



Habitat et équipements en Loire et Jeune-Loire, entre équilibre global et déséquilibre local

L'équilibre entre habitat et équipements est un enjeu important d'aménagement du territoire, car il permet de limiter les déplacements quotidiens. Cet objectif d'équilibre géographique s'inscrit dans les articles fondateurs du code de l'urbanisme. En Loire et Jeune-Loire, comme ailleurs dans la région, le temps d'accès aux équipements est très lié à la morphologie du territoire. Dans cette zone, les communes hors influence des pôles urbains sont moins éloignées des équipements que les communes de même type de la région, grâce à une densité de population supérieure. Les populations âgées, moins mobiles, y représentent souvent une part importante de la population alors qu'elles sont éloignées des équipements qui leur sont destinés. Les familles sont plus présentes dans les communes bien dotées en équipements adaptés aux parents. Enfin, les jeunes viennent s'installer à Saint-Étienne, seul pôle d'enseignement supérieur complet du territoire.

Sandra Bouvet, Matthieu Vernet, Insee

En 2015, 844 300 personnes habitent sur le territoire de « Loire et Jeune-Loire ». Cet ensemble regroupe le département de la Loire, qui représente 90 % de la population, et le territoire du schéma de cohérence territoriale (SCoT) de la Jeune-Loire situé au nord du département de la Haute-Loire. D'une grande diversité, il rassemble à la fois de grandes agglomérations denses comme Saint-Étienne et des espaces ruraux.

Au fil des années, sous l'influence de la périurbanisation, la population s'est répartie de manière différenciée sur le territoire. Ainsi, une partie des communes en périphérie du pôle stéphanois connaissent de fortes croissances démographiques, comme Saint-Just-Saint-Rambert et Saint-Jean-Bonnefonds (+1,1 % de croissance annuelle entre 2010 et 2015) ou Montrond-les-Bains (+2,0 %). C'est également le cas dans l'aire urbaine de Roanne, où la ville-centre perd des habitants (-1,1 % par an) du fait de départs plus nombreux que les arrivées, au profit des communes environnantes qui s'étalent.

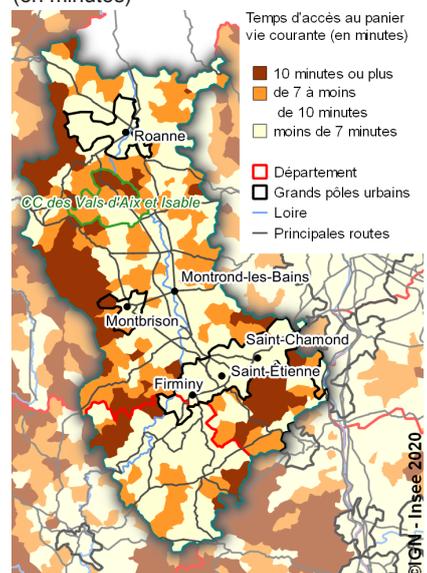
Aller vers une répartition géographique future de l'habitat plus en phase avec les commerces et services existants devient un véritable enjeu. Cet objectif d'équilibre s'inscrit dans les articles fondateurs du code de l'urbanisme (articles L101-1 et L101-2). Il vise principalement à réduire les trajets routiers contraints (domicile/travail et accès aux équipements et biens de consommation) pour limiter les émissions de gaz à effets de serre et garantir une meilleure qualité de vie.

Des temps d'accès liés à la morphologie du territoire et à l'éloignement des grands pôles

À l'image de la répartition de la population sur le territoire, l'accessibilité aux commerces et services est très inégale en Loire et Jeune-Loire (figure 1). Les équipements sont essentiellement concentrés dans les pôles urbains où ils peuvent concerner une plus large population. De plus, les axes routiers sont eux aussi organisés autour des villes, contribuant à l'augmentation des temps d'accès lorsqu'on s'éloigne.

1 La population vivant en montagne et celle des Vals d'Aix et Isable sont éloignées des équipements de la vie courante

Temps d'accès au panier vie courante (en minutes)



Note de lecture : les habitants de Montrond-les-Bains mettent 2 minutes et demie en voiture pour accéder aux équipements du panier « vie courante ».
Sources : Insee, Recensement de la population 2015, Base permanente des équipements 2017, Méric

Ainsi, dans les grands pôles urbains du territoire, les habitants mettent en moyenne 2,3 minutes en voiture pour atteindre les équipements du panier « vie courante » (*définitions, figure 2*). Ce panier contient notamment des équipements tels que les boulangeries ou les commerces de détail, dont la plupart des communes sont équipées. Ce temps d'accès est plus que doublé dans les couronnes et presque triplé dans les communes hors influence des pôles urbains.

Sans surprise, les populations vivant en montagne sont plus souvent au-dessus du seuil national définissant l'éloignement à ce panier, fixé à 7 minutes en voiture. Certaines zones de la plaine du Forez et de la périphérie roannaise sont également éloignées des équipements de la vie courante, bien qu'elles ne soient pas situées en zone de montagne. Certaines communes de ces territoires ont, en outre, enregistré une croissance importante de leur habitat ces dernières années sous l'effet de la périurbanisation, ce qui a pu accentuer les déséquilibres géographiques entre habitat, commerces et services existants.

Des communes hors influence des villes moins éloignées en Loire et Jeune-Loire qu'en moyenne dans la région

En Loire et Jeune-Loire, le temps d'accès aux différents paniers d'équipements est très proche de la moyenne régionale. Toutefois, les territoires hors influence des villes font exception. Ces communes présentent un temps d'accès inférieur d'environ 20 % à celui des communes de même type de la région, quel que soit le panier concerné. Ce moindre éloignement s'explique par une densité de population plus forte dans ces espaces. En Loire et Jeune-Loire, la densité moyenne d'une commune hors influence des pôles est de 40 hab/km², soit deux fois plus que la moyenne régionale. Ces communes s'apparentent plutôt à des communes des couronnes des grandes aires urbaines, car elles sont comparables en matière de densité et relativement proches des métropoles de Lyon et de Saint-Étienne.

Les boulangeries et commerces de détail illustrent bien ce phénomène (*figure 3*). Dans les territoires hors influence des villes de Loire et Jeune-Loire, il faut près d'une minute de moins pour atteindre un de ces équipements que dans les communes de même type de la région. Pour autant, le nombre de commerces de proximité dans ces zones n'est que de 18 pour 10 000 habitants, contre 25 en moyenne régionale. Si cette situation peut paraître paradoxale, elle s'explique par le fait que lorsque l'habitat est plus dense, un moindre maillage des équipements suffit pour assurer des temps d'accès limités. Les communes les plus peuplées ont souvent des taux d'équipements plus faibles.

2 En Loire et Jeune-Loire, comme au niveau régional, les temps d'accès aux équipements dépendent fortement du degré d'urbanisation

Temps d'accès en voiture aux différents paniers selon le degré d'urbanisation des communes (en minutes)

Degré d'urbanisation des communes	Loire et Jeune-Loire				Auvergne-Rhône-Alpes			
	Panier vie courante	Panier jeunes	Panier parents	Panier seniors	Panier vie courante	Panier jeunes	Panier parents	Panier seniors
Grands pôles	2,3	13,6	4,3	3,7	2,2	12,8	4,5	3,7
Couronnes des grands pôles	5,3	22,5	10,4	8,4	5,0	22,6	10,6	8,4
Moyennes et petites aires	3,4	25,4	9,3	6,7	3,6	28,0	10,2	6,9
Hors influence	6,5	31,0	15,2	11,2	8,1	37,2	18,5	13,5
Ensemble	3,6	18,5	7,4	5,9	3,6	18,6	7,8	6,1

Sources : Insee, Recensement de la population 2015, Base permanente des équipements 2017, Métric

3 Des temps d'accès aux commerces de proximité plus faibles dans les communes hors influence des pôles urbains que la moyenne régionale

Taux d'équipement et temps d'accès aux commerces (boulangerie, commerce de détail) selon le degré d'urbanisation des communes

Degré d'urbanisation des communes	Population Loire et Jeune-Loire	Taux d'équipement (pour 10 000 habitants)		Temps d'accès (en minutes)	
		Loire et Jeune-Loire	Région	Loire et Jeune-Loire	Région
Grands pôles	481 100	15,3	13,3	1,4	1,4
Couronnes des grands pôles	229 000	12,9	11,4	2,9	3,0
Moyennes et petites aires	43 300	19,4	19,1	1,9	2,3
Hors influence	90 900	18,1	25,4	3,2	4,0
Ensemble	844 300	15,2	14,1	2,0	2,1

Sources : Insee, Recensement de la population 2015, Base permanente des équipements 2017, Métric

À l'ouest, des communes hors influence des villes à la population plus âgée et éloignée du panier « seniors »

La part des seniors dans la population est plus forte dans les communes hors influence des villes. 23 % des habitants y ont plus de 65 ans (contre 19 % sur l'ensemble du territoire). Dans près de la moitié de ces communes, la part des seniors dépasse même 25 %. Dans ces territoires, l'accès aux équipements et services à destination des seniors (*définitions*) est donc un enjeu majeur. Or, certains de ces équipements sont uniquement présents dans les grands pôles urbains. C'est notamment le cas de plusieurs services de santé tels que les services d'urgence.

Dans les monts du Forez et de la Madeleine, les habitants des communes hors influence des villes mettent plus de 15 minutes pour accéder aux équipements du panier seniors. Et c'est dans cette partie du territoire que les seniors représentent la part la plus importante de la population (*figure 4*). En conséquence, 2 800 habitants de plus de 65 ans vivent dans ces communes éloignées et doivent faire face à un net déséquilibre entre habitat et services à destination des populations les plus âgées.

Par ailleurs, les seniors déménagent moins souvent que le reste de la population. Ils sont donc moins enclins à se rapprocher des lieux équipés. 97 % des 60 ans et plus qui vivaient dans une commune hors influence des villes en 2014 résident dans la même commune en

2015, soit 3 points de plus que pour l'ensemble des habitants de ces communes. De plus, les difficultés d'accès sont renforcées par un taux d'équipement automobile plus faible après 75 ans et une perte d'autonomie qui devient plus fréquente. Dans les communes hors influence des pôles urbains, 27 % des ménages dont le référent a plus de 75 ans n'ont pas de voiture. Ce n'est le cas que de 5 % de l'ensemble des ménages vivant dans ces territoires. Or, dans ces espaces plus isolés, la voiture est souvent indispensable, les transports en commun étant peu développés voire inexistants.

Des familles plus présentes dans les pôles d'équipements

Les temps d'accès aux équipements à destination des parents (*définitions*) sont plus élevés que ceux constatés pour les paniers « seniors » et « vie courante ». Ce panier intègre en effet des équipements plus rares (maternité, collège, gare...) et plus inégalement répartis sur le territoire. Ainsi, les temps d'accès sont deux fois plus importants dans les moyens et petits pôles que dans les grands pôles urbains. Ils sont même 3,5 fois plus élevés dans les communes hors influence des pôles. Dans ces dernières, les parents vivent plutôt dans des communes où se trouvent les commerces et services adaptés à leur mode de vie. Mais c'est là aussi, dans les communes les plus éloignées, que la part des parents est plus faible.

Dans les couronnes des grands pôles urbains, les situations sont plus diversifiées. Dans la couronne stéphanoise, des communes importantes, telles qu'Andrézieux-Bouthéon et Monistrol-sur-Loire, offrent une grande diversité d'équipements du panier « parents » qui permettent de réduire le temps d'accès depuis les communes voisines. Pourtant, dans certaines communes éloignées des équipements les moins courants tels que les maternités, les parents peuvent être assez nombreux. Ainsi, plus de 5 000 parents des couronnes vivent à plus de 16 minutes des équipements du panier, seuil d'éloignement. Ils représentent ainsi une part importante des habitants de ces communes. Bien qu'ils soient deux fois plus éloignés du panier « parents » que les habitants des pôles, ils ont pour la plupart la possibilité d'utiliser les équipements du pôle urbain où un grand nombre travaillent.

Saint-Étienne, seul pôle d'enseignement supérieur complet

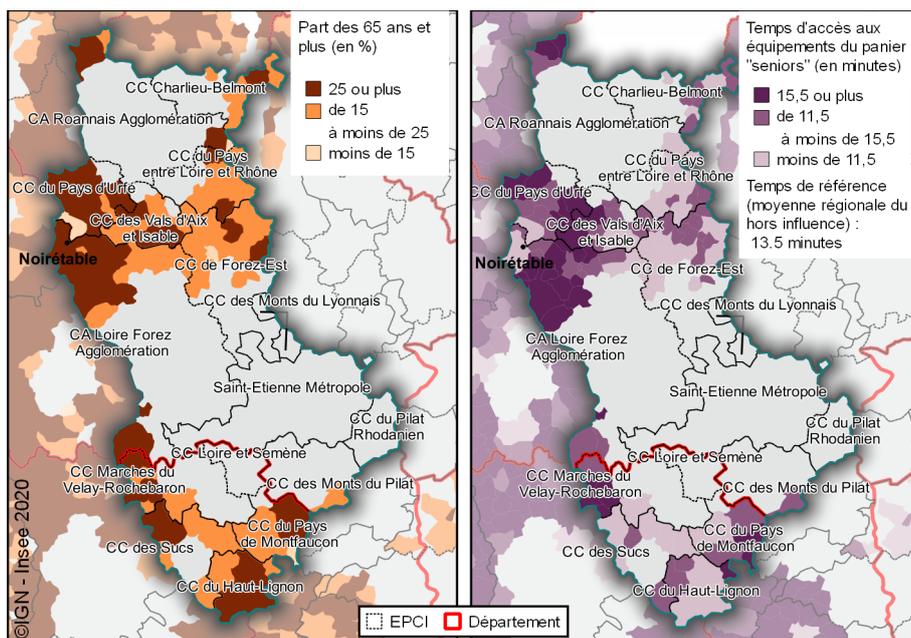
Plus que toute autre population, les jeunes font des choix résidentiels liés à la présence d'équipements, notamment d'enseignement supérieur. Ils sont également guidés par les opportunités plus nombreuses qu'offrent les grands pôles urbains en matière d'emploi. Pour un nombre important de communes de Loire et Jeune-Loire, le temps d'accès au panier « jeunes » (*définitions*) est fortement influencé par la distance à Saint-Étienne, seul pôle d'équipements de la gamme supérieure (*définitions*) presque complet de la zone d'étude. On y trouve notamment une très grande diversité d'établissements d'enseignement supérieur.

Roanne est également un pôle d'équipement supérieur, mais seule la moitié des types d'enseignement supérieur du panier « jeunes » y sont présents. Certains équipements, comme les classes préparatoires aux grandes écoles (CPGE), les écoles d'ingénieurs, les formations de commerce et d'autres formations non universitaires sont absents de l'agglomération. Cela conduit à un clivage entre le nord de la zone, où les temps d'accès aux équipements sont plutôt élevés, et le sud, plus proche de Saint-Étienne, donc de l'ensemble des équipements du panier « jeunes ». La répartition des 19-29 ans sur le territoire reflète cette dichotomie. En effet, ceux-ci représentent une part importante des habitants de l'aire urbaine stéphanoise mais sont moins nombreux dans la moitié nord. En comparaison, la population des 15-18 ans est répartie de façon assez uniforme en Loire et Jeune-Loire.

Les jeunes originaires des zones les plus éloignées sont nombreux à déménager pour se rapprocher de leur lieu d'études ou de leur premier emploi. Ainsi, 18 % des 20-29 ans ont changé de commune en un an, contre 8 % pour l'ensemble des habitants de ces territoires. ■

4 Les communes rurales de l'ouest paradoxalement plus âgées et plus éloignées du panier « seniors »

Part des 65 ans et plus dans la population communale et temps d'accès au panier « seniors » pour les communes hors influence



Note de lecture : 29 % des habitants de Noiretable ont 65 ans ou plus. Ils mettent 10,9 minutes soit 2,6 minutes de moins que la moyenne des habitants des communes hors influence pour accéder aux équipements du panier « seniors ».
Sources : Insee, Recensement de la population 2015, Base permanente des équipements 2017, Métric

Dans les grands pôles du territoire, un accès aux médecins généralistes moins facile qu'en moyenne régionale

Avec le vieillissement de la population, la présence de médecins généralistes devient un enjeu important pour tous les territoires. La seule présence d'un médecin dans une commune ne suffit pas à déterminer l'accessibilité aux soins. Il est aussi important de s'intéresser à la possibilité effective de consulter. Celle-ci dépend de multiples facteurs, notamment de la structure par âge de la population, les personnes âgées générant une demande plus importante. Les déplacements des médecins, qui prennent du temps et diminuent le nombre de consultations possibles, augmentent aussi avec l'âge des patients et la faible densité du peuplement. Une zone est considérée en situation de sous densité en médecins en deçà d'un seuil d'accessibilité potentielle localisée (APL, *méthodologie*) de 2,5 consultations par an et par habitant.

Dans les grands pôles urbains de Loire et Jeune-Loire, l'accessibilité aux médecins est un peu moins bonne que dans les autres grands pôles de la région (*figure 5*). Toutefois, elle reste nettement meilleure que pour l'ensemble du territoire.

Globalement, le territoire de Loire et Jeune-Loire n'est pas sous-doté en médecins généralistes mais, comme sur les autres types d'équipements, de grandes disparités apparaissent. L'accessibilité aux médecins est la plus faible dans les couronnes et les communes hors influence des pôles. Parmi ces dernières, plusieurs apparaissent sous-dotées en médecins, celles-ci étant également souvent éloignées du panier de la vie courante.

5 Moins de consultations possibles pour les habitants des grands pôles ligériens que ceux des autres pôles de la région

Accessibilité potentielle localisée (APL) médiane (en nombre de consultations possibles par an), par degré d'urbanisation

Degré d'urbanisation des communes	APL médiane	
	Loire et Jeune-Loire	Région
Grands pôles	3,4	3,9
Couronnes des grands pôles	2,7	2,8
Moyennes et petites aires	3,6	3,5
Hors influence	2,7	2,7
Ensemble	2,9	3,0

Note de lecture : la moitié des habitants de Loire et Jeune-Loire ont accès à 2,9 consultations ou plus par an.
Sources : Insee, Métric, SNIIR-AM 2015, EGB 2013, CNAM-TS

Le mot du partenaire

Cette étude partenariale avec l'Insee a été réalisée dans le cadre de la conférence des territoires ligériens, lieu d'échanges réguliers entre les territoires des bassins de vie ligériens. Cette instance informelle, co-pilotée par l'État et le Département, regroupe en outre les acteurs suivants : les SCoT ligériens ou ayant de forts liens avec les territoires ligériens (Sud-Loire, Roannais, Sornin, Loire-Centre, Jeune-Loire, Monts du Lyonnais et Rives du Rhône), les intercommunalités ligériennes, la fédération des maires de la Loire, les chambres consulaires de la Loire, l'agence d'urbanisme Epures et l'Établissement public foncier de l'Ouest Rhône-Alpes (EPORA). Elle a mobilisé les partenaires volontaires, que nous remercions pour leur investissement, à l'occasion de six comités techniques.

L'objectif de cette étude était de mieux connaître les niveaux d'accès aux commerces et services des différents territoires comme éléments à prendre en compte lors des exercices de planification. L'objectif est d'orienter le développement de l'habitat plus en lien avec les commerces et services existants et ainsi répondre aux exigences du code de l'urbanisme en matière de répartition géographiquement équilibrée entre habitat, commerces et services.

Sans surprise, l'étude montre que, sur ce point, les secteurs les plus propices au développement de l'habitat sont les territoires les plus urbains. Elle met cependant en lumière des différences plus locales ainsi que des problématiques spécifiques à certains publics qui seront également à prendre en compte.

Pour la conférence des territoires - la DDT de la Loire

Sources

La **Base permanente des équipements (BPE)** mesure le niveau d'équipements et de services sur un territoire. Elle comporte un large éventail d'équipements et de services rendus à la population. Le champ actuel recouvre les domaines des services, marchands ou non, des commerces, de la santé et de l'action sociale, de l'enseignement, du sport, des loisirs, du tourisme, des transports et de la culture.

Le **distancier Métric** de l'Insee fournit, pour cette étude, les distances routières entre chefs-lieux de communes mais aussi entre carreaux au sein d'une commune.

Définitions et Méthodologie

Les 22 équipements et services qui constituent le **panier « vie courante »** ont été retenus en fonction de la proximité, de la mobilité qu'ils impliquent, de l'importance qui leur est donnée au quotidien et de leur fréquence d'usage.

Panier « jeunes » : pour étudier l'accès des jeunes aux services, l'Insee a défini un panier de biens et services ciblés sur les besoins des jeunes de 19 à 29 ans. Ce panier comprend 24 équipements liés à l'enseignement, la santé, la mobilité, l'insertion professionnelle et les sports et loisirs.

Le panier « seniors » comprend 14 équipements liés à la santé, les sports et loisirs et les services d'aides, principalement à destination des personnes de 65 ans et plus.

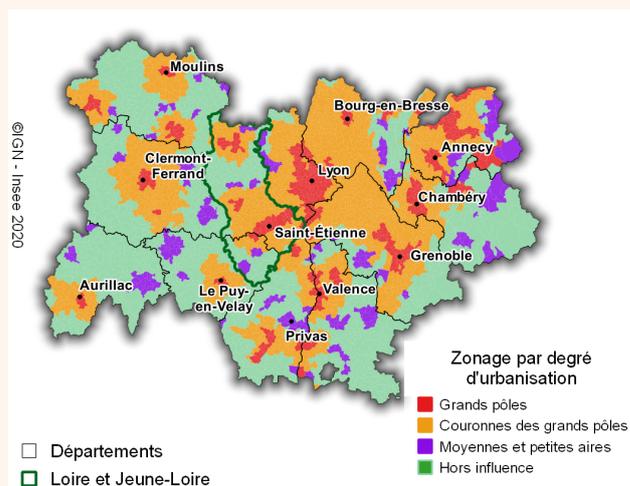
Le panier « parents » comprend 23 équipements autour des thèmes santé, enseignement et sports et loisirs. Il est centré sur les familles comportant au moins un enfant de moins de 18 ans.

La gamme d'équipements supérieurs est composée de 35 équipements dont l'agence Pôle emploi, l'hypermarché, le lycée d'enseignement général, technologique ou professionnel, les urgences, le gynécologue, le cinéma, etc.

Le zonage en aires urbaines de 2010 propose une mesure des aires d'influence des villes.

Le zonage retenu dans cette étude distingue les grands pôles urbains, leurs aires d'influences (couronnes des grands pôles), les autres aires urbaines (moyennes et petites aires) et les communes hors de l'influence des pôles. Chaque commune de la Loire et de Jeune-Loire a été comparée à la moyenne des communes du même type d'espace de la région Auvergne-Rhône-Alpes.

Zonage de comparaison



L'accessibilité potentielle localisée (APL), développée par la Drees et l'Irdes, propose une nouvelle mesure de l'accessibilité spatiale aux professionnels de santé libéraux, qui tient compte de l'offre des communes environnantes et de la demande de soins. Pour plus de détails, voir « Offre de soins de premier recours : proximité ne rime pas toujours avec accessibilité », *Insee Première* n° 1418, octobre 2012.

Insee Auvergne-Rhône-Alpes

165, rue Garibaldi - BP 3184
69401 Lyon cedex 03

Directeur de la publication :
Jean-Philippe Grouthier

Rédaction en chef :
Thierry Geay
Philippe Mossant

Mise en page :
Agence Elixir, Besançon

Crédits photos : Fotolia

ISSN : 2495-9588 (imprimé)

ISSN : 2493-0911 (en ligne)

© Insee 2020

Pour en savoir plus

- « Du rural éloigné au rural proche des villes : cinq types de ruralité », *Insee Analyses Auvergne-Rhône-Alpes*, n° 77, février 2019
- « Les montagnes d'Auvergne-Rhône-Alpes éloignées des services courants », *Insee Analyses Auvergne-Rhône-Alpes*, n° 2, janvier 2016
- « L'accès aux services, une question de densité des territoires », *Insee Première* n° 1579, janvier 2016
- « Commerces et services dans la Loire : vers une adaptation au vieillissement de la population et aux enjeux du Grenelle », *Insee Rhône-Alpes, La Lettre Analyses* n° 167, mars 2012

