Caisse des Dépôts

DEPARTEMENT PARTENARIATS ET TERRITOIRES
Service Mairie-conseils

SYNTHESE DES RESULTATS DE L'ENQUETE MAIRIE-CONSEILS 2004 SUR « LES NOUVEAUX HABITANTS DES TERRITOIRES RURAUX »

En octobre 2004, cinq ans après l'envoi d'un premier questionnaire sur les nouveaux habitants des territoires ruraux, Mairie-conseils, service de la Caisse des Dépôts, a lancé une nouvelle enquête auprès des 13 300 communes rurales de son réseau pour évaluer la permanence du phénomène et étudier les éventuelles évolutions. L'important taux de réponses, supérieur à celui enregistré en 1999 (2 178 questionnaires reçus et plus de 500 remarques libres), confirme que cette thématique est bien au cœur des préoccupations des élus. Dans l'ensemble, comme en 1999, ce sont surtout de petites communes (plus de 60% comptaient moins de 500 habitants en 1999), au profil très rural (près de 75% ont déclaré être en « zone rurale » ou « à forte dominante agricole ») qui ont répondu à l'enquête. Les questionnaires ont été remplis pour 64,5% par les maires, pour 28,5% par les secrétaires de mairie, et pour 7,0% par un adjoint ou un conseiller municipal.

Cette synthèse des principaux résultats de l'enquête reprend les trois thématiques du questionnaire : « Caractéristiques du mouvement d'arrivées », « Incidences sur la vie locale », « Accueil des nouveaux habitants ».

CARACTERISTIQUES DU MOUVEMENT D'ARRIVEES

1) Un phénomène qui s'inscrit dans la durée et se diffuse géographiquement…

- Les réponses relatives à la chronologie des arrivées de nouvelles populations semblent confirmer que ces flux, déjà anciens dans certaines communes, en particulier en zone périurbaine, se sont étendus plus récemment à d'autres espaces ruraux (**23,0%** estiment qu'il débute en 1990, **14,1%** en 1995, **19,2%** en 1998, **34,4%** en 2001 et **9,3%** en 2003). On assiste donc, avec un décalage chronologique, à une diffusion géographique de ces phénomènes migratoires vers le milieu rural. Par ailleurs, les communes ont clairement noté qu'il s'agissait d'un mouvement durable, car elles sont **45,4%** à souligner qu'il est stable, **39,9%** qu'il est en accélération, contre seulement **6,0%** à considérer qu'il y a ralentissement. De plus, ces installations apparaissent définitives à plus de **76,0%** des communes (chiffre similaire à 1999).

2) grâce à l'arrivée de migrants d'une grande diversité sociale…

- Concernant l'identité des nouveaux habitants, les communes semblent globalement indiquer qu'il y a assez peu de changement par rapport à 1999 : même si seules **11,4%** d'entre elles estiment que les migrants qui arrivent sont « tout à fait les mêmes » qu'il y a quatre ans, pour **76,6%** ce sont en effet « à peu près les mêmes ».
- Les réponses portant sur l'identité des nouveaux arrivants installés depuis quatre ans, relatives à un échantillon d'un peu plus de 60 000 personnes, restent bien sûr indicatives, mais donnent néanmoins une idée des proportions respectives de chaque catégorie de migrants s'établissant en milieu rural. Au-delà de la diversité sociale des nouveaux habitants, déjà relevée en 1999, elles semblent également suggérer quelques évolutions récentes dans les profils mentionnés.

Catégories de migrants	*1999*	*2004*
Population « active »[1]	64,6 %	61,1 %
Retraités	16,7 %	20,9 %
Population « fragilisée »[2]	14,1 %	12,8 %
« Autre situation »[3]	4,6 %	5,2 %
Total	100 %	100 %

1. Ce groupe rassemble les personnes exerçant une activité en ville, les créateurs d'activités nouvelles, les repreneurs d'activités diverses, les personnes travaillant à distance, les nouveaux agriculteurs.
2. Cet ensemble regroupe les personnes en difficulté en provenance d'une ville, les personnes n'exerçant pas d'emploi, les salariés saisonniers se sédentarisant, les jeunes ou adultes en situation d'errance, les gens du voyage en voie de sédentarisation.
3. Ce groupe correspond en 1999 aux migrants étrangers et en 2004 essentiellement aux migrants d'Europe du Nord et aux personnes occupant un emploi salarié en milieu rural .

En raison de modalités de réponse ayant légèrement varié entre les deux questionnaires, il est difficile de comparer strictement les deux enquêtes. Les résultats confirment cependant globalement les ordres de grandeur de 1999.
- Les personnes en activité dominent nettement parmi ces nouvelles populations : elles seraient au moins **61%**, sachant que cette part est sous-estimée, certains groupes, telles les populations fragilisées et la catégorie « autre situation » comportant également des actifs. Population active, dans laquelle on relève toujours la présence importante de personnes exerçant une activité en ville et donc de migrants pendulaires à plus ou moins longue distance, mais qui comprend aussi, comme en 1999, divers actifs exerçant en milieu rural (seul le nombre de nouveaux agriculteurs paraît avoir régressé).
- Mais les réponses et les remarques formulées par les communes suggèrent aussi différents changements par rapport à 1999. L'enquête montre une augmentation du pourcentage des retraités pouvant s'expliquer par le vieillissement structurel de la population et par une plus grande liberté d'installation en milieu rural permise par l'amélioration des conditions de vie des retraités, et, dans une moindre mesure, par l'arrivée dans certaines régions de retraités en provenance d'Europe du Nord (signalés dans les remarques et dans la catégorie « autre situation »).
- A noter également un léger recul de la part des populations fragilisées et leur quasi-disparition dans les remarques des communes où elles étaient très présentes en 1999. Est-ce lié au fait qu'il ne s'agit plus aujourd'hui d'un phénomène nouveau et qu'il marque moins les esprits ? Ou est-il actuellement en ralentissement, notamment, parce que, comme le soulignent de nombreux territoires, les prix du foncier augmentent, limitant ainsi les possibilités de repli économique en milieu rural ?

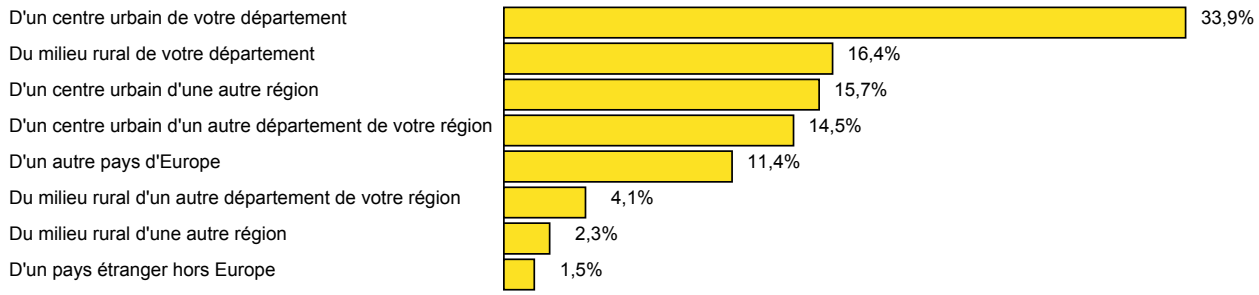
- Dans la catégorie « autre situation », ce sont avant tout les étrangers d'Europe du Nord, les enfants et les personnes salariées en milieu rural qui sont signalés. L'installation d'étrangers, et en particulier de Britanniques, semble ainsi focaliser l'attention et avoir quelque peu remplacé les populations fragilisées dans les discours des élus.

3) Souvent une décision familiale, dans laquelle les enfants tiennent une place importante

- L'installation à la campagne apparaît avant tout comme une décision que l'on prend à deux. Ces nouveaux habitants sont en effet essentiellement des couples (**71,9%**), majoritairement avec enfants (**59,5%**), même s'ils comprennent également **22,0%** de retraités (partant, eux aussi, le plus souvent en couple), un peu moins de **4,0%** de familles monoparentales et **2,4%** de personnes seules.
- Ces statistiques rappellent l'importance des enfants dans ces processus migratoires, même si leur âge semble intervenir comme un facteur incitatif ou limitant. **94,1%** des enfants concernés par ces migrations auraient en effet moins de 11 ans (**62,4%** ont de 4 à 11 ans, **31,7%** moins de 4 ans). L'âge préférentiel des enfants peut d'abord être relié à l'âge moyen des migrants, assez jeunes, mais peut aussi s'expliquer par le fait qu'il est sans doute plus difficile d'imposer ce choix de vie à des adolescents (notamment du fait de l'éloignement des collèges et lycées et de la nécessité du placement en internat).

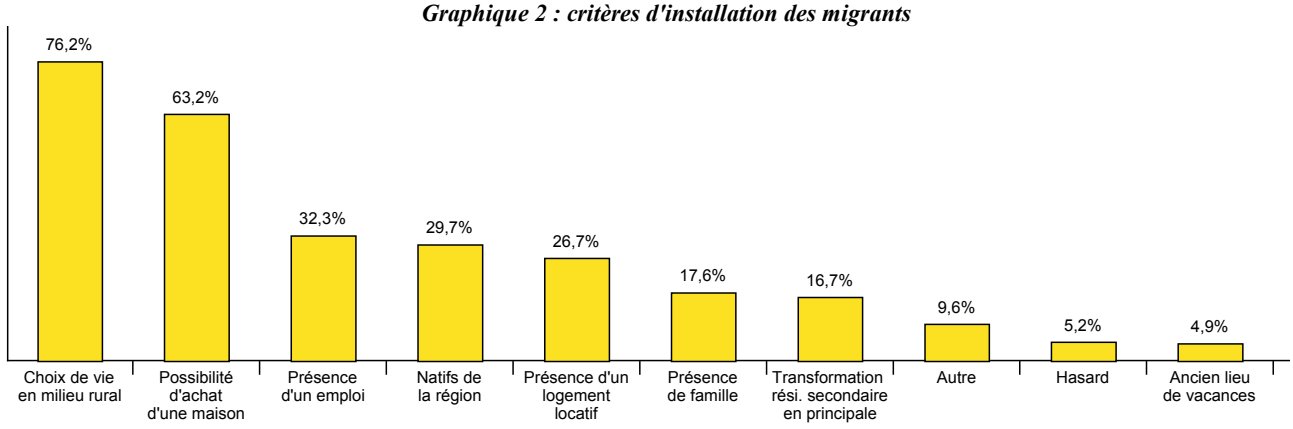
4) Des migrants majoritairement d'origine urbaine et à la recherche d'une autre qualité de vie

Graphique 1 : origines géographiques des migrants



- Les informations relatives à l'origine géographique de nouveaux habitants sont assez proches de celles de 1999. Elles confirment leur origine majoritairement urbaine (plus de **64,0%**); les villes d'origine sont situées en premier lieu à l'intérieur du même département (**33,9%**). On relèvera la part toujours importante des mouvements intra départementaux, dans une moindre mesure qu'en 1999 (**50,3%** contre **59,1%**), confirmant l'existence à la fois de migrations à courte distance et de déplacements à plus vaste échelle. A noter en particulier la percée de l'origine européenne (**11,4 %**), -qui ne figurait pas dans le précédent questionnaire-, vraisemblablement surévaluée par la prise en compte d'un certain nombre de résidents secondaires, mais traduisant bien néanmoins l'accélération récente de ce phénomène.

Graphique 2 : critères d'installation des migrants



Possibilité de réponses multiples, d'où un total supérieur à 100 %

- Les critères d'installation cités par les communes confirment un certain nombre de caractéristiques propres à ces migrations déjà soulignées par l'enquête de 1999. Parmi les motifs évoqués, le choix de vie en milieu rural reste en première place (**76,2%**), suivi par la possibilité d'accéder à la propriété (**63,2%**), ce qui, si l'on y adjoint la présence d'un logement locatif (**26,7%**) et la transformation d'une résidence secondaire en résidence principale (**16,7%**), souligne bien le rôle clé du logement dans ces phénomènes migratoires. L'existence de liens antérieurs avec la région (que l'on en soit originaire, que l'on y ait de la famille, ou qu'il s'agisse d'un ancien lieu de vacances) s'explique vraisemblablement par la recherche d'espaces ruraux perçus comme sécurisants ou associés à des souvenirs. On peut remarquer que la présence d'un emploi, motivation migratoire « classique », n'apparaît pas comme un facteur prépondérant, même si elle est un peu plus mentionnée qu'en 1999. Ce qui confirme que ces processus migratoires dépassent la recherche d'un strict bénéfice économique rationnel et sont bien plus l'expression d'un projet global, fortement lié à la quête d'une meilleure qualité de vie. D'autres raisons ont été signalées : en premier lieu, le coût attractif du foncier par rapport au prix du foncier en ville (terrains et maisons), le rejet des zones urbaines et d'un certain nombre de problèmes de société (pollution, insécurité…) opposés à l'image d'une campagne calme et préservée.

LES INCIDENCES SUR LA VIE LOCALE

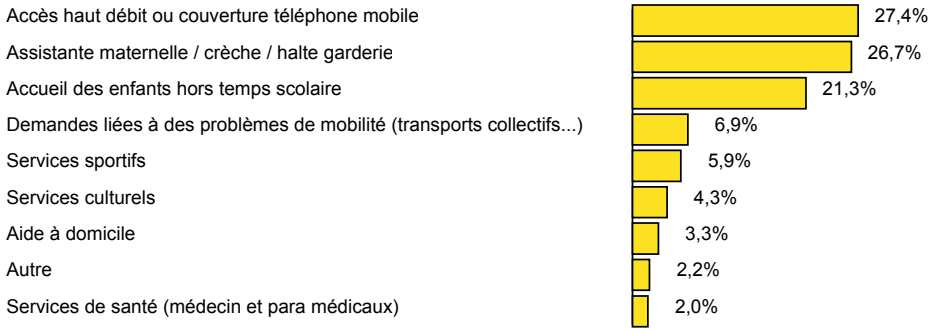
5) Les territoires ruraux accueillent positivement ces installations …

- Les élus ont globalement un jugement très positif sur ces arrivées (**85,9%**, chiffre comparable à celui de 1999). **67,9%** estiment en effet qu'elles constituent « plutôt une ressource nouvelle » pour leur territoire et **19,3%** une « vraie ressource nouvelle ». Alors que **6,2%** jugent qu'elles représentent « plutôt un handicap » et **0,9%** « un handicap certain ». Cette opinion favorable semble liée aux différents apports de ces nouvelles populations signalés de manière récurrente dans les remarques : apport démographique (arrivée d'enfants, rajeunissement) et apport économique (maintien des services, notamment publics, entretien du patrimoine bâti). Les réponses soulignent également le rôle bénéfique de ces nouveaux arrivants dans l'évolution des mentalités, la mixité des origines et des cultures apparaissant comme une source d'enrichissement et de re dynamisation de la vie sociale. En dépit de ces répercussions positives, ces installations suscitent aussi des interrogations nouvelles et s'accompagnent d'une redéfinition de la ruralité parfois créatrice de tensions pour les sociétés locales.

6) malgré les mutations qu'elles entraînent…

- Dans le domaine de l'habitat, les incidences sont multiples. Ce sont en particulier l'augmentation des demandes de travaux ou de permis de construire, de foncier à bâtir, de logement locatif, social ou non. En lien avec cette forte attente, les communes signalent une augmentation très nette du prix des terrains (« très importante » pour **30,1%**) et encore plus des maisons (« très importante » pour **40,6%**). Ce phénomène est à relier au manque de logements vacants : seules **8,6%** des communes déclarent avoir encore des logements locatifs disponibles et un peu plus de **32,0 %** des logements ou des maisons à vendre. Faible disponibilité qui, non seulement limite les capacités d'accueil de nombre de territoires ruraux, mais semble également provoquer une forte pression foncière (notamment liée aux populations d'Europe du Nord à fort pouvoir d'achat). Celle-ci peut parfois être à l'origine d'une concurrence avec les locaux et engendrer une certaine sélection financière des habitants, en particulier pénalisante pour l'installation des jeunes ménages.
- Du fait de la présence de nombreux enfants parmi ces migrants, les incidences sur la scolarité sont notables : augmentation des effectifs, scolaires (**30,7%**) et de la cantine (**19,2%**), entraînant dans un nombre non négligeable de cas, la construction ou l'agrandissement de l'école (**11,3%**) et la création de nouvelles classes (**11,2%**), mais aussi des demandes de garde pré et post-scolaire (**18,9%**), renvoyant à un rajeunissement de la population et à de nouvelles attentes en termes de services.

Graphique 3 : demandes nouvelles en matière de services



- En matière de services, les réponses insistent souvent sur la grande exigence de ces nouvelles populations et témoignent des difficultés, en particulier financières, rencontrées pour les satisfaire. Les demandes concernent d'une part les services à l'enfance et à la petite enfance, les transports, les services sportifs et culturels et renvoient donc à des lacunes anciennes des milieux ruraux, encore renforcées aujourd'hui par le rajeunissement et la diversification de la population. Mais de nouveaux besoins apparaissent : accès au haut débit et à la téléphonie mobile arrivant en tête des requêtes (moins de **3,0%** en 1999). Parmi les autres attentes, on peut mentionner les transports et la cantine scolaires.

7) et les difficultés d'intégration de certains nouveaux habitants

- Concernant les attitudes marquantes de la population locale à l'égard des nouveaux arrivants, les réponses soulignent qu'il s'agit d'« indifférence » pour **41,9%**, « d'intérêt » pour **28,9%**, de « solidarité » pour **16,5%** et de « rejet » pour **2,3%**. Par ailleurs, les élus estiment que les nouvelles populations souhaitent s'intégrer à la vie locale : **5,2%** « totalement », **40,2%** « plutôt » et **44,1%** « un peu »), contre **7,0%** qui ne le souhaitent pas. Les remarques font état d'incompréhensions mutuelles, dues notamment à des représentations différentes de la ruralité. Ce qui suscite parfois des conflits d'usage, en particulier avec les agriculteurs, et des problèmes de voisinage inédits en milieu rural (signalés par **44,1%** des communes). Les principaux vecteurs d'intégration mentionnés sont la présence d'enfants et la participation aux activités associatives et communales.
- Outre leur grande exigence en matière de services et leur méconnaissance de la réalité des budgets ruraux, les élus constatent fréquemment de la part des nouveaux arrivants une certaine intolérance, en particulier aux nuisances agricoles, et des attitudes parfois extrêmes en matière de préservation de l'environnement.
- Quant aux causes des installations temporaires, les élus insistent sur les raisons professionnelles -**39,6%**- (mutation, perte d'emploi, rapprochement du lieu de travail), les problèmes de logement -**14,3%**- (impossibilité d'acquisition de terrain à bâtir ou de maison), les raisons familiales -**11,8%**- (séparation, départ pour les enfants du fait de l'éloignement d'un certain nombre de services, notamment scolaires), et les difficultés d'adaptation et d'intégration des migrants -**10,5%**- (absence de lien social, problèmes de voisinage, désillusion, « manques » en matière de services, en particulier pour les jeunes et les personnes âgées, difficultés économiques).

8) Une sensible progression des politiques d'accueil et une multiplication des acteurs

Développement d'actions particulières d'accueil (2004)

	Non-réponse	Oui	Non	Total
Communes	4,8 %	30,6 %	**64,6 %**	100 %
Associations locales	28,4 %	26,7 %	**44,9 %**	100 %
Communautés de communes ou d'agglomération	28,3 %	25,4 %	**46,3 %**	100 %
Pays	42,6 %	5,3 %	**52,1 %**	100 %
Parc Naturel Régional	46,1 %	1,3 %	**52,6 %**	100 %
Conseil Général	43,1 %	7,2 %	**49,7 %**	100 %
Conseil Régional	44,8 %	3,7 %	**51,5 %**	100 %
Chambres de commerce	46,4 %	2,1 %	**51,5 %**	100 %

- Les politiques d'accueil en milieu rural demeurent encore limitées en 2004, même si des évolutions peuvent être relevées par rapport à 1999, et en particulier une sensibilisation croissante à cette thématique. Ainsi, si seules **25,0%** des communes déclaraient avoir engagé des actions d'accueil spécifiques en 1999, elles sont aujourd'hui plus de **30,0%**. On peut noter la multiplication et la diversification des intervenants en la matière et une nette progression de l'action intercommunale et associative. Les initiatives mentionnées n'indiquent cependant pas d'évolutions radicales : elles concernent la distribution d'informations sur la commune et les activités associatives (livret d'accueil), la présentation des nouveaux habitants à la population (dans le bulletin municipal ou dans un cadre festif), diverses invitations (pot, repas) et des mesures visant à améliorer l'attractivité communale (services, offre de logements, embellissement). L'organisation d'une réunion ou d'un accueil spécifique pour les nouveaux habitants semble aujourd'hui devenir beaucoup plus systématique.

9) Une volonté d'accueil mesurée et réfléchie

- En 2004, **59,0%** des communes (**66,0%** en 1999) affirment vouloir développer l'accueil de nouveaux habitants. Pour celles qui ne désirent pas s'engager dans cette direction, les raisons invoquées concernent le manque de logements locatifs (**41,8%**), les difficultés à suivre en matière de services (**29,5%**), ainsi que les difficultés d'intégration des nouveaux habitants (**16,5%)**. On peut citer l'indisponibilité foncière, le coût des équipements nouveaux, mais aussi le souhait de préserver l'identité et l'environnement rural de la commune.
- Les communes qui souhaitent développer l'accueil créent des logements (lotissements ou logements locatifs), favorisent l'aide à l'installation d'acteurs économiques, et, de manière ultra minoritaire, recherchent des habitants par le biais des médias. Parmi les autres méthodes évoquées, on relève la mise en place ou la révision de documents d'urbanisme (PLU), la recherche et la viabilisation de terrains constructibles, des incitations à la vente et à la rénovation en direction des acteurs privés, des interventions dans le domaine des services.
- Interrogées sur les principaux obstacles à l'accueil, les communes mentionnent en premier lieu l'indisponibilité foncière -**24,2%**- et le coût du foncier -**4,8%**-, puis l'absence ou l'éloignement d'un certain nombre d'équipements -**19,8%**- (services, commerces, transports), les difficultés d'adaptation et d'intégration des migrants -**12,5%**-, la question du financement de nouveaux équipements -**12,0%**- et l'absence ou l'éloignement de l'emploi -**9,4%**-.
- Quatre grands domaines ont été évoqués par les communes pour faciliter l'arrivée de nouvelles populations : des actions sur le logement (lotissements, accroissement du parc immobilier locatif, assouplissement des lois d'urbanisme) ; des aides financières plus importantes pour la mise en place de lotissements et la création d'infrastructures (assainissement, viabilisation, services) ; le développement des services publics et commerciaux ; la préservation de la qualité de l'environnement. Concernant l'intégration, les communes sont nombreuses à déplorer le fait que peu de nouveaux habitants viennent se présenter en mairie et soulignent l'importance de multiplier les occasions de rencontre entre la population locale et les nouveaux arrivants. Elles insistent également sur la nécessité d'une meilleure information sur la « vraie vie » à la campagne et en particulier sur ses difficultés et ses contraintes, notamment concernant les déplacements, car les citadins n'en ont souvent qu'une vision idéalisée.

Fiche technique de présentation de l'enquête

Questionnaire élaboré par Mairie-conseils comportant 70 questions et divisé en trois parties : *Généralités, Caractéristiques du mouvement d'arrivée, Incidences sur la vie locale.*
Enquête réalisée par courrier auprès des 13 300 communes rurales en relation avec le service de renseignements téléphoniques de Mairie-conseils (questionnaire envoyé en pièce jointe à la Lettre « En direct de Mairie-conseils », supplément n°168, octobre 2004).
Collecte d'informations : entre octobre 2004 et novembre 2004. Échantillon : 2 178 questionnaires reçus, 1 890 questionnaires analysés.
Traitement, analyse des résultats et rédaction du 4 pages : Françoise Cognard, CERAMAC, Université Blaise Pascal, Clermont-Ferrand II.
Commanditaire de l'étude : Mairie-conseils, Service de la Caisse des dépôts et consignations.