

# Communauté de communes Rhône-Crussol

## Programme Local de l'Habitat



**Orientations stratégiques du PLH 2016-2022**  
**Juin 2016 – Projet approuvé par délibération du 15/12/2016**

---



## Équipe **URBANiS**

### **Directeur régional :**

Frédéric PELISSON  
frederic.pelisson@@urbanis.fr

### **Chef de projet :**

Grégory DINTRE  
gregory.dintre@urbanis.fr

## Contact **URBANiS**

Agence régionale de Chambéry  
14 avenue Jean Jaurès  
73000 CHAMBERY

04 79 .33 21 26  
chambery@urbanis.fr

[www.urbanis.fr](http://www.urbanis.fr)





# Introduction

« Le PLH est le principal outil de définition d'une politique de l'habitat sur un territoire intercommunal. Élaboré en partenariat avec l'ensemble des acteurs locaux, il définit les objectifs et principes de la collectivité pour répondre aux besoins en logement et indique les moyens pour y parvenir.

Document stratégique, il porte tout à la fois sur le parc public et privé, sur la gestion du parc existant et des constructions nouvelles et sur l'attention portée à des populations spécifiques. Il doit couvrir l'intégralité du territoire des communes membres et est établi pour une durée de six ans au moins.

Le PLH doit tout à la fois répondre aux besoins en logement, mais aussi favoriser la mixité sociale et le renouvellement urbain et être doté d'un dispositif d'observation de l'habitat. »

Les orientations stratégiques constituent le cadre politique du PLH. Elles doivent reposer sur l'énoncé des modes d'intervention possibles et des grandes orientations souhaitées par les communes et la communauté de communes dans le domaine de la production de logements, la qualité urbaine, le rôle des différents acteurs (publics, privés, associatifs).

Les conclusions du diagnostic et les débats menés auprès de l'ensemble des acteurs de l'habitat sur le territoire du Grand Valentinois ont, depuis 2011, permis d'esquisser les orientations nécessaires en faveur d'une offre de logements suffisante, en nombre et en qualité, pour faire face à la demande des ménages et donner priorité à la production de logements abordables en termes de coûts.

Il s'agit également d'assurer un développement équilibré du territoire par le biais d'une répartition des logements cohérente, notamment des logements sociaux, dans les différentes communes, en veillant à ce que celles-ci respectent les contraintes de la loi solidarité et renouvellement urbain (SRU) et plus généralement le principe d'une solidarité territoriale.



# Sommaire

---

## ORIENTATION 1 - CREER LES CONDITIONS DE LA REUSSITE : GOUVERNANCE, POLITIQUE FONCIERE ET ANIMATION 9

1.1 - Un enjeu transversal pour la mise en œuvre d'une politique habitat à l'échelle du Grand Valentinois 9

1.2 - Contenu de l'orientation 1 9

---

## ORIENTATION 2 - CONSTRUIRE PLUS AU CENTRE POUR RAPPROCHER L'HABITAT DE L'EMPLOI, LIMITER LES DEPLACEMENTS ET LUTTER CONTRE L'ETALEMENT URBAIN 11

2.1 - Un enjeu global de développement pour le Grand Valentinois 11

2.2 - Contenu de l'orientation 2 12

---

## ORIENTATION 3 - CONSTRUIRE AUTREMENT POUR REpondre DURABLEMENT A LA DEMANDE URBAINE DES MENAGES ET GARANTIR UNE MEILLEURE MIXITE SOCIALE SUR TOUTES LES COMMUNES DU TERRITOIRE 13

3.1 Un enjeu de mixité renforcée dans l'offre en logements 13

3.2. Contenu de l'orientation 3 13

---

## ORIENTATION 4 - REHABILITER MASSIVEMENT POUR OFFRIR A TOUS DES LOGEMENTS DE QUALITE 14

4.1. Un enjeu d'amélioration qualitative du parc ancien 14

4.2. Contenu de l'orientation 4 15

---

## ORIENTATION 5 - UNE AGGLOMERATION SOLIDAIRE DES MENAGES LES PLUS VULNERABLES 15

5.1. Un enjeu d'amélioration des réponses apportées aux publics spécifiques 15

5.2. Contenu de l'orientation 5 16





---

## ORIENTATION 1 - CREER LES CONDITIONS DE LA REUSSITE : GOUVERNANCE, POLITIQUE FONCIERE ET ANIMATION

### 1.1 - Un enjeu transversal pour la mise en œuvre d'une politique habitat à l'échelle du Grand Valentinois

La démarche d'élaboration d'une politique locale de l'habitat est une première pour Valence Agglo et la Communauté de Communes Rhône-Crussol. Jusqu'à présent les politiques de l'habitat étaient définies à l'échelle communale, et parfois portées par un syndicat mixte à l'image de Valence Major pour les précédentes OPAH.

La coopération active des EPCI à travers la démarche commune d'élaboration des PLH respectifs à chacun des deux territoires, et la volonté d'aboutir à un cadre d'action partagé témoigne de l'intérêt des élus à poursuivre cette coopération dans la mise en œuvre d'une politique cohérente pour faire face à des problématiques communes.

Le diagnostic a permis de souligner que du point de vue de la polarisation des communes, au sens de l'INSEE, le territoire est articulé autour d'un pôle urbain à cheval sur les deux EPCI, à savoir l'agglomération valentinoise qui, du point de vue du fonctionnement de son bassin de vie et d'emploi, s'affranchit des limites administratives.

### 1.2 - Contenu de l'orientation 1

Il s'agit de bâtir un socle commun pour une cohérence de l'action publique comme condition de la réussite des futurs PLH. Trois conditions de la réussite peuvent ainsi être détaillées :

- > **Gouvernance** : pour faire face à des logiques territoriales imbriquées, la politique habitat des deux intercommunalité doit répondre à des enjeux partagés. Il s'agit donc de mettre en avant des objectifs communs, partagés par tous, et susceptibles d'être portés par un effort unifié, d'une façon ou d'une autre (accords entre EPCI, convention d'entente pour la conduite de futures actions PLH communes, etc.).

Le fait de pouvoir se donner des règles collectives pour travailler ensemble à l'avenir, et d'**adopter pour commencer une même « horloge » de travail est en soi une avancée considérable** pour faire face aux enjeux soulignés par le diagnostic.

- > **Politique foncière** : il s'agit de se préparer à porter une nouvelle politique foncière qui puisse être menée de manière coordonnée à l'échelle du bassin d'habitat. Plusieurs leviers existent (moyens réglementaires et financiers) et doivent être déployés de manière réfléchie pour la construction d'une stratégie foncière d'agglomération dépassant les simples logiques communales. Il s'agit donc de raisonner global pour l'aménagement d'un territoire de plus de 150 000 habitants. Cette politique foncière coordonnée peut prendre forme à travers une stratégie d'adaptation harmonisée des documents d'urbanisme, et l'engagement d'une réflexion pour une solution d'acquisition foncière à l'échelle du bassin d'habitat, voire plus large de type EPF.  
Le Schéma Climat Air Energie de la Région Rhône-Alpes met également l'accent sur ce volet en lien avec son orientation intitulée « Intégrer pleinement les dimensions air et climat dans l'aménagement des territoires / Construire la ville sur elle-même et polariser le développement sur les centralités ».
- > **Animation** : le fait de faire vivre la politique habitat entre les deux EPCI mais aussi auprès de chaque commune permettra d'assurer une culture commune en matière d'habitat, de mener des actions partagées de sensibilisation et de pédagogie auprès des élus communaux. L'enjeu réside également dans la pérennisation du dispositif d'observation existant à l'échelle du Grand Valentinois. Cela permettra d'organiser des séances inter-EPCI de suivi des indicateurs du PLH, voire de parler d'une même voix aux partenaires, bailleurs publics et associations.

## ORIENTATION 2 - CONSTRUIRE PLUS AU CENTRE POUR RAPPROCHER L'HABITAT DE L'EMPLOI, LIMITER LES DEPLACEMENTS ET LUTTER CONTRE L'ÉTALEMENT URBAIN

### 2.1 -Un enjeu global de développement pour le Grand Valentinois

Le diagnostic habitat a mis en exergue une dynamique démographique modérée à l'échelle des territoires et une stagnation démographique de plusieurs communes du cœur de l'agglomération : Valence et Bourg-les-Valence coté Valence Agglo, et Guilherand-Granges pour la CCRC. Par conséquent le phénomène de périurbanisation s'est accentué puisque les communes les plus éloignées des polarités urbaines ont quant à elles connu un développement soutenu appuyé par une dynamique de construction reposant sur l'habitat individuel.

Les principales conclusions du diagnostic en matière de démographie sont les suivantes :

- > Une croissance démographique modérée sur les pôles urbains
- > Ce sont les communes les plus éloignées des secteurs urbains qui ont connu les plus forts taux de croissance démographique.
- > Léger recul de la construction de logements entre 2007 et 2010 par rapport à la période triennale 2003-2006 (4,7 logt/an/1000 hab. contre 5,4 pour Valence Agglo, 5,9 logt/an/1000 hab. contre 9,0 pour la CCRC).

Paradoxalement, le développement économique du territoire demeure dynamique. Les deux EPCI accueillent plus de 27% des emplois des départements de la Drôme et de l'Ardèche réunis ce qui permet un rapport emploi/actif excédentaire, c'est-à-dire que l'on dénombre 92 actifs résidents pour 100 emplois. Par conséquent le pôle valentinois, au sens large, exerce une influence et une attractivité à l'échelle d'un bassin d'emploi plus vaste. Cela se traduit par d'importants flux de mobilités à l'échelle des deux EPCI, mais aussi avec les territoires voisins.

Aussi, les projets portés par les collectivités laissent entrevoir des perspectives de création d'emplois supplémentaires en lien avec l'aménagement de diverses zones d'activités économiques, dont le pôle Rovaltain. Cela plaide pour un rythme de construction soutenu ou a minima équivalent à la tendance récente, et qui puisse être à la hauteur des enjeux de développement.

Néanmoins, il est nécessaire de rappeler que le développement d'une politique de production de logement non maîtrisée ou encadrée par la collectivité est généralement synonyme d'un phénomène d'étalement urbain

et de déséquilibres territoriaux. Le diagnostic témoigne très bien de ce manque de coordination observé sur la dernière décennie :

- 1/3 de la construction nouvelle portée par 17 communes qui représentent 1/4 des habitants du Grand Valentinois
- 1/4 du potentiel foncier est estimé mal desservi par le réseau de TC (très mauvaise desserte des secteurs géographique Plaine Est sur Valence Agglo et Plateau sur CCRC)
- > 60 hectares ont été consommés annuellement entre 2000 et 2010 pour accueillir la production de logements
- > Des densités moyennes très faibles ont été constatés dans la production de logements de la période 2000 et 2010 : 11 logt/ha sur Valence Agglo et 3 logt/ha. sur la CC Rhône-Crussol
- > Sur la CCRC, hors Guilherand-Granges, près de 80% de la construction prennent la forme de maisons individuelles.

## 2.2 - Contenu de l'orientation 2

Les réflexions menées dans le cadre de la prospective Rovaltain montrent que l'étalement urbain qui tend à diluer les villes dans les campagnes est à responsabilité partagée : les villes l'alimentent et les campagnes l'accueillent. Il s'agirait d'aboutir à une organisation de l'espace qui reposerait sur un engagement réciproque des villes à se développer sur elles-mêmes, et des campagnes à se développer comme telles. C'est en responsabilité partagée que l'alternative sera entreprise.

Cette proposition d'orientation inclut deux volets : d'une part le fait d'affirmer le rôle du pôle urbain central à cheval sur les deux territoires, et d'autre part d'organiser le développement de manière recentrée sur l'existant. Sous l'angle opérationnel, il s'agit :

- > d'affirmer une nouvelle ambition de croissance démographique et **d'accueil des familles sur le cœur d'agglomération**, en lien avec les perspectives de développement économique du territoire.
- > **d'assurer un développement de l'habitat coordonné et mieux réparti** à l'échelle du bassin d'habitat (Valence Agglo + Rhône Crussol) entre communes urbaines, bourg secondaires et villages.
- > Pour la CCRC cette orientation viserait à accentuer le pôle Guilherand-Granges / St Péray, à permettre un développement sur de plus petites centralités (Alboussière, Soyons, Cornas) et de conférer aux autres communes un développement en accord avec leur niveau d'équipement et de services tout en préservant fortement leur cadre de vie et la place de l'agriculture.

---

## **ORIENTATION 3 - CONSTRUIRE AUTREMENT POUR REpondre DURABLEMENT A LA DEMANDE URBAINE DES MENAGES ET GARANTIR UNE MEILLEURE MIXITE SOCIALE SUR TOUTES LES COMMUNES DU TERRITOIRE**

### **3.1 Un enjeu de mixité renforcée dans l’offre en logements**

En matière de mixité sociale, le diagnostic met en avant une mixité sociale insuffisante et mal répartie. Une très inégale répartition des logements locatifs publics entre communes est observée.

En 2012 les, Guilhaud-Granges et Saint Péray, sont astreintes à la loi SRU ; et n’ont pas encore atteint le taux légal de 20%.

A l’échelle du périmètre du diagnostic initial, l’analyse des données statistiques a également permis de conclure que 58% des ménages installés sur le territoire sont éligibles au logement locatif public (PLAI et PLUS), au sein desquels 1/3 sont aujourd’hui logés dans le parc locatif privé soit près de 13 000 ménages. L’estimation de la demande sociale déclarée permet d’établir à l’échelle des deux EPCI (Ex Valence Agglo et CCRC à 11 communes), en l’absence d’un fichier numéro unique fiable, le nombre de demandeurs à plus de 4 000 ; ceux-ci étant localisés prioritairement sur le pôle urbain.

Enfin compte tenu des prix de marché immobilier et de leur niveau de ressources, plus de la moitié des ménages du territoire sont exclus de l’accession à la propriété. Les écarts de prix entre secteurs de l’agglomération, et même au sein d’une même ville ont pour effet pervers le développement d’une ségrégation socio-spatiale qui pose problème pour le devenir du territoire.

### **3.2. Contenu de l’orientation 3**

Cette orientation se traduit par deux volets, d’une part l’orientation vers des formes urbaines compatibles avec les aspirations des ménages, c’est-à-dire la promotion d’un habitat situé en proximité des services et équipements, qui soit adapté à la demande d’aujourd’hui (des espaces de rangement, un espace extérieur privatif, un intérieur évolutif, performant énergétiquement, avec du stationnement).

Cette acception de la demande urbaine en habitat dépasse le simple schéma de la construction individuelle mais peut tout à fait être incarné par des formes d’habitat intermédiaires, voire de petits collectifs.

Le second point est plus en lien avec l’approche sociale de la demande urbaine dans la mesure où l’on compte près des 2/3 de la population éligible au logement aidé.

Par conséquent la déclinaison de cette orientation peut être incarnée par les objectifs opérationnels suivants :

- > Développement de **l’habitat recentré sur les secteurs à haut niveau de service, plus dense, et systématiquement diversifié**, grâce à une politique foncière et réglementaire à l’échelle du bassin
- > Développement soutenu de l’offre en **logements abordables et très abordables**
- > Développement soutenu de **l’accession aidée à la propriété**
- > **Adaptation des PLU.**

---

## ORIENTATION 4 - REHABILITER MASSIVEMENT POUR OFFRIR A TOUS DES LOGEMENTS DE QUALITE

### 4.1. Un enjeu d’amélioration qualitative du parc ancien

Le diagnostic du PLH a permis de souligner un enjeu relatif au parc existant lié à la nécessité d’engager une politique de réhabilitation de grande ampleur pour éviter l’obsolescence « programmée » du parc ancien énergivore face à la construction neuve RT2012.

Il s’agit de poursuivre les efforts en matière d’aide à l’adaptation/réhabilitation du parc privé existant notamment pour faire face à l’accroissement des situations de précarité énergétique puisque l’on dénombre, à l’échelle du périmètre du diagnostic initial (ex Valence Agglo et CCRC à 11 communes) :

- > 62% du parc de résidences principales construit avant la première réglementation thermique
- > 8924 maisons individuelles estimées très énergivores soit 31% du parc de logements existants des deux EPCI
- > 1759 logements en collectifs très énergivore situés à 85% sur Valence et Bourg les Valence (estimation Urbanis à partir des données Insee 2007)
- > Des copropriétés vieillissantes qui présentent des enjeux certains de requalification : une vingtaine de copropriétés estimées fragilisées soit 1000 ménages concernés (grandes difficultés financières) et une petite centaine en difficulté ponctuelle soit plus de 4000 ménages.

Cette action doit pouvoir être portée de manière prioritaire sur le parc collectif ancien qui présente également des enjeux d’adaptation pour le

maintien à domicile. Rappelons à ce sujet que les populations précaires sont souvent âgées, à l'image des propriétaires occupants éligibles aux aides de l'ANAH (donc aux ressources modestes, voire très modestes) pour lesquels l'âge médian est de 70 ans.

Garantir une politique de mobilisation du parc disponible vacant pour créer une offre sans impact foncier et pour réintroduire de la mixité sociale par conventionnement semble également un enjeu, cela concerne toutes les communes dotées d'un parc vacant significatif.

## 4.2. Contenu de l'orientation 4

L'approche opérationnelle de cette orientation viserait à engager une politique permettant de lutter contre la précarité énergétique, de mobiliser le parc de logements vacants et de poursuivre les efforts de soutien à la réhabilitation d'initiative privée :

- > Une action pour éviter l'obsolescence du parc le plus énergivore (privé et public) et notamment des copropriétés fragilisées
- > La remise sur le marché du parc vacant

---

## ORIENTATION 5 - UNE AGGLOMERATION SOLIDAIRE DES MENAGES LES PLUS VULNERABLES

*Le code de la construction, à travers l'article L302-1 permet de définir ce qu'il est attendu d'un PLH, et notamment concernant la thématique « publics spécifiques ». Ainsi, le programme local de l'habitat indique les moyens à mettre en œuvre pour satisfaire les besoins en logements et en places d'hébergement, dans le respect de la mixité sociale et en assurant une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements, en précisant [...] les réponses apportées aux besoins particuliers des personnes mal logées, défavorisées ou présentant des difficultés particulières ;[...] les réponses apportées aux besoins particuliers des étudiants.*

### 5.1. Un enjeu d'amélioration des réponses apportées aux publics spécifiques

Concernant l'offre en **hébergement d'urgence et en logement temporaire**, le diagnostic fait état de l'existence plus de 350 places à l'échelle du pôle urbain bidépartemental ce qui permet de satisfaire les exigences. Il existe également près de 600 logements en résidences sociales ou pension de famille.

Malgré une offre quantitativement développée, une priorité doit être donnée aux solutions de sortie et la recherche d'une meilleure concertation.

Il s'agit également de veiller à une **moins forte concentration** sur la ville de Valence.

Concernant le **vieillessement de la population**, cette tendance démographique lourde implique d'œuvrer pour le maintien à domicile et **d'inventer des solutions alternatives à l'établissement médicalisée** pour personnes dépendantes de sorte que les personnes vieillissantes puissent avoir la possibilité de disposer de services et de lien social tout en vivant de manière autonome.

Concernant les **gens du voyage**, si côté Valence Agglo les exigences du Schéma Départemental d'Accueil des Gens du Voyage seront satisfaites à court terme compte tenu des aménagements en cours, côté CCRC les villes de Guilhaum-Granges et St Péray doivent proposer une solution en réponse au schéma départemental. Sur Valence Agglo l'enjeu est de parvenir à trouver des solutions pour les **familles en voie de sédentarisation** qui aujourd'hui n'ont pas d'autres solutions que d'occuper durablement des aires à vocation d'accueil temporaire.

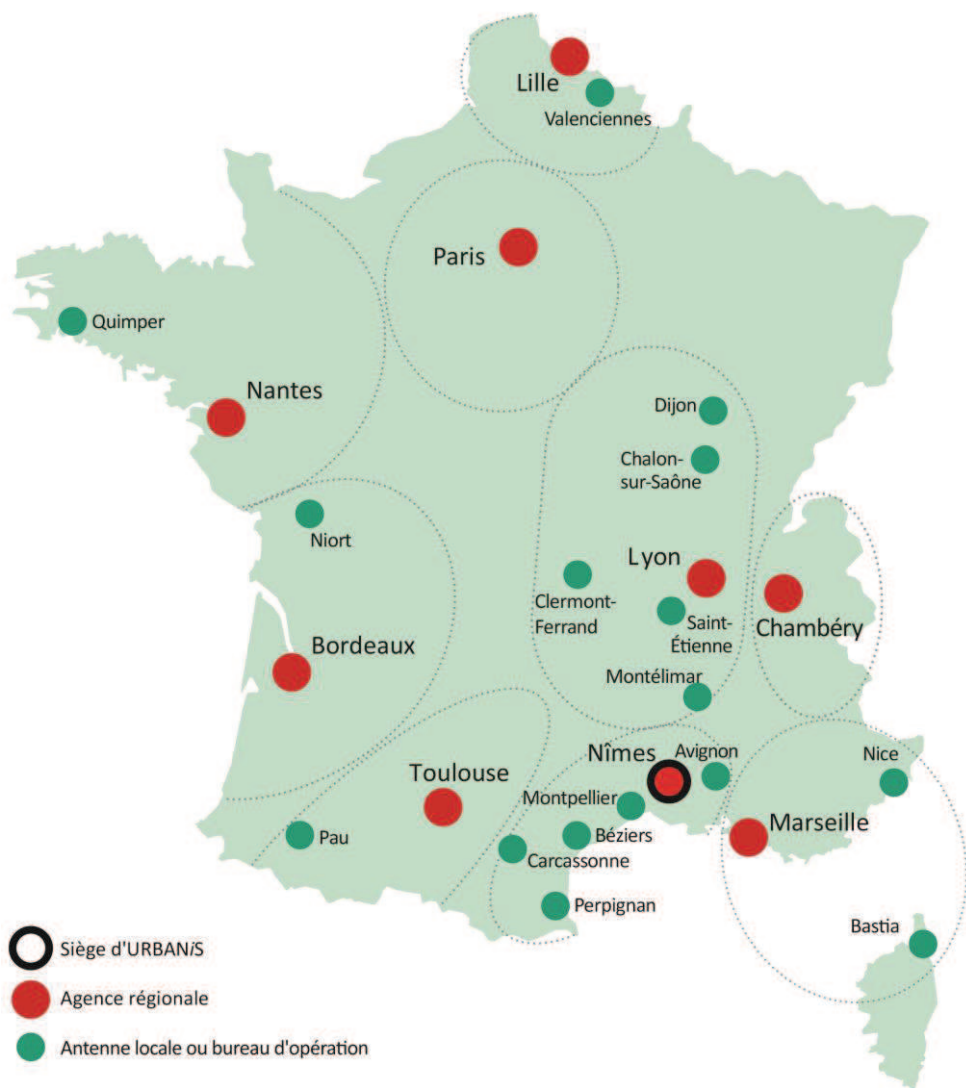
Concernant les jeunes (étudiants et travailleurs), le principal enjeu réside dans la possibilité de porter une réflexion sur l'amélioration de fluidité dans les parcours résidentiels entre FJT et logement locatif privé ordinaire. Ainsi l'orientation stratégique suivante peut être adoptée pour la future politique locale de l'habitat :

## 5.2. Contenu de l'orientation 5

Les pistes opérationnelles qui pourront être portées par le programme d'action du PLH viseront donc :

- > Le **développement des solutions de sortie de l'hébergement via la production de logements PLAI avec accompagnement social**
- > Une **meilleure coordination des acteurs**
- > Une **offre moins concentrée** et desservie par les transports publics
- > Une animation visant la satisfaction des exigences du Schéma Départemental d'Accueil des **Gens du Voyage**





## Agences régionales

### Bordeaux

05 57 80 75 50  
bordeaux@urbanis.fr

### Chambéry

04 79 33 21 26  
chambery@urbanis.fr

### Lille

03 20 12 90 57  
lille@urbanis.fr

### Lyon

04 72 84 80 80  
lyon@urbanis.fr

### Marseille

04 91 00 38 20  
marseille@urbanis.fr

### Nantes

02 28 08 83 33  
nantes@urbanis.fr

### Nîmes

04 66 29 97 03  
nimes@urbanis.fr

### Paris

01 40 40 41 60  
paris@urbanis.fr

### Toulouse

05 62 21 46 60  
toulouse@urbanis.fr

### Urbanis Etudes et Expertises

01 40 40 56 76  
u2e@urbanis.fr

#### URBANIS

Siège social :  
188, allée de l'Amérique Latine  
30900 Nîmes

[www.urbanis.fr](http://www.urbanis.fr)