

**QUIMPER BRETAGNE
OCCIDENTALE
CONSEIL COMMUNAUTAIRE**

Séance du 9 février 2023

**Rapporteur :
Monsieur Alain
DECOURCHELLE**

N° 13

ACTE RENDU EXECUTOIRE

compte tenu de :

- la publicité sur le site Internet, pour une durée de deux mois, à compter du : 14/02/2023
- la transmission au contrôle de légalité le : 14/02/2023 (accusé de réception du 14/02/2023)

Acte original consultable au service des assemblées

Hôtel de Ville et d'agglomération

44, place Saint-Corentin – CS 26004 - 29107 Quimper Cedex

**Bilan triennal (2019-2024) et modification du Programme Local de l'Habitat (PLH)
2019-2024**

La loi de MOBilisation pour le Logement et de Lutte contre les Exclusions (loi MOLLE) de 2009 demande aux EPCI dotés d'un PLH d'en faire une évaluation à mi-parcours. Quimper Bretagne Occidentale a défini le cadre et la méthodologie pour l'élaboration de ce bilan. La mission s'est déroulée au second semestre 2022 et a permis l'analyse des actions mises en œuvre entre 2019 et 2021. Ce bilan est assorti de propositions de modifications du programme d'actions PLH, ces évolutions ne modifiant pas l'économie générale du document.

1) Bilan de la mise en œuvre du PLH sur la période 2019-2021

Suite à un travail d'analyse des données statistiques et d'entretiens avec les communes au moyen d'un questionnaire et d'entretiens avec l'État, les bailleurs sociaux, les services de Quimper Bretagne Occidentale et les partenaires de l'agglomération en matière d'habitat, le bilan de la 1^{ère} période triennale du PLH a été établi. Le document complet est joint en annexe. Il en ressort les principaux éléments suivants :

Le bilan triennal a d'abord mis en avant les points forts des actions mises en œuvre entre 2019 et 2021 :

- une gouvernance bien affirmée de QBO en tant que pilote de la politique de l'habitat au travers des échanges réguliers menés entre QBO, les communes de l'agglomération, les bailleurs et partenaires, avec la mise en œuvre de la convention de délégation des aides à la pierre et celles relatives aux différents partenariats, du Plan Partenarial de Gestion de la Demande et d'Information des

Demandeurs (PPGDID) et la pérennisation de la Commission partenariale de Cornouaille pour l'Hébergement et le Logement (CPCHL) initiée en 2020 ;

- des programmes d'aides à l'amélioration du parc privé couvrant le territoire – grâce aux opérations OPAH-RU (2016-2022) et OPAH lancée en 2022 sur tout le périmètre de l'agglomération et avec des cibles bien définies (habitat indigne, copropriétés dégradées et fragiles, amélioration énergétique et adaptation à la perte d'autonomie et au handicap).
- une production locative publique importante, au-delà de l'objectif du PLH de 196 logements/an afin de répondre à la demande croissante et aux délais d'obtention de logements qui ne cessent de s'allonger (12 mois en moyenne sur les 3 années). Une moyenne de 284 logements/an ont été agréés sur les trois années (avec 270 logements sociaux familiaux/an).

Le bilan soulève également quelques points de vigilance sur lesquels la communauté d'agglomération est invitée à poursuivre son attention :

- il s'agit notamment de la production globale de logements. L'objectif du PLH, compte-tenu de l'hypothèse d'évolution démographique prévue à +0,5% par an, s'élève à 780 logements/an. Entre 2019 et 2021 la réalisation est en deçà puisque seulement 467 logements/an ont été commencés. Cependant, malgré une croissance démographique inférieure à la prévision (+0,2% par an), un nombre très important de logements a été autorisé sur la période et notamment en 2021, laissant à penser que l'objectif final du PLH sera atteint. Certains de ces projets ont subi des décalages dans la réalisation du fait de la crise sanitaire, du contexte géopolitique et de leurs impacts (sur les marchés de travaux, sur la difficulté de disponibilité de la main d'œuvre...) mais portés par des acteurs locaux solides, leur programmation n'est pas remise en cause et se concrétisera avant fin 2024.

Enfin, le bilan triennal a soulevé des faiblesses dans la mise en œuvre de certaines actions :

- une politique foncière à développer pour assurer une stratégie active en faveur du développement maîtrisé de l'habitat et d'anticiper les objectifs du Zéro Artificialisation Nette (ZAN) notamment. Le référentiel foncier prévu n'a notamment pas encore été initié. Celui-ci a pour objectifs d'identifier les biens bâtis et non bâtis, de les qualifier et de définir les outils permettant leur évolution. Dans le cadre de la définition du Mode d'Occupation du Sol (MOS) en cours, afin d'évaluer la consommation foncière entre 2011 et 2021 des territoires, la collectivité va poser les bases de ce référentiel foncier, étape préalable à la mise en œuvre des autres actions foncières inscrites au PLH : réflexion sur la capacité de densification des parcelles, et sur les outils de la fiscalité foncière. La

collectivité a entamé une réflexion fin 2022 visant à mieux appréhender et encadrer les meublés de tourisme ;

- les besoins des publics spécifiques comme les personnes âgées et les jeunes méritent d'être plus étudiés, pour anticiper les évolutions liées au vieillissement de la population et de répondre aux difficultés conjoncturelles rencontrées comme la difficulté à loger les jeunes actifs, les étudiants ou alternants dans un parc locatif privé saturé.

Le schéma départemental d'accueil des gens du voyage n'est quant à lui pas encore mis en œuvre sur le territoire notamment faute de zonages d'urbanisme permettant les relocalisations et développements de nouvelles unités d'accueil. Un projet de schéma directeur permettra d'engager cette action avant l'échéance du PLH fin 2024 ;

Au global, le bilan révèle que sur les 32 actions inscrites, 21 sont mise en œuvre à un rythme conforme aux prévisions du PLH, 7 sont entamées mais doivent être consolidées dans la deuxième période du PLH et 4 ne sont pas encore engagées.

Aucune des 32 actions n'est remise en question, les objectifs initiaux sont maintenus. Le bilan montre un réel impact de la crise sanitaire sur les dynamiques actuelles avec un marché de l'immobilier tendu (+20 % des prix de maison entre 2019 et 2021, +10% pour le collectif, +16% pour les terrains à bâtir) sans pour autant disposer du recul nécessaire ni de la possibilité dans le cadre de cet exercice de bilan de modifier sensiblement les actions prévues au PLH (pas de modification possible de l'économie générale du document).

2) Propositions de modifications du programme d'actions

Depuis juin 2022, un travail technique mené en interne et avec les partenaires de Quimper Bretagne Occidentale a permis d'envisager des évolutions possibles du PLH à l'occasion de ce bilan :

- l'adaptation des objectifs de production de logement locatif social :

Il est proposé d'augmenter dans le PLH les objectifs de production de logements sociaux à 300 logements sur la période résiduelle 2022-2024 (contre 196 logements initialement prévus au PLH) : il s'agit de venir inscrire dans l'action 4.1 du PLH des objectifs réévalués, correspondant à la programmation déjà effective depuis 2019 sur le territoire pour répondre à la demande croissante.

Sur cet objectif de 300 logements sociaux, une répartition de 70% Prêt Locatif Aidé d'Intégration – Prêt Locatif à Usage Social (PLAI-PLUS) et 30% Prêt Social Location-Accession – Prêt Locatif Social (PSLA-PLS) est retenue afin d'offrir une réponse aux ménages dits intermédiaires qui peinent à se loger sur le parc privé locatif saturé ou à accéder à la propriété face à l'augmentation du coût du foncier et de celle des taux d'intérêts.

La répartition au sein des PLAI-PLUS proposée est de 40 % de PLAI, 60 % de PLUS. Les PLAI-A devront représenter 5 % de la production de PLAI en lien

avec les objectifs inscrits dans le cadre de l'AMI logement d'abord, ce qui représente 4 logements/an à destination des ménages les plus précaires cumulant des difficultés financières et sociales.

La modification de l'objectif et de la répartition de cette production neuve met en cohérence le PLH avec la réalité des opérations portées aujourd'hui par les bailleurs dans un contexte de renchérissement des coûts du foncier, de construction et de tension locative. Compte-tenu du nombre d'agrément délivrés de 854 entre 2019 et 2021 supérieurs aux objectifs du PLH sur cette même période de 794, le nouvel objectif global de production de logement social s'élève à 1494 logements sur les 6 ans soit 213 logements par an entre 2022 et 2024.

- l'évolution du régime des aides de Quimper Bretagne Occidentale au logement social :

La production de logement social est accompagnée par l'État mais également par des cofinancements de collectivités.

Ainsi l'action 4.3 « *soutenir la production locative publique* » prévoit le soutien de QBO en fonds propres à toute opération sur le territoire selon des forfaits définis par type de produits proposés (1500€ par PLUS, 4500€ par PLAI-O...)

Fin septembre 2022, le Conseil départemental du Finistère a souhaité faire évoluer les modalités de financement de l'habitat aux opérations de logement locatif social dès 2022.

Afin de garantir une équité de soutien public aux opérations menées sur le territoire, il est proposé de revoir l'action 4.3 « *soutenir la production locative publique* », en précisant que les modalités d'intervention de QBO seront définies dans un règlement spécifique des aides au logement social élaboré et délibéré à compter de 2023.

Par ailleurs, divers points du programme d'actions font l'objet d'actualisations ou de reformulations, tels que :

- l'action 1.1 « *consolider une gouvernance favorisant les liens entre Quimper Bretagne occidentale et les communes* » est complétée par la démarche engagée fin 2022 par QBO afin de mieux connaître et réguler les meublés de tourisme ;

- l'action 6.4 « *développer une instance de coordination des demandes des publics précaires* » est complétée par l'engagement de la collectivité, via une convention signée en juin 2021, aux côtés de l'État dans le cadre de l'AMI Logement d'abord dans la mise en œuvre d'un programme d'actions afin de permettre aux personnes vulnérables, en situation de rue, hébergées ou en risque de rupture de domicile d'accéder durablement à un logement.

3) Impact de ces modifications sur le tableau prévisionnel des engagements financiers du PLH

Suite au bilan triennal et aux modifications du programme d'actions, le budget prévisionnel global du PLH sur 6 ans, initialement estimé à 13 533 300 €, est réévalué à 9 500 213 €, soit une baisse de 30%. Le budget du PLH est retravaillé en intégrant les engagements réels sur la période 2019-2021 et en intégrant également les engagements prévisionnels pour la période 2022-2024. Ces derniers engagements prévoient notamment :

- la baisse de certaines enveloppes de façon importante notamment sur l'orientation 2 de développement du potentiel du parc privé en raison du retard pris dans le lancement de l'OPAH (mars 2022 et non dès 2019) et concernant l'OPAH-RU en raison d'une estimation initiale en terme d'aides aux travaux surévaluée, passant ainsi de 3,4M€ prévus au PLH initial à 1,1M€. Sur les deux actions 2.1 et 2.2, le budget passe ainsi d'un prévisionnel PLH initial de 4,4M€ à 1,6M€, soit - 2,8M€ c'est à dire 20% du budget global en moins ;
- une diminution de l'enveloppe dédiée au dispositif « Ma première pierre » qui, compte-tenu du contexte, rencontre moins de succès auprès des ménages, ainsi qu'une diminution des dépenses liées à la vie du PLH comme la réalisation des observatoires. Ces diminutions sont essentiellement dues à une surestimation du budget prévisionnel lors de l'élaboration du PLH ;
- un engagement de 30 000€ est supprimé car sans objet : l'action 6.1 « *étudier les besoins en logement des personnes âgées* » porte uniquement sur du temps agent ;
- la hausse des enveloppes de deux actions : le soutien à la production de logement social passe de 3,6M€ à 4,3M€ compte-tenu de l'augmentation des objectifs à 300 logements/an et le soutien aux partenariats locaux de plus 125 000€ avec des partenariats non identifiés dans le PLH initial et l'augmentation de certaines contributions en raison du développement de nouvelles actions ;
- le maintien des enveloppes globales pluriannuelles concernant le programme NPNRU dont l'offre de recomposition sera engagée avant la fin du PLH.

L'ensemble des modifications apportées au programme d'actions du PLH ainsi qu'au tableau prévisionnel des engagements financiers est présenté dans un document ci-joint. Celui-ci est complété par un document de synthèse sur un mode « avant/après » qui permet une meilleure lisibilité et une totale transparence sur les choix proposés.

Comme le prévoit la loi, le bilan triennal doit être transmis à l'État pour avis et consultation du Comité Régional de l'Habitat et de l'Hébergement (CRHH) prévu le 13 avril 2023. Parallèlement, l'élaboration du futur PLH de Quimper Bretagne Occidentale pour la période 2025-2030 doit être interrogée en 2023 : lancement de la procédure d'élaboration dès 2023 ou sollicitation de prolongation d'une année afin d'avoir plus de recul quant aux

évolutions liées à la crise sanitaire, aux coûts de l'énergie et aux objectifs de réduction de la consommation foncière avant de définir de nouvelles orientations.

Après avoir délibéré, le conseil communautaire décide, à l'unanimité des suffrages exprimés :

1 - d'approuver le bilan triennal 2019-2021 du Programme Local de l'Habitat de Quimper Bretagne Occidentale ;

2 - d'autoriser madame la présidente à le communiquer pour avis au représentant de l'État et au CRHH conformément à l'article L.302-3 du Code de la construction et de l'habitation ;

3 - d'approuver les modifications apportées au programme d'actions du PLH telles que synthétisées ci-dessus et présentées dans le document annexé.