

Jeudi 21 décembre 2023

Habitat

Rennes Métropole adopte son nouveau Programme local de l'habitat (PLH) et poursuit sa politique d'investissement et d'innovations en faveur du logement

Le 21 décembre 2023, le Programme local de l'habitat 2023–2028 de Rennes Métropole a été adopté par le Conseil métropolitain. Ce PLH réaffirme les enjeux de droit au logement et de mixité sociale comme axe prioritaire de la politique locale de l'habitat. Il renforce et complète les actions relatives à la mise en œuvre de ces enjeux.

Les orientations stratégiques de ce nouveau PLH s'inscrivent dans un contexte de tension inédite de l'accès au logement, en particulier au logement social.

Pour l'élaborer, Rennes Métropole s'est appuyé sur une large concertation citoyenne qui a mis en lumière cette très forte tension sur le logement.

Ce PLH ambitionne l'inclusion de tous les ménages, les plus modestes comme ceux aux revenus moyens, qu'ils soient aux minima sociaux, en insertion ou bien encore en situation d'emploi, jeunes ou plus âgés, seuls ou en famille. Il s'agit de mettre en œuvre "le pouvoir d'habiter", c'est-à-dire de faire en sorte que tous les habitants puissent se loger sur le territoire. Le cœur des actions de ce PLH vise à maîtriser la chaîne immobilière, loger pour répondre à l'ensemble des besoins, protéger les plus vulnérables et le patrimoine commun et associer pour relever collectivement les défis. Cette forte ambition locale nécessite des budgets très importants, 300 millions d'euros sont consacrés au PLH d'ici à 2028.

"Ces dernières années, notre politique de l'Habitat, souvent montrée en exemple, a été fragilisée par la hausse très forte du coût des matières premières, l'augmentation des taux d'intérêt mais aussi par une politique nationale de restriction budgétaire. Au regard des besoins, ce PLH 2023–2028 n'abandonne rien de son objectif en termes de production de logements, notamment sociaux. Il s'engage aussi à mieux répondre aux préoccupations des catégories moyennes de la population. Enfin, il prend en compte de nouveaux enjeux, démographiques, sociologiques, de qualité d'usage des logements, de "zéro artificialisation nette" des sols, de recyclage immobilier et plus globalement, de transition énergétique et écologique."

Nathalie Appéré, Présidente de Rennes Métropole.

La politique Habitat, une histoire de longue date

L'intercommunalité rennaise affiche de longue date son engagement en faveur d'une politique de l'habitat volontariste et innovante.

PLH 1995 – Le PLH pour se donner un cadre

Ce premier PLH est né de la Loi d'orientation pour la ville (LOV). À cette époque, le PLH n'est pas obligatoire, il n'y a d'ailleurs pas de contractualisation avec les communes. Ce PLH est basé surtout sur des intentions mais il a permis de poser un premier cadre. Ainsi, le document fixe pour la première fois un objectif annuel de 3 000 logements sectorisés, dont 25 % en locatif social.

PLH 2005 – Le PLH du droit au logement et de la recherche d'équilibre

Ce deuxième PLH est dit du "choc de l'offre", reposant à la fois sur une production de masse et une diversification des produits-logements au bénéfice des logements aidés. Il s'agit d'un PLH territorialisé avec des contractualisations avec les communes de la métropole dans un contexte où les communes hors de Rennes font face à un déficit majeur de logements neufs. L'État transmet aux collectivités leur compétence dans l'exercice de la programmation et les reconnaît comme chef de file dans la production (délégation des aides à la pierre). La politique de l'habitat est amplifiée, volontariste et ambitieuse. Les effets de ce PLH de 2015 sont remarquables. Des permis de construire groupés permettent notamment d'organiser la répartition entre les logements (sociaux, aidés, libres, etc.).

PLH 2015 – Le PLH du choix résidentiel et de la mixité

Ce troisième PLH est dit "des mixités". Ce PLH va plus loin dans le l'égalité et l'équité. La métropole se dote d'outils plus performants : le dispositif du Loyer unique pour lutter contre la ségrégation économique, l'organisme de foncier solidaire, etc. Au-delà de la forte production de logements, ce PLH s'intéresse à la manière dont on rend accessible le logement. C'est l'émergence du principe de complémentarité : les volumes de production sont différenciés selon l'armature urbaine, la gamme de produits s'élargit avec des logements neufs "intermédiaires", entre logements aidés et logements libres. Ce PLH s'inscrit aussi dans l'urbanisme transitoire avec le Sans foncier fixe par exemple. On cherche à maintenir l'attractivité du parc existant avec la rénovation des logements, la rénovation urbaine, vis-à-vis de l'offre nouvelle, dans un contexte de contraintes budgétaires obligeant l'optimisation des moyens.

PLH 2023 – Le PLH des transitions et de la maturité

Ce PLH est celui qui va le plus loin pour affronter de nouveaux défis : marché spéculatif, augmentation des taux de prêts, demandes en hausse. Cette politique publique de l'habitat doit couvrir l'ensemble des besoins. On s'assure que ce qui est mis en place s'inscrit dans la durée. Il s'agit de produire durablement du logement abordable pour tous et pour plusieurs générations, bâti sur un modèle égalitaire qui doit faire face aux crises. Il s'agit aussi du PLH du ZAN et de la nécessité de stopper l'extension urbaine. Ce PLH devra assurer la production d'une offre nouvelle de logements tout en économisant les ressources foncières. Au-delà du renouvellement urbain, il s'agit de rechercher toutes les capacités existantes permettant de répondre à l'ensemble des besoins en logements.

Mise en œuvre du PLH 2023–2028

Au regard de cette nécessaire sobriété foncière qui rendra les sols constructibles plus rares et plus chers, l'ambition de ce PLH est d'inventer un nouveau modèle permettant de maîtriser dans le temps le prix des logements. C'est l'objectif poursuivi en engageant un processus global visant à séparer la propriété des murs de celle du sol.

Une première enquête menée auprès des habitants – Les besoins des habitants

Afin d'objectiver les attentes et les besoins des métropolitaines et des métropolitains, une vaste enquête a été réalisée dans le cadre de l'élaboration du PLH 2023–2028.

Fin 2021, le bureau d'études TMO a été missionné pour mener une grande enquête quantitative, en face-à-face, on-line et téléphonique, auprès des habitants de Rennes Métropole. Au total, ce sont 3 357 personnes représentatives de la diversité des habitants du territoire, qui ont pu être interrogées.

Parmi les critères les plus importants de la recherche d'un nouveau logement, 39 % des personnes interrogées qui souhaitent changer de logement considèrent l'isolation thermique comme le 1^{er} critère de choix.

Pour les métropolitains en logique de mobilité résidentielle, dans l'idéal et pour un prix semblable, ils privilégieraient dans le choix de leur futur logement à :

- 40 % un appartement à proximité d'une centralité (services, commerces et/ou équipements)
- 36 % une maison avec un petit jardin dans une commune proche de Rennes
- 18 % une maison avec un plus grand jardin dans une commune de 2^{ème} ceinture ou en dehors de Rennes Métropole.

Il ressort de cette enquête que l'accélération indispensable de la densification pourra être acceptée que si les nouveaux logements sont systématiquement conçus en tenant davantage compte de la qualité d'usage et des véritables besoins des habitants.

D'une manière générale, 65 % des ménages interrogés trouvent qu'il est difficile de se loger dans Rennes Métropole et 76 % estiment que les prix de l'immobilier à Rennes Métropole (loyers et prix en accession) sont peu accessibles.

Une concertation citoyenne qualitative

Ces premières attentes et questionnements ont permis d'alimenter, dans un second temps, une autre enquête, plus qualitative, s'appuyant sur une démarche de concertation citoyenne.

Un Cabinet spécialisé, Grand Public, a été missionné pour aller à la rencontre des habitants, en particulier celles et ceux qui n'ont pas l'habitude de s'exprimer sur l'élaboration des politiques publiques. L'objet était de recueillir leurs témoignages, puis d'organiser de grandes réunions publiques afin qu'ils puissent dialoguer entre eux et avec les élus. La matière recueillie tout au long de cette enquête est venue nourrir très directement le programme d'actions du PLH 2023–2028.

La démarche, originale, a reposé sur l'articulation d'une enquête audiovisuelle, réalisée auprès de 50 habitants d'origines diverses et d'un cycle de 5 rencontres publiques, dans le but de mettre en débat les controverses et de les explorer dans le détail.

Ce cycle d'écoute a permis de rassembler environ 700 habitants issus d'horizons très divers : jeunes étudiants, jeunes actifs, habitants issus de classes sociales différentes, habitants de Rennes ou à proximité immédiate, habitants éloignés de la ville centre et travaillant à Rennes, agriculteurs...

Cette démarche d'aller vers les habitants a permis de mieux appréhender l'ampleur des difficultés liées à l'évolution des marchés du logement et de l'immobilier, mais aussi la maturité des habitants à plébisciter le rôle de la régulation publique : construire pour enrichir, non, construire pour loger, oui !

Les constructions et la densité doivent permettre un rééquilibrage entre la ville centre et les territoires plus éloignés, en termes d'accès à l'emploi, aux services et aux transports et surtout permettre de faire société, de favoriser la mixité sociale et l'inclusion, la cohésion.

Apports du Conseil de Développement de la métropole de Rennes (Codev)

En tant que personne publique associée représentant la société civile organisée dans sa diversité (mondes économique, social, environnemental, scientifique, culturel, et de l'enseignement) et suivant un principe d'élargissement du débat démocratique, le Codev a été sollicité dès l'amont du processus d'élaboration du PLH pour que les membres qui le souhaitent puissent apporter leurs regards croisés sur le document en cours de construction. Plusieurs étapes de dialogue constructif avec la collectivité ont ainsi permis d'alimenter l'élaboration du nouveau PLH, d'intégrer un certain nombre d'améliorations et d'apporter une vision pragmatique de la société civile organisée pour porter plus loin l'ambition de ce programme. Ce travail a été plus particulièrement porté par les membres du groupe "Et si on parlait de toit ?" et s'est fait en complémentarité avec la concertation citoyenne présentée ci-dessus.

Les orientations du PLH 2023–2028

Les objectifs quantitatifs

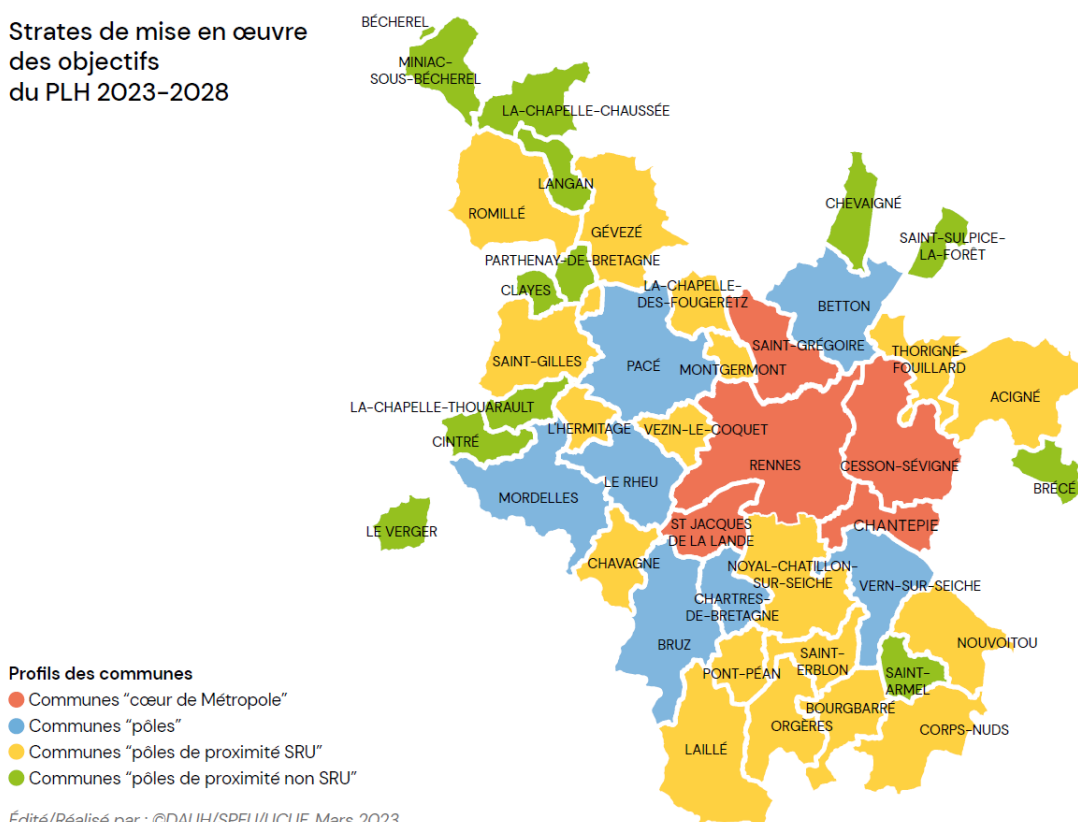
Les 30 000 logements minimum qui devront être livrés sur le territoire de la métropole (soit 5 000 logements en moyenne annuelle sur les 6 premières années réglementaires du PLH) sont répartis sur les 43 communes en fonction de :

- leur localisation au sein de l'armature urbaine définie par le SCoT et ajustée par le PLH (déclinaison en quatre strates : le cœur de métropole, les communes "pôles", les communes "pôles de proximité SRU" et les communes "pôles de proximité non SRU") ;
- leurs aménités urbaines en lien avec leur projet communal ;
- leur niveau de production de logements au cours du PLH 2015–2022 par rapport à leurs objectifs contractualisés sur cette période ;
- leur capacité de production au regard des opérations en cours et en projet.

La répartition des livraisons est déclinée de la manière suivante :

- 56 %, soit 16 800 logements, seront livrés sur le cœur de métropole : 2 800 logements en moyenne par an, dont :
 - 34 % (10 200 logements) sur la Ville de Rennes, soit 1 700 logements en moyenne par an
 - 22 % (6 600 logements) sur les 4 autres communes du cœur de métropole, soit 1 100 logements en moyenne par an.
- 20 %, soit 6 000 logements, seront livrés sur les 7 communes pôles : 1 000 logements en moyenne par an ;
- 24 %, soit 7 200 logements, seront livrés sur les 31 communes pôles de proximité : 1 200 logements en moyenne par an.

Strates de mise en œuvre des objectifs du PLH 2023–2028



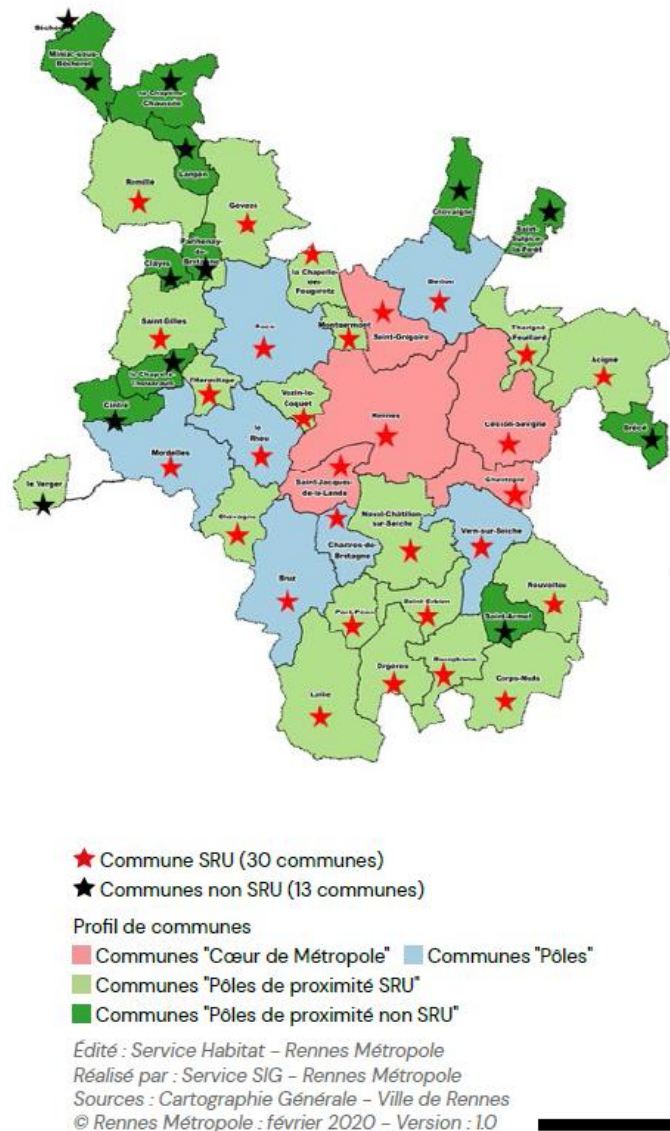
Les règles de programmation

Du point de vue des orientations programmatiques, chaque commune se voit affecter un objectif différencié de production diversifiée de logements :

- une part de logements locatifs sociaux ;
- une part d'accession sociale ;
- une part de logements locatifs à loyer encadré et/ou de logements en accession à prix de vente encadré ;
- une part de logements libres.

Ces parts sont différenciées suivant les quatre strates de communes du PLH 2023-2028 :

- communes du cœur de métropole ;
- communes pôles ;
- communes pôles de proximité SRU ;
- communes pôles de proximité non SRU.



Au global sur la métropole, 25 % de la production des nouveaux logements sera réalisée en locatif social (PLUS – PLAI), soit 7 500 logements, et 15 % en accession sociale (BRS, Maison + Jardin aidée voire PSLA), soit 4 500 logements.

Les principes de contractualisation avec les communes

Le PLH constitue le socle commun et métropolitain d'un contrat global entre Rennes Métropole et l'ensemble des communes. Sa mise en œuvre est à l'initiative de chaque commune qui accepte de s'engager à contribuer à la réalisation de l'objectif commun métropolitain.

Dans ce cadre, Rennes Métropole, en tenant compte de la spécificité et du contexte de chacun de ses territoires, contractualise avec les communes sur la base d'engagements : à respecter les nouvelles règles de densité en visant une diversification des formes urbaines afin de mieux répondre à la pluralité des aspirations résidentielles, à garantir l'articulation de la mise en œuvre du contrat PLH avec l'ensemble des politiques et documents transversaux métropolitains (PLUi, PCAET, PDU...), etc.

En contrepartie de ces engagements contractualisés, Rennes Métropole apporte ses aides techniques et financières : le portage du foncier pour les opérations faisant l'objet d'une dissociation foncier/bâti, délégation par la métropole aux communes des propositions d'attribution du logement social sur le flux dédié à l'ensemble des contingents publics dans le respect des critères de la Conférence Intercommunale du Logement, la mise à disposition des moyens techniques dédiés à la gestion de la demande locative sociale, etc.

Des avis favorables au nouveau PLH

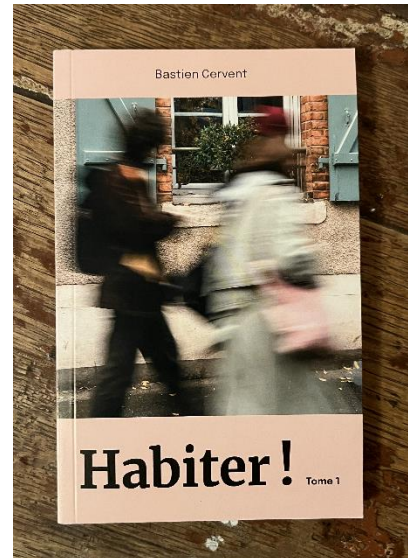
L'adoption définitive du Programme local de l'habitat (PLH) pour la période 2023–2028 soumise au Conseil métropolitain intervient après un processus qui s'est déroulé en trois temps. Tout d'abord, le projet de PLH a été adopté par le Conseil métropolitain lors de la séance du 23 mars 2023. Ensuite, après transmission aux communes et réception de leurs avis, le Conseil métropolitain du 22 juin 2023, après prise en compte des remarques, observations ou réserves, a adopté pour la deuxième fois le projet de PLH. Enfin, en vue de l'adoption définitive, ce nouveau projet de PLH amendé a été transmis à Monsieur le Préfet pour avis. Rennes Métropole a en parallèle sollicité le Préfet pour présenter son nouveau projet de PLH 2023–2028 auprès de la Commission PLH du Comité Régional de l'Habitat et de l'Hébergement (CRHH). Le CRHH s'est réuni le 26 septembre 2023 et a apporté un avis favorable unanime dans la diversité de sa composition au projet de PLH. Dans son courrier en date du 20 novembre 2023, le Préfet a également apporté un avis favorable au projet de PLH. Le projet de PLH 2023–2028 ajusté a été transmis aux Personnes Publiques Associées, à savoir le syndicat mixte du SCoT du Pays de Rennes ainsi que le Conseil de Développement de la métropole de Rennes (CODEV). Ces deux instances ont également apporté un avis favorable.

Habiter ! des histoires de vie réunies dans un livre

Ils s'appellent Max, Era et Ilir, la famille Le Gall, Fred, Patrick, Ayako, Odile et Mathurin... Ils ne se connaissent pas mais ont, sans le savoir une histoire en commun : une histoire d'habitants, à la recherche d'un toit dans une métropole concernée par la crise nationale du logement.

C'est lors des réunions publiques autour du nouveau Programme local de l'habitat de Rennes Métropole que Bastien Cervent fit la rencontre de leurs histoires de vie. Frappé par leurs récits, il décide d'en faire un livre...

Habiter ! c'est un recueil de nouvelles, 10 portraits (habitants, ménages, familles...) et 10 histoires de vie, s'inspirant de la réalité, qui montrent la difficulté de se loger ; autant de situations pour lesquelles le PLH 2023-2028 a des solutions.



- Pour Max, jeune professionnel, la solution sera le bail réel solidaire ;
- Pour Era et Ilir, qui ont fui l'Albanie, la solution sera débloquée grâce à l'agence à vocation sociale de Rennes Métropole ;
- Pour la famille Le Gall, le dispositif maison + jardin leur permettra de rester à Bruz, leur ville de cœur ;
- Pour Fred, qui galère depuis sa séparation, un logement social à Orgères (avec balcon)
- Pour Patrick, ou plutôt sa fille Liane, étudiante en médecine, le prêt locatif social ;
- Pour Ayako, étudiante japonaise à Rennes, un loyer encadré + les APL ;
- Pour Odile et Mathurin qui vieillissent mais pour qui l'EPHAD, c'est "même pas en rêve", l'habitat participatif intergénérationnel ;
- Pour "l'Amiral", le sans foncier fixe, avant de se remettre en selle ;
- Pour Mélanie et Guillaume, trentenaires, l'accession intermédiaire ;
- Pour Rose qui vient de naître et sa maman, un logement en urgence à loyer raisonné proposé par l'agence à vocation sociale.

Chacune de ces histoires montre que pouvoir se loger est une étape essentielle dans une vie, et que derrière les chiffres et les statistiques, il y a des femmes et des hommes.