rochefort-du-Gard	182	61	214	71	267	89	481	80	309	52
Roquemaure *	40	13	74	25	79	26	153	25	18	3
Villeneuve-lès-Avignon	329	110	377	126	472	157	849	142	928	155
Caumont-sur-Durance	160	53	162	54	203	68	365	61	421	70
Entraigues-sur-la-Sorgue	104	35	120	40	150	50	269	45	123	21
Morières-lès-Avignon	188	63	220	73	275	92	495	83	411	69
Le Pontet	137	46	163	54	203	68	366	61	336	56
Saint-Saturnin-lès-Avignon	118	39	130	43	162	54	291	49	303	51
Vedène	162	54	187	62	233	78	420	70	821	137
Communes SRU déficitaires	1 748	583	2 021	674	2 495	832	4 516	753	4 209	702

Pujaut est entrée dans le périmètre d'une agglomération visée par la loi SRU le 01/01/14, lors de son intégration au Grand Avignon. La commune a été soumise à des obligations de rattrapage à compter de l'année 2015. Pour la période triennale 2017-2019, l'objectif de Pujaut a été revu à la baisse après la promulgation de la loi ELAN du 23 novembre 2018 (article L302-8 qui prévoit que les communes nouvellement soumises à des obligations de production au titre de la loi SRU à compter du 1er janvier 2015, disposent de 5 périodes triennales pleines, et non plus 3 seulement, pour atteindre le taux de 25% de LLS). Soit pour Pujaut un délai à fin 2031.

Roquemaure est entrée dans le dispositif de la loi SRU suite à son intégration au Grand Avignon le 01/01/2017. La commune est soumise à des obligations de rattrapage à compter de l'année 2018. La commune dispose de 5 périodes triennales pleines pour atteindre le taux de 25% de LLS, soit un délai à fin 2034.

*** Données des PC redressés par le Grand Avignon / données Sit@del pour Roquemaure

Éléments de méthode pour l'estimation des objectifs réglementaires SRU

- Le principe est de faire augmenter le parc de résidences principales (et le parc de LLS) des obligations triennales SRU pour chacune des périodes.
- Le parc de résidences principales est sous-estimé, ne prenant pas en compte la construction neuve autre que locative sociale, ni la construction dans le diffus, ni les divisions, etc. Le parc de logements locatifs sociaux est au contraire surévalué, puisqu'il est calculé en prenant l'hypothèse que 100% des objectifs sont réalisés sur les périodes triennales précédentes : 2017-2019, 2020-2022 et 2023-2025.
- Le résultat correspond donc à un niveau plancher de production locative sociale.

➔ Objectifs de réalisation de logements locatifs sociaux et déclinaison par commune

Les obligations réglementaires en logements locatifs sociaux apparaissent très ambitieuses sur de nombreuses communes, et en particulier Les Angles, Pujaut, Rochefort-du-Gard, Roquemaure, Villeneuve-Lès-Avignon, Caumont-sur-Durance, Morières-Lès-Avignon ou Saint-Saturnin-Lès-Avignon, au regard de leurs objectifs globaux de production de logements, et du rythme passé de production neuve.

Afin d'être plus conforme aux réalités du territoire et de définir une programmation en logements équilibrée, un taux d'effort sur les objectifs de réalisation de logements neufs a été défini pour chaque commune. Les objectifs fixés de production de logements locatifs sociaux s'inscrivent dans **une logique de rééquilibrage** de l'offre sur le territoire intercommunal, avec un effort de développement conséquent sur les communes les moins dotées. **Ces objectifs vont au-delà des minimas définis dans le SCoT, marquant en cela l'engagement des collectivités en faveur du logement social.**

Sur la base des éléments discutés et validés en commission habitat du 5 juin 2019, les principes retenus pour fixer des objectifs de développement de l'offre locative sociale sont les suivants :

	Tx de LLS actuel	Préconisations PLH	Objectifs de production de LLS dans la en construction neuve	Objectif de production de LLS dans l'existant (AA, Anah, etc.)
Avignon (communes non déficitaire)	32%	→Maintenir le taux →Diversifier la gamme de logements →Réhabiliter / rénover le parc existant	Objectif maintenu à 50-60 LLS/an (≈10%)	+ 20% minimum des objectifs LLS « neuf »
Communes déficitaires	<15%	→ Rattraper progressivement le nombre de LLS manquants	50% minimum (40% dans le SCOT)	
	>15 %		40% minimum (30/35% dans le SCOT)	
Communes non soumises aux obligations de la loi SRU		→ Contribuer à l'effort de production de logements à caractère social (logt communal, loyer maîtrisé)	10% minimum	

Cela correspond à un objectif global MINIMUM de 2 316 logements locatifs sociaux sur le territoire intercommunal, soit 386 logements par an, soit 29% des objectifs globaux de construction neuve.

Des objectifs complémentaires de production de logements locatifs sociaux ont été définis en mobilisant le parc existant, via le conventionnement, avec ou sans travaux, du parc privé occupé et du parc vacant. Cela contribuerait à la création de près de 600 logements supplémentaires, soit une centaine par an, dont 20 logements par an pourraient être réalisés dans le cadre d'opérations en acquisition-amélioration portées par des opérateurs HLM.

Cela porte l'objectif global de production de logements locatifs sociaux à 2 910 logements, soit 485 logements par an.

Les objectifs pourront être réévalués pour :

- être réajusté lors du bilan à mi-parcours du PLH, et notamment en tenant compte des disponibilités foncières et des projets des communes, ou du bilan de l'offre locative sociale produite au sein du parc existant ;
- introduire des objectifs de production d'une offre spécifique et d'hébergements adaptés aux séniors, personnes en situation de handicap ou publics défavorisés, en fonction des besoins qui auront été plus précisément identifiés.

La part de production sociale dans la production neuve pourra être revue à l'échelle de chaque commune en fonction du rattrapage effectif constaté avec les services de l'État dans le cadre des procédures contradictoires d'évaluation du nombre de logements sociaux.

En effet les estimations réalisées se basent sur le calcul SRU de janvier 2017, et entretemps certaines communes ont réalisé de nombreux projets les conduisant à augmenter significativement leur part de logements sociaux. C'est notamment le cas de Vedène qui devrait voir passer son taux de logement social de 14,4% en 2017 à plus de 16% pour l'inventaire en cours. Cette commune a conduit de nombreux projets depuis de plusieurs années et voit aujourd'hui se concrétiser ses efforts dans les chiffres de production et son ratio de logement social.

→ *La prise en compte des principes de reconstitution dans le cadre du Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain*

Le projet NPNRU, prévu pour être engagé sur les quartiers Rocade Sud et Saint-Chamand, tous deux reconnus d'intérêt national, et le quartier Nord-Est (Reine Jeanne et Grange d'Orel), reconnu d'intérêt régional, constitue un des outils majeurs de mise en œuvre de la politique communautaire de l'habitat, tant sur la question du rééquilibrage territorial de l'offre locative sociale, que sur celle du développement d'une offre de logements qui réponde aux besoins des ménages, ou celle de l'amélioration de la qualité du parc existant et de la mise en place d'une politique concertée de peuplement.

Concernant le Projet de Renouvellement d'Intérêt National (PRIN), la déclaration d'intention relative à la convention de l'ANRU a été signée le 18 janvier 2019. Le projet urbain prévoit notamment la démolition de 652 logements (soit près de 23% du parc social existant).

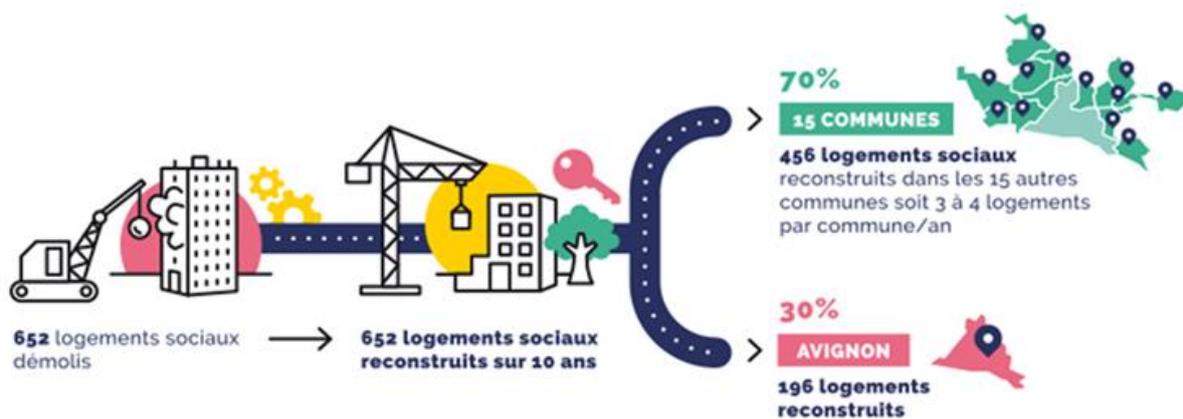
Le Projet de Renouvellement d'Intérêt Régional, pour lequel les études sont toujours en cours, envisage quant à lui la démolition de 180 à 250 logements locatifs sociaux.

Il est prévu de reconstruire, à l'unité près, le nombre de logements locatifs sociaux qui ont été démolis dans le cadre du NPNRU. Fondamentalement, il s'agit de production neuve, classique, qui se différencie seulement par le fait que le bailleur bénéficie, pour ces logements, d'une subvention de l'ANRU supplémentaire.

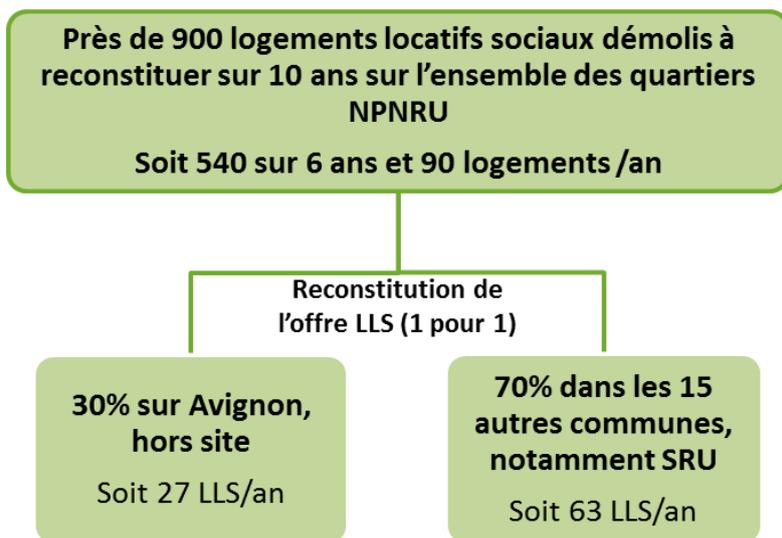
Cette offre reconstruite sera répartie sur l'ensemble de l'agglomération, sur le principe de 30% à Avignon et 70% sur les 15 autres communes. Sur les communes déficitaires, cette offre contribuera au rattrapage nécessaire de l'offre locative sociale.

Principes de la répartition de l'offre reconstituée dans le cadre du projet urbain des quartiers Sud et Saint-Chamand

Source : Grand Avignon



On peut estimer que 900 logements seront démolis sur les quartiers concernés par le NPNRU. Cette offre sera reconstituée sur 10 ans maximum, soit 90 logements par an et 540 logements sur les 6 ans du PLH.



Les objectifs de production neuve de logement social regroupent donc la programmation de logements avec des financements de droit commun et le volume induit par les opérations de reconstitution de l'offre.

Répartition des objectifs de production neuve de logements locatifs sociaux, intégrant les principes de reconstitution de l'offre démolie dans le cadre du NPNRU

Traitement AURAV, août 2019

	Objectifs MIN. LLS PLH3	Dont LLS de droit commun	Dont LLS reconstitution NPNRU
Avignon	58/an	31/an	30% ≈27/an
Autres communes	328/an	265/an	70% ≈63/an
Grand Avignon	386/an	296/an	≈90/an

La convention pluriannuelle NPNRU du Grand Avignon précise que « la recommandation de l'ANRU est de reconstituer cette offre à 60% à partir de financements PLAI. La logique de cette recommandation est de reconstituer une offre de logement social moderne avec un niveau de loyer comparable à l'offre démolie dont le principal attrait se situe souvent dans son faible niveau de loyer. En l'état actuel du marché, et du niveau de ressources des familles, cette offre à loyer bas est nécessaire aux besoins des ménages du Grand Avignon.

La reconstitution HLM pourra être réalisée au sein d'opérations mixtes associant des financements de droit commun et des financements ANRU. Cette mixité se retrouvera également dans les produits proposés dans les formes et les typologies (individuel, collectif, petites et grandes typologies), afin de garantir des trajectoires résidentielles pour les locataires HLM. Cette offre neuve sera majoritairement composée de logements ordinaires même si le Grand Avignon étudiera avec attention la programmation en reconstitution de logements foyers permettant également de répondre à la demande locale.

Les opérations de logements sociaux participent de la mise en œuvre du projet urbain des communes (redynamisation des bourgs ou développement de nouveaux quartiers), articulé avec le déploiement du réseau de Transports en commun de l'agglomération et des équipements et services.

Des critères ont été définis localement afin de recenser les principaux sites de production de logements à l'échelle de l'agglomération pour l'inscription d'une programmation HLM au fil de l'eau. La programmation des opérations sur ces sites intégrera l'offre à reconstituer (ZAC, secteurs d'OAP, parcelles EPF).

Le Grand Avignon et ses communes membres ont validé, à l'appui de ce travail, une carte « socle » d'identification des sites de production de logements en reconstitution HLM. Les capacités de production de logements, notamment sociaux, y sont précisées.

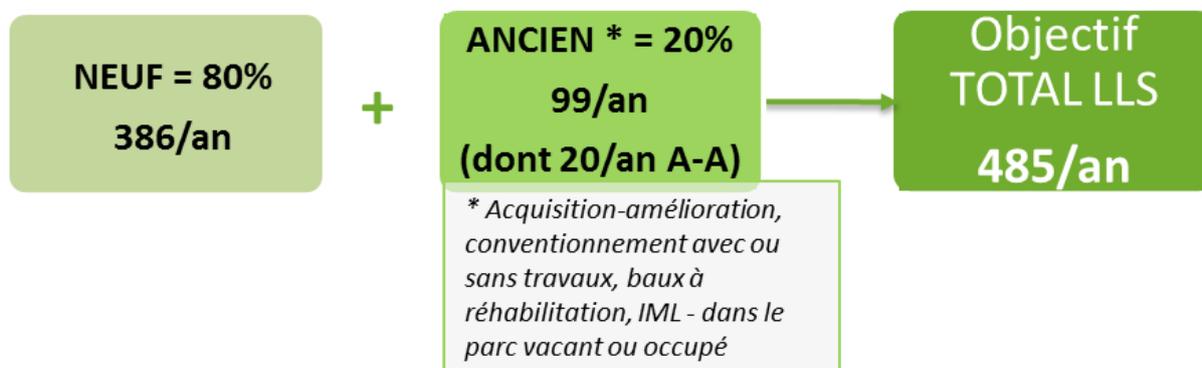
(...) Les modalités techniques d'instruction au fil de l'eau des opérations de reconstitution HLM ont été définies localement avec les services de l'Etat et la délégation locale de l'ANRU afin d'examiner et d'engager une première validation des dossiers déposés par les 4 bailleurs tout au long de l'application de la convention. Une instance co-pilotée par le Grand Avignon et l'Etat sera mise en place à cet effet. Ces principes sont portés dans la Convention Intercommunale des Attributions, qui fera l'objet d'un avis officiel de la conférence Intercommunale du logement le 03 juillet 2018. »

→ **Des objectifs complémentaires dans le parc existant**

Des objectifs complémentaires de production de logements locatifs sociaux s’ajoutent à ceux en construction neuve, via la mobilisation du parc existant. Cela contribuerait à la création de près de 600 logements supplémentaires, soit une centaine par an.

Déclinaison des objectifs globaux de production de logements locatifs sociaux – PLH3

Traitement AURAV, août 2019



La mobilisation du parc existant pour produire des logements locatifs conventionnés

- Le territoire s’est fixé des objectifs ambitieux en matière de production de logements locatifs conventionnés au sein du parc existant, occupé ou vacant.
- Cela suppose la mobilisation forte, par les collectivités, de différents leviers d’actions : en premier lieu via l’opération Cœur de Ville portée par la Ville d’Avignon, le dispositif départemental d’amélioration de l’habitat privé, le conventionnement des logements communaux (une quarantaine de logements non conventionnés estimés sur les communes des Angles, Pujaut, Sauveterre, Jonquerettes ou Morières-Lès-Avignon, d’après les entretiens menés avec les Communes en 2018), mais aussi en mobilisant les bailleurs sur le conventionnement de leur parc non conventionné, la réalisation d’opérations en acquisition-amélioration ou en bail à réhabilitation, ou en mobilisant des opérateurs agréés sur des dispositifs d’intermédiation locative.
- Cet objectif traduit la volonté des Communes de revitaliser les centres anciens, de lutter contre la vacance et l’habitat dégradé, et d’introduire plus de mixité sociale par la réalisation de petites opérations en diffus et bien intégrées dans le tissu urbain constitué. Ce type d’intervention présente aussi l’intérêt de limiter l’augmentation de l’assiette des résidences principales, qui constitue le dénominateur pour le calcul des obligations réglementaires SRU.
- Cela étant, il conviendra d’être vigilant sur le conventionnement sans travaux, et sur les niveaux de loyers proposés suite au conventionnement (avec une offre ciblant les plus modestes). Le conventionnement sans travaux sera impulsé par les équipes opérationnelles en charge du suivi-animation des opérations d’amélioration de l’habitat privé, qui veilleront, dans ce cadre, au respect de l’application du RSD (Règlement Sanitaire Départemental).
- Par ailleurs, il convient de noter que le conventionnement du parc privé s’inscrit dans une logique de flux, qui repose sur la mobilisation temporaire de logements à des fins sociales. Ce type d’offre ne peut donc être que complémentaire à la constitution d’une offre sociale inscrite dans la durée, en lien avec l’approche patrimoniale des bailleurs sociaux.

À noter que la Ville d'Avignon conduit depuis de nombreuses années une démarche d'appui aux travaux de réhabilitation à travers la mise en œuvre d'Opérations Programmées d'Amélioration de l'Habitat (OPAH). Son OPAH N°4 s'est terminée en 2011, et a été prolongée sur la période 2014-2019, avec une dimension Renouvellement Urbain. L'OPAH sera prolongée dans le cadre de l'opération Cœur de Ville.

En outre, les Programmes d'Intérêt Général, portés par les Conseils Départementaux de Vaucluse et du Gard, sont des dispositifs complémentaires à l'OPAH, qui permettent notamment d'inciter au conventionnement de logements locatifs privés.

Par ailleurs, la Commune de Saint-Saturnin-Lès-Avignon a missionné l'opérateur Soliha84 pour encourager le conventionnement des logements locatifs.

➔ Répartition par commune des objectifs de logements locatifs sociaux

Répartition par commune des objectifs de logements locatifs sociaux – PLH3

Traitement AURAV, août 2019

	Objectif MINIMUM en logements locatifs sociaux - PLH3 sur 6 ans				Objectif MINIMUM annuel		
	TOTAL	NEUF droit commun	NEUF recons-titution	ANCIEN	TOTAL	NEUF	ANCIEN, dont A-A **
Les Angles	228	145	35	48	38	30	8
Pujaut	96	63	15	18	16	13	3
Rochefort-du-Gard	228	145	35	48	38	30	8
Roquemaure	96	63	15	18	16	13	3
Sauveterre	6	5	1	0	1	1	0
Saze	18	10	2	6	3	2	1
Villeneuve-lès-Avignon	378	242	58	78	63	50	13
Avignon	438	186	162	90	73	58	15
Caumont-sur-Durance	174	112	26	36	29	23	6
Entraigues-sur-la-Sorgue	180	116	28	36	30	24	6
Jonquerettes	6	5	1	0	1	1	0
Morières-lès-avignon	246	160	38	48	41	33	8
Le Pontet	288	184	44	60	48	38	10
Saint-Saturnin-lès-Avignon	174	112	26	36	29	23	6
Vedène	336	218	52	66	56	45	11
Velleron	18	10	2	6	3	2	1
Total communes SRU déficitaires	2 424	1 560	372	492	404	322	82
CA Grand Avignon	2 910	1 776	540	594	485	386	99

** Acquisition-Amélioration (opérations portées par des bailleurs HLM)

✓ **Déclinaison des objectifs de production de logements locatifs sociaux par types de financements**

En matière de financement, la répartition attendue de la production locative sociale en neuf et en acquisition-amélioration pour les logements dits familiaux est de :

- **35% minimum de logements financés en PLAI**, c'est à dire les logements très sociaux, soit à minima près de 850 logements sur la durée du PLH.
- **55% minimum de logements financés en PLUS.**

Les logements familiaux seront préférentiellement réalisés en PLUS/PLAI. En effet, l'obligation de 30% de logement social sur les communes carencées dans le cadre de l'instruction des permis ne concerne que les logements produits en financement PLUS et PLAI.

Le financement en PLS, logements sociaux dits intermédiaires, sera réservé prioritairement aux opérations dédiées à des publics ayant des besoins spécifiques, ce peut être le cas pour les résidences personnes âgées ou étudiantes, dans la limite de **10%** de la production de logements locatifs sur la durée du PLH, soit 240 logements.

Attentes en matière de rééquilibrage de la structure de l'offre locative sociale en fonction des financements

- *Le Porter à Connaissance de l'Etat pour le PLH du Grand Avignon précise que « la production de logements sociaux nouveaux devra être très majoritairement financée en PLUS et PLAI, au regard de la situation des demandeurs vis-à-vis des plafonds HLM, le produit PLS n'étant pas adapté à la demande et devant être utilisé pour le financement de structures spécifiques principalement ».*
- *L'article L302-8 du CCH précise que les communes SRU doivent respecter une part des logements financés en PLAI au moins égale à 30% des LLS à produire.*
- *En 2019, la DDT de Vaucluse préconise un taux minimal de 35% de PLAI.*
- *Cela est cohérent avec les besoins des ménages, puisque plus des trois quarts des ménages demandeurs de logements sociaux, et entrant dans le parc, sont éligibles au logement de type PLAI sur le territoire, et seulement 3 à 4% au PLS.*

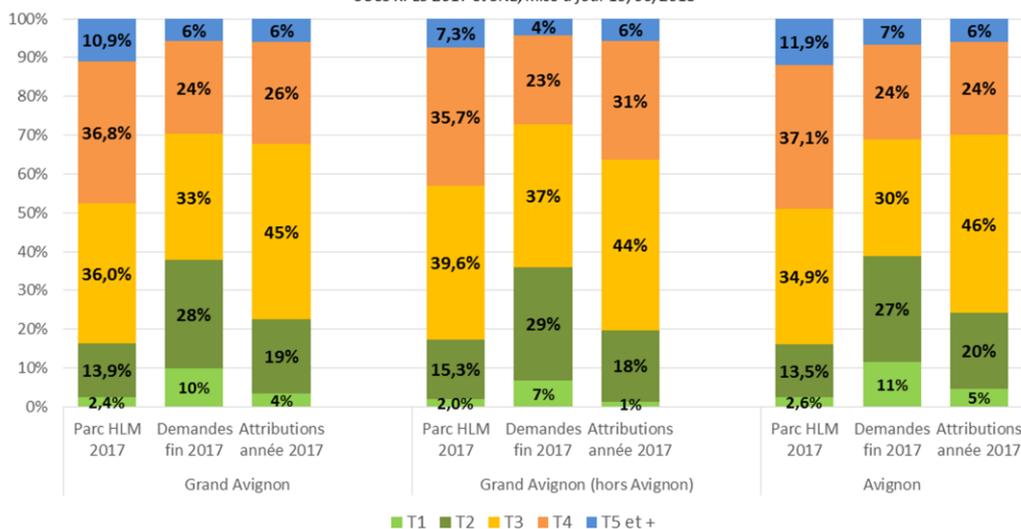
✓ **Déclinaison des objectifs de production par typologie de logements**

Pour mémoire, le diagnostic fait état :

- d'une part élevée de grands logements, avec 37% de T4 et 11% de T5 et + (contre respectivement 29% et 8,5% au niveau national) ;
- d'une offre limitée en petits logements de type T1-T2 : 16%, contre 25% au niveau national ;
- d'une diminution progressive des T4 à la faveur des T3, et dans une moindre mesure des T2 ;
- d'une demande concentrée sur les T2 et T3 (29% et 37%) pour des petits ménages (38% des demandeurs sont des personnes seules) ;
- d'une tension de la demande forte sur les T1 (14 demandes pour 1 attribution), mais sur des petits volumes / et d'un écart élevé entre le nombre de demandes et d'attributions sur les T2 et T3.

Typologie de l'offre HLM, de la demande et des attributions

SOeS RPLS 2017 et SNE, mise à jour 19/06/2018



Les orientations de programmation concernant la taille des logements seront précisées commune par commune, en fonction des opérations envisagées, de la structure du parc existant et de la nature des demandes de logements sociaux enregistrées.

- **En dehors d'Avignon, il s'agira d'offrir une part plus élevée de petits logements** (déficitaires sur ces communes¹⁵), qui tiennent mieux compte des dynamiques démographiques et des évolutions sociétales tel que le vieillissement, les séparations, etc.

Offrir plus de petits logements permettra aux communes de mieux répondre aux besoins liés au vieillissement de la population et à la politique nationale qui encourage le maintien à domicile. S'il est vrai que les personnes âgées souhaitent souvent rester dans leur maison, où elles ont leurs souvenirs et leurs repères, certaines personnes âgées souhaitent se rapprocher des services et des commodités quotidiennes pour conserver leur autonomie. Il est donc

¹⁵ Les T1-T2 représentaient en 2016, d'après l'INSEE, 10% des résidences principales sur le Grand Avignon hors Avignon, contre 18,5% à l'échelle nationale.

important de leur proposer des logements adaptés (de plain-pied, avec des salles-de-bain adaptées, etc.), notamment dans les centres. Cette offre de petits logements répond également aux besoins des jeunes couples sans enfants, ou à ceux des ménages dont la structure des ménages évolue (départ du domicile parental, séparations, familles recomposées, etc.).

- Il conviendra par ailleurs de **maintenir une part de grands logements**, en lien avec la volonté de maintien et d'accueil de familles sur le territoire, et de proposer une offre familiale attractive dans les centralités, et notamment sur Avignon, qui a pour ambition de maintenir et faire revenir des familles.

D'un point de vue qualitatif, il conviendra d'être vigilant quant aux surfaces minimales et aux loyers appliqués par type de logement dans le parc social et le parc privé, pour veiller à la qualité de vie des futurs habitants des programmes neufs.

II. Le programme territorialisé de la production neuve de logements

2.1. Éléments de méthode

Le programme territorialisé de la production neuve (cf. document annexe cartographié) repose sur :

- l'**identification, à l'échelle parcellaire, de l'ensemble des gisements fonciers constructibles**, associant outils géomatiques, travail de terrain et entretiens ;
- le **recensement de l'ensemble des opérations** prévues ou à venir sur l'ensemble des communes.

Ce travail a été mené de manière itérative avec les Communes. D'un potentiel foncier « brut », volontairement large dans un premier temps, les rencontres avec les Communes ont permis d'identifier un potentiel foncier davantage opérationnel, qui prend en compte notamment les **contraintes de mutabilité** des terrains. Plus précisément, ce travail avec les Communes a également permis :

- d'identifier des **secteurs d'intervention stratégiques**, où la collectivité suit les opérations et s'engage à ce qu'elles aboutissent ;
- de travailler sur le **phasage des opérations**, afin de repérer les gisements mobilisables dans la durée du PLH et les secteurs de veille foncière à plus long terme ;
- d'**ajuster**, le cas échéant, les **objectifs de densité et de programmation** (notamment de logements sociaux), par exemple lorsque les Communes étaient en cours d'élaboration de leur PLU.

Ce travail ne correspond donc ni à une liste de projets préétablis, ni à un recollement des PLU, mais bien à l'expression d'un programme porté par le PLH.

En définitive, **un potentiel global d'environ 23 600 logements** a été identifié. La totalité de ce gisement ne pourra toutefois pas être mobilisé dans la durée du PLH. Une partie de ce potentiel, que l'on peut évaluer à 11 860 logements, est caractérisé comme secteurs de « veille foncière » à long terme (au-delà de 6 ans).

Le potentiel mobilisable dans le Grand Avignon, pour les six ans de mise en œuvre du PLH, s'élève donc à environ 11 700 logements, soit :

- **6 950 logements en « secteurs stratégiques » ;**
- **4 750 logements sur les « autres secteurs ».**

Ce potentiel est supérieur aux objectifs de production fixés dans le PLH, de 7 850 logements sur six ans, ce qui apporte une garantie de bonne réalisation.

Démarche d'identification des gisements fonciers et du potentiel de logements

Le travail d'identification du potentiel foncier se décompose en trois étapes.

1ère étape - définition du périmètre d'analyse du potentiel foncier à partir de 3 critères de constructibilité :

- les secteurs privilégiés d'urbanisation définis dans le cadre du SCoT ;
- les zones « Urbaines » (U) et « A Urbaniser » (AU) ouverte et fermées, à vocation « habitat » et « mixte », des PLU approuvés ou en cours d'élaboration ;
- les secteurs constructibles au regard des Plans de Prévention des Risques inondation (PPRI) et Plan d'Exposition au Bruit (PEB).

2ème étape - identification des gisements fonciers et des projets, en lien avec les Communes :

- pré-repérage géomatique au tènement (regroupement de parcelles par propriétaire), croisant contraintes environnementales, équipements, infrastructures, bâti, parcellaire, zonage et OAP des PLU. Cela permet d'identifier les terrains nus (situés en dents creuses ou en extension) et les terrains partiellement bâtis offrant des possibilités de densification (via la division parcellaire notamment) ;
- contrôle visuel et visites de terrains ;
- entretiens et échanges avec les services techniques et élus des Communes pour vérifier la pertinence des gisements identifiés, et intégrer les projets de renouvellement urbain connus par les Communes (friches, bâti à réhabiliter, etc.) ;
- recensement des projets en secteurs stratégiques.

3ème étape - estimation du potentiel de logements :

- application des densités moyennes au vu de l'armature urbaine du SCoT, en secteurs stratégiques et non stratégiques, vérification de leur compatibilité avec les PLU (OAP notamment) et les objectifs des Communes (entretiens) ;
- évaluation du nombre de logements libres et sociaux potentiellement réalisables et échanges avec les Communes.

Deux types de potentiels sont finalement identifiés.

- **Un potentiel en « secteurs stratégiques » :** il se compose des projets en cours ou à venir envisagés par les Communes, qui font l'objet d'une vigilance particulière de la part de la collectivité, en raison de leur ampleur et/ou de leur localisation (quartier de gare par exemple). Cette vigilance est généralement traduite par la mobilisation d'outils réglementaires et opérationnels, tels que les OAP des PLU (approuvés ou en cours d'élaboration), permis d'aménager, etc. Ce potentiel stratégique a vocation à être réalisé dans le cadre d'opérations d'ensemble.
- **Un potentiel foncier sur les « autres secteurs » :** ce foncier ne fait pas l'objet d'une vigilance particulière. Il correspond à un gisement mobilisable par des particuliers (qui souhaiteraient par exemple faire construire leur maison individuelle) ou par des opérateurs (notamment pour la réalisation d'opérations d'ensemble d'ampleur limitée). Il s'agit de terrains nus ou en densification pavillonnaire de plus de 500 m². Une veille d'ensemble sur ce potentiel doit toutefois être organisée à terme. Dans le cadre de la territorialisation de la programmation, une rétention de l'ordre de 50% a été attribuée aux gisements situés dans les zones aménagées et équipées (zones U et AU ouvertes des PLU) : on estime que la moitié de ces terrains ne seront pas construits à horizon 6 ans. La totalité des terrains situés en zones fermées à l'urbanisation ont, quant à eux, été identifiés comme relevant de la veille foncière (rétention de 100% en zone AU fermées).

Dans l'ensemble des « autres secteurs », la part de production en logements sociaux a été estimée à 10 %, compte tenu du fait que les projets concernés sont vraisemblablement, en grande partie, limités à la production de petites opérations et/ou de maisons, indépendantes les unes des autres.

2.2. Densités et limitation de la consommation foncière : la poursuite des objectifs fixés par le SCoT

Le territoire du Grand Avignon est caractérisé par différents types de tissus urbains : de l'individuel peu dense autour de 5 à 15 logements/ hectare aux tissus de centres anciens avec des typologies variées et des densités autour de 80 à 180 logements/ ha.

En matière de densités et de formes urbaines, le PLH s'inscrit en cohérence avec les objectifs fixés par le SCoT en vigueur et les discussions engagées dans le cadre de sa révision. Il vise des densités comprises entre 25 et 100 logements/ ha en moyenne dans les opérations de logements, celles-ci étant plus ou moins fortes et adaptées selon le secteur concerné.

Les densités proposées sont à moduler en fonction de la localisation des opérations et du secteur environnant (cf. figures 2 et 3) :

- 25 logements/ ha en moyenne dans les secteurs d'habitat individuel (comprenant des opérations en individuel groupé) ;
- 35 logements/ ha en moyenne dans les secteurs d'habitat intermédiaire (comprenant des formes d'habitat en individuel dense, de type maison de ville, et petits collectifs) ;
- autour de 50 logements/ ha en centres de villages, avec des hauteurs variant du R+1 au R+3 ;
- entre 70 et 100 logements/ ha en moyenne, avec des hauteurs en R+2 et plus dans les centres-villes.

À noter que ces niveaux de densités peuvent être difficiles à tenir, voire non souhaitables sur certains secteurs très sensibles (ex : relief boisé, zones en assainissement autonome, zones de ruissellement important, zones de risques, etc.).

Les opérations réalisées devront aussi respecter une répartition équilibrée entre les différentes formes urbaines : individuel pur, individuel groupé et collectif. Le Programme d'actions du PLH prévoit, à ce titre, une action d'accompagnement des projets d'habitat.

L'encadrement des opérations et leur bonne insertion paysagère et architecturale visent à rendre les opérations les plus attractives possibles, qu'il s'agisse d'opérations libres ou à coûts maîtrisés.

Figure 2 - Densités, formes urbaines et procédures opérationnelles*D'après Cete de Lyon, journée sur la densité résidentielle, 2006 et SCoT BVA*

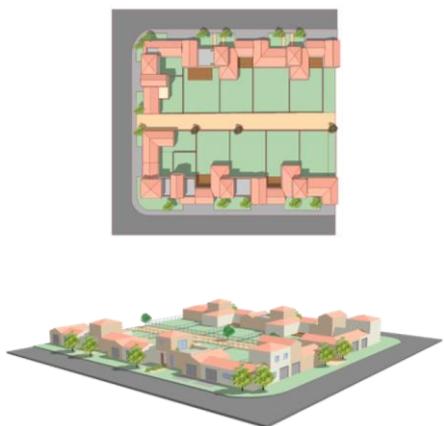
Formes urbaines	Individuel diffus	Individuel aménagé isolé	Individuel aménagé accolé	Petit collectif	Grand collectif
Procédures	Hors procédure	En procédure : lotissements, ZAC, etc. (PC unique ou PC groupé)	Opération de promotion immo. (correspond au PC groupé)	Opération de promotion immobilière	Opération de promotion immobilière
Types de logements	Pavillon	Pavillon	Maison en bande Individuel intermédiaire	Appartements en immeuble (R+1 à R+4)	Appartements en immeubles (supérieurs à R+5)
Densités	5 log/ ha	15 log/ ha (10 log/ ha pour zone AU avec contraintes)	25 log/ ha (20 log/ ha pour secteurs de plus faible hauteur)	50 log/ ha	50 à 100 log/ ha
Moyenne de 70 log/ ha					

Figure 3 - Les niveaux de densité : une illustration en images

Réalisation : AURAV, schéma de principe

≈ 25 logts/ ha en habitat individuel dense

Parcelles de 200 à 400 m²



≈ 35 logts/ ha en habitat intermédiaire

Ex. Opération, Sérignan-du-Comtat
40 logts/ ha



Ex. Les Faubourgs, Avignon –
30 à 70 logts/ ha



**Ex. Opération, St Georges de Montaigu (44) –
44 logts/ ha**



**Ex. Opération, Amplevais (69) –
30 logts/ ha**



**Ex. Opération, quartier Jardin des Oliviers, Les Angles
47 logts/ ha**



≈ 50 logts/ ha en collectif
Hauteurs variant du R+1 au R+3



Ex : Quartier du Moulin des Toiles, Entraigues-sur-la-Sorgue
75 logts/ ha



≈ 100 logts/ ha en collectif
Hauteurs variant du R+2 et +



Ex : Opération quartier ilot des Teinturier, Avignon –
170 logts/ ha



→ Ce que prévoit le SCoT en matière de limitation de la consommation foncière et de densités afin de lutter contre l'étalement urbain

Le PLH s'inscrit dans le cadre des objectifs fixés par le SCoT en termes d'armature et de formes urbaines, avec des densités comprises entre 25 et 100 logts/ ha.

Afin de répondre à l'obligation de limiter l'étalement urbain et le mitage, le SCoT du Bassin de Vie d'Avignon prévoit d'actionner **deux principaux leviers** :

- une mobilisation du potentiel foncier et immobilier en priorité dans le tissu urbain existant, avant que ne soient ouvertes de nouvelles zones en extension urbaine. Il s'agit de regrouper davantage l'urbanisation autour des centralités et zones déjà urbanisées ;
- des formes urbaines plus qualitatives, économes en foncier, qui permettent de moduler davantage l'offre de logements.

En la matière, l'objectif du 1^{er} SCoT en vigueur (approuvé en 2011) est de **diviser par deux la consommation de l'espace**. Les Communes se sont engagées dans cet effort par le réinvestissement progressif des espaces ouverts urbains suivant les dynamiques d'aménagement impulsées par les lois Grenelle et ALUR.

Le SCoT a fixé des **objectifs de densités** à travers une typologie de formes urbaines (habitat groupé, individuel, collectif). Tout en veillant à favoriser une bonne insertion des logements dans le tissu urbain existant, celles-ci doivent permettre d'offrir des typologies de logements diversifiées et adaptées aux besoins des ménages.

Les recommandations du PLH se veulent plus ambitieuses que celles du SCoT en vigueur et sont en adéquation avec celles que prévoit d'inscrire le SCoT en cours de révision.

Préconisation du SCoT BVA (approuvé en 2011), en matière de formes urbaines et densités

Territoire	Types d'habitat		
	Individuel pur (maximum)	Individuel groupé	Collectifs (minimum)
Le cœur urbain	30%	30%	40%
Les villes dont les villes relais	40%	40%	20%
Les pôles villageois	60%	30%	10%
Densité minimum en log/ha	15	25	de 50 à + de 100*

* Densités brutes intégrant les VRD et espaces verts sauf les équipements/ parcs/ voiries à dimension communale.

2.3. Territorialisation des besoins en logements

D'après nos estimations, près de **11 700 logements** peuvent être produits sur la durée du PLH. Le Grand Avignon dispose donc d'un **potentiel foncier suffisant pour répondre aux objectifs globaux de production de logements** neufs (7 850 logements). Dans les secteurs stratégiques des communes, près de **7 000** logements peuvent potentiellement être produits, dont plus de **2 200** à destination du logement social (soit **32%** de la construction neuve estimée en **secteurs stratégiques**).

Une **vigilance** devra être portée sur les « autres gisements » (diffus), pour optimiser le foncier et produire une part de **logements sociaux**, en ciblant préférentiellement les secteurs situés à proximité des axes de transports en commun et des équipements/ commerces.

Le tableau ci-dessous synthétise le **potentiel de logements global** à l'échelle du Grand Avignon. Les **fiches communales** précisent, pour l'ensemble des 16 communes, le potentiel de logements par site (stratégique/ non stratégique), la part en logements locatifs sociaux et le phasage. Elles permettront ensuite de réaliser une **fiche synthétique des capacités de production de logements** de chacune des communes, afin d'évaluer leurs capacités à répondre aux besoins en logements estimés.

	Potentiel en construction neuve à horizon PLH		
	Total	Libre	LLS
Potentiel de logements en construction neuve	11 700	/	/
dont potentiel en sites stratégiques	6 950	3 710	2 240
Rappel estimation besoins en logements en construction	7 850	5 534	2 316

