

SCHEMA TERRITORIAL DE L'HABITAT DU PAYS DE BEAUCE

2^{ème} atelier de concertation des communes du CANTON DE JANVILLE

Orientations / Pistes d'actions / Scénario

11 janvier 2012

Compte-rendu

Présents	
M. BAUDRON Jean-Louis	Maire de Janville, Président de la CCBJ
M. BELVAL André	Baudreville
M. BRONSART Philippe	Bureau d'études Guy Taïeb Conseil
M. COUTURIER Gérard	Mérouville
Mme DECORTE Marie-Madeleine	Maire d'Allaines-Mervilliers
M GEAY Yves	Neuvy en Beauce
M. GERMAIN Jean-Jacques	Rouvray-Saint-Denis
M. GILLE Guillaume	Pays de Beauce
Mme JOUSSET Stéphanie	Pays de Beauce
M. LECLERCQ Laurent	Toury
Mme MECHIN Christèle	Bureau d'études Guy Taïeb Conseil
M. SCURI Marcel	Santilly
Excusés	
M. MAISONS Philippe	Gouillons
M. MESLAND Benoît	Maire de Guilleville

Après l'élaboration du diagnostic, l'étude du schéma territorial de l'habitat, lancée à l'initiative du Pays, entre dans sa deuxième phase : celle des **orientations, des scénarios et des pistes d'actions**. Le 30 novembre 2011, une présentation a été faite en comité de pilotage, c'est maintenant au tour des différents territoires de prendre connaissance de ces éléments qui sont déclinés au niveau de chaque communauté de communes. Il s'agit pour elles de se

déterminer sur le type de développement souhaité : quelle maîtrise de l'accueil de population, quels secteurs privilégier... et plus globalement quelle politique de l'habitat est il préférable de mettre en œuvre pour améliorer la situation actuelle et préparer les années à venir ?

La concertation avec les EPCI est nécessaire pour prendre en compte les volontés des responsables de chaque territoire, et pour construire un projet cohérent au niveau du Pays. Chaque communauté de communes doit engager une concertation à l'échelle de son territoire, sachant que les décisions en matière d'urbanisme et d'habitat relèvent de l'échelon communal.

Cinq grands principes déterminés pour le Pays :

1. Le Pays bénéficie d'apports de population provenant d'Ile de France, des agglomérations Chartraine et Orléanaise principalement. Précédemment, c'était surtout le secteur d'Auneau qui connaissait un fort développement, celui-ci s'est aujourd'hui diffusé aux trois autres cantons. La question du rythme de développement et de son organisation se pose : veut-on que la population continue de s'accroître rapidement, maintenir le rythme actuel d'évolution, le ralentir ? Quelle cohérence entre le développement démographique et la structuration du territoire en matière d'équipements, de commerces et de services ? Le principe proposé est de créer les conditions d'un prolongement du **développement démographique de manière relativement « homogène » à l'ensemble du territoire, tout en favorisant les communes pôles**, c'est-à-dire celles qui disposent d'un tissu de commerces et de services à la population.
2. **Ce développement pourrait également être un peu plus « raisonné »** que par le passé, pour favoriser la préservation de l'environnement, ce qui implique des économies dans le domaine foncier et dans le domaine énergétique. Cela signifie une évolution de la taille des parcelles des lotissements, des formes d'habitat, le renouvellement du parc existant...
3. L'accueil de familles a entraîné une certaine pression sur les équipements liés à la petite enfance, l'enfance, l'adolescence. Puis au moment de quitter le domicile familial, une partie de ces jeunes, arrive sur le marché de l'habitat du territoire. Aujourd'hui, le parc de logements, qui est composé de propriétaires occupants (78% des résidences principales), répond mal à ces besoins. Il convient donc de développer une offre qui soit dédiée à ces jeunes : type 2, voire type 3, à loyers peu élevés, avant qu'ils puissent se lancer dans un projet d'accession. La fixation de cette population est un enjeu fort pour le Pays. Si l'emploi est déterminant en la matière, l'habitat est également un élément primordial. **Le développement de l'offre locative** permettra de répondre dans de bonnes conditions aux besoins de ces jeunes mais aussi de tous les ménages ayant des ressources faibles et modérées qui habitent le territoire.
4. Aujourd'hui, les décisions en matière d'urbanisme et d'habitat se prennent à l'échelon communal, peu de concertation existe entre les communes et entre les communautés de communes. Il s'agit de multiplier les échanges, de **développer une coordination à l'échelle du Pays, et d'accroître l'implication des différentes collectivités**. Le but est de mutualiser les moyens pour une plus grande efficacité, en menant des actions

communes lorsque l'échelle s'y prête (exemple : Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat).

5. Quelques actions bien ciblées pourraient être à la base de la politique de l'habitat. Parmi elles, trois en particulier pourraient être considérées comme des interventions phare, **des actions symboles du Pays**.

Constat, orientations et pistes d'actions qui en découlent

Des éléments de constat mis en évidence lors de la phase diagnostic, découlent quatre grandes orientations déterminant sept pistes d'actions :

1. Les besoins des populations

Éléments de constat :

- Malgré un accroissement des prix, le territoire du Pays reste toujours très attractif auprès des jeunes ménages primo accédants, grâce à un marché immobilier beaucoup plus abordable que dans les agglomérations orléanaise et chartraine et surtout qu'en région parisienne.
- Ces apports de ménages venant de l'extérieur entraînent un rajeunissement et un renouvellement importants de la population. Aussi, le potentiel de décohabitation : les jeunes quittant le domicile familial, est élevé (27,0% de la population du canton a moins de 20 ans, la moyenne nationale est de 24,6%). L'enjeu est donc de pouvoir offrir un logement aux jeunes qui souhaitent s'installer sur le territoire, alors qu'aujourd'hui, le parc locatif, première étape du parcours résidentiel, est faiblement développé (parc locatif : 22,0% des résidences principales du canton, moyenne nationale : 39,7%).
- Le poids des ménages, dont les jeunes, disposant de ressources modérées à faibles, c'est-à-dire ayant le potentiel d'accéder au parc locatif social est relativement important (25% à 30% des ménages de la CC ont des ressources inférieures à 60% des plafonds HLM), mais le poids du parc locatif social (taux HLM 2010 de la CC : 9,7%), s'il n'est pas négligeable (Janville et Toury), reste encore aujourd'hui assez faiblement développé.
- Comme d'une manière générale en France, la population âgée s'accroît de plus en plus, et souhaite vivre à domicile le plus longtemps possible. Il s'agit de faire en sorte qu'une offre adaptée soit mise en place.

Orientation : l'orientation qui découle de ces éléments de constat est : **diversifier l'offre de logements** qui existe sur le territoire, alors qu'elle est aujourd'hui très orientée vers les propriétaires occupants.

Pistes d'actions :

- **Poursuivre l'accueil des populations**, notamment des primo accédants, en réalisant des opérations d'habitat **en phase avec la problématique du développement durable**. Selon le souhait des communes, une ou plusieurs opérations exemplaires dans l'esprit éco-quartier pourraient être réalisées. Et d'une manière générale, une attention particulière pourrait être apportée aux lotissements en intégrant des éléments de développement durable, moins consommateurs d'espace et d'énergie : superficie des parcelles, traitement des eaux, tri des déchets,

mixité sociale, continuité urbaine pour une bonne intégration dans les villages, noue paysagère, Bâtiments Basse Consommation...

Une plus forte maîtrise des opérations d'habitat par la réalisation d'opérations publiques en plus grand nombre et une plus grande anticipation foncière permettront plus facilement d'atteindre cet objectif et de peser sur les prix du marché.

- **Continuer de développer l'offre locative sociale.** Son rôle auprès des ménages (décohabitants, familles monoparentales, personnes âgées...) à ressources faibles et modérées est primordial.
- **Développer le parc adapté aux personnes âgées et aux personnes handicapées.** Deux pistes peuvent être envisagées : l'adaptation des logements occupés par les personnes par le biais d'une Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat et la réalisation ponctuelle dans le parc social de nouveaux produits type Euréliales tel que les conçoit le Conseil Général dans le cadre de sa nouvelle politique de l'habitat.

2. L'urbanisme et la maîtrise urbaine

Eléments de constat :

- Si les documents d'urbanisme sont généralisés sur la communauté de communes de la Beauce de Janville, ils ne le sont pas dans les autres cantons. Les entretiens et les questionnaires (menés dans le cadre du diagnostic) ont permis de constater que peu de communes effectuent des acquisitions foncières (réserves foncières) dans l'objectif de réaliser des opérations d'habitat. En revanche, au moment de l'élaboration de leur PLU, certaines ont été contraintes par l'Etat de réduire les zones qu'elles souhaitaient rendre disponibles à la construction.
- Par ailleurs, l'accueil des gens du voyage n'est pas organisé. Le Pays constitue un lieu de passage pour ces familles qui stationnent, en l'absence de terrains spécifiques, en des lieux le plus souvent inappropriés.

Orientation: il s'agit donc de tendre vers une **meilleure maîtrise et une meilleure organisation du territoire.**

Pistes d'action :

- **Renforcer la maîtrise du développement** au travers des documents d'urbanisme en généralisant davantage l'utilisation d'outils existants tels que :
 - le Droit de Préemption Urbain qui permet de réaliser des acquisitions foncières,
 - les Orientations d'Aménagement et de Programmation qui permettent d'orienter plus ou moins fortement les programmes de logements : organisation et aménagement du terrain, implantation des constructions, nature des réalisations, part de logements publics...
 - les Prêts Gaïa dispensés par la Caisse des Dépôts qui permettent de financer le portage foncier pour les opérations comprenant 25% (de la SHON) de locatif social.
- **Etudier la possibilité de réaliser une aire d'accueil des gens du voyage dans le Pays** qui pourrait répondre, au moins en partie, aux besoins du territoire.

3. Le bâti existant

Eléments de constat :

- La qualité du parc de logements existants est améliorée petit à petit par les nouveaux ménages qui achètent et restaurent. Mais, il reste un noyau de logements en mauvais état, avec de médiocres performances en termes d'isolation, voire qui relèvent de la précarité énergétique. Par ailleurs, subsistent des problèmes d'assainissement, de qualité d'eau dans quelques communes (4 communes de la CCBJ ont fait part de ce type de difficultés).
- Une spécificité du territoire est la présence de bâtis agricoles importants qui ne sont plus utilisés. Certaines communes disposent également de bâtis publics qui ont perdu leur fonction. Un potentiel existe dans au moins 8 communes de la CCBJ.

Orientation : l'enjeu est de **restaurer le bâti existant** pour améliorer les conditions de vie des occupants et de tirer parti du potentiel sous utilisé.

Pistes d'actions : deux actions symboles pourraient être mises en œuvre :

- **Réhabiliter le parc privé existant, grâce à la mise en place d'une Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat (OPAH)** comprenant des volets précarité énergétique, adaptation au handicap et à la perte de mobilité qui correspondent aux priorités actuelles de l'Etat. Un volet assainissement pourrait y être adjoint.
- **Transformer en logements les bâtiments agricoles et les bâtiments publics inutilisés.** Une opération pourrait être réalisée à titre expérimental et l'expérience pourrait être éventuellement étendue par la suite. Il s'agit, dans un premier temps, de repérer les possibilités, les bâtis devront répondre à un certain nombre de critères (localisation en centre bourg, proximité des commerces et services...) et d'engager une étude de faisabilité.

4. L'information et l'accompagnement des élus

Eléments de constat :

- Les règles d'urbanisme et les dispositifs existants en matière d'habitat et d'urbanisme sont complexes et évoluent sans cesse. La lisibilité sur les possibilités de financement mis à disposition des communes n'est pas simple.
- En matière d'habitat, peu d'actions sont menées au niveau intercommunal : les CC du Pays de Beauce détiennent une compétence en matière de politique du logement et du cadre de vie, mais celle-ci est peu utilisée. Seules des opérations cœur de village ont été pilotées par la CCBJ, la CCBO et la CCBV. Sur la CCBA les 4 communes, qui ont mené ce type d'opération, ont traitées directement avec la Région. Les CC mènent également des actions en faveur du logement social, mais celles-ci sont ponctuelles. Pourtant, l'intérêt de mener une politique de l'habitat à l'échelle intercommunale commence à devenir important. Une réflexion doit être menée, d'autant plus que le Conseil Général vient de définir le volet habitat / urbanisme comme un thème central, voire obligatoire, de sa contractualisation avec les territoires.

Orientation : L'objectif est de **renforcer la connaissance et l'accompagnement** en mettant en place une action comprenant :

- **un volet information** afin que les outils et les financements soient mieux expliqués aux communes, cela peut concerner la réalisation d'habitat plus durable, la législation et différentes réglementations... Le Pays est l'échelon adapté pour mener ce type d'action.
- **un volet accompagnement des élus** dans le domaine de l'urbanisme, du montage des dossiers, de la création d'opérations d'habitat...
- **un volet observation** pour bénéficier d'un suivi de l'évolution du territoire, afin que les élus puissent prendre les décisions en matière de politique de l'habitat et de développement des services en connaissance de cause. Cette observation doit permettre de situer l'évolution de chaque communauté de communes.

Le tableau récapitulatif proposé permet, en fonction des caractéristiques de chaque canton, de préciser les sensibilités les plus fortes des communautés de communes aux différentes actions proposées, sachant que toutes les actions peuvent être conduites sur l'ensemble du Pays.

Perspectives d'évolution : trois scénarios envisageables

Les orientations et pistes d'actions définies, l'étape suivante consiste à définir le rythme d'évolution démographique et de construction, qu'il est souhaitable d'envisager pour l'avenir. L'horizon choisi est début 2018. Trois scénarios, réalistes et plausibles, sont envisagés pour les 6 années à venir. Il s'agit de relier le développement de la population et les besoins en construction neuve, éléments caractéristiques de la pression qui pèse sur les communes et qui interviennent dans le choix des options d'aménagement. Les scénarios et les conséquences en matière de production de logements sont présentés pour l'ensemble du Pays, puis déclinés pour le canton de Janville.

- **Scénario n°1** : scénario de **stabilisation de la croissance démographique**, qui correspond à un prolongement de la tendance actuelle. On suppose que le Pays continu d'être attractif au regard des territoires voisins. Le développement résidentiel doit s'accompagner d'un développement économique : création d'emplois, d'équipements et de services.
- **Scénario n°2** : l'hypothèse retenue est celle d'un **ralentissement de la croissance de la population**. Cela est vraisemblable, compte tenu de la crise actuelle et de ses conséquences sur les possibilités offertes aux ménages pour accéder à la propriété (accroissement du chômage, restriction des prêts destinés aux primo accédants...). Par ailleurs, l'hypothèse d'une augmentation du niveau des prix réduirait l'attractivité du Pays qui est liée au prix du foncier.
- **Scénario n°3** : **la croissance démographique est plus forte** que celle connue ces dernières années, en raison de la poursuite de l'accroissement des prix de l'immobilier en Ile-de-France. La pression sur le Pays est donc plus marquée avec des difficultés pour canaliser le développement urbain.

Hypothèses chiffrées

- A l'échelle du Pays :

Ces hypothèses d'évolution, mises en relation avec les périodes précédentes (1990-1998 et 1999-2007), sont élaborées à partir de différents éléments :

- La croissance du nombre d'habitants : selon les scénarios, elle est comprise entre 200 habitants par an et un peu plus de 400.
- La taille moyenne des ménages : l'arrivée de jeunes ménages avec enfants contrebalance la baisse de la taille moyenne des ménages de la population en place (liée aux départs des jeunes du domicile familial, aux séparations, au vieillissement...). Même une faible différence de la taille moyenne des ménages (ici 2,44 à 2,46), entraîne des conséquences importantes en matière de besoins en logements.
- Le taux de résidences secondaires a beaucoup diminué, de nombreuses résidences secondaires ayant été transformées en résidences principales. Tout incite aujourd'hui à ce que ce mouvement se poursuive encore un peu, avec notamment les nouvelles mesures gouvernementales qui taxent de plus en plus ces produits.
- Le taux de logements vacants, de 6,9% sur le Pays est un taux moyen, à peine supérieur à la moyenne nationale (6,6%). Mais sur un territoire attractif comme celui-ci, il est possible qu'il diminue encore un peu, sachant qu'un taux inférieur à 5% signifie une forte pression sur le marché et des difficultés de rotation au sein du parc. Un potentiel de logements vacants à transformer en résidences principales peut encore être récupéré, ce qui permettrait de limiter d'autant la production de logements neufs (l'OPAH proposée va dans ce sens, ce qui entre dans le cadre du développement durable).

- A l'échelle du canton de Janville :

Le bureau d'études a considéré que les scénarios du Pays peuvent se décliner avec les mêmes tendances à l'échelon des cantons.

- Pour le canton de Janville, le premier scénario est basé sur une augmentation de 73 habitants par an, avec un taux de croissance annuel de 0,75%, soit de l'ordre de grandeur de la période précédente. Le deuxième est moins important avec près de 50 habitants par an (0,50% par an), et le troisième atteint un peu plus de 90 habitants par an (0,95% par an).

Ainsi, ces hypothèses correspondent à une population de 9 900 habitants à près de 10 400, en 2018.

Taux annuel d'évolution de la population - Source : INSEE pour les périodes passées, questionnaires adressés aux communes en mai 2011 pour les objectifs	1990-1999	1999-2008	Moyenne des objectifs démographiques mentionnés dans les documents d'urbanisme pour les 6 ans à venir
Canton d'Auneau <i>(Taux de réponse : 17 / 22 communes)</i>	1,23%	0,79%	1,5%
Canton de Janville <i>(Taux de réponse : 15 / 19 communes)</i>	0,20%	0,74%	0,4%
Canton de Voves <i>(Taux de réponse : 16 / 22 communes)</i>	0,54%	0,87%	1,6%
Canton d'Orgères-en-Beauce <i>(Taux de réponse : 14 / 17 communes)</i>	0,17%	1,15%	0,9%

L'objectif démographique moyen, affiché dans les documents d'urbanisme des communes du canton de Janville (ayant répondu au questionnaire), est de l'ordre de 0,4% par an. Il correspond au scénario le plus modéré.

- Le taux de résidences secondaires (6,6%) est légèrement plus faible qu'en moyenne sur le Pays et le taux de logements vacants (7,2%) légèrement plus élevé. Il est possible de les faire diminuer encore un peu selon les scénarios.

Conséquences en matière de production de logements

- **A l'échelle du Pays :**

La production qui était de 160 logements neufs par an, entre 1999 et 2007, a très légèrement augmenté lors de la période suivante. Les scénarios pour 2012-2017 indiquent des niveaux de construction de **180 logements par an dans le cas de la prolongation de tendance, de 134 dans le cas du ralentissement et de 216 dans l'hypothèse d'une accélération**. La courbe de la construction montre une forte activité durant les années 2005 à 2009, suivi d'un ralentissement en 2010 et 2011, puis les différentes inflexions selon les scénarios.

Le tableau précise que pour les 61 communes (sur 83) qui ont répondu au questionnaire (adressé en mai 2011), le **potentiel de production de logements** au sein des opérations d'habitat envisagées pour les années à venir est de l'ordre de 130 à 140 logements par an si elles se réalisent effectivement, et que le potentiel dans le diffus est d'environ 80 logements par an. Soit **un total d'environ 220 logements par an, ce qui correspond au scénario le plus élevé**.

- **A l'échelle du canton de Janville :**

De 1999 à 2011, la production neuve est de 38 logements par an. Les hypothèses formulées impliquent une production de 41, de 29, de 49 logements par an, selon les scénarios.

Les opérations envisagées recensées dans les questionnaires (essentiellement localisées à Janville, Toury et Fresnay-L'Évêque) et le diffus potentiel pourraient totaliser une production de l'ordre de 65 logements par an, ce qui est une supérieur à l'hypothèse la plus haute.

Conséquences en matière de production de logements locatifs sociaux

- **A l'échelle du Pays :**

Selon l'Enquête sur le Parc Locatif Social, le nombre de logements locatifs sociaux du Pays est de 1253 début 2010, soit un taux de 8,1% par rapport aux résidences principales. Sans être très élevé, ce taux n'est pas négligeable, et des besoins existent. L'augmentation de 0,4 à 0,6 point du taux implique une production de 21 à 35 logements par an selon les scénarios, ce qui est supérieur aux 15 logements qui ont été financés annuellement de 2002 à 2010 et au potentiel aujourd'hui exprimé par les communes qui est d'environ 15 logements par an. La volonté des communes et les financements qui pourront leur être accordés sont des éléments qui conditionneront cette production. Une partie peut être réalisée dans le neuf et une partie en amélioration acquisition, comme

cela s'est fait avec les opérations cœur de village (à voir lorsque la Région aura déterminé sa nouvelle politique), et comme cela pourra se faire dans les fermes et bâtiments publics tel que préconisé dans les pistes d'actions.

- **A l'échelle du canton de Janville :**

Le parc locatif social du canton de Janville compte 368 logements au 01/01/2010 (selon l'EPLS). Alors que 5 logements par an ont été financés ces 9 dernières années, les scénarios évoquent une production annuelle de 5 à 8 logements sur la période 2012-2017. C'est de l'ordre de 5 par an en moyenne qui sont susceptibles d'être réalisés dans les opérations d'habitat projetées aujourd'hui.

Déroulement de l'étude

Il est désormais **nécessaire que les communautés de communes se prononcent sur les scénarios, les orientations et les pistes d'actions qui sont proposés** et que les élus indiquent si ce projet correspond ou pas à leurs attentes et quelles sont leurs priorités. Ce travail doit être mené pour que le bureau d'études puisse poursuivre son intervention en approfondissant les éléments qui seront retenus, de façon à ce que ce schéma de territoire corresponde bien aux souhaits des acteurs locaux. Aujourd'hui, la politique de l'habitat relève du choix des communes, ce qui permet difficilement à la communauté de communes de se prononcer, car elle détient très peu, voire aucune compétence en matière d'habitat.

Aussi, il est décidé qu'une **commission rassemblant les représentants des communes s'occupant de l'habitat et de l'urbanisme se réunisse pour échanger sur les volontés de chacune d'entre elles.** Les discussions porteront sur la nécessité ou non de poursuivre l'accélération du développement démographique et sur la maîtrise de l'urbanisation, sur les programmes en cours... et d'une manière générale sur les propositions de l'étude. La communauté de communes a établi des choix dans l'organisation des services sur son territoire en évitant de tout concentrer sur Toury et Janville, afin d'animer l'ensemble du territoire. La notion de déplacement est intégrée par les ménages qui s'installent, mais elle se pose avec plus d'acuité pour les ménages à faibles ressources et à faible mobilité, pour lesquels il est important que les services soient regroupés.

A partir des réactions des communes et des communautés de communes, la troisième étape, qui pourrait intervenir en février – mars, sera celle de la formalisation du schéma territorial. Pour chaque action, il sera notamment précisé ce qui pourrait être pris en charge par le Pays et par les communautés de communes. Une réunion de comité de pilotage interviendra à ce moment là, puis une présentation dans chaque communauté de communes sera proposée et enfin à l'échelle du Pays pour clore le schéma.