



# Plan Départemental de L'Habitat de la Loire



## Répondre aux besoins de logements de tous les ligériens est un enjeu majeur pour notre département.

Dans un contexte départemental, où l'artificialisation des espaces agricoles et naturels reste très importante (plus de 600 hectares /an), où la reconquête de l'attractivité des centres urbains doit se poursuivre et où les besoins d'adaptation des logements liés au vieillissement sont de plus en plus importants, le Plan Départemental de l'Habitat a pour ambition de lutter contre les déséquilibres et les inégalités territoriales.

Ce document porte une vision des enjeux et des priorités en matière d'habitat pour notre département, partagée avec de nombreux acteurs associés tout au long de la démarche d'élaboration et notamment avec les communautés d'agglomération et de communes dotées de programmes locaux de l'habitat.

Il s'inscrit également dans la transition écologique engagée au niveau national et déclinée dans l'Agenda 21 départemental notamment par la lutte contre le changement climatique et la précarité énergétique.

Enfin, il fournit un cadre d'action commun qui aide à la mise en cohérence des politiques locales de l'habitat existantes et à la mise en place de nouveaux dispositifs d'intervention territorialisés afin de donner à tous les Ligériens un cadre de vie de qualité, respectueux des hommes et de l'environnement.



**Fabienne Buccio**  
Préfète de la Loire



**Bernard Bonne**  
Président du Conseil général de la Loire







- ▶ p.2 **Édito**
- ▶ p.4 **1. L'élaboration du Plan Départemental de l'Habitat**
- ▶ p.6 **2. Synthèse du diagnostic du Plan Départemental de l'Habitat**
- ▶ p.18 **3. Des politiques publiques déjà mises en oeuvre en matière d'habitat**
- ▶ p.20 **4. Les orientations du Plan Départemental de l'Habitat**
- ▶ p.26 **5. Le suivi-animation du Plan Départemental de l'Habitat**

Dans la Loire, le partenariat entre l'État et le Conseil général a déjà été éprouvé dans le domaine des politiques sociales, de l'habitat et du logement.

En 2002, un premier Plan Départemental d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées, le PDALD 42, est co-piloté par l'État et le Conseil général de la Loire à la suite de la loi du 31 mai 1990, dite Loi Besson.

Ce dispositif a été renouvelé depuis pour courir jusqu'en 2013. Le PDALD prévoit un programme d'actions allant de la production d'une offre nouvelle de logements abordables, en passant par la mobilisation des logements existants, mais également la mobilisation du Fonds Logement Unique pour traiter les situations d'urgence.

Relevant de la compétence du Conseil général, et avec le soutien de l'État, la démarche de planification et d'organisation médico-sociale, dans laquelle la question du logement a toute sa place, a abouti à l'élaboration d'un Schéma départemental en faveur des personnes âgées (2008-2012) et d'un schéma départemental en faveur des personnes handicapées

(2010-2014). Ces démarches sectorielles, qui impactent la qualité de vie des Ligériens et leur mode d'habiter, ont exigé une collaboration resserrée des services de l'État et du Conseil général. Par ailleurs, le Conseil général a choisi d'investir, au-delà de ses compétences obligatoires, la question du logement.

Conscient que le logement s'inscrit dans la thématique plus globale de l'Habitat, et conformément à la loi ENL (Engagement National pour le Logement), le Département et l'État ont décidé de se doter d'un Plan Départemental de l'Habitat (PDH) qui traduise une vision partagée des enjeux et des priorités de la Loire en matière de logement et d'habitat avec pour objectifs :

- Permettre aux différents acteurs de coordonner et d'adapter leur politique en matière d'habitat (efficience des financements).
- Assurer une cohérence entre les territoires. et entre les politiques sociales et de l'habitat.
- Poser et articuler les enjeux habitat à une échelle plus fine que le département et ainsi aider à l'émergence de dispositifs d'actions locaux (PLH, OPAH, PIG...).

# 1. L'élaboration du Plan Départemental de l'Habitat



**L'élaboration du PDH a nécessité des instances de pilotage et de concertation, conformément à la législation (loi ENL de juillet 2006 et circulaire de mai 2007).**

- Un **comité de pilotage** : Conseil général, État, 3 Communautés d'agglomération (Saint-Étienne Métropole, Roannais agglomération, Loire-Forez), autres Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) engagés dans un PLH (Pays entre Loire et Rhône, Communauté de communes de Balbigny, Pays de Saint-Bonnet-le-Château, Monts du Pilat, Pilat Rhodanien) et l'Agence d'urbanisme de la région stéphanoise Epures.
- Un **comité technique** : Conseil général, État, 3 Communautés d'agglomération (Saint-Étienne Métropole, Roannais agglomération, Loire-Forez), autres EPCI engagés dans un PLH (Pays entre Loire et Rhône, Communauté de communes de Balbigny, Pays de Saint-Bonnet-le-Château, Monts du Pilat, Pilat Rhodanien) et l'Agence d'urbanisme de la région stéphanoise, Epures.
- Une **section départementale du comité régional de l'habitat (SD-CRH)** désignée conjointement par le Conseil général et l'État comme espace de concertation.
- Des **comités techniques thématiques**.
- Des **réunions de travail et de préparation** : Conseil général, État et Epures.

**Pour les analyses, le parti pris a été de scinder le territoire en trois grands secteurs correspondant au fonctionnement du département :**

- le nord (Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) du Bassin du Sornin et celui du Roannais),
- le centre (SCoT Centre Loire),
- le sud (SCoT Sud Loire, Communauté de communes du Forez en Lyonnais, Communauté de communes du Pilat Rhodanien, Communauté de communes du Pays de Saint-Bonnet-le-Château).

Outre ce découpage, il faut rappeler que le département est couvert par 22 EPCI dont 3 communautés d'agglomération, celle de Saint-Étienne Métropole (389 000 habitants), Loire-Forez (76 000 habitants) et Roannais agglomération (69 000 habitants). Ces 3 communautés d'agglomération sont dans le champ d'application obligatoire du Programme Local de l'Habitat (PLH). Cinq communautés de communes disposent d'un PLH effectif ou en cours d'élaboration. Le reste du territoire est dépourvu de politique locale de l'habitat.

La politique définie dans le PDH se déclinera différemment selon les territoires, l'acuité de leur problématique et les moyens dont ils disposent. Il est bien certain que le Conseil général et l'État devront veiller à une intervention cohérente entre les territoires, qu'ils soient dotés ou non de politiques locales de l'habitat.

Par ailleurs, l'habitat est une des composantes du fonctionnement urbain. Les effets du PDH vont dépendre des autres politiques de planification (SCoT), économiques, d'emploi, sociales, de l'offre scolaire, mises en œuvre sur le territoire ligérien. Par exemple, l'efficacité des orientations relatives à la gestion économe de l'espace dépendra des choix collectifs qui seront faits en matière de transport (développement des infrastructures routières ou des transports publics).

Par la variété de ses territoires, le département de la Loire est confronté à des enjeux complexes en matière d'habitat.





## 2. Synthèse du diagnostic du Plan Départemental de l'Habitat



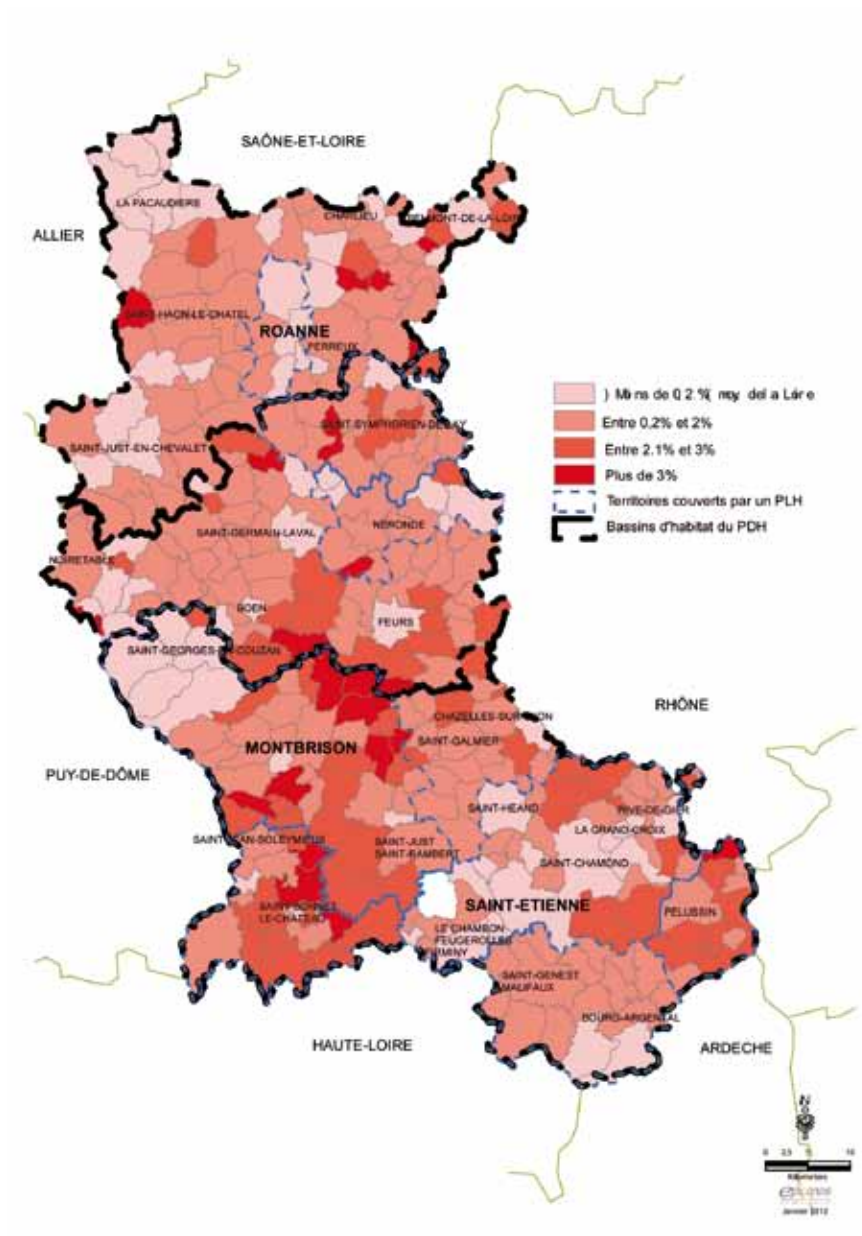
Le diagnostic territorial permet de dégager des enjeux communs à l'ensemble du territoire mais également des enjeux spécifiques.

### 2.1. Des problématiques communes à l'ensemble du département : les dynamiques démographiques, sociales et économiques

#### **Un besoin en logement lié au desserrement des ménages ligériens**

Le département de la Loire compte un peu plus de 745 000 habitants. Sa population augmente, timidement, de +0,2% en moyenne par an, soit un gain de près de 17 000 habitants sur la période 1999-2009.

Cette situation contraste avec la période précédente durant laquelle la Loire a connu un déclin démographique. En comparaison à la région Rhône-Alpes, la situation ligérienne reste singulière. La région poursuit sa croissance de population déjà observée les décennies précédentes. Sur la période récente 1999-2009, elle est de +0,9% en moyenne par an.



Le regain démographique dans la Loire s'explique par un solde naturel excédentaire et par un redressement du solde migratoire, jusque-là très déficitaire. La croissance du nombre de ménages est plus rapide que celle de la population. Elle est de +0,8% en moyenne par an dans la Loire (+1,5% en Rhône-Alpes). Moins liée à la hausse de la population, la croissance du nombre de ménages est surtout alimentée par la baisse de la taille des ménages. Elle est passée de 2,4 en 1999 à 2,26 en 2008 (pour 2,31 en Rhône-Alpes).

	Nombre de ménages en 2008	Évolution entre 1999 et 2008	Évolution annuelle moyenne entre 1999 et 2008 (%)
Secteur Nord	57 614	+3 799	+0,8%
Secteur Centre	28 378	+3 407	+1,4%
Secteur Sud	234 344	+15 371	+0,8%
Loire	<b>320 337</b>	<b>+22 578</b>	<b>+0,8%</b>
Rhône-Alpes	2 591 765	+317 912	+1,5%

Source : INSEE, RG 2008 – Traitement epures.

Dans cette situation, l'offre en logement est moins tirée vers le haut par la demande de ménages extérieurs, mais davantage par le desserrement des ménages ligériens (vieillesse de la population, réduction du mode de vie traditionnel en couple).

*Enjeu pour le département : la capacité à apprécier qualitativement les besoins en logement en renforçant la connaissance des trajectoires résidentielles des ménages.*

Les projections démographiques établies par l'Insee dans le département de la Loire prévoient une croissance démographique comparable, à savoir seulement +0,2% en moyenne par an sur la période 2006-2031. Ainsi, le département gagnerait près de 40 000 habitants, sans compter d'éventuels modifications de comportements migratoires, ni des interventions publiques volontaristes. Avec une évolution au fil de l'eau, les pôles urbains ligériens continueraient à alimenter la croissance démographique des territoires périurbains et ruraux, alors même qu'ils concentrent l'essentiel des emplois. Les Schémas de Cohérence Territoriale, en œuvre ou en cours d'élaboration sur le département, devraient contribuer à terme à un rééquilibrage entre polarités et secteurs ruraux.

### Une population vieillissante

Les projections démographiques prévoient un vieillissement fort de la population. Les 65 ans et plus augmenteraient davantage que la population totale sur la période 2006-2031 (+55 000 âgés de plus de 65 ans contre + 40 000 habitants). L'une des explications du retour à l'augmentation de la population est l'allongement de la durée de vie (solde naturel positif). Ce phénomène de vieillissement de la population n'est pas propre au département et va s'intensifier dans les décennies à venir. Mais déjà aujourd'hui, le vieillissement de la population ligérienne est soutenu. En 2008, la part des plus de 75 ans dans la population totale est de 10% contre 8% en Rhône-Alpes. Il ouvre déjà des questionnements quant au développement des équipements et services adaptés aux besoins de cette population âgée ainsi que sur l'offre nouvelle en logement et hébergement dédiés.

*Enjeu pour le département : la possibilité de vieillir dans de bonnes conditions dans son logement, dans sa commune.*

Mais l'enjeu quantitatif n'est pas le seul. Les situations de vie des personnes âgées sont très diverses et les besoins évoluent rapidement avec l'avancement dans l'âge. Les personnes âgées sont propriétaires occupantes, mais également locataires dans le parc locatif social public. Certaines vivent seules (2,5% de la population âgée de plus de 80 ans vit seule). Les réponses pour bien vieillir dans son logement et dans sa commune doivent donc être aussi diversifiées que les situations particulières rencontrées.



## Une évolution des modes de vie, des trajectoires résidentielles aléatoires

Conjuguée au vieillissement de la population, l'évolution des modes de vie a également une incidence sur la demande en logement. Le modèle traditionnel du couple s'effrite et la cellule familiale se recompose. Les personnes seules représentent 1/3 des ménages dans la Loire, à l'instar de la région Rhône-Alpes.

Les familles nombreuses de 3 enfants et plus sont de moins en moins présentes et représentent 10,3% des familles ligériennes. À l'inverse, la part des familles monoparentales est en augmentation depuis 1999 et représente 11,8% des familles ligériennes en 2008 (contre 12,7% en Rhône-Alpes). Les ménages, selon leur composition, ont ainsi des demandes en habitat de plus en plus spécifiques, liées à des trajectoires moins traditionnelles :

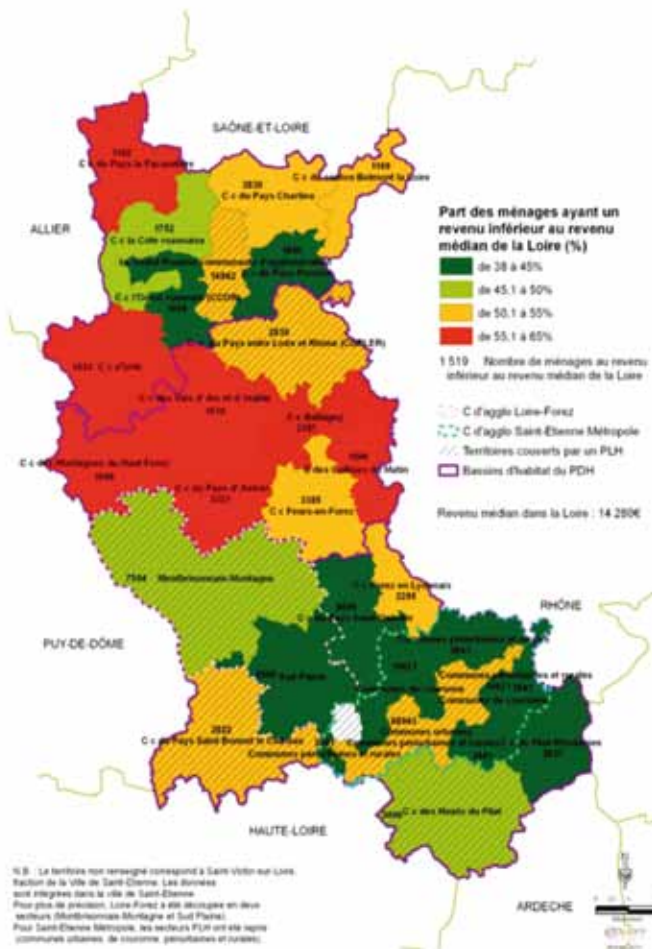
- trajectoires ascendantes, traditionnelles qui concernent moins de ménages,
- trajectoires descendantes de ménages confrontés à des logiques de subsistance au même titre que les populations les plus modestes (séparation de couple, perte d'emploi, maladie, précarité familiale...),
- trajectoires bloquées des personnes pauvres.

*Enjeu pour le département : répondre aux besoins de plus en plus spécifiques des ménages.*

## Des ménages aux faibles revenus

Le revenu médian dans la Loire est de 14 280 € contre 15 510 € en France en 2009. Le revenu médian ligérien reste bas malgré une hausse de +44% enregistrée entre 1999 et 2009.

Les revenus des ménages en 2009

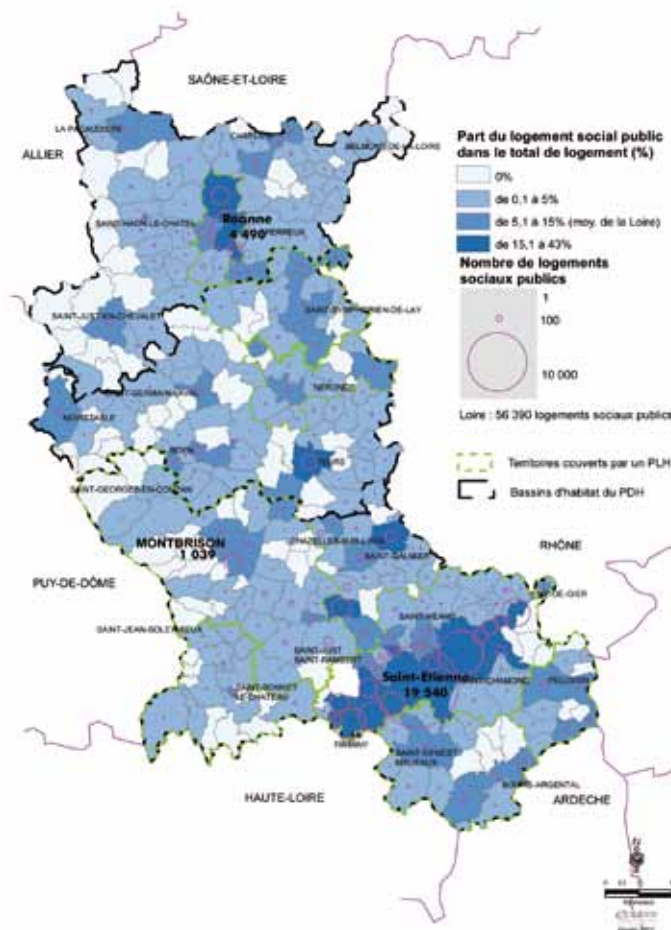


Dans le département, le marché locatif privé est relativement peu attractif. Le niveau de loyer de marché est de 7,7€/m<sup>2</sup>, le plus bas de Rhône-Alpes. Dans Roannais agglomération, le loyer de marché est de 6,3€/m<sup>2</sup> (-0,4% entre 2009 et 2010). Il est de 8,3€/m<sup>2</sup> (+2% entre 2009 et 2010) dans Saint-Étienne Métropole. Le parc privé joue un rôle de parc locatif social de fait. Le profil type du locataire du parc privé perçoit un revenu très bas (inférieur au revenu médian de la Loire). Il a entre 25 et 59 ans.

Quelques territoires dans le nord et le centre du département ont un profil de locataires tendant vers la précarité. A l'inverse, les communes périurbaines et rurales de Saint-Étienne Métropole se singularisent par la présence de locataires privés jeunes à revenu intermédiaire.

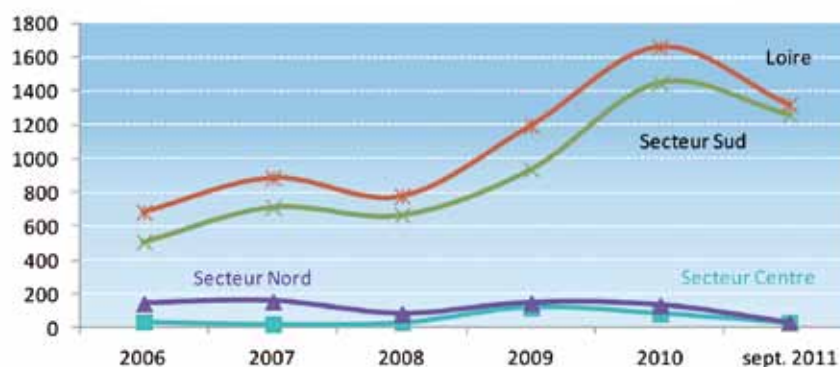
Le parc locatif social public compte plus de 56 000 logements dans la Loire. La vacance est faible, à hauteur de 3,6% en 2010, ce qui traduit une certaine tension sur le parc.

Le logement locatif social public en 2010



Pour mieux répondre à la demande, 1 100 logements sont livrés en moyenne chaque année (2006-2011). Mais une vacance forte demeure dans certains quartiers stigmatisés ou dans des programmes construits dans les années 1950-1960 qui perdent leur attractivité. Le renouvellement du parc HLM est nécessaire pour éviter un parc à "deux vitesses" : un parc neuf attractif au loyer et charges importants, un parc avec des loyers faibles qui se spécialise dans le logement des ménages en forte précarité.

Les logements sociaux livrés (hors foyers) dans la Loire



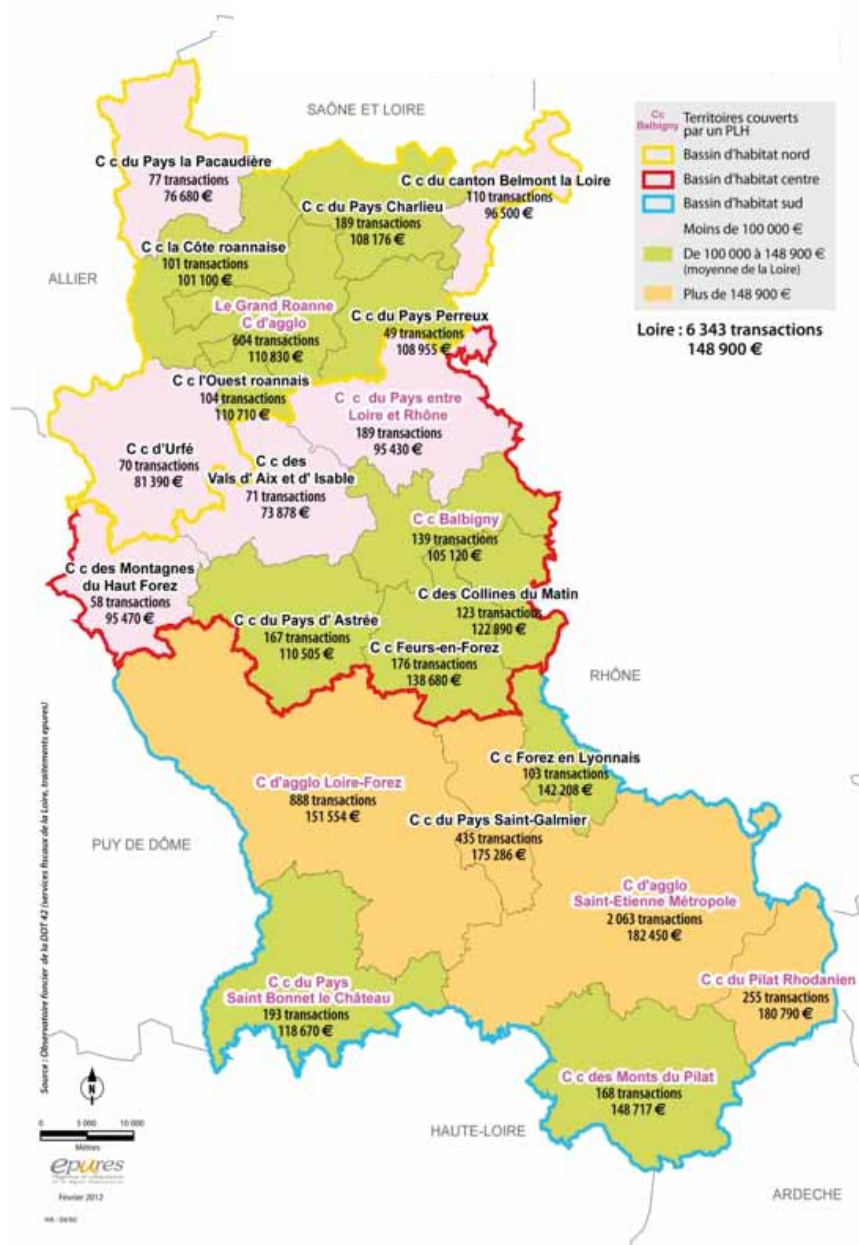
Source : DDT 42, Observatoire de l'habitat Epures.

Par sa vocation sociale, le parc locatif public ligérien accueille majoritairement des ménages à bas et très bas revenu. Les 3/4 des locataires du parc public ont un revenu inférieur au revenu médian de la Loire. Le 1/3 des locataires est âgé entre 40 et 59 ans. Dans le nord du département, le profil des locataires dans le parc public est très singulier (revenus bas et très bas). En revanche, le sud de Loire Forez et les communes périurbaines et rurales de Saint-Étienne Métropole (communes des coteaux du Gier) se distinguent par la présence de locataires à revenu supérieur au revenu médian de la Loire. Ils sont plutôt jeunes (entre 25 et 39 ans).

Les jeunes locataires du parc privé et public au revenu intermédiaire et supérieur sont plutôt installés dans la région stéphanoise, là où se concentre l'emploi et où les flux domicile-travail sont facilités avec la région lyonnaise, autre grand pourvoyeur d'emplois. La région stéphanoise offre également des logements diversifiés.

Quant aux propriétaires occupants, ils perçoivent un revenu plus élevé (supérieur au revenu médian de la Loire). Ils ont entre 40 et 59 ans. Il existe également une frange de propriétaires occupants modestes qui rencontrent des difficultés à gérer leur budget logement (remboursement de prêt, charges). Certains territoires dans le nord et le centre du département ont un profil de propriétaires occupants jeunes et à bas revenu. Dans ces secteurs, les terrains à bâtir sont autour de 33€/m<sup>2</sup>, quand ils atteignent 50€/m<sup>2</sup> dans le sud du département. Le marché de la revente est également moins dynamique dans le nord et le centre que dans le sud. Une maison ancienne se vend 105 000€ dans le nord, 111 000€ dans le centre, contre 170 000€ en moyenne dans le sud du département.





**Enjeu pour le département : des parcours résidentiels adaptés aux ménages modestes**

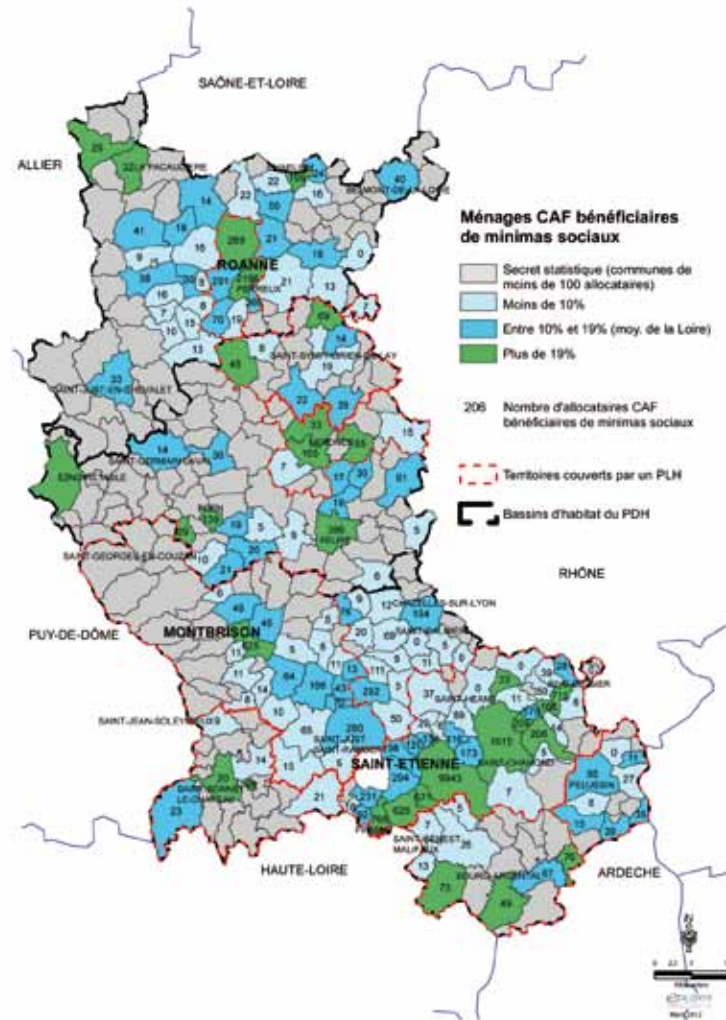
À noter que dans le secteur centre, les ménages ayant un revenu supérieur au revenu médian de la Loire ont augmenté de +24% entre 1999 et 2009. Les nouveaux ménages auraient des revenus supérieurs aux ménages installés en 1999.

Les migrations résidentielles qui s'opèrent dans le sens sud/centre du département, seraient le fait de ménages à revenus supérieurs. Ces ménages se reportent vers le centre du département pour acquérir une maison individuelle avec terrain à moindre prix et pour trouver réponse à leurs attentes.

## Une part importante de ménages en grande difficulté

Les ménages les plus défavorisés doivent faire face à des contraintes financières, mais également à des difficultés sociales, de santé... La Loire enregistre 19% de bénéficiaires de minimas sociaux, contre 16% en Rhône-Alpes en 2010. Et près de 76 000 ménages sont sous le seuil de pauvreté (moins de 11 448€ en 2009), soit environ ¼ des ménages ligériens.

Part des bénéficiaires de minimas sociaux dans le total des allocations CAF en 2010



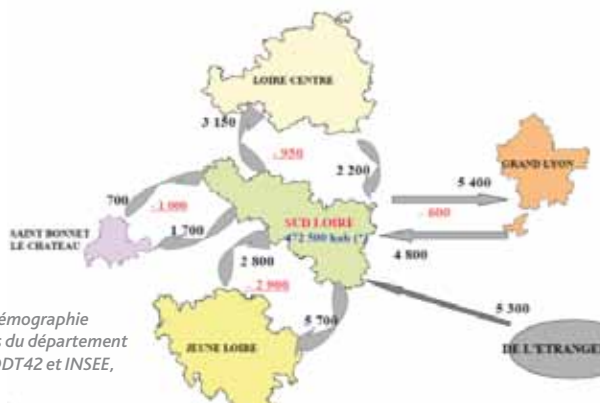
**Enjeu pour le département :**  
des besoins en habitat  
adapté

Ces situations augurent des difficultés tant pour se maintenir dans un logement que pour y accéder, voire nécessitent des réponses en hébergements adaptés. Le Plan Départemental d'Actions pour le Logement des Personnes Défavorisées a ainsi toute sa place. Il permet en particulier de développer l'offre de logement en faveur des ménages défavorisés issus du parc HLM et associatif aidé (plus de 1500 relogements par an) identifiés par le PDALD (Fichier) et traités par les Commissions Logement Territorialisées. Quant au Plan Départemental d'Accueil d'Hébergement et d'Insertion des personnes sans domicile ou mal logées (PDAHI), il vise à répondre quantitativement à la demande. Aujourd'hui, près de 2 800 places en dispositifs d'hébergement sont proposées dans la Loire. Il faudrait près de 800 places supplémentaires pour répondre à la demande réelle.

## 2.2. Des dynamiques et des phénomènes qui impactent différemment les territoires : les migrations résidentielles

### Une attractivité résidentielle du périurbain

Les migrations résidentielles internes au département affectent de façons diverses ses différents secteurs, que l'on se trouve au nord, au centre ou au sud du département. Alors que le secteur nord enregistre des migrations résidentielles très déficitaires, le centre du département est excédentaire. Ce territoire est attractif et bénéficie du desserrement du sud du département. En effet, le secteur sud est déficitaire et alimente la croissance des territoires voisins : proche Haute-Loire, Grand Lyon, Centre Loire, Pays de Saint-Bonnet-le-Château.



L'attractivité résidentielle se situe donc dans le périurbain. Le corollaire est une forte consommation du foncier à vocation résidentielle.

Dans la Loire, ce sont les espaces résidentiels qui ont le plus consommé d'hectares (+1 722 ha) entre 2005 et 2010, en comparaison aux espaces industriels et commerciaux (+450 ha). La consommation foncière à vocation habitat se concentre pour moitié dans le secteur sud. Mais ce sont les secteurs périurbains et ruraux du centre, du Montbrisonnais-Montagne et des Monts du Pilat qui connaissent la plus forte augmentation d'espaces résidentiels avec le développement de lotissements pavillonnaires ou de constructions dispersées.

Une vigilance devra être apportée sur le processus possible de déqualification des lotissements pavillonnaires. Dans le même temps, certains centres-bourgs connaissent une vacance élevée des logements et ne bénéficient pas d'opérations de requalification d'ensemble pour retrouver une attractivité résidentielle. Ces dynamiques impactent fortement l'organisation des territoires, et la préservation des espaces agricoles, paysagers et de la ressource en eau.

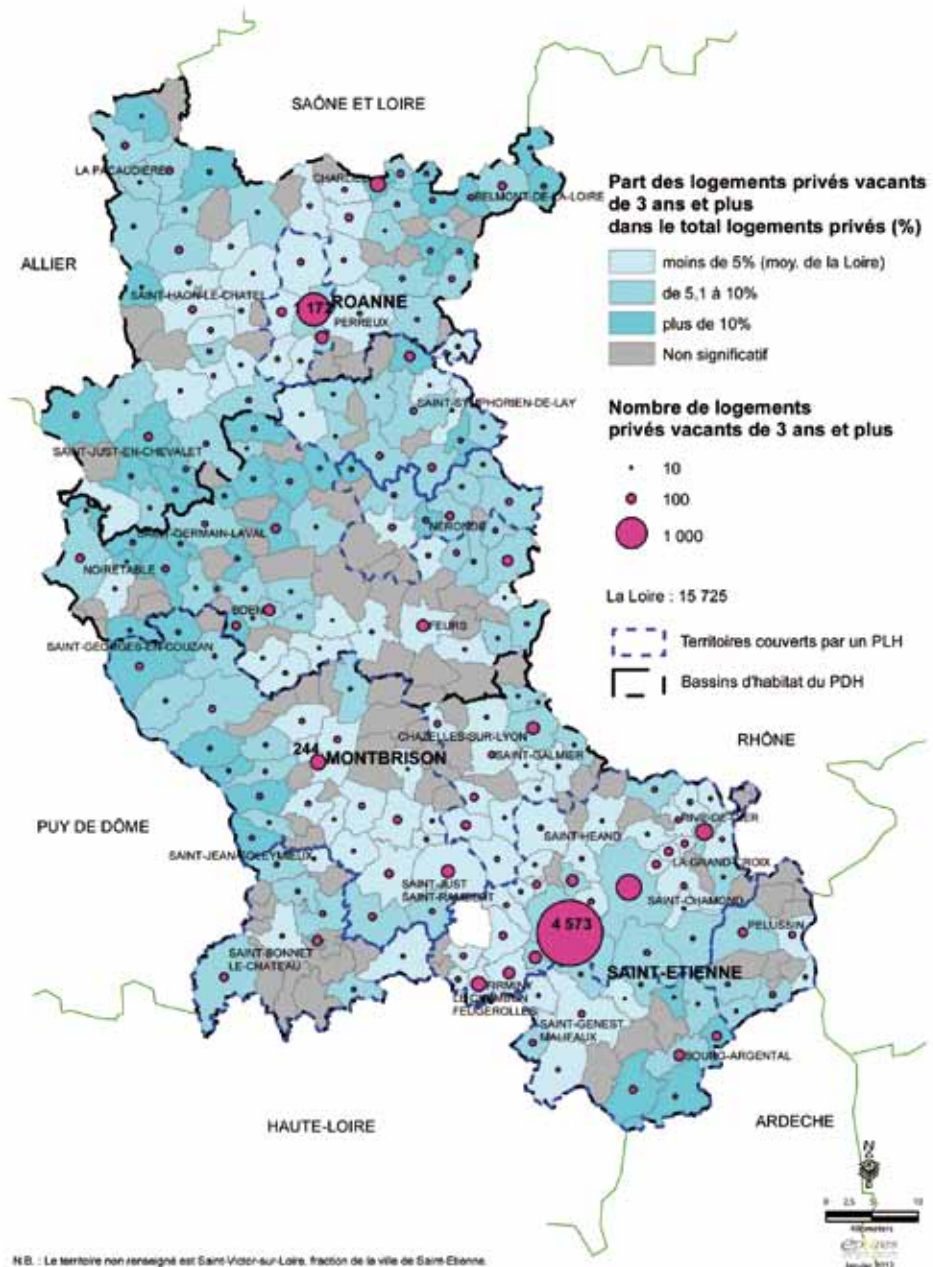
*Enjeu pour le département : une gestion économe de la ressource en foncier.*

### Une désaffectation résidentielle des cœurs de ville

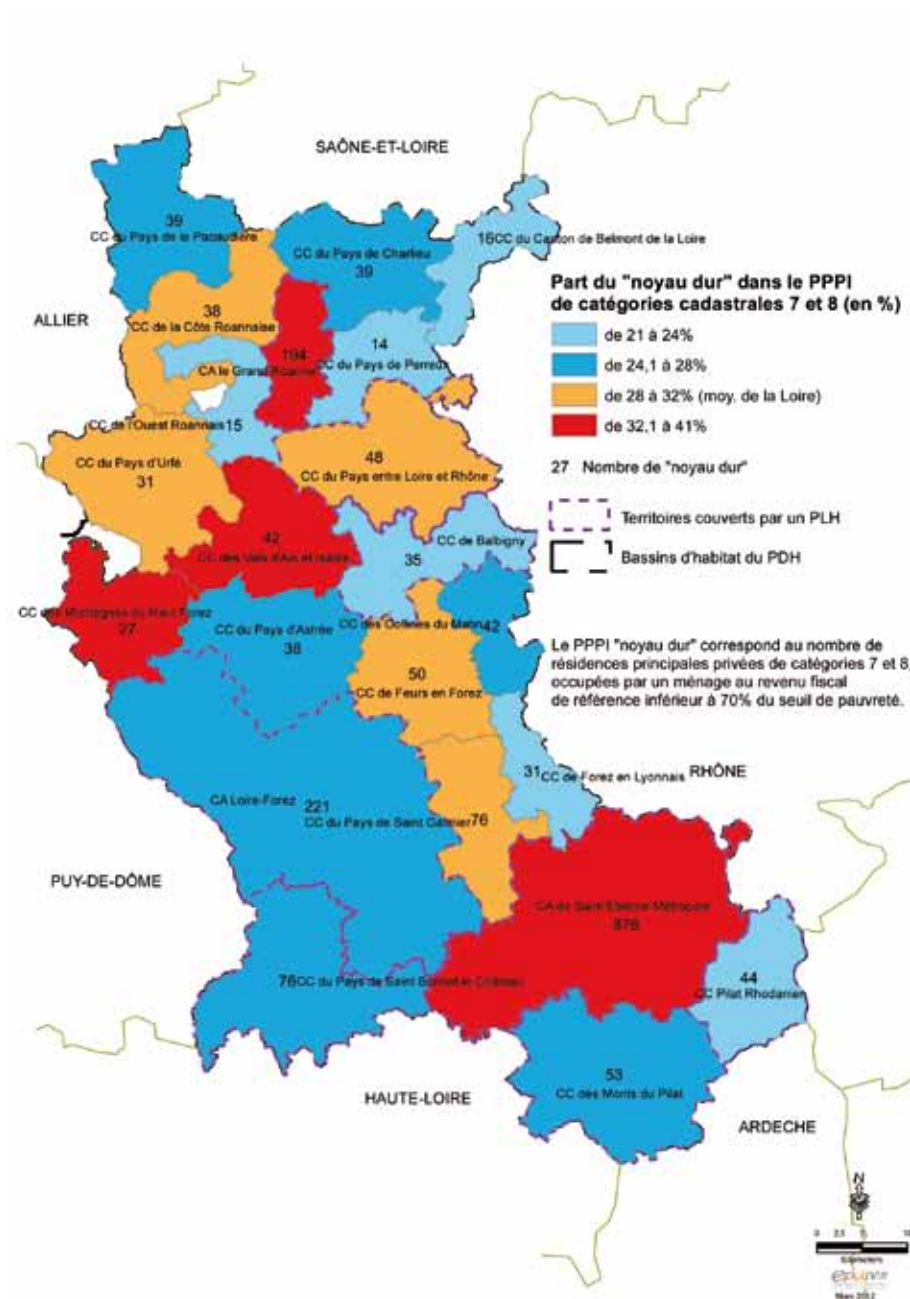
Par ailleurs, les territoires urbains se vident pour alimenter la croissance démographique périurbaine. Ainsi, la ville centre de Roanne diffuse vers l'agglomération proche. Roanne a perdu 900 habitants entre 2001 et 2006 au profit des 5 autres communes du Grand Roanne. La ville de Saint-Étienne continue à être un lieu d'éviction au profit des territoires périurbains (-1 800 habitants avec le Pays de Saint-Galmier et Loire-Forez, -1 000 avec la vallée de l'Ondaine) et des territoires ruraux (-1 700 avec les coteaux du Gier, -1 350 avec la Jeune Loire).

Le cœur des villes connaît une désaffectation résidentielle. Elle se traduit par une vacance élevée des logements, et en forte augmentation. Saint-Étienne a connu une hausse de près de 15% des logements privés vacants entre 1999 et 2007 pour atteindre plus de 12 000 logements privés vacants (soit 16% du parc de logements privés). Pour Roanne, les chiffres sont aussi alarmants : 3 086 situations de vacance, hausse de 13% et poids dans le parc total de 18%.





Cette vacance élevée peut traduire une inadéquation de l'offre à la demande, liée souvent à une dégradation des logements. L'agglomération stéphanoise compte un grand nombre de logements privés potentiellement indignes dits de "noyau dur", à savoir environ 900 situations à traiter prioritairement. Roannais agglomération rencontre près de 200 situations dans ce cas.



*Enjeu pour le département : maintien d'une attractivité résidentielle dans le parc de logements existants en général et des cœurs de ville en particulier*

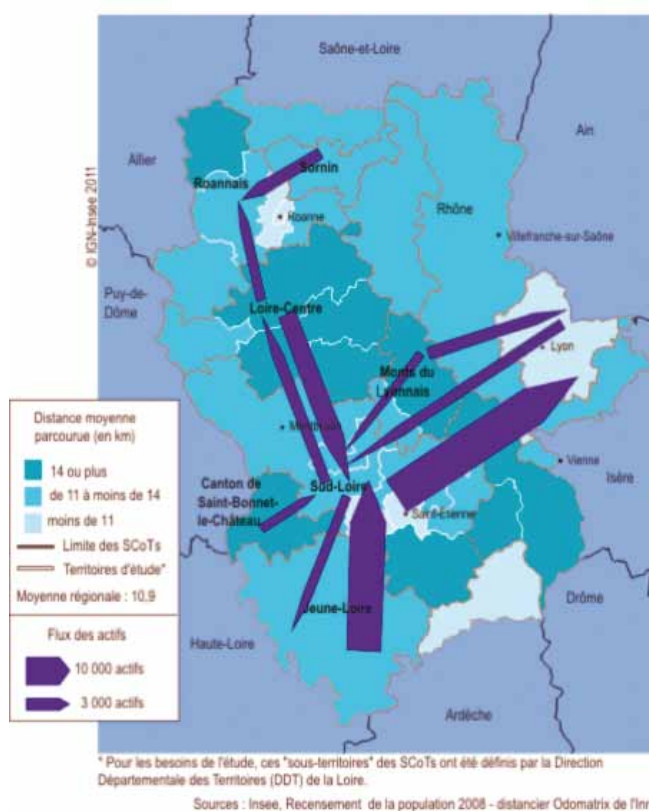
Les collectivités locales s'attachent à résorber ces situations de vacance et d'habitat dégradé, aux côtés des opérateurs en place (EPORA, EPASE, SEDL, bailleurs sociaux,...), de l'État et du département. D'autres facteurs peuvent expliquer la fuite des ménages des centres-villes : les caractéristiques du logement, l'environnement résidentiel, les prix immobiliers et du foncier...

### Un accroissement des distances domicile-travail

Le phénomène de périurbanisation se traduit par un accroissement des distances domicile-travail. Les habitants de la Loire travaillent de moins en moins dans leur commune de résidence, éloignée des pôles d'emploi (38% d'actifs occupés stables en 2008 contre 44% en 1999). La proximité entre Saint-Étienne et Lyon engendre des déplacements de population active, en très grande majorité dans le sens Saint-Étienne-Lyon. Ces échanges s'avèrent de plus en plus importants. Ils montrent une intensification des liens entre ces deux pôles urbains.

Par ailleurs, les navettes des actifs résidant en espace périurbain et travaillant dans un pôle urbain sont celles qui contribuent le plus à l'allongement des distances. La hausse la plus forte dans le département est enregistrée dans Loire Centre et Saint-Bonnet-le-Château (+3kms entre 1999 et 2008).

Distance moyenne parcourue par les actifs résidents en 2008 et principaux flux des déplacements domicile-travail inter-SCoTs



*Enjeu pour le département :  
une double vulnérabilité  
des ménages aux coûts de  
l'énergie domestique et de  
mobilité*

Les ménages de la Loire sont ainsi particulièrement touchés par des dépenses financières liées à l'usage de la voiture pour les déplacements domicile-travail. Or, les ménages qui sont installés dans des communes périurbaines et rurales, consacrent également un fort budget pour les dépenses énergétiques dans le logement. À souligner que le parc ancien de résidences principales construites avant 1949 est particulièrement présent dans les secteurs ruraux (47% dans le secteur centre, 36% dans le secteur nord, contre 31% dans la Loire et 25% en Rhône-Alpes), ce qui peut expliquer en partie une forte consommation en énergie.



### 3. Des politiques publiques déjà mises en œuvre en matière d'habitat



Le PDH donne l'opportunité à tous les acteurs de l'habitat et du logement de partager une vision commune du fonctionnement globale du département de la Loire et d'avoir une meilleure connaissance territoriale des enjeux d'habitat. Les Établissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) connaissent leur territoire et les problématiques locales qui s'y posent. Mais ils ne sont pas tous à un même degré de connaissance, ni d'interventions.

Certains EPCI rencontrent des difficultés à embrasser l'ensemble des problématiques de leur territoire, à poser les jalons d'une réflexion et à engager un diagnostic. Par manque de connaissance, d'ingénierie et de moyens, ils ne sont pas en mesure de construire une politique locale de l'habitat et ne bénéficient pas (ou peu) de dispositifs opérationnels adaptés.

À l'inverse, les EPCI les plus structurés s'adossent à leur service Habitat pour engager une politique d'intervention à hauteur des besoins identifiés dans le cadre de leur politique locale de l'habitat (Programme Local de l'Habitat PLH).

Les Communautés d'agglomération de Saint-Étienne Métropole, Roannais agglomération et Loire-Forez, les Communautés de communes du Pays entre Loire et Rhône, de Balbigny, du Pays de Saint-Bonnet-le-Château, des Monts du Pilat et du Pilat Rhodanien mettent ainsi en place des dispositifs opérationnels de nature différente (recensement non exhaustif) :

- Des opérations programmées engagées ou en réflexion avec des co-financiers : des Programmes d'Intérêt Général de Lutte contre l'Habitat Indigne (PIG-LHI) sur Saint-Étienne Métropole, Roannais agglomération, Loire-Forez, des PIG maintien à domicile dans Loire-Forez, Saint-Étienne Métropole, Roannais agglomération, des Opérations Programmées d'Amélioration de l'Habitat (OPAH) précarité énergétique dans le Pays de Saint-Bonnet-le-Château, de Renouvellement-Urbain (OPAH-RU) dans la ville de Saint-Étienne, Saint-Étienne Métropole, Loire-Forez, une Opération Programmée d'Amélioration Thermique et Énergétique des Bâtiments (OPATB) terminée dans le Pilat Rhodanien.

- Des appels à projet ou fonds de concours : appel à projet du Grand Roanne pour la réalisation de travaux d'énergie, fonds de concours pour des acquisitions foncières et immobilières mis en place par Saint-Étienne Métropole.
- Des bonifications d'aides à destination des particuliers : aides en complément de l'Anah pour les travaux liés au handicap et au vieillissement dans le Pilat Rhodanien, réflexion pour une bonification de Saint-Étienne Métropole aux aides de l'Anah et du Conseil général sur la précarité énergétique (une "éco prime énergie" de 1 000 € par dossier est mise en place sur SEM pour les ménages qui réalisent des travaux permettant de gagner 40 % de gain énergétique), aide aux particuliers pour des travaux d'isolation performants mis en place par Roannais agglomération, aide aux travaux pour la primo-accession à Loire-Forez.
- Des aides aux communes : aide pour les documents d'urbanisme dans le Pays de Saint-Bonnet-le-Château, Loire-Forez.
- Des aides à destination des opérateurs sociaux : financement spécifique pour le PLAI associatif dans Loire-Forez, Saint-Étienne Métropole.

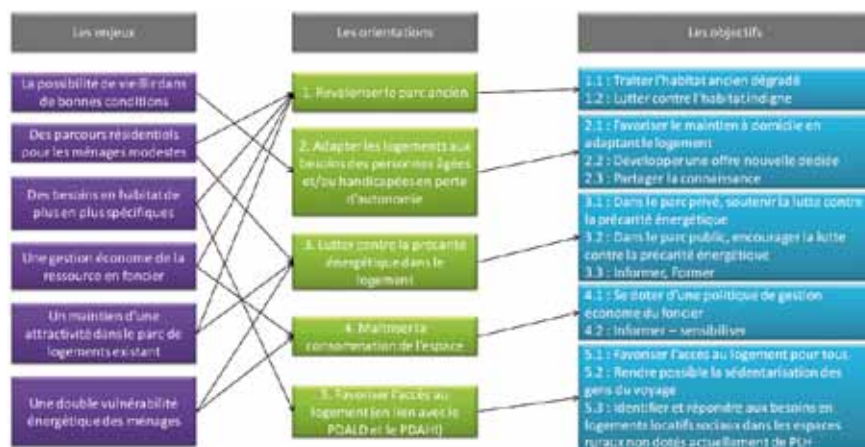
Aux côtés des EPCI, le Conseil général intervient dans le champ de l'habitat au travers de sa politique sociale (aides à la personne) et de ses politiques contractuelles (aides aux communes et EPCI). Plusieurs plans départementaux cadrent ses interventions, notamment :

- Le Plan Départemental d'Actions pour le Logement des Personnes Défavorisées (PDALD) (2008-2013) copiloté avec l'État.
- Le Schéma Départemental en faveur des personnes âgées (2008-2012).
- Le Schéma Départemental en faveur des personnes handicapées (2010-2014).

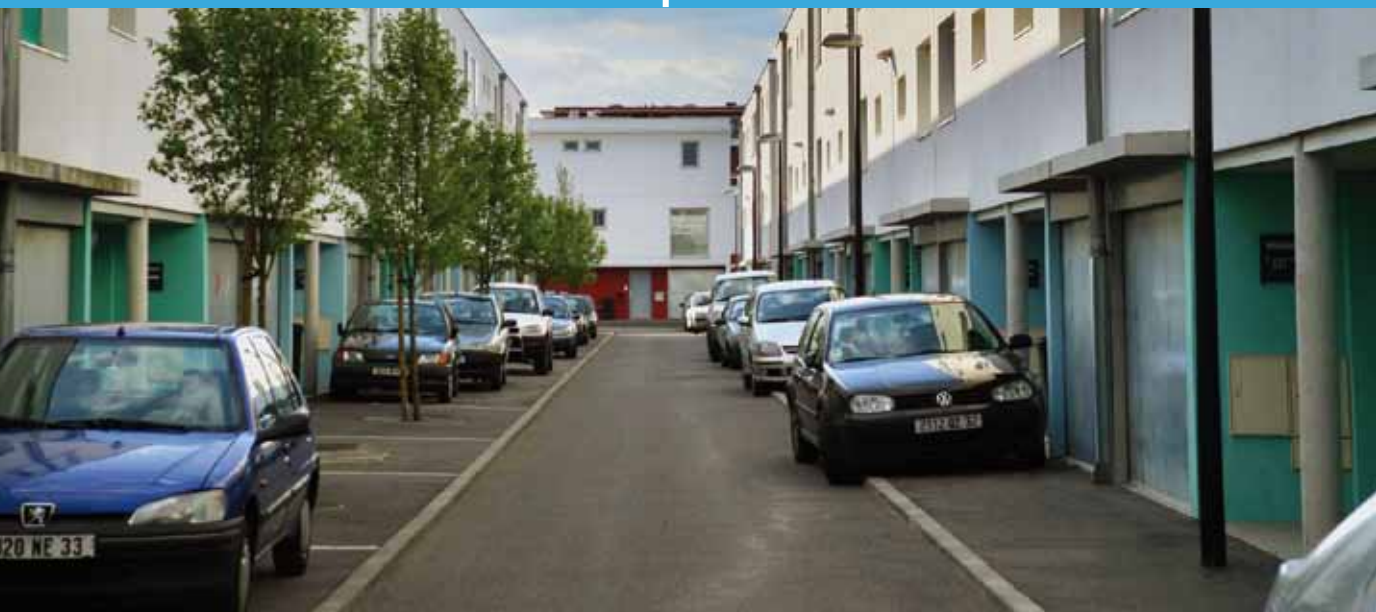
L'État accompagne les collectivités territoriales dans la mise en œuvre de leur politique habitat. Il actionne plusieurs leviers :

- Des aides à la pierre pour le logement social, les opérations en neuf et en acquisition-réhabilitation... avec une intervention de l'Anah.
- L'octroi d'agréments pour les EPHAD...
- Les porter à connaissance de l'État pour les SCoT, PLH, PLU...
- Le Schéma Départemental d'accueil des gens du voyage (SDAGV) en cours de révision.
- L'animation de réseaux : Comité départemental de Lutte contre l'Habitat Indigne, Commission départementale de la consommation des espaces agricoles (CDCEA). L'Établissement Public d'Aménagement de Saint-Étienne (EPASE) et l'Établissement Public foncier de l'Ouest Rhône-Alpes (EPORA) sont des acteurs opérationnels forts, qui participent à la mise en place des politiques publiques.

*Enjeux transversaux pour le département : une cohérence d'intervention entre les territoires et entre les politiques sociales et de l'habitat.*



# 4. Les orientations du Plan Départemental de l'Habitat



## Orientation 1 : La revalorisation du parc ancien

### Éléments de diagnostic :

Le département concentre une part importante de résidences privées potentiellement indignes (2,4% contre 1,7% en Rhône-Alpes). Près de 2 000 situations d'habitat indigne sont à traiter prioritairement. Le parc privé potentiellement indigne (PPPI) est occupé à 45% par des ménages âgés de plus de 60 ans (contre 43% en Rhône-Alpes).

La vacance structurelle (de plus de 3 ans) est importante dans la Loire, liée le plus souvent à un manque de qualité du logement (5,1% contre 2,6% en Rhône-Alpes).

### Objectif 1.1 : Traiter l'habitat ancien dégradé

#### Actions

- Articuler la lutte contre l'habitat indigne (LHI) et le renouvellement urbain :
  - mobiliser les bailleurs publics dans les opérations de restructuration de centre-bourg et centre-ville,
  - privilégier une approche globale entre logement et espace public,
  - recenser les dispositifs déjà existants dans le quartier,
  - mettre en oeuvre les procédures liées à la résorption de l'habitat insalubre.
- Mettre en place un groupe de travail départemental d'échanges d'expériences sur le repérage et accompagner le traitement des copropriétés :
  - travail auprès des syndicats de copropriétés dégradées,
  - financement de dispositifs (accompagnement social et financier pour les propriétaires occupants modestes),
  - portage de logements par des bailleurs publics dans le cadre de dispositif de traitement des copropriétés dégradées.
- Soutenir les dispositifs territorialisés existants (PIG, OPAH-RU, OPAH-RR).
- Développer la connaissance de la vacance du parc privé dans le cadre de l'observatoire du PDH.



## **Objectif 1.2 : Lutter contre l'habitat indigne**

### **Actions**

- Soutenir les dispositifs en matière de LHI :
  - développer un dispositif opérationnel pour traiter cette thématique en partenariat avec les territoires hors agglomérations (en articulation avec les aides à l'ingénierie existantes du Conseil général),
  - soutenir les agglomérations dans le cadre des dispositifs opérationnels existants.
- Aider à la mise en place de groupes partenariaux pour le repérage d'habitat indigne.
- Redéfinir la feuille de route du PDALD dans son volet LHI (repérage, observation, accompagnement des ménages) dans le cadre de la révision du PDALD et suite à la prise en charge de la LHI par l'Anah.
- Accompagner les communes dans la réalisation des travaux d'office (Fonds d'Aide au Relogement d'Urgence FARU).

## **Orientation 2 : L'adaptation des logements aux besoins des personnes âgées et/ou handicapées en perte d'autonomie**

### **Éléments de diagnostic :**

Dans le secteur de la plaine du Forez et dans les coteaux du Gier, la population est plutôt jeune. Les personnes âgées de plus de 75 ans sont fortement représentées dans les communes urbaines industrielles et les communes de montagne. La Loire compte 19 000 personnes âgées de plus de 80 ans et vivant seules (soit 2,5% de la population contre 2% en Rhône-Alpes). Un Schéma départemental en faveur des personnes âgées est en vigueur jusqu'à fin 2012.

La Loire est particulièrement concernée par le handicap. Le département compte 27 bénéficiaires d'une allocation enfant ou adulte handicapé pour 1 000 personnes âgées de moins de 59 ans. Le rapport est de 19 pour 1 000 en France. Les personnes handicapées sont de plus en plus âgées. L'âge moyen des adultes accueillis s'élève à 43 ans, contre 40 ans au niveau national. Cette situation engendre des incidences fortes sur l'organisation et les pratiques d'accompagnement qui doivent concilier handicap et vieillissement.

### **Objectif 2.1 : Favoriser le maintien à domicile en adaptant le logement**

#### **Actions**

- Recenser l'offre locative existante en logement accessible et adapté dans le parc public et privé et la mettre à disposition du public par un dispositif d'accueil, d'information et d'orientation (en articulation avec la Maison Départementale du Logement et la Maison Loire Autonomie).
- Mettre en place un dispositif opérationnel sur les zones non couvertes avec un volet maintien à domicile et logement adapté notamment en mobilisant les aides existantes (Anah, Allocation Personnalisée Autonomie APA, Prestation de Compensation du Handicap PCH).
- Apporter des conseils techniques, y compris aux personnes non éligibles aux aides de l'Anah et qui souhaitent adapter leur logement (conseils techniques ou permanences d'un ergothérapeute à envisager à la Maison Départementale du Logement).
- Mieux prendre en compte l'accessibilité entre le logement et les espaces publics dans le cadre de requalification de centres-bourgs.

## **Objectif 2.2 : Développer une offre nouvelle dédiée**

### **Actions**

- Établir une programmation sur les besoins en réhabilitation et en offre nouvelle de structures d'hébergement collectives pour personnes âgées.
- Développer une offre intermédiaire entre maintien à domicile et hébergement collectif :
  - créer une charte Habitat Senior Services,
  - initier un appel à projet pour la réalisation d'opérations avec cofinancement,
  - favoriser le partage d'expériences sur les formes d'habitat adapté (commission Habitat Senior Services),
  - labelliser des projets d'habitat intergénérationnel,
  - pérenniser, multiplier et adapter les services d'aides à domicile.

## **Objectif 2.3 : Partager la connaissance**

### **Actions**

- Mieux connaître la demande en logement adapté dans le cadre de l'observatoire du PDH.
- Renforcer la connaissance État/Conseil général sur les besoins en terme de réhabilitation de logements-foyers pour personnes âgées.

## **Orientation 3 : La lutte contre la précarité énergétique dans le logement**

### **Éléments de diagnostic :**

En France, 3,4 millions de ménages (13% des ménages) sont en situation de précarité énergétique (taux d'effort énergétique > 10%). Le taux d'effort énergétique moyen est de 5,5%. Il est passé de 10% à 15% pour les ménages modestes entre 2001 et 2006. Les grandes caractéristiques des ménages en situation de précarité énergétique :

- 87% des ménages en précarité énergétique sont logés dans le parc privé,
- 70% appartiennent au premier quartile de niveau de vie,
- 62% sont propriétaires, 21% locataires du secteur privé et 12% locataires du secteur public,
- 72% habitent en maison individuelle,
- 55% ont plus de 60 ans, 23% ont entre 40 et 59 ans, 20% ont moins de 40 ans,
- 35% habitent en milieu rural, 19% dans des agglomérations de -20 000 habitants.

Pour ces ménages, cela se traduit par :

- Impayés, endettement progressif, coupures d'énergie.
- Restriction et privation de chauffage.
- Problèmes de santé (maladies respiratoires, surmortalité hivernale).
- Repli chez soi, isolement social.

Dans l'aire métropolitaine lyonnaise, une grande partie des ménages qui consacrent un fort budget pour les dépenses énergétiques liées au logement, sont dans les communes périurbaines et rurales. Ce sont dans ces communes que la maison individuelle est prépondérante.

Les ménages consacrent entre 6% à 32% de leur revenu aux factures d'énergie dans le logement et les déplacements. Les communes rurales concentrent la plus grande partie des ménages "doublement vulnérables".

Ces constats se vérifient dans le département de la Loire et ce de manière assez forte.

### **Objectif 3.1 : Dans le parc privé, soutenir la lutte contre la précarité énergétique**

#### **Actions**

- Couvrir l'ensemble du territoire par un dispositif opérationnel de lutte contre la précarité énergétique.
- Réfléchir à un dispositif de lutte contre la précarité énergétique parmi les locataires du parc privé (ex : compléter le Fonds Logement Unique FLU avec des actions préventives).
- Mobiliser et coordonner les acteurs sociaux, les énergéticiens dans le repérage des situations de précarité énergétique en articulation avec les dispositifs opérationnels existants.
- Mieux intégrer la lutte contre la précarité énergétique dans le PDALD dans le cadre de la révision en 2013.

### **Objectif 3.2 : Dans le parc public, encourager la lutte contre la précarité énergétique**

#### **Actions**

Inciter les bailleurs sociaux et les associations à poursuivre leurs efforts en terme de réhabilitation et d'utilisation des énergies renouvelables (ex : appui à la valorisation des certificats d'économie d'énergie, veille sur les appels à projet, aide aux énergies renouvelables).

### **Objectif 3.3. Informer - Former**

#### **Actions**

- Développer l'information :
  - à destination des ménages bénéficiaires du Fonds d'Aide à la Rénovation Thermique des logements privés (FART) (rédiger des cahiers de recommandations aux occupants et propriétaires pour un bon usage du logement),
  - à destination des locataires du parc public sur le bon usage du logement.
- Développer des points territorialisés d'information en partenariat avec les acteurs locaux.
- Poursuivre la formation des acteurs sociaux afin d'activer les dispositifs opérationnels.

## **Orientation 4 : La maîtrise de la consommation de l'espace**

#### **Éléments de diagnostic :**

Dans la Loire, ce sont les espaces résidentiels qui ont le plus consommé d'hectares (+1 722 ha) entre 2005 et 2010. Toutefois, ce sont les espaces industriels et commerciaux qui ont le plus progressé entre 2005 et 2010 (+8,3%, soit +450 ha).

La consommation foncière à vocation habitat se concentre à 51% dans le secteur sud. Les secteurs du centre, du Montbrisonnais-Montagne et des Monts du Pilat connaissent une forte évolution de leur espace résidentiel.

### **Objectif 4.1 : Se doter d'une politique de gestion économe du foncier**

#### **Actions**

- Soutenir les appels à projet d'aménagement de centre-bourg ancien (opération articulant aménagement et habitat).
- Encourager les bailleurs publics à se positionner comme aménageurs dans les opérations mixtes, denses.
- Maintenir les interventions de l'Établissement Public foncier de l'Ouest Rhône-Alpes (EPORA) sur l'ensemble du département.



- Inciter les EPCI à repérer les opportunités foncières dans le cadre des PLU, dans les espaces centraux, dans les secteurs bien desservis en transports (ex : échange et diffusion des pratiques).
- Promouvoir la préservation des espaces naturels et agricoles en utilisant tous les outils existants (périmètres de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains PAEN portés par le Conseil général, Commission départementale de la consommation des espaces agricoles (CDCEA) pilotée par l'État...).
- Faire des retours d'expériences des Fonds d'actions foncières mis en place par les agglomérations (SEM, Loire-Foréz) et des expériences évoquées dans le cadre du CERF.
- Mettre en œuvre les dispositifs incitatifs pour que les communes puissent faire de l'opérationnel (Permis groupé, projet d'aménagement, ZAC).

#### **Objectif 4.2 : Informer – sensibiliser**

##### **Actions**

- Sensibiliser les ménages sur la double vulnérabilité énergétique transport-logement :
  - mission de l'Agence Départementale d'Information sur le Logement ADIL42 et d'autres partenaires comme HÉLIOSE.
- Sensibiliser sur les nouvelles formes urbaines :
  - appel à projet,
  - associer les professionnels, universitaires et epures,
  - mobiliser les architectes-conseils du Conseil général sur ce thème.
- Organiser la gouvernance partagée entre architectes-conseils, État, Communautés d'agglomérations pour coordonner les conseils apportés aux communes.
- Coopérer avec d'autres partenaires (CERF).

## **Orientation 5 : L'accès au logement**

### **Éléments de diagnostic :**

Le Plan Départemental d'Actions pour le Logement des Personnes Défavorisées (PDALD) met des moyens pour répondre notamment aux besoins d'une offre de logements adaptés. Il permet en particulier de développer l'offre de logement en faveur des ménages défavorisés issue du parc HLM et associatif aidé (plus de 1 500 relogements par an) identifiés par le PDALD (Fichier) et traités par les Commissions Logement Territorialisées.

Le Plan Départemental d'Accueil d'Hébergement et d'Insertion des personnes sans domicile ou mal logées (PDAHI) est en cohérence avec le PDALD de la Loire. Il vise à répondre quantitativement à la demande d'accueil et d'hébergement et à mieux répartir une fraction de l'offre sur le territoire. En 2009, les dispositifs d'hébergement tous confondus offraient près de 2 800 places pour près de 3 600 demandes réelles.

Un travail de révision du Schéma Départemental d'Accueil des Gens du Voyage (SDAGV) et des besoins de sédentarisation vient d'être lancé avec la mise à jour notamment de l'étude réalisée par le PDALD en septembre 2006, identifiant alors 275 ménages en voie de sédentarisation. Le PDALD met des moyens pour répondre notamment aux situations de sédentarisation des gens du voyage (SDAGV).

Le Conseil général vient de valider un Plan jeunes (aujourd'hui davantage orienté vers les actions à destination des collégiens, mais à terme la question du logement sera considérée). Le Fonds d'aide aux jeunes du Conseil général a permis de diagnostiquer des difficultés à la décohabitation. Les missions locales sont un acteur important. Elles suivent les 16-25 ans pour l'emploi, la santé et le logement.

### **Objectif 5.1 : Favoriser l'accès au logement pour tous en articulation avec le PDALD et le PDAHI**

#### **Actions**

- Engager une réflexion pour optimiser les usages du droit réservataire.
- Sécuriser l'accès et le maintien dans le logement :
  - veiller au respect des objectifs des baux glissants (statut de locataire de l'occupant à terme) et de sous-location HLM,
  - sécuriser et pérenniser le dispositif de provision pour impayés locatifs et travaux dans le cadre des baux glissants et des sous-locations HLM,
  - renforcer l'accompagnement social,
  - développer l'offre dans le neuf en logement d'insertion (PLA-I, Anah dans les PIC).
- Observer la demande et l'offre très sociale (dans le cadre de l'observatoire PDH/PDALD).
- Avec l'aide des communes, recomposer l'offre d'hébergement d'urgence en veillant à une répartition territoriale équilibrée.
- Aider les jeunes à accéder au logement : groupe de réflexion avec mission locale, Action Logement et Service Intégré de l'Accueil et de l'Orientation SIAO, développer le logement intergénérationnel.

### **Objectif 5.2 : Rendre possible la sédentarisation des gens du voyage**

#### **Actions**

- Étudier la faisabilité économique et les modalités de financement des projets d'habitat adapté.
- Renforcer les dispositifs d'assemblage de compétences (ingénierie sociale, technique et financière, accompagnement social) dans les projets de sédentarisation, de type Mous.
- Mobiliser l'accompagnement social en particulier pour le suivi des familles post relogement.
- Faire respecter les orientations du Schéma Départemental d'Accueil des Gens du Voyage (SDAGV).

### **Objectif 5.3 : Identifier et répondre aux besoins en logements locatifs sociaux dans les espaces ruraux non dotés actuellement de PLH**

#### **Actions**

- Mettre en place un dispositif d'identification des besoins.
- Formaliser les modalités de réponse aux besoins : projet en acquisition/amélioration, opération dans le neuf en confortant les centralités.

#### **Orientations transversales**

- Prendre en compte la politique habitat dans les politiques d'aménagement de toutes les collectivités locales.
- Mettre en place un dialogue avec les bailleurs publics dans le cadre des bilans des Conventions d'utilité sociale (CUS).
- Informer le public (ADIL, Maison du Logement...).

## 5. Le suivi-animation du Plan Départemental de l'Habitat



Le Plan Départemental de l'Habitat ainsi élaboré et approuvé va être mis en œuvre pour les 6 prochaines années au moins. Pour une meilleure efficacité du Plan, la loi prévoit de construire des outils de suivi-animation.

Dans le département de la Loire, le Conseil général et l'État souhaitent s'appuyer sur différents outils :

- **Un observatoire des dynamiques du marché du logement et de l'habitat**

Un certain nombre de données sont d'ores et déjà mobilisées par l'Agence d'urbanisme de la région stéphanoise Epures, dans le cadre de son observatoire de l'habitat. Epures est également inscrite dans un réseau de partenaires fournisseurs de données. Le Conseil général et l'État souhaitent s'adosser à ses compétences pour la construction de la base zéro et le suivi de l'observatoire.

- **La Section Départementale - Comité Régional de l'Habitat (SD-CRH)**

La SD-CRH, dont les membres ont été désignés conjointement par le Conseil général et l'État, est un espace de concertation du PDH. Les résultats et analyses de l'observatoire du PDH et les bilans de l'État et du Conseil général sur sa mise en œuvre seront présentés à la SD-CRH une fois par an.

- **Le comité technique du PDH**

Le comité technique rassemble le Conseil général, l'État, les EPCI engagés dans un Programme Local de l'Habitat (PLH) et Epures. Il a été constitué pour participer à l'élaboration du PDH. Il sera étroitement associé à l'observatoire du PDH. Le bon fonctionnement du comité technique et l'intérêt des participants à échanger sur leurs expériences invitent à pérenniser cette instance.

- **Un réseau des chargés de missions Habitat**

Les chargés de mission Habitat des différentes collectivités ont été associés à l'élaboration du PDH. Ils y ont vu un intérêt à échanger sur leurs expériences. Ceci invite à créer et animer un réseau des chargés de mission Habitat.

## Glossaire

**ADIL** : Agence Départementale de l'Information sur le Logement

**Anah** : Agence Nationale de l'Habitat

**APA** : Allocation Personnalisée Autonomie

**CDCEA** : Commission Départementale de la Consommation des Espaces Agricoles

**CERF** : Centre d'Échanges et de Ressources Foncière Rhône-Alpes

**CUS** : Convention d'Utilité Publique

**ENL** : Engagement National pour le Logement

**EHPAD** : Établissement d'Hébergement pour Personnes Agées Dépendantes

**EPCI** : Établissement Public de Coopération Intercommunale

**EPASE** : Établissement Public d'Aménagement de Saint-Étienne

**EPORA** : Établissement Public Foncier de l'Ouest Rhône-Alpes

**FALPO** : Fonds d'Aide aux Locataires et Propriétaires Occupants

**FART** : Fonds d'Aide à la Rénovation Thermique des logements privés

**FARU** : Fonds d'Aide au Relogement d'Urgence

**FLU** : Fonds Logement Unique

**OPAH** : Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat

**OPAH-RR** : Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat – Revitalisation Rurale

**OPAH-RU** : Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat – Renouvellement Urbain

**OPATB** : Opération Programmée d'Amélioration Thermique et Energétique des Bâtiments

**PAEN** : Périmètres de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains

**PCH** : Prestation de Compensation du Handicap

**PDALD** : Plan Départemental d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées

**PDAHI** : Plan Départemental d'Accueil, d'Hébergement et d'Insertion des personnes sans domicile

**PDH** : Plan Départemental de l'Habitat

**PIG** : Programme d'Intérêt Général

**PIG-LHI** : Programmes d'Intérêt Général de Lutte contre l'Habitat Indigne

**PLA-I** : Prêt Locatif Aidé d'Insertion

**PLH** : Programme Local de l'Habitat

**PPPI** : Parc Privé Potentiellement Indigne

**SCoT** : Schéma de Cohérence Territoriale

**SDAGV** : Schéma Départemental d'Accueil des Gens du Voyage,

**SD-CRH** : Section Départementale - Comité Régional de l'Habitat

**SEDL** : Société d'Équipement Départementale de la Loire

**SIAO** : Service Intégré de l'Accueil et de l'Orientation

**ZAC** : Zone d'Aménagement Concertée



# Plan Départemental de L'Habitat de la Loire

Ce document a été élaboré avec l'appui de  
l'agence d'urbanisme de la région stéphanoise - Epures



Janvier 2013