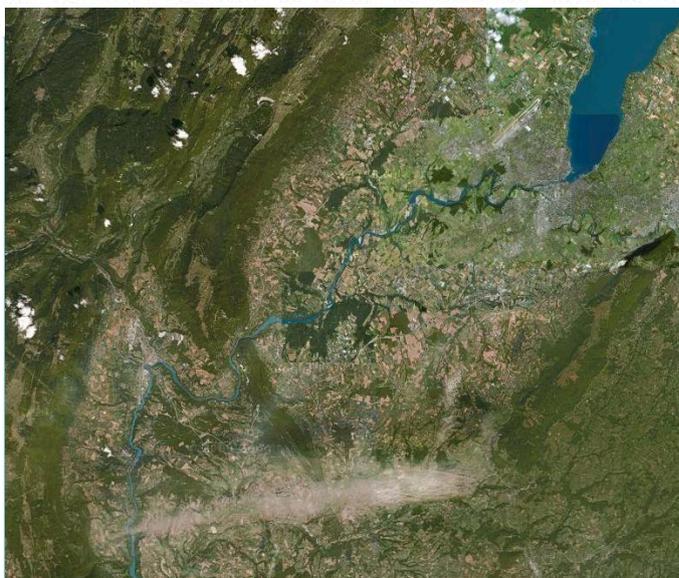


Cahier n°110-5

PACA

Bellegarde

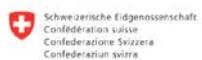
Projet d'agglomération franco-valdo-genevoise



St Jean de Gonville

Etude prospective relative à
l'évolution structurelle de la
commune à horizon 2030

AVRIL - 2013





Cahier n°110-5

St Jean de Gonville

Etude prospective relative à l'évolution structurelle de la commune à horizon 2030

Auteurs :

Aurélie BOUGRAIN – Passagers des villes
Humbert DAVID – Passagers des villes

Pilotage :

Laetitia ZAGHOANE - Equipe projet d'agglo
Mathieu IGLESIAS- Equipe projet d'agglo
Frédéric BESSAT - Equipe projet d'agglo

Avec l'appui de :

L'Équipe du Projet d'agglomération, le Comité de Projet et les partenaires





Table des matières

1	Mission d'étude prospective relative à l'évolution de la commune de St Jean de Gonville (01) à horizon 2030	7
1.1	Les objectifs de la mission.....	7
1.2	Les acteurs de la mission	8
2	St Jean de Gonville : données de cadrage	9
2.1	État des lieux de St Jean de Gonville.....	9
2.1.1	Planification des sols.....	9
2.1.2	Commerces, services, équipements	10
2.1.3	Démographie	11
2.2	Les enjeux qui se posent à St Jean de Gonville	12
2.2.1	Typologie de logements construits.....	12
2.2.2	Rythme d'accueil de la croissance.....	13
2.2.3	Localisation et forme du développement	13
2.2.4	Effets de seuil	13
3	Protocoles d'étude	15
3.1	Une commune qui ne construit pas perd des habitants	15
3.2	Objectifs et méthode.....	17
4	Tests	22
4.1	Scénario « zero construction »	22
4.2	Scénario + 0,5% dit «projet d'agglomération» en 17 ans.....	23
4.3	Scénario + 1,5 % en 17 ans	25



4.4	Scénario + 3,5 % en 17 ans	28
5	Conclusion	30





1 Mission d'étude prospective relative à l'évolution de la commune de St Jean de Gonville (01) à horizon 2030

1.1 Les objectifs de la mission

Lancée en décembre 2012 et achevée en mars 2013, la présente mission d'étude prospective sur la commune de St Jean de Gonville (01) s'inscrit dans le cadre des suites données à l'étude du PACA Bellegarde (voir cahier n°110-1) conduite de mai 2011 à septembre 2011 sur un territoire comprenant la partie sud du Pays de Gex, la partie ouest de la communauté de communes du Genevois, le pays Bellegardien et le sud-ouest du canton de Genève.

Cette mission intervient plus particulièrement en complément de l'étude similaire déjà menée sur la commune de Jonzier-Epagny (74) destinée à tester les effets de la croissance sur les finances communales et l'équilibre social et urbain du village. Ces deux missions sont destinées à mettre en œuvre une des recommandations fortes formulées dans le cadre de l'étude du PACA Bellegarde : celle de « *temporiser et maîtriser absolument la croissance dans les emprises construites aujourd'hui et de gérer l'animation des villes et des villages (commerces, équipements, services, culture et leur accès) de manière solidaire et mutualisée à l'échelle du périmètre PACA* ».

L'étude à St Jean de Gonville s'est employée à :

- analyser l'évolution structurelle de la commune (habitants, logements, surfaces consommées) selon 3 hypothèses de développement :

* croissance + 0,5% (objectif du projet d'agglo)

* croissance + 1,5 % (scénario de l'équilibre observé dans l'étude de cas de Jonzier Epagny)

* croissance + 3,5 % (permise actuellement par le zonage du PLU)

- analyser les effets de ces 3 hypothèses de développement et d'un scénario « zéro construction » sur la gestion de la commune en terme d'impacts :



- * financiers (recettes, dépenses...)
- * sociaux (profils de population, équipements, services....)
- * urbains (formes urbaines et architecturales, densités....)

Cette étude réalisée sur la commune de St Jean de Gonville (1550 habitants) a été mise en perspective avec les résultats de celle conduite sur Jonzier Epagny (730 habitants), avec toutes les précautions nécessaires liées au différentiel de poids de population, de structuration des budgets communaux et d'organisation des intercommunalités.

Cette étude a été conduite en collaboration avec Stratorial Finances, cabinet de conseil en finances et fiscalité locale.

1.2 Les acteurs de la mission

Le pilotage de l'étude s'est organisé autour d'un groupe de travail volontairement resserré pour favoriser dans la proximité le dynamisme des échanges.

Composition du groupe de travail :

Michel BRULHART, Maire de St Jean de Gonville

Régina BERTOSSI, secrétaire de mairie

Laetitia ZAGHOUANE, projet d'agglo

Mathieu IGLESIAS, projet d'agglo

Frédéric BESSAT, projet d'agglo

Pierre DALLERY, CCPG



2 St Jean de Gonville : données de cadrage

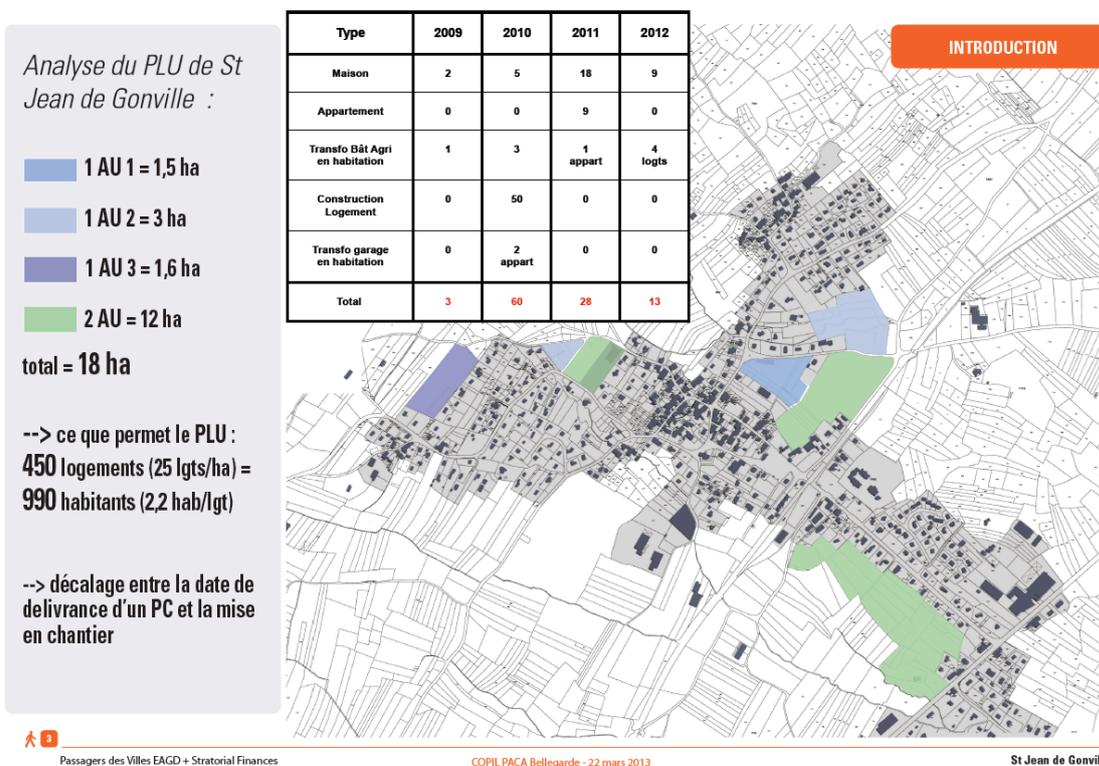
En guise de préambule, quelques éléments de cadrage sur la commune de St Jean de Gonville sont nécessaires à la compréhension du déroulé de la mission.

2.1 État des lieux de St Jean de Gonville

2.1.1 *Planification des sols*

St Jean de Gonville aujourd'hui c'est :

- 1550 habitants en 2012 et 680 logements
- un taux d'occupation moyen des logements de 2,3 habitants (quand la moyenne nationale se situe à 2,2 habitants/logement)
- un taux de croissance entre 1999 et 2011 de + 2,2% par an
- 18 ha urbanisables au PLU (6 ha classés en 1AU, 12 ha classés en 2AU) ; soit un potentiel de construction de 450 logements (ratio de 25 logements/hectare) pouvant accueillir 990 habitants supplémentaires (ratio de 2,2 habitants/logement).
- un rythme de dépôt de permis de construire irrégulier (3 en 2009, 60 en 2010, 28 en 2011, 13 en 2012) dont il faut intégrer parfois le décalage entre la date de délivrance et la mise en chantier.



2.1.2 Commerces, services, équipements

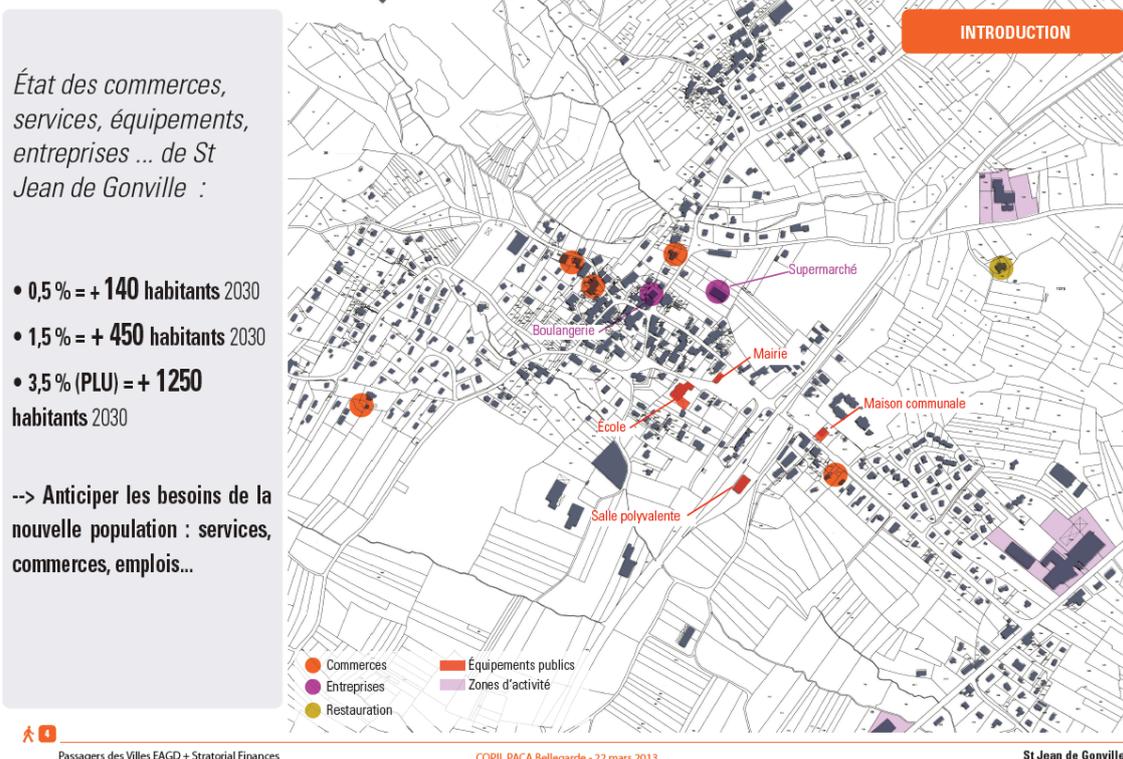
St Jean de Gonville compte quelques commerces, services, équipements, entreprises et zones d'activités localisés sur la carte ci-dessous.

Dans le cas d'une croissance fortement ralentie à 0,5% par an, la commune devrait accueillir 140 habitants à horizon 2030. A 1,5% de croissance annuelle, cette dernière devrait accueillir 450 habitants à horizon 2030. Dans le cas d'une urbanisation des zones identifiées au PLU intégrant le potentiel de renouvellement urbain du tissu déjà urbanisé estimé à 120 logements (4 hectares en dents creuses + 5 fermes à renouveler), la commune serait amenée à accueillir à horizon 2030 1250 habitants supplémentaires, conduisant quasi à un doublement de la population actuelle de la commune.

Ces prévisions contrastées de croissance interrogent la nécessité d'anticiper les besoins liés à ces nouvelles populations (services, commerces, équipements...). Elles posent indirectement la question de la typologie des logements nouvellement construits car un couple avec des enfants



en bas âges n'a pas les mêmes besoins en terme d'équipements et de services qu'un couple de retraités.



2.1.3 Démographie

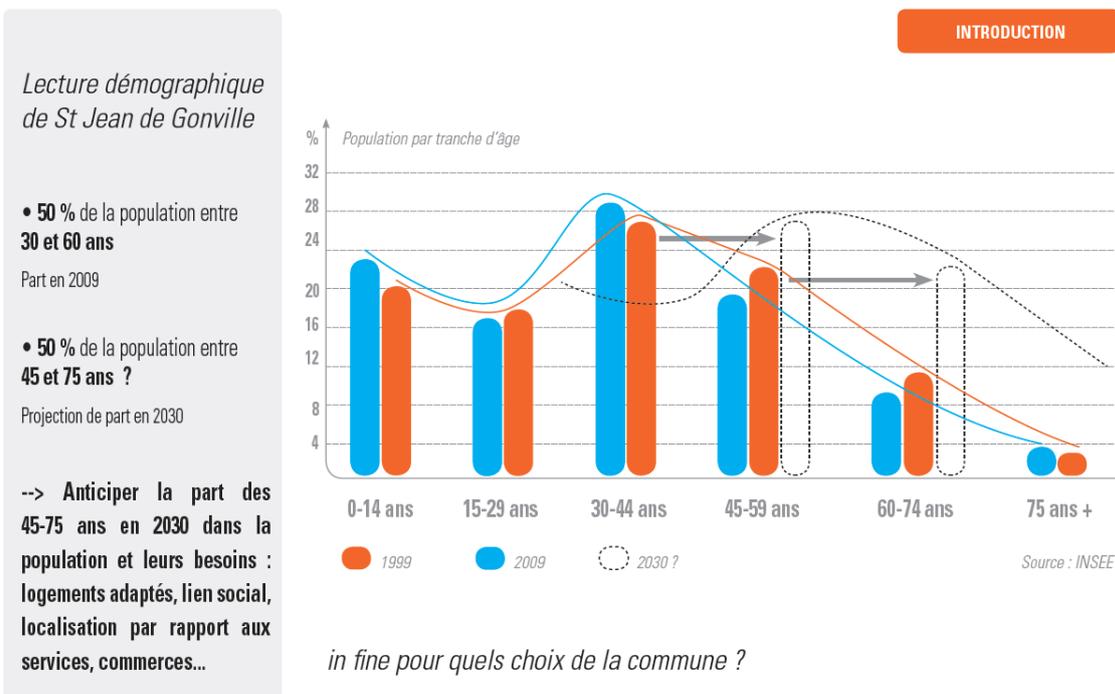
L'analyse de la structuration démographique de St Jean de Gonville montre une forte proportion des 30-60 ans dans la population actuelle. En 2030, cette population aura entre 45 et 75 ans. Cette analyse pose la question des choix que la commune veut faire pour assurer les besoins de cette tranche d'âge.

Si la commune veut permettre à ses seniors de rester à St Jean de Gonville passé un certain âge, il faut qu'elle ait anticipé leurs besoins spécifiques en services, commerces, logements adaptés, qu'elle prête également attention à la localisation des équipements vis à vis des cette nouvelle offre de logements.

Aujourd'hui la commune de St Jean de Gonville répond aux besoins d'une population jeune (école, crèche ...), dans 20 ans elle devra faire face à un nouveaux type de besoin que suggère



un vieillissement de sa population. Pour que son développement soit équilibré, il faut que la commune soit à même de garantir un parcours résidentiel complet.



2.2 Les enjeux qui se posent à St Jean de Gonville

2.2.1 Typologie de logements construits

En premier lieu, l'une des questions clés que nous avons déjà abordé plus haut est celle de la typologie de logements construits car en fonction de la surface (T1-T2-T3...), en fonction du type de logement (accession sociale, aidée...), les impacts de la croissance sur les charges financières de la commune ne sont pas les mêmes.

A titre d'exemple, un logement social est exonéré de charges foncières mais peut nécessiter une place en crèche ou à l'école. A l'inverse, dans une maison où les enfants ont quitté



l'enseignement secondaire, les besoins pourront se porter sur un commerce multiservices de proximité ou une ligne TAD pour rejoindre les pôles urbains sans prendre la voiture.

2.2.2 Rythme d'accueil de la croissance

La seconde interrogation porte sur le rythme d'accueil de la croissance. Les opérations d'aménagement se font rarement logement par logement, un à un, de manière régulière et lisse d'année en année, aussi la question de la croissance à St Jean de Gonville appelle celle du rythme auquel on accueille de nouveaux habitants et les capacités de financement de la commune en conséquence.

En d'autres termes, les opérations d'aménagement nécessitent des financements importants qui peuvent avoir une incidence sur l'équilibre des budgets de la commune car les efforts financiers sont importants et à fournir par à coup.

2.2.3 Localisation et forme du développement

Si les aspects programmatiques et financiers sont deux enjeux majeurs, l'aspect urbanistique en est un autre à part entière. Selon d'une part la localisation du développement dans la commune, et d'autre part les formes architecturales et urbaines de ce dernier, celui –ci peut contribuer à renforcer une centralité, une identité et une qualité villageoise.

Par exemple, une résidence pour les séniors localisée au centre du village bénéficiera d'une proximité aux commerces et services, favorisera le lien social entre les générations en créant des points de rencontre, permettra une plus grande animation de l'espace public ...

2.2.4 Effets de seuil

Enfin la question des seuils que la croissance de population permet d'atteindre en terme organisationnel au sein du territoire est au cœur de la réflexion. Quel est le point d'équilibre pour « rentabiliser » l'investissement dans les équipements ? Mais aussi l'animation du village et le



quotidien des habitants : quel seuil de population permet l'ouverture et la viabilité d'un commerce ? la rentabilité d'une desserte TC ? ...

Plus clairement, Quels efforts de mutualisation appellent des seuils de croissance différenciés ? Quels transferts de compétences envisager à l'échelle de l'EPCI ? Quels efforts de moyens concéder ?

In fine, ces questions trouveront réponse dans les choix de la commune, ses aspirations, les objectifs et priorités qu'elle se fixe pour les années à venir:

- préserver la physionomie du village ?

- ouvrir un commerce de proximité ?

- garder une école ouverte ?

...

En ce sens, les tests des impacts de différents taux de croissance sur les finances et l'urbanisme local constituent des aides à la décision.



3 Protocoles d'étude

Ce chapitre est dédié à la présentation du protocole d'étude ainsi qu'à la définition de quelques points de vocabulaire fiscal pour une bonne compréhension des bases de l'étude.

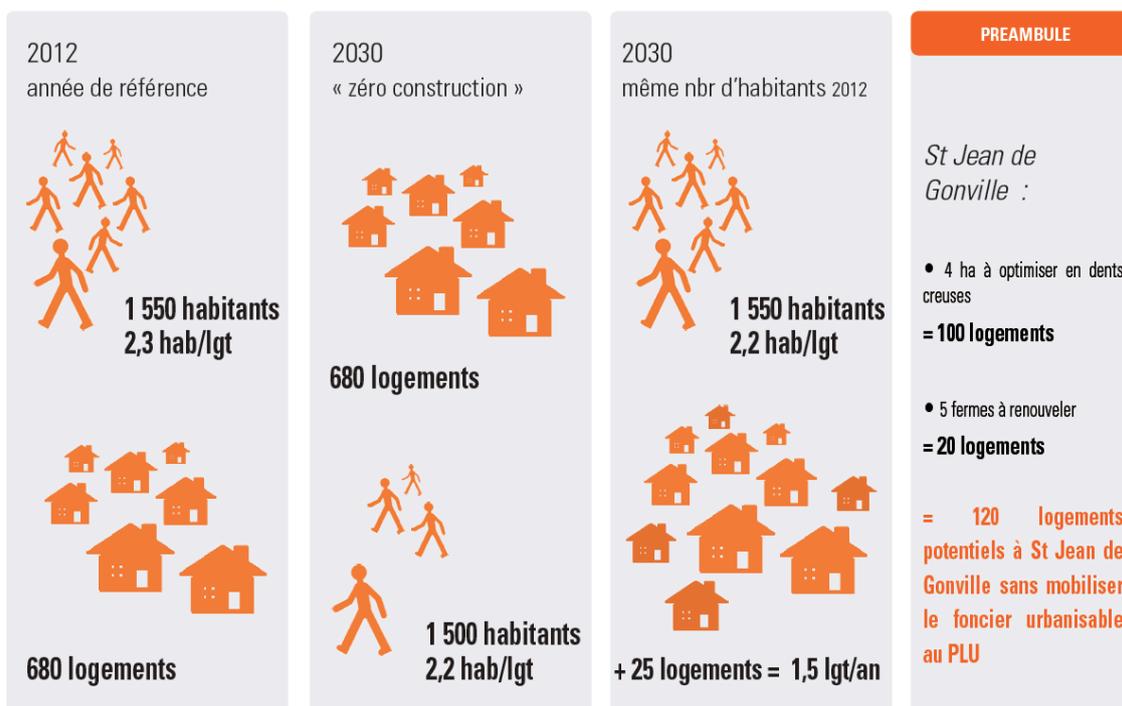
3.1 Une commune qui ne construit pas perd des habitants

En préambule, aujourd'hui 1550 habitants vivent à St Jean de Gonville dans 680 logements soit une moyenne d'occupation des logements de 2,3 habitants/logement.

En 2030, si la commune ne construit aucun logement, bloque tout projet public ou privé d'aménagement, du fait du desserrement des ménages, de la décohabitation et du vieillissement généralisé de la population française, la commune perdra naturellement des habitants.

Aussi, si l'on applique le taux d'occupation / logement national (2,2 habitants/logement) pour St Jean de Gonville en 2030, pour un même volume de logements qu'en 2012 (680 logements), le village ne comptera plus que 1500 habitants.

Si St Jean de Gonville veut conserver le même nombre d'habitants en 2030 qu'aujourd'hui en 2012, la commune devra construire 25 logements d'ici à cette date, soit 1,5 logements / an. C'est ce qu'illustre schématiquement les dessins suivants.



Il faut compter par ailleurs qu'au sein de la commune en 2012, à peu près 4 ha de foncier sont mobilisables dans les dents creuses pour de la construction, ce qui représente à une densité de 25 logements / hectare la possibilité de construire 100 logements.

A cela s'ajoute 5 fermes sur la commune qui apparaissent potentiellement optimisables, c'est à dire qu'il serait possible de les découper en plusieurs logements. A raison d'une moyenne de 4 logements / ferme, cette opportunité représente une constructibilité d'environ 20 logements.

Soit au total un potentiel de 120 logements constructibles sans mobiliser le foncier urbanisable zoné au PLU. Ainsi, pour conserver sa population actuelle en 2030 (+25 logements à construire), la commune n'a donc pas besoin d'urbaniser 1m2 des terrains inscrits au PLU.



3.2 Objectifs et méthode

L'exposé précédent ne tient pas compte de la typologie de logement construit comme le soulignait le chapitre 2.2 relatif aux questions clef à St Jean de Gonville particulièrement le point 2.2.1.

Aujourd'hui près de 80 % (76% exactement) des logements à St Jean de Gonville sont composés de 4 pièces et plus. Ce sont principalement des logements individuels qui s'ils répondent à des besoins spécifiques à un certain moment de la vie (par exemple une chambre pour chaque enfant), ne satisfont plus des familles dont les enfants ont quitté le foyer familial (logement trop grand) ou des couples qui vieillissent (accessibilité du logement). Pour autant, ces personnes aspireraient à rester à St Jean de Gonville et d'autres à venir s'y installer mais elles n'en ont pas les moyens faute d'offre. En effet sur la commune, les logements d'une à deux pièces constituent 15 % du parc et les 3 pièces 9 %.

Aussi le protocole d'étude est le suivant : l'objectif fixé à 2030 pour la commune est de concourir à un rééquilibrage de la typologie de logements par une action sur la proportion des différentes typologies de logements à construire. Pour atteindre cet objectif, l'étude prend le parti :

- d'une part de définir une typologie d'occupation des logements afin de pouvoir estimer la proportion d'adultes et d'enfants dans la commune à horizon 2030 :

* T1 : 1 adulte

* T2 : 1 adulte + 1 enfant

* T3 : 2 adultes + 1 enfant

* T4 : 2 adultes + 2 enfants

* T5 : 2 adultes + 3 enfants

- d'autre part de définir une proportion de logements nouvellement construits en fonction de leur type au profit d'une plus grande offre de petits et moyens logements :

* T1 : 20 % (5 % du le parc actuel)

* T2 : 20 % (10 % du le parc actuel)

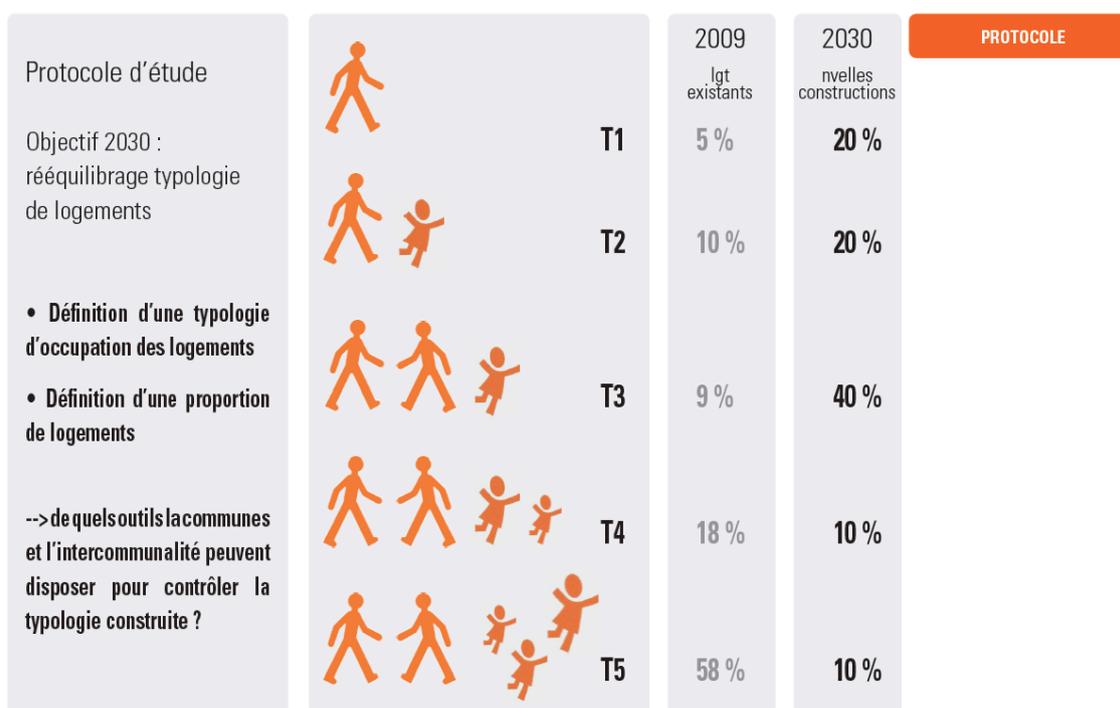
* T3 : 40 % (9 % du le parc actuel)

* T4 : 10 % (18 % du le parc actuel)

* T5 : 10 % (58 % du le parc actuel)



Le schéma ci-contre illustre le protocole.



Pour mémoire, les tests conduits dans le cadre de l'étude portent sur l'analyse de l'évolution structurelle de la commune (habitants, logements, surfaces consommées) selon 4 hypothèses de développement différentes à 2030 en fonction de la répartition des typologies de logements nouvellement construits telle que décrite ci-dessus. Outre les impacts sociaux et urbains, les impacts financiers sont analysés selon les critères suivants :



Recettes

Prise en compte des produits variables		
	Scénario 0	Scénario de croissance de la population
Produits générés par le parc de logement	Les ressources évoluent en fonction de la revalorisation des valeurs locatives votée en loi de finances	En fonction des différents scénarii et selon une répartition de logement, la commune bénéficie d'effets induits différenciés rendus simulés de manière linéaire
Produits fiscaux bénéficiant indirectement d'un effet population (CFE, droit de mutation...)	Les ressources évoluent en fonction de la revalorisation des valeurs locatives votée en loi de finances	Pour 100 habitants supplémentaires, la croissance des bases économiques connaît également un surcroît de dynamisme d'un point : effet création d'activité et développement des commerces
DGF : prise en compte de la diminution programmée	La décroissance de la population aboutit à une diminution de l'enveloppe de dotation à percevoir	A droit constant, les dotations progressent en fonction du nombre d'habitant. Toutefois, la diminution des enveloppes programmées sur trois années atténuée dans tous les scénarii cette hypothèse.
Fonds genevois*	La valeur par habitant progresse mais la décroissance de la population aura également un effet multiplicateur des pertes de ressources	Sans pour autant envisager une nouvelle accélération des fonds genevois, l'accueil de population générera probablement une croissance significative des fonds genevois, un effet revalorisation a été pris en compte de manière extrêmement limité compte tenu du fait que les variations de parité monétaire peuvent également inverser la tendance



Charges

	Scénario 0	Scénario 1	Scénario 2	Scénario 3
Charges variables (charges corrélées au niveau de population)	€ revalorisés / habitant en fonction de l'évolution de la population selon chacun des scénarii			
Mise à niveau des services prévue (portage de repas)	Non	D'ici à 2020 - en € revalorisés / habitant en fonction de l'évolution de la population selon chacun des scénarii		
Besoin du fait d'une ouverture de classe + amélioration de la restauration scolaire (yc annuité de dette afférente)	Non	Non	Non	Oui entre 2020 et 2030
Diversification des services à la population compte tenu de l'évolution sociologique	50 % d'ici à 2020 en € revalorisés / habitant 100 % d'ici à 2030 en € revalorisés / habitant en fonction de l'évolution de la population selon chacun des scénarii			

Charges externalisées à la communauté de commune :

Il est à noter au chapitre des charges que certaines d'entre elles ne reposent pas sur le budget communal telles que la petite enfance (compétence de la communauté de communes du pays de Gex). Elles sont toutefois financées par le contribuable à travers la contribution communautaire.



Sur la base de ce protocole d'étude, 4 tests ont donc été réalisés :

- scénario zéro construction à horizon 2030
- scénario 0,5 % de croissance à horizon 2030
- scénario 1,5 % de croissance à horizon 2030
- scénario 3,5 % de croissance à horizon 2030.

Les résultats de ces tests font l'objet du 4^e chapitre du document.



4 Tests

Ce chapitre est dédié à la présentation des 4 tests et à l'analyse comparative des résultats de chacun d'entre eux.

Pour chacun des tests, un calcul de la valorisation des recettes et des dépenses a été réalisé entre 2013 année de référence et 2030. Une traduction spatiale de l'emprise au sol du nombre de logements à construire au regard des zones urbanisables au PLU a été produite.

4.1 Scénario « zero construction »

Dans le cas où la commune gèlerait son développement jusqu'en 2030, l'étude constate :

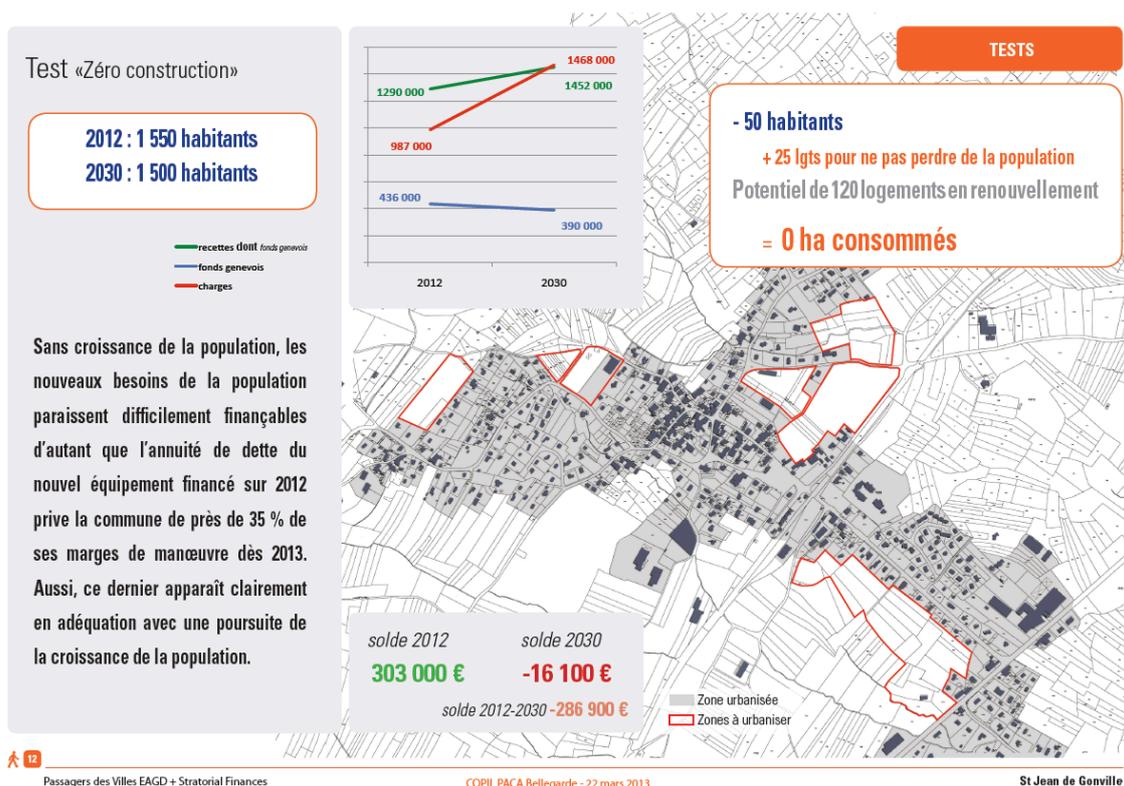
- fiscalement : que les recettes progressent (**1290 K€ en 2012 / 1452 K€ en 2030**) mais que les charges progressent dans une plus grande mesure (**987 K€ en 2012 / 1468 K€ en 2030**) car la population vieillit et nécessite de nouveaux services que la commune ne finance pas aujourd'hui. Ainsi en 2030, même si la population a légèrement diminué (**1550 habitants en 2012 / 1500 habitants en 2030**), les courbes charges et recettes se croisent : le budget de la commune n'est plus à l'équilibre. En effet, aujourd'hui le solde entre les charges et les recettes s'élève à 303 K€ contre un déficit de **-16 100 €** en 2030.

Ainsi, sans croissance de la population, les nouveaux besoins paraissent difficilement finançables d'autant que l'annuité de la dette du nouvel équipement financé sur 2012 prive la commune de près de 35% de ses marges de manœuvre dès 2013.

En effet, la situation financière de 2012 ne prend pas en compte l'intégralité de l'annuité de la dette à supporter du fait du nouvel équipement. De fait, la commune a doublé son niveau de dette en contractant un emprunt en 2012 pour financer ces travaux. Lorsqu'un emprunt est contracté, l'intégralité de la l'annuité afférente n'est pas constatée l'année même. C'est seulement sur 2013 que le budget de la commune supportera donc ce qui correspond à son nouvel endettement. Cette annuité diminuera la capacité d'autofinancement de la commune de près de 35%. En soi, la commune peut se le permettre avec une projection de population favorable. En revanche, si sa population diminue, la limitation de ses moyens induit qu'à moyen terme ce nouvel endettement sera moins soutenable.



- en terme de consommation du sol : Si la commune ne se développe pas, elle perd 50 habitants d'ici 2030. En revanche, si elle veut conserver le même nombre d'habitants qu'aujourd'hui, elle devra construire 25 logements d'ici 2030. Compte tenu du potentiel de renouvellement identifié dans la zone urbanisée actuelle de la commune (120 logements), zéro m² de foncier sont nécessaires à la construction de 25 logements supplémentaires à horizon 2030.



4.2 Scénario + 0,5% dit «projet d'agglomération» en 17 ans

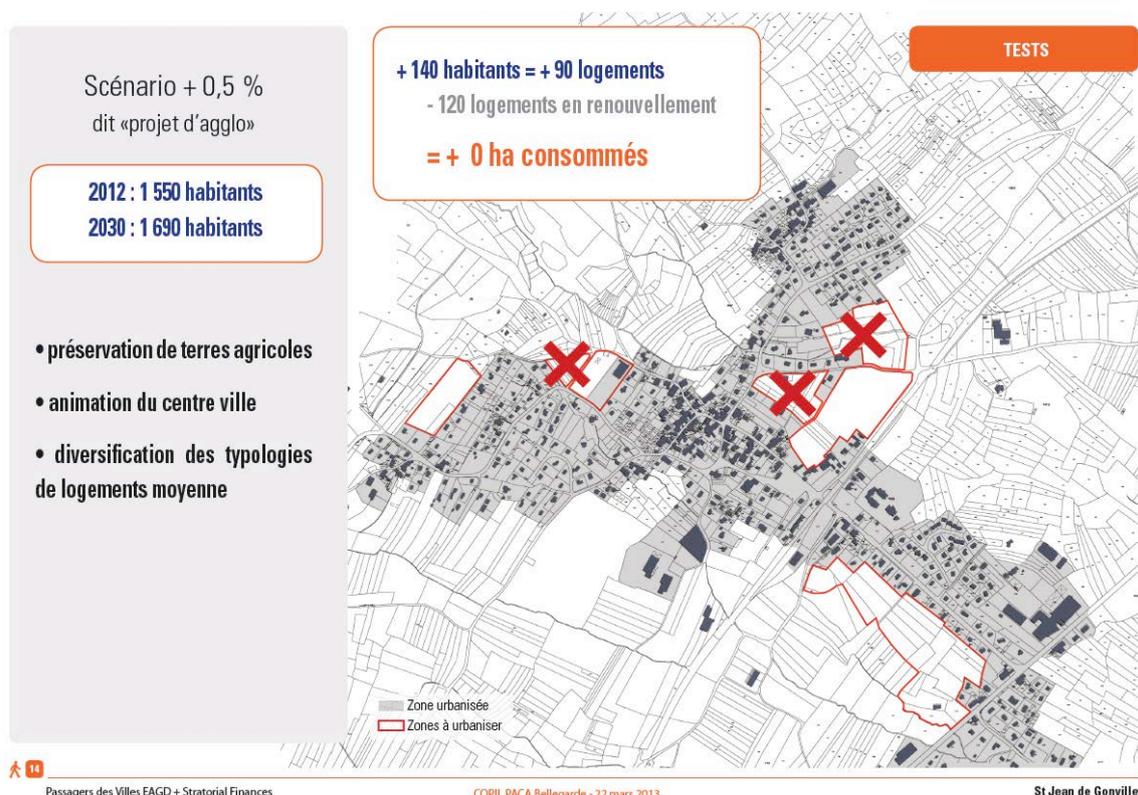
Dans le cas où la commune suivrait les recommandations de développement du projet d'agglomération, à savoir une croissance de 0,5 % par an, il faudrait construire 90 logements supplémentaires à horizon 2030 pour pouvoir accueillir 140 habitants nouveaux.

- soit pour une densité de 25 logements / ha : 3,6 ha à urbaniser (sur les 18 ha du PLU)



Toutefois, si l'on soustrait à ces 90 logements à construire, les 120 logements potentiellement constructibles dans l'enveloppe existante (voir chapitre 3 - section 3.1), il n'est plus besoin d'urbaniser le moindre m² constructible zoné au PLU.

En somme, il s'agit d'un scénario qui présente l'avantage de préserver les terres agricoles, ainsi qu'une animation du centre village mais ne permet toutefois pas un rééquilibrage des typologies de logements.



Outre la surface à urbaniser potentiellement nulle si l'on tient compte du potentiel d'optimisation foncière et de renouvellement urbain, l'étude constate :

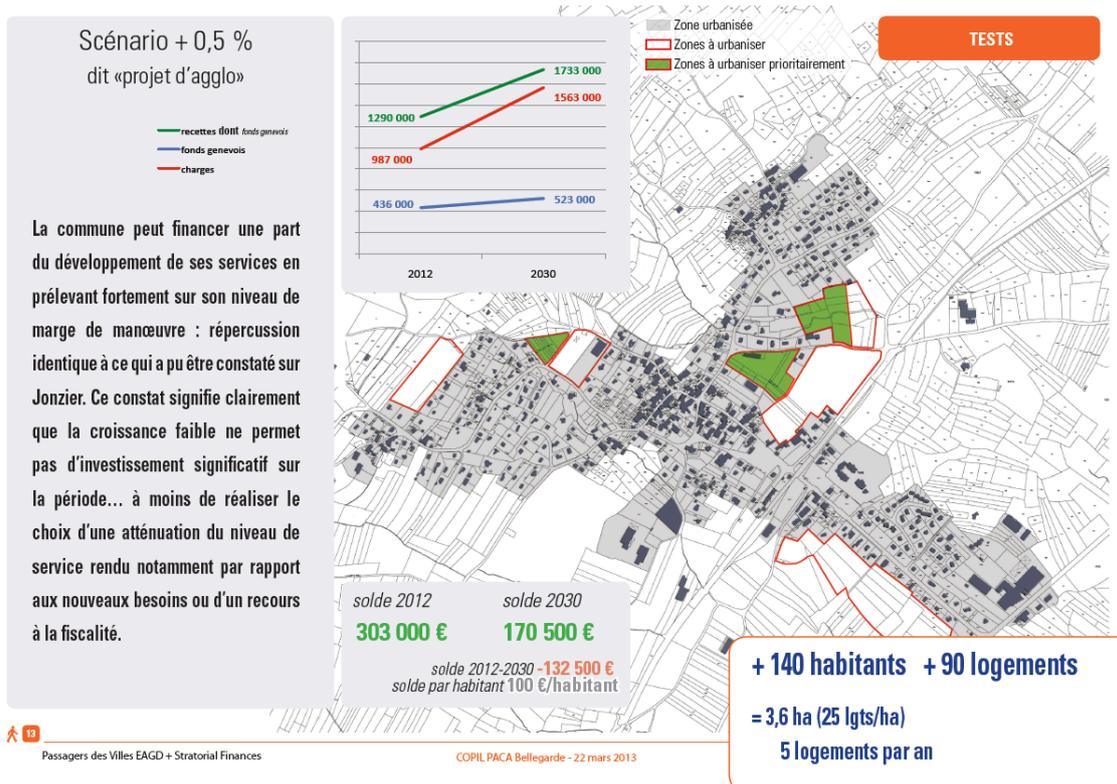
- fiscalement : que les recettes augmentent (**1290 K€ en 2012 / 1733 K€ en 2030**) dans la mesure où la population augmente elle aussi (**1550 habitants en 2012 / 1690 habitants en 2030**), tout comme les charges liées à la population (**987 K€ en 2012 / 1563 K€ en 2030**) qui elles sont directement indexées sur le nombre d'habitants.

Ainsi, si en 2012, le solde entre les charges et les recettes s'élève à 303 K€, en 2030 il plafonnera à **170 500 €** Avec une croissance annuelle de +0,5 %, la commune s'appauvrit financièrement.



Tout comme Jonzier, la commune dispose d'une marge de manœuvre relativement bonne. Sans être opulente, la situation de ces communes peut légèrement se dégrader sans que le recours au levier fiscal constitue une obligation. En d'autres termes, avec 0,5% de croissance de la population, les besoins nouveaux sont finalement moins importants que ceux constatés par le passé et la réduction de la capacité d'autofinancement est supportable. D'une situation confortable, la commune se retrouvera dans une situation plutôt tendue. La commune ne sera pas en mesure de développer de nouveaux services.

Avec une croissance aussi faible que la population, la commune ne peut financer de nouveaux services ou de nouveaux équipements. Sa marge de manœuvre lui permettra de maintenir son patrimoine et son niveau de service à l'identique. Pour financer de nouveaux développements (service et/ou équipement), la municipalité devra procéder à des arbitrages : recours à la fiscalité et/ou diminution des dépenses de fonctionnement ce qui signifie recul du niveau de service sur d'autres thématiques.



4.3 Scénario + 1,5 % en 17 ans

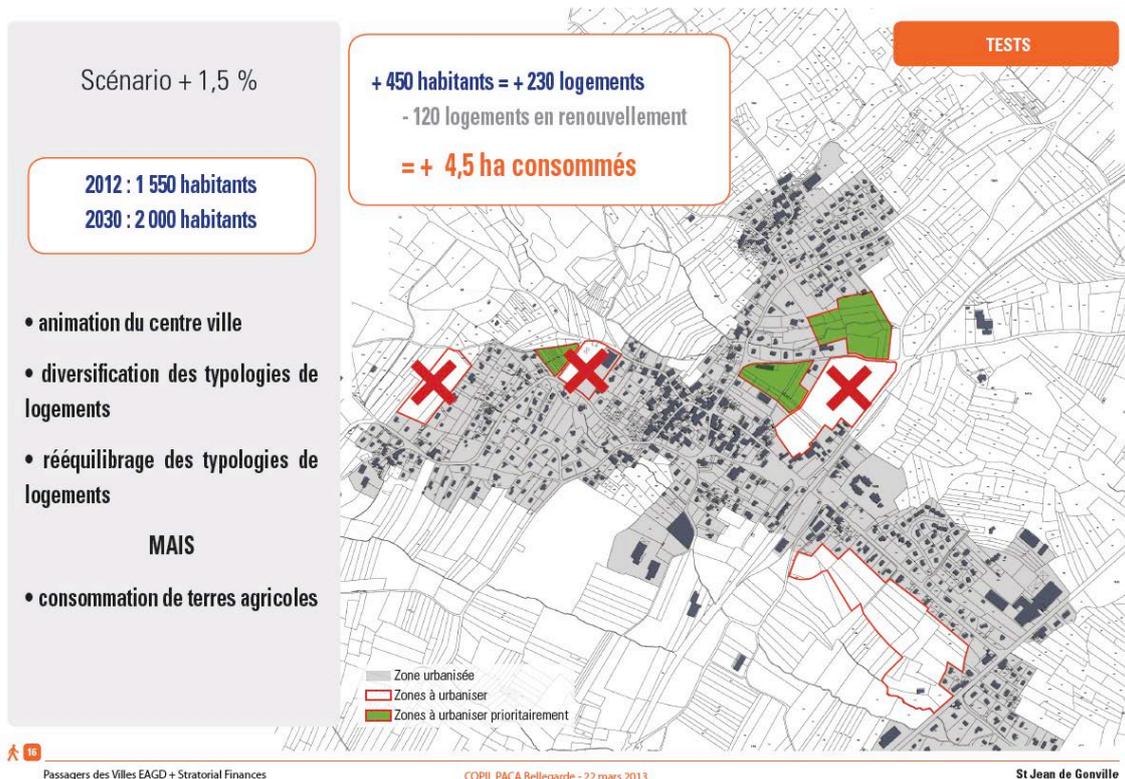


Dans le cas où la commune se développerait à hauteur de 1,5 % de croissance par an, il faudrait construire 230 logements supplémentaires à horizon 2030 pour pouvoir accueillir 450 habitants nouveaux.

- soit pour une densité de 25 logements / ha : 9 ha à urbaniser (sur les 18 ha du PLU)

Toutefois, si l'on soustrait à ces 230 logements à construire, les 120 logements potentiellement constructibles dans l'enveloppe existante (voir chapitre 3 - section 3.1), il ne reste plus en réalité que 110 logements à construire d'ici 2030 en extension soit 4,5 ha à urbaniser (pour une densité de 25 logement / ha).

En somme, ce scénario permet de rééquilibrer les typologies de logements en même temps que de garantir une animation au centre village par un poids de population suffisant au maintien de commerces de proximité. Par contre, ce scénario nécessite de consommer 4,5 hectares de terres agricoles.



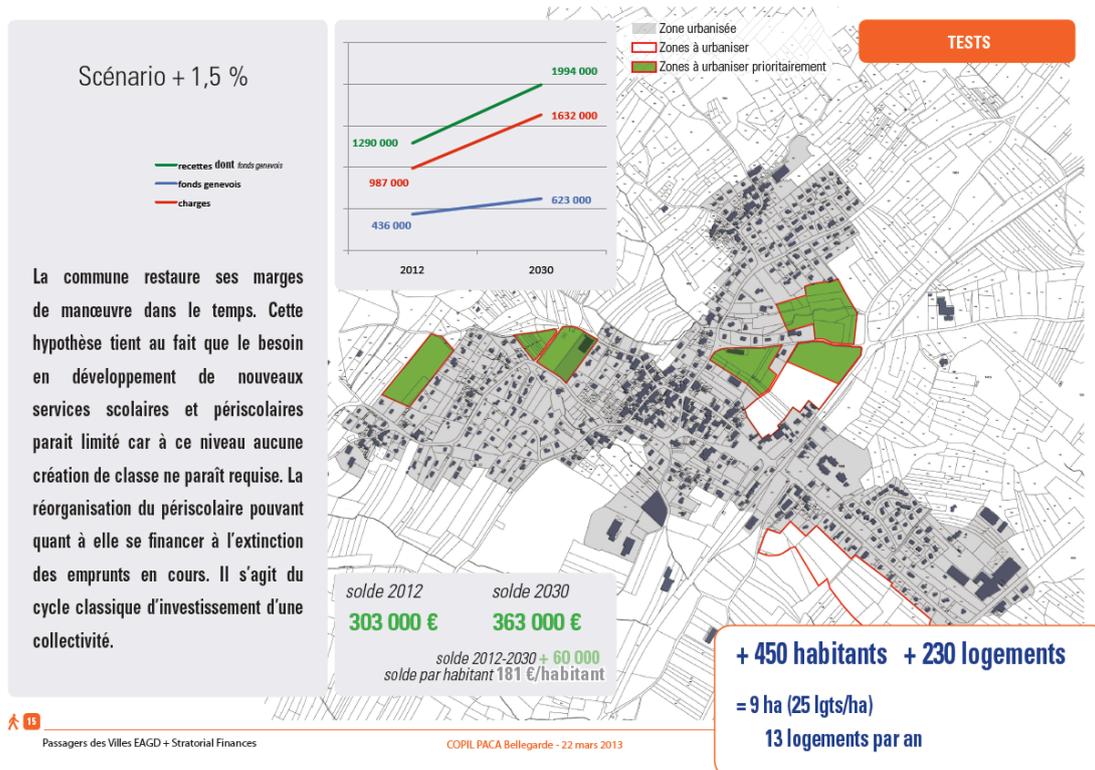
A l'étude des données chiffrées, la démonstration prouve que :



- fiscalement : les recettes augmentent (**1290 K€ en 2012 / 1994 K€ en 2030**), la population également (**1550 habitants en 2012 / 2000 habitants en 2030**) et avec elle les charges directement indexées sur la population (**987 K€ en 2012 / 1632 K€ en 2030**).

Ainsi si en 2012, le solde entre les charges et les recettes s'élève à **363 K€**, en 2030 avec 1,5% de croissance annuelle la commune s'enrichit davantage qu'avec une croissance à 0,5%.

La commune restaure ses marges de manœuvre dans le temps. Cette hypothèse tient au fait que le besoin en développement de nouveaux services scolaires et périscolaires paraît limité car à ce niveau aucune création de classe ne paraît requise. La réorganisation du périscolaire pouvant quant à elle se financer à l'extinction des emprunts en cours. Il s'agit du cycle classique d'investissement d'une collectivité. En effet, lorsqu'une commune adosse un emprunt à son investissement, elle recouvre une marge de manœuvre dès lors que ce dernier s'éteint. Libérée de son annuité de dette, elle peut supporter les coûts de renouvellement importants qui lui sont liés. À mesure qu'un équipement subit les dégradations au fil du temps, de nouveaux investissements sont nécessaires. La marge de manœuvre retrouvée à l'extinction de la dette est ainsi allouée à ces charges.





4.4 Scénario + 3,5 % en 17 ans

Le scénario +3,5% de croissance annuelle est le scénario permis par le PLU (zone 1AU + zones 2AU = 18 hectares + potentiel de renouvellement en zone U = 120 logements) soit la construction de 590 logements supplémentaires à horizon 2030 et l'accueil de 1250 habitants nouveaux. A ce rythme, c'est quasi un doublement de la population actuelle de St Jean de Gonville.

Si ce rythme de croissance permet de rééquilibrer les typologies de logements, en même temps que de garantir une animation au centre village, il consomme les terres agricoles de la commune de manière trop importante.

Outre la surconsommation foncière, l'étude des données chiffrées permet de mettre en évidence que :

- fiscalement : les recettes augmentent **(1290 K€ en 2012 / 2610 K€ en 2030)**, et les charges, indexée sur la population sont plus que multipliées par deux **(987 K€ en 2012 / 2067 K€ en 2030)**.

En sus des services supplémentaires rendus dans les scénarii précédents, le renouvellement des services liés au scolaire et au périscolaire paraît s'imposer. La simple modernisation des équipements se muera en développement du secteur d'autant que les besoins des populations actives accentuent le niveau d'équipement et de service demandé.

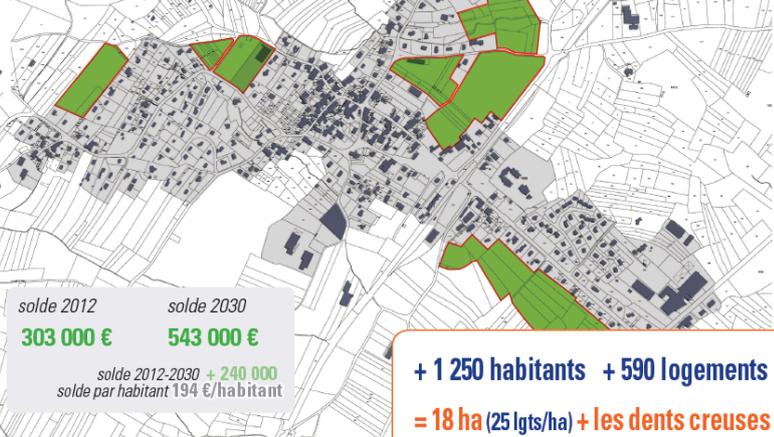
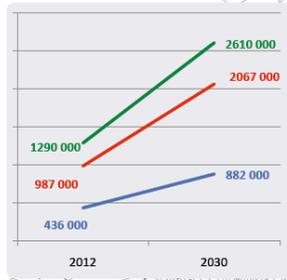
Toutefois, on constate un solde entre les charges et les recettes de **543 K€**, qui permet de franchir un seuil au delà duquel cette montée en charge demeure soutenable. A contrario, à 2,5% de croissance annuelle, elle ne l'est plus et elle constitue un prélèvement fort sur les marges de manœuvre.



**Scénario + 3,5 %
PLU**

— recettes dont fonds genevois
— fonds genevois
— charges

En sus des services supplémentaires rendus dans les scénarii précédents, le renouvellement des services liés au scolaire et au périscolaire paraît s'imposer. La simple modernisation des équipements se muera en développement du secteur d'autant que les besoins des populations actives accentuent le niveau d'équipement et de service demandé. Toutefois, avec une telle croissance de la population, la commune franchit un seuil au-delà duquel cette montée en charge demeure soutenable. A 2,5 % de croissance annuelle, elle ne l'est plus et elle constitue un prélèvement fort sur les marges de manœuvre.



TESTS

2012 : 1 550 habitants
2030 : 2 800 habitants

solde 2012 **303 000 €** solde 2030 **543 000 €**

solde 2012-2030 **+ 240 000 €**
solde par habitant **194 €/habitant**

+ 1 250 habitants + 590 logements
= 18 ha (25 lgts/ha) + les dents creuses
35 logements par an

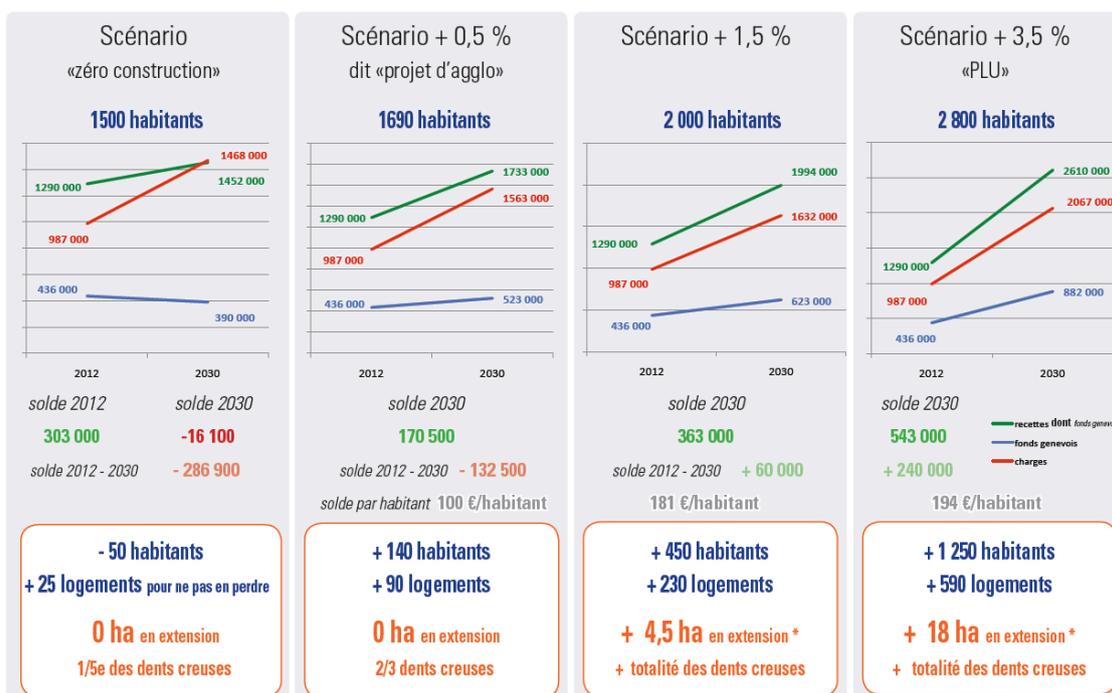




5 Conclusion

En synthèse, ci dessous le récapitulatif des différents tests de croissance, ce que le village de St Jean de Gonville gagne et perd comparativement :

- * en recettes et charges
- * en nombre d'habitants
- * en nombre de logements
- * en surfaces consommées.



Passagers des Villes EAGD + Stratorial Finances

COFIL PACA Bellegarde - 22 mars 2013

* pour mémoire 6 ha disponibles en zones 1AU
St Jean de Gonville



A l'issu de la démonstration, on observe d'un point de vue financier :

- une dépendance forte à la dynamique des fonds Genevois. Les courbes bleues dans les graphiques ci-dessus illustrant la part des fonds genevois dans la structure des recettes.

- un vecteur prédominant quant aux choix d'évolution des politiques publiques : les besoins en dépenses publiques liées aux accueils de population apparaissent finalement moins prégnants. L'externalisation de la prise en charge de la petite enfance par la communauté ainsi que les choix déjà réalisés d'investir dans l'amélioration de la qualité de services limitent les marges de manœuvre à venir dans tous les scénarii. L'accroissement de la population a finalement un effet plus fort sur la structure de produits que sur la structure de charges.

- Des effets de seuils conséquents :

* à 0,5 % de croissance annuelle, la commune n'atteint pas l'équilibre financier. Les charges liées aux services à la population augmentent plus rapidement que les recettes.

* 1,5% de croissance annuelle garantit le meilleur équilibre de tous les scénarios étudiés.

* 2,5 % de croissance annuelle n'est pas tenable pour la commune : elle s'appauvrit.

* paradoxalement, à 3,5% de croissance annuelle, la commune restaure ses marges de manœuvre financières.

Comparativement à l'étude similaire menée à Jonzier, on observe que :

- Le besoin en offre de service supplémentaire pèse relativement moins pour St Jean de Gonville que pour Jonzier Epagny dans la mesure où les investissements ont déjà été réalisés. En conséquence, la part de charges fixes apparaît plus forte qu'à Jonzier.

- A St Jean de Gonville contrairement à Jonzier, une part de la mise à niveau des services rendus nécessaires par l'accroissement de la population est externalisée sur le budget de la fiscalité communautaire. C'est le cas de la petite enfance dont la CCPG a la compétence, ce qui n'est pas le cas de la CCG.

- Les scénarios de croissance à 2,5 % sur Jonzier et 3,5 % sur St Jean de Gonville ne sont pas comparables. Dans les deux cas, au delà d'une croissance de 2,5 % par an, les marges de manoeuvre s'amenuisent. A 3,5% de croissance annuelle à St Jean de Gonville, les nouveaux besoins sont absorbables du fait de l'accroissement des ressources mais dans une dépendance accrue aux fonds genevois.



De manière globale, on observe que :

- Les effets de seuils ne prennent en compte que l'équilibre financier de la commune et passe sous silence les aspects urbains, sociaux, économiques, paysagers... Si 3,5% de croissance annuelle est un scénario équilibré du point de vue financier, ce dernier fait doubler le poids de population actuel de la commune avec toutes les conséquences liées à l'intégration sociale des nouveaux habitants, les incidences sur les paysages, les mobilités à l'échelle du village et du territoire, etc ... La réflexion à l'échelle communautaire s'impose.

- la maîtrise du rythme et des typologies de logements est cruciale par la mise en œuvre d'outils réglementaires et/ou de maîtrise foncière ajustés type :

- * OAP (orientation d'aménagement et de programmation) dans le PLU permettant d'anticiper les besoins liés au type de population accueillie

- * portage foncier communal : la commune acquiert une parcelle stratégique qui bloque le restant des acquisitions sur zone

- * montages juridiques type sursis à statuer qui repousse la prise de décision de l'administration face à une autorisation

- * mise en place d'une péréquation financière entre les terrains constructibles et les terrains déclassés par exemple

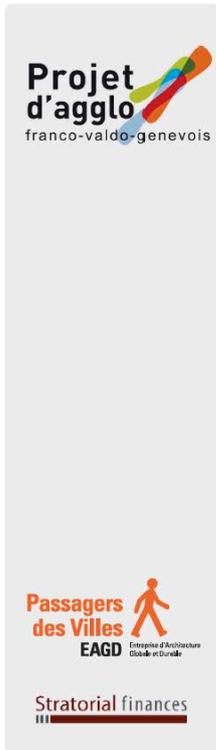
- il est important en dernier lieu de signaler que les analyses conduites sur les communes de Jonzier (730 habitants) et de St Jean de Gonville (1550 habitants) donnent des grandes tendances mais les résultats obtenus ne sont pas généralisables aux communes de même taille. En effet, les analyses produites sont spécifiques à des contextes de gestion financière et de planification locales et intercommunales propres.



Annexes

Annexe 1 : support de présentation au COPIL de restitution du 22 mars 2012





R

RENDU FINAL

St Jean de Gonville

Étude prospective relative à l'évolution structurelle de la commune
à horizon 2030

COPIL PACA Bellegarde - 22 mars 2013



RAPPEL

> 06 mai 2011

Lancement étude PACA Bellegarde

> 15 septembre 2011

Tables rondes PACA Bellegarde

> 02 décembre 2011

COPIL final étude PACA Bellegarde

> janvier 2012

Finalisation du rapport

> 12 décembre 2012

Rencontre n°1 - Réunion de lancement

> 29 janvier 2013

Rencontre n°2 - État d'avancement

> 06 mars 2013

Rencontre n°3 - Finalisation étude

> 22 mars 2013

COPIL PACA Bellegarde

Objectifs de la mission :

> Analyse de l'évolution structurelle de la commune (habitants, logements, surfaces consommées) selon 3 hypothèses de développement différenciées :

- croissance + 0,5 %
- croissance + 1,5 %
- croissance permise par le PLU

> Analyse des effets des 3 hypothèses de développement différenciées + scénario « zéro construction » sur la gestion de la commune en terme de :

- impacts financiers (recettes, dépenses...)
- impacts sociaux (profils de population, équipements, services...)
- impacts urbains (formes urbaines et architecturales, densités...)

> Comparaison des résultats de l'étude des liens entre développement et fiscalité sur la commune de Jonzier (730 hab) et sur la commune de St Jean de Gonville (1550 hab) :

- quelles constantes ?
- quelles différences ?





Analyse du PLU de St Jean de Gonville :

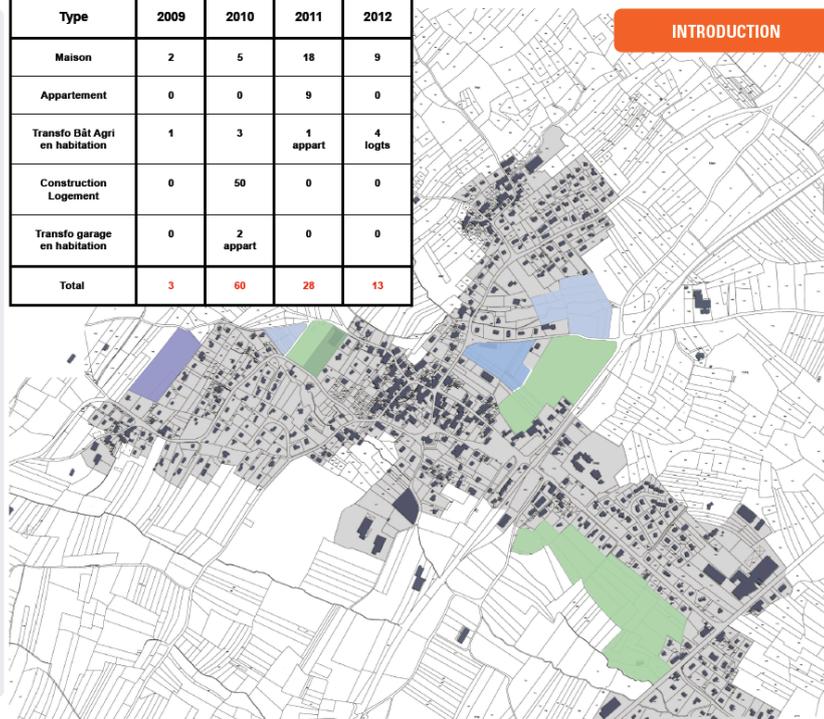
- 1 AU 1 = 1,5 ha
- 1 AU 2 = 3 ha
- 1 AU 3 = 1,6 ha
- 2 AU = 12 ha

total = 18 ha

--> ce que permet le PLU :
 450 logements (25 lgts/ha) =
 990 habitants (2,2 hab/lgt)

--> décalage entre la date de
 délivrance d'un PC et la mise
 en chantier

Type	2009	2010	2011	2012
Maison	2	5	18	9
Appartement	0	0	9	0
Transfo Bât Agri en habitation	1	3	1 appart	4 logts
Construction Logement	0	50	0	0
Transfo garage en habitation	0	2 appart	0	0
Total	3	60	28	13



Passagers des Villes EAGD + Stratorial Finances

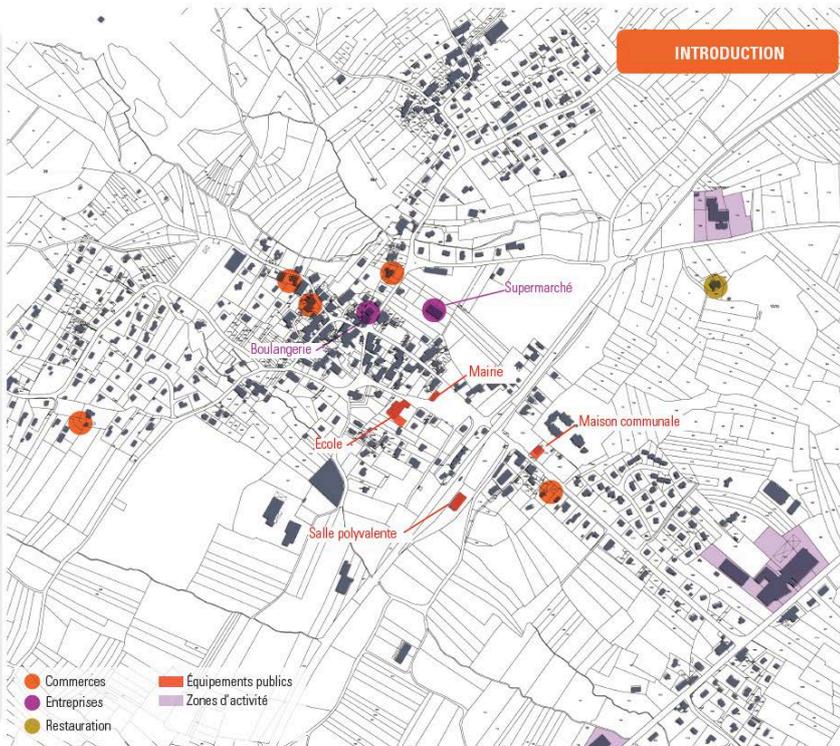
COPIL PACA Bellegarde - 22 mars 2013

St Jean de Gonville

État des commerces, services, équipements, entreprises ... de St Jean de Gonville :

- 0,5 % = + 140 habitants 2030
- 1,5 % = + 450 habitants 2030
- 3,5 % (PLU) = + 1250 habitants 2030

--> Anticiper les besoins de la nouvelle population : services, commerces, emplois...



Passagers des Villes EAGD + Stratorial Finances

COPIL PACA Bellegarde - 22 mars 2013

St Jean de Gonville



INTRODUCTION

Lecture démographique de St Jean de Gonville

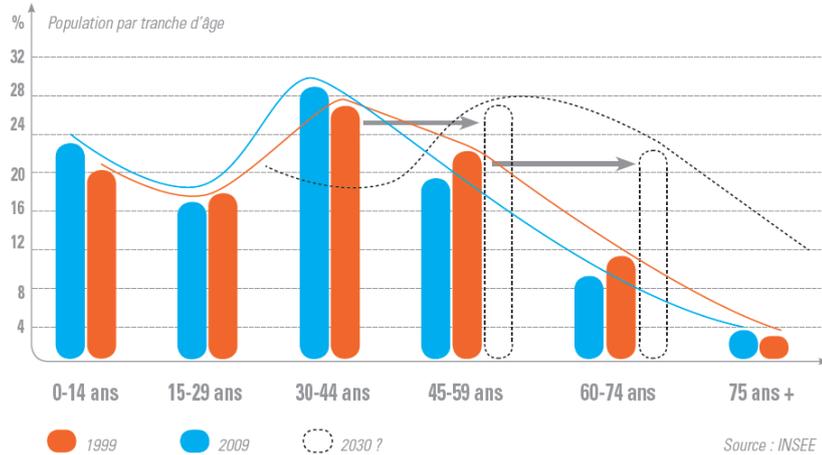
• 50 % de la population entre 30 et 60 ans

Part en 2009

• 50 % de la population entre 45 et 75 ans ?

Projection de part en 2030

--> Anticiper la part des 45-75 ans en 2030 dans la population et leurs besoins : logements adaptés, lien social, localisation par rapport aux services, commerces...



in fine pour quels choix de la commune ?



Passagers des Villes EAGD + Stratorial Finances

COFIL PACA Bellegarde - 22 mars 2013

St Jean de Gonville

2012
année de référence



1 550 habitants
2,3 hab/lgt



680 logements

2030
« zéro construction »



680 logements



1 500 habitants
2,2 hab/lgt

2030
même nbr d'habitants 2012



1 550 habitants
2,2 hab/lgt



+ 25 logements = 1,5 lgt/an

PREAMBULE

St Jean de Gonville :

• 4 ha à optimiser en dents creuses
= 100 logements

• 5 fermes à renouveler
= 20 logements

= 120 logements potentiels à St Jean de Gonville sans mobiliser le foncier urbanisable au PLU



Passagers des Villes EAGD + Stratorial Finances

COFIL PACA Bellegarde - 22 mars 2013

St Jean de Gonville



> La méthode

- scénario 0,5 % de croissance
- 1,5 % de croissance
- scénario permis par le PLU

+ scénario «zéro construction»

--> prise en compte de la perte naturelle de population si le stock de logements n'est pas renouvelé.

	2012	2030	PREAMBULE		
% croissance (par an)	2,2%	0%	0,5%	1,5%	PLU (3,5%)
habitants	1 550	1 500	1 690	2 000	2 800
différence 2012 / 2030	-	- 50	+ 140	+ 450	+ 1 250
par	2,3	2,2	2,2	2,2	2,2
nombre	680	680	770	910	1 270
différence 2012 / à construire 2030	-	+ 25*	+ 90	+ 230	+ 590
à construire intégrant potentiel de renouvellement	potentiel de renouvellement =120 logements	- 30	+ 110	+ 470	
hectares consommés (25 lgt/ha)	-	0	0	4,5	18

* pour maintenir une population égale à 2012



Passagers des Villes EAGD + Stratorial Finances

COPIL PACA Bellegarde - 22 mars 2013

St Jean de Gonville

St Jean de Gonville :

- 1 550 habitants

Population 2012

- 18 ha urbanisables

Foncier zoné au PLU

- + 2,2%

Taux de croissance entre 1999 et 2011

- 2,3 habitants/logement

Moyenne sur St Jean de Gonville (Moyenne nationale : 2,2 hab/lgt)

- 50 % de la population entre 30 et 60 ans

Part en 2009

INTRODUCTION

Les enjeux qui se posent à St Jean de Gonville :

> d'échelle communale

- la typologie de logements construits ? en fonction de la surface (T1-T2-T3...) et du type (accession sociale, aidée...) et leurs impacts sur les charges de la commune (fiscalité...)
- le rythme pour accueillir la croissance ? et les capacités de financement de la commune (équilibre des budgets...)
- la localisation du développement ? et les formes urbaines préconisées pour les nouvelles constructions ?

> d'échelle intercommunale

- les seuils que la croissance permet d'atteindre ? les conséquences organisationnelles ? (mutualisation, transfert de compétences...)
- les conséquences du développement sur le quotidien des habitants ? (création de commerces ? accès TC ?) et les arbitrages intercommunaux ?



Passagers des Villes EAGD + Stratorial Finances

COPIL PACA Bellegarde - 22 mars 2013

St Jean de Gonville



Protocole d'étude		2009	2030	PROTOCOLE
		lgts existants	nouvelles constructions	
Objectif 2030 : rééquilibrage typologie de logements • Définition d'une typologie d'occupation des logements • Définition d'une proportion de logements --> de quels outils la communes et l'intercommunalité peuvent disposer pour contrôler la typologie construite ?		T1	5 %	20 %
		T2	10 %	20 %
		T3	9 %	40 %
		T4	18 %	10 %
		T5	58 %	10 %



Protocole d'étude	PROTOCOLE			
	Scénario 0	Scénario 1	Scénario 2	Scénario 3
Charges communales : -->	€ revalorisés / habitant en fonction de l'évolution de la population selon chacun des scénarii			
Charges externalisées à la communauté de commune :	D'ici à 2020 - en € revalorisés / habitant en fonction de l'évolution de la population selon chacun des scénarii			
Mise à niveau des services prévus (portage de repas)	Non	Oui		
Besoin du fait d'une ouverture de classe + amélioration de la restauration scolaire (yc annuité de dette afférente)	Non	Non	Non	Oui entre 2020 et 2030
Diversification des services à la population compte tenu de l'évolution sociologique	50 % d'ici à 2020 en € revalorisés / habitant 100 % d'ici à 2030 en € revalorisés / habitant en fonction de l'évolution de la population selon chacun des scénarii			





Protocole d'étude

Recettes

PROTOCOLE

Prise en compte des produits variables		
	Scénario 0	Scénario de croissance de la population
Produits générés par le parc de logement	Les ressources évoluent en fonction de la revalorisation des valeurs locatives votée en loi de finances	En fonction des différents scénarii et selon une répartition de logement, la commune bénéficie d'effets induits différenciés rendus simulés de manière linéaire
Produits fiscaux bénéficiant indirectement d'un effet population (CFE, droit de mutation...)	Les ressources évoluent en fonction de la revalorisation des valeurs locatives votée en loi de finances	Pour 100 habitants supplémentaires, la croissance des bases économiques connaît également un surcroît de dynamisme d'un point : effet création d'activité et développement des commerces
DGF : prise en compte de la diminution programmée	La décroissance de la population aboutit à une diminution de l'enveloppe de dotation à percevoir	A droit constant, les dotations progressent en fonction du nombre d'habitant. Toutefois, la diminution des enveloppes programmées sur trois années atténuée dans tous les scénarii cette hypothèse.
Fonds genevois*	La valeur par habitant progresse mais la décroissance de la population aura également un effet multiplicateur des pertes de ressources	Sans pour autant envisager une nouvelle accélération des fonds genevois, l'accueil de population générera probablement une croissance significative des fonds genevois, un effet revalorisation a été pris en compte de manière extrêmement limitée compte tenu du fait que les variations de parité monétaire peuvent également inverser la tendance



Passagers des Villes EAGD + Stratorial Finances

COPIL PACA Bellegarde - 22 mars 2013

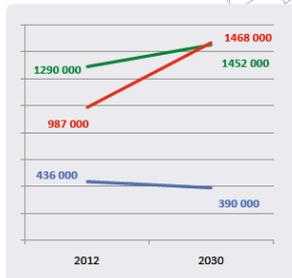
St Jean de Gonville

Test «Zéro construction»

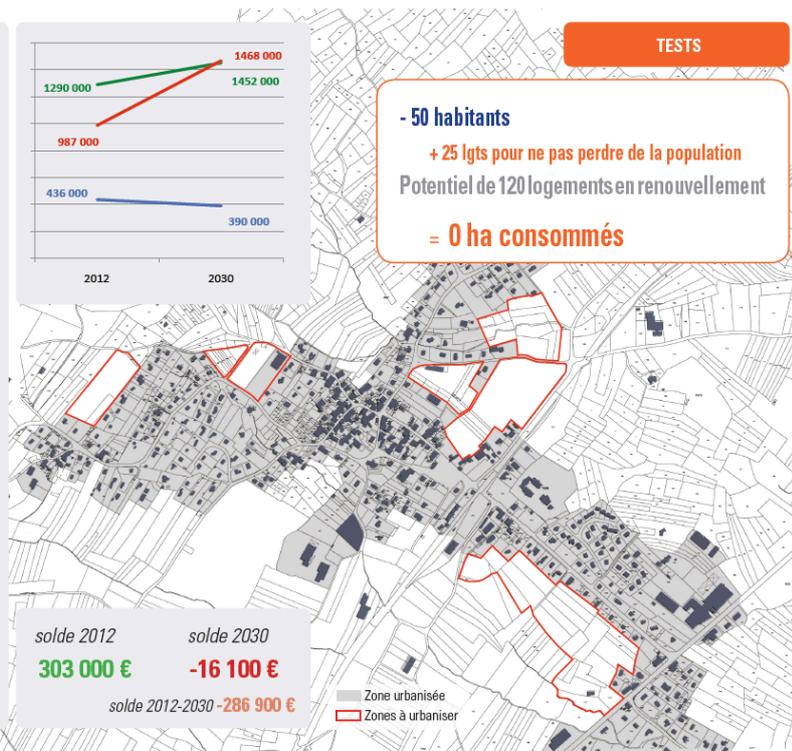
2012 : 1 550 habitants
2030 : 1 500 habitants

— recettes dont fonds genevois
— fonds genevois
— charges

Sans croissance de la population, les nouveaux besoins de la population paraissent difficilement finançables d'autant que l'annuité de dette du nouvel équipement financé sur 2012 prive la commune de près de 35 % de ses marges de manœuvre dès 2013. Aussi, ce dernier apparaît clairement en adéquation avec une poursuite de la croissance de la population.



solde 2012 : 303 000 €
solde 2030 : -16 100 €
solde 2012-2030 : -286 900 €



TESTS

- 50 habitants
+ 25 lgts pour ne pas perdre de la population
Potentiel de 120 logements en renouvellement
= 0 ha consommés



Passagers des Villes EAGD + Stratorial Finances

COPIL PACA Bellegarde - 22 mars 2013

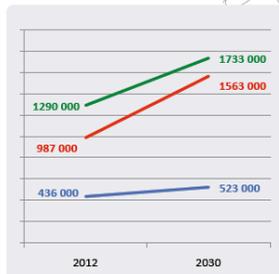
St Jean de Gonville



Scénario + 0,5 %
dit «projet d'agglomération»

— recettes dont fonds genevois
— fonds genevois
— charges

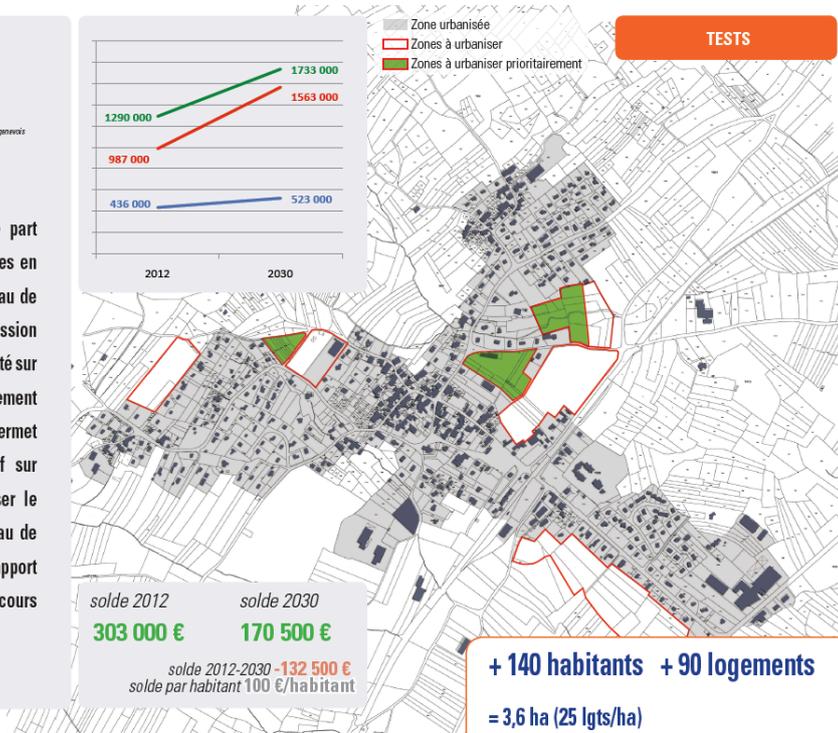
La commune peut financer une part du développement de ses services en prélevant fortement sur son niveau de marge de manœuvre : répercussion identique à ce qui a pu être constaté sur Jonzier. Ce constat signifie clairement que la croissance faible ne permet pas d'investissement significatif sur la période... à moins de réaliser le choix d'une atténuation du niveau de service rendu notamment par rapport aux nouveaux besoins ou d'un recours à la fiscalité.



solde 2012 **303 000 €** solde 2030 **170 500 €**
solde 2012-2030 **-132 500 €**
solde par habitant **100 €/habitant**

■ Zone urbanisée
□ Zones à urbaniser
■ Zones à urbaniser prioritairement

TESTS



+ 140 habitants + 90 logements
= 3,6 ha (25 lgts/ha)
5 logements par an



Passagers des Villes EAGD + Stratorial Finances

COPIE PACA Bellegarde - 22 mars 2013

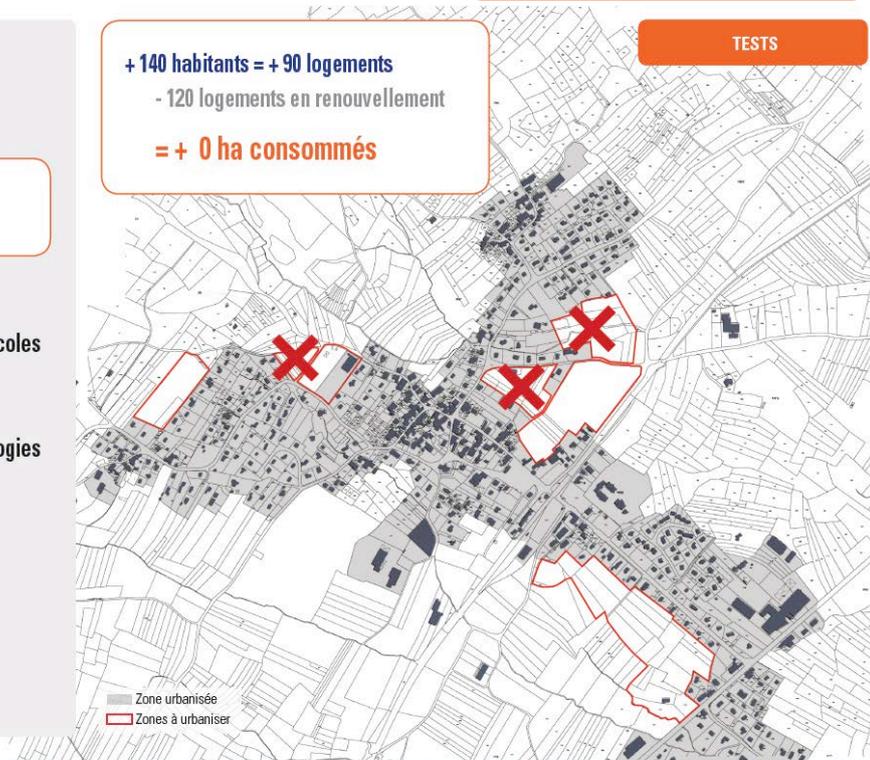
Scénario + 0,5 %
dit «projet d'agglomération»

2012 : 1 550 habitants
2030 : 1 690 habitants

- préservation de terres agricoles
- animation du centre ville
- diversification des typologies de logements moyenne

+ 140 habitants = + 90 logements
- 120 logements en renouvellement
= + 0 ha consommés

TESTS



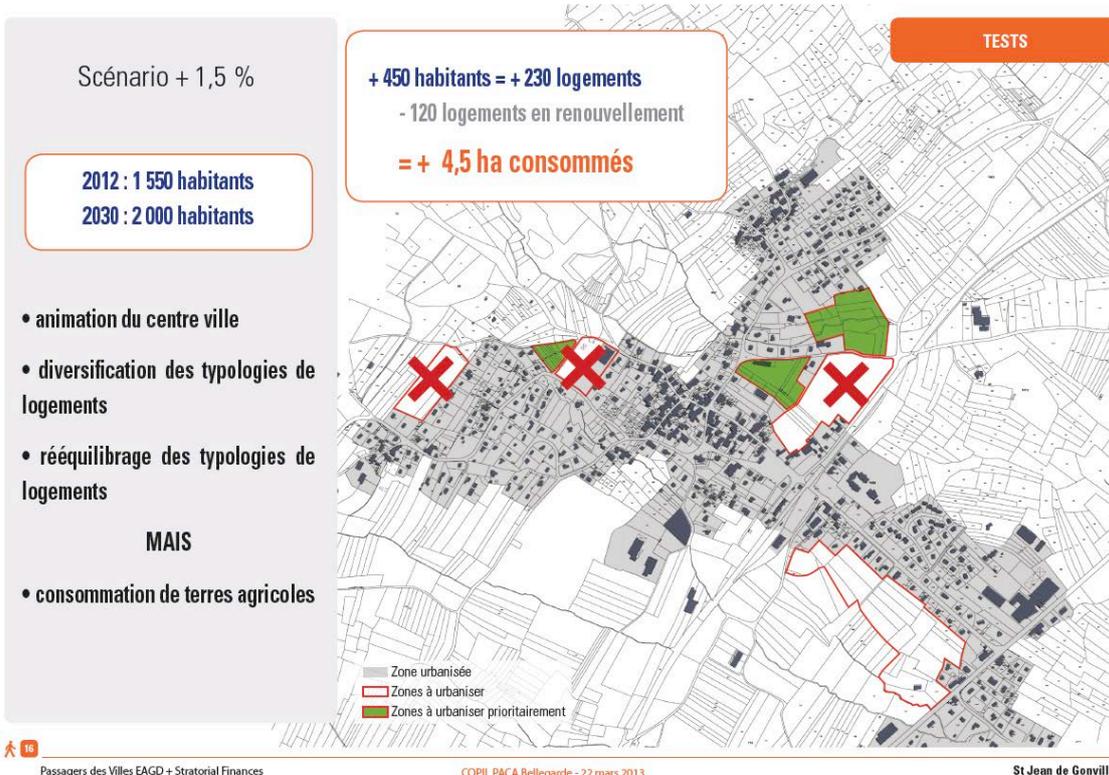
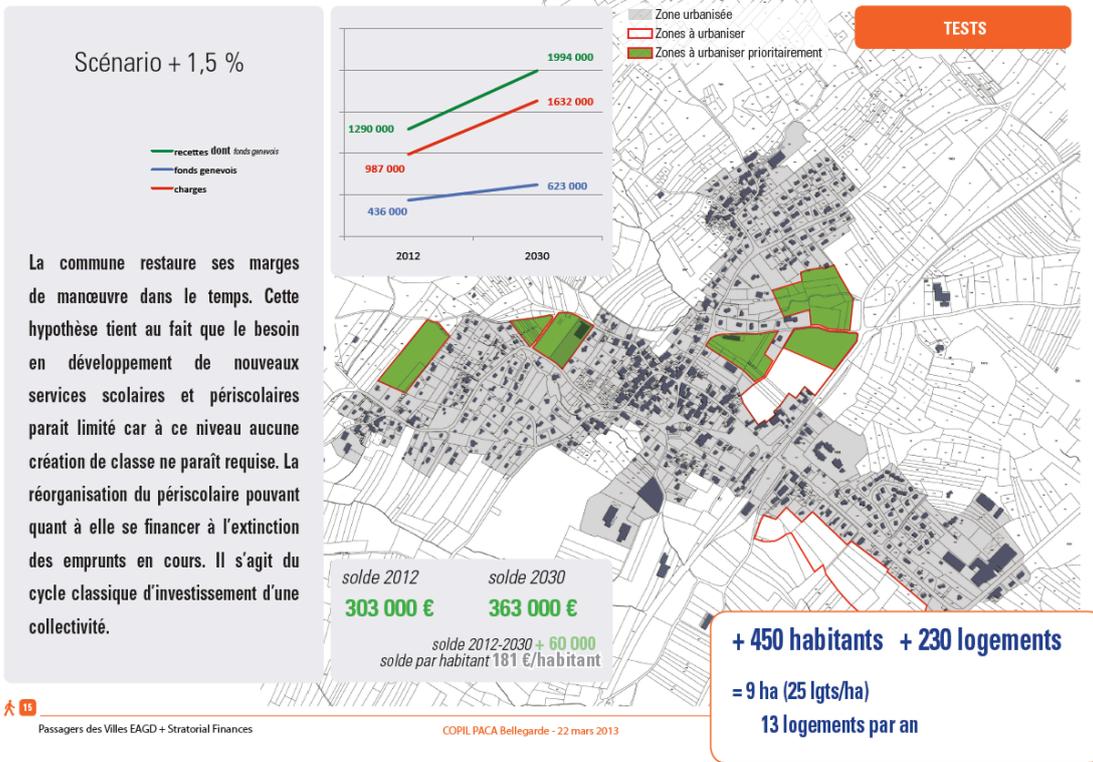
■ Zone urbanisée
□ Zones à urbaniser

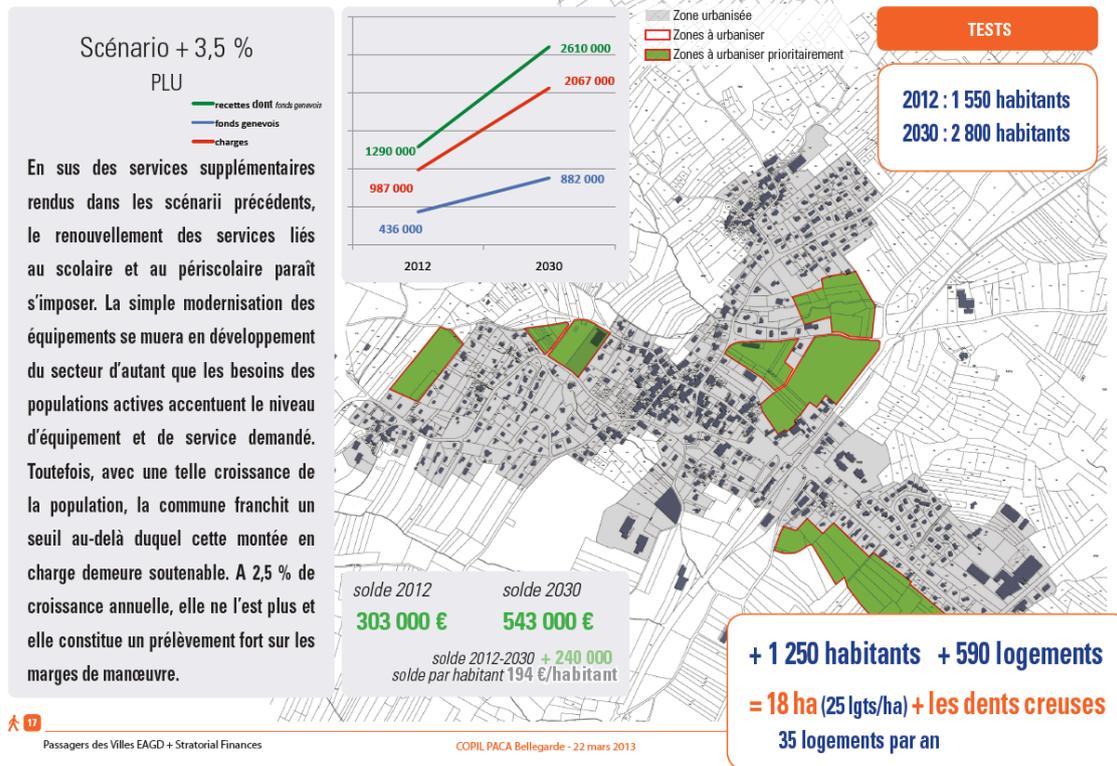


Passagers des Villes EAGD + Stratorial Finances

COPIE PACA Bellegarde - 22 mars 2013

St Jean de Gonville





Passagers des Villes EAGD + Stratorial Finances

COPIL PACA Bellegarde - 22 mars 2013

CONCLUSION TESTS

Conclusion provisoire :

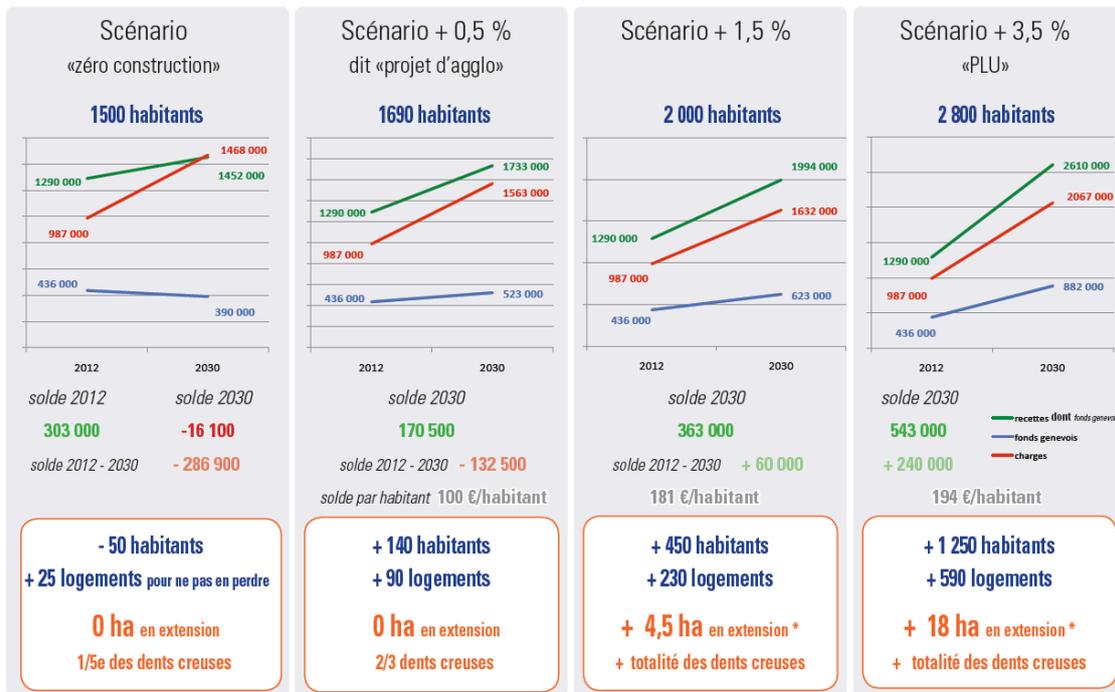
- > Une dépendance forte à la dynamique des fonds genevois.
- > Un vecteur prédominant quant aux choix d'évolution des politiques publiques : les besoins en dépenses publiques liées aux accueils de population apparaissent finalement moins prégnants. L'externalisation de la prise en charge de la petite enfance par la communauté ainsi que les choix déjà réalisés d'investir dans l'amélioration de la qualité de services limitent les marges de manœuvre à venir dans tous les scénarii. L'accroissement de la population a finalement un effet plus fort sur la structure de produits que sur la structure de charges.
- > Des effets de seuils conséquents



Passagers des Villes EAGD + Stratorial Finances

COPIL PACA Bellegarde - 22 mars 2013

St Jean de Gonville



Passagers des Villes EAGD + Stratorial Finances

COPIL PACA Bellegarde - 22 mars 2013

* pour mémoire 6 ha disponibles en zones 1AU
St Jean de Gonville

MISE EN PERSPECTIVE

En conclusion, on observe que par rapport à l'étude similaire menée à Jonzier Epagny que :

> Le besoin en offre de service supplémentaire pèse relativement moins pour St Jean de Gonville que pour Jonzier dans la mesure où les investissements ont déjà été réalisés. En conséquence, la part de charges fixes apparaît plus forte qu'à Jonzier.

> A St Jean de Gonville contrairement à Jonzier, une part de la mise à niveau des services rendus nécessaires par l'accroissement de la population est externalisée sur le budget de la fiscalité communautaire. C'est le cas de la petite enfance dont la CCPG a la compétence alors que la CCG ne l'a pas.

> Les scénarios de croissance à 2,5 % sur Jonzier et 3,5 % sur St Jean de Gonville ne sont pas comparables. Dans les deux cas, au delà d'une croissance de 2,5 % par an, les marges de manoeuvre s'amenuisent. A 3,5% de croissance annuelle, les nouveaux besoins sont absorbables du fait de l'accroissement des ressources mais dans une dépendance accrue aux fonds genevois.



Passagers des Villes EAGD + Stratorial Finances

COPIL PACA Bellegarde - 22 mars 2013

St Jean de Gonville



MISE EN PERSPECTIVE

La question d'origine : St Jean de Gonville en 2030 un village équilibré dans toutes ses dimensions ; sociales, urbaines, financières, économiques, réglementaires ...

On observe que :

- la question des typologies de logements est cruciale

Quelle maîtrise ? OAP dans le PLU permettant d'anticiper les besoins liés au type de population accueillie

- la question du rythme de développement est sensible

Quels outils ? portage foncier communal, montages juridiques (type sursis à statuer), péréquation financière ...

- le critère financier n'est pas le seul critère à entrer en ligne de compte pour juger l'équilibre du développement d'une commune

Quels autres critères ? intégration sociale, besoins des nouvelles populations, mobilités, tissu associatif, préservation des espaces agricoles, convivialité des espaces publics ...

- les résultats des analyses conduites sur Jonzier et St Jean de Gonville ne sont pas généralisables aux autres communes de même taille

Quelle solidarité territoriale ? la réflexion à l'échelle intercommunale s'impose