



## Quatre grandes orientations à la mesure des enjeux du territoire et de ses habitants

1. Promouvoir un développement équilibré,
2. Améliorer l'attractivité globale du parc de logements,
3. Favoriser les parcours résidentiels,
4. Mieux répondre à l'ensemble des besoins : un enjeu de solidarité.



Compte-tenu des enjeux identifiés dans les phases précédentes d'élaboration du Programme Local de l'Habitat, La CREA a déterminé les grandes orientations des politiques locales de l'Habitat à conduire sur son territoire pour répondre aux multiples besoins en logement des habitants actuels et futurs durant les 6 prochaines années (2012-2017).

Ces orientations constituent le socle des actions territoriales et thématiques qui seront définies pour atteindre les objectifs que La CREA s'est fixé afin de maintenir et augmenter son attractivité, garantir la solidarité, assurer un équilibre social et un équilibre de développement entre les différents territoires qui la composent, faciliter les parcours résidentiels des habitants.



# 1. Promouvoir un développement

## Des constats aux objectifs

Alors que 2 000 logements par an ont été construits en moyenne entre 2000 et 2008 sur le territoire de La CREA, le nombre d'habitants est resté stable et la croissance des emplois n'a pas été accompagnée d'une croissance démographique. Il est donc nécessaire de prévoir la construction de logements supplémentaires pour assurer le maintien et le développement de la population de La CREA et ainsi accompagner sa stratégie d'attractivité économique.

→ **Déterminer un objectif de production de logements ambitieux et réaliste : 3 000 logements neufs par an (soit 18 000 sur 6 ans)** ce qui permettrait une croissance de population de 0,4 % par an. Cet objectif suppose à la fois de garder plus de ménages et d'en

accueillir de nouveaux : actifs, jeunes retraités...

**Point de vigilance :**  
*L'atteinte de cet objectif est dépendant des capacités d'adaptation de la production locale, de l'évolution des contextes budgétaires privés et publics et de la dynamique de l'emploi.*

Une production de logements neufs plus importante n'est cependant pas suffisante pour assurer une plus grande attractivité au territoire. Le diagnostic a mis en évidence l'existence de déséquilibres locaux de l'offre de logement, en lien avec des phénomènes de concurrences entre différents types de logements neufs proposés à la vente ou à la location, dans un contexte de marché local de l'habitat très sectorisé. Pour être facteur d'évolution, le

développement de l'offre de logements doit donc participer par sa typologie et sa localisation à l'amélioration du fonctionnement du territoire, en lien avec les politiques de développement économique, d'amélioration des transports et plus globalement d'aménagement du territoire.

→ **Équilibrer les objectifs de développement de logements entre les différents secteurs de La CREA en fonction des spécificités de chaque secteur tout en assurant le développement global de l'agglomération.**

**Point de vigilance :**  
*La localisation de l'offre neuve récente a été déconnectée de la localisation des nouveaux emplois et a donc peu contribué au rééquilibrage territorial.*

## La promotion d'un développement équilibré du territoire se décline en quatre axes

### Axe 1 : Des principes de rééquilibrage territorial de l'offre de logements

• **Assurer une meilleure adéquation entre la localisation des emplois et des nouveaux logements**, pour optimiser les déplacements

ments domicile-travail, améliorer la mixité des fonctions urbaines au sein de chaque secteur.

• **Prendre en compte les déséquilibres du parc de logements existant** au sein des différents secteurs de La CREA pour orienter la production vers une meilleure réponse aux besoins des habitants de chaque secteur et des actifs qui y travaillent.

• **Renforcer le poids des centralités dans l'offre en logement afin d'assurer les conditions optimales d'accès aux services** et veiller à une densification adaptée au type de centralité, au tissu urbain, à la coordination avec l'offre en transports en commun. Ainsi à

l'échelle de l'agglomération renforcer Rouen et sa première couronne et à l'échelle de chaque secteur, renforcer autour des pôles urbains, emplois, équipements et services.

• **Cibler le développement de logements des secteurs périphériques du territoire de l'agglomération vers les ménages primo-accédants** afin de prendre en compte leur attractivité liée à la proximité de pôles d'emploi extérieurs à La CREA et à leur cadre de vie. Cela doit permettre également de conserver au sein du territoire les ménages attirés vers des communes de l'aire urbaine hors CREA sous réserve d'y développer des types de logements innovants et durables dont le parcellaire est maîtrisé.

POUR CHAQUE SECTEUR, DES ORIENTATIONS ADAPTÉES À SES SPÉCIFICITÉS

	Desserte en transports en commun	Poids des emplois du secteur par rapport aux emplois de La CREA	Prévisions du pôle d'emploi à 6 ans	Capacité du secteur à loger ses actifs	Principaux enjeux de rééquilibrage de l'offre de logements	Principales priorités en termes d'offre de logements
Rouen	+++	37 %	+++	faible	Déséquilibre de l'offre et coûts élevés qui pénalisent les actifs	Grands logements, accession sociale et à coût maîtrisé
Plateaux Nord	++	12 %	+++	faible	Déséquilibre de l'offre et coûts élevés qui pénalisent les actifs et les ménages modestes	Parc social, accession à coût maîtrisé, logements de taille intermédiaire
Vallée du Cailly	++	7 %	+	bonne	Diversification de l'offre	Accession sociale
Rive Gauche	++	25,5 %	++	très bonne	Diversification de l'offre	Accession sociale et à coût maîtrisé
Plateaux Est	+	3 %	+	bonne	Diversification de l'offre	Parc social, accession à coût maîtrisé, logements de taille intermédiaire
Secteur Elbeuvien	+	11,5 %	++	très bonne	Hausse de l'attractivité et diversification de l'offre	Accession sociale
Seine Austreberthe		4 %	++	bonne	Hausse des coûts qui pénalise les actifs du secteur	Locatif, accession sociale et à coût maîtrisé, logements de taille intermédiaire

# équilibré

	ÉTAT DES LIEUX			PROPOSITIONS D'OBJECTIFS			
	Poids du parc de logements du secteur par rapport au total CREA	Besoins annuels liés au point mort (maintien de la population)	Moyenne annuelle de logements construits depuis 10 ans	Objectif pour 6 ans selon une fourchette +/- 10 %	Soit en moyenne par an selon une fourchette +/- 10 %	Part de cet objectif par rapport au total CREA	Tendance d'évolution du poids des logements du secteur par rapport à leur poids actuel dans La CREA
Rouen	28,6 %	431	500	de 4 700 à 5 740	de 785 à 955	29 %	↗ Densification de la ville centre
Plateaux Nord	9,4 %	198	170	de 1 780 à 2 180	de 295 à 365	11 %	↗ Besoins 1 <sup>ère</sup> couronne + besoins bassin d'emplois + franges
Vallée du Cailly	10,4 %	280	203	de 1 540 à 1 880	de 255 à 315	9,5 %	↘ Besoins modérés du secteur + première couronne
Rive Gauche	26,1 %	640	460	de 4 375 à 5 345	de 730 à 890	27 %	↗ Besoins élevés du bassin d'emploi + première couronne
Plateaux Est	9,4 %	213	347	de 1 375 à 1 685	de 230 à 280	8,5 %	↘ Besoins modérés du secteur
Secteur Elbeuvien	11,1 %	187	225	de 1 620 à 1 980	de 270 à 330	10 %	↘ Besoins modérés du secteur
Seine Austreberthe	5 %	99	125	de 810 à 990	de 135 à 165	5 %	= Besoins modérés du secteur
<b>TOTAL</b>	<b>100 %</b>	<b>2 048</b>	<b>2 030</b>	<b>de 16 200 à 19 800</b>	<b>de 2 700 à 3 300</b>	<b>100 %</b>	-
Soit 18 000 logements sur 6 ans en médiane				Soit 3 000 logements par an en médiane			

## OBJECTIFS PLH DE PRODUCTION DE LOGEMENTS PAR SECTEUR

### Axe 2 : Définition des objectifs sectorisés de production de nouveaux logements, à quelles conditions ?

Les textes réglementaires prévoient que les objectifs de production de nouveaux logements définis dans le PLH soient déclinés aux échelles de territoire pertinentes, et à la commune.

Les objectifs pluriannuels de production de nouveaux logements à l'échelle de l'agglomération et des secteurs témoignent d'une volonté politique de développement, en référence au « point mort » et au rythme de production des années précédentes d'un côté, et aux orientations d'aménagement du territoire de l'autre. Leur détermination est donc basée sur :

- la prise en compte des besoins de chaque secteur au vu de son propre positionnement vis-à-vis du maintien (à minima) et du développement de sa population et vis-à-vis de l'emploi, de l'accès aux services et de



la desserte en transports en commun mais également la prise en compte des besoins de la capitale régionale et de sa première couronne.

- une échéance à moyen terme, 6 ans, tel que prévu par les textes réglementaires mais avec une visibilité accrue sur 3 ans afin de prendre en compte l'opérationnalité des opérations et l'échéance d'approbation du SCOT. La définition des objectifs pour les 3 premières années du PLH, puis leur réactualisation pour la deuxième période triennale permettra, lors du bilan intermédiaire à 3 ans, de faire le point sur l'avancement des projets et la commercialisation des logements et d'intégrer les orientations définitives du SCOT actuellement en cours d'élaboration. Des réajustements pourront également être opérés, dans une fourchette de plus ou moins 10 % afin de prendre en compte la complexité des mécanismes d'aménagement et de fonctionnement de marché.

La définition des objectifs sectorisés de production de nouveaux logements est donc une étape qui doit permettre d'assurer à terme une programmation concertée de la construction de nouveaux logements pour assurer la mise sur le marché de logements répondant aux besoins et aspirations de la population.

Lors de la prochaine étape du programme d'actions du PLH, les objectifs de production de logements neufs à la commune seront définis quantitativement et qualitativement dans le souci d'une gestion coordonnée des contraintes opérationnelles de production au sein de chaque secteur à 3 puis 6 ans et la volonté de rééquilibrage.

### Axe 3 : Optimisation de la ressource foncière

Le diagnostic a mis en évidence la montée en puissance des opérations de logements plus économes de la ressource foncière. Le PLH prévoit donc de conforter ce mouvement en favorisant :

- Le renouvellement de la ville sur elle-même car c'est un enjeu et un atout pour La CREA compte tenu de son passé industriel et portuaire,
- L'insertion des logements neufs dans le tissu existant,
- Les programmes d'extension urbaine économes en foncier.

Cette politique exigeante nécessite :

- une programmation concertée de l'ensemble des opérations, tant en renouvellement urbain qu'en extension, s'inscrivant dans une vision globale de l'évolution du fonctionnement du territoire (repositionnement des centralités, flux économiques, réseaux de transport, équipements...)
- une volonté de mettre en place les conditions d'une concurrence équitable entre les différentes opérations mises sur le marché.
- l'utilisation de tous les leviers d'une politique de l'habitat pour assurer la maîtrise des coûts des opérations – règlements d'urbanisme des communes, maîtrise foncière, aides financières spécifiques, partenariats avec les opérateurs locaux notamment l'Établissement Public Foncier de Normandie.

# 2. Améliorer l'attractivité globale du parc de logements

## Des constats aux objectifs

Les caractéristiques du tissu urbain constitué et de ses équipements, la qualité et la diversité des logements qui le composent contribuent globalement à l'attractivité d'une agglomération.

→ **Améliorer l'ensemble du tissu urbain est donc nécessaire pour développer l'attractivité.**

**Point de vigilance :**  
*La coexistence de quartiers urbains dynamiques et de quartiers dévalorisés ou en friche conduit à un marché fragmenté qui accentue les inégalités territoriales et sociales.*

Les logements neufs constituent l'offre sur laquelle les acteurs publics disposent le plus de contrôle et de visibilité.

→ **Saisir cette opportunité et faire de l'offre neuve un levier du**

**développement équilibré et de meilleures réponses aux attentes des ménages.**

**Point de vigilance :**  
*On voit apparaître localement des phénomènes de concurrence entre le neuf et l'ancien, essentiellement au détriment de l'offre dans le parc existant.*

Cependant, l'offre neuve ne représente qu'une minorité des acquisitions de logements par les ménages, qui sont réalisées à 65 % dans le parc existant. La complémentarité des deux types d'offres est donc essentielle.

Les constructions neuves, dont la qualité thermique est garantie par les nouvelles réglementations, représentent chaque année moins de 1% du parc de logements de La CREA. La modernisation et la mise aux normes du parc plus ancien, de qua-

lité très inégale, est donc un enjeu à long terme pour La CREA.

→ **Contribuer à la valorisation réciproque des logements anciens et de l'offre neuve dans un souci global de qualité et de meilleure performance thermique.**

Les attentes des ménages vis-à-vis des caractéristiques et de la localisation de leur logement ont évolué ces dernières années compte-tenu notamment du vieillissement de la population et de l'augmentation du coût de l'énergie. De nouvelles références relative à la qualité d'usage et architecturale émergent.

→ **Prendre en compte ces évolutions sociales et les changements qui en découlent dans la production de logements.**

## L'amélioration de l'attractivité globale du parc de logements se décline en quatre axes

**Axe 1 : Améliorer le parc ancien, locatif privé ou en propriété occupante**

▪ **Intervenir sur les territoires concentrant les problèmes de dégradations et /ou d'obsolescence du parc de logement**, notamment sur le bâti patrimonial des centres villes et le tissu urbain ancien des communes industrielles pour enrayer leur dévalorisation et leur spécialisation en petits logements.

▪ **Traiter les problèmes diffus sur l'ensemble de La CREA de logements indignes** et améliorer les logements des propriétaires occupants modestes (notamment les personnes âgées aux bas revenus) et propriétaires bailleurs.

▪ **Encourager l'amélioration de la qualité thermique des logements existants** pour maintenir leur attractivité et réduire les consommations énergétiques.

▪ **Établir une veille** sur les risques de dégradation de certaines copropriétés.

**Axe 2 : Poursuivre l'effort de réhabilitation du parc social**

▪ Sur les secteurs en Zone Urbaine Sensible, **poursuivre les actions de rénovation et de réhabilitation contractualisées entre les communes et l'ANRU.**

▪ **Sur les autres secteurs où le bâti est dégradé ou obsolète accompagner la rénovation urbaine et l'amélioration thermique des logements sociaux**, pour renforcer leur qualité, tout en maintenant une offre abordable (stabilité du coût du logement, loyer et charges).

**Axe 3 : Développer une offre neuve en complémentarité**

▪ **Déterminer selon les secteurs des objectifs qualitatifs de rééquilibrage des typolo-**



**gies de logements** (taille, statut des occupants attendus...) et travailler en partenariat (communes, opérateurs, CREA...) pour les atteindre.

**Axe 4 : Renforcer la qualité d'usage des logements**

▪ **Promouvoir des opérations innovantes dans l'habitat collectif et individuel** : logements permettant des formes nouvelles de voisinage, logements individualisés permettant une garantie d'intimité, un accès à des espaces verts privatifs ou semi-privatifs, tout en bénéficiant de fonctions urbaines performantes, maîtrise exemplaire des consommations énergétiques.

# 3. Favoriser les parcours résidentiels

## Des constats aux objectifs

Alors que la demande en logement social ne faiblit pas sur l'agglomération, il existe également de fortes inégalités dans l'accès aux différentes offres de logements selon les secteurs. Le rééquilibrage du parc autour des pôles urbains / pôles d'emploi est une priorité, notamment dans les secteurs où les prix de marché élevés empêchent les mobilités des ménages à revenus modestes et des ménages défavorisés.

→ Favoriser les parcours résidentiels au sein du parc social, y compris pour les ménages les plus modestes (17 % des ménages de La CREA sont sous le seuil de pauvreté et 45 % des demandeurs de logements sociaux ont des revenus correspondant au logement très social PLAI), en privilégiant une approche par secteur.

**Point de vigilance :**  
Le fonctionnement actuel organise les parcours des ménages en fonction de l'existence ou non d'une offre, et non de la réponse à des besoins.

→ Favoriser les premières accessions à la propriété : projet de la plupart des ménages jeunes, aspirant à un logement individualisé à un coût compatible avec leurs revenus. La capacité à proposer sur le territoire de La CREA des produits répondant à ces exigences est un enjeu démographique majeur afin de garder sur le territoire des actifs jeunes avec enfants.

**Point de vigilance :**  
L'absence d'une offre en accession répondant aux attentes des ménages et à leurs capacités financières est un facteur de mobilités en dehors de l'agglomération.

## L'amélioration des parcours résidentiels se décline en trois axes

### Axe 1 : Développer une offre nouvelle en logement social

- Poursuivre l'effort de production de logement social avec un objectif de 900 nouveaux logements locatifs sociaux par an sur La CREA (30 % des objectifs d'offre neuve globale de logements hors reconstruction ANRU) pour répondre aux besoins récurrents de la population présente et attendue.

- Moduler la part du logement locatif social dans la production de nouveaux logements selon les secteurs :

- > en fonction du parc existant de logements sociaux sur le territoire afin de modérer les phénomènes de spécialisation sociale des secteurs,
- > en tenant compte de l'accès aux équipements publics, à l'emploi et aux transports en commun dans chaque secteur,
- > en intégrant les objectifs pluriannuels des communes déficitaires en logements sociaux au titre de l'article 55 de la loi SRU.

- Adapter les objectifs de production de logements locatifs sociaux à la physionomie du parc existant et aux besoins des ménages de chaque secteur, dans un objectif de rééquilibrage (voir tableau ci-dessous).

\* Plan Départemental d'Accès au Logement des Personnes les plus Démunies  
\*\* Supplément de Loyer de Solidarité

	ÉTAT DES LIEUX		ENJEUX	OBJECTIFS LOGEMENTS SOCIAUX		
	Total parc de logements	Poids du parc social dans l'existant		Poids du parc social dans l'offre neuve	Nombre de logements sociaux à réaliser sur 6 ans	Nombre de logements sociaux à réaliser par an
Rouen	66 223	23 %	développer, diversifier	30 %	1 596	266
Plateau Nord	21 805	17 %	développer, diversifier	35 %	702	117
Vallée du Cailly	24 152	43 %	diversifier	25 %	432	72
Rive Gauche	60 653	41 %	diversifier	30 %	1 482	247
Plateaux Est	21 750	18 %	développer, diversifier	30 %	462	77
Secteur Elbeuvien	25 876	30 %	diversifier le parc	30 %	546	91
Seine Austreberthe	11 640	14 %	développer	20 %	180	30
<b>TOTAL</b>	<b>232 099</b>	<b>30 %</b>	-	<b>30 %</b>	<b>5 400</b>	<b>900</b>

### Axe 2 : Favoriser les parcours résidentiels au sein du parc social à l'échelle des secteurs

- Développer l'offre de logements locatifs très sociaux selon les besoins observés localement, en tenant compte de l'offre existante et dans une logique de rééquilibrage territorial, (notamment pour l'offre en PLAI « ressources ») et en structures de type résidence sociale ou maison relais.

- Définir des objectifs sectorisés de logements très sociaux PLAI « adaptés » en concertation avec les pilotes et acteurs du PDALPD\*.

- Maintenir des « coûts logement » (loyers et charges) accessibles aux ménages modestes dans le parc social existant.

- Permettre aux ménages d'évoluer dans leur parcours résidentiel au sein du parc social en favorisant la coordination des acteurs locaux.

- Permettre aux locataires de logements sociaux dépassant les plafonds HLM de résider dans le parc social au sein des ZUS et des communes les plus fortement dotées en logement social, pour garantir le maintien d'une mixité sociale par l'exonération du SLS\*\*.

### Axe 3 : Développer l'accession à coût maîtrisé, un produit clé pour La CREA

- Développer une offre de logements neufs en accession sociale et en accession à coût maîtrisé, à hauteur de 20 à 30 % de l'offre neuve globale.

- Encourager et accompagner les projets d'accession à coût maîtrisé dans l'ancien pour répondre aux besoins des ménages tout en valorisant et réinvestissant des segments de ce parc.

# 4. Mieux répondre à l'ensemble des besoins : un enjeu de solidarité

## Des constats aux objectifs

Les logements anciens comptent de nombreuses situations d'insalubrité. Elles sont plus présentes sur certains secteurs urbains, mais l'ensemble du territoire de La CREA y est confronté, y compris les communes rurales.

→ **Traiter les situations d'insalubrité et de précarité énergétique** en coordination avec tous les acteurs, **et accompagner les ménages confrontés aux situations de mal logement** qu'ils soient locataires ou propriétaires.

*Point de vigilance : la dévalorisation du parc ancien génère de la vacance et favorise l'installation de situations de mal logement.*

Deux types de publics, très présents au sein de La CREA, sont au cœur d'évolutions sociales majeures :

- **les jeunes**, dont la phase de formation et d'insertion tend à se rallonger et s'étend de 18 à 30 ans,
- **les personnes de 60 ans et plus**, et parmi eux les plus de 75 ans, dont le nombre augmente régulièrement.

→ **Améliorer la connaissance des besoins des publics jeunes et personnes âgées et les réponses à apporter vis-à-vis de leurs difficultés de maintien et d'accès à un logement** : recenser les besoins à court terme et rechercher des solutions innovantes dans une démarche prospective.

Le logement des publics spécifiques implique de nombreux professionnels et les compétences entre les différentes institutions sont très partagées.

→ **Faciliter les réponses aux besoins des publics spécifiques, en coordination avec les acteurs** notamment du PDALPD, schéma gérontologique départemental, Schéma Régional de Santé...

## La réponse à l'ensemble des besoins se décline en six axes

### Axe 1 : Lutter contre les situations d'insalubrité et de précarité énergétique

- Dans le cadre des actions d'amélioration du parc privé et social (cf. page 4, axes 1 et 2), **développer une approche adaptée aux publics les plus fragiles (personnes âgées mal logées, ménages aux très bas revenus...)**, par un repérage et un accompagnement spécifiques et des aides adaptées.

### Axe 2 : Favoriser les réponses aux besoins spécifiques des jeunes en matière de logement

- **Suivre le volume et la qualité de l'offre de logements pour les étudiants** : offre dédiée (CROUS, résidences étudiantes) et offre diffuse (notamment dans le parc ancien de la ville centre) **afin d'évaluer son adaptation aux besoins et de garantir des conditions de logements acceptables.**
- **Favoriser des solutions de logement pour des jeunes en début de parcours professionnel, par une offre diversifiée** : en incitant les propriétaires à louer à ce type de public, en développant des logements en structures collectives et des petits logements dans les programmes neufs de logements sociaux et très sociaux.

### Axe 3 : Prendre en compte les besoins inhérents au vieillissement de la population

- **Favoriser l'entrée dans le parc social des personnes âgées paupérisées** locataires ou propriétaires **et leur accompagnement dans le cadre des opérations programmées de réhabilitation du parc privé.**
- **Répondre aux besoins d'adaptation des logements** dans le cadre du maintien à domicile (dans le parc social et le parc privé) en mobilisant les dispositifs et partenariats existants.

- **Étudier les perspectives d'adaptation des foyers-logements pour personnes âgées existants.**

- **Évaluer la pertinence des produits logements pour seniors** réalisés récemment **et favoriser leur renforcement ou l'émergence de solutions nouvelles innovantes.**

### Axe 4 : Favoriser la prise en compte des besoins liés au handicap et à la perte d'autonomie

- **Développer et renforcer l'habitat adapté.**
- **Favoriser le partenariat permettant la mise en accessibilité des logements et la mise en adéquation de l'offre et de la demande.**

### Axe 5 : Poursuivre le développement et l'adaptation de l'offre en hébergement, logement temporaire et en Maison relais

- **Poursuivre la restructuration des Foyers de travailleurs migrants.**
- **Développer l'offre d'hébergement, de logements temporaires et de Maisons Relais / Pensions de famille** afin de couvrir les besoins des ménages mal logés et / ou hébergés, et de mieux répartir l'offre dans les territoires non équipés.

### Axe 6 : Poursuivre les objectifs d'accueil des gens du voyage

- **Poursuivre la création d'aires d'accueil**, dans le respect du Schéma Départemental d'accueil des gens du voyage en cours de révision, et notamment d'aires de semi-sédentarisation de petite taille correspondant à une installation durable des ménages et une bonne intégration dans les communes.
- **Accompagner la réflexion et le montage des projets d'habitat adapté.**
- **Poursuivre le suivi social des ménages et la gestion des aires d'accueil.**



**La Communauté de l'agglomération  
Rouen-Elbeuf-Austreberthe**  
14 bis avenue Pasteur BP 589  
76006 Rouen Cedex 1  
Tél. 02 35 52 68 10 - Fax 02 35 52 68 59

[www.la-crea.fr](http://www.la-crea.fr)