

Direction départementale de l'Équipement
des Hauts-de-Seine

Nanterre-le-

Service Aménagement
Pôle Urbanisme et Planification

affaire suivie par : Jean-Christophe GOYHENETCHE
jean-christophe.goyhenetche@developpement-durable.gouv.fr
Tél : 01 56 38 29 01 – Fax : 01 56 38 29 25
objet : élaboration du Plan Local d'Urbanisme de Sceaux
point de vue de l'État sur le territoire communal dans le
cadre de l'association

Monsieur le maire,

Par délibération du 26 juin 2008, votre conseil municipal a prescrit la révision du plan d'occupation des sols (POS) de la ville de Sceaux en vue de l'élaboration d'un plan local d'urbanisme (PLU). Dans le cadre de l'association des personnes publiques à l'élaboration de ce document, je tiens, en complément du « Porter à Connaissance » prévu par les articles L 121-2 et R 121-1 du Code de l'Urbanisme, à vous faire part du point de vue de l'État sur le territoire de votre commune.

Contribuer à l'accroissement de l'offre de logements

Les derniers chiffres publiés par l'INSEE¹ font apparaître une stagnation, voire une légère baisse, de la population de Sceaux qui passerait de 19 850 habitants pour l'année 1999 à 19 691 en 2006. Cette évolution démographique est à mettre en rapport avec un rythme de construction relativement faible ces dernières années puisque selon les données Sitadel pour la période 2000-2007, le nombre de constructions commencées s'élèverait à 20 logements par an. Par comparaison, la progression démographique entre 1990 et 1999 correspondait à un rythme de constructions estimés à 100 logements par an.

Compte tenu de cette situation, l'objectif communal qui consiste à « maintenir le niveau de la population autour de 20 000 habitants » nécessite que la ville s'engage sur un effort de construction qui intègre les besoins liés à la suroccupation des logements², au desserrement de la population, au renouvellement du parc et au rattrapage du retard pris ces dernières années. A titre indicatif, pour conserver le niveau de population actuel, la commune de Sceaux devrait construire entre 70 et 80 logements par an³.

1 Populations légales de 2006 entrées en vigueur le 1er janvier 2009.

2 Selon la source Filcom 2005 (MEEDDADT/DGI), 300 ménages seraient en suroccupation légère et 120 en suroccupation lourde.

3 Cf. note sur le calcul du point mort.

Monsieur Philippe LAURENT
Maire de Sceaux
Hôtel de ville
92330 SCEAUX

Présent
pour
l'avenir

Dans ces conditions, l'élaboration du plan local d'urbanisme de Sceaux constitue une opportunité de mettre en oeuvre une politique favorisant la production de logements dans les secteurs de la commune présentant un réel potentiel en matière de renouvellement urbain et de densification. Pour cela, vous pouvez utiliser l'article L 123-2 b du code de l'urbanisme qui prévoit la possibilité d'instituer des emplacements réservés destinés à la réalisation de programmes de logements. Dans la logique du schéma directeur et du plan de déplacements urbains de la région Ile-de-France, les secteurs bien desservis en transports en commun seront privilégiés. Par ailleurs, la volonté de « maintenir le caractère pavillonnaire » de la commune ne devra pas freiner l'évolution du tissu pavillonnaire par agrandissement des pavillons existants, ou mutation vers du logement intermédiaire* ou du collectif.

Dans un contexte de crise immobilière et compte tenu de la très forte demande qui s'exprime en Ile-de-France, je serai sensible à l'effort que vous voudrez bien accomplir en matière de construction de logements.

Favoriser la mixité sociale

La ville de Sceaux compte 11,48 % de logements sociaux⁴. Bien que la commune ait consenti des efforts, depuis 2005, pour accroître son parc locatif social, ce chiffre, comme ceux des années précédentes, demeure inférieur au seuil des 20 % défini par l'article 55 de la loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU).

Par ailleurs, durant la période 1999-2005, selon les données de l'INSEE, la part des locataires, sur l'ensemble des résidences principales de la ville de Sceaux, a connu une diminution au profit des propriétaires occupants⁵. Toutefois, la demande potentielle de logements sociaux s'est accrue pour cette même période. En effet, le nombre de demande de logements sociaux est passé de 424 pour l'année 1999 à 608 pour l'année 2006⁷.

Aussi, au vu de ces éléments, et en cohérence avec la signature d'un contrat de mixité sociale, je souhaite que les objectifs fixés dans le PADD, mais aussi les dispositions réglementaires qui seront inscrites au PLU, permettent d'accroître significativement l'offre de logements sociaux, notamment dans les quartiers de la commune qui en sont dépourvus ou peu dotés⁸, afin de satisfaire à l'exigence de mixité sociale définie par la loi SRU.

4 Il s'agit d'une forme urbaine intermédiaire entre le logement individuel et collectif, qui associe des espaces appropriables par les habitants (jardins, terrasses, balcons, entrées individuelles) et des densités relativement élevées. Les logements bénéficient d'une entrée privative et les espaces collectifs sont réduits.

5 Au sens de l'article 55 de la loi SRU, au 1^{er} janvier 2007.

6 INSEE, Enquêtes annuelles de recensement de 2004 à 2007.

	01/07/2005	1999
Ensemble des résidences principales	9066	9046
Part dans l'ensemble des logements (%)	93	92
Part des propriétaires (%)	49	47
Part des locataires (%)	47	49

7 Données IAURIF

8 Cf: carte annexée

Pour mener à bien ces objectifs, vous pouvez, outre la mise en oeuvre de la servitude prévue à l'article L 123-2 b du code de l'urbanisme, délimiter des secteurs sur les documents graphiques du règlement de PLU à l'intérieur desquels un pourcentage de logements sociaux sera exigé « en cas de réalisation d'un programme de logements » conformément à l'article L 123-2 d du dit code.

Je tiens enfin à vous rappeler que l'Etat est le garant de la « bonne prise en compte des enjeux de solidarité, tout particulièrement sur la question du logement »⁹. Par conséquent, ces points seront tout particulièrement examinés à l'occasion de l'avis sur le projet de PLU arrêté.

Je vous prie de croire, Monsieur
le Maire, en l'assurance de mes sentiments
les meilleurs.

Le Préfet des Hauts-de-Seine



Patrick STRZODA

⁹ Circulaire n°2006-12 UHC/PA3 du 17 février 2006 relative au rôle de l'Etat pour favoriser la prise en compte des besoins en logements dans les documents d'urbanisme.

Point mort de la construction de la commune de Sceaux

--- Note de calcul

La définition d'une politique locale de l'habitat nécessite de connaître les besoins de la population en matière de logement. Le calcul du « point mort » de la construction est la réponse à cette nécessité. Il consiste à estimer la production minimale de logements nécessaire pour loger la population sans l'augmenter, ni la diminuer, à partir de quatre composantes :

- **le desserrement des ménages**, la tendance continue à la diminution du nombre de personnes occupant chaque logement liée à la décohabitation des jeunes, aux couples qui se séparent, au conjoint qui décède ;
- **le renouvellement du parc**, le remplacement des bâtiments d'habitation anciens par des constructions neuves offrant de meilleures prestations et de meilleures performances notamment acoustiques et énergétiques ;
- **la variation du nombre de logements vacants** fonction de l'adaptation de l'offre à la demande, de l'amélioration de l'état des habitations ou de leur dégradation ;
- **la variation du nombre de résidences occasionnelles** ne constituant pas des résidences principales.

Sur ces quatre composantes, le desserrement des ménages et le renouvellement du parc sont les éléments prépondérants du calcul du point mort parce qu'ils s'inscrivent dans la durée et sont des éléments de long terme, mais aussi en raison des quantités importantes de logements en jeu.

A l'inverse, les variations du nombre de logements vacants et du nombre de résidences occasionnelles sont des éléments qui jouent davantage sur le court terme car ils font l'objet d'une attention particulière et d'actions aux effets plus rapides. Du fait des quantités de logements concernées, les ajustements de ces fractions du parc sont négligeables sur le long terme (par exemple à 25 ans).

Les méthodes de calcul

Deux méthodes sont possibles pour conduire le calcul : soit en étudiant de manière rétrospective les données statistiques disponibles, soit en se projetant dans un futur plus ou moins proche à partir d'une situation de référence et d'hypothèses concernant son évolution.

L'analyse rétrospective de données présente l'avantage de s'appuyer sur des situations et des évolutions connues, elle est plus parlante, mais nécessite la plupart du temps d'être corrigée.

Par exemple, il n'est pas envisageable de considérer la poursuite de la réduction du taux de logements vacants si celui-ci a atteint une valeur plancher. De même, si la taille moyenne des ménages occupant un logement augmente à contresens de la tendance générale à sa diminution, il ne faut pas prendre en considération cette évolution en l'état mais s'interroger sur ses effets sur les conditions de logement.

De plus, le point mort n'est pas constant, il évolue dans le temps en fonction de l'avance ou du retard pris dans la satisfaction des besoins en logements. Il évolue aussi avec la taille de la

population et celle du parc de logements (les éléments de long terme). Le point mort est plus élevé pour une population nombreuse logée dans un parc important que pour une faible population dans un parc limité.

La méthode prospective est plus adaptée pour développer une vision à long terme, elle permet d'envisager différents scénarios d'évolution et d'en mesurer les impacts respectifs.

Avec cette méthode et si la période d'étude est suffisamment étendue (supérieure à 15 ans), le point mort annuel est essentiellement composé des éléments de long terme que sont le desserrement des ménages et le renouvellement du parc.

L'inconvénient de la méthode réside dans son approche linéaire qui ne prend pas en considération la survenue d'événements exceptionnels ni les cycles qui rythment l'immobilier.

Encore une fois, chaque retard pris dans la satisfaction des besoins en logements de la population nécessite ensuite un effort supplémentaire de rattrapage.

Les composantes du point mort et leur impact

Le renouvellement du parc

C'est sans doute la composante du point mort la plus facile à se représenter car elle peut se modéliser par un taux de renouvellement du parc qui traduit le temps au bout duquel l'ensemble du parc aura été entièrement renouvelé.

Par exemple, un taux de renouvellement de 0,4% signifie un renouvellement complet du parc (résidences principales, logements occasionnels et logements vacants) en 250 ans. Avec les nouvelles exigences liées aux performances énergétiques, l'évolution des normes de confort et des habitudes de vie, mais aussi la moins grande résistance au vieillissement de certaines constructions, il est pertinent de considérer que ce délai est un maximum à ne pas dépasser.

Pour Sceaux et son parc de 9 300 logements, cela représente une production de 40 logements par an en moyenne (38 logements dans un premier temps avec une augmentation ensuite liée au desserrement, cf paragraphe suivant).

Le desserrement des ménages

Selon l'INSEE, le nombre moyen de personnes par ménage à l'échelle nationale serait compris à l'horizon 2030, entre 2,04 et 2,08 au lieu de 2,31 en 2005. Imputable en grande partie au vieillissement de la population, la baisse de la taille des ménages est quasiment inéluctable.

Toujours à l'échelon national, le nombre de ménages tend à croître plus vite que la population : +1,24% par an en moyenne pour le nombre de ménages entre 1975 et 2005, +0,48% pour la population. Le nombre moyen de personnes par ménage tend en effet à baisser : égal à 2,9 en 1975, il n'est plus que de 2,4 en 1999 et de 2,3 en 2005.

Dans toutes les variantes étudiées, le nombre moyen de personnes par ménage est compris à l'horizon de la projection entre 1,99 et 2,13 et s'inscrit donc en baisse très sensible en 2030 par rapport à 2005 (2,31). Même avec les comportements de cohabitation constatés en 2005 – à sexe et âge donnés – le nombre moyen de personnes par ménage (2,20 en 2030) serait encore nettement inférieur à celui observé en 2005. Ce n'est qu'en supposant un retour aux comportements de cohabitation de 1990 qu'à l'horizon 2030 la taille moyenne des ménages pourrait être comparable à ce qu'elle est aujourd'hui. Un tel retour à des comportements de cohabitation constatés quarante ans plus tôt est a priori très peu probable, sauf à imaginer une régression généralisée des niveaux de vie.

A proximité de Paris, la taille moyenne des ménages est inférieure à 2. Sur Sceaux, la taille

moyenne des ménages oscille entre 2,24 et 2,28 en fonction des sources de données utilisées. La valeur 2,24 provient des estimations INSEE pour 2005 sur la base d'un recensement partiel. Quelle que soit la valeur de référence retenue (entre 2,24 et 2,28), il semble pertinent de prévoir une taille moyenne des ménages aux alentours de 2,06 en 2030. Ceci conduit à envisager une diminution du nombre de personnes par ménage comprise entre 8 et 10%.

Les raisonnements fondés sur une augmentation de la taille moyenne des ménages pour limiter les besoins liés au desserrement sont biaisés, car ils signifieraient que les jeunes scéens auraient vocation à ne pas s'installer sur leur commune, son parc étant supposé principalement orienté vers l'accueil des familles.

A population constante, par tranche de 1 000 résidences principales, le nombre de logements nécessaires pour compenser l'évolution de la taille moyenne des ménages suit les valeurs du tableau suivant :

Évolution de la taille moyenne des ménages	1%	2%	3%	4%	5%	6%	7%	8%	9%	10%
Nombre de logements nécessaires en compensation	10	20	30	41	52	63	75	86	98	111

Ainsi pour Sceaux qui dispose de 8 500 résidences principales (RP), on peut conclure qu'il faudra produire entre 30 (8,5 tranches de 1 000 RP multiplié par 86 et divisé par 25 ans) et 37 logements par an (8,5 tranches de 1 000 RP multiplié par 111 et divisé par 25 ans).

La variation du nombre de logements vacants

La vacance des logements est de deux natures, la vacance de courte durée aussi appelée vacance frictionnelle et la vacance de longue durée.

La vacance de courte durée correspond à une durée inférieure à 6 mois et concerne les situations suivantes : l'attente d'un locataire, la mise en vente, les vacances d'été des étudiants, les séjours de longue durée (hospitalisation, maison de retraite, maison de convalescence).

La vacance de longue durée correspond à une durée supérieure à 6 mois et concerne les situations suivantes : un choix délibéré des propriétaires (réhabilitation, attente de locataires « fiables », refus de louer, problème de succession), l'inadéquation par rapport aux attentes des ménages (vétusté / ancienneté, taille, les petits logements sont particulièrement touchés par la vacance, une localisation peu attractive, en rez-de-chaussée, l'inconfort).

La disparition de la vacance de longue durée doit être l'objectif recherché en même temps que l'existence d'un taux de vacance suffisant pour permettre les parcours résidentiels et fluidifier le marché local de l'habitat. Un taux de vacance de courte durée proche de 7% serait optimal de ce point de vue.

A partir d'un taux de vacance inférieure (en général au moins égal à 5%), l'atteinte de ce taux optimal sur le long terme représente une faible quantité annuelle de logements à produire en compensation mais présente les vertus évoquées plus haut. Dans le cas de Sceaux, il sera possible de jouer sur une diminution du nombre de logements occasionnels pour pratiquement atteindre cet objectif.

Par contre, une variation de la vacance sur du court terme pourra avoir un impact momentanément fort sur le point mort avec une diminution dans le cas de remise de logements sur le marché ou une augmentation dans le cas contraire.

La variation du nombre de logements occasionnels

De même que pour le nombre de logements vacants, la variation du nombre de logements occasionnels est négligeable sur le long terme.

Que ce soit à long terme ou à court terme, l'impact d'une variation du nombre de logements occasionnels sur le point mort est moins important que celle de la vacance car les quantités en jeu sont plus faibles.

En prenant l'hypothèse d'une limitation du nombre de logements occasionnels à 2% du parc, la variation entraînerait des remises sur le marché qui viendraient quasiment compenser le maintien d'un taux suffisant de vacance.

En conclusion

Il n'y a pas un point mort mais des points morts correspondant à des objectifs et à des hypothèses d'évolution de la situation du logement et de la population.

Les retards pris en production de logements se traduisent toujours dans l'immédiat par des mauvaises conditions de vie pour certains ménages et par un effort plus important à fournir ensuite en rattrapage.

Le point mort moyen se situe entre 3 et 4 logements pour 1 000 habitants (soit de 60 à 80). Si Sceaux perd de la population, c'est que du retard a été pris. Il conviendra donc de faire un effort sur la production de logements dans les années à venir.

Le tableau ci-dessous reprend les éléments d'évaluation du point mort évoqués de façon détaillée dans les paragraphes précédents, et montre que pour assurer le maintien de la population et des conditions de logement, il semble difficile de produire moins de 70 à 80 logements par an.

Renouvellement du parc	Desserrement des ménages	Variation du nombre de logem. vacants	Variation du nombre de logem. occasion.	Point mort annuel
38 à 40	30 à 37	entre 0 et 2 (voir hypothèses)		70 à 80