

SYNDICAT MIXTE DES COTEAUX DU SAVES

COMPTE RENDU

ATELIER N°3 DU DOG : HABITAT

Réunion du 19/11/2008 à 14 heures, à PUJAUDRAN.

Objet : L'habitat et les logements publics.

Atelier animé par Mmes Jacqueline BERTAÏNA et Françoise MAUXION du Réseau PARCOURIR.

Compte rendu de l'atelier rédigé par Christel DANDIEU et Jacqueline BERTAÏNA.

36 personnes présentes dont 23 élus :

- PAUL Gérard, Maire de Lias, Président de la C.C. des Coteaux de Gascogne et du Syndicat Mixte des Coteaux du Savès
- TOURNE Alain, Maire de L'Isle Jourdain, Président de la C.C. de la Save Lisloise
- BAYLAC Jean-Louis, Maire de MONFERRAN SAVES
- LARROQUE Francis, Maire d'AURADE
- LOUBENS Pierre, Adjoint Mairie d'AURADE
- LONGO Gaëtan, Maire de CLERMONT SAVES
- LOUPSANS André, Maire de BEAUPUY
- LE CLECH' Loïc, Mairie de BEAUPUY
- DUPOUX Sabine, Mairie de BEAUPUY
- D'ALBIS Henri, Adjoint Mairie de RAZENGUES
- DENIS-VITRICE Fabienne, Adjointe Mairie de FONTENILLES
- THOULOUSE Daniel, Mairie de FONTENILLES
- PELLEGRINO Michèle, Maire de SEGOUFIELLE
- DUCARROUGE Christine, Mairie de L'ISLE JOURDAIN
- DUFFRECHOU Gérard, Mairie de L'ISLE JOURDAIN
- FAGES Esther, Adjointe Mairie de L'ISLE JOURDAIN
- ARAM Gérard, Adjoint Mairie de MARESTAING
- HEINIGER Roger, Maire de PUJAUDRAN
- MATHARAN Alain, Adjoint Mairie de PUJAUDRAN
- CASTAN Patrick, Mairie de FREGOUVILLE
- GUILLEY Robert, Adjoint Mairie de LIAS
- CASPAR Philippe, Mairie de LIAS
- TERRASSON Pascale, Mairie d'ENDOUFIELLE
- DUPRAT-GACHIES Nathalie, Responsable bureau Habitat, DDE du Gers
- GUY Patrick, Responsable service habitat/Urbanisme, Conseil Général du Gers
- LEGRAND Sophie, Chargée de mission Urbanisme, Conseil Général du Gers
- VALLE -LAURENT Maud, Chargée d'études Ruralité, Chambre d'Agriculture du Gers
- BOUCHERIE Olivier, Chargé de mission LEADER + au Pays Portes de Gascogne
- SANDRO Véronique, Directrice de l'ADIL 32
- JEAN Patrice, Géomètre-Expert à L'Isle Jourdain
- COUGNAUD Philippe, Directeur de la SEM Gers
- PELLEFIGUE Pierre, Responsable SIG, SEM Gers
- POULLE Frédéric, Chargé d'études, CAUE 32
- SANFOURCHE Virginie, Chargée d'études SCOT, ATD 31
- DANDIEU Christel, Directrice C.C. des Coteaux de Gascogne
- MARQUIE Eric, Directeur C.C. de la Save Lisloise

12 personnes excusées :

- M. MALVY, Président du Conseil Régional Midi-Pyrénées
- M. MARTIN, Président du Conseil Général du Gers
- M. MONTANE, président du SICTOM EST
- M. SORBADERE, Président de l'ADIL 32 et de l'Office Public de l'Habitat du Gers
- M. DUCLOS J.Yves, Président du Syndicat des Eaux de la Barousse
- M. OLIE Christian, Président de la Chambre de Métiers du Gers
- Mme DARNAUDE et M. TARDIEU, SAFER GH
- Mmes GONTHIEZ et TATRY, ADEME
- Mme THOURET et M. CHAMAYOU, ARPE
- Mme SAFFORES, Chargée SCOT au Conseil Régional Midi-Pyrénées
- M. SOLACROUP, Agence de l'Eau Adour-garonne
- Mme LANNES, Maire d'Endoufielle

1) Introduction

Mesdames BERTAÏNA et MAUXION rappellent les objectifs du PADD retenus par les élus du syndicat du Scot des Coteaux de Savès, pour l'habitat.

En ce qui concerne les perspectives d'évolution de la population, les chiffres donnés par les élus, lors du PADD (fin 2007), correspondent plutôt à une hypothèse haute car ils avaient conservé un taux de croissance identique aux années précédentes.

Dans l'hypothèse basse présentée par le réseau PARCOURIR, les taux sont plus raisonnables mais cela ne modifie pas vraiment la logique dans laquelle doit s'inscrire le DOG (Document d'Orientations Générales).

Les élus affirment qu'une hypothèse trop basse ne semble pas adaptée au territoire du SCOT des Coteaux du Savès. En effet, les nouvelles infrastructures routières qui seront mises en service en 2009 vont continuer à doper la dynamique locale de forte attractivité démographique et en terme d'habitat, même si la conjoncture nationale sur le logement est défavorable.

M. LONGO pense pourtant que les chiffres de la population future de son village, inscrits dans le PADD, sont trop élevés.

M. TOURNE dit qu'il vaut mieux parler en termes de « population souhaitée » à l'horizon 2020, car de nombreux éléments restent aujourd'hui beaucoup trop incertains pour pouvoir prévoir l'évolution de la population. Pour L'Isle Jourdain, le souhait est d'atteindre 10 000 habitants. Cette volonté reflète l'expression de la volonté politique, la prévision étant trop incertaine aujourd'hui pour les années à venir.

Il faudra tout de même rencontrer à nouveau les maires afin de revoir, si nécessaire, les chiffres d'évolution de la population de leur commune d'ici à 2020, avant la finalisation du DOG.

Mme FAGES affirme que le fléchissement de la construction vient du fait que l'offre locale de logements (logements collectifs T2/T3, coût prohibitif de la maison individuelle) n'est plus en phase avec la demande locale. « La diversification des formes urbaines sur les extensions » est au cœur des débats.

Sur L'Isle Jourdain, par exemple, un programme d'habitat groupé (8 logements) va être réalisé en ce sens. Ce sont des maisons individuelles groupées mais avec beaucoup d'espaces collectifs - espaces verts, jardins familiaux, maison commune - et peut-être des espaces mutualisés comme une buanderie et des espaces énergétiques communs (énergies renouvelables).

2) Orientations et prescriptions : les logements aidés

PARCOURIR : Le problème ne vient pas du nombre d'habitants à venir et donc du nombre de logements à créer mais plutôt de **l'organisation de l'espace, des équipements complémentaires à créer et du maintien de la diversité de l'offre pour répondre à la demande locale.**

Le PADD destine 1 logement nouveau sur 5 à du logement aidé. Comment préciser cet objectif ?

Mme SANDRO présente le dispositif qui a été mis en place pour faciliter l'accès à la propriété des ménages modestes : le PASS Foncier associé au PTZ (Prêt à taux zéro) majoré.

Ce dispositif fonctionne grâce à la dissociation de l'acquisition du foncier et de la construction au moyen d'un bail à construction. Le préalable est l'intervention d'une collectivité locale sous la forme d'une subvention (3000 à 4000 € d'une commune ou d'une autre collectivité).

C'est une structure porteuse qui achète le terrain et signe un bail à construction avec promesse de vente, avec le primo-accédant.

Cette formule s'adresse aux primo-accédants sous plafonds de ressources PSLA (soit un revenu fiscal de référence n-2 < 3044€/mois pour un ménage de 3 personnes ou < 3374€/mois pour 4 personnes).

Avantages pour l'accédant :

- Aide à l'achat du terrain à hauteur de 30 000 €
- TVA à 5,5 %
- Majoration du prêt à taux zéro
- Aide de la collectivité locale

Ainsi un ménage de 3 personnes qui aurait un taux d'effort de 1000€/mois dans un système classique passerait ici à un taux d'effort de 700 €/mois.

M. PAUL rappelle que le Conseil Général du Gers s'est engagé sur des aides pour les lotissements communaux.

M. GUY précise la politique globale du Conseil Général au travers d'un Schéma Départemental de l'Habitat, prolongé à la période 2009-2012, pour une offre publique ou privée de logements à loyers modérés. Toutefois, pour les opérations du privé, cela concerne uniquement les réhabilitations.

Dans ce cadre, il existe un programme d'aide tourné vers les communes qui réalisent des lotissements communaux avec au minimum 30 % de logements HLM sur l'opération (aides à l'acquisition des terrains et à l'aménagement).

M. TOURNE a toutefois une inquiétude sur la part réservée aux logements aidés dans les futures opérations privées. Avant, les élus pouvaient imposer un certain pourcentage aux opérateurs privés. Aujourd'hui, la situation économique fait que les élus ne sont plus en position d'imposer. Comment fait-on ? Est-on capable de remplacer les promoteurs ? On parle du PASS Foncier certes, mais peut-on raisonnablement utiliser l'équivalent de la TLE pour financer ce dispositif alors qu'il sert déjà à financer l'ensemble des équipements rendus nécessaires par l'arrivée de nouveaux habitants ? Est-on capable de mener les 2 objectifs de front ou faut-il faire des choix ?

PARCOURIR : comment favoriser autrement les logements aidés pour accueillir une population modeste ?

M. COUGNAUD dit que lorsque la collectivité a déterminé le type de population qu'elle souhaite accueillir, elle peut alors définir la qualité de l'offre foncière en achetant des terrains. C'est le 1^{er} levier nécessaire afin de réguler les prix du foncier. Il est aujourd'hui encore possible d'équilibrer financièrement les opérations immobilières : par exemple 20 à 25 logements avec 5 à 8 logements sociaux, 12 logements pour les primo-accédants et le reste en libre.

M. LONGO dit que dans son secteur, il n'y a pas de terrain à 50 000 € et la commune n'a pas de réserves foncières. Où est la solution ? On ne peut endetter nos communes.

PARCOURIR : Pourtant, la question est essentielle et doit être posée. C'est à moyen et long terme un enjeu crucial. Se mettre en capacité pour acheter aujourd'hui du foncier le plus proche possible du prix agricole (5€/m²) et non du prix urbain (45€/m²), qui plus tard pourra avoir une autre vocation.

M. COUGNAUD pense en effet que cela s'inscrit dans une prévision, y compris dans les centres-bourgs. Il existe de nombreuses dents creuses dans les villages de 600 à 1500 habitants. Ce serait déjà intéressant de les recenser. La SEM Gers mène actuellement une opération de recensement dans plusieurs bourgs du Gers.

M. CASTAN est d'accord car cette démarche est intéressante pour le long terme, mais pour des opérations à réaliser après 2020.

M. TOURNE répète qu'il reste toujours le problème du prix trop élevé du foncier. Les communes ne peuvent pas s'endetter. L'équation reste impossible à résoudre. On ne peut à la fois faire des équipements, aider pour développer les logements sociaux et faire des réserves foncières ! Il faut vraiment que nos partenaires financiers réalisent qu'il faut aider différemment notre territoire pour nous permettre de passer ce cap difficile. « Je suis pour la discrimination positive ! »

M. PAUL pense que le 1^{er} élément indispensable est la possession d'un document d'urbanisme bien ficelé. Ainsi, les propriétaires connaissent la destination des terrains. En 1994, la commune de Lias avait acheté du terrain agricole qui est passé constructible 15 ans après. Cela a permis de réaliser un lotissement communal dont 2 lots ont été donnés aux HLM et sans perdre d'argent. Dernièrement, la commune a négocié, lors de la révision du PLU, 6 hectares de terrains avec un propriétaire foncier pour un prix très proche du prix agricole.

M. MARQUIE pense qu'il faut se poser les vraies questions et ne pas refaire le PADD. Les choix sont faits, la question d'actualité est : où met-on les 20% de logements sociaux ? A côté de quels équipements ?

L'objectif prioritaire est bien de définir un projet politique global et solide puis rencontrer les différents opérateurs et autres collectivités (Conseils Général et Régional) qui pourront alors aider les communes et intercommunalités.

PARCOURIR : Si on se fixe 20 % des nouveaux logements en logements aidés, globalement ce sont environ 1000 logements. Est-ce que le SCOT les localise ou donne simplement les règles du jeu et laisse le futur PLH jouer ce rôle ?

M. COUGNAUD pense que la crise actuelle incite à rester prudent quant à la localisation et au quantitatif. La cohérence doit rester le fil conducteur.

PARCOURIR : Nous avons fait des propositions sur lesquelles les élus peuvent réagir, car il semble nécessaire de préciser la volonté politique sans attendre le PLH. Ce serait encore repousser la prise de décision.

M. PAUL rappelle encore une fois que 80% des ménages gersois sont éligibles aux logements aidés.

De plus, M. GUY précise qu'en face, l'offre actuelle pour le parc social HLM dans le Gers ne représente que 5% des résidences principales, soit le taux le plus bas de Midi Pyrénées, d'où un profond déséquilibre.

Même sur les bourgs centres, le Conseil Général aidera les collectivités s'il y a des logements vacants ou des dents creuses. D'ailleurs, même les communes les plus rurales sont aidées s'il existe une réelle demande de location.

Le Conseil Général du Gers finance 50 % des logements produits par les opérateurs HLM. Sur les 500 logements sociaux et très sociaux aidés entre 2005 et 2008, 20% l'ont été sur le secteur du SCOT des Coteaux du Savès : 33 logements sur L'Isle Jourdain et 3 sur Monferran-Savès ont ainsi été financés.

M. TOURNE dit qu'effectivement si on s'engage dans le dispositif du PASS Foncier, 200 terrains peuvent être amenés et les promoteurs seront prêts à s'engager.

Ainsi, si on fait 30% de logements sociaux dans un lotissement communal (taux du Conseil Général), les 70% restant peuvent être montés avec du PASS Foncier. Par contre, la commune ou l'intercommunalité sera-t-elle capable de financer 3000 à 4000 € par terrain ? « Je répète qu'il faut absolument être aidé pour rester un territoire d'équité car nous sommes très fragilisés financièrement par cette croissance très rapide. »

Mme SANDRO rappelle, qu'au niveau national, les logements construits avec le PASS Foncier ne sont pas reconnus dans les 20% minimum de l'article 55 de la loi SRU.

PARCOURIR : présentation des propositions pour les orientations du DOG

1. Répartition sur les grosses opérations de 30 logements minimum : 6 logements publics aidés au minimum
2. Répartition sur les communes avec une population supérieure à 1000 habitants actuelle ou projetée à horizon 2020 : L'Isle Jourdain, Fontenilles, Monferran-Savès, Pujaudran, Ségoufielle (hiérarchisation, extension urbaine et zones déjà urbanisées)
3. Logement très social uniquement sur L'Isle Jourdain et Fontenilles
4. Faire une réelle programmation de ces logements dans les PLU (réserves foncières spécifiques, COS majorés, outils d'urbanisme opérationnels ...)
5. Faire un suivi global de la programmation de ces logements tous les 3 ans
6. Articuler ces objectifs et ce suivi à la politique globale de logement sur le territoire du SCOT (mise en œuvre d'un PLH, conventionnements,)

Un débat s'instaure sur les coûts, sur la capacité à produire du logement social ou du moins accessible financièrement, sur la traduction dans le SCOT.

Mme BERTAÏNA demande si les 5 communes citées sont d'accord.

M. BAYLAC pense que cela est absolument nécessaire pour la mixité de nos villages.

Mme FAGES dit que cette répartition n'est pas satisfaisante et doit intégrer toutes les communes du SCOT. Mme BERTAÏNA répond que les plus petites communes peuvent atteindre cet objectif mais c'est un peu plus difficile pour elles.

Pour M. TOURNE, l'objectif est bien de 20% de logements sociaux sur les nouveaux logements à L'Isle Jourdain, mais il est difficile de figer ce taux par opération : il le sera sur la globalité du territoire communal.

Mme DENIS-VITRICE pense que Fontenilles atteint maintenant cet objectif, notamment avec la dernière grosse opération immobilière qui s'est réalisée en 3 tranches : 30 % sont des logements sociaux. D'autres projets sont en prévision. L'objectif est le même qu'à L'Isle Jourdain. Le gros problème sera le foncier puisque la commune n'a presque plus de réserves. Elle dit qu'il faudra donc arriver à négocier avec les deux principaux propriétaires de terrains sur la commune. Dans le PLU, il y a un zonage déterminé pour le logement social.

M. HEINIGER pense qu'il sera difficile d'atteindre 20% sur sa commune, car les opérations sont moins importantes et les promoteurs sont moins disposés à céder des lots pour le logement aidé. Mais c'est la volonté des élus.

M. PAUL réaffirme la possibilité pour les élus de s'approprier certains outils et aides pour y arriver. Dans son PLU, il y a aussi un zonage réservé pour le logement social.

« Aujourd'hui, nos propres enfants ne peuvent pas se loger sur le canton : c'est très grave ! On ne trouve que des loyers à 800€/mois, alors qu'il en faut à 450€/mois ».

Il faut une réelle volonté politique. De plus, si on ne construit que du résidentiel, dans 10 ans, on fermera des écoles comme cela se produit ailleurs. Notre réflexion actuelle engage l'avenir de notre territoire à moyen et long terme : il faut voir au-delà des 5 à 6 ans.

Mme FAGES confirme que les jeunes vont se loger à Cologne ou à Gimont et que cela pose des problèmes de coûts de déplacement.

Mme DUPRAT-GACHIES, de la DDE du Gers, est d'accord et rappelle que la loi SRU a donné des outils pour créer des obligations et des contraintes. Les maires doivent s'en emparer.

M. TOURNE repose la problématique financière communale vis-à-vis du coût du foncier.

M. PAUL : Il ne faut pas laisser tomber l'opportunité de l'Etablissement Public Foncier (EPF) en cours de création au niveau régional. C'est un bon moyen de mutualiser les opportunités foncières.

Mme PELLEGRINO dit que son PLU prévoit aussi des zones pour le logement social.

M. JEAN rappelle que Ségoufielle est très proche des gares SNCF et que c'est un bon atout pour les logements sociaux.

M. PAUL : « Toutes les collectivités et leurs PLU s'appuieront sur le SCOT ».

PARCOURIR : Tous les 2 ou 3 ans, il faudra faire un point.

3) Orientations et prescriptions : renouvellement et extension urbaine

M. CASTAN demande s'il ne faudrait pas inscrire dans le DOG, la nécessité de faire des réserves foncières. M. PAUL est d'accord et pense que c'est urgent puisque les élus en parlent depuis 20 ans.

PARCOURIR : Au sujet de la consommation d'espace, Mme BERTAÏNA rappelle que selon ce qui est inscrit dans les documents d'urbanisme des communes du SCOT, 710 hectares sont à urbaniser. Cela représentera 70% d'espace en plus consommé en 10 ans (par rapport aux 972 ha qui le sont déjà).

Quelle est la volonté des élus en la matière, sachant que la marge de manœuvre est très grande ? Certains SCOT ont été extrêmement précis au regard de la consommation d'espace.

Les propositions suivantes sont faites :

1. Avant d'ouvrir les zones à urbaniser, les communes doivent avoir épuisé les solutions possibles de renouvellement urbain
2. Contenir l'urbanisation dans les limites actuelles des zones à urbaniser dans les PLU (2AU) et zones urbanisables des cartes communales (700 ha environ)

Par rapport au 1^{er} point, est-ce qu'il serait possible d'envisager la réalisation systématique de diagnostics sur les dents creuses et les logements vacants ? Cela permettrait, par réflexe, de rechercher en priorité l'existant et de voir s'il est mobilisable.

M. COUGNAUD dit que le renouvellement urbain est très couteux. Le diagnostic pour identifier le potentiel n'est pas compliqué mais l'appropriation de ces logements par les collectivités reste plus difficile en raison des coûts élevés. On ne sait pas rénover à moins de 1500 à 2000 € le m² et le maximum des aides ne dépasse pas les 40%. L'Etat accompagne ces projets sur les grandes agglomérations avec l'ANRU (Agence Nationale pour le Renouvellement Urbain) mais dans les bourgs ou petites villes, il n'y a que l'ANAH, Agence Nationale pour l'Amélioration de l'Habitat. Cette dernière ne pratique plus les taux qui ont fait la réussite des premières OPAH il y a 20 ans.

Un PRI (Plan de Restauration Immobilière) avait été pressenti au niveau départemental mais le projet a été abandonné car trop compliqué administrativement et financièrement.

Il est toutefois indispensable de repérer tous ces logements, ne serait-ce que pour développer le petit commerce.

PARCOURIR : On est effectivement à une période charnière mais, quand on raisonne à 15 ans, on est obligé d'anticiper. Il est nécessaire de prévoir tout ça dans le SCOT, même uniquement pour positionner le territoire et afficher une volonté politique face aux autres collectivités. Le SCOT a aussi un rôle pédagogique.

De plus, le territoire de ce SCOT est spécifique avec des zones U (zones Urbaines dans les PLU) très diffuses. Ces zones sont très peu denses. Il semblerait judicieux de densifier le diffus existant et l'épuiser avant d'étendre les zones à urbaniser ou d'ouvrir d'autres secteurs à l'urbanisation.

M.TOURNE dit que la forme d'habitat collectif est peu sollicitée et se pose la question de son redémarrage.

Mme FAGES insiste sur le fait que densifier ne veut pas systématiquement dire habitat collectif. Il y a d'autres formes urbaines à étudier comme l'habitat individuel groupé.

PARCOURIR : Il est également important de réfléchir à l'organisation globale des zones AU (zones A Urbaniser dans les PLU).

Pour M. PAUL, « malheureusement tous les bureaux d'études qui élaborent des documents d'urbanisme n'ont pas été formés à la même école ».

M. POULLE constate qu'il y a beaucoup de zones 2AU dans le Gers. Or, la plupart du temps, ces zones ont été matérialisées sur les documents d'urbanisme sans que les outils nécessaires à leur réalisation effective (fiscaux, fonciers, d'urbanisme opérationnel, de financement ...) aient été envisagés.

Cela entraîne bien souvent une impossibilité de réalisation au bout, car si les outils sont mal évalués, on peut perdre des dizaines de milliers d'euros (exemple de la PVR : 100 m de voirie en plus non prévus coûtent beaucoup plus cher à la collectivité (*cent fois plus environ...*¹ !)).

Il faudrait, pour éviter cet écueil, que des études de faisabilité d'urbanisation de ces zones soient réalisées afin de matérialiser dans les PLU ces futures zones d'urbanisation.

Or, les cabinets d'études se contentent de zoner sur les plans.

M. PAUL est entièrement d'accord. Sur Lias, le PLU s'est appuyé sur l'étude d'urbanisme qui avait été menée en amont.

PARCOURIR : C'est effectivement l'idéal.

Toutefois, M. POULLE pense qu'il est compliqué de savoir ce que l'on doit écrire dans le SCOT.

PARCOURIR : Le SCOT peut par exemple imposer aux PLU d'avoir un schéma d'organisation des zones AU.

M. COUGNAUD confirme qu'il faut lier la faisabilité d'urbanisation et urbanistique et redit qu'il convient de rester prudent dans la précision des prescriptions.

M. POULLE insiste sur la nécessité de réaliser le schéma d'organisation plus les conditions de faisabilité d'urbanisation.

PROCHAIN ATELIER : LES MOBILITES ET MODES DE DEPLACEMENT

Le 17 décembre 2008 à 14h à Monferran-Savès

¹ Note Jacqueline Bertaina