

Logement social - Garanties d'emprunt - Logements d'intégration PLA I - Délibération de principe

M. l'Adjoint BAUD, Rapporteur : La Ville de Besançon garantit les emprunts contractés pour la construction, l'acquisition-amélioration et la réhabilitation des logements à loyers modérés à hauteur de 50 %, à parité avec le Département du Doubs.

En outre, elle garantit, provisoirement, 100 % des «prêts fonciers» d'une durée de 50 ans (part foncière des prêts à la construction), à l'exception de ceux d'Habitat 25 qui le sont par le Département.

Concernant la construction neuve et l'acquisition-amélioration, il s'agit essentiellement des Prêts Locatifs à Usage Social (PLUS), des Prêts Locatifs Aidés d'Intégration (PLA I), ainsi que des Prêts Locatifs Sociaux (PLS) dits «prêts intermédiaires».

La Ville éprouve des difficultés à inciter les bailleurs sociaux à réaliser des logements d'intégration en PLA I dans l'ensemble du tissu urbain.

Ceux-ci sont réservés à des ménages et à des personnes dont les revenus très modestes se cumulent souvent avec d'autres types de difficultés. Les loyers, ainsi que les plafonds de ressources, sont inférieurs à ceux des logements sociaux classiques.

Ils permettent non seulement de loger ces familles et ces personnes mais également de favoriser leur intégration dans l'immeuble ou le petit collectif, dans le quartier, dans la ville, de manière généralisée et harmonieusement répartie.

Les besoins, actuellement importants, sont identifiés dans le cadre de tous les dispositifs consacrés au logement social et très social, et notamment l'Accord Collectif Départemental. Ils ont été confirmés par le Conseil Départemental de l'Habitat du 6 avril 2003.

De plus, les actions de relogement liées au Renouvellement Urbain feront inmanquablement émerger de nouvelles nécessités en ce domaine.

L'octroi de la garantie des emprunts doit être pour la Ville une occasion de mettre en oeuvre une politique cohérente et volontaire en matière de logements conventionnés.

Aussi, compte tenu de l'insuffisance quantitative de la production diffuse de logements d'intégration financés en PLA I, la Ville demande à l'ensemble des Sociétés et Offices réalisant du logement HLM d'en intégrer désormais dans leurs futures opérations de construction neuve.

En conséquence, elle assortira dorénavant l'accord de sa garantie à la concrétisation de cette exigence.

Celle-ci se manifestera de manière souple mais régulière, soit à raison d'un logement d'intégration financé en PLA I pour environ 10 logements financés en PLUS et en PLS.

Dans le cas de programmes excédant 50 logements dans le même ensemble ou sur un site très homogène, un rapport d'un PLA I pour environ 15 logements financés en PLUS et en PLS pourra être observé, afin de ne pas contredire l'objectif de diffusion dans l'ensemble de l'espace urbain.

Il convient de préciser que la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon s'inscrit dans la même logique, en liant l'octroi de ses subventions à la mise en application de ce principe.

Le Conseil Municipal est appelé à approuver le principe de cette démarche.

«M. Denis BAUD : Je voudrais dire quelques mots sur cette délibération de principe et puis quelques mots également sur la politique nationale du logement qui est menée en ce moment. Pour le premier point, vous savez que le diable se cache souvent dans les détails, moi j'ai un esprit positif, donc je pense que c'est le bien, que c'est le mieux souvent l'amélioration des choses qui peut aussi se cacher dans les détails et c'est l'esprit je crois de cette décision de principe.

Le terme PLAI tout d'abord, Prêt Locatif Aidé à l'Intégration, c'est un plan de financement qui à mon avis est trop utilisé comme support exclusif de l'habitat adapté ou spécifique. Et on oublie trop souvent le l de l'Intégration, c'est-à-dire que l'on se sert de ce plan de financement pour monter des habitats spécifiques qui sont par définition isolés. La proposition, c'est donc de mettre désormais des logements financés en PLAI avec des loyers moins élevés dans les petits ensembles collectifs neufs qui vont être construits. La moyenne, un pour dix ou un pour quinze en fonction de la taille de la résidence ou du degré de concentration d'un site nouvellement reconstruit. L'objectif, vous l'avez bien compris, c'est de faciliter l'intégration des personnes et des ménages qui peuvent cumuler plusieurs types de difficultés, par exemple la faiblesse des revenus et une situation de mobilité réduite, dans tous les secteurs et en diffus dans l'ensemble des zones d'habitat comme il est dit dans la délibération : favoriser leur intégration dans l'immeuble ou le petit collectif dans le quartier, dans la ville de manière généralisée et harmonieusement répartie.

Pour le deuxième point, politique nationale du logement, pourquoi ? Je ne suis pas hors sujet mais c'est parce que par nature cette politique nationale est très liée à une politique municipale du logement, d'autant plus que lors du dernier budget, il ne vous a sûrement pas échappé par exemple que la Ville avait créé une nouvelle ligne pour les réservations foncières, soit 370 000 €. Donc nous nous sommes mis en situation je dirais de créer du logement social partout dans la ville mais aujourd'hui nous avons quelques inquiétudes.

Rapide retour en arrière : en 2001 il y a eu signature d'un plan de relance de la construction neuve de logements sociaux, une contractualisation entre l'État et les organismes bailleurs, montage des opérations, plan de financement, il faut compter deux à trois ans de mise en oeuvre. Donc à partir de cette année, on devait entrer je dirais en pleine phase active, en pleine phase opératoire de réalisation. Déjà en 2002 il y avait eu 296 logements PLUS et PLAI financés dans le Département du Doubs. Eh bien, en 2003 vu la nouvelle situation budgétaire, il n'y aura que 115 logements dans l'ensemble du Département du Doubs. Ce sont là les propositions aujourd'hui de la DDE.

Une comparaison pour vous montrer l'insuffisance de ces constructions : le PLH, Programme Local pour l'Habitat prévoit comme nécessité 250 logements par an uniquement pour la CAGB. Donc d'un côté, un besoin de 250 logements pour la CAGB, de l'autre une réalité, seulement 115 logements pour l'ensemble du Département du Doubs. Alors bien sûr, il faut se poser la question : pourquoi cette baisse des programmations ? Eh bien la première raison c'est la baisse des financements d'État. Je vous rappelle le décret gouvernemental du 14 mars 2003 : annulation de 8,6 M€ de contributions de l'État au financement du Fonds de Solidarité Logement, 100,3 M€ d'autorisation de programmes et puis 121,5 M€ de crédits de paiement du chapitre aide à la construction et à l'amélioration des logements. Ces annulations nouvelles du mois de mars s'ajoutent au gel des crédits qui avait déjà été annoncé début 2003. Les conséquences, bien entendu, c'est un nombre de constructions neuves revu à la baisse pour 2003 et puis une priorité donnée au financement axé sur les démolitions, les changements d'usages. Au détriment de quoi ? De ce qu'on appelle la prime PALULOS, Prime à l'Amélioration des Logements à Usage Locatif et Occupation Sociale.

Je vais vous donner un exemple : à Besançon l'Office Municipal réhabilite actuellement 330 logements rue de Savoie, une réhabilitation lourde et nous avons là un taux de participation de 25 %, ce qui a permis justement d'éviter des hausses de loyers trop importantes. Les hausses de loyers ont été concertées avec les habitants qui ont voté en faveur de cette réhabilitation et je me rends compte quotidiennement pour aller très fréquemment rue de Savoie combien une mesure de réhabilitation de la sorte relance je dirais une forme de dignité par rapport à son propre habitat.

Impossibilité donc de continuer ces réhabilitations. En ce qui concerne l'Office Municipal c'est dans l'immédiat la mise en sommeil de la réhabilitation de trois tours de la rue de Savoie qui était programmée, plus celle de la rue du Piémont et je crois savoir qu'Habitat 25 est dans la même situation dans le prolongement de la rue du Piémont. Et pourtant sur Planoise par exemple, un quartier qui a été très largement construit dans les années 70, il y a un fort besoin de travaux de réhabilitation des communs, de menuiseries, d'isolation, dans les appartements et même des travaux qui ont trait tout simplement à la sécurité quotidienne.

Il faut ajouter à cela aussi la baisse des crédits d'amélioration de la qualité de service. Exemple : nous allons engager les travaux de réaménagement d'un parking souterrain rue de Cologne, 60 garages, financé en 2002 grâce à ces crédits. En 2003 également nous allons construire des nouveaux locaux pour le tri sélectif des déchets sur le quartier de la Grette. Etant donné la baisse de ces crédits d'amélioration de la qualité de service, une baisse également des subventions de l'ADEME, l'Agence de l'Environnement et de Maîtrise de l'Energie, nous allons être obligés de prendre sur les fonds propres de l'Office Municipal et les fonds propres de l'Office Municipal ce sont les loyers des locataires.

Alors bien entendu j'entends déjà la parade : il y a actuellement une crise de la croissance, il y a moins de rentrées fiscales, il y a une nécessaire rigueur à mettre en place et ça se traduit toujours dans ces cas-là il est vrai par une baisse des dépenses publiques. Je crois qu'il faut rappeler aussi que ces baisses de dotations au logement social interviennent en même temps que la baisse de l'impôt sur le revenu, et cela pour les tranches les plus élevées, et que la baisse également de l'ISF. J'ajouterai en même temps qu'il y a passage dans le domaine du logement du dispositif Besson au dispositif de Robien. Qu'est-ce cela veut dire ? Très simplement c'est d'un côté maintien des avantages fiscaux de la loi Besson pour les propriétaires et puis de l'autre suppression des plafonds de ressources des locataires et augmentation des plafonds de loyers.

Rappelez-vous en septembre dernier, lors du compte rendu d'activités de l'Office Municipal, la remarque d'une représentante de l'opposition en voyant les problèmes de paupérisation dans ces quartiers qui nous avait dit : c'est une bombe à retardement la concentration des difficultés économiques et sociales dans certains quartiers. Je vous renvoie également au dernier travail de l'INSEE sur la pauvreté monétaire, un phénomène urbain dont je pense vous avez tous eu connaissance. Eh bien, avec la politique actuelle, on va vers une proximité de logements neufs avec des logements en grande dégradation, avec une hausse des loyers dans le secteur privé locatif, ce qui va amener des habitants en nombre grandissant à venir vers le logement social et à faire grimper les besoins, on va donc ajouter des difficultés à la difficulté. Bombe à retardement certes. Je crois que nous avons toutes et tous des responsabilités quant à la constitution de cette bombe à retardement, je ne le nie pas, mais j'ai quand même fortement l'impression qu'avec ces derniers dispositifs on est en train de tout faire pour actionner le dispositif de mise à feu.

M. LE MAIRE : Je te remercie Denis de nous faire part de ton inquiétude. C'est vrai que les annonces qui sont faites en matière de logement par le Gouvernement sont très inquiétantes. D'ailleurs je crois que les présidents d'offices, quels qu'ils soient, sont très inquiets. Ce n'est pas un problème de président d'office de gauche ou de droite, c'est tout le monde qui est inquiet. Les exemples que tu as donnés, par exemple la mise en sommeil de la réhabilitation de tours sur Planoise et d'autres difficultés

sur l'ensemble de la ville, effectivement nous inquiètent très largement à des moments où on a au contraire besoin de redonner vie et de redonner du confort de vie dans ces quartiers. Donc nous sommes inquiets, tu te devais et tu as très bien fait d'attirer l'attention de tous sur ces difficultés.

M. Marcel POCHARD : Monsieur le Maire, si on pouvait avoir un petit doute au départ sur la raison pour laquelle vous donniez immédiatement la parole à M. BAUD sur ce rapport...

M. LE MAIRE : C'est lui qui présente le rapport.

M. Marcel POCHARD : ... j'ai compris que ce n'était pas pour présenter le rapport concernant la Ville de Besançon mais pour faire le procès de la politique nationale. Alors Monsieur le Maire, si vous souhaitez qu'on ait des débats sur la politique nationale, nous sommes d'accord. Simplement vous nous prévenez ou bien je vais faire le coup qu'avait fait un des ministres du premier gouvernement socialiste dans les années 81 qui me paraissait génial en la matière. Parce qu'il en avait un peu marre, ce ministre, qu'aux questions d'actualité que vous connaissez, du mercredi à l'époque, l'opposition arrivait et annonçait comme question : question sur les difficultés d'une entreprise. Puis le député posait sa question en parlant d'une entreprise que le Ministre ne connaissait évidemment pas nécessairement et sur lequel il n'avait pas pu préparer sa réponse. Et un jour le Ministre a dit : «Monsieur le Député, je ne peux pas répondre à votre question concernant l'entreprise dont vous me parlez aujourd'hui mais je peux vous répondre sur l'entreprise dont vous m'avez parlé la semaine dernière». Et il a répondu sur l'entreprise d'avant.

Si vous voulez qu'on ait un débat sur la politique du logement social du gouvernement, eh bien on en aura un Monsieur le Maire, mais moi je n'ai pas pu, comme M. BAUD, préparer ma question, mon attaque en règle, tout ça ne correspond à rien, ça n'a pas de sens, quel débat voulez-vous là-dessus ? Je veux bien préparer quelque chose sur les grandes lignes de la politique du gouvernement en matière de logement social et on en parlera la semaine prochaine Monsieur le Maire.

J'ajoute aussi que vous savez, au sujet de la répétition d'une politique en fonction des besoins, que les besoins sont immenses. M. BAUD peut m'en étaler pendant des phrases et des phrases et des jours et des jours. Simplement les besoins ne peuvent pas être tous satisfaits, donc il peut dire qu'il y a des besoins immenses, le problème c'est les moyens que l'on peut mettre en face. Et même un gouvernement socialiste, même un gouvernement qui serait dirigé par un radical de gauche n'aurait pas nécessairement la totalité des moyens dont il a besoin. En tout cas je trouve cette méthode haïssable Monsieur le Maire, parce que ça ne nous sert à rien.

M. LE MAIRE : Monsieur POCHARD, je ne peux pas vous laisser dire ça car c'est totalement faux. D'ailleurs je me souviens que dans ce même Conseil Municipal, il y avait auparavant sur des problèmes de ce type il y a quelques mois ou quelques années des propos de ce type. Je constate d'ailleurs que vous n'avez pas du tout répondu aux inquiétudes que M. BAUD, adjoint au logement et responsable de la présidence d'un office important a eu raison d'exprimer ici. Je comprends que cela vous gêne d'entendre qu'on diminue... vous n'avez pas la parole pour l'instant... cela vous gêne effectivement que l'on montre les choix de ce gouvernement en matière de logement et spécialement de logement social, choix dont je ne suis pas surpris car il avait annoncé la couleur et il applique en fait le programme qu'il avait annoncé. Il y a des choix à faire en politique, effectivement soit faire un deuxième porte-avion soit financer plus largement le logement et d'autres domaines qui nous paraissent, à nous, plus prioritaires. C'est un choix qui a été fait et je ne vous en fais pas le reproche à vous, Marcel POCHARD. Mais quand vous dites que vous n'êtes pas informé ici, permettez-moi de vous dire que si et je crois que nous devons en parler. Ce n'est pas faire de la politique nationale que de dire que notre Office Municipal d'HLM ne va plus avoir de PALULOS pour faire de la réhabilitation dans nos quartiers. Si ça c'est faire de la politique nationale, alors qu'est-ce qu'on peut faire ici ? Je ne vous en fais pas porter la responsabilité mais nous devons dénoncer

ces choix. Denis BAUD l'a fait, je lui ai donné la parole en premier parce qu'il ne vous a pas échappé que le rapporteur c'est l'Adjoint BAUD et c'est donc à lui que j'ai donné la parole parce que je pensais bien qu'il allait y avoir un débat par rapport à cela.

Mme Martine BULTOT : L'AREV est bien entendu d'accord avec ce projet mais nous souhaiterions que les services étudient la possibilité de l'étendre dans le cadre de la rénovation du patrimoine ancien, ce qui permettrait aussi de répartir équitablement ce type de population. Il semble que la loi de Robien va être étendue au bâti ancien pour justement dégager de nouvelles offres en incitant à entreprendre dans ce secteur. Ce peut être une opportunité pour nous d'en vérifier la faisabilité sachant que la loi devrait être promulguée dans le courant du mois de juin.

Mme Nicole WEINMAN : Je suis assez satisfaite des remarques de M. BAUD parce que je pense qu'effectivement le logement reste un problème prioritaire sur la ville, notamment sur certains quartiers. Ceci dit, ça ne me choque pas non plus que Marcel POCHARD soit surpris de l'évolution de ce dossier parce qu'on s'attendait à répondre sur une simple question, on finit effectivement sur un débat qui est un non débat.

Mais enfin si vous le permettez, j'aurais quand même quelques remarques sur ce rapport, une sur la déclaration d'intention de M. BAUD et une sur le rapport. Quand on a mis en place l'Observatoire du Logement à l'époque au District, il y avait déjà des problèmes d'attribution de prêt PALULOS ou PLAS ou même PLATS dans la mesure où Besançon demandait encore à peu près ce à quoi elle avait droit mais où les communes périphériques ne demandaient rien, n'avaient aucun dossier. On avait beaucoup de mal à les encourager à faire des demandes de dossier. Je ne sais pas si c'est l'objet de la question mais est-ce qu'il serait possible d'avoir peut-être un compte rendu des demandes en matière de logement social, notamment de capacité de logements à trouver ou à pourvoir par le biais de cet observatoire du logement ?

Ensuite Mme BULTOT m'a enlevé une partie de mes mots parce qu'effectivement la loi Besson a évolué après la loi de Robien qui a associé les exonérations fiscales à l'utilisation et la rénovation de l'ancien bâti, donc de l'ancien pour l'usage, à loyer modéré encore, à visée locative. Donc je pense que cette loi qui semble être une bonne loi devrait à court terme, peut-être pas à très court terme, générer quand même une offre en matière de location plus importante qu'avant, j'en accepte en tout cas l'augure.

M. LE MAIRE : Concernant l'agglomération, il y a une demande de plus en plus importante et une volonté des communes de la périphérie de mettre en place du logement, du logement public, le terme de logement social est toujours peu coté et je crois que les mentalités ont beaucoup évolué ces dernières années mais vous avez raison, c'est un problème que l'on doit traiter globalement sur Besançon et sur la périphérie, c'est pour cela qu'il y a aussi, vous le savez, à l'agglomération une compétence logement habitat.

M. Pascal BONNET : Je rejoins Marcel POCHARD pour m'étonner, mais je ne le suis pas trop, de vous voir aujourd'hui sur un point qui est au départ local attaquer la politique du Gouvernement, alors que lors du Gouvernement précédent quand on évoquait certains aspects nationaux politiques on nous disait que ce n'était pas à l'ordre du jour et qu'on n'était pas là pour en parler. Mais ça ne me surprend pas, vous êtes un peu de mauvaise foi mais on fait avec.

M. LE MAIRE : Monsieur BONNET je vous en prie, moi je ne vous accuse pas de mauvaise foi, veuillez à ce que vous dites.

M. Pascal BONNET : Je constate que quand ça vous arrange la politique nationale est abordée ici, c'est tout. Je constate aussi que vous êtes un peu rapide dans votre comparaison laissant entendre que

pour faire un porte-avion nucléaire on supprimerait le logement social en France, c'est complètement caricatural.

M. LE MAIRE : J'ai parlé d'un choix.

M. Pascal BONNET : Alors justement le choix politique a été après le 21 avril de réconcilier les Français avec l'État...

M. LE MAIRE : Et vous ne faites pas de politique là, vous ? Vous restez sur le débat local ?

M. Pascal BONNET : Vous voulez faire de la politique, on en fait.

Et justement c'est la droite qui veut réconcilier les Français avec l'État contrairement à ce que vous avez pu dire, les ultra-libéraux ne sont pas là. Ensuite, la situation économique actuelle est ce qu'elle est. Je pourrais rejoindre Marcel POCHARD en disant qu'à la limite on pourrait répondre à la question qui aurait pu être posée lors du Gouvernement précédent et faire le bilan aujourd'hui du Gouvernement précédent mais on ne va pas en parler. Je voudrais dire simplement que là on est dans un contexte conjoncturel. Il y a aussi un choix politique d'allègements fiscaux qui vise à renforcer l'économie et à avoir des conséquences sociales à long terme, ça c'est un débat politique de fond, ensuite il y a quand même une politique nationale claire en matière de logement social et en matière d'évolution des quartiers initiée par Jean-Louis BORLOO. Donc ne réduisez pas le débat à quelques éléments conjoncturels alors qu'il y a là une politique globale.

M. LE MAIRE : S'il y a non construction de logements publics, c'est du conjoncturel et du peu important, je vous laisse la responsabilité de ce que vous dites.

M. Denis BAUD : Très rapidement, je crois qu'en tant qu'élu on doit s'enorgueillir du fait que dans un Conseil Municipal à Besançon ou ailleurs on puisse avoir des débats politiques de fond, cela dans la pleine clarté et dans la pleine possibilité de défendre chacun ses positions, ça ne me gêne pas du tout. Par rapport à ce que disait M. POCHARD tout à l'heure sur la réponse aux besoins, je suis d'accord sur la réponse systématique aux besoins qui peut être un clientélisme, je ne suis pas personnellement très favorable à ce genre de chose mais je crois que les besoins des citoyens ne sont pas tous les mêmes, vous me l'accorderez et dans certains cas on ne peut plus parler de besoins, je crois, mais de nécessité. A partir de là, on est dans la problématique de la justice sociale.

Enfin Madame WEINMAN j'ai bien entendu ce que vous disiez sur les communes périphériques. C'est aussi une de mes préoccupations et justement j'ai un exemple à vous donner sur ce sujet-là, c'est que par exemple il y avait en 2003 un projet de financement sur la commune de Dannemarie, je le connais bien parce que c'est l'Office Municipal qui devait le monter, aujourd'hui je peux vous dire que ce projet est très menacé parce qu'on n'a pas les financements suffisants. C'est simplement un fait que je voulais rapporter ici et donc ça touche tous les secteurs, pas uniquement la Ville de Besançon mais aussi la périphérie.

M. LE MAIRE : En conclusion, lorsque la politique nationale interfère lourdement sur la vie au niveau local, je crois qu'on doit pouvoir en parler et ne pas traiter uniquement des déclarations d'intention d'aliéner en fin de Conseil Municipal».

Après en avoir délibéré et sur avis favorables unanimes des Commissions Logement et Budget, le Conseil Municipal, à l'unanimité, en décide ainsi.

Récépissé préfectoral du 20 mai 2003.