

### **Une Politique de l'habitat au service d'un projet de développement et de renouvellement urbain équilibré pour l'agglomération stéphanoise**



**Gérard  
MANET**

**Vice président délégué à l'habitat et à la politique de la ville**

*Saint-Etienne Métropole, en devenant Communauté d'Agglomération en janvier 2001, a engagé une véritable politique d'agglomération en matière d'habitat, en décidant d'élaborer un Programme Local de l'Habitat (PLH). Il s'agit d'une démarche partenariale forte qui associe l'Etat, la Région, le Département, la Ville de Saint-Etienne, les Syndicats Intercommunaux de la Vallée de l'Ondaine et du Pays du Gier, les bailleurs sociaux, la Caisse des Dépôts et Consignations, les professionnels de l'immobilier et les associations concernées, soit une quarantaine de partenaires.*

*Fondé sur la volonté d'amélioration durable de la qualité de vie dans l'agglomération stéphanoise, il place au cœur des politiques communautaires trois objectifs majeurs : Réussir le renouvellement urbain, favoriser la mixité d'habitat, produire un habitat nouveau*

- **Réussir le renouvellement urbain:** reconquête des espaces déjà urbanisés et préservation des espaces naturels et agricoles, facteurs d'identité et de cadre de vie.
- **Favoriser la mixité d'habitat** pour une plus grande mixité sociale : dans un esprit de solidarité qui anime la communauté d'agglomération.
- **Produire un habitat nouveau** qui permette, en répondant à la demande, de revaloriser les centres anciens et d'améliorer l'intégration paysagère et urbaine en périphérie.

*Au moyen d'une déclinaison territoriale précise des objectifs, il constituera l'ossature du volet habitat à mettre en œuvre dans le Contrat d'Agglomération de Saint-Etienne Métropole. Il s'inscrit dans la continuité des objectifs du Plan de Déplacements Urbains (PDU).*

*Le PLH a l'ambition de mettre en cohérence les politiques de l'habitat d'une quarantaine de communes en offrant des meilleurs moyens pour y parvenir.*

pement des temps de loisirs.....Elles vont dans le sens d'une plus grande diversité.

### **Une évolution du rapport au territoire.**

Il s'est considérablement modifié avec le développement de la mobilité. Celle-ci, paraît aller dans le sens de la rupture des liens de proximité. Il remet en cause le modèle de la ville européenne traditionnelle au profit de la "ville archipel" multipolarisée.

### **Une baisse démographique.**

25 000 habitants de moins en 10 ans dans l'ensemble de la communauté d'agglomération. Malgré le contexte d'érosion démographique, le nombre de ménages s'est accru de près de 8 600 ménages supplémentaires en dix ans en région stéphanoise.

### **Une mixité sociale menacée.**

La mixité sociale dans l'ensemble de la région stéphanoise est menacée par une accentuation des différences de profils sociaux entre les secteurs et les différents parcs immobiliers.

### **Une mobilité résidentielle à exploiter.**

Les trajectoires résidentielles s'organisent schématiquement aux dépens des centres de l'agglomération. La ville de Saint Etienne tend à se spécialiser dans l'accueil des petits ménages, jeunes ou âgés, et de ménages modestes. Les ménages actifs d'âge mûr, employés ou cadres, privilégient le parc en accession à la propriété, en grands logements et notamment en maison individuelle, des communes périurbaines. L'agglomération stéphanoise est donc confrontée au double enjeu de loger les ménages les plus modestes et de retenir ou d'attirer les plus aisés.

### **Une demande locative soutenue et des besoins particuliers .**

La demande locative exprimée auprès des organismes est importante mais inégalement répartie.

Il existe des populations pour lesquelles des solutions particulières, par leur nature ou leur environnement, doivent être mises en œuvre : personnes âgées, jeunes ou étudiants, hébergement d'urgence, aires d'accueil ou habitat adapté aux gens du voyage....

## **1. La demande de logements en région stéphanoise**

### **Une évolution des modes de vie.**

Les aspirations des ménages ont évolué en fonction des changements sociétaux : vieillissement, réduction de la taille des ménages, travail des femmes, dévelop-

## 2. Evolution du parc de logements

### *Un parc contrasté :*

Le parc de logements dans la région stéphanoise compte 235 000 logements en 1999, soit près de 7900 logements supplémentaires par rapport à 1990 (+3,5%).

### *Le parc de logements de Saint-Etienne Métropole est de 182 000 logements.*

Le couloir urbain formé par la ville de Saint-Etienne et les deux vallées de l'Ondaine et du Gier, confronté à un phénomène de déclin démographique concentre l'habitat collectif d'une part et l'habitat locatif social d'autre part.

### *Une vacance importante en progression.*

Le parc de logements vacants est important : 16 300 logements inoccupés dans la communauté d'agglomération. Ce parc est en augmentation de 20% en moins d'une dizaine d'années. Cette vacance touche le parc social (7% de vacance) comme le parc privé des centres traditionnels (entre 7 et 9% de vacance, et parfois jusqu'à 30% sur certains secteurs fragilisés).

### *Des centres anciens fragilisés.*

Ces dernières années, les communes des fonds de vallées du Gier et de l'Ondaine, ainsi que Saint-Etienne ont constaté **une perte d'attractivité résidentielle de leur centre ville.**



Malgré des Opérations Programmées d'Amélioration de l'Habitat successives, la remise à niveau minimale de certains logements a été effectuée sans pour autant renforcer véritablement l'attraction des centres anciens pour le résidentiel.

Malgré les efforts de projets urbains engagés par les collectivités, certains indices témoignent de la fragilisation durable des centres anciens, comme le faible intérêt de la part des investisseurs privés et l'accélération de la paupérisation des populations résidentes.

De nombreuses poches d'obsolescences ont créé un "parc social de fait" dans les centres anciens.

### *Un parc HLM fragilisé concentré sur quelques grands quartiers.*



Les zones d'urbanisation ancienne concentrent 88% de l'offre en logements HLM. Celle-ci est particulièrement dense dans les vallées du Gier et de l'Ondaine (35%) et à Saint-Etienne (22%). L'offre HLM est plus faible dans la partie Nord de l'agglomération. De même au niveau de chaque secteur, l'offre est concentrée autour de grands quartiers d'habitat social dont la majeure partie des immeubles a été construite dans les années 60 à 70.

Les opérations récentes en locatif public sont de taille réduite et bien insérées dans la trame urbaine, mais le ralentissement de la construction pénalise le nécessaire renouvellement du parc.

### *Un parc important de logements HLM vides.*

On recense plus de 2900 logements vacants soit 7% du parc HLM total.

Après des efforts importants de réhabilitation du parc HLM (Palulos), des opérations importantes de démolition ont été engagées. Les immeubles HLM concentrant les populations fragiles sont situés dans les quartiers prioritaires de la **Politique de la Ville**. Les immeubles récents ont au contraire un excellent taux d'occupation.

### *Un parc de copropriétés mal connu.*



Le parc de copropriétés situé dans les centres anciens, semble particulièrement fragilisé. Les grandes copropriétés des années 60 et 70 fonctionnent globalement de manière satisfaisante à l'exception d'un ou deux immeubles, mais restent à surveiller.

### *Un accroissement de l'habitat individuel qui induit une forte consommation foncière.*

Sur 10 logements neufs on compte 6 logements individuels. Ce sont plus de 1600 hectares qui ont été utilisés en 10 ans par l'habitat dont les 9/10 ième pour de l'habitat individuel.

Cette consommation foncière s'accompagne de besoins d'infrastructures financièrement lourds pour les collectivités. L'attente sur le logement individuel est à organiser en favorisant l'habitat groupé.



### 3. Les marchés de l'habitat en région stéphanoise

#### *Un tassement des ventes et un marché immobilier très bas*

L'offre globale de logements neufs s'est réduite après six années de progression. Le logement collectif constitue toujours l'essentiel du marché de la vente par rapport à l'individuel groupé. L'offre en logements individuels poursuit sa progression.

Le retour de l'investissement immobilier amorcé en 1995 connaît un brusque inversement, avec un recul important des transactions (- 47%). Cette situation masque de fortes disparités entre les secteurs.

En 2000, le prix de vente du m<sup>2</sup> en logement collectif neuf est égal à 1 404€, soit 17% moins cher que la moyenne Rhône-Alpes. Le prix moyen de vente dans l'ancien est de 667€/m<sup>2</sup>. Le marché de l'immobilier sur la région stéphanoise est très abordable dans le parc neuf ou ancien.



#### *Un coût du foncier en hausse avec d'importantes différences selon les secteurs.*

Le prix moyen des terrains à bâtir en région stéphanoise (29 000€) reste inférieur de 34% à la moyenne régionale. Ce prix est variable en fonction des secteurs géographiques, allant du simple au double entre l'Ondaine et la Couronne.

Sur l'ensemble de Saint-Etienne Métropole, il est en hausse constante depuis 5 ans. L'augmentation des prix est principalement causée par l'extension de l'urbanisation notamment pavillonnaire.

De plus, les "gisements fonciers" bien desservis, proches des centres, propices à l'habitat, sont rares et suscitent les convoitises des opérateurs.

#### *Des friches urbaines à recycler et un besoin important de dédensification dans les centres*

Sur les centres anciens des principales villes des vallées industrielles, le nombre de logements inoccupés s'accroît, créant des friches urbaines. Des politiques de dédensification ont été initiées par les collectivités. Les coûts du foncier de recyclage, toujours plus onéreux que l'acquisition en terrain vierge, pénalisent le renouvellement urbain. La stratégie foncière apparaît comme un véritable enjeu pour l'Habitat.

### 4. Une structure du territoire organisée en secteurs complémentaires

La structure du territoire de l'agglomération de Saint-Etienne est multipolaire, héritée pour partie de l'organisation du bassin industriel stéphanois depuis le siècle dernier. Elle se compose d'un centre d'agglomération situé au croisement des trois vallées du Furan, de l'Ondaine et du Gier.

#### *Une ville centre Saint-Etienne : (180 000 habitants).*

Son centre ville, très dense construit en majorité au XIX<sup>e</sup> siècle, offre un patrimoine urbain de qualité et connaît une forte érosion démographique et résidentielle. Des "quartiers villages" mixtes qui restent attractifs. Des quartiers périphériques isolés de la ville, très différenciés avec de grands quartiers d'habitat social collinaires, qui rencontrent des phénomènes de vacance préoccupants.

#### *La vallée de l'Ondaine : (55 700 habitants).*

Cette vallée industrielle urbanisée au XIX<sup>e</sup> siècle, très contrainte par les infrastructures, connaît des problèmes de

déprise de certains quartiers centraux et d'habitat social qui se vident.

Son environnement naturel de qualité, très proche des secteurs habités, n'empêche pas une attirance des ménages les plus solvables vers la proche Haute Loire.

#### *La Couronne: (60 000 habitants)*

L'urbanisation récente en première couronne s'est développée autour des bourgs et le long des routes. L'habitat traditionnel est dense tandis que ses extensions sont réalisées sous forme d'habitat pavillonnaire avec desserrement de Saint-Etienne. Ce territoire attractif, du fait du cadre de vie agréable, offre un parc d'habitat peu diversifié et peu d'offres dans le parc locatif social. Cela risque de banaliser les paysages. En seconde couronne ce sont des communes de typologie très rurale qui sont présentes.

#### *La vallée du Gier : (89 000 habitants)*

En fond de vallée industrielle urbanisée au XIX<sup>e</sup> siècle, très contraint par les infrastructures, connaît des problèmes de déprise, dans les centres anciens, alors que les quartiers d'habitat social fonctionnent plutôt bien. Les coteaux ruraux sont gagnés par une urbanisation pavillonnaire diffuse, avec une hausse sensible du prix du foncier.

#### *Conclusion*

On constate d'étroites corrélations entre les phénomènes d'habitat à l'intérieur de Saint-Etienne Métropole. Ceux-ci sont amplifiés par les concurrences exercées par les territoires voisins. Le constat plaide pour la définition des complémentarités possibles entre les différents secteurs du territoire et à l'échelle plus large de Sud-Loire.

## 5. Les trois objectifs du PLH

### *Construire une approche globale et négociée de l'habitat*

Le projet de PLH traite de l'habitat au sens large et ne se réduit pas aux seuls enjeux de l'habitat social. Le PLH exprime une volonté de poursuivre les efforts mis en œuvre pour la revalorisation et la requalification du parc privé existant. Il intègre les dispositions de la loi SRU, tout en veillant à la compatibilité de ces dispositions avec les équilibres urbains et sociaux des territoires concernés.

### *Les grands objectifs du PLH*

#### *- Accroître l'attractivité globale de l'agglomération.*

- Maintenir le nombre de ménages de l'agglomération et attirer des ménages de l'extérieur,
- Réduire les écarts d'évolution démographiques et les concurrences résidentielles,
- Favoriser une mixité sociale et générationnelle dans l'ensemble des communes et secteurs,
- Conjuguer le renouvellement des centres urbains et la structuration de l'urbanisation périphérique.

#### *- Réduire la vacance et diversifier l'offre de logements .*

Il est impératif de faire reculer la vacance structurelle et dans le même temps de renouveler et diversifier l'offre de logement.

#### *- Promouvoir la qualité des logements et des formes urbaines de l'habitat.*

Le logement doit être appréhendé dans des projets urbains globaux, conjuguant les déplacements, les services, la qualité architecturale et paysagère et favorisant des produits diversifiés.

### *Trois problématiques, selon les types de territoires*

#### *1 - Renouvellement urbain des centres anciens*

Devant la forte concurrence exercée par les territoires périphériques et la fragilité des espaces urbains centraux, **réussir le renouvellement urbain des quartiers anciens** est un enjeu majeur partagé par la Ville de St Etienne, les communes de fond de vallée du Gier et de l'Ondaine.

**Le réinvestissement résidentiel**, ne peut pas s'opérer sur la totalité des espaces urbanisés des centres. Il convient **d'identifier les espaces prioritaires les plus porteurs pour ce type de projet**. Espaces où la réalisation des opérations aura un effet levier positif pour le tissu environnant.

**La diversification de l'habitat** passe par la destruction des logements obsoletés, des opérations de réhabilitation en profondeur, des opérations de logements neufs en accession ou en location et le développement de produits actuellement absents ou en nombre réduit.

#### *2 - Renouvellement urbain des quartiers d'habitat social*

Face à des phénomènes de vacance structurelle et de déqualification d'immeubles, il convient de réinscrire ces quartiers dans le cadre de projets urbains globaux . Projets qui prennent en compte l'évolution structurelle du marché et l'évolution des besoins et qui intègre les aspects incivilité / insécurité.

**Ces projets sont à l'étude dans un dessein global**, en repensant l'avenir de ces quartiers en termes de destination des sols, d'intégration dans le tissu urbain et de composition sociale. Des programmes de démolition, réaffectation et de réhabilitation sont donc à prévoir dans ce cadre.

#### *3 - Structuration du développement de l'habitat péri urbain*

Dans le cadre des entretiens, les élus des communes périurbaines ont souhaité ralentir le développement pavillonnaire (coûteux en infrastructures et équipements), diversifier leurs produits habitat afin de pouvoir maintenir sur la commune des jeunes ménages ou des retraités. Ils ont souhaité une assistance pour le montage de projets complexes. Dans ce cadre, le développement urbain de ces communes devra s'appuyer sur les principes suivants :

- le développement d'espaces nouveaux à urbaniser doit être conjugué avec le renouvellement urbain par la requalification ou la densification des centres bourgs permettant ainsi de ralentir la consommation foncière.
- une diversification de l'offre de logements permettant une meilleure mixité générationnelle et sociale avec un développement de l'offre locative sociale publique ou privée.

### *Trois types d'interventions financières à envisager pour Saint-Etienne Métropole*

#### *1 - Intervention foncière sur les sites de renouvellement urbains prioritaires :*

Programme d'action foncière, démolitions , relogements . . .

#### *2 - Appui aux politiques de réhabilitation du parc privé ancien :*

Appui ciblé aux OPAH, copropriétés. . .

#### *3 - Aide à l'ingénierie habitat et à la qualité :*

Programmation urbaine, charte qualité lotissement, intervention de professionnels du paysage et soutien aux produits logements innovants . . .