

Programme Local de l'Habitat du Grand Avignon

**BILAN
2012
2017**



**grand
avignon**
communauté d'agglomération

La politique de l'habitat est une compétence forte de notre Communauté d'agglomération. Elle est à la fois un outil de solidarité et un moyen de développer le territoire du Grand Avignon, dans lequel toutes les énergies sont aujourd'hui mobilisées. Le logement est également un enjeu primordial pour tous, parce qu'il constitue une condition essentielle de l'accès à l'emploi, à l'école et de la bonne intégration dans notre société.

Bien loger l'ensemble des habitants du Grand Avignon, c'est une tâche qui n'est malheureusement pas encore totalement accomplie, car les besoins sont toujours là, nombreux et pressants, pour une agglomération fortement attractive.

Nous devons donc organiser le développement du Grand Avignon, plutôt que le subir. Et cette nécessité passe par la mise à disposition d'une offre de logements adaptée aux revenus et besoins de chacun, avec des loyers abordables pour toutes les familles. Dans la plupart des villes et villages de notre agglomération, où les coûts du foncier et des loyers sont de plus en plus élevés, où les jeunes ménages, où nos séniors ont de plus en plus de mal à se loger, la question de l'offre de logement ne peut être purement et simplement renvoyée à la sphère privée.

Dans un département et une agglomération où 70 % des habitants y sont éligibles, le logement locatif social a ainsi toute sa pertinence pour permettre aux ménages les plus modestes de bien se loger. En complément, le Grand Avignon reste attentif au développement de l'accession à la propriété pour répondre au rêve légitime de tous les ménages de devenir propriétaires.

Ce deuxième Programme Local de l'Habitat (PLH), lancé en 2012, s'appuie sur 9 actions concrètes en faveur de la construction de nouveaux logements et de l'amélioration de l'habitat. Il s'agit d'un outil de planification indispensable pour faire coïncider l'offre et la demande, et parvenir à une meilleure répartition spatiale de la production de logements sociaux entre les communes du Grand Avignon.

Ce document dresse ainsi le bilan de l'ensemble des actions menées par la Communauté d'agglomération au cours des six dernières années. Il montre que le Grand Avignon a mobilisé plus de 8 millions d'euros d'aides directes et garanti les emprunts des organismes de logement social à hauteur de 100 millions d'euros.

Mais au-delà de la simple évaluation, nous souhaitons que ce bilan puisse guider tous les travaux que l'agglomération lance actuellement pour mettre en forme son troisième PLH et poursuivre ainsi la dynamique engagée, pour répondre encore mieux aux besoins des habitants de notre territoire.

Le Grand Avignon inscrit sa politique du logement dans une démarche d'échange et de recherche de solutions avec les communes, notamment celles qui sont en déficit par rapport aux obligations fixées par la loi. Il travaille aussi en étroite collaboration avec tous les partenaires de la politique du logement. Ce bilan en est l'expression concrète.



Jean-Marc Roubaud

Président du Grand Avignon
Maire de Villeneuve lez Avignon



Joël Granier

Vice-président du Grand Avignon délégué à l'habitat et à la politique de la ville
Maire de Morières-lès-Avignon

VERS UN TROISIÈME PROGRAMME LOCAL DE L'HABITAT

Nous arrivons aujourd'hui au terme de notre deuxième Programme Local de l'Habitat.

Voilà déjà 12 ans que la Communauté d'agglomération s'est engagée dans l'animation d'une politique de l'habitat. **Le premier « PLH »** a couvert la période 2005-2010. Il était tout particulièrement orienté sur la production neuve de logement social, ce qui est caractéristique des PLH dits de « première génération ».

Il abordait également de manière résolue, des volets plus complexes et notamment le volet foncier et urbanisme qui nourrit les projets à moyen et long terme.

Ce PLH « 1 » s'est terminé avec un taux de réalisation conforme aux objectifs en matière de logements sociaux. Néanmoins, les résultats n'ont pas été bien répartis du point de vue géographique avec une production encore très importante sur Avignon et insuffisante sur les autres communes.

Le second PLH, qui couvre la période **2012-2017**, a conservé cet objectif d'une meilleure répartition spatiale de la production sociale, au-delà de la moyenne générale de 22 % de logements sociaux sur le territoire.

En sus de cet objectif, le diagnostic établi alors a fait ressortir la très forte hétérogénéité des revenus des ménages au sein de l'agglomération et l'urgence à intervenir sur le parc existant, à la fois du point de vue de son amélioration, du cadre de vie, mais également de son occupation.

Le bilan à mi-parcours a fait ressortir le faible avancement des nouvelles actions prévues autour du thème de l'habitat existant. L'agglomération a profité de la démarche de modification, prescrite en septembre 2014 et aboutie en novembre 2016, pour réorienter ses priorités et adapter les moyens engagés dans ce domaine.

Cette modification était nécessaire du point de vue réglementaire, du fait de l'intégration début 2014 de Pujaut et de Sauveterre, et de l'objectif SRU en logement social porté de 20 à 25 % avec la loi Duflot du 18 janvier 2013.

Nous allons le voir dans le présent document, le bilan du deuxième PLH offre aujourd'hui une image équilibrée entre les actions désormais traditionnelles d'aides à la production et les nouvelles actions.

► Les évolutions du PLH

Le diagnostic établi en 2011 a mis en lumière certaines particularités

- Un déficit résidentiel qui s'est accentué et qui concerne toutes les catégories socio-professionnelles mais plus particulièrement les employés, les professions intermédiaires et dans une moindre mesure, les ouvriers et les cadres qui travaillent dans l'agglomération mais habitent en dehors.
- Une attractivité de l'agglomération renforcée par la reprise de la croissance démographique sur Avignon mais qui ne retient pas les jeunes couples et les jeunes familles. Ceux-ci quittent plus l'agglomération qu'ils ne s'y installent, en lien direct avec un marché immobilier dont l'offre s'avère inadaptée à leurs besoins, tant en termes de produits qu'en termes de prix.
- Une production de logements qui a atteint le rythme de 1 200 logements par an, objectif du 1^{er} PLH, grâce en grande partie au développement de l'offre de produits défiscalisés. Mais ceux-ci ne répondent pas aux besoins de la population locale.
- Des dynamiques démographiques et économiques qui n'ont pas permis de réduire la très forte hétérogénéité des revenus des ménages au sein de l'agglomération.
- Une pression de la demande qui s'exerce sur le parc locatif social de la ville centre et qui ne pourra être assouplie que lorsque les communes périphériques, notamment celles ne répondant pas aux obligations de l'article 55 de la loi SRU, réaliseront de l'habitat social qui leur permette de répondre aux besoins de leur population.



Un PLH modifié



La Communauté d'agglomération a décidé de s'engager dans une modification de son PLH en septembre 2014 en couplant cette démarche avec la réalisation du bilan à mi-parcours. L'année 2015 a donc été consacrée aux études et un premier projet de document modifié a été finalisé en novembre 2015. Les mois suivants ont été consacrés à l'ajustement du document et de nombreux échanges ont eu lieu avec les élus et l'État.

L'actualisation du diagnostic a mis en évidence deux phénomènes :

- La poursuite des principales tendances constatées lors de l'élaboration du Programme Local de l'Habitat 2012-2017 : vieillissement de la population, poursuite du desserrement des ménages, revenu médian des ménages globalement modeste. Ce bilan triennal établissait donc que les quatre orientations du PLH ne nécessitaient pas de modification particulière sur la période 2015-2017.
- Une « rupture » récente dans la dynamique démographique du territoire avec ces dernières années une croissance de la population qui s'est stabilisée à 0,5 % par an entre 2006 et 2012 contre 1,3 % entre 1999 et 2006. Face à cette tendance, la modification a été l'occasion de réaffirmer la nécessité de tenir les ambitions volontaristes affichées dans le PLH.

La modification a porté sur trois points :

- La définition d'objectifs de production de logements (offre globale, locatif social, accession à la propriété à coût maîtrisé) pour les deux nouvelles communes gardoises Pujaut et Sauveterre.
- L'ajustement des objectifs de production de logements locatifs sociaux pour les communes soumises à l'article 55 de la loi SRU.
- La relance du volet « Existant » du PLH, et en particulier la mise en œuvre de l'action 7 « Valoriser et améliorer le parc privé », et de l'action 4 « Initier une maîtrise du peuplement équilibré ».

➔ LE PROJET DE MODIFICATION A ÉTÉ ARRÊTÉ EN CONSEIL COMMUNAUTAIRE DU 23 JUIN 2015 ET ADOPTÉ LE 15 NOVEMBRE 2016.

LES ACTIONS DU PLH

Les enjeux identifiés dans le deuxième PLH constituent les 4 orientations du projet et la trame de ce présent bilan.

Dans une première partie, nous allons dérouler les 9 actions, chacune se déclinant en un ou plusieurs volets.

Ensuite, nous mettrons en perspective les orientations initiales du deuxième PLH avec les résultats obtenus : des éléments d'évaluation qui participent à la définition des enjeux de notre prochain PLH.

ORIENTATION 1

Répondre aux besoins générés par le développement économique et améliorer l'équilibre habitat/emploi.



1 Adapter la production immobilière



2 Optimiser le système d'aides au logement locatif social du Grand Avignon



3 Relancer une action sur l'accession à prix modérés

ORIENTATION 2

Réduire les déséquilibres sociaux internes au Grand Avignon et entre l'Agglomération et sa périphérie.



4 Initier une maîtrise du peuplement équilibré



5 Renforcer l'action foncière et les politiques d'urbanisme

ORIENTATION 3

Accélérer la remise à niveau des parcs privés et publics.



6 Intervenir sur le parc existant



7 Valoriser et améliorer le parc privé

ORIENTATION 4

Renforcer la gouvernance en approfondissant le dialogue interne et externe.



8 Renforcer la gouvernance et les partenaires



9 Adapter l'observatoire aux nouvelles propriétés du PLH

► ACTION 1

Adapter la production immobilière

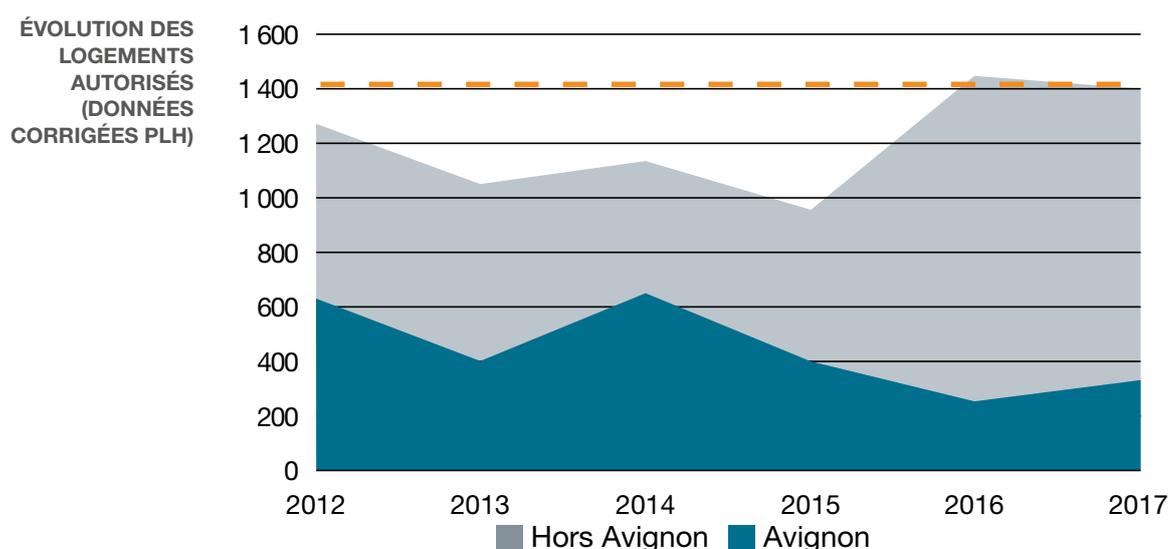
L'enjeu pour le territoire est d'**adapter la production immobilière**, en s'attachant à l'adéquation de celle-ci aux besoins de la population : soit directement en matière d'accès à la propriété à des prix raisonnables, soit indirectement en suscitant des produits locatifs aux niveaux de loyers adaptés.

Décliner la production libre et aidée de manière détaillée et la mettre en œuvre (action 1-1)

► LA CONSTRUCTION DE LOGEMENTS

Le **premier PLH** suivait un objectif de construction de logements de 1 200 par an, objectif atteint, en grande partie, grâce au développement de l'offre de produits défiscalisés.

Le **deuxième** a porté cet objectif à 1 411 ; objectif établi selon un taux d'accroissement annuel moyen de la population de 0,96 %, taux strictement conforme au SCOT (Schéma de Cohérence Territoriale) en vigueur au début du programme.



Sur ce total, seuls 830 logements permettent véritablement l'accueil de population nouvelle, le solde correspondant au « point mort » et notamment au desserrement des ménages qui se traduit par une réduction de la taille des ménages.

Cet objectif a été revisité dans le cadre de l'étude sur les dynamiques immobilières menée en 2014 et ramené à 1 200 logements. Effectivement, sur l'ensemble de la période, la moyenne du nombre de logements autorisés est de 1 207 logements, plus proche de l'objectif de notre premier PLH que du second.

Suivre le passage à l'opérationnel en lien avec la mobilisation du foncier (action 1-2) et développer l'observation du marché immobilier local (action 1-3)

L'action de l'agglomération repose sur des travaux d'observation des marchés fonciers et immobiliers qui permettent d'aider au cadrage des programmations de logement dans les projets urbains portés par les communes, d'orienter la production portée par les promoteurs privés en concertation avec les communes, et de susciter des réflexions sur l'évolution des marchés au travers de l'atelier « Marchés Immo ».

► LE SUIVI DE LA PRODUCTION

Cette observation prend deux formes :

- Chaque début d'année, le service récapitule avec l'appui des communes le nombre de logements autorisés. Ce traitement est désormais facilité par la mutualisation de l'instruction des permis intervenue courant 2015. Le traitement réalisé s'attache à vérifier finement les données et à éviter les doubles comptes avec notamment de nouveaux permis correspondant, en réalité, à d'anciens permis non aboutis, ce qui conduit à un compte de logements autorisés inférieur aux chiffres publiés par SITADEL.
- L'Atlas Immo est une base de données intégrée dans la cartographie en ligne du Grand Avignon « Info & Carto ». Il localise les opérations à partir de 10 logements : depuis 2000 pour la Ville d'Avignon et au fur et à mesure des nouveaux permis pour les autres communes, avec l'appui du service s'occupant des taxes de raccordement à l'assainissement quand il instruit ces mêmes permis. Il est ensuite enrichi par les informations collectés sur site, auprès des communes, des opérateurs, et des sites internet concernant l'avancement des projets et leur commercialisation.

► UNE ÉTUDE SPÉCIFIQUE CONDUITE EN 2014



Le regard apporté par le bureau d'étude Adéquation a confirmé les questionnements initiaux confiés à cette mission :

- Une stagnation de la population imputable notamment à une offre de logements inadaptée aux actifs du Grand Avignon, dont les revenus moyens sont faibles, en particulier pour le segment des appartements neufs.
- Des volumes de production neuve « à minima » par rapport aux besoins affichés du territoire et des rythmes de production trop irréguliers pour répondre à la demande constante en logements.
- Un marché de la promotion en perte de vitesse, concentré en grande partie sur la ville-centre, dont la forte activité a été très largement tributaire des dispositifs de défiscalisation.
- Un marché du neuf qui évolue sur des valeurs trop élevées, au regard des rentabilités locatives potentielles et qui exclut la classe moyenne locale encourageant un report de celle-ci sur le marché de l'ancien ou du lot à bâtir en périphérie.
- Des prix du neuf trop fortement déconnectés des prix de l'ancien.
- Des difficultés sur le marché de la promotion immobilière et un plafond de rachat du logement social qui encouragent les ventes en bloc aux bailleurs sociaux, à travers un prix plafond relativement proche des prix du marché en libre.

► LES ATELIERS ET FICHES « MARCHÉS IMMO'S »

Les analyses régulières produites par le PLH sur l'évolution des marchés immobiliers s'appuient sur :

- L'édition régulière d'une fiche de synthèse intégrée au « guide du PLH ». Trois publications ont eu lieu en 2012, 2013 et 2014.
- Des ateliers « marchés immo's » organisés de 2012 à 2015 annuellement. Le premier était plutôt orienté sur une participation de nos partenaires du PLH en journée. Le second a été plus largement ouvert, notamment aux élus, à travers une organisation conjointe avec l'agence d'urbanisme. Les deux suivants ont été organisés en fin d'après-midi de manière à mieux mobiliser les professionnels : ils ont mobilisé plus de 50 participants.



➔ LES CONTACTS AVEC LES PORTEURS DE PROJET

La situation particulière des marchés immobiliers du Grand Avignon conduit le service à rencontrer de nombreux promoteurs en amont des projets. Ils sont généralement orientés par les services urbanisme des communes. Il s'agit pour nous :

- de présenter les objectifs du PLH et notamment la volonté de rééquilibrer l'offre locative sociale sur tout le territoire,
- mais également de discuter avec les promoteurs des conditions d'équilibre de leur opération vis-à-vis des clientèles du Grand Avignon.

En effet, et comme l'a très bien montré l'étude Adéquation, l'agglomération bien qu'étant classée en zone B1, présente plutôt les caractéristiques de la zone B2, aussi bien en matière de prix qu'en matière de volume et de tension du marché. Ces échanges permettent de sensibiliser les porteurs de projet sur les caractéristiques du marché et d'adapter leurs grilles de prix aux besoins.

Le lien avec les professionnels est aussi enrichi de contacts pris avec le BTS professions immobilières porté par le centre de formation supérieure IFC installé en Courtine.

➔ L'ACCOMPAGNEMENT DES PROJETS HABITAT

Le service Habitat-PLH et le service Urbanisme appuient également les communes pour les projets d'aménagement intégrant un volet Habitat.

Cela a été, par exemple, le cas avec la commune de Rochefort-du-Gard pour son projet « Pied de Cabanne » : au cours de l'année 2015 nous avons participé à la consultation de promoteurs sur ce site prévoyant près 70 logements en 5 lots.

➔ DÉFINIR LE CADRE D'UNE CHARTE COLLECTIVITÉS / OPÉRATEURS (ACTION 1-4)

L'ambition était ici d'afficher les politiques des collectivités et notamment des communes en matière de qualité urbaine, architecturale et environnementale. En 2012, un recueil documentaire a été réalisé à cet effet. Le travail ne s'est pas poursuivi ensuite.

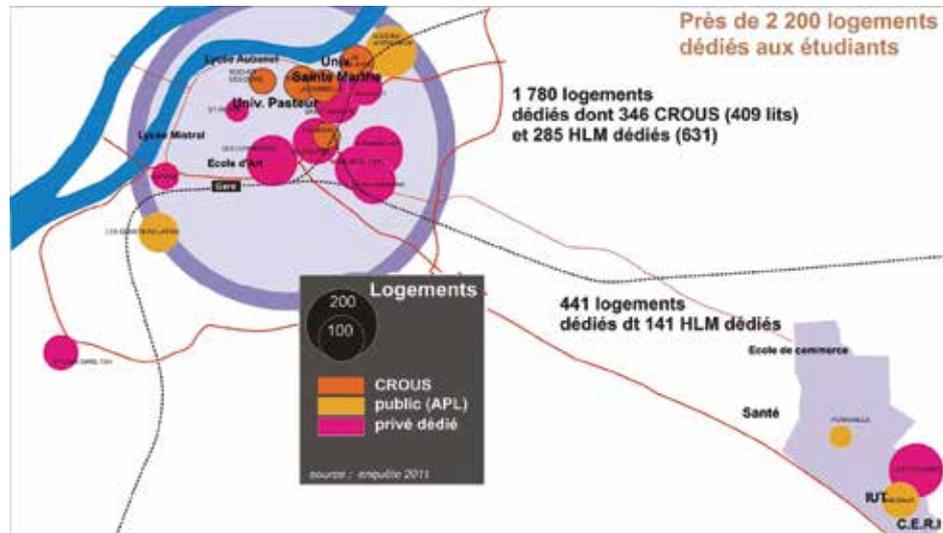
➔ UN ZOOM SUR LE LOGEMENT ÉTUDIANT

Une étude spécifique sur le logement étudiant a été lancée en 2011. Elle a été conduite en partenariat avec l'Université d'Avignon et des Pays de Vaucluse et le CROUS PACA.

Cette étude a permis de regarder l'évolution des effectifs, le profil des étudiants, le parc de logements et d'évaluer les besoins en logements pour les années à venir.

Il a été constaté qu'il existait une offre abondante, mais en partie inadaptée en matière de prix, car la clientèle étudiante est jeune et peu aisée. Une partie de cette offre est déqualifiée et soumise à une forte concurrence des produits développés dans le cadre des lois de défiscalisation.

Le marché du logement étudiant apparait donc comme fortement concurrentiel, professionnalisé, mais vulnérable.



➔ ACTION 2

Optimiser le système d'aide au logement social du Grand Avignon

Le premier PLH avait permis d'atteindre les objectifs de production de 270 logements sociaux par an, mais il n'avait pas permis de réduire les déséquilibres entre communes. Le deuxième PLH doit contribuer à réduire les déséquilibres sociaux du territoire et à renforcer les solidarités intercommunales.

Il doit s'attacher à adapter la programmation du logement social, à la fois du point de vue géographique, et du type de logement produit.

Décliner la production de manière détaillée (action 2-1)

➔ LES OBJECTIFS DU PLH

OBJECTIFS PLH
PAR ANNÉE

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Objectifs PLH2	363	363	363	363	530	658
Objectifs Neuf	290	290	290	290	422	526
Objectifs Ancien	73	73	73	73	108	132

Les objectifs de production de logements sociaux inscrits dans le deuxième PLH étaient, dès l'origine et comme dans le premier PLH, territorialisés et déclinés à l'échelle communale.

Ils ont été réévalués en 2016 dans le cadre de la modification du PLH. Pour les communes désormais assujetties à l'obligation de réalisation de 25 % de logements sociaux, l'objectif 2016 intègre le calcul effectué par les services de l'État¹. Il a été estimé pour 2017 selon les mêmes règles de calcul mais avec un rythme de rattrapage porté à 33% tel que le prévoit la loi.

¹ La loi ALUR du 18 janvier 2013 a porté à 25 % le quota de logements sociaux à atteindre d'ici 2025. Ces mesures s'appliquent selon le principe suivant : 25 % des logements manquants pour la période triennale 2014-2016, 33 % pour 2017- 2019, 50 % pour 2020-2022 et enfin 100 % des logements sociaux manquants pour la période triennale 2023-2025.

➔ LES RÉSULTATS 2016 ET 2017

Suite à la procédure de modification, l'objectif initial et annuel du deuxième PLH est passé de 363 à 530 en 2016 et 658 en 2017, soit une augmentation de 80 % entre 2015 et 2017.

Néanmoins, les résultats des deux dernières années ont été satisfaisants : en 2016 le taux de réalisation approchait 70 %, en 2017 il est à hauteur de 93 % et 110 % sur le seul segment de la production neuve.

	2016			2017		
	Objectif	Réalisé	% réalisation	Objectif	Réalisé	% réalisation
Neuf	422	339	80 %	526	576	110 %
Ancien	108	16	15 %	132	33	25 %
Total	530	355	67 %	658	609	93 %

Ancien = acquisition amélioration, PALULOS

➔ LES RÉSULTATS DEPUIS 2012

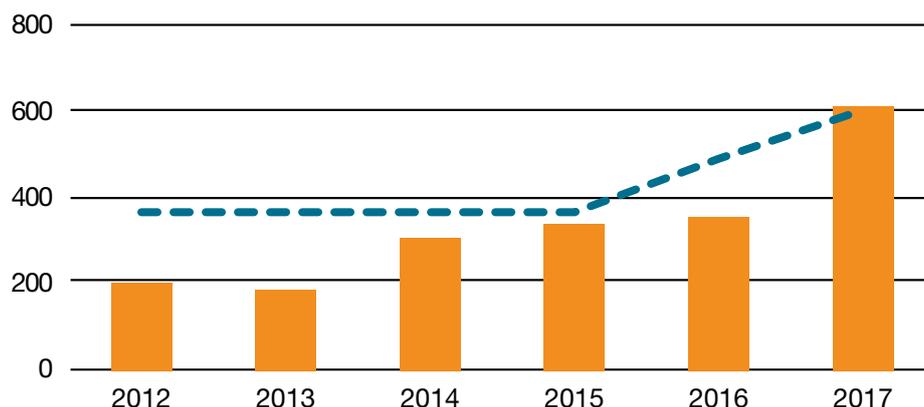
Depuis 2012, la production a augmenté régulièrement et en particulier sur la dernière année 2017.

Sur l'ensemble de la période et du Grand Avignon les objectifs sont atteints aux trois quart.

PROGRAMMATION
2012-2017

	Objectif	Réalisé Neuf	Réalisé Ancien	Total	% réalisation
Total Grand Avignon	2 640	1 855	141	1 996	76 %
Moyenne par année	660	464	35	499	

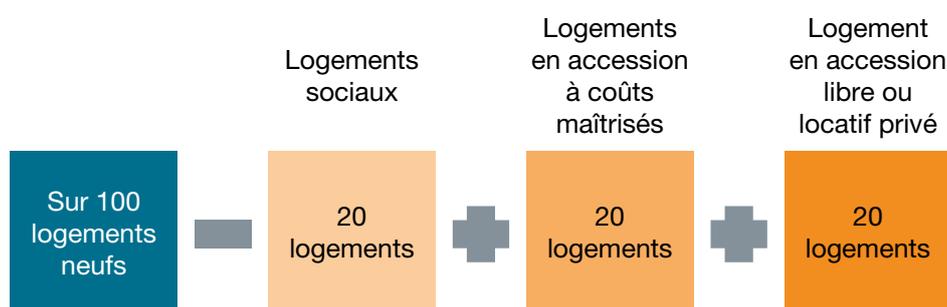
ÉVOLUTION
DE LA PROGRAM-
MATION PLH



► LES PRINCIPES DE RÉPARTITION DE LA PRODUCTION DE LOGEMENT

Globalement, sur l'ensemble du territoire, la production neuve telle que calibrée dans le deuxième PLH, devait se répartir entre 20 % de logements sociaux, 20 % d'accèsion à coût maîtrisé et 60 % en accèsion libre ou locatif privé. Cette répartition n'a pas été mise à jour dans le cadre de la modification du PLH.

Rapportée à la moyenne de 1 207 logements autorisés telle que calculée dans le cadre de l'observatoire, **la part des logements sociaux neufs programmés depuis 2012 à hauteur de 464 par an, représente 38 % de la production totale de logements.**



► UN OBJECTIF DE REDISTRIBUTION SPATIALE

Les objectifs spatiaux étaient triples :

- limiter le développement du logement social sur la commune d'Avignon qui en compte déjà plus de 30 %,
- encourager les autres communes soumises à la loi SRU à rattraper leur retard pour tendre vers les 20 % et désormais 25 %,
- engager une production de logement social à hauteur de 10 % pour les communes les plus petites.

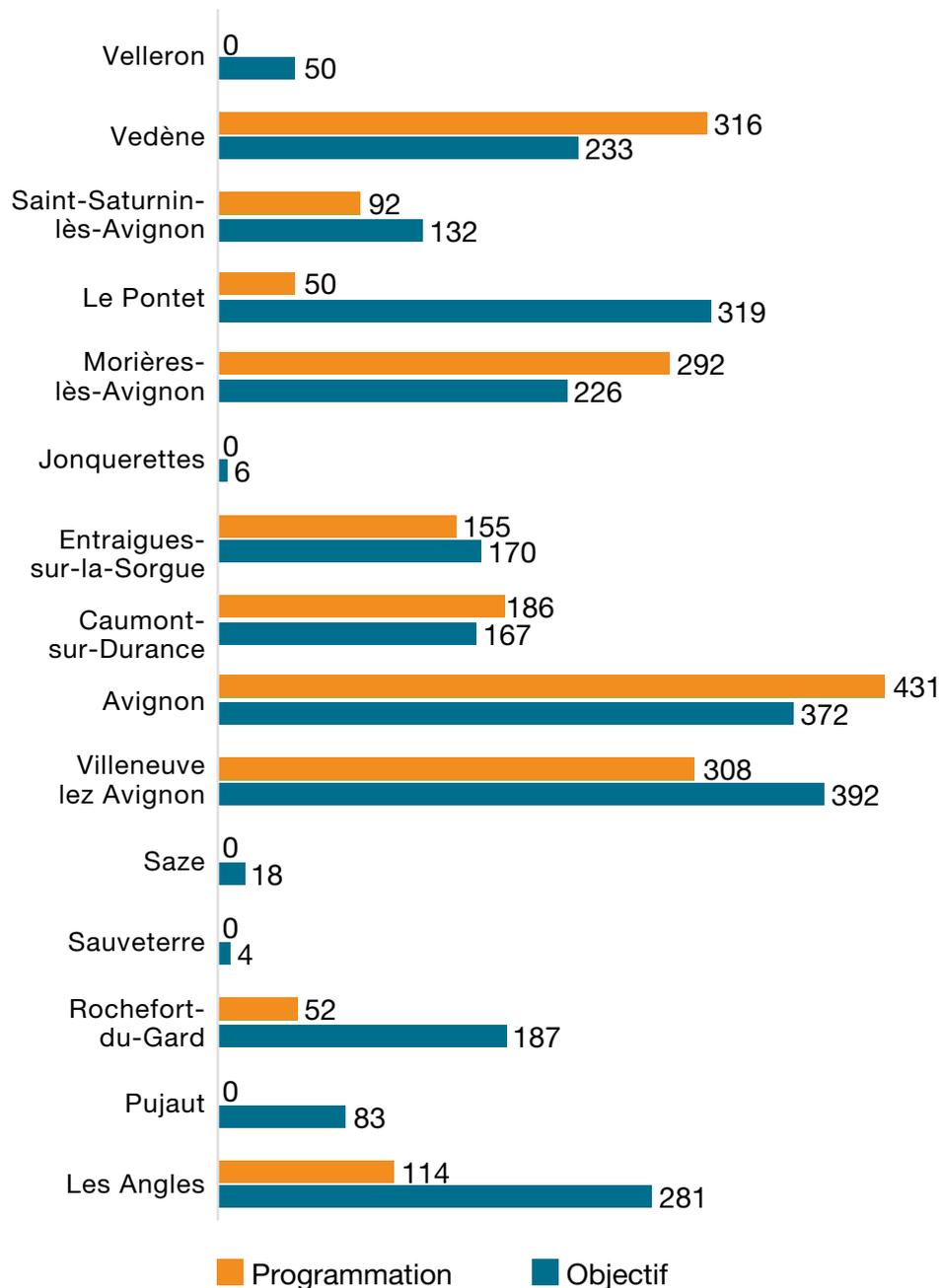
PROGRAMMATION
2012-2017

Territoire	Objectif	Réalisé Neuf	Réalisé Ancien	Total	% réalisation
Avignon	372	355	76	431	116 %
Hors Avignon	2 268	1 500	65	1 565	69 %
Total Grand Avignon	2 640	1 855	141	1 996	76 %
Moyenne par année	660	464	35	499	

De ce point de vue, les objectifs sont mieux remplis sur Avignon où les sollicitations pour produire du logement social, de la part des promoteurs comme des bailleurs, sont très fortes.

Sur Avignon, l'habitat spécifique (logement étudiant, maison relais) représente 47 % de la programmation et la production dans l'ancien est importante grâce à l'opération d'amélioration de l'habitat que porte la commune. Toutes les communes soumises aux pénalités SRU ont fait des efforts, surtout sur la deuxième période du PLH depuis 2014.

PROGRAMMATION
PAR COMMUNE



➔ LES CRÉDITS PLH

BUDGET
20012-2017
en €

	Subv LLS Bailleurs Sociaux	ANAH Proprié- taires Bailleurs	Montant LLS et ANAH PB	ANAH Proprié- taires Occupants	TOTAL
Total	8 306 973	208 885	8 515 858	195 612	8 711 470
Moyenne	1 384 496	34 814	1 419 310	32 602	1 451 912

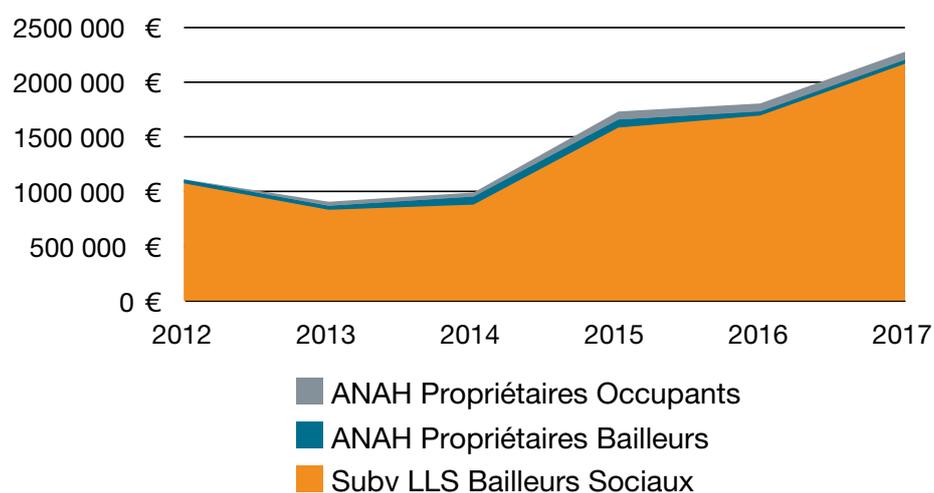
Les financements engagés en programmation dépassent chaque année depuis 2015, 1,5 million d'euros. Ils représentent en moyenne, depuis 2012, 1,4 million auxquels s'ajoutent les financements aux propriétaires occupants à hauteur d'environ 30 000 euros annuels.

L'enveloppe totale du deuxième PLH dépasse aujourd'hui les 8 millions d'euros. Le budget a augmenté en lien direct avec la progression de la programmation sociale.

En complément, la Communauté d'agglomération apporte sa garantie d'emprunt. Sur 6 ans, plus de 100 millions d'euros de production en logement social a été garantie.

Le total garanti par l'agglomération depuis 2005 dépasse, à la fin 2017, 250 millions d'euros, dont 220 de capital restant dû. Il s'agit de l'ensemble des garanties d'emprunt de l'agglomération dont la grande majorité concerne les dossiers générés par notre politique de l'habitat.

FINANCEMENTS DE
L'AGGLOMÉRATION



► LES ÉQUILIBRES D'OPÉRATION

- Les fonds propres mobilisés par les organismes ont nettement augmenté passant de 7 % à 13 % en moyenne, la part des prêts est restée stable à hauteur de 74 %.
- La subvention moyenne du Grand Avignon par logement est de près de 4 500 euros sur la période ; elle est restée stable par rapport au premier PLH. Tous financeurs confondus, les aides à la production ont sensiblement diminué d'un PLH à l'autre, passant de 18 000 à 14 000 euros par logement.

► LES AIDES CIBLÉES

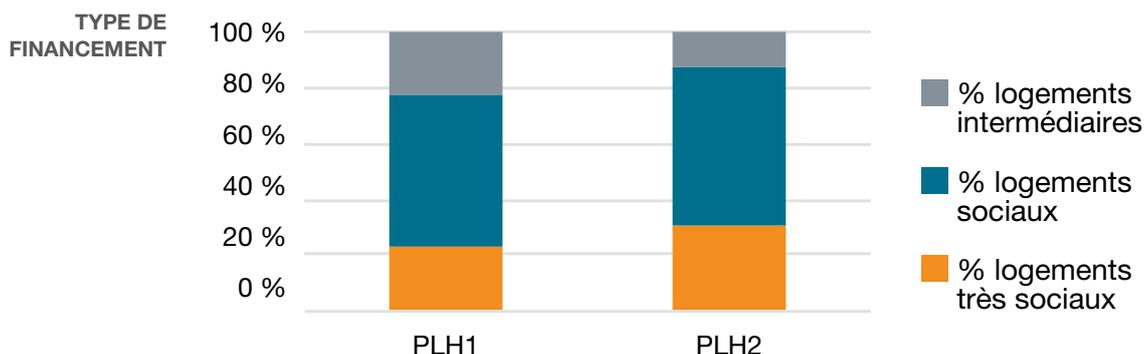
Les subventions accordées par la Communauté d'agglomération dans le cadre du deuxième PLH, sont forfaitaires au logement en additionnant éventuellement des compléments qui permettent d'orienter la production sur certaines cibles spécifiques :

- La production de T5 : 92 logements
- La production de PLAI : 604 logements
- La production de logements étudiants : 170 logements réalisés par Nouveau Logis Provençal pour le CROUS sur l'Agroparc, qui complète le programme de la miroiterie porté par Grand Avignon Résidences également pour le CROUS sur l'année 2011, intermédiaire entre les 2 PLH.
- L'habitat spécifique avec l'appui au programme d'humanisation du Mas de Carles à Villeneuve, à la création d'une maison-relais à Avignon, aux logements réalisés par l'association Loger Jeunes Vaucluse, et à une résidence orientée sur les personnes âgées à Vedène, soit au total 98 logements depuis 2012.

► LE TYPE DE LOGEMENT SOCIAL PRODUIT

Les logements très sociaux de type « PLAI » représentent 30 % de la programmation totale du deuxième PLH. Leur part a sensiblement augmenté par rapport au premier PLH en conformité avec les orientations du PLH et avec la politique nationale.

	% logements très sociaux (PLAI)	% logements sociaux (PLUS)	% logements intermédiaires (PLS)
Objectif PLH 2	30 à 40 %	55 à 60 %	10 à 15 %
PLH 2	30 %	57 %	13 %

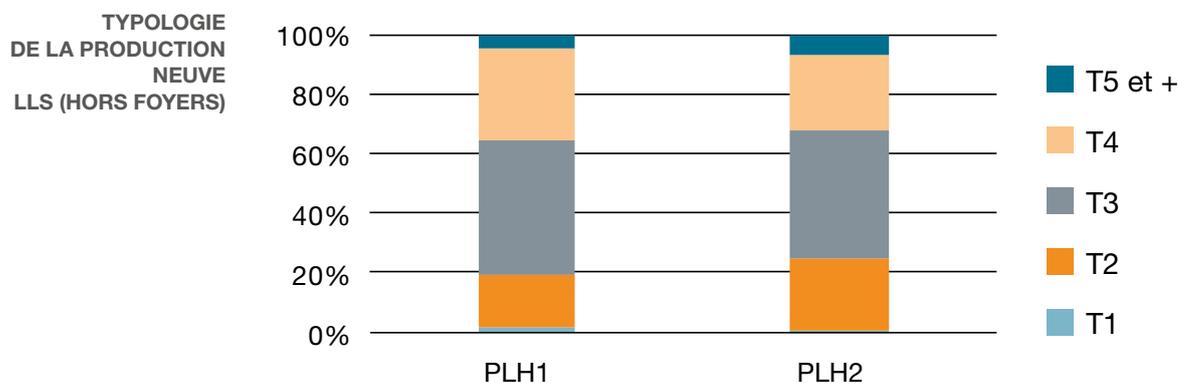


Le logement intermédiaire représente 13 % de la production pour un objectif initial de 10 à 15 %, ce qui est bien inférieur au 1^{er} PLH. Il est sur notre territoire largement composé d'habitat spécifique. D'autant qu'entre temps, les financements pour logements étudiants ne sont accessibles que sous cette forme-là.

Si l'on concentre l'analyse sur les seuls logements familiaux, le logement intermédiaire de type PLS ne représente que 5 % de la production sur ce deuxième PLH.

► LA TYPOLOGIE DES LOGEMENTS

Les T3 et T4 représentent près de 70 % de la programmation en logement social de notre deuxième PLH. On peut noter que la part des petits logements a augmenté par rapport au premier, comme celle des grands logements.



► LA RÉPARTITION DE LA PRODUCTION

- La programmation est répartie entre 10 bailleurs sur les quelques 18 que compte le territoire. Grand Delta Habitat représente 46 % de cette production. L'OPH intercommunal Grand Avignon Résidences est ensuite le second bailleur.
- La production en VEFA constitue plus de 50 % de la production totale, contre moins de 40 % sur le premier PLH.

► LES COÛTS D'OPÉRATION

Sans surprise, le coût d'un logement a augmenté depuis la première période 2005-2010, passant de 126 000 à 139 000 euros.

Ramenés au m² de surface utile, les coûts de production d'une opération type réalisée en maîtrise d'ouvrage directe s'élèvent à 1 850 € HT comprenant :

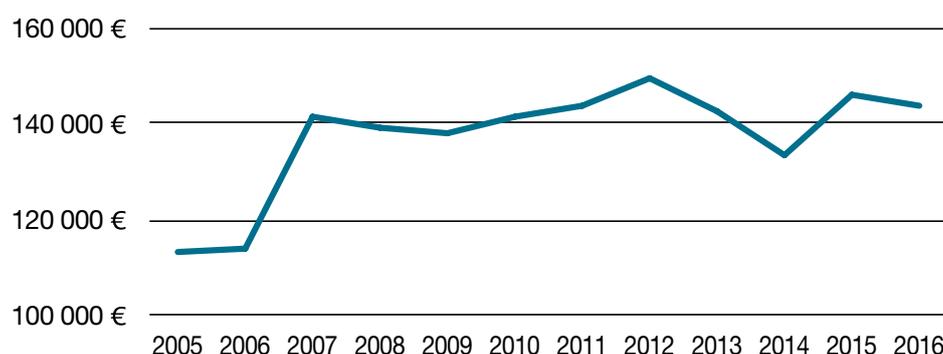
- 427 euros de charge foncière, dont 195 consacrés aux prix du foncier,
- et 1 200 € pour la partie travaux.

La densité des opérations paraît stable avec :

- 24 logements par opération,
- plus de 70 logements à l'hectare,
- et une moyenne de surface utile par logement de 70 m².

Les coûts au m² comparés VEFA et maîtrise d'ouvrage directe se sont rapprochés : 1 941 €/m² pour la VEFA contre 1 850 pour la maîtrise d'ouvrage directe alors qu'ils étaient inférieurs à 1700 €/m² de surface utile au cours du premier PLH.

EVOLUTION DES
PRIX AU LOGEMENT



Orienter la production vers les objectifs du PLH (action 2-2)

Pour soutenir la production de logements locatifs sociaux, le Grand Avignon apporte un appui financier aux opérations.

Le deuxième PLH préconisait de faire évoluer les financements pour soutenir plus précisément la réalisation de logements répondant à ses objectifs.

► LES CRITÈRES 2015

En 2015, le Grand Avignon a modifié les critères d'attribution de ses aides financières pour les ajuster aux objectifs quantitatifs et qualitatifs du PLH, ainsi qu'aux évolutions des conditions de production du logement social sur le territoire.

Devant les volumes importants de dossiers concernant des rachats par des bailleurs sociaux de logements dans des programmes immobiliers neufs sous la forme de ventes en bloc, pour l'essentiel situés sur la ville centre, le Grand Avignon a redéfini ses priorités. Elles concernent tous les programmes en maîtrise d'ouvrage directe par les bailleurs, sauf sur les secteurs d'aménagement pilotés par la commune. Par ailleurs, les aides sont conditionnées à un prix plafond de 2 000 € HT par m² de surface utile, hors acquisition amélioration.

Les autres conditions telles qu'énoncées dans le PLH sont maintenues : priorité aux communes déficitaires par rapport à la loi SRU, subvention des PLUS et PLAI (ou équivalents) dans le cadre du logement familial, subvention des PLS dans le cadre de logements spécifiques (foyers).

L'appui de l'agglomération se déclinait ainsi :

- Subvention des logements neufs en PLUS/PLAI à hauteur de 4 500 € hors Avignon, 3 500 € à Avignon.
- 2 000 € par logement spécifique et 1 500 € par équivalent logement en PLS.
- 6 000 € pour les 6 premiers logements réalisés en acquisition-amélioration, 3 000 € pour les suivants.
- Un supplément de 2 000 € par logement financé sur des crédits PLAI.
- Un supplément de 2 000 € par logement en T5 ou plus.
- Un supplément de 1 500 € par logement, non cumulable avec un autre supplément, pour les communes SRU déficitaires ou les communes en zone C éprouvant des difficultés à équilibrer leur opération.

En moyenne, ce dispositif a conduit à mobiliser environ 4 500 euros par logement.

➔ LA RÉFORME DES FINANCEMENTS 2017

La modification intervenue fin 2016 a porté l'objectif de production de logement social à 658 en 2017, soit près du double de l'objectif initial fixé à 363. Dans un contexte budgétaire très délicat, l'agglomération a décidé de maintenir l'enveloppe consacrée à la production de logement social, à savoir près d'1,5 million d'euros par an. Ne pouvant la faire progresser dans les mêmes proportions que les nouveaux objectifs de production, il convenait de revoir en profondeur nos règles de financement.

Nos nouvelles modalités d'intervention, approuvées en octobre 2017, se sont appuyées sur la volonté inscrite dans notre PLH d'orienter les financements sur les objectifs spécifiques de notre politique de l'habitat.

Elles réaffirment nos règles de priorités déjà affichées dans la délibération modificative de 2015 :

- En premier lieu, elles sont géographiques, en privilégiant le financement d'opérations réalisées sur les communes en déficit SRU et en limitant le rythme de production annuelle sur Avignon.
- Sur Avignon, les financements du Grand Avignon sont portés prioritairement sur des opérations conduites en maîtrise d'ouvrage directe par les bailleurs.

- Du point de vue du montage des projets et de l'agrément des dossiers, les bailleurs et opérateurs doivent associer les services de l'agglomération et des communes, le plus en amont possible, y compris pour les programmes en VEFA.
- Un prix plafond fixé à 2 000 euros HT par m² de Surface Utile est appliqué aux opérations de logement social dit « familial » et donc hors logement spécifique de type logement étudiant ou foyer.

Le respect de ces priorités est un impératif, préalable à toute instruction technique du dossier. La commission Habitat Politique de la Ville est saisie de toute demande spécifique, en s'appuyant sur l'argumentaire fourni par le bailleur. Les aides de l'agglomération sont décidées pour chaque opération, par délibération du bureau, dans le cadre de l'autorisation de programme en cours.

L'hypothèse d'une grille de points a paru trop complexe à mettre en œuvre et il a été préféré un système de financements complémentaires à l'aide de base.

La subvention est calculée par logement sur la base de 600 euros pour des PLUS ou PLAI et doublée pour les logements en acquisition-amélioration.

Les subventions complémentaires viennent en appui des priorités du PLH :

- Du point de vue territorial avec une attention portée sur les communes soumises aux pénalités SRU.
- Du point de vue des programmes à travers leur densité, les démarches qualité, les opérations de requalification urbaine.
- Du point de vue du montage d'opération en privilégiant la maîtrise d'ouvrage directe par les bailleurs.
- Et du point de vue des produits, notamment les logements très sociaux produits en PLAI et les grands logements.

En complément, et de manière à faciliter l'aboutissement des projets financés par le PLH, la Communauté d'agglomération maintient son dispositif de garantie d'emprunt.

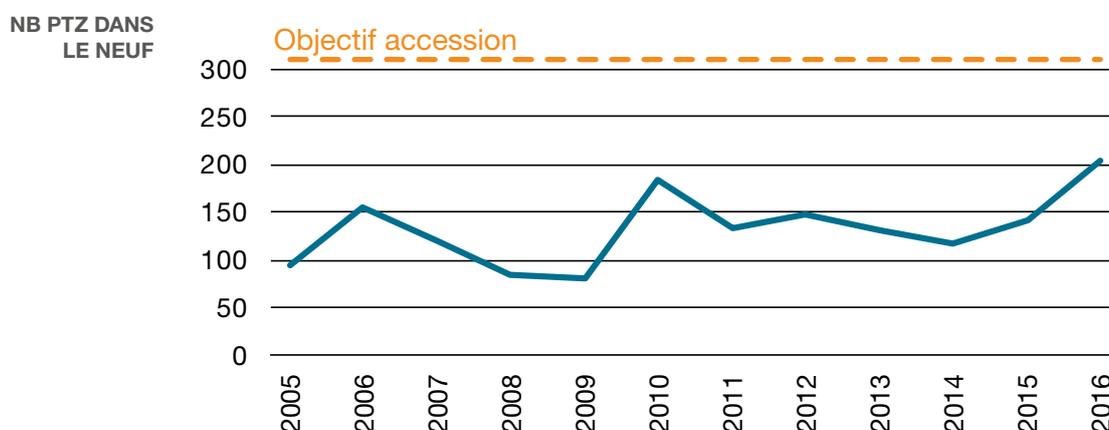
Ce nouveau dispositif conduit à une subvention moyenne par logement réduite mais permet de répondre à l'objectif de doublement de la production.

▶ ACTION 3

Relancer une action sur l'accèsion à prix modérés

Le deuxième PLH prévoyait 22 % des 1 400 logements à produire par an sous forme d'accèsion à la propriété à coût maîtrisé.

▶ L'ACCESSION À PRIX MODÉRÉ



Les volumes de l'accèsion à prix modéré sont difficiles à évaluer. Le seul indicateur disponible en la matière est celui du Prêt à Taux Zéro (PTZ). Celui-ci ne concerne que les primo-accédants.

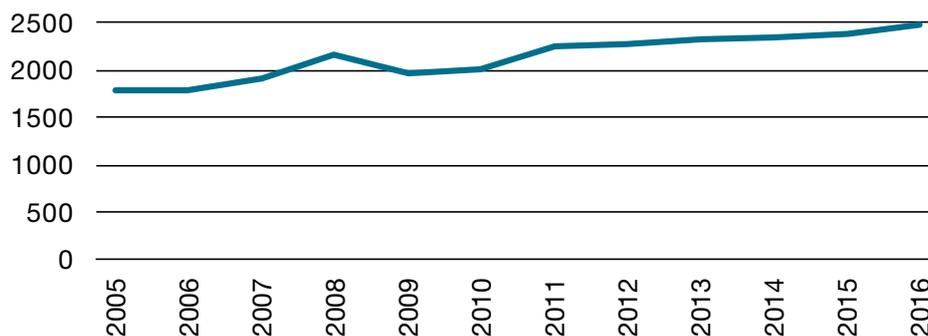
L'objectif fixé dans le PLH était de 310 logements. Au travers du nombre de PTZ accordés par an dans le neuf, on constate une moyenne de 148 logements par an depuis 2012. On note une certaine remontée des volumes sur l'année 2016 avec 205 logements dont 80 sur Avignon.

▶ LES PRIX DE L'ACCESSION À PRIX MODÉRÉ

L'analyse des données PTZ, désormais disponibles en opendata permet d'estimer les prix.

Certaines opérations financées apparaissent à un prix au m² élevé au vu de notre marché, mais restent en-dessous des plafonds légaux car la majorité de nos communes sont classées en zone B1, dite de tension de marché.

PRIX AM M²
PTZ NEUF



Le prix médian au m² ressort à 2 381 € au m² depuis 2012 avec une certaine stabilité sur cette période. En 2016, il est plus élevé sur Avignon et Morières où il est proche de 2 600 €, et plus faible à Vedène où il dépasse très légèrement les 2 300 €.

Depuis 2005, le prix médian est passé de 1 931 à 2 482 €, ce qui marque quand même une progression importante.

► PROLONGER L'EXPÉRIENCE DU PASS-FONCIER

Le Grand Avignon a mis en place une aide à l'accession dans le cadre du dispositif Pass-Foncier en 2009. Trois sites ont été validés pour 90 logements sur Le Pontet - Les granges rouges, Avignon - Soprema Latitudes, et Morières - Les champs verts ; le site du Pontet n'a pas débouché. 24 dossiers ont été instruits dans ce cadre et 22 ont effectivement aboutis.

Le PLH prévoyait de prolonger cette aide aux primo-accédants. Plusieurs projets ont été envisagés dans ce cadre, en particulier sur Vedène et Morières. Les communes, soumises aux mêmes difficultés financières que l'agglomération, n'ont pas souhaité mettre en œuvre une telle aide pour l'instant.

► UNE FAIBLE PRODUCTION EN PSLA

Lors du bilan à mi-parcours, seuls 39 logements programmés en 2012 à Avignon avaient été comptabilisés en PSLA. Les opérations lancées en ce sens par les bailleurs ont été généralement réorientées sur des produits en PLS, en raison de difficultés liées à la commercialisation ou au montage des programmes.

Un nouveau projet a depuis lors été lancé sur Villeneuve lez Avignon porté par NLP, nouveau logis provençal. L'opération comprend 24 villas réalisées dans le cadre de la ZAC Belcombe. En avril 2017, 11 contrats ont été conclus pour une commercialisation lancée courant 2016.

L'agglomération est venue en soutien de ce projet, en apportant sa garantie d'emprunt à parité avec la commune de Villeneuve. Il s'agit là d'un prêt de 5 ans qui couvre la phase locative initiale.

► NÉGOCIER AVEC LES OPÉRATEURS PRIVÉS POUR RÉALISER DES OPÉRATIONS À PRIX MODÉRÉS ET CIBLÉS SUR LA CLIENTÈLE LOCALE

L'agglomération participe activement aux réflexions des communes et des opérateurs, afin de développer des programmes adaptés à l'accession à coûts maîtrisés.

Ce volet fait partie intégrante du suivi des marchés immobiliers décrit précédemment.

Lors des rencontres avec les porteurs de projet, sont évoqués les différents segments de marché, et en particulier celui de l'accession à prix modéré qui reste dans les valeurs énoncées lors de l'élaboration du deuxième PLH : des logements à 2 600 € TTC/m², ou 2 400 € en zone ANRU et en TVA à 5,5 %. Ils restent conformes à l'analyse du Prêt à Taux Zéro exposée précédemment.

► AVIGNON ENGAGÉ DANS UN PROGRAMME D'HABITAT PARTICIPATIF

La Région, le Département et la Ville d'Avignon ont lancé des réflexions sur l'accompagnement des dispositifs d'habitat participatif. Ces réflexions sont suivies par le Service Habitat du Grand Avignon.

La Ville d'Avignon a lancé en 2015 un appel à projet en faveur de l'habitat participatif. Trois terrains étaient proposés sur Saint-Jean, Agroparc, et dans l'éco-quartier Joly Jean. Deux candidatures ont été retenues par la Ville et sont en phase d'étude des projets.

► ACTION 5

Renforcer l'action foncière et les politiques d'urbanisme

L'objectif est ici de poursuivre et renforcer l'action foncière et les politiques d'urbanisme nécessaires à la mise en œuvre du PLH et à la tenue des objectifs, en cohérence avec les projets de l'agglomération. Le premier PLH a été très actif dans ce domaine avec :

- L'organisation de plusieurs « ateliers PLH » et de formations permettant de sensibiliser aux questions de mobilisation du foncier et d'adaptation des documents d'urbanisme.
- La rédaction de fiches du guide du PLH consacrées à ces sujets : PLH et PLU, boîte à outils du PLH, formes urbaines.
- L'appui financier aux études urbaines portant des projets cohérents avec le PLH, ainsi que l'appui aux études de PLU.
- La mise en place de l'intervention de l'EPF PACA sur la base d'une étude de repérage foncier conduite en 2007.

Accompagner les communes dans la mobilisation du foncier avec le concours des Établissements Publics locaux (action 5-2)

Il s'agit ici de poursuivre le travail engagé avec les communes autour de la mobilisation du foncier, à la fois par un appui des services du Grand Avignon et celui des deux Établissements Publics Fonciers intervenant sur le territoire. Leur expertise en matière d'intervention foncière est essentielle.

► LES 2 EPF FORTEMENT MOBILISÉS

La Communauté d'agglomération s'est investie dans les conventions EPF dès le lancement de la phase opérationnelle du premier PLH en 2005. Elle apporte un appui technique à la fois sur les volets strictement habitat et sur le volet urbanisme, du point de vue de l'ingénierie et du respect de nos compétences communautaires. Dans un premier temps, elle s'est associée, par avenant, à la convention opérationnelle de la ville de Morières.

En 2007, un travail de repérage foncier avait démarré avec l'EPF PACA, qui a débouché en 2009 sur une convention « multisites » signée à l'échelle intercommunale. Cette convention s'attache à mobiliser des terrains qui peuvent déboucher à court terme pour la réalisation de petites opérations.

Au fil du temps, cette convention a réintégré des terrains acquis dans le cadre d'une convention avec la commune d'Avignon, arrivée à terme en 2012. Par ailleurs, la commune de Saint-Saturnin, suite au changement de municipalité, a racheté un site inscrit dans celle-ci. Enfin, elle a fréquemment servi de support à des préemptions nécessitant une intervention rapide avant de basculer ces mêmes sites dans des conventions communales. Cette convention a été renouvelée en 2017.

L'agglomération a poursuivi son appui aux conventions opérationnelles communales qui mettent en place des sites plus conséquents, avec des projets réalisables à moyen terme.

Côté gardois, les interventions se sont mises en place plus tard, notamment car cet établissement public foncier n'a été créé qu'en 2008. Sa montée en charge a permis de progressivement le solliciter sur notre territoire. L'EPF Languedoc-Roussillon s'est transformé en EPF Occitanie en 2017. La convention la plus ancienne a été signée avec la commune de Villeneuve lez Avignon autour de ses sites ferroviaires. L'agglomération s'est ensuite associée aux conventions de carence signées dès 2014 sur nos communes carencées gardoises.

► LES INTERVENTIONS DANS LE CADRE DE LA REPRISE DU DROIT DE PRÉEMPTION URBAIN PAR L'ÉTAT

La loi ALUR du 24 mars 2014 a renforcé les moyens des préfets en leur permettant la reprise du droit de préemption urbain² sur les communes carencées³ en logement social.

- Côté PACA, les interventions ont été intégrées de fait dans notre convention multisite précédemment signée. De ce fait, c'est bien l'agglomération qui porte la responsabilité des sites inscrits dans ce cadre et en particulier l'engagement de rachat.
- Côté Languedoc-Roussillon, des conventions ont été engagées pour chaque commune, après un travail minutieux afin de délimiter les secteurs potentiels. Ce repérage terrain a été réalisé directement par l'EPF en coordination avec le service Habitat-PLH du Grand Avignon, puis ensuite discuté dans chaque commune. Ces conventions dites de « carence » sont signées avec les communes ; le Grand Avignon est associé et co-signataire au titre de son PLH. En dehors des périmètres délimités par les conventions de carence, côté gardois, l'État intervient en direct en mobilisant les bailleurs ; les dossiers sont instruits dans ce cas par la DDTM du Gard, là encore en coordination étroite avec le service Habitat-PLH et les communes.

Pour les sites étudiés dans ce cadre, la conduite rapide des pré-études de faisabilité est cruciale afin de respecter les délais d'instruction de 2 mois. Le service Habitat-PLH est associé côté gardois dès les premières analyses, afin de faciliter cette réactivité. En lien avec les communes, les bailleurs sont ensuite directement sollicités pour décider s'ils sont intéressés par le site et étudier en commun les conditions d'équilibre des opérations. Ensuite, l'EPF

² Article L. 302-9-1 du Code de la construction et de l'habitation.

³ Communes en déficit de logement social vis-à-vis de l'obligation de 25 % applicable sur notre territoire et ayant fait l'objet d'un constat de carence suite au bilan triennal.

prend directement les décisions de préemption sans solliciter de notre part un accord préalable.

Côté vaclusien, l'agglomération est sollicitée plus en aval du processus, notamment pour inscrire ces sites dans la convention multisite intercommunale. Les délais restreints évoqués précédemment sont difficiles à coordonner avec les délais d'instruction inhérents à une prise de délibération, en incluant bien évidemment le débat à porter en commission.

► ÉTAT D'AVANCEMENT DES CONVENTIONS

Au cours de la période 2012-2017, c'est-à-dire du deuxième PLH, 24 conventions ont été étudiées, signées ou prolongées : 11 côté gardois, et 13 côté vaclusien. 15 ont abouties :

- La Convention multisite Grand Avignon sur le Vaucluse.
- Les conventions communales sur les sites des Oliviers et Sumelles à Morières, les sites Jean Monnet et République également à Morières, le Petit Flory et le site centre-ville à Vedène, le quartier gare de Montfavet, sur les sites La Mayre et Ferrailles à Entraigues, et pour les sites ferroviaires de Villeneuve.
- Les conventions de carence sur Rochefort-du-Gard, Les Angles, Villeneuve auxquelles se sont rajoutées des conventions dites « volontaires » sur les mêmes périmètres.

3 ont été abandonnées, dont celle concernant le corridor du tram, celle concernant le quartier gare au Pontet, et celle du Lavoir sur Saint-Saturnin.

6 n'ont pas abouti dans cette même période mais pourraient aboutir dès 2018, avec 2 sites aux Angles, 2 à Pujaut, une prolongation sur Villeneuve, une à Rochefort-du-Gard, une à Saze. Le site Clos Est à Jonquerettes a finalement débouché sur une opération privée comportant une part de logement social.

En outre, plusieurs conventions sont en cours d'étude début 2018 avec la Ville d'Avignon.

► LES RÉSULTATS CHIFFRÉS

ÉVALUATION DES
BUDGETS EPF

	Budget	Conso	Stock
Conventions GdA 84	14 000 000	7 064 598	2 342 000
Conventions communales 84	29 005 360	15 949 178	13 777 470
Conventions communales 30	15 650 000	2 658 889	2 658 889
TOTAL	58 655 360	25 672 665	18 778 359

Nous estimions en 2015 le potentiel de construction mobilisé dans le cadre de ces conventions, à près de 1 400 logements. L'actualisation de ce chiffre est aujourd'hui difficile, car le potentiel foncier n'est pas toujours calculé de manière homogène entre nos deux régions d'intervention, notamment en ce

qui concerne les opportunités ouvertes par le droit de préemption urbain repris par l'État.

- La convention multisite vaclusienne évalue son potentiel foncier à 700 logements, avec un minima de 25 % de logement social porté à 50 % dans le cadre de sa prolongation votée en 2017.
- Sur les sites opérationnels, en incluant les conventions communales, le potentiel foncier est de 1 760 logement sur le Vaucluse, dont 688 en logement social soit près de 40 %.

L'engagement financier global des EPF dans le cadre de toutes ces conventions atteint plus de 58 millions d'euros dont 43 sur le Vaucluse.

Sur ce budget potentiellement disponible pour des acquisitions foncières ; plus de 25 millions ont été engagés sur la période dont près de 19 millions sont encore en stock.

► DES MODALITÉS D'INTERVENTION DE L'AGGLOMÉRATION QUI ÉVOLUENT

Du point de vue opérationnel, des ajustements se font progressivement afin de rendre les interventions publiques plus efficaces, en particulier pour les sites de petite taille :

- En-deça d'un seuil de 25 logements, les opérations sont intégralement réalisées en logement social. En effet, l'optique de mixité est pertinente pour les plus gros tènements fonciers, mais elle complexifie les opérations et leur équilibre pour les plus petites. En particulier, car le territoire du Grand Avignon ne permet pas d'équilibrer le volet logement social par la partie réalisée en promotion privée : en effet, ces deux marchés fonctionnent sur des valeurs très proches, notamment sur le Vaucluse. Cette disposition a été intégrée en 2017 dans la nouvelle convention multisite signée sur le Vaucluse.
- Toujours pour les sites les moins importants, il est privilégié une consultation directe des bailleurs, ce qui permet un montage plus rapide des dossiers, tout en s'assurant très vite de la véritable faisabilité des projets. Il est apparu au fil du temps que l'engagement systématique d'études préalables était peu approprié pour les sites de petite taille et réalisables à court terme, d'autant que ces études sont imputées sur le prix de revente aux opérateurs.

L'appui aux conventions et projets EPF par l'agglomération est essentiel au suivi des objectifs du PLH :

- Au départ, l'agglomération s'est associée aux conventions communales en apportant d'une part un engagement à appuyer les études (Subventions études urbaines dans le cadre du PLH) et un engagement de rachat in fine comme garant de la commune. Ce dispositif permettait de rassurer les communes et notamment les plus petites, comme c'est le cas pour Jonquerettes qui a étudié un site pour une enveloppe de 1,5 millions d'euros.
- Entretemps, en 2015, l'agglomération a été sollicitée pour le rachat des acquisitions engagées par l'EPF PACA sur le site Petit Flory à Vedène. La problématique pour l'Agglomération est qu'elle est fortement dépendante des décisions communales : avancement plus ou moins rapide des dossiers, changement d'équipe municipale. Depuis

lors, compte tenu d'un contexte budgétaire restreint, l'agglomération reste associée aux conventions communales uniquement au titre de son PLH et ne s'engage plus sur le rachat des sites non aboutis.

- Avec l'EPF Occitanie, nous n'avons pas d'engagement similaire dans les conventions communales, tout en étant signataires. De ce fait, les procédures administratives sont plus légères et nous n'avons pas à délibérer pour chacun des sites.

En tout état de cause et quelles que soient les modalités d'intervention de l'agglomération, notre participation aux dispositifs mis en œuvre par les communes est essentielle dans l'optique d'équilibre social de l'habitat, conformément à notre compétence communautaire.

Le service Habitat-PLH apporte ici une véritable expertise, en intervenant dès l'amont des projets de manière à étudier la faisabilité des opérations, en conformité avec les conditions du marché et la politique foncière de l'agglomération. Pour mener à bien cette mission, il est important que tous les partenaires l'associent aux différentes étapes de réflexion.

► NOS COMMUNES INVESTIES DANS LES CONTRATS DE MIXITÉ SOCIALE

À partir du deuxième semestre 2015 et en application de l'instruction du 30 juin de la même année, les services de l'État ont mobilisé les communes carencées et le service Habitat-PLH du Grand Avignon autour de la rédaction des « contrats de mixité sociale ». L'objectif de ces contrats est de s'assurer qu'à mi-période triennale 2014-2016 tout est mis en œuvre sur les territoires concernés pour sortir de la carence, ou pour éviter d'y tomber. Ces contrats précisent les moyens que les communes mobilisent pour atteindre leurs objectifs, et notamment la liste des outils et des actions à déployer.

Les 7 communes concernées ont participé à ce travail : Les Angles, Rochefort-du-Gard, Villeneuve lez Avignon, Saint-Saturnin-lès-Avignon, Morières-lès-Avignon et Vedène. Ces contrats ont été finalisés au cours du premier semestre 2016. L'agglomération est signataire de ceux-ci côté Vaucluse.

► ÉTAT DES COMMUNES CARENCÉES

Sur la période triennale 2014-2016, les objectifs de rattrapage SRU conformément à la réglementation étaient fixés à 25 % du nombre de logements sociaux manquants. Au regard des résultats de la période précédente, 8 communes ont été carencées.

- 5 sur le Vaucluse : Caumont, Entraigues, Morières, Saint-Saturnin, Vedène.
- 3 sur le Gard : Villeneuve, Rochefort-du-Gard, Les Angles.

Sur la nouvelle période 2017-2019, les objectifs de rattrapage SRU sont portés à 33 %. 5 communes sont carencées sur cette nouvelle période :

- Uniquement Caumont côté Vauclusien.
- Et 4 communes côté gardois : Villeneuve lez Avignon, Rochefort-du-Gard, Les Angles et Pujaut. Cette dernière commune est rentrée dans le dispositif en 2015, suite à son adhésion à la Communauté d'agglomération.

► LE DISPOSITIF D'EXEMPTION 2017

La loi Égalité et Citoyenneté⁴, votée en 2017, visait notamment à recentrer les efforts de production de logement social sur les territoires à enjeux, dans lesquels les besoins sont avérés et quantifiés. Le dispositif prévoyait des possibilités d'exemption à la commune. Cela concerne les collectivités dans lesquelles la demande en logement social est faible, lorsqu'elles appartiennent à des agglomérations et si celles-ci sont insuffisamment reliées aux bassins d'activités et d'emplois par les transports en commun, lorsqu'elles n'appartiennent pas à des zones agglomérées. Cette exemption provisoire est prononcée par période triennale, par décret sur proposition des EPCI.

Le PLH a analysé les impacts de cette exemption :

- Du point de vue strictement comptable, cette démarche permettait une exemption des pénalités SRU payées par ces communes.
- Néanmoins, le dispositif conduisait mécaniquement à supprimer les outils mis en place en faveur de la production de logement social, notamment l'appui renforcé des établissements publics fonciers, les minorations foncières au titre du fond SRU, et l'obligation de réalisation de 30 % de logements en PLUS et PLAI sur les communes carencées. Il a également été relevé le risque de revenir dans le dispositif pour la période triennale suivante, 2020-2022, avec un objectif de rattrapage passant à 50 %.

À la demande des communes potentiellement concernées : Caumont, Rochefort-du-Gard, Pujaut et Roquemaure, l'agglomération a fait suivre au Préfet de chaque département, les dossiers nécessaires tel que délibéré en conseil communautaire du 17 juillet 2017. Au terme de la procédure, qui prévoit des avis successifs des Préfets de département, de région et de la commission nationale SRU, aucun des dossiers présentés n'a abouti favorablement.

Actualiser la stratégie foncière en regard des nouveaux objectifs du PLH (action 5-1) & développer le volet foncier de l'observatoire (action 5-3)

Un premier repérage foncier avait été réalisé en 2007, complété par une étude foncière lancée au début du second PLH.

Le volet foncier de l'observatoire sera mis à jour dans le cadre de l'élaboration de notre troisième PLH par l'AURAV, Agence d'Urbanisme Rhône Avignon Vaucluse. Il se combine avec les travaux menés dans le cadre du SCOT et se superposera aux nombreuses données mises à jour en continu et dont une grande partie est intégrée à notre outil de cartographie : suivi des projets immobiliers, zonages d'urbanisme, secteurs à enjeux, tableau récapitulatif des secteurs EPF...

⁴ Loi n°2017-86 relative à l'égalité et à la citoyenneté (LEC) du 27 janvier 2017.

Rendre les documents d'urbanisme communaux compatibles avec le PLH (action 5-5)

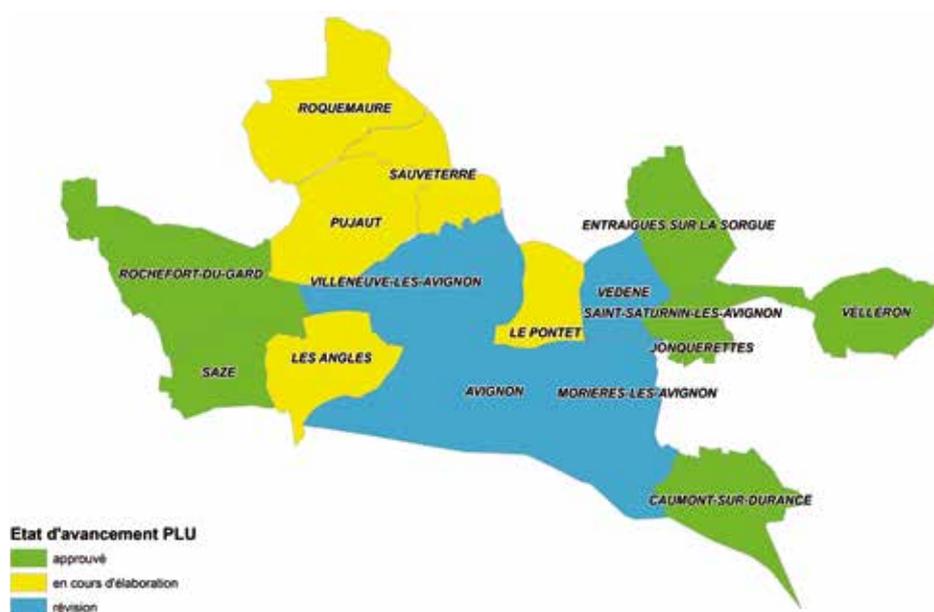
▶ ACCOMPAGNER LES COMMUNES

Le service Urbanisme de l'agglomération accompagne l'élaboration des PLU communaux, en s'assurant de la prise en compte des éléments de compétence intercommunale dont le PLH, en concertation étroite avec le service Habitat-PLH.

Au 1^{er} Janvier 2018, 11 des 16 communes que compte l'agglomération du Grand Avignon, sont dotées d'un PLU.

6 procédures ont abouti au cours des deux dernières années.

Les 5 restantes, dont 4 dans le Gard sont en cours d'élaboration. Le retard pris par ces communes dans l'élaboration du document de planification, trouve pour partie, son explication dans la réalisation d'études complexes et longues portant sur la prise en compte du risque inondation lié au ruissellement des eaux de pluie.



► MOBILISER LES OUTILS DE MIXITÉ SOCIALE

Grâce à la conjugaison des orientations du SCOT, mais aussi des éléments de programmation du PLH, toutes ces communes ont inscrit dans leur document d'urbanisme l'éventail d'outils réglementaires à leur disposition pour favoriser la production de logement social.

Dans le cadre de l'élaboration du bilan à mi-parcours, un travail de recensement et d'analyse de ces documents d'urbanisme a été mené, permettant notamment de récapituler pour chaque commune les différents outils réglementaires mis en place pour la production de logements (Emplacements Réservés pour du Logement, orientations d'aménagement, Secteurs de Mixité Sociale) et l'estimation de la capacité de production correspondante.

Au total, sur les secteurs identifiés dans les documents d'urbanisme communaux et ceux suivis par les EPF, on estime le potentiel à plus de 6 500 logements, dont 2 200 en locatif social.

► LES FICHES DU GUIDE DU PLH



Les fiches du « guide du PLH » relatives à ces outils et finalisées en 2010 sont toujours disponibles sur le site du Grand Avignonnais. Dans l'ensemble, elles sont toujours d'actualité car elles s'appuient sur les nombreuses avancées fournies par la loi ENL de 2006 et la loi Molle de 2009. Entretemps, de nombreuses publications équivalentes ont été publiées sur d'autres territoires. Dans la brochure⁵ publiée par le club PLUi et mise à jour en mars 2018, on retrouve les éléments essentiels tels que déjà présentés dans notre document :

« L'affirmation d'une politique communale de mixité sociale repose sur quatre volets :

- **OBSERVER** car la construction d'une politique de mixité sociale doit s'appuyer sur une bonne connaissance des marchés fonciers, immobiliers, et des besoins,
- **AFFICHER** la volonté communale de manière à rendre cette politique transparente et à influencer sur la construction des prix du foncier qui doivent intégrer les obligations d'urbanisme à venir,
- **RÉGLEMENTER** en utilisant la « boîte à outils », désormais conséquente, avec les apports des loi SRU et ENL,
- **INTERVENIR** en développant une politique d'anticipation foncière qui accompagne et conforte les mesures d'affichage et réglementaires. »

5 brochure « PLUi et Mixité so-ciale » : <http://www.club-plui.logement.gouv.fr/la-fiche-methodologique-plui-et-mixite-sociale-a366.html>

L'atelier Marchés immo's de juillet 2013 est revenu sur l'importance du cadrage et de l'affichage des politiques publiques, en particulier à travers l'intervention de l'agglomération de Montpellier et son expérience en matière de politique globale du logement.

► « PORTER À CONNAISSANCE » DU PLH À DESTINATION DES DÉMARCHES D'ÉLABORATION DES PLU

Les communes ont reçu fin 2012 un document de deux pages rappelant très simplement les objectifs affichés pour chaque commune dans le PLH et soulignant les actions prioritaires à mettre en œuvre. Ces Porter à Connaissance ont constitué pour les communes des feuilles de route pour la mise en œuvre du PLH : rappel des actions les concernant, support pour la mise en compatibilité des PLU avec le PLH...



Le « PAC » a été envoyé avec la monographie rédigée au cours de l'étude et le document de synthèse du PLH joint à la lettre du PLH de décembre 2011

Prendre en compte les besoins spécifiques (action 5-4)

Le PLH doit prendre en compte dans ses stratégies d'aménagement, les objectifs des schémas départementaux destinés à mieux répondre aux besoins spécifiques des publics fragiles, et notamment les PDALHPD et schémas des gens du voyage.

► UN NOUVEAU VENU : LE PDH

L'Agglomération a été associée à la formalisation des Plans Départementaux de l'Habitat du Gard, en 2012, puis du Vaucluse, en 2014.

Introduit par l'article 68 de la loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement, le Plan Départemental de l'Habitat (PDH) est destiné à assurer la cohérence entre les politiques menées dans les territoires couverts par des Programmes Locaux de l'Habitat (PLH) et celles menées dans le reste du département.

Les analyses produites dans ce cadre permettent de nourrir et compléter les observations menées à la seule échelle de notre agglomération et offrent des angles de vision différents selon les départements. Par exemple, sur le Gard, les fiches statistiques par EPCI calculent le pourcentage de zone inondable, indicateur peu usité par ailleurs. Côté Vaucluse, l'analyse n'a pas été réalisée par EPCI, mais plutôt sur la base de bassins d'habitat dessinés pour les besoins de la démarche.

Aujourd'hui, les 2 côtés de notre territoire sont couverts par un PDH : sur la période 2013-2018 côté gardois et 2016-2022 côté vauclusien.

► ARTICULER LE PLH ET NOS PDALHPD

Le PLH doit s'articuler avec les plans départementaux d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD) en tenant compte de leurs objectifs.

Les temporalités de ces documents sont différentes :

- Le 6^{ème} PDALHPD du Gard se termine, il couvrait la période 2013 à 2017.
- Le PDALHPD de Vaucluse démarre lui une nouvelle période de 2017 à 2022.

Avec la montée en puissance des réflexions sur le peuplement, le PLH investit désormais le volet social des politiques de l'habitat et doit plus encore s'attacher aux interrelations entre les différentes réflexions menées par les partenaires.

C'est notamment le cas pour la définition des publics prioritaires. Du point de vue réglementaire et pour notre territoire particulier, à cheval sur deux régions et deux départements, nous devons nous appuyer sur la définition des publics prioritaires en Vaucluse, département sur lequel la population de l'agglomération est la plus importante.

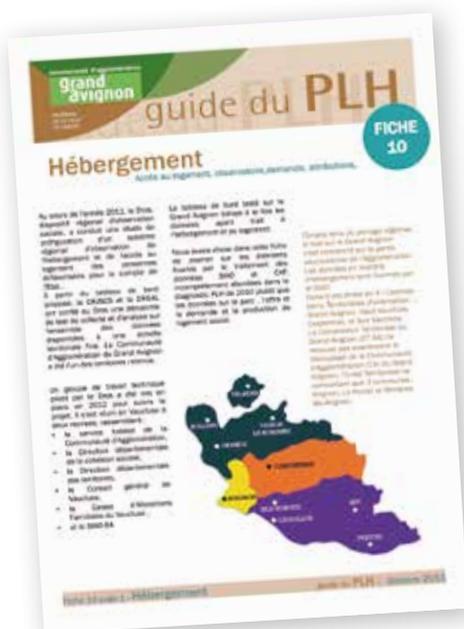
► UN PROJET LANCÉ PAR L'ASSOCIATION CASA

Le service habitat a été associé au projet de l'association CASA en 2010. Il s'agissait de reloger les activités de l'association sous forme de foyer d'accueil CHRS dans le quartier Saint-Jean. Le projet porté par Vaucluse Logement a été validé dans la programmation 2010, mais n'a pu aboutir du fait d'une opposition vive des riverains.

Un projet a alors été développé sur le site du tri postal, déjà occupé par CASA depuis 2003. Il s'agissait de porter un projet d'utilisation de l'ensemble des locaux pour des activités culturelles, économiques, sociales mais également du logement. L'association CASA a intégré HAS, Habitat alternatif Social, début 2013.

L'étude de préfiguration a pris la forme d'une étude de programmation « active », subventionnée en 2015 à hauteur de 7 500 euros au titre de notre appui aux études urbaines. Aujourd'hui, l'accueil de nuit a été déplacé sous forme diffuse avec 4 villas pour 15 lits et le projet associatif et citoyen se poursuit.

► UN REGARD PLUS PRÉCIS SUR L'HÉBERGEMENT



Dans le cadre de l'étude de préfiguration d'un système d'observation de l'hébergement et de l'accès au logement des personnes défavorisées confiée au DROS, Dispositif Régional d'Observation Sociale, par la DREAL, le Grand Avignon a été associé pour tester la démarche.

Le travail s'est déroulé au cours de l'année 2012 et 2013 et a débouché sur un document de synthèse produit par le DROS et par une plaquette du guide du PLH.

Ce tour d'horizon fait ressortir une offre d'hébergement concentrée sur Avignon : en 2012, la capacité d'accueil de la Communauté d'agglomération du Grand Avignon s'élevait à 447 places, tous types d'accueil confondus.

Rapporté à la population totale, le taux d'équipement en places d'hébergement pour 1 000 habitants s'établit à 0,5 dans le département et à 0,8 dans la région PACA, tandis qu'il dépasse 1 % dans la CA du Grand Avignon et se rapproche de 2 % dans la commune d'Avignon.

► L'ACCUEIL DES GENS DU VOYAGE



Depuis le 1^{er} janvier 2017, le Grand Avignon a pris la compétence « gestion des aires d'accueil des gens du voyage ». À ce titre, l'agglomération a transféré la gestion des aires existantes à un syndicat spécialisé, le Syndicat Mixte Intercommunal d'Accueil des Gens du Voyage (SIAGV). À ce jour, il existe cinq aires représentant 126 emplacements qui sont installées sur les communes d'Avignon, Entraigues, Morières, Vedène et Villeneuve. Avec un taux de remplissage avoisinant les 80 %, une soixantaine de familles en moyenne est accueillie chaque jour sur ces aires.

Deux aires d'accueil sont en projet à Roquemaure et au Pontet. Leur réalisation devra s'inscrire dans les prochains schémas départementaux, arrivés tous deux à échéance en 2017.

► ACTION 4

Initier une maîtrise du peuplement équilibré

Cette action participe à l'objectif de réduction des déséquilibres sociaux du territoire du Grand Avignon. Elle vise à développer la compétence logement et suivi des équilibres sociaux et impulser des réflexions sur les questions de peuplement. Au vu des nouvelles obligations réglementaires, ce volet, qui n'avait pas encore été lancé, a avancé de manière significative depuis 2015.

Développer la compétence « logement et suivi des équilibres sociaux » au sein de la direction Habitat-PLH de la Communauté d'agglomération (action 4-2)

Le PLH mettait en évidence la nécessité de développer la compétence "logement et suivi des équilibre sociaux" au sein de la direction Habitat-PLH de la Communauté d'agglomération, avec une personne dédiée à cette action pour 2/5 de son temps et la mise en place d'un pilotage ad hoc, articulé à la Politique de la Ville.

La première personne recrutée a été largement mobilisée en tant que chef de projet Rénovation Urbaine, poste qui nécessitait quasiment un plein temps, ce qui n'a pas permis d'investir le champ de la maîtrise des équilibres de peuplement.

Le travail a ensuite été relancé dans le cadre du bilan à mi-parcours avec l'appui du bureau d'étude Adéus. Les réflexions autour de la modification du PLH, ainsi que les évolutions législatives ont fait ressortir l'importance d'agir dans ce domaine. Un nouveau poste a été pourvu depuis septembre 2016, entièrement dédié à la problématique du logement existant dont un mi-temps sur les questions du peuplement.

L'articulation avec les services Contrat de Ville et Renouvellement urbain a été renforcée et a permis le lancement réel des réflexions.

Mettre en place un groupe de travail pour mutualiser la connaissance des problématiques de l'occupation du parc social et de la demande (action 4-1)

En lien avec le bilan et la modification du PLH, un « Atelier peuplement » a été mis en place en 2015 pour accompagner les actions à mettre en œuvre.

Il s'agit de :

- Travailler en partenariat étroit avec les bailleurs et notamment les 4 principaux du territoire qui représentent 88 % du parc : Grand Avignon Résidences, Grand Delta Habitat, Mistral Habitat et Erilia.
- Et de coordonner les interventions des services du Grand Avignon. En effet, la question du peuplement est aujourd'hui une question transversale qui, au-delà du service Habitat-PLH, concerne les équipes de la politique de la Ville et notamment celle en charge de la mise en place du Nouveau Programme de Renouvellement Urbain.

► L'ATELIER « PEUPEMENT »

Cet « Atelier peuplement » s'est réuni à 3 reprises en 2015. Avec cet appui il a été possible de :

- Finaliser la délibération de création de la CIL, Conférence Intercommunale du Logement ainsi que celle de lancement de l'élaboration du Plan Partenarial de Gestion de la Demande.
- Lancer une mission d'accompagnement par un bureau d'étude afin de : réaliser un état des lieux, accompagner l'agglomération dans le lancement des réflexions à conduire dans le cadre de la CIL, et contribuer à une veille réglementaire.
- Collecter les données d'occupation du parc auprès des 4 bailleurs principaux.

En 2016, le travail s'est poursuivi sur le même rythme en accompagnant le travail du bureau d'étude Guy Taïeb Conseil :

- Présentation de l'équipe et de sa méthodologie, premiers éléments d'état des lieux,
- Présentation du diagnostic de territoire et restitution des entretiens,
- Présentation du Plan Partenarial de gestion de la Demande qui définira les conditions d'accueil et d'information de tout demandeur d'un logement social sur le Grand Avignon, ainsi que le fonctionnement du système de gestion partagée de la demande,
- Poursuite du travail sur les orientations de la CIL et le Plan Partenarial.

► UN VÉRITABLE ÉTAT DES LIEUX DE L'OCCUPATION DU PARC SOCIAL ET DES DISPOSITIFS D'INFORMATION DES DEMANDEURS

L'enjeu central de la démarche était d'objectiver les points de déséquilibre en matière de peuplement, de manière à construire des orientations et un programme d'action réellement partagé entre les acteurs du territoire. L'étude conduite par le bureau d'études GTC a fait ressortir plusieurs éléments significatifs :

- Un déficit migratoire sur les jeunes familles et une populations résidente à faible revenu, soulignent la difficulté du territoire à maintenir les classes moyennes
- Un parc social pesant 20 % du parc et une tension modérée pour accéder à un logement social
- Une prise en charge des demandeurs partagée entre communes et bailleurs mais un niveau d'information différencié sur la demande
- Aux écarts de revenus, principaux marqueurs de la discrimination territoriale, s'ajoutent des facteurs de fragilité supplémentaires (taux de chômage, part de HLM dans les quartiers).
- Des marges de manœuvre réduites, mais non nulles, en matière de rééquilibrage.

Le peuplement se présente comme une dynamique qui évolue sous l'effet de plusieurs facteurs combinés : la mobilité, elle-même liée à des effets structurels (niveaux de loyers, typologie) et pratiques (attributions, mutations) ; l'image des quartiers et les souhaits des ménages, et enfin les évolutions sociodémographiques des occupants.

► LA MISE EN PLACE DE LA CONFÉRENCE INTERCOMMUNALE DU LOGEMENT

La délibération de création de la CIL du Grand Avignon a été adoptée en Conseil communautaire du 12 octobre 2015. La CIL est coprésidée par le Préfet de Vaucluse, en tant que chef de file des deux départements, et le Président de l'EPCI.



Elle est composée de 3 collèges et de 36 membres :

- Collectivités territoriales incluant nos communes et les deux départements de Vaucluse et du Gard, avec 17 titulaires initiaux passés à 19 début 2017 avec l'adhésion de Roquemaure et Montfaucon⁶.
- Professionnels du secteur locatif social avec 10 titulaires.
- Usagers ou associations auprès des personnes défavorisées ou de locataires avec 5 titulaires.

Compte tenu de la multiplicité des interlocuteurs sur le territoire, avec notamment 18 bailleurs et des représentants sur chaque département, nous avons proposé cette composition à tous les représentants intervenant sur le territoire au titre de chacun des collèges et des types d'organismes associés. Cette consultation effectuée en novembre 2015 a permis de solliciter ensuite le Préfet, pour finaliser la création de la CIL par un arrêté inter-préfectoral portant composition de celle-ci, intervenu en avril 2016.

La CIL est « le lieu de concertation et d'élaboration des orientations en matière d'attributions de logements sociaux » sur le territoire du Grand Avignon. Elle assure ensuite le suivi des documents stratégiques prévus par les lois. Les membres de la CIL réfléchissent au processus d'attribution, son impact sur la mixité sociale, et ce, afin de limiter la concentration des ménages fragiles.

- La séance d'installation s'est déroulée le 29 juin 2016. Concernant le rôle de la CIL, une conférence animée par l'ADIL de Vaucluse avait été préalablement organisée en avril à destination des élus de l'agglomération.
- La deuxième réunion de la CIL s'est déroulée le 3 mars 2017. Celle-ci a permis d'adopter ses orientations, présentées en regard des principaux éléments de diagnostic établis par le bureau d'étude.

► LES 4 GRANDES ORIENTATIONS DE LA CONFÉRENCE INTERCOMMUNALE DU LOGEMENT

- Relancer les parcours résidentiels entre les différents bailleurs et à l'échelle intercommunale, pour les demandeurs et les occupants du parc locatif social en :
 - Prenant en compte les attentes des plus démunies et celles de la classe moyenne.
 - Répondant aux besoins de ceux qui accèdent difficilement au parc social dans le neuf, mais aussi lors de changements de locataires.
 - Améliorant l'attractivité des quartiers à dominante locative sociale par la diversification de l'offre (NPRU).

Cette stratégie vise l'équilibre territorial à la fois à l'échelle des quartiers et des différentes communes, mais aussi avec la volonté d'équilibrer le peuplement des quartiers prioritaires.

⁶ Depuis, Montfaucon a rejoint la Communauté d'agglomération du Gard Rhodanien.

- Limiter la concentration des ménages à bas revenus dans les secteurs les plus fragilisés du territoire, et prendre en compte les besoins spécifiques des ménages prioritaires, dans le respect des dispositifs réglementaires et notamment du CCH et des partenariats (PDALHPD), en :
 - Fixant des valeurs de référence en matière d'attribution permettant de dessiner des perspectives de rééquilibrage,
 - Veillant à l'insertion par le logement des ménages pour l'ensemble des attributions et notamment pour les relogements à prévoir dans le cadre du projet de renouvellement urbain.

- Construire un regard et des pratiques partagées en matière d'attributions, de peuplement, et de mobilité résidentielle en :
 - Se donnant les moyens d'évaluer les actions conduites à travers un référentiel partagé sur le fonctionnement et l'occupation du parc social, la demande, les attributions...
 - Renforçant le dialogue entre les bailleurs et les réservataires (communes, État, action logement, départements...) mais également les différents intervenants dans le domaine de l'accès au logement,
 - Développant de nouvelles formes de partenariat et de travail afin d'orienter les attributions.

- Fournir une information plus complète aux demandeurs de logement sur l'ensemble du territoire en :
 - Élaborant un plan partenarial de gestion de la demande en logement social et information des demandeurs,
 - Et en adaptant et complétant les dispositifs existants.

Ces orientations devront s'adapter à nos deux territoires départementaux, de manière à apporter une réponse aux besoins les plus importants en volume, localisés sur le Vaucluse, mais également vis-à-vis des populations gardoises, en combinant au mieux les dispositifs existants sur les deux départements et régions.

► L'ÉLABORATION DE LA CONVENTION INTERCOMMUNALE D'ATTRIBUTION

Après la validation des orientations de la CIL lors de la séance de mars 2017, le travail de rédaction de la convention intercommunale d'attribution a été engagé avec l'appui de l'atelier peuplement, toujours fortement mobilisé.

Les différents partenaires de la démarche ont également été rencontrés afin de préciser le contenu de cette convention qui sera présentée, pour avis, à la Conférence Intercommunale du Logement avant l'été 2018.

Le document reprend le diagnostic territorial réalisé en 2016, décrit le cadre légal de la démarche, et décline les 3 premières orientations de la CIL en actions. Il a donc une portée réellement opérationnelle.

La Communauté d'agglomération joue ici un rôle d'animateur, à l'égal de celui qu'elle a adopté en matière d'équilibre social de l'habitat avec le PLH.

La finalisation de cette convention permettra d'engager un véritable travail partenarial. Pour l'agglomération et les communes, il s'agit d'être plus présentes dans le processus d'attribution, d'améliorer le traitement en amont des situations difficiles, de mieux connaître les besoins des demandeurs et le parc de logements publics avec l'objectif à long terme d'équilibrer la répartition et l'occupation de ces logements.

Définir un cadre d'application du SLS (action 4-3)

Le PLH proposait d'étendre l'exonération de Supplément Loyer Solidarité⁷ aux secteurs bénéficiant d'un taux de TVA minoré, soit 500 m autour des zones ANRU. Ces zones étant situées dans les quartiers prioritaires de la Politique de la Ville, alors appelés ZUS, zones urbaines sensibles et elles-mêmes exonérées de SLS, l'impact n'aurait sans doute pas été majeur.

Il était proposé d'élargir par la suite les secteurs d'exonération de SLS sur des quartiers qui présenteraient des signes manifestes de fragilités sociales, urbaines et techniques, comparables à celles rencontrées dans les quartiers politique de la Ville, l'étape suivante visant à unifier les conditions d'application du SLS pour l'ensemble des bailleurs.

Une réflexion a été engagée sur ce sujet mais elle n'a pu aboutir, faute de données fiables et homogènes.

Néanmoins, il a été établi qu'en regard de la composition sociale des ménages logés dans le parc social, et alors qu'il demande un travail important aux bailleurs, le dispositif ne concernait qu'une très faible part des locataires soit 1 % de « vrai SLS », les autres logements répertoriés à ce titre étant dus à une absence de réponse aux enquêtes.

⁷ Un supplément de loyer de solidarité (SLS) dit surloyer peut être réclamé au locataire dès lors que ses revenus excèdent les plafonds de res-sources exigés pour l'attribution d'un logement social.

► ACTION 7

Accélérer la remise à niveau des parcs existants

Par cette action, le Grand Avignon souhaite résorber le parc indigne, traiter la vacance, lutter contre la précarité énergétique en accompagnant les propriétaires bailleurs et occupants ; la modification du PLH a fait ressortir toute l'importance de cette action.

La Ville d'Avignon s'investit fortement sur ces sujets. L'agglomération, de son côté, a dédié la moitié du poste de chef de projet logement aux actions sur le parc existant.

Adapter les opérations menées sur le territoire de la ville centre (action 7-1)

Depuis de nombreuses années, la Ville d'Avignon conduit une démarche d'appui aux travaux de réhabilitation à travers les financements ANAH⁸. Son OPAH⁹ n°4 se terminait en 2011 puis a été prolongée. Le service Habitat-PLH a été associé à l'évaluation de cette OPAH et aux travaux conduisant à la relance d'une nouvelle OPAH sur la période 2014-2018.

Cette nouvelle Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat est orientée sur le Renouvellement Urbain, d'où son nom d'OPAH RU. Au-delà de l'intra-muros, elle s'étend désormais à l'ensemble du territoire communal et porte une forte attention aux copropriétés. L'observatoire du PLH a, d'ailleurs, été mobilisé pour affiner le diagnostic de ce parc, à la fois pour les petites copropriétés du centre-ville et pour les plus grandes, plus fréquemment situées dans les faubourgs et le long de la rocade.

La Ville d'Avignon réoriente maintenant son action vers l'accueil de familles au centre-ville, les actions à destination des copropriétés, et le logement indigne. L'agglomération appuie ces réflexions en mobilisant à la fois le service Habitat et les équipes intervenant en matière de renouvellement urbain.

8 Agence Nationale de l'Habitat.

9 Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat.

Renforcer le partenariat avec les départements de Vaucluse et du Gard pour définir une politique cohérente d'amélioration du parc privé à l'échelle du Grand Avignon (action 7-2) et se mobiliser autour de l'habitat indigne et de la précarité énergétique (action 7-3)

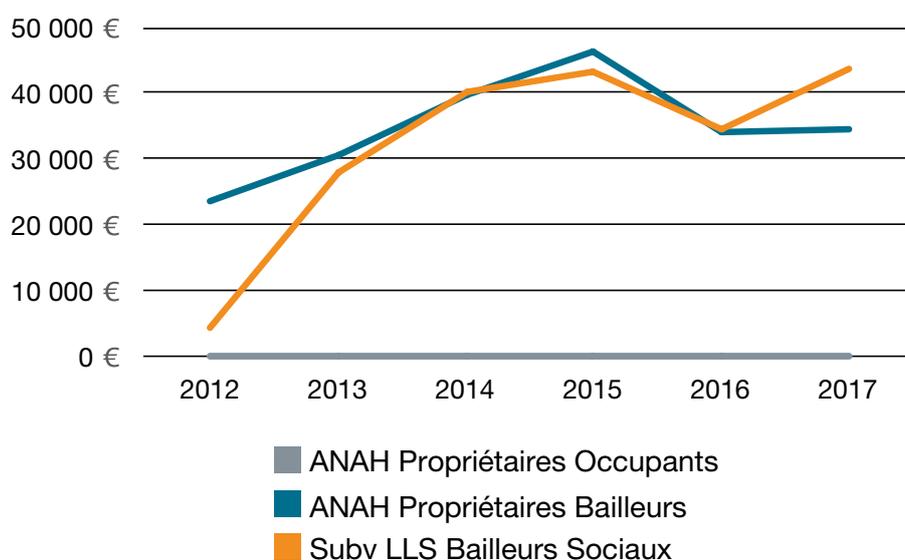
Le Grand Avignon appuie la rénovation de l'habitat privé sur la base de 2 délibérations cadre :

- Une première votée en 2005, visant à développer une offre nouvelle en logements locatifs conventionnés dans le parc privé et engageant une aide complémentaire à celle de l'ANAH à hauteur de 5 %.
- Une seconde votée en 2012, élargissant le dispositif aux propriétaires occupants modestes à hauteur de 4 % des travaux subventionnables.

Dans les deux cas, l'appui de l'agglomération s'inscrit en complément de programmes de type OPAH ou PIG¹⁰, c'est-à-dire hors dossiers diffus.

L'aide de l'agglomération vient appuyer les dispositifs communaux ou départementaux (action 2 du premier PLH et 7 du deuxième PLH) : OPAH d'Avignon, PIG départemental du Vaucluse et Programmes Habiter Mieux du Vaucluse et du Gard.

FINANCEMENTS
DOSSIERS ANAH



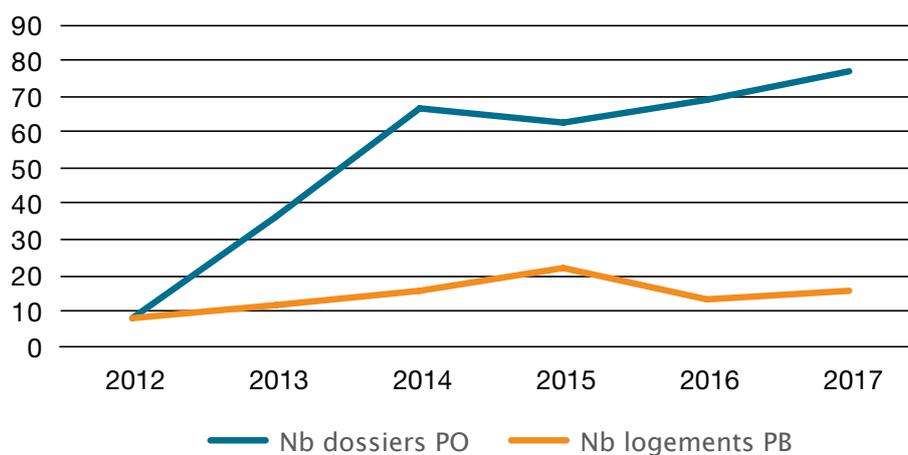
Le PLH évoquait le lancement d'une étude pré-opérationnelle à maîtrise d'ouvrage intercommunale. Cette option n'a pas été retenue, compte tenu du fort engagement déjà existant des divers partenaires.

¹⁰ Programme d'Intérêt Général.

Depuis 2012, 371 logements ont ainsi été financés dont 320 concernant des propriétaires occupants modestes. L'enveloppe mobilisée sur cette même période s'est élevée à plus de 400 000 euros, répartie à part égale entre les dossiers bailleurs et les dossiers propriétaires occupants.

L'élargissement opéré en 2012 ainsi que la réorientation des financements ANAH sur les personnes modestes et les travaux d'économie d'énergie, ont conduit à une forte augmentation du nombre de dossiers et des crédits engagés pour des personnes modestes. La délibération de 2012 visait un objectif de 40 dossiers de propriétaires occupants par an, et nous en sommes désormais presque au double.

VOLUMES DE DOSSIERS ANAH



Le service Habitat-PLH a donc lancé des questionnements sur les modalités d'intervention de l'agglomération, présentés aux élus de la commission dédiée. Si l'hypothèse de seuil minimum de travaux n'a pas été retenue pour ne pas pénaliser les plus modestes, cette évaluation devra permettre de préciser les objectifs annuels pour chaque programme et de mieux respecter les objectifs prévisionnels annuels. Les différents partenaires, porteurs de programmes d'amélioration de l'habitat, ont été sollicités en ce sens.

➔ SE MOBILISER AUTOUR DE L'HABITAT INDIGNE

La Ville d'Avignon souhaite engager des actions sur les quartiers de populations nomades sédentarisées. Cet axe de travail était ressorti dans le plan stratégique local (PSL), qui a conclu le Programme de Rénovation Urbaine de Monclar. Une étude, appuyée par l'ANAH, a été lancée en 2017 concernant les secteurs terminus Monclar, Baigne-Pied, et Mas Saint Louis.

Informez sur les aides portant sur les travaux d'économie d'énergie et la lutte contre la précarité énergétique en mobilisant les partenaires concernés (action 7-4)

L'information du public, spécifiquement sur les questions d'économie d'énergie, ou plus largement sur toutes les problématiques d'habitat, est portée par deux associations dont l'action est soutenue par le Grand Avignon.

► LE RÔLE DE L'ESPACE INFO ÉNERGIE

L'Association pour les Énergies Renouvelables et l'Écologie (AERE) a changé de nom en janvier 2015 et est devenue l'Agence Locale de la Transition Énergétique (ALTE). Cette association est subventionnée par le Grand Avignon pour animer l'Espace Info Énergie et délivrer, à ce titre, des conseils personnalisés et gratuits dans les domaines de la maîtrise de l'énergie et des énergies renouvelables.

- En 2017, l'EIE a conseillé 298 personnes, y compris sur nos communes gardoises. Environ la moitié des personnes consultant l'Espace Info Énergie habitent Avignon.
- Depuis 2012, la fréquentation moyenne est de 260 personnes par an.
- Les demandes concernent, en premier lieu, les aspects financiers (44 %) et seulement ensuite les aspects techniques (38 %), mais également parfois des aspects règlementaires. 4 dossiers sur 10 portent sur des travaux d'isolation devant l'amélioration du chauffage.

► LE RÔLE D'INFORMATION DES ADIL

L'agglomération adhère aux deux ADIL, agences d'information sur le logement du Gard et du Vaucluse. Chaque année près de 2000¹¹ personnes sont conseillées par l'une ou l'autre ADIL soit par téléphone soit lors des permanences en Commune. Les habitants d'Avignon représentent 2/3 des consultations, viennent ensuite Villeneuve et Le Pontet, en toute logique compte tenu de leur poids démographique mais également car ces deux communes accueillent une permanence.

Les thèmes abordés sont relativement similaires entre les 2 ADIL :

- Celui des rapports locatifs pour 3/4 des consultations,
- Et ensuite le sujet des copropriétés mais dans une moindre mesure.

¹¹ 2017 consultations dont 323 côté Gard et 1 694 côté Vaucluse.

Mettre en place une veille accrue de l'état et de l'évolution des copropriétés (action 7-5) et développer information et formation des copropriétaires et futurs acquéreurs à la gestion patrimoniale (action 7-6)

► L'ATLAS « COPRO »

Le service PLH a construit dans le cadre de son observatoire un inventaire des copropriétés du territoire qui a débouché sur :

- Une identification des copropriétés anciennes potentiellement fragiles par croisement avec les données de l'ANAH, agence nationale de l'habitat.
- Un regard également sur les copropriétés récentes et le taux de vacance constaté dans les programmes livrés depuis 2000 et confirmé via les données FILOCOM(12)¹².

► LA CELLULE DE VEILLE COPRO

La première liste de 62 copropriétés potentiellement fragiles a été affinée dans le cadre d'un groupe de travail intitulé « cellule de veille copro » réuni en 2013 et 2014.

Cette cellule de veille réunissait les principaux partenaires impliqués dans le sujet : DDT, Ville d'Avignon, Urbanis, Conseil départemental, ADIL.

Le travail a débouché sur le repérage de 46 copropriétés : en rajoutant des copropriétés potentiellement fragiles repérées par les partenaires, et en enlevant les copropriétés récentes en défiscalisation ainsi que les copropriétés jugées en bon état par l'équipe en charge de l'animation de l'OPAH-RU d'Avignon.

► DU VOC AU POPAC

Ces premiers travaux ont permis de dessiner les contours d'un dispositif de veille et prévention répondant aux besoins exprimés par les partenaires. Ils coïncidaient avec le programme alors expérimental lancé par l'ANAH.

L'agence nationale appuie ces démarches par des financements. Un premier dossier a été établi en 2013 au titre de la Veille et Observation des Copropriétés et relancé en 2016 ; il n'a pas abouti car la démarche d'observation était déjà bien avancée.

¹² *Fichier des Logements à l'échelle COMMunale qui correspond à un traitement automatisé de données issues des fichiers fiscaux et fonciers.*

Un nouveau dossier a abouti en 2017 au titre du Programme Opérationnel de Prévention et d'Accompagnement en Copropriété (POPAC) ; l'appui de la Région PACA a également été obtenu dans le cadre de notre Contrat Régional d'Équilibre Territorial.

Ce programme est un enjeu important du PLH, mais également du projet de renouvellement urbain.

Cette veille doit avoir pour principal objectif d'être en mesure d'intervenir sur des ensembles fragilisés avant que ceux-ci ne tombent dans des situations qui n'appellent plus que des procédures lourdes et complexes.

► LE POPAC, PRÉVENIR POUR MIEUX GUÉRIR

L'agglomération a missionné le bureau d'étude Citémétrie pour l'accompagner dans ce projet.

L'objectif du POPAC est d'identifier et agir au plus tôt sur les premières difficultés des copropriétés afin de les résorber avant qu'elles ne soient trop graves.

La mission comprend 3 volets :

- Observation : entretiens avec les syndics et conseillers syndicaux, études de terrain, analyse de données juridiques, économiques, sociales, urbaines.
- Information, prévention : formations à thème et ateliers pratiques auprès des conseillers syndicaux, sensibilisation des partenaires locaux à la question des copropriétés fragiles.
- Suivi adapté à chaque copropriété : accompagnement des propriétaires dans la résolution de leurs difficultés, réalisation d'études multicritères pour les copropriétés les plus fragiles, veille sur la situation financière et le fonctionnement de la copropriété.

Ce programme dure 3 ans et concerne 46 copropriétés du Grand Avignon.



► LES INTERVENTIONS LOURDES

L'agglomération accompagne également les communes engageant des actions sur des copropriétés :

- En 2015, elle a subventionné l'étude lancée par la Ville d'Avignon sur la copropriété du parc Saint-Roch. Un plan de sauvegarde est lancé depuis décembre 2016, qui prévoit d'accompagner les travaux sur cette copropriété située en lisière du quartier Monclar et inscrite dans le projet de renouvellement urbain en cours de finalisation.
- À Villeneuve lez Avignon, la copropriété du Mont-Serein a fait l'objet d'une étude pré-opérationnelle lancée par la commune en 2011. Cette copropriété, construite entre 1968 et 1971, comporte 444 logements soit 10 % des logements de Villeneuve. Elle comprend 217 logements individuels et 277 collectifs répartis en 3 groupes. Une scission judiciaire a abouti avec l'appui d'un administrateur provisoire en 2016. Des travaux sont aujourd'hui envisagés sur la copropriété des « Hauts d'Avignon » qui compte 172 logements et un dossier est en cours de constitution à cet effet.
- La Ville d'Avignon, dans le cadre de son OPAH-RU, accompagne les travaux de plusieurs copropriétés intra et extra-muros. Les missions de l'équipe opérationnelle sont coordonnées avec le travail engagé en amont des phases travaux dans le cadre du POPAC.

► ACTION 6

Intervenir sur le parc social existant

Devant l'importance du parc social ancien et ses besoins en réhabilitation, le deuxième PLH identifiait la nécessité de prolonger les interventions de l'agglomération dans ce domaine. Celles-ci étaient concentrées depuis 2005 sur le périmètre délimité dans le Programme de Rénovation Urbaine de Monclar.

Fin 2014, les périmètres des quartiers prioritaires ont sensiblement évolué : ils représentent 14 % du parc de logement dans son ensemble et 54 % du parc de logement social du Grand Avignon.

Dresser un état des lieux partagé (action 6-1)

En 2012, l'OPH de la Ville d'Avignon a engagé une « étude socio-urbaine sur le secteur de la Rocade », secteur sur lequel elle concentre près d'un tiers de son patrimoine soit 1 700 logements. Le PLH a soutenu financièrement l'étude à hauteur de 30 % et le service a participé activement au comité de suivi. Cette étude préfigurait le travail d'état des lieux partagé, inscrit en préalable aux actions 4 et 6 du PLH.

Après le diagnostic socio-économique mené en 2014 sur les quartiers prioritaires, en lien avec l'élaboration du nouveau Contrat de Ville, l'année 2015 a vu aboutir les diagnostics urbains sur les quartiers Rocade / Saint-Chamand et sur les quartiers Nord-Est qui sont éligibles au NPRU, Nouveau Programme de Renouvellement Urbain. Cette mission a été réalisée par l'Agence d'Urbanisme Rhône Avignon Vaucluse, elle a permis de fournir à l'agglomération une vision globale des problématiques urbaines de nos quartiers inscrits en politique de la Ville.

Tous ces éléments de diagnostic ont ensuite été largement repris et approfondis dans le cadre des études inscrites dans le protocole de préfiguration du NPRU, Nouveau Programme de Renouvellement Urbain.

Définir et prioriser les aides à la réhabilitation du parc public, ajuster les objectifs (action 6-2)

En 2013, l'équipe PLH évaluait les besoins en réhabilitation à près de 6 000 logements sur 6 ans, sur un parc de plus de 16 000 logements.

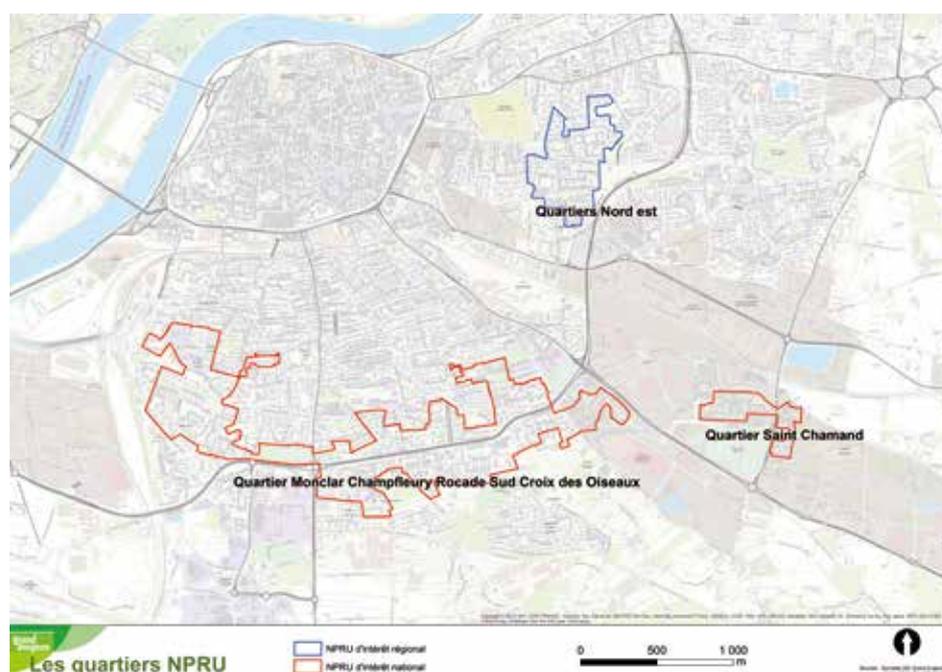
Compte tenu de l'importance des besoins repérés, l'agglomération s'est progressivement engagée dans une nouvelle démarche de renouvellement urbain, en prolongement du Programme de Rénovation Urbaine du quartier Monclar qui s'est achevé en décembre 2015.

3 quartiers d'Avignon ont été retenus dans le cadre du Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain (NPNRU) : les quartiers Sud et Saint-Chamand ont été reconnus d'intérêt national. Le quartier Nord-Est (Grange d'Orel, Reine Jeanne) fait partie de la liste des quartiers d'intérêt régional.

Ces 3 quartiers rassemblent environ 26 000 habitants, ce qui représente plus du quart de la population d'Avignon, soit l'équivalent-population de la 4^{ème} commune du Vaucluse. Ils comptent plus de 9 100 logements, dont 8 138 logements sociaux.

Le protocole de préfiguration a été signé le 9 novembre 2016. Les équipes en charge du renouvellement urbain finalisent le projet.

Ce projet d'envergure permet d'inscrire l'appui à la réhabilitation du logement social dans une approche globale, à la fois d'un point de vue partenarial et d'un point de vue territorial en incluant les dimensions aménagements publics, problématiques de déplacement et de maillage urbain, diversité de l'habitat et mobilité résidentielle...



► ACTION 8

Renforcer la gouvernance et les partenariats

« La permanence et l'intensité du dialogue, mis en œuvre pendant l'élaboration du PLH, et à poursuivre pendant sa phase opérationnelle de six ans, doivent être considérées comme aussi importantes que son contenu technique lui-même. ».

Renforcer la Direction de l'Habitat par l'embauche d'un chargé d'étude « logement et suivi des équilibres sociaux » (action 8-1) et renforcer la transversalité avec les services du Grand Avignon (action 8-4)

► UN SERVICE RÉORGANISÉ POUR MIEUX RÉPONDRE AUX ENJEUX ET ACTIONS DU DEUXIÈME PLH

Le PLH prévoyait de renforcer la direction de l'Habitat par l'embauche d'un chargé d'étude logement et suivi des équilibres sociaux.

Pendant les trois premières années de mise en œuvre du PLH (2012-2014), le service en charge du PLH a été élargi au domaine de l'habitat et de la rénovation urbaine.

Il est aujourd'hui recentré sur l'habitat avec une équipe pleinement opérationnelle depuis fin 2016 :

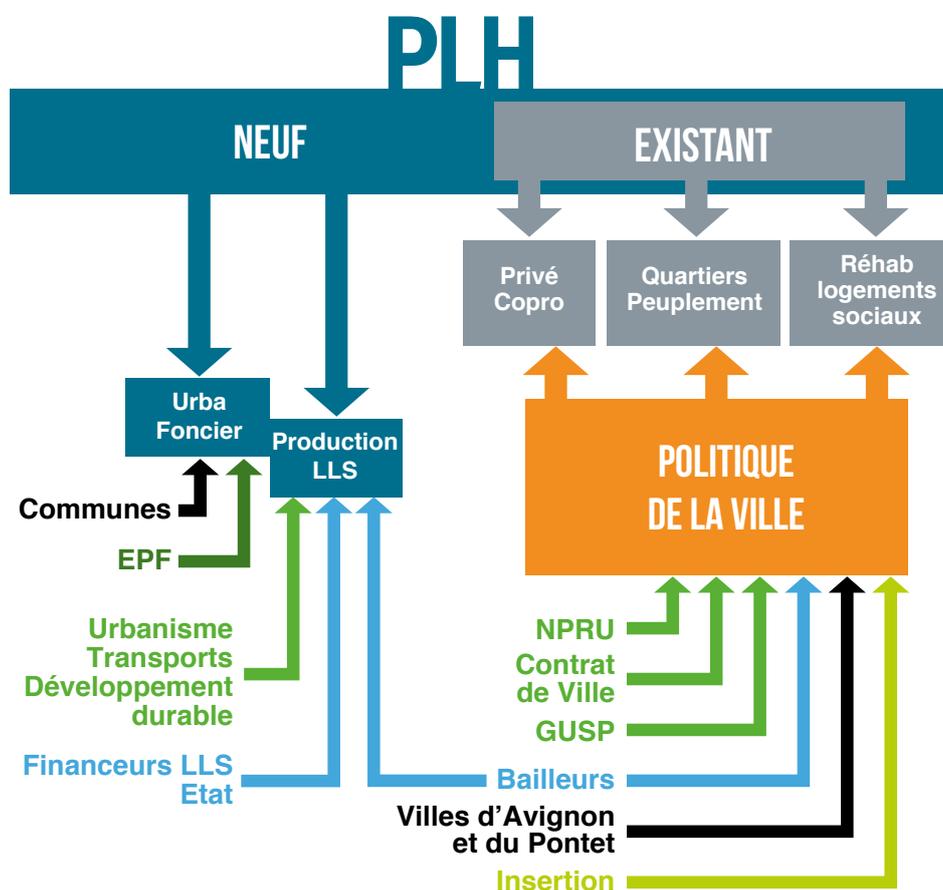
- Une assistante et gestionnaire administrative et financière qui accompagne le traitement des dossiers de subvention logement social et propriétaires occupants.
- Une cheffe de projet habitat en charge de la production neuve et de la mobilisation du foncier en lien avec l'action des EPF.
- Un chef de projet logement plus particulièrement affecté à l'action de veille sur les copropriétés et à la mise en place des actions et instances concernant le volet peuplement.
- Une responsable s'attachant à la transversalité des projets mais également aux différentes obligations liées à l'animation du PLH : bilans annuels, modification du PLH, lancement des réflexions autour du troisième PLH.

► D'UNE ORGANISATION VERTICALE À UNE ORGANISATION EN MODE PROJET

Une politique de l'habitat nécessite une transversalité permanente à laquelle s'attache le service Habitat. Le PLH insistait en particulier sur les transversalités à renforcer avec la Politique de la Ville, les déplacements, et les démarches de développement durable.

Si le premier PLH s'était tout particulièrement attaché à nouer des relations fortes avec les acteurs de la production de logement social, le deuxième s'est investi plus largement dans le champ de la politique de la Ville en lien avec les nouvelles actions à mener inscrites dans le programme 2012-2017.

Le schéma établi en 2013 doit désormais être mis à jour avec la nouvelle géographie des quartiers prioritaires et en particulier l'intervention prévue dans le domaine de la reconstitution de l'offre et donc du « neuf », dans le cadre de notre projet de renouvellement urbain.



Conforter le pilotage du PLH par l'instance politique du Grand Avignon (action 8-2)

La compétence « équilibre social de l'habitat » est portée par Joël Granier, Maire de Morières-lès-Avignon, tout au long de ce deuxième PLH. Il conduit également, depuis 2014, la Politique de la Ville.

Avec le renouvellement des équipes en 2014 la thématique de l'Habitat a été placée au cœur des préoccupations de l'agglomération et Jean-Marc Roubaud, Président de l'Agglomération, porte fortement cette politique. Ainsi, un dossier spécial de notre magazine y a été consacré à l'automne 2014¹³.

Le PLH s'appuie également sur un travail important en commission Habitat - Politique de la Ville ; commission qui donne un avis sur les dossiers de logements sociaux, les sites EPF et les différents projets présentés ensuite en conseil communautaire. En moyenne, 4 à 5 commissions sont réunies chaque année depuis 2012.



¹³ http://www.grandavignon.fr/fileadmin/grandavignon/MEDIA/Documents_a_telecharger/magazine/Gam_19.pdf

Contractualiser les partenariats (action 8-3)

► UN OPH DEVENU INTERCOMMUNAL

En 2014, le Grand Avignon a décidé, en concertation avec la Ville d'Avignon, de devancer l'obligation faite aux intercommunalités porteuses de PLH de prendre la gouvernance des OPH communaux.

L'office public de la Ville d'Avignon est donc passé officiellement sous le giron de l'agglomération au 1^{er} janvier 2015. Joël Granier, Vice-Président délégué à l'habitat, a été désigné Président. Cet office a ensuite changé de nom et s'appelle désormais « Grand Avignon Résidences ».

► LES AXES DE TRAVAIL OPÉRATIONNELS DU PLH

En matière d'animation, les 4 volets définis lors du premier PLH ont quelque peu évolués :

- Le volet « Produire » centré sur la production neuve se couple aujourd'hui intimement avec le volet « Urba/Foncier », car les actions d'anticipation foncière débouchent ensuite sur la production de logement et les partenaires sont les mêmes : communes, bailleurs, financeurs...
- Le volet « Existant » est devenu un axe important de notre action et recouvre des sujets importants tels que le « peuplement », mais aussi le lien avec le projet de renouvellement urbain ou l'action sur les copropriétés.
- Le volet « Projet », qui correspond à l'animation du PLH, le pilotage et l'observation, est essentiel pour mobiliser tous les acteurs autour des réflexions à engager pour l'élaboration du troisième PLH.

► UN PARTENARIAT ESSENTIEL À LA VIE DU PLH

Le partenariat s'organise en deux modes :

- L'un à l'initiative du PLH dans le cadre de ses différents « ateliers » immo, foncier, peuplement, projet... Ceux-ci se réunissent de manière variable selon les sujets et en fonction des besoins.
- L'autre en participant aux réflexions conduites par les partenaires, notamment dans le cadre des différents plans et schémas liés, tels que les PDALHPD (plans départementaux d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisés) et PDH (plans départementaux de l'habitat). Ceci sur les deux départements, mais avec une présence plus forte côté Vauclusien.
- Se rajoute également, depuis 2016, la Conférence Intercommunale du Logement qui regroupe les principaux acteurs de la politique du logement.

À noter à ce titre l'importance du « comité des financeurs » piloté par la Direction Départementale des Territoires de Vaucluse. Initié en 2005, cet espace d'échange est extrêmement utile dans le suivi de la programmation

annuelle. Pendant 2 ans, de 2013 à 2015, celui-ci a été mis en sommeil. Dans cette période, et à son échelle, le Grand Avignon en a repris les principes sous forme de « Comité des financeurs Grand Avignon ».

Mise à part l'adhésion aux deux Agences Départementales d'Information sur le Logement du Gard et du Vaucluse, ces partenariats ne sont pas formalisés tel qu'évoqué dans l'action initiale. **Le PLH privilégie l'animation et le travail partenarial par rapport à des procédures supplémentaires.**

► LA COMMUNICATION AVEC LES PARTENAIRES EST AU CŒUR DE L'ANIMATION DU PLH

Tous les documents du PLH sont mis à disposition du public sur notre site internet dans les pages consacrées au PLH¹⁴. Leur consultation émane principalement des partenaires et professionnels de l'habitat à hauteur de 5 000 pages consultées annuellement.

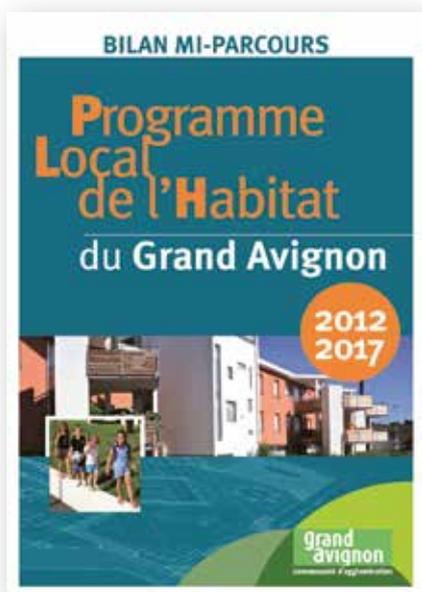
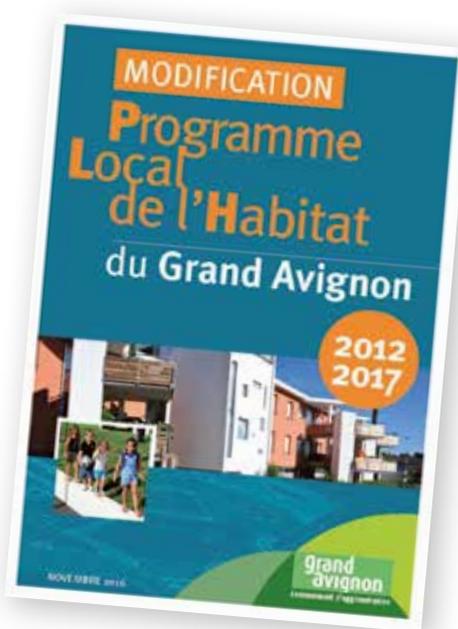
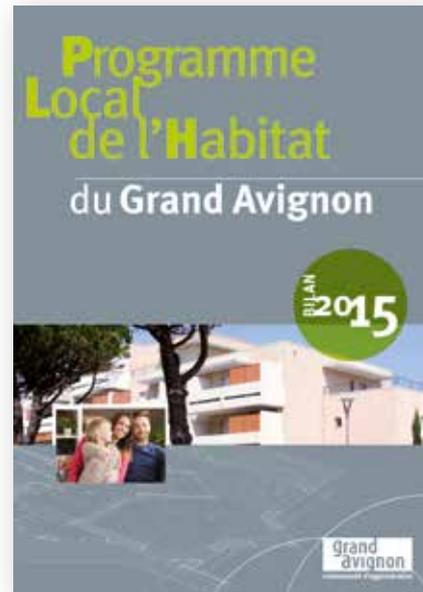
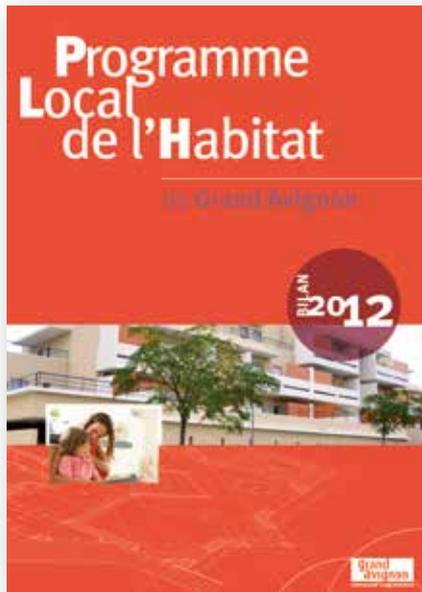
Depuis 2012, 35 lettres « @u fil du PLH » ont été envoyées à près de 300 interlocuteurs locaux et nationaux. Cette lettre, rédigée par le service avec l'appui du service communication, est envoyée par mail. Elle permet d'informer sur l'avancement du PLH, ses actions, les réunions à venir, les initiatives locales, les chiffres clés, des documents disponibles sur le web...

► LE BILAN ANNUEL COMME OUTIL D'ANIMATION

Chaque année est rédigé un bilan du PLH présenté ensuite pour adoption en Conseil communautaire et mis à disposition du public dans toutes les communes de l'agglomération. Cette obligation réglementaire est utilisée comme un véritable outil de partage avec les partenaires. Sa mise en forme annuelle dépend des besoins exprimés au cours de l'année et de l'avancement des procédures et organisations :

- En 2012, le bilan permettait de rappeler d'une manière synthétique le contenu de notre deuxième PLH
- En 2013, il a été orienté sur une présentation de la démarche PLH depuis son origine, 2005, dans l'idée d'informer les nouvelles équipes sur la globalité du projet.
- En 2014, un bureau d'étude a été missionné pour sa rédaction dans le cadre du bilan à mi-parcours. Il a donc offert un regard extérieur complémentaire de la rédaction « en interne » faite usuellement.
- En 2015, il a permis de recaler les chiffres de programmation qui présentaient des erreurs dans le bilan à mi-parcours ainsi que de présenter les « chantiers en cours ».
- Et le présent document s'attache à retracer toute la démarche depuis 2012 et à évaluer notre action en vue de notre troisième PLH.

¹⁴ <http://www.grandavignon.fr/politique-de-la-ville-insertion-habitat/programme-local-de-lhabitat/>

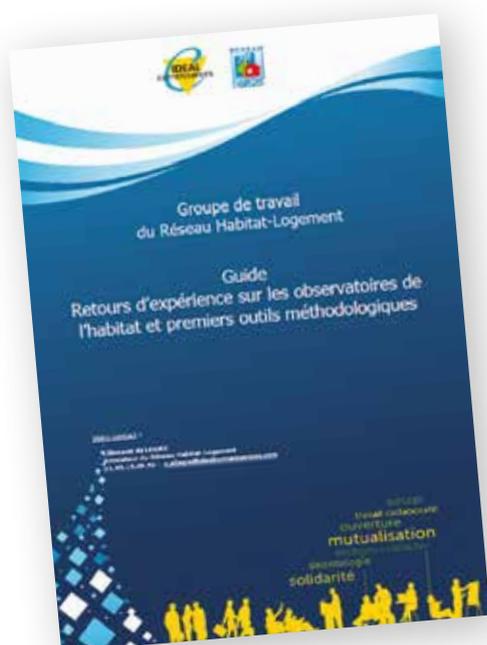


► ACTION 9 Adapter l'observatoire aux nouvelles priorités du PLH

Le Grand Avignon disposait déjà d'un observatoire, mis en place dans le cadre du premier PLH, permettant de répondre aux interrogations stratégiques des élus et d'orienter l'action selon l'évolution du contexte. Pour le deuxième PLH, l'enjeu était double : consolider l'observatoire mis en place et adapter les outils et données aux nouvelles actions inscrites dans le deuxième PLH.

Renforcer l'observatoire comme outil d'aide à la décision pour piloter la politique de l'habitat et partager ses éléments avec les partenaires de l'habitat (action 9-1)

L'observatoire mis en place et géré principalement en interne se veut un outil de pilotage de notre politique de l'habitat. Il s'est appuyé sur des échanges avec d'autres territoires investis dans ce sujet, à la fois au niveau national et au niveau régional. Rappelons que le travail d'observation et de partenariat est plus compliqué que sur d'autres territoires, dans la mesure où le Grand Avignon s'étend sur deux régions et deux départements.



► UN APPUI DANS LE CADRE DE GROUPES DE TRAVAIL

En 2012, le service Habitat a piloté une série de 4 réunions organisées par le réseau Habitat-Logement d'Idéal Connaissances. Ce travail a débouché sur la rédaction d'un « Guide retours d'expérience sur les observatoires de l'habitat et premiers outils méthodologiques » mis en ligne en janvier 2013.

Ce qui a été marquant au cours de ces journées c'est la relative convergence de vue entre les participants :

- Les observatoires de l'habitat sont généralement adossés à des procédures de type PLH/PDH dont ils sont un élément obligatoire. Ils ont un aspect très concret lié aux actions menées et évoluent en fonction du projet. Ils sont plus souvent constitués d'un puzzle de données utiles à l'action qu'à un centre de ressources exhaustif.
- Au-delà de l'obligation, l'observation ressort comme indispensable à l'action. Même de manière partielle, il est important de démarrer dès le début du projet pour guider l'action, appuyer les études, évaluer les résultats.
- L'observation est souvent invisible, d'où la volonté de consacrer une journée à la communication, pour valoriser le travail réalisé, condition également pour obtenir des moyens humains suffisants.
- L'observation nécessite de mobiliser et partager pour faciliter l'accès aux données mais surtout pour qualifier les données avec le regard des partenaires.

Le service Habitat-PLH participe maintenant à l'animation du groupe de travail Données de l'habitat et du logement, dans le cadre du pôle métier Urbanisme du Comité Régional d'Information Géographique, CRIGE PACA. La mise en place de ce groupe de travail s'inscrit dans le cadre de la Charte régionale d'engagement pour le logement et la mobilisation du foncier en PACA, du dispositif partenarial régional d'observation de l'habitat, du programme partenarial Région-Agences d'urbanisme, et des missions d'appui à la diffusion et à la production de données métiers du CRIGE.

► UN BILAN D'AVANCEMENT EN 2013

Ce travail méthodologique a été prolongé avec la publication en décembre 2013 d'un « Bilan d'avancement de l'Observatoire de l'Habitat du Grand Avignon »¹⁵. Ce document avait plusieurs objectifs :

- Récapituler les éléments de méthode retenus tout au long de la démarche de manière à donner une vision globale du dispositif mis en place.
- Faire le point sur les différents traitements mis en place, de manière à les expliciter aux partenaires et fournisseurs de données.
- Dessiner les perspectives d'évolution du projet tout autant pour conforter ce qui existe que pour développer certains volets utiles à la mise en œuvre du deuxième PLH de l'agglomération, voté il y a déjà deux ans, soit fin 2011.

► L'ORGANISATION TECHNIQUE DE L'OBSERVATOIRE DE L'HABITAT

L'observatoire du PLH s'articule autour de 3 sources principales : les données statistiques, le tableau de bord du PLH, et les atlas cartographiques ; sans oublier une veille documentaire permanente.

¹⁵ http://www.grandavignon.fr/fileadmin/grandavignon/MEDIA/Documents_a_telecharger/PLH/GuideObservatoirePLHGrandAvignon_2013.pdf

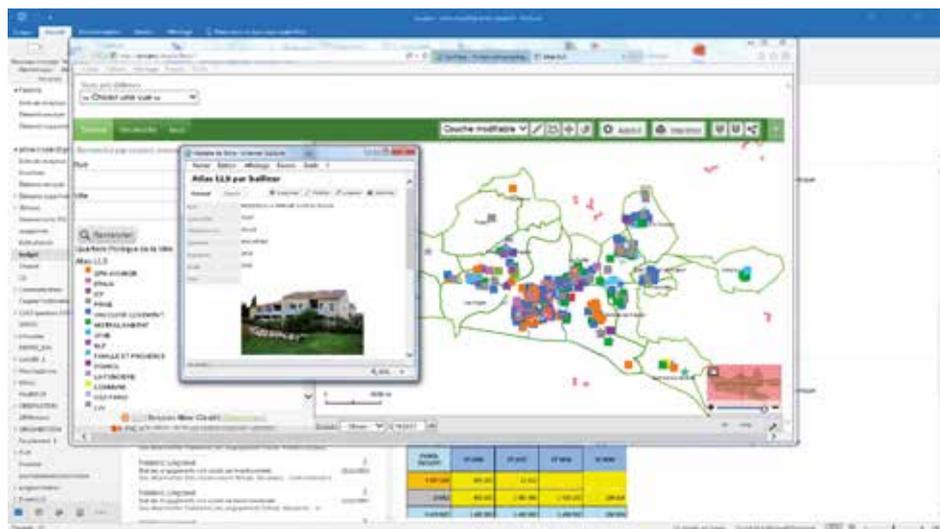
L'échange des données s'inscrit dans un cadre conventionnel : charte de l'observatoire du PLH et les nombreuses conventions d'échange des données signées avec les producteurs et fournisseurs de données.

L'observatoire de l'Habitat travaille en étroite collaboration avec le SIG¹⁶, déployé en parallèle dès 2005. Les données de l'observatoire de l'habitat sont travaillées avec plusieurs outils de base de données et de cartographie.

► ATLAS LLS

L'Atlas du logement locatif social¹⁷, mis en place dès 2005, permet de localiser le parc social du Grand Avignon. Il est complété au fur et mesure des livraisons de logements. Il intègre les données concernant le locatif privé conventionné, mais il ne peut prétendre à l'exhaustivité. L'Atlas LLS recense 18 642 logements sociaux pour 469 programmes. Rappelons que ce traitement fait l'objet d'une déclaration CNIL spécifique, car ce sont des données somme toute « sensibles » parce que sociales et à grande échelle.

L'interface de consultation a également été enrichie d'un repérage photographique réalisé en 2015 et 2016.



► LA CONSTRUCTION NEUVE

Le suivi de la construction neuve s'appuie sur le nombre de logements autorisés décomptés dans la base Sit@del¹⁸ et dans les fichiers d'instruction des permis. Les chiffres sont vérifiés et consolidés chaque début d'année avec l'appui des communes. L'instruction intercommunale des permis a facilité ce traitement depuis 2015.

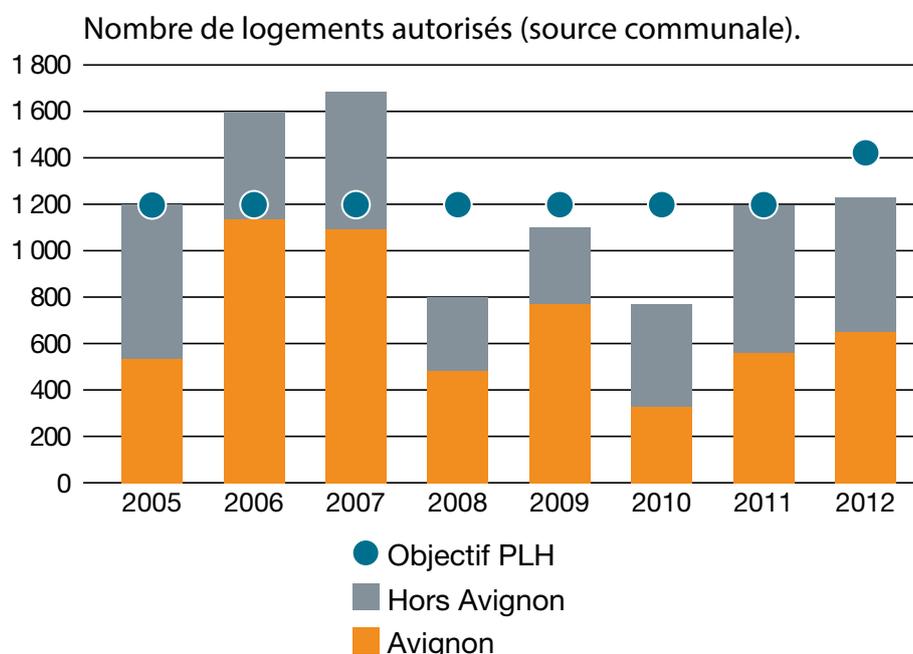
¹⁶ Système d'Information Géographique.

¹⁷ <http://www.grandavignon.fr/politique-de-la-ville-insertion-habitat/programme-local-de-lhabitat/observatoire-du-plh/>

¹⁸ Base de donnée nationale qui recense l'ensemble des opérations de construction.

Ce suivi est essentiel en matière de politique de l'habitat, puisqu'il permet, tel qu'il est fait dans le présent bilan, de comparer la programmation de logement social à l'ensemble des logements autorisés.

Ce suivi est complété par les publications réalisées par l'agence d'urbanisme mais également par les ADIL.



► LES MARCHÉS IMMOBILIERS

Pour l'analyse des marchés immobiliers, nous avons fait le choix initial de nous appuyer sur les données des notaires, en les initialisant en 2000.

Depuis 2011, sont apparues les données DVF, Demande de Valeur Foncière. Elles sont fournies par les impôts (la DGFIP) et décrivent l'ensemble des transactions foncières et immobilières.

Pour notre territoire, les données DVF sont intéressantes pour mieux connaître les volumes de transaction. Leur exploitation reste encore difficile concernant l'analyse du marché du neuf, qui n'est pas bien distinguable du marché de l'ancien. Nous avons néanmoins mis en place un traitement de ces données et participé à plusieurs groupes de travail nationaux et régionaux, afin d'approfondir les modalités d'exploitation de cette base.

► TABLEAU DE BORD SOCIO-ÉCONOMIQUE

L'idée était ici d'être en mesure de tenir à jour les monographies communales produites lors de l'étude du deuxième PLH. Un travail a été conduit avec le service Information géographique. Les données sont mises à jour tous les ans et permettent de générer des tableaux de bord communaux et intercommunaux présentant les données de cadrage démographiques et socioéconomiques. L'ensemble de ces données sont intégrées en bases de données et au SIG du Grand Avignon.

► LE TABLEAU DE BORD DU PLH

L'instruction des dossiers de subvention s'appuie sur un outil baptisé « gestion PLH » qui permet d'accompagner ce travail très administratif, dès l'analyse de la recevabilité des dossiers jusqu'à leur solde financier. Les éléments saisis permettent également de générer les différents courriers et délibérations. Mais surtout, dans le cadre de l'observation, cette base de donnée est le support de l'analyse détaillée de la production en logement social présentée dans le cadre de l'action 2.

Adapter l'observatoire aux objectifs du deuxième PLH (action 9-2)

► ATLAS IMMO

Cet outil s'inscrit dans la première action du deuxième PLH qui s'attache à la production immobilière dans son ensemble. « L'Atlas Immo » est destiné à apporter une connaissance fine de la production de logements et en particulier de la promotion immobilière pour les opérations d'au moins 10 logements.

L'Atlas Immo est un outil mis en place sur notre plateforme « Info & Carto »¹⁹ pour localiser les opérations et renseigner le numéro de permis initial, sa date d'accord, le nombre de logements, le pétitionnaire, et le nom de l'opération lors de sa mise en commercialisation.

D'abord construit à partir des données relatives aux permis de construire d'Avignon depuis 2000, il est désormais plus facile à tenir à jour grâce aux informations transmises par nos services Techniques.

► L'ATLAS « COPROS »

À partir d'un traitement des données cadastrales, a été construit un « Atlas copro » qui constitue un état des lieux complet et géolocalisé de l'ensemble des copropriétés, y compris les plus récentes. Cet Atlas comprend des éléments d'information sur le nombre de logements, leur occupation, les ventes depuis 2000. Il a été croisé avec les données ANAH sur les copropriétés fragiles afin de cibler les copropriétés potentiellement fragiles. Il a été démarré avec les données cadastrales de 2009 et mis à jour avec les données 2011, 2013, et 2015.

¹⁹ Outil de consultation du système d'information géographique (SIG) dans un explorateur internet.

► RPLS

À l'été 2015, un important travail de mise à jour a été réalisé pour faciliter les traitements à venir concernant les questions d'occupation du parc et le croisement avec le Répertoire du Parc Locatif Social, RPLS.

Ce répertoire comptabilise 16 665 logements conventionnés. Pré-traité de manière à les regrouper par programme. Il en ressort un peu plus de 400 programmes. Un identifiant au programme a été construit à partir de cette base pour l'associer à l'Atlas LLS et sa cartographie et afin de représenter les principales statistiques par programme.

Ce traitement a été complété par des données demandées à nos 4 principaux bailleurs dans le cadre de l'étude concernant les questions de peuplement.

Les données à collecter avaient été définies avec les bailleurs dès 2005, sur la base de la conférence du logement précédemment existante au niveau d'Avignon. Celles-ci se voulaient combinées avec l'Atlas du Logement Locatif Social. Leur « livraison » avait déjà été formalisée dans une « charte de l'observatoire du PLH » signée par tous les bailleurs.

BILAN GÉNÉRAL DU PLH

Nous allons ici balayer les 4 enjeux du deuxième PLH en regard d'éléments d'évaluation synthétique de chacune des actions.

► Répondre aux besoins générés par le développement économique et améliorer l'équilibre habitat/emploi

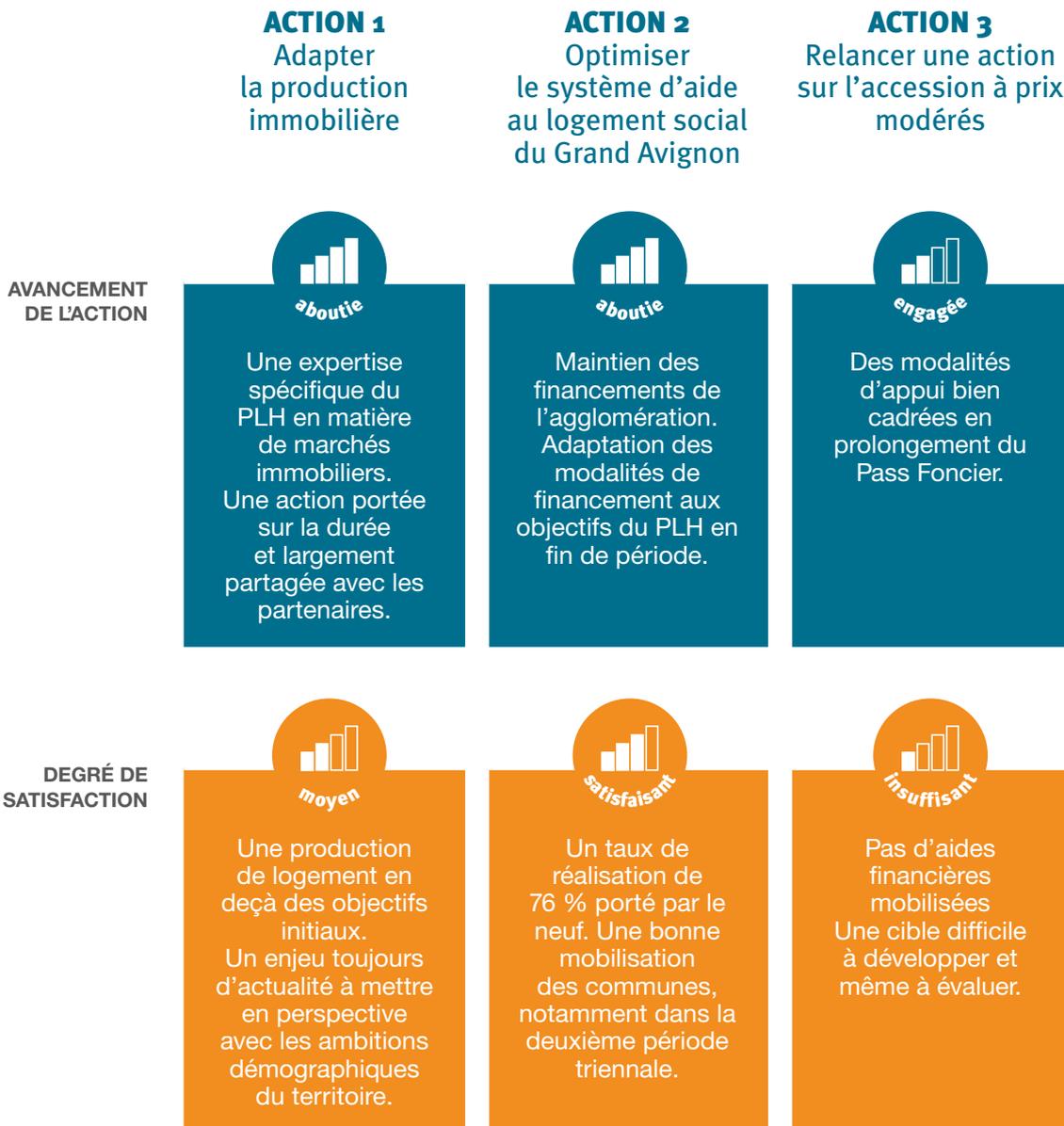
Rappel de l'enjeu

Ce second PLH doit, en priorité, adapter la production immobilière aux besoins locaux et cibler les catégories intermédiaires qui échappent au Grand Avignon.

Faute d'une production adaptée, la concurrence sur le marché conduit à l'exclusion des ménages qui ne peuvent suivre le processus inflationniste : le rôle du PLH est de peser sur le marché en créant des opportunités pour ceux que l'on ne pourrait accueillir ou garder sans cela.

Le principe d'un rythme de production régulier et d'un niveau suffisamment soutenu est destiné à détendre le marché, mais cette offre nouvelle doit être diversifiée (nature des logements, taille, type de financement...) et en rapport avec la capacité contributive des ménages pour assurer une meilleure fluidité des parcours résidentiels.

La recherche d'une programmation équilibrée ne peut être laissée au marché, elle est le produit d'une décision politique qui se met en œuvre au travers des zones d'habitat contrôlées par les collectivités et des documents d'urbanisme. Pour ce faire, il convient de mieux orienter la production tant publique que privée, objet de ce premier enjeu, mais également d'anticiper les opérations afin d'alimenter le marché en continu et de ne pas avoir des à-coups brutaux de la production qui relèvent plus particulièrement de l'action foncière traitée dans l'enjeu suivant.



► **LES 3 ACTIONS INCLUSES DANS CE PREMIER ENJEU ONT VÉRITABLEMENT ÉTÉ PORTÉES PAR L'AGGLOMÉRATION ET LES COMMUNES POUR CHACUNE DE LEURS COMPÉTENCES.**

► **NÉANMOINS, LES QUESTIONS DE LA RÉPONSE AUX BESOINS ET DE L'ADAPTATION DE LA PRODUCTION TANT TERRITORIALEMENT QUE QUALITATIVEMENT RESTENT D'ACTUALITÉ ET SERONT CENTRALES DANS LE CADRE DES RÉFLEXIONS AUTOUR DU 3^{ÈME} PLH.**

► Réduire les déséquilibres sociaux internes au Grand Avignon et entre l'agglomération et sa périphérie

Rappel des enjeux

La diversité de l'offre, qui est au cœur des objectifs des PLH, est encore à renforcer sur le Grand Avignon. Elle doit permettre d'accroître la liberté résidentielle des ménages. C'est, de fait, aussi l'objectif sous-tendu par l'article 55 de la loi SRU qui vise certes à créer plus de logements sociaux, mais surtout à réduire les ségrégations socio spatiales. Par contrecoup, cela conduit à espérer un allègement de la charge sociale dans les communes et les quartiers qui connaissent le plus de difficultés.

Cet enjeu d'équilibre du territoire s'appuie sur deux volets à développer en parallèle :

- Développer une offre de logements adaptée aux besoins de la population sur tout le territoire de l'agglomération afin de détendre le marché et de fluidifier les parcours résidentiels. Le PLH doit répondre aux besoins immédiats en matière foncière et contribuer à la préparation du prochain PLH, en lien avec le SCOT. L'effort d'accueil des populations à faibles revenus n'implique pas nécessairement une « redistribution » des populations fragiles mais une capacité de réponse in situ aux besoins exprimés ou potentiels dans chaque commune. C'est tout l'objet de l'action visant à renforcer « l'action foncière et les politiques d'urbanisme ».
- Mettre en œuvre une politique de peuplement réduisant les déséquilibres internes au parc. La politique de peuplement doit s'initier par une meilleure connaissance de l'occupation actuelle du parc social, des modalités de traitement de la demande, des critères d'attribution, de l'appréciation des habitants de ce parc sur leur logement et son environnement. L'objectif recherché est de trouver un accord entre les différents acteurs sur une politique de peuplement qui permette de faire évoluer les pratiques actuelles pour limiter la concentration localisée des populations en difficulté et mieux répondre à une demande toujours forte notamment de la part de ménages en situation fragile.

ACTION 5

Renforcer l'action foncière
et les politiques d'urbanisme



AVANCEMENT
DE L'ACTION

Cette action a été initiée dès le premier PLH. Elle est désormais confortée par le renforcement du poste de chef de projet habitat.

ACTION 4

Initier une maîtrise
du peuplement équilibrée



Ce volet est monté en puissance après la modification du PLH. Les moyens ont été adaptés pour lancer pleinement cette action.

DEGRÉ DE
SATISFACTION



Communes et agglomération se sont fortement mobilisées sur ce volet avec l'appui de nos 2 établissements publics fonciers.



Les obligations réglementaires sont progressivement remplies et ce au-delà des objectifs initiaux de l'action. La dynamique s'appuie sur un travail technique partenarial.

➔ **CES 2 AXES DE TRAVAIL RENVOIENT VÉRITABLEMENT À LA COMPÉTENCE DE L'AGGLOMÉRATION EN MATIÈRE D'ÉQUILIBRE SOCIAL DE L'HABITAT. ILS SERONT- À PROLONGER ET ÉVENTUELLEMENT À AMPLIFIER SUR LA PROCHAINE PÉRIODE. L'AGGLOMÉRATION DOIT JOUER ICI UN RÔLE DE CHEF DE FILE ET D'ACCOMPAGNEMENT DES INITIATIVES LOCALES.**

► Accélérer la remise à niveau des parcs existants

Rappel des enjeux

Les volontés de diversification de l'offre de logements ne doivent pas conduire à délaisser le parc existant. Les dysfonctionnements des parcs, tant privés que publics entraînent, non seulement, une dévalorisation du territoire, mais aussi des effets cumulatifs qui ne font qu'aggraver encore plus ces dysfonctionnements.

	ACTION 6	ACTION 7
AVANCEMENT DE L'ACTION	<p>Intervenir sur le parc social existant</p>  <p>Le diagnostic initial a été pleinement réalisé. Les interventions de l'agglomération sur le parc social existant seront prioritaires dans le périmètre du projet NPRU.</p>	<p>Accélérer la remise à niveau des parcs existants</p>  <p>Le volet « existant », réaffirmé comme prioritaire dans le cadre de la modification du PLH, est désormais bien engagé.</p>
DEGRÉ DE SATISFACTION	 <p>L'agglomération et les nombreux partenaires des politiques de renouvellement urbain sont fortement mobilisés. Il s'agit ici d'une politique à mener sur plus de 10 ans.</p>	 <p>Réellement lancée dans la deuxième période du PLH, il est encore un peu tôt pour considérer cette action comme pleinement satisfaisante.</p>

► **LA MONTÉE EN PUISSANCE DES INTERVENTIONS SUR LE PARC EXISTANT EST CARACTÉRISTIQUE DES PLH DE 2^{ÈME} GÉNÉRATION. L'AMPLEUR DES BESOINS MONTRE QU'ELLE DOIT ÊTRE PROLONGÉE DANS LES PROCHAINES ANNÉES.**

► Renforcer la gouvernance en approfondissant le dialogue interne et externe

Cet enjeu est central pour le Programme Local de l'Habitat, qui doit constituer un lieu de convergence de toutes les initiatives locales en matière de politique de l'habitat. Ainsi le deuxième PLH appelle à un « renforcement du dialogue et du consensus partenarial autour d'une vision commune des perspectives de développement de l'agglomération ».

	ACTION 8	ACTION 9
AVANCEMENT DE L'ACTION	<p>RENFORCER LA GOUVERNANCE ET LES PARTENARIATS</p> <p> aboutie</p> <p>L'animation du projet s'appuie sur des fondamentaux mis en place dès le 1^{er} PLH. Les moyens alloués au PLH au cours de la période ont été consolidés.</p>	<p>ADAPTER L'OBSERVATOIRE AUX NOUVELLES PRIORITES DU PLH</p> <p> aboutie</p> <p>Le cadre de l'observatoire de l'habitat est bien cerné. Les réflexions s'appuient sur un réseau régional et national.</p>
DEGRÉ DE SATISFACTION	<p> satisfaisant</p> <p>L'animation de la politique locale de l'habitat est clairement portée au niveau intercommunal.</p>	<p> satisfaisant</p> <p>Si tous les sujets ont été engagés, l'observatoire nécessite d'y allouer des moyens humains de manière plus régulière.</p>

► LA COORDINATION ENTRE LES DIFFÉRENTES POLITIQUES DE L'AGGLOMÉRATION ET DES PARTENAIRES EST UN PRÉALABLE À TOUTE POLITIQUE LOCALE DE L'HABITAT.

► CE VOLET CONSTITUE EN QUELQUE SORTE LE CŒUR DU PLH AVEC L'AGGLOMÉRATION COMME ANIMATRICE DES DIFFÉRENTES INITIATIVES LOCALES.

CONCLUSION

Ce bilan a pour objectif de présenter l'ensemble de nos actions qui serviront de base à la réflexion du troisième Programme Local de l'Habitat.

Si la politique de l'habitat est une compétence majeure de l'agglomération, elle est cependant mise en œuvre avec les communes du Grand Avignon, dans une logique de partenariat et d'efficacité.

Le Grand Avignon doit être attentif à la cohérence des objectifs de production de logements en regard des perspectives de croissance démographique inscrites dans le SCOT, et de rattrapage en matière de production de logement social. En ce sens, l'appui à la production de logement social et la politique foncière restent des axes essentiels de la politique de l'agglomération et de ses communes.

Cette politique sur la production neuve doit être complétée par une attention soutenue portée sur le logement existant et ses occupants. Au-delà des réflexions engagées dans le cadre de la Conférence Intercommunale du Logement, il convient en particulier de s'interroger sur l'occupation du parc, les phénomènes de vacance, la précarité, et l'état des copropriétés.

Le projet d'équilibre social de l'habitat dessiné à l'échelle de l'agglomération doit tout naturellement s'articuler avec le programme de renouvellement urbain prévu pour les 10 à 15 prochaines années.

Dans une perspective de cohérence de l'action publique, le document de planification et d'action que constitue le PLH doit intégrer les domaines liés tels que les déplacements, l'urbanisme, et le développement durable et coordonner ses actions aux dispositifs existants tels que les Plans Départementaux d'Action pour le Logement et l'Hébergement des Personnes Défavorisées (PDALHPD) et les Plans Départementaux de l'Habitat (PDH).

LEXIQUE

AA Acquisition Amélioration

ANAH Agence Nationale de l'Habitat

ADIL Agences Départementales d'Information sur le Logement

ANRU Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine

DDT (M) Directions Départementales du Territoire (et de la Mer dans le Gard)

DPU Droit de préemption urbain

EIE Espace Info Énergie du Grand Avignon

EPF Établissements Publics Fonciers

GUSP Gestion Urbaine et Sociale de Proximité

LLS Logements Locatifs Sociaux

NPRU Nouveau Programme de Renouvellement Urbain

OPAH Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat

OPH Office Public de l'Habitat

PCET Plan Climat Énergie Territorial

PDALHPD Plans Départementaux d'Action pour le Logement et l'Hébergement des Personnes Défavorisées

PIG Programme d'Intérêt Général d'amélioration de l'habitat

PLAI Prêts Locatif Aidés d'Intégration

PLH Programme Local de l'Habitat

PLU Plan Local d'Urbanisme

PLS Prêt Locatif Social

PLUS Prêts Locatifs à Usage Social

PSL Plan Stratégique Local

PSLA Prêt Social Location Accession

PTZ Prêt à Taux Zéro

SCOT Schéma de Cohérence Territoriale

SITADEL Système d'Information et de Traitement Automatisé des Données Élémentaires sur les Logements et les locaux

SRU Loi Solidarité et Renouvellement urbain du 13 décembre 2000. La loi SRU est évoquée dans ce document au titre de l'obligation de 25 % de logements sociaux parmi les résidences principales.

T1 T5 Désigne le type de logement. Cuisine et salle de bains ne sont pas comptabilisés. Le T1 compte une pièce principale, le T2 comprend un salon et une chambre...

VEFA Vente en l'État Futur d'Achèvement



**Programme
Local
de l'Habitat**
du Grand Avignon

**BILAN
2012
2017**

Grand Avignon
Programme Local de l'Habitat
320, chemin des Meinajariès
BP 1259 Agroparc
84911 Avignon Cedex 9

Tél. 04 90 84 47 00 / Fax 04 90 84 47 01
plh@grandavignon.fr

www.grandavignon.fr

**grand
avignon**
communauté d'agglomération