Observatoire
des **modes de vie**

OCTOBRE 2026



conditions de vie dans la Loire d'hier à aujourd'hui : tous à la même enseigne ?

epures
l'Agence d'urbanisme des territoires ligériens



A l'automne 2018, la mobilisation des « Gilets Jaunes », déclenchée par l'augmentation des prix sur les carburants, a durablement marqué le paysage social et politique Français. Elle a été un moment où les problématiques sociales ont à nouveau fait irruption[1] sur le devant de la scène sans être directement liée à une géographie de quartiers prioritaires de la politique de la ville ou une revendication catégorielle. Concomitant à ce phénomène, un discours sur la fracture territoriale et l'abandon par les pouvoirs publics a pris place[2]. Les inégalités territoriales, entre une France périphérique et une France métropolitaine, concentrant l'activité économique et les services, qui avaient donné lieu en 2014 à une refonte du paysage institutionnel Français (loi NOTRe)[3], a depuis vu des effets de correction avec la mise en place progressive de politiques publiques sur la revitalisation des centres-bourgs, centres-villes et de soutien aux territoires ruraux[4].

Cette opposition dans le débat public entre urbain et rural mérite une attention approfondie, car elle vient escamoter la complexité des formes de disparités qui s'établissent entre les territoires. De nombreux géographes insistent sur les relations d'interdépendances, les interconnexions et les coordinations entre ces territoires[5]. Mobiliser ce type de catégorisation ne permet pas de saisir la multiplicité des accroissements des inégalités notamment dans « les grandes Métropoles où la gentrification de certains espaces s'accompagnent de la paupérisation et de la relégation d'autres. La fragmentation des dynamiques territoriales s'observe donc à toutes les échelles et dans tous les types de territoires »[6]. Loin d'une quelconque binarité, il convient d'identifier l'enchevêtrement des difficultés que rencontrent les habitants pour permettre d'ajuster l'action publique et répondre ainsi aux difficultés, manques et l'expression du mécontentement des populations qui les subissent.

Cette **publication a pour objet d'observer les processus de délaissement ou au contraire de renforcement des territoires ligériens.** A travers des indicateurs de mesure des dynamiques démographiques, sociales, économiques et de l'évolution de l'accessibilité aux services publics et aux équipements de santé, cette note essayera de répondre à une question : comment est-il possible de rendre compte d'un processus de délaissement (ou de renforcement) à prendre en compte par la suite dans l'accompagnement de politiques publiques de différentes natures (aménagement du territoire, social, économie, équipements publics…) ? Il s'agit, ainsi, de tester une approche géographique du processus de délaissement.

[1] Raphaël Challier, Rencontres aux ronds-points. La mobilisation des gilets jaunes dans un bourg rural de Lorraine, La Vie des idées, 19 février 2019. https://laviedesidees.fr/Rencontres-aux-ronds-points.

[2] Benoît Coquard, Ceux qui restent. Faire sa vie dans les campagnes en déclin, Ed. La Découverte/L'envers des faits, 17 octobre 2019. https://www.editionsladecouverte.fr/ceux_qui_restent-9782348044472

[3] Loi n° 2015-991 portant nouvelle organisation territoriale de la République, 7 août 2015, https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000030985460

[4] Rémy Pointereau et Martial Bourquin, Revitalisation des centres-villes et des centres-bourgs : rapport d'étape, 20 juillet 2017. https://www.senat.fr/rap/r16-676/r16-676_mono.html

[5] Romain Melot, Lise Bourdeau-Lepage et Mathieu Bonnefond, Réinterroger les liens entre urbain et rural : interconnexions et coordinations des territoires, Géographie, économie, société, Vol. 23 – N°4, octobre-décembre 2021. https://shs.cairn.info/revue-geographie-economie-societe-2021-4?lang=fr

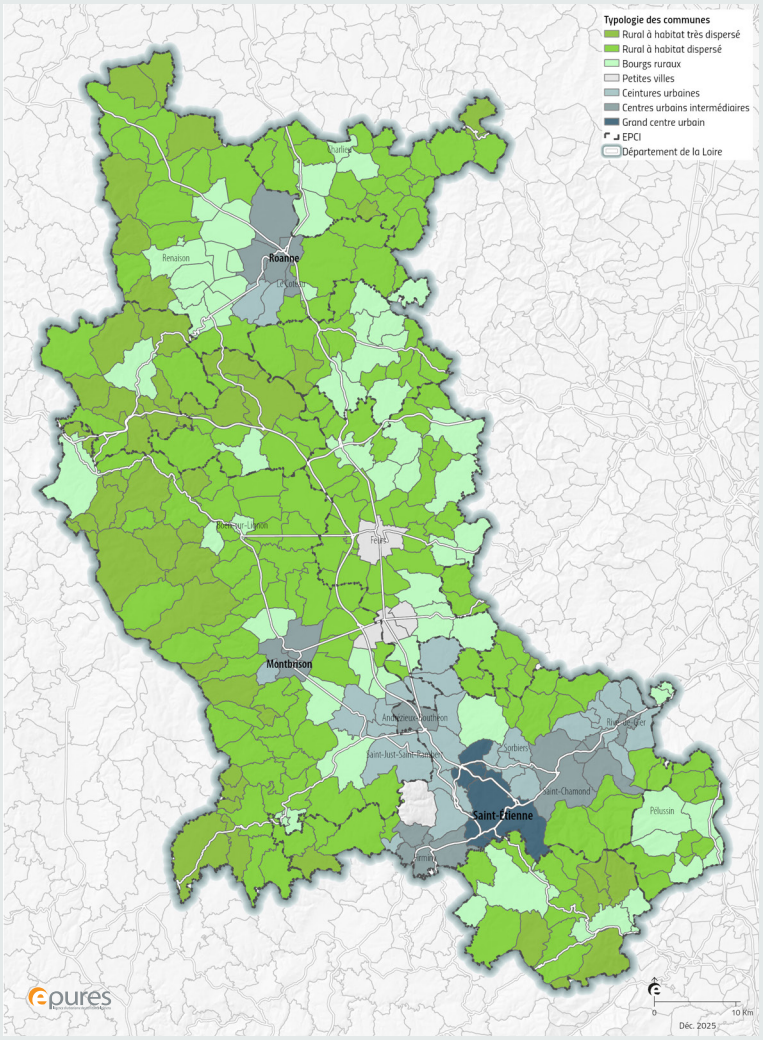
[6] Renaud Epstein, Vincent Béal, Thomas Kirszbaum et Max Rousseau, Politique des territoires délaissés, Mouvements, n° 118, 2024, https://shs.cairn.info/revue-mouvements-2024-3?lang=fr

Comment distinguer une commune rurale d'une commune périurbaine ou urbaine ?

La caractérisation des communes peut s'effectuer sous plusieurs angles : démographique, sociologique, économique, géographique… L'analyse, s'appuie sur la définition des grilles de densité de l'Insee[7]. Elle permet de distinguer 7 typologies de communes regroupées en 3 grandes classes : les territoires ruraux, les petites villes et villes moyennes de densité intermédiaire et les centres urbains densément peuplés.

L'Insee définit le département de la Loire comme un territoire mixte, composé à la fois de pôles urbains importants (Saint-Etienne, Roanne) et d'une grande part de communes rurales.

TYPOLOGIE DES COMMUNES PAR LA GRILLE DE DENSITÉ DE L'INSEE 2024



Sources : Insee - Grille de densité 2024, Observatoire partenarial des modes de vie, epures

Les communes rurales

Ce sont des communes peu denses ou très peu denses. Elles regroupent une majorité de petites communes, avec un habitat dispersé, et marquées par l'agriculture et la forêt. Elles se déclinent en 3 postes dans la grille de densité de l'Insee : les communes rurales à habitat dispersé ou très dispersé et les bourgs ruraux.

Au nombre de 210 (2/3 des communes du département de la Loire), elles se situent dans les Monts du Forez et du Lyonnais, la Plaine du Forez, le Pilat et au nord de Roanne.

Les communes de densité intermédiaire

Elles présentent généralement une densité supérieure aux communes rurales ou se situent géographiquement à proximité de centres urbains denses. Elles regroupent les classes « petites villes » comme Feurs ou Montrond-les-Bains et « ceintures urbaines » comme Andrézieux-Bouthéon, Saint-Galmier, Saint-Just-Saint-Rambert, Veauche, Riorges-Mably et le Coteau.

Les grands centres urbains

Ce sont les communes densément peuplées avec une continuité de bâti, disposant de nombreux services et emplois. Cette catégorie regroupe les centres urbains intermédiaires comme Roanne, Montbrison, Saint-Chamond, Firminy, Rive de Gier …. et les grands centres urbains avec la conurbation entre Saint-Etienne, La Ricamarie, Villars et Saint-Priest-en-Jarez.

[7] La grille communale de densité permet de classer les communes en fonction du nombre d'habitants et de la répartition de ces habitants sur leur territoire. Plus la population est concentrée et nombreuse, plus la commune est considérée comme dense. L'appartenance à un niveau de la grille n'est pas simplement liée à la densité moyenne de population calculée sur l'ensemble de la commune (incluant les surfaces non habitées comme les forêts, la montagne et les champs), elle prend en compte la présence au sein de la commune de zones concentrant un grand nombre d'habitants sur une faible surface. Enfin, pour les communes urbaines, une classification est opérée selon leur degré de densité mais aussi selon leur proximité à un centre urbain.
https://www.insee.fr/fr/information/8571524

Du concept d'inégalités territoriales à l'analyse des processus du délaissement

Les inégalités dites « territoriales » reflète les difficultés d'accessibilité à des activités indispensables pour maintenir une certaine qualité de vie : accès à l'emploi, aux établissements scolaires, aux services publics, aux biens, aux divertissements, …

Les inégalités sont multiples, à la fois économiques, sociales, éducatives, médicales environnementales, … et contribuent à la hausse des frustrations sociales, économiques et à la défiance envers les institutions, ce qui peut amener à un sentiment de délaissement analysé par certains universitaires[1].

Des épreuves collectives de délaissements territorialisés

Une première vigilance suppose donc de « dépasser les oppositions binaires »[2], et d'insister sur la nature plurielle des inégalités territoriales. Une inégalité n'est pas seulement une différence, mais une différence jugée inacceptable ou injuste dans une situation.

Dans cette logique, le concept de territoires délaissés (left behind places[3]) permet d'identifier la pluralité des épreuves inégalitaires auxquelles sont confrontées les habitants. Ces territoires sont définis comme des espaces qui connaissent un processus de dévalorisation, de désinvestissement ou d'abandon, résultant de facteurs économiques, politiques, environnementaux ou culturels souvent imbriqués. Plusieurs éléments caractérisent ces territoires :

- **Perte de fonction ou d'usage :** des espaces qui ont perdu leur fonction initiale ou leur valeur (économique, sociale, symbolique) : désindustrialisation, vacance de logements et/ou prix du marché faible, manque de services et d'équipements, image dégradée…
- **Rupture avec les espaces environnants :** ils sont en marge du développement et souvent en rupture avec les dynamiques territoriales voisines : enclavement, connexion difficile aux bassins d'emplois…
- **Absence ou retrait de l'action publique :** le délaissement peut être produit ou aggravé par des politiques publiques inadaptées ou absentes, excluant ces territoires de l'accès aux ressources et aux investissements : logique d'optimisation financière et immobilière qui entraine une décroissance de la présence des services, un sous-investissement chronique, …
- **Temporalité et transition :** ces espaces sont souvent considérés comme en attente d'un nouveau projet, mais restent durablement sans perspective.

Finalement, la notion de « territoires délaissés » couvre une grande diversité de situations :

- **Les quartiers défavorisés des grands centre-urbains :** les centres urbains ne sont pas épargnés par l'accroissement des inégalités, avec la gentrification de certains espaces mise en parallèle de la paupérisation et de la relégation d'autres (Quartiers politique de la ville par exemple) dont on aurait tort de penser qu'ils ne correspondent qu'à des quartiers péricentraux
- **Les centres en déclin des petites villes et des villes moyennes ou périphériques :** ces derniers subissent historiquement les logiques de retrait des services publics, de dégradation des services ferroviaires, de vacances commerciales et des logements. S'ajoutent parfois des difficultés d'accès à l'emploi, de coût énergétique des transports entrainant une précarisation lente des habitants les plus exposés, voire une baisse de population.
- **Les espaces ruraux en déprise :** ce sont des espaces ruraux faiblement peuplés, avec une population vieillissante, qui se trouvent éloignés de la plupart des biens et services. La mobilité, autonome ou non, constitue un enjeu important pour les habitants de ces territoires.

[1] Véronique Guienne, Les inégalités injustes, Sociologies, la revue internationale francophone de sociologie, 18 octobre 2011. http://journals.openedition.org/sociologies/3648

[2] Renaud Epstein, Vincent Béal, Thomas Kirszbaum et Max Rousseau, Politique des territoires délaissés, Mouvements, n° 118, 2024, https://shs.cairn.info/revue-mouvements-2024-3?lang=fr

[3] Vincent Béal, Nicolas Cauchi-Duval, Rachel Franklin, Nadir Kinossian, Thilo Lang, Tim Leibert, Danny MacKinnon, Max Rousseau, Jeroen Royer, Loris Servillo, John Tomaney, Sanne Velthuis, 'Left behind places' : a geographical etymology, Regional Studies 58(6), 1167–1179, 2024. https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/00343404.2023.2167972

Caractériser des territoires en voie de délaissement dans le département de la Loire ?

La méthodologie d'analyse des processus d'évolution des territoires vers une forme de délaissement privilégie une approche combinant des données quantitatives et qualitatives. L'analyse quantitative sert de base pour identifier les territoires en cours de délaissement. Les données qualitatives donnent une lecture plus fine des dynamiques locales.

Pour cela, une analyse des flux sur le long terme est nécessaire. En fonction des données disponibles, les évolutions pourront remonter à plus de 50 ans. Cette approche se focalise sur 4 thématiques principales (démographie et revenus, emplois, accès aux services publics et médicaux) étayées par d'autres thématiques (habitat, déplacement…).

Les évolutions démographiques dans le département de la Loire : un lien avec les dynamiques économiques

Au sortir de la Seconde Guerre mondiale, appuyés par des politiques nationales de soutien à la natalité et de modernisation de l'économie, les **territoires français** connaissent un **essor démographique** (baby-boom) qui perdure **jusque dans les années 60.** La révolution industrielle très marquée dans la Loire, et en particulier dans les grands centres urbains de Saint-Etienne[1] ou Roanne, entraine une immigration des départements voisins Auvergnats et de l'Ardèche, mais également des communes rurales jouxtant ces territoires.

Après les Trente Glorieuses, la **Loire sort** lentement **d'une dynamique d'expansion** : la croissance se tasse avec la première crise énergétique des années 70, marquant la fin du cycle industriel classique (mines, métallurgie) autour des grandes villes[2]. Dans les territoires ruraux la baisse de la population est la conséquence de la modernisation de l'agriculture et de l'exode rural vers les zones concentrant l'emploi. La **stagnation démographique** dans le département est due au solde naturel[3] qui reste positif mais l'attractivité faiblit.

Entre 1982 et 1999, les paradigmes de développement économique changent et s'orientent de plus en plus vers les activités tertiaires. Les grandes Métropoles attirent les capitaux et les jeunes actifs plus diplômés. Les territoires industriels subissent les effets de la métropolisation et de la concurrence industrielle mondiale : les fermetures d'usines s'accompagnent du phénomène de périurbanisation, le solde migratoire[4] devient durablement négatif à Roanne, Saint-Etienne et son agglomération, la natalité baisse progressivement et l'effet « vieillissement » s'installe en particulier dans les territoires ruraux[5].

A partir des années 2000, le département de la Loire connait un **rebond démographique modéré** (environ 2 000 habitants par an, source Insee recensement de la population 1968 à 2022), porté surtout **par le solde naturel** et des **flux migratoires de proximité** (intra-région). Ce phénomène profite principalement aux communes périurbaines ou rurales de la plaine du Forez ou du Pilat rhodanien, proches des axes routiers principaux (A72, A47). Ces territoires, faciles d'accès, présentent un foncier et des logements plus abordables que dans les grands pôles urbains régionaux. A cette époque, s'amorce la fin de la décroissance démographique des villes industrielles comme Saint-Etienne, les couloirs urbains des vallées du Gier (Saint-Chamond) et de l'Ondaine (Firminy) ou du bassin Roannais. Dès 2010, les politiques de redéveloppement économique et de renouvellement urbain, qui ont vu le jour pour accompagner la revalorisation de ces villes durement frappées, semblent porter leurs fruits. Situation fragile cependant

[1] Mario Bonilla, François Tomas, Daniel Vallat, Cartes & plans, Saint-Etienne : du XV/IIIe siècle à nos jours, 200 ans de représentation d'une ville industrielle, Publications de l'Université de Saint-Etienne, 2005.
[2] Vincent Béal, Nicolas Cauchi-Duval, Georges Gay, Christelle Morel-Journel, Valérie Sala Pala, Sociologie de Saint-Etienne, éd. La Découverte, 2026.
https://shs.cairn.info/sociologie-de-saint-etienne--9782348091445?lang=fr
[3] Le solde naturel est la différence entre le nombre de naissances et le nombre de décès enregistrés au cours d'une période. https://www.insee.fr/fr/metadonnees/definition/c1110
[4] Le solde migratoire est la différence entre le nombre de personnes qui sont entrées sur le territoire et le nombre de personnes qui en sont sorties au cours de l'année.
https://www.insee.fr/fr/metadonnees/definition/c1111
[5] Medhy Martin, Axel Gilbert, Attractivité démographique : un enjeu pour les territoires en difficulté, Insee Analyses Auvergne Rhône-Alpes n°43, 06/07/2017. https://www.insee.fr/fr/statistiques/2892448

au regard des réalités concrètes (marché immobilier détendu, friches industrielles, précarité des ménages) et des réalités perçues en particulier dans les quartiers d'habitats sociaux (image dégradée, insécurité)[6] qui verront l'émergence des politiques publiques des contrats de ville, tant en centre-ville qu'en quartiers périphériques.

La croissance démographique reste faible et fragile. S'ajoute progressivement et durablement une baisse de la natalité (sauf dans les grands centres urbains) et le constat d'un **vieillissement de la population.** Le **solde migratoire** devient le **facteur principal de progression des populations.** Dans les petites communes, la croissance se maintient là où l'accessibilité et l'offre de logements restent attractives, mais elle se tasse ailleurs.



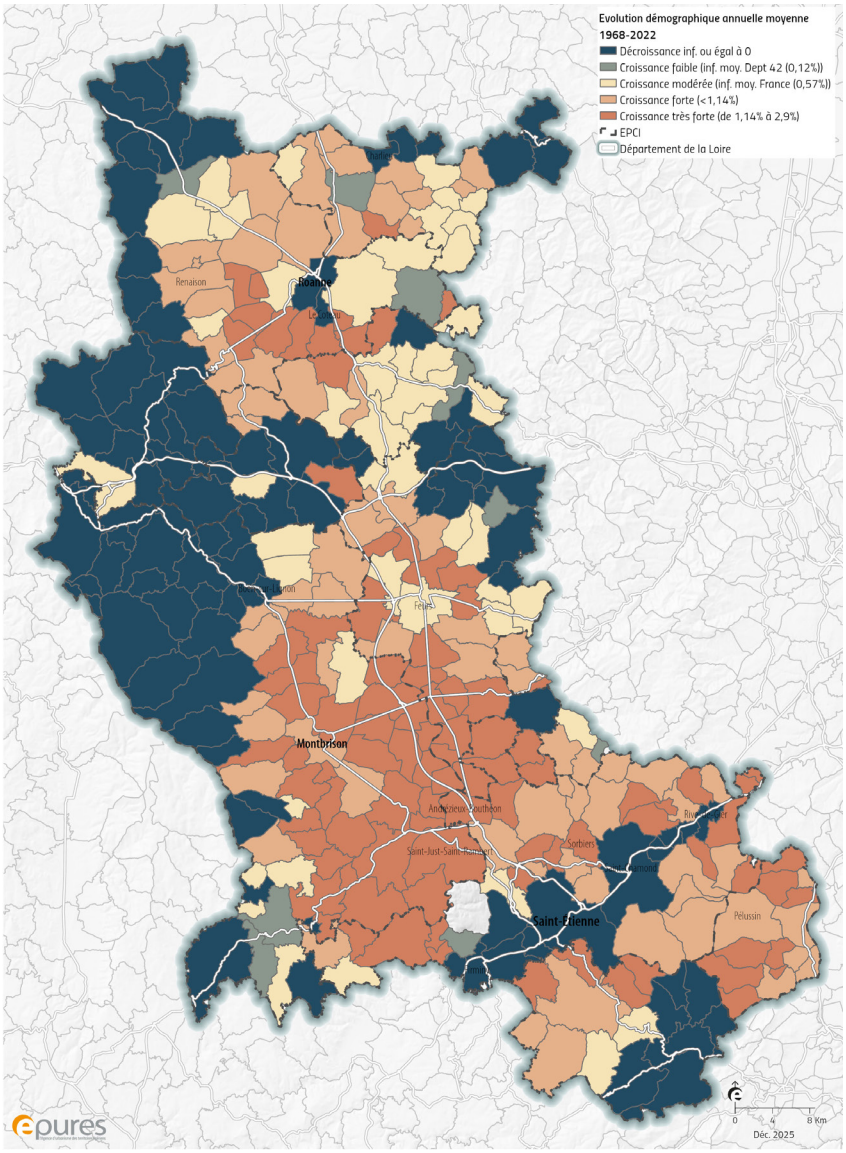
Typo densité	Nb communes	Population 1968	Evol an. moy. 68-99	Evol an. moy. 99-22	Population 2022
Grands centres urbains	5	243 793	-0,6%	-0,2%	197 574
Centres urbains intermédiaires	16	218 786	-0,3%	-0,1%	197 811
Ceintures urbaines	28	68 948	1,5%	0,5%	123 339
Petites villes	4	10 255	0,9%	0,9%	16 773
Bourgs ruraux	58	83 376	0,3%	0,6%	106 579
Rural à habitat dispersé	163	79 525	0,5%	0,9%	116 072
Rural à habitat très dispersé	46	17 760	-1,0%	0,3%	13 893
LOIRE	**320**	**722 443**	**0,0%**	**0,3%**	**772 041**

Sources : Insee recensement de la population 1968 à 2022 ; traitements epures

[6] Epa-Microscope pilier social, Epase-epures, 2021.

Depuis 2015, le gain d'habitants dans le Département se confirme à un rythme modeste mais régulier. Comme partout en France, la baisse de la natalité, la poursuite du vieillissement, la crise sanitaire du Covid-19[7]… rendent le solde naturel au mieux stable, au pire négatif dans certaines communes[8]. La taille moyenne des ménages se réduit[9]. La dynamique ne dépend presque plus que des entrées/sorties pour les territoires. Pour cela, la ville de **Saint-Etienne** développe une offre universitaire diversifiée et s'appuie sur les prix attractifs de son immobilier pour attirer des jeunes foyers. A l'inverse, **la balance est déficitaire** sur les **profils d'actifs occupés et qualifiés** qui privilégient les **bassins métropolitains régionaux** ou s'installent dans les **communes périurbaines** des grands centres urbains (Saint-Just-Saint-Rambert, Sorbiers, Veauche, Villerest…). Ainsi, les **communes de couronnes périurbaines,** situées à proximité des pôles d'emploi, affichent des **taux d'évolution annuels supérieurs aux communes rurales plus éloignées.** Dans celles-ci, les bourgs avec services et desserte routière gagnent des ménages ; les **communes à habitat dispersé et avec peu d'équipements vieillissent et perdent des actifs** (Saint-Bonnet-le-Courreau, Chalmazel-Jeansagnière, Saint-Romain-d'Urfé, Bourg-Argental…).

EVOLUTION ANNUELLE MOYENNE DE LA POPULATION ENTRE 1968 ET 2022



Sources : Insee Recensement de la population 1968 à 2022, Observatoire partenarial des modes de vie, epures

[7] De 2020 à 2023, les hôpitaux du département ont enregistré 2000 décès, malgré un taux de guérison de 81%, https://www.cascoronavirus.fr/stats/france/departement/loire

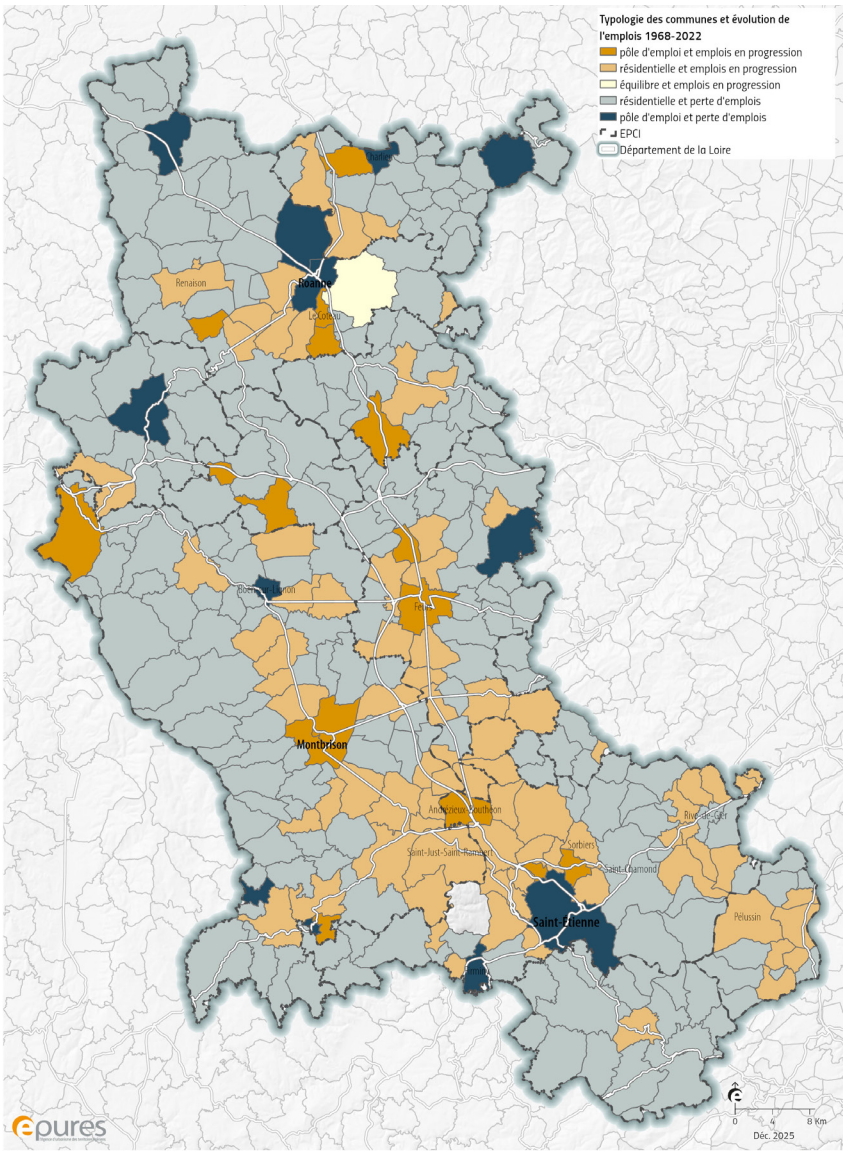
[8] Selon les données du recensement de la population de l'Insee, le nombre d'habitants progresse de +0,2%/an entre 2016 et 2022. Ce gain est uniquement dû au solde migratoire, le solde naturel étant à 0. En effet, le taux de natalité est passé de 16,7‰ en 1968, 12,1‰ en 1999, à 10,8‰ en 2022. https://www.insee.fr/fr/statistiques/2011101?geo=DEP-42#figure-1-3

[9] En moyenne il y avait 2,92 occupants par résidence principale en 1968. Ce nombre passe à 2,40 en 1999 puis 2,15 en 2022. Source : Insee recensement de la population 1968-2022. https://www.insee.fr/fr/statistiques/2011101?geo=DEP-42#tableau-FAM_G1

L'évolution de l'activité économique dans les territoires : une histoire bien Française dans la Loire

Afin de mesurer la dynamique de l'activité économique dans le département de la Loire, l'évolution du ratio emploi au lieu de travail sur le nombre d'actifs est étudié. Il permet de mesurer la capacité d'un territoire à offrir des emplois aux actifs[10] qui y résident. Au-dessus de 1, le territoire attire des travailleurs. En dessous, il exporte des actifs vers d'autres bassins d'emplois.

PROFIL DES COMMUNES EN FONCTION DE L'EMPLOI AU LIEU DE TRAVAIL ET ÉVOLUTION DE L'EMPLOI ENTRE 1968 ET 2022



Sources : Insee Recensement de la population 1968 à 2022 ; traitement epures, Observatoire partenarial des modes de vie

Si l'évolution démographique est un indicateur important du processus de délaissement des territoires, l'activité économique constitue un autre pilier de ce process.

En **1968,** le département de la **Loire** bénéficie d'une **surcapacité industrielle.** Les emplois de la sidérurgie/métallurgie, de la mécanique ou du textile se concentrent historiquement dans les centres urbains de Saint-Etienne et des vallées du Gier et de l'Ondaine, de Roanne ou de Montbrison[11], et des petites villes ayant développé un savoir-faire spécifique comme Saint-Bonnet-le-Château (serrurerie, armurerie puis métallurgie avec les boules Obut). Dans ces bassins industriels, le volume des emplois est supérieur à celui des actifs. Les métiers proposés dans les communes rurales, tournés vers le commerce, l'artisanat et l'agriculture sont adossés aux centres-bourgs. Le ratio emploi/actif est souvent en dessous de 1, montrant déjà une dépendance aux pôles d'emplois voisins.

A partir de 1982, la fermeture des mines et la crise du textile entrainent une **baisse rapide des emplois.** Par exemple, la ville de Roanne passe de 29 920 emplois en 1968 à un peu plus de 25 000 en 1999 (soit une baisse de 16%). Ainsi, le ratio se dégrade et se rapproche de 1 dans certains pôles d'emplois. Andrézieux-Bouthéon est le contre-exemple en augmentant son dynamisme (1,1 en 1968, 1,95 en 1999) par le développement de zones d'activités et logistiques. Dans les communes rurales comme Aboën, Jonzieux ou Bellegarde-en-Forez, la

[10] Au sens du recensement de l'Insee, la population active regroupe les personnes en emploi (actifs occupés) et les personnes au chômage. https://www.insee.fr/fr/metadonnees/definition/c1663

[11] Vincent Béal, Nicolas Cauchi-Duval, Georges Gay, Christelle Morel-Journel, Valérie Sala Pala, Sociologie de Saint-Etienne, éd. La Découverte, 2026. https://shs.cairn.info/sociologie-de-saint-etienne--9782348091445?lang=fr"

situation est encore plus marquée : le ratio emploi/actif se rapproche de 0,5, accentué par le vieillissement de la population et l'exode des jeunes.

À partir de 1999, la tertiarisation a stabilisé le ratio départemental. Les **centres urbains se sont diversifiés grâce aux services** (santé, commerce, éducation). Les **ceintures urbaines** ont vu leur **population croître sans création proportionnelle d'emplois** (essentiellement portés par les métiers de la construction), accentuant les navettes domicile-travail. **La plupart des communes rurales** isolées sont restées en **déficit chronique.**

Depuis 2015, la **résidentialisation**[12] **se poursuit dans les ceintures urbaines** qui attirent des ménages grâce au logement abordable et à la connectivité, mais leur **ratio emplois/actifs reste faible (0,65 en 2022).** Les pôles d'emplois et certaines petites villes comme Feurs, maintiennent l'équilibre départemental grâce aux services, tandis que les communes rurales isolées demeurent dépendantes des centres urbains.

Aujourd'hui, le ratio emplois/actifs du département de la Loire maintient un équilibre autour de 0,9. L'accroissement démographique a été plus soutenu que la dynamique d'emploi même si celle-ci est repartie à la hausse depuis 2015 (le nombre d'emplois a progressé de plus de 4%). **L'emploi** est toujours **polarisé dans les centres urbains,** les **petites villes résistent** tandis que les **territoires ruraux et les ceintures urbaines voient la mobilité de leurs actifs s'accroître.**

Typo densité	Nb communes	Emplois LT/ actifs 1968	Emplois LT/ actifs 1999	Emplois LT/ actifs 2022	Emploi LT 1968	Emploi LT 2022
Grands centres urbains	5	1,12	1,08	1,18	107 260	99 002
Centres urbains intermédiaires	16	1,02	1,03	1,12	91 068	92 685
Ceintures urbaines	28	0,78	0,57	0,65	18 352	35 961
Petites villes	4	1,26	1,17	1,19	4 984	8 420
Bourgs ruraux	58	0,95	0,72	0,66	33 992	31 786
Rural à habitat dispersé	163	0,82	0,47	0,37	29 428	20 741
Rural à habitat très dispersé	46	0,93	0,56	0,42	7 252	2 608
LOIRE	**320**	**0,98**	**0,85**	**0,86**	**292 680**	**291 203**

Sources : Insee recensement de la population 1968 à 2022 ; traitements epures

La mobilité, une nécessité pour l'accès aux services publics et à l'emploi ?

L'accessibilité aux zones d'emplois est un **facteur essentiel pour les ménages.** Des disparités apparaissent entre les territoires connectés et ceux qui en sont éloignés. Les difficultés vont s'accroitre pour les ménages précaires ou ceux en passe d'être soumis à un renchérissement des coûts de transport, dès lors que ces communes se retrouvent éloignées des axes principaux de transports collectifs (bus, trains) et pour lesquels une alternative à la voiture n'est pas toujours envisageable. La cartographie ci-dessous fait apparaitre **8 communes rurales** (Belleroche, Chuyer, Palogneux, Trelins, Rivas, Saint-Jodard, Saint-Julien-d'Oddes, Saint-Victor-sur-Rhins) pour lesquelles la **population active** fait **plus de 25 km en moyenne pour se rendre sur leurs lieux de travail.**

Ce problème n'est pas uniquement géographique, puisqu'au sein d'un même bassin de vie, des communes peuvent bénéficier de trains, de cars (Bonson, Montrond-les-Bains ou Balbigny) ou encore d'axes cyclables. Inversement, même lorsque l'offre de transport collectif existe, elle n'est pas forcément une solution pour les personnes occupant un métier dont les horaires ne correspondent pas à ceux des services de transports publics (métiers postés). Enfin, certains publics fragiles ne maîtrisant pas les savoirs de base, comme dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville de Rive de Gier[13], peuvent avoir des problèmes de compréhension des réseaux de transport urbain, rendant ce mode peu attractif.

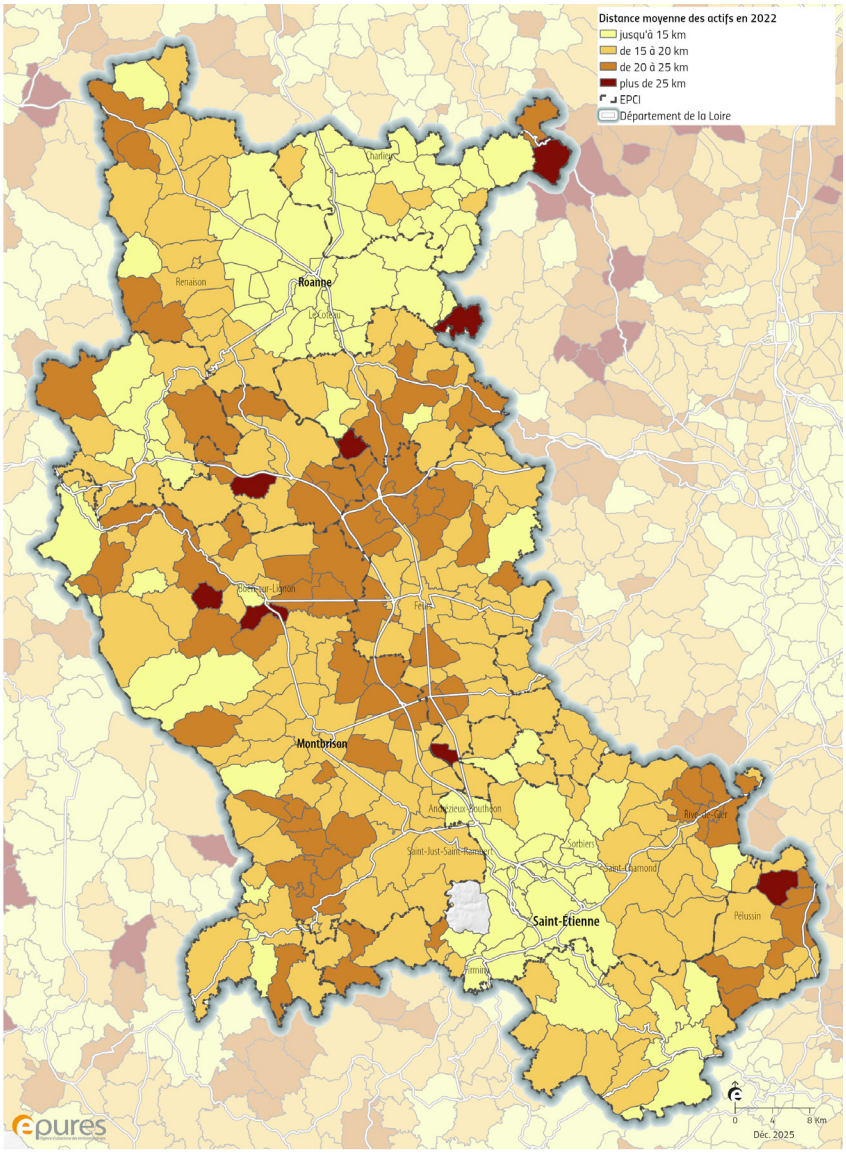
[12] La résidentialisation désigne ici la fixation durable de ménages dans un territoire, attirés par son cadre de vie ou ses aménités. https://geoconfluences.ens-lyon.fr/glossaire/residentialisation
[13] Observatoire Social des Quartiers - Enquête : les freins d'accès à l'emploi pour les ripagériens, epures, 2025

Les inégalités de mobilité se répercutent sur l'accès fonctionnel du territoire. Avec l'emploi, se déplacer vers les zones commerciales, les sites d'enseignements scolaires (de l'école aux sites d'enseignement supérieur) et culturels (musées, médiathèques, théâtres, cinémas…), les espaces verts de qualité ou naturels, les équipements publics et de santé… concernent l'ensemble des habitants d'un territoire, des plus jeunes aux plus âgés. D'autant plus si le nombre de services diminuent dans leur commune de résidence.

Une évolution des services publics dans la Loire en lien avec la rationalisation engagée au niveau national

L'analyse de la Base Permanente des Equipements fait apparaitre des évolutions contrastées entre 2007 et 2024, en fonction des types et de la localisation des communes[14]. Pour faire cette comparaison, des équipements publics présents dans les 2 bases espacées de 17 ans ont été sélectionnés. Ont été conservés les services de police, les établissements scolaires, de la Poste et les locaux de France Travail (anciennement ANPE en 2007).

DISTANCE DOMICILE/TRAVAIL MOYENNE PAR COMMUNE EN 2022



Sources : Insee migrations domicile/travail 2022 ; traitement epures, Observatoire partenarial des modes de vie

Au cours des **17 dernières années,** le département de la Loire a vu ses **services publics se transformer profondément.** Cette évolution s'inscrit dans un contexte national de rationalisation immobilière et financière des implantations, et de la montée en puissance du numérique. Pour autant, le **nombre d'équipements** dans le département de la Loire **progresse de 5%.**

En 2024, le département compte 884 services publics, soit 1,15 établissements pour 1 000 habitants.

- Dans les **communes rurales,** les **évolutions** sont **contrastées. Peu dotées d'équipements publics** (souvent une école, si le nombre d'élèves est maintenu), elles sont assez peu concernées par les baisses du nombre de structures.

Une quarantaine n'en dénombraient aucun dès 2007. Seules 3 communes voient la disparition définitive de services publics : Sainte-Foy-Saint-Sulpice, Boyer et Vivans. **Plus de 20%** d'entre elles ont vu **l'apparition d'un service public** au travers d'une mobilisation locale relayant pour partie une politique nationale avec les **Maisons France Services**[15] qui permettent d'assurer

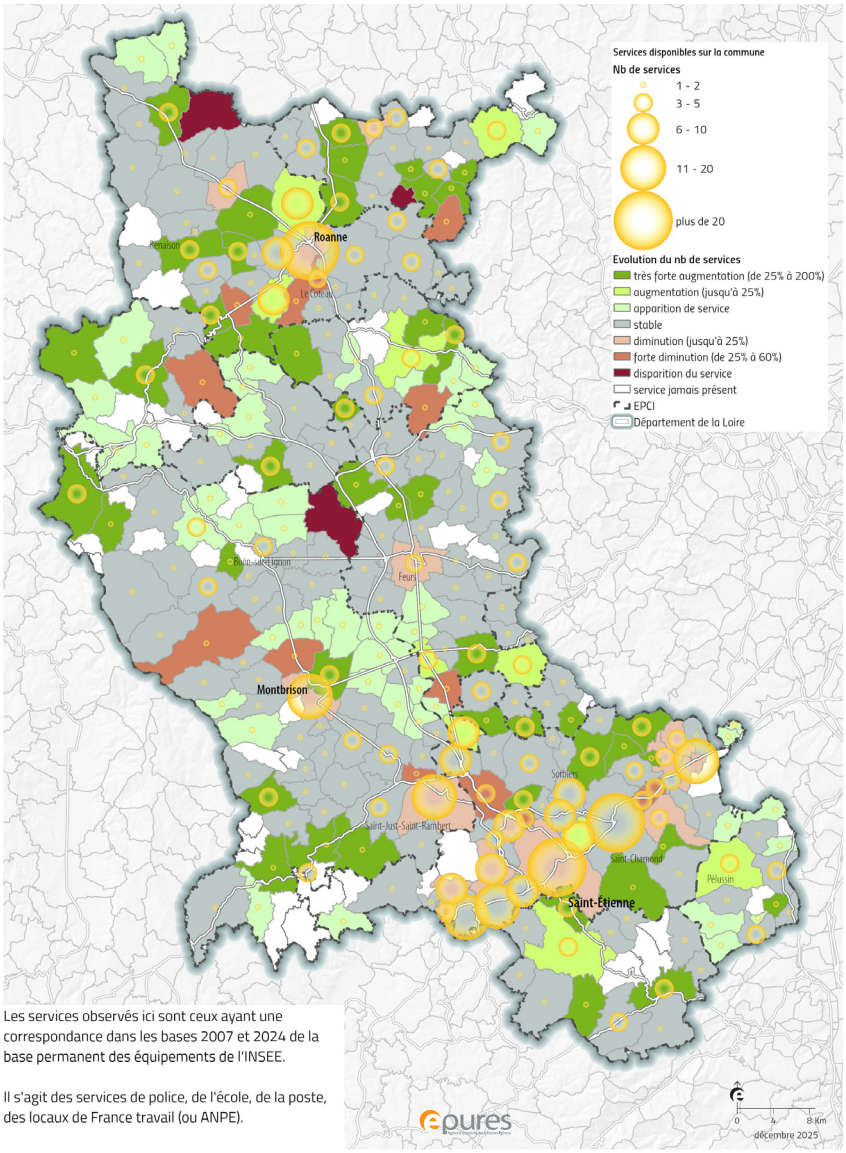
[14] Base permanente des équipements (BPE) : https://www.insee.fr/fr/metadonnees/source/serie/s1161
[15] Les Maisons France Services sont une réponse concrète à la désertification des services publics, en offrant un accès facilité et accompagné aux démarches administratives et sociales. Elles ne remplacent pas tous les services, mais elles en limitent les effets négatifs pour les habitants. https://solidarites.gouv.fr/maisons-france-services-les-services-publics-proches-de-vous

un minimum de fonctions (dans le Pilat, par exemple, 3 Maisons France Services ont été établies à Bourg-Argental, Saint-Genest-Malifaux et Pélussin). Pour le maintien des écoles, certaines communes des Monts de la Madeleine, du Pays d'Urfé, de la Plaine du Forez ou de la vallée du Gier ont mis en place un Regroupement Pédagogique Intercommunal (RPI[16]). Ces territoires se caractérisent donc par une faible présence physique des services publics qui sont assurés à une échelle supracommunale ou compensés partiellement par le numérique.

Pour autant, ramené à 1 000 habitants, la part d'équipements publics est supérieur au taux départemental, oscillant entre 1,6‰ dans les bourgs ruraux à 2,7‰ dans les communes à habitat très dispersé.

- Dans les **ceintures urbaines et petites villes,** les **services publics se sont adaptés à une population croissante.** Les écoles n'ont pas connu de difficultés pour se maintenir, mais les collèges ont été rationalisés pour éviter la dispersion des effectifs. En 2012, la commune de Veauche voit l'ouverture du collège Antoine Guichard, afin de répondre à la croissance démographique de cette partie de la Plaine du Forez, et éviter la saturation des collèges voisins[17]. Des bureaux de poste ont été transformés en agence communale (France Service), les brigades de gendarmerie ont été réorganisées avec des regroupements qui ont réduit la proximité immédiate comme à Villerest dans l'agglomération de Roanne[18]. Enfin, l'accès à France Travail se fait généralement dans les centres urbains, ce qui nécessite pour les résidents de se déplacer ou d'avoir recours aux outils numériques.

EVOLUTION DE LA DISPONIBILITÉ DES SERVICES PUBLICS ENTRE 2007 ET 2024



Sources : base permanente des équipements 2007 et 2024 (INSEE), traitement epures, Observatoire partenarial des modes de vie

[16] Un RPI est un système qui permet à plusieurs petites communes de mutualiser leurs écoles primaires pour maintenir une offre scolaire de proximité, malgré la baisse des effectifs, tout en mutualisant les enseignants. Cela demande aux territoires de mettre en place une organisation des transports d'enfants entre les communes. https://www.lagazettedescommunes.com/902144/comment-fonctionne-un-regroupement-pedagogique-intercommunal/

[17] Jacqueline Mazet, La création d'un collège à Veauche, pour ou contre ? Forez Info, 23 mai 2007. https://www.forez-info.com/mag/pour-ou-contre/185-la-creation-dun-college-a-veauche-pour-ou-contre.html

[18] Kevin Triet, Réorganisation des brigades : la gendarmerie de Roanne bientôt fermée ? Le Progrès, 15 mars 2025. https://www.leprogres.fr/faits-divers-justice/2025/03/15/gendarmerie-vers-une-fermeture-de-la-brigade-de-roanne-et-un-rattachement-de-villerest-a-st-just-en-chevalet

▪ Dans les **communes urbaines,** la **concentration** des **services publics** y est **la plus forte,** avec une offre complète (écoles, commissariats, agences France Travail, bureaux de poste). Toutefois, ces zones ont connu des baisses du nombre de leurs équipements publics, en particulier les bureaux de poste[19], entre 2007 et 2024 : -16% dans les grands centres urbains (Saint-Etienne, Roanne), -11% dans les centres urbains intermédiaires (Andrézieux-Bouthéon, Le Coteau, Rive de Gier…).

Ainsi, les grands centres urbains présentent le ratio de services publics pour 1 000 habitants le plus faible (0,7‰). Les centres urbains intermédiaires ont également un taux inférieur à 1.

Depuis plusieurs années, les élus locaux réagissent avec inquiétude aux contraintes budgétaires imposées par l'État[20]. Les collectivités voient leurs projets d'investissements menacés, les services publics de proximité (écoles, crèches, transports, police municipale, centres sociaux) risquent de se dégrader. Les communes rurales, petites villes et les ceintures urbaines pourraient être les plus touchées, avec des fermetures ou des regroupements de services, et une augmentation des distances pour les usagers, les élus craignant une aggravation des disparités entre territoires. Enfin l'évolution de la natalité laisse à craindre un impact à plus ou moins long termes sur les établissements d'enseignements (fermeture de classes, écoles, inadaptation des structures du secondaire).

Typo densité	Nb communes	Evolution services publics 2007-2024	Nombre de services publics 2024	Nombre de service publics 2024 pour 1000 hab
Grands centres urbains	5	-16%	144	0,73
Centres urbains intermédiaires	16	-11%	187	0,95
Ceintures urbaines	28	-6%	109	0,88
Petites villes	4	0%	13	0,78
Bourgs ruraux	58	14%	172	1,61
Rural à habitat dispersé	163	42%	222	1,91
Rural à habitat très dispersé	46	54%	37	2,69
LOIRE	**320**	**5%**	**884**	**1,15**

Sources : Insee BPE 2007 à 2024 ; traitements epures

[19] Dolores Mazzola, "Les bureaux de poste ferment les uns après les autres à Saint-Etienne" : mobilisation pour la défense d'une agence de quartier, France 3 Auvergne-Rhône-Alpes, 06 mai 2025. https://france3-regions.franceinfo.fr/auvergne-rhone-alpes/loire/saint-etienne/les-bureaux-de-poste-ferment-les-uns-apres-les-autres-a-saint-etienne-mobilisation-pour-la-defense-d-une-agence-de-quartier-3148859.html

[20] Mathilde Montagnon, Les maires de la Loire s'inquiètent des restrictions budgétaires envisagées par le gouvernement, ici, 22 novembre 2024. https://www.ici.fr/infos/politique/les-maires-de-la-loire-s-inquietent-des-restrictions-budgetaires-envisagees-par-le-gouvernement-3813056

Des territoires ligériens touchés par la désertification médicale et éloignés des services d'urgence ?

Une absence de médecins généralistes en dehors des polarités de la Loire…

Pour mesurer les inégalités d'accès aux soins, le choix a été d'analyser l'offre en médecine générale dans les communes et les temps d'accès aux hôpitaux disposant d'un service d'urgence, considéré également comme une porte d'entrée du système de soins.

Selon les données de l'Observatoire Régional de la Santé (ORS)[23], la Loire présente une densité d'environ **88,6 médecins généralistes pour 100 000 habitants, supérieure à la moyenne nationale** (80,3/100 000 hab.). La **répartition** territoriale des médecins n'est toutefois **pas homogène :**

- Les **praticiens se concentrent** généralement dans les **communes** situées **autour des hôpitaux,** notamment du Centre Hospitalier Universitaire Nord (comme Saint-Priest-en-Jarez ou L'Etrat), dans des communes urbaines (André-zieux-Bouthéon, Saint-Just-Saint-Rambert, Roanne) ou des bourgs ruraux faisant office de centralité (Boën-sur-Lignon, Charlieu, Chazelles-sur-Lyon).

- A l'inverse, de **nombreuses communes rurales,** particulièrement dans la plaine (Sainte-Foy-Saint-Sulpice, Poncins) et les secteurs de montagne du Forez (la Côte-Saint-Didier, Estivareilles) et du Pilat (Vérin, Thélis-la-Combe), souffrent d'une **absence de médecins généralistes.** Selon le Professeur Patrice Queneau, doyen honoraire de la Faculté de médecine de Saint-Étienne, 41% des communes de la Loire sont en situation de désert médical[24].

Un désert médical désigne un territoire où l'offre de soins est insuffisante par rapport aux besoins de la population. Cela se traduit par un nombre de médecins (généralistes ou spécialistes) par habitant significativement inférieur à la moyenne nationale, des délais d'accès aux soins allongés (difficulté à obtenir un rendez-vous, distances importantes pour consulter). Le risque pour certains territoires est de voir une rupture du service public de santé, en particulier quand celui-ci est composé d'une population de plus en plus vieillissante[21].

Cette notion de désert médical, pourtant facilement employée dans l'espace médiatique, est difficilement mesurable. Dans une note[22] de mai 2017, la DREES précise que « si le médecin généraliste est considéré comme la porte d'entrée du système de soins, son absence sur un territoire peut être moins problématique si d'autres services de santé y sont disponibles ou si l'organisation de la prise en charge est telle qu'elle permet de contourner et de pallier ce manque. Par conséquent, ce n'est pas tant la seule difficulté d'accès aux médecins généralistes qui devrait qualifier une zone de « désert médical » qu'un cumul de mauvaises accessibilités à différents services qui peuvent lui être au moins en partie et sous réserve d'une organisation ad hoc substituables. »



[21] Des racines & des rides, bien vieillir en milieu rural, epures, février 2025. https://www.epures.com/images/pdf/social/11-013-01-vieillissement-2025_5.pdf

[22] Noémie Vergier, Hélène Chaput, Ingrid Lefebvre-Hoang, Déserts médicaux : comment les définir ? Comment les mesurer ? les Dossiers de la DREES, n°17, mai 2017. https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/sites/default/files/2020-08/dd17.pdf

[23] 684 médecins généralistes sont recensés dans la Loire. Source : Balises – ORS Auvergne-Rhône-Alpes 20 mai 2025,

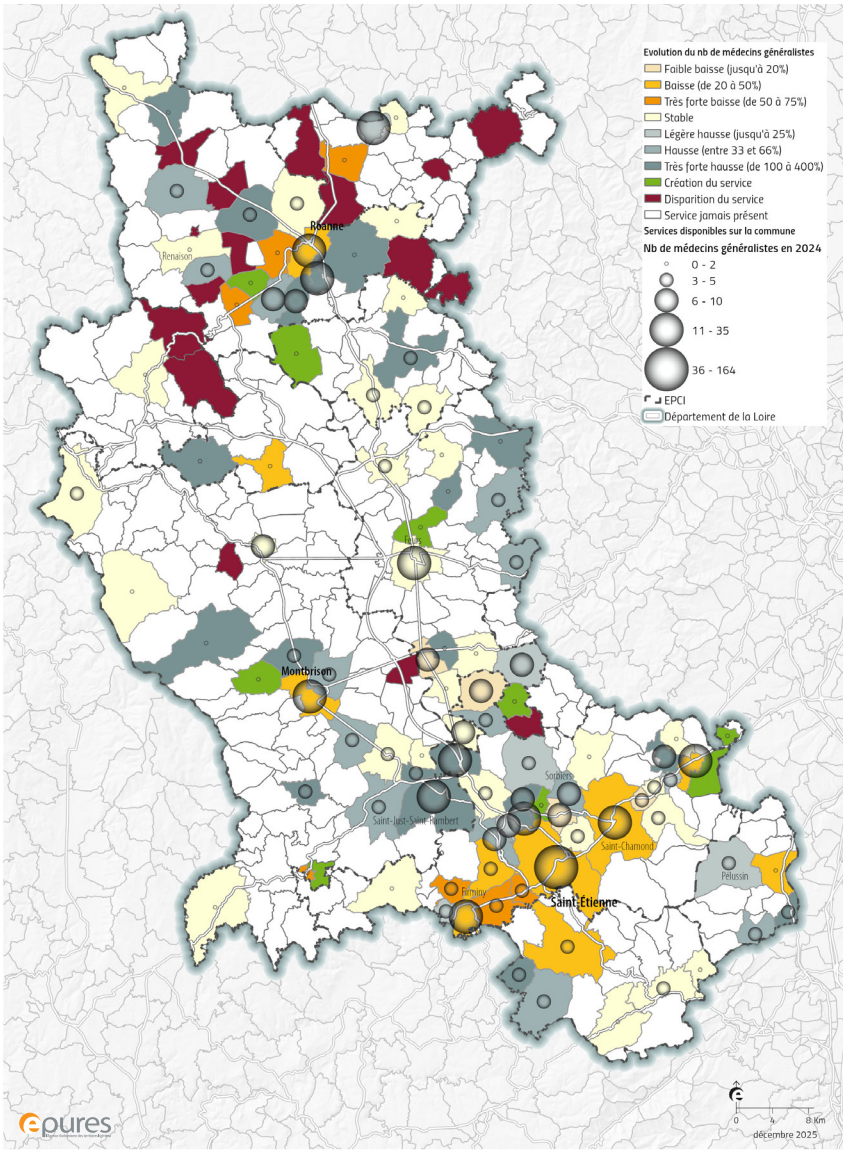
[24] Clément Goutelle, Déserts médicaux : « On paie une tragédie », alerte le professeur Queneau, Le Progrès, 21 mai 2025. https://www.leprogres.fr/sante/2025/05/20/deserts-medicaux-sans-la-faculte-la-situation-serait-encore-plus-catastrophique-dans-la-loire-et-la-haute-loire

La Base Permanente des Equipements (BPE) permet de visualiser l'évolution du nombre de médecins généralistes entre 2007 et 2024. Elle confirme les difficultés des communes rurales à disposer d'un médecin généraliste (200 communes n'en n'ont jamais eu dans cette période) ou de conserver ce service (16 communes dont Boisset-lès-Montrond qui a plus de 1 000 habitants, n'avait plus de praticien en 2024).

20 communes, dont des grands centres urbains (Saint-Etienne, Saint-Chamond, Roanne, Montbrison…), **peinent à conserver un haut niveau** de services créant des **situations de tension** pour les populations : surcharge des cabinets médicaux, allongement des délais d'attente de consultation, rupture de la continuité et de la permanence des soins, le manque de médecins spécialisés pouvant également créer des reports de charge sur les médecins généralistes déjà pressurisés.

Dans les pôles urbains comme **Saint-Étienne (baisse de 25% du nombre de médecins généralistes depuis 2007**[25]), la réduction de l'offre se ressent principalement dans les quartiers populaires ayant une image dégradé pour les professionnels de santé. Les Ateliers Santé Ville[26] conduits dans différents quartiers ont révélé que les quartiers les plus pauvres subissent une double difficulté : une situation sanitaire déjà précaire (mauvais état de santé, éloignement aux actions de prévention et de dépistages pour les conduites à risque, obésité…) couplée à une absence de soins de proximité, ce qui dégrade l'itinéraire thérapeutique des habitants[27].

EVOLUTION DES MÉDECINS GÉNÉRALISTES À L'ÉCHELLE COMMUNALE, ENTRE 2007 ET 2024



Sources : base permanente des équipements 2007 et 2024 (INSEE), traitement epures, Observatoire partenarial des modes de vie

[25] Source Insee BPE 2024

[26] Les Ateliers Santé Ville (ASV) de Saint-Étienne et Saint-Étienne Métropole sont des démarches impulsées en 2000 visant à réduire les inégalités de santé et à coordonner les acteurs locaux sur le territoire. Ils ont pour but de favoriser l'accès aux droits, aux soins et à la prévention, en s'adaptant au contexte local.

[27] « Saint-Etienne Métropole et Pays du Forez : les enjeux de la santé », epures, décembre 2010.

Le contrat de ville « Engagements Quartiers 2030 » de Saint-Etienne Métropole, identifie la santé comme un enjeu majeur pour le bien-être des habitants. Cela passe par le renforcement de la médiation santé, la mise en place du Contrat Local de Santé pour mieux coordonner les professionnels, la création d'un pôle santé (Grand Clos) ou de maisons de santé (Crêt de Roc/Soleil).

Il existe **40 maisons de santé pluriprofessionnelles (MSP)** dans le département de la **Loire**[28]. Elles constituent aujourd'hui un **pilier de la lutte contre les déserts médicaux** (maintien d'une offre de soins, mutualisation des charges pour les médecins, parcours de soins fluidifiés pour les patients…), mais leur efficacité varie fortement selon le territoire, la dynamique médicale locale et la gouvernance interne

Ainsi, elles fonctionnent très bien dans les zones urbaines et les petites villes car elles disposent d'un tissu médical dense et en lien avec les hôpitaux, mais elles restent fragiles dans les territoires ruraux. Si elles semblent indispensables pour lutter contre l'isolement des professionnels de santé, elles restent vulnérables et dépendantes aux aides des collectivités locales et de l'ARS, et de la démographie médicale vieillissante de ces secteurs qui peinent à être attractifs pour les jeunes médecins[29].

Un récent rapport de la fondation Jean Jaurès présente une cartographie départementale de l'accès aux soins par spécialité[30]. Dans le département de la Loire, le délai médian pour obtenir un rendez-vous chez le **médecin généraliste** est en augmentation et est deux fois plus important (6 à 7 jours) qu'en France. Il en est de même pour les **chirurgiens-dentistes,** les **sage-femmes libérales,** les **cardiologues** et les **dermatologues.** En pédiatrie, les délais médians se situent dans la moyenne nationale (8 à 14 jours) mais ils s'allongent fortement. Selon ce rapport, « ces écarts traduisent des dynamiques locales d'attractivité et de densité de l'offre qui ne se résument pas à une opposition urbain-rural ».

…compensée par la proximité des hôpitaux ?

Une commune, si elle ne dispose pas de professionnels de santé dans son territoire, n'est pas forcément comptabilisée comme un désert médical si d'autres services de santé y sont disponibles. **L'accessibilité** aux **hôpitaux** devient dès lors un **enjeu important.**

Dans le département de la **Loire,** l'offre hospitalière s'organise autour de **3 niveaux d'établissements :**

- Le **Centre Hospitalier Universitaire (CHU) de Saint-Etienne,** pôle d'excellence pour les soins spécialisés (cardiologie, neurochirurgie, cancérologie…) avec un rayon d'attraction qui dépasse les limites départementales (Haute-Loire, Ardèche)
- les **Centres Hospitaliers (CH)** qui assurent une couverture de proximité dans les pôles urbains et les villes moyennes, notamment à Saint-Chamond, Firminy, Roanne et Montbrison
- les **Hôpitaux de Proximité (HP),** présents dans les zones rurales comme Boën-sur-Lignon, Charlieu, Pélussin, Saint-Bonnet-le-Château, Saint-Just-la-Pendue ou Saint-Pierre-de-Bœuf. Ils ne disposent pas de services d'urgence mais ils jouent un rôle dans la continuité des soins, notamment pour les personnes âgées et les patients chroniques.

[28] Muriel Catalano, Maisons de santé pluridisciplinaires : « ces structures sont l'avenir », le Progrès, 9 octobre 2023. https://www.leprogres.fr/sante/2023/10/09/maisons-de-sante-pluridisciplinaires-ces-structures-sont-l-avenir?utm

[29] Guillaume Chevillard, Julien Mousquès, Les maisons de santé attirent-elles les jeunes médecins généralistes dans les zones sous-dotées en offre de soins ?, Irdes, mars 2020. https://www.irdes.fr/recherche/questions-d-economie-de-la-sante/247-les-maisons-de-sante-attirent-elles-les-jeunes-medecins-generalistes-dans-les-zones-sous-dotees-en-offre-de-soins.pdf

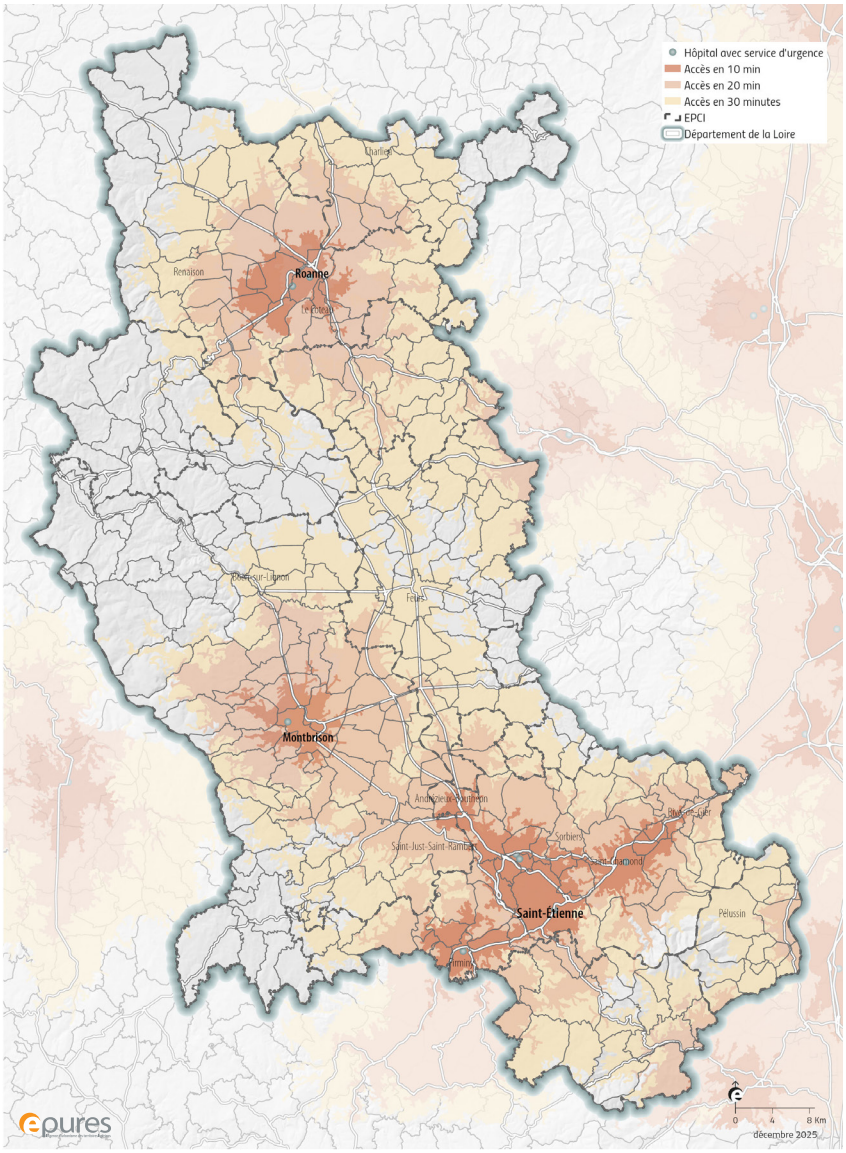
[30] Joy Raynaud, Cartes de France 2026 de l'accès aux soins, soignants et patients face aux inégalités territoriales, Fondation Jean Jaurès Editions, mai 2026. https://www.jean-jaures.org/wp-content/uploads/2026/05/Cartes_France_2026.pdf

La carte des **temps d'accès des hôpitaux** disposant d'un **service d'urgence,** fait apparaitre des **disparités territoriales importantes.** Si elle montre une **bonne couverture à 30 min en voiture** dans le **sud du département** et **autour des pôles de Montbrison et de Roanne,** des **secteurs** principalement ruraux sont **très éloignés des services d'urgence :**

- pour les habitants de la Communauté de Communes du Pays d'Urfé et des Vals d'Aix et Isable,
- pour les communes autour de Noirétable dans le nord-ouest de Loire Forez agglomération ou autour d'Usson-en-Forez au sud-ouest de la même intercommunalité,
- Feurs ayant perdu ses services d'urgence, les communes de la Communauté de Communes de Forez-Est doivent se rabattre vers Saint-Etienne, Montbrison ou Roanne,
- au nord du département, les territoires les plus éloignés de Roannais Agglomération (Saint-Martin-Lestraux, Sail-les-Bains) ou encore Belmont-de-la-Loire et ses communes voisines au nord-est sont à plus de 30 min d'un service d'urgence,
- la zone centrale du massif du Pilat qui n'a pas un accès rapide au CHU ou aux hôpitaux des départements voisins (Vienne, Annonay).

Enfin, la proximité d'un établissement hospitalier n'est pas une garantie d'accès à des soins de qualité. Dans le deuxième grand baromètre de la Fédération Hospitalière de France[31], le personnel hospitalier alerte sur la dégradation des services de soins du fait du manque d'investissement par les pouvoirs publics. Ils estiment que 68% des Français ont renoncé à au moins un acte de soin depuis 2020 à cause des délais d'attente qui se sont allongés pour avoir un rendez-vous (plusieurs mois pour les spécialités délivrées par les hôpitaux), le coût de certains soins ou… la distance à parcourir pour avoir un soin de qualité.

ACCESSIBILITÉ AUX SERVICES D'URGENCES EN MOINS DE 30 MINUTES EN VOITURE



Sources : base permanente des équipements 2024 (INSEE), traitement epures, Observatoire partenarial des modes de vie

[31] Deuxième édition du "baromètre de l'accès aux soins" : l'hôpital public à un tournant, Fédération Hospitalière de France, 17 mars 2025. https://www.fhf.fr/actualites/communiques-de-presse/deuxieme-edition-du-barometre-de-lacces-aux-soins-lhopital-public-un-tournant

Les disparités de revenus dans le département de la Loire

Ces **inégalités d'accès à l'emploi, aux services et aux soins génèrent des contraintes** pour les ménages qui les subissent : allongement des temps et des distances de parcours ; nécessité de posséder le permis de conduire et un véhicule privé ; d'assumer les coûts liés au transport (abonnement, entretien et assurance du véhicule). La mobilité est ainsi identifiée comme l'une des trois formes sous-jacentes de la précarité énergétique, avec le logement et les revenus[32].

Dans le département de la **Loire,** le **revenu médian** disponible par unité de consommation est de **21 970 €,** inférieur de -5% par rapport au revenu médian disponible national[33] et de **-8% par rapport au niveau de vie médian en Auvergne-Rhône-Alpes. Depuis 2012** et à euro constant, il a **progressé de 8%,** soit la même progression que dans l'ensemble de la France Métropolitaine. En revanche, la **part de ménages imposés** dans le département est de **47% en 2021,** inférieur de 7 points par rapport au taux de ménages imposables en France, et **perdant 13 points en 10 ans**. Cette baisse peut s'expliquer par des facteurs structurels (réformes fiscales ciblées en faveur des ménages modestes, progression des revenus modestes plus lente que celle du seuil d'imposition, poids croissant des prestations sociales dans les revenus…) et conjoncturels (la crise sanitaire de 2020 a eu un impact sur l'activité et la baisse des revenus dans plusieurs secteurs, mesures fiscales exceptionnelles de compensation…).

Le département présente donc des revenus modestes, en lien avec le profil social de ses habitants. S'il existe des disparités géographiques en termes de distribution des revenus, il est pourtant difficile d'établir des corrélations par rapport au niveau d'urbanité d'un territoire. La communauté de communes du Pays d'Urfé présente le revenu médian le plus faible de la Loire (20 410 €/UC/an) devant Saint-Etienne Métropole (21 150 €/UC/an). A l'inverse, les EPCI des territoires du Pilat sont ceux avec les plus hauts revenus médians du département (24 750 €/UC/an pour le Pilat Rhodanien et 23 630 €/UC/an pour les Monts du Pilat).

Afin de mesurer le niveau de vie des foyers fiscaux, l'Insee préconise l'emploie du revenu disponible qui comprend les revenus d'activité nets des cotisations sociales, les indemnités de chômage, les retraites et pensions, les revenus du patrimoine (fonciers et financiers) et les autres prestations sociales perçues, nets des impôts directs. L'indicateur d'observation préconisé est le revenu fiscal par unité de consommation (RUC). Etant un « revenu équivalent adulte », le RUC permet la comparaison d'un lieu à un autre et entre ménages de composition différente.

[32] Vulnérabilité et précarité énergétiques : état des lieux dans la Loire en 2019, epures, mai 2020. https://www.epures.com/index.php/publications/epures/environnement-dev-durable/999-vulnerabilite-et-precarite-energetiques-etat-des-lieux-dans-la-loire

[33] 23 080€/an/UC, source : Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA, Fichier localisé social et fiscal (Filosofi) 2021, en vigueur depuis janvier 2024.

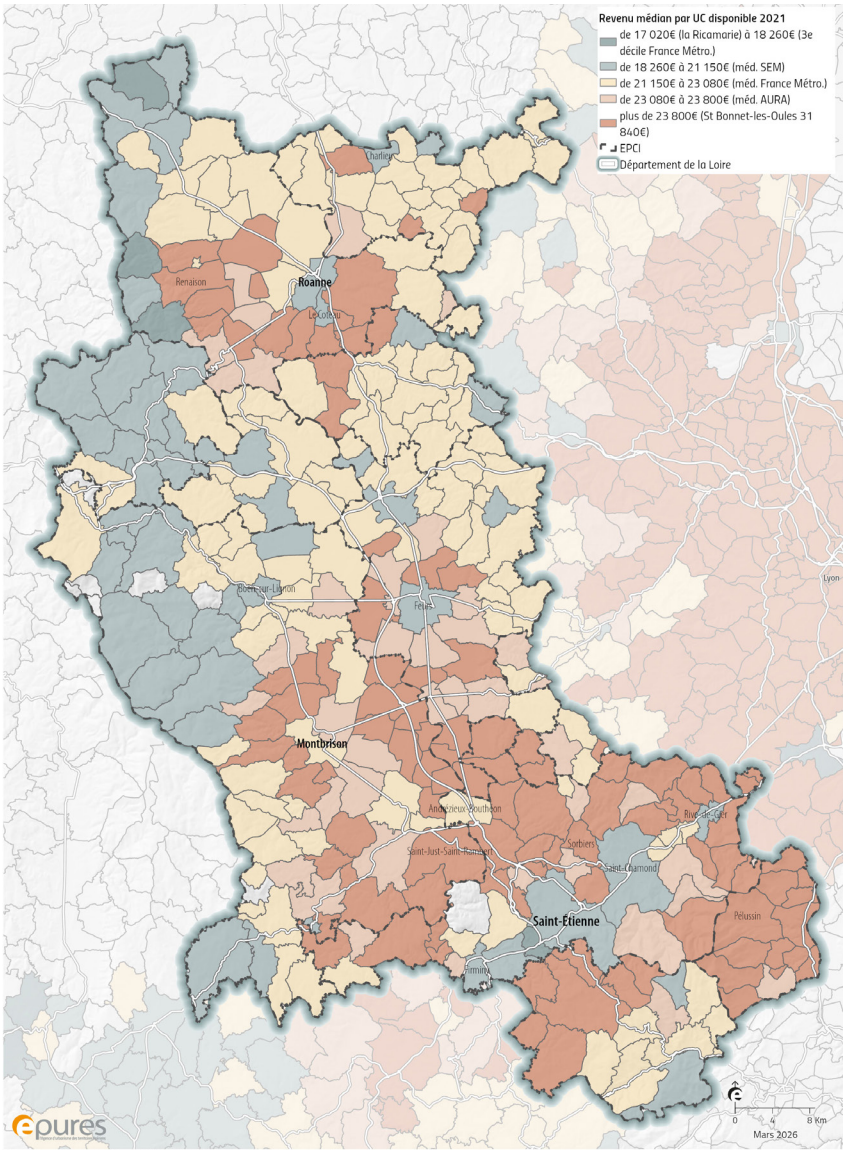
- **7 communes** présentent **au moins 50% de leurs ménages sous le SMIC brut annuel**[34] (18 650€ en 2021) : **2 communes urbaines** de l'Ondaine (La Ricamarie et Le Chambon-Feugerolles) et **5 communes rurales** (Arcon, Roche-en-Forez, Sail-les-Bains, la Côte-Saint-Didier, Saint-Rirand).

- La majorité des communes de la Loire (171) ont des ménages modestes, avec un niveau de vie inférieur à 23 300€ (1,25 SMIC brut annuel) dont les villes de Saint-Etienne, Roanne, Montbrison, Feurs, Andrézieux-Bouthéon ; des bourgs ruraux comme Boën-sur-Lignon, Balbigny, Saint-Bonnet-le-Château ; et des communes rurales (Chalmazel-Jeansagnière, Ambierle, Usson-en-Forez ou la Valla-en-Gier).

- Les résidents des communes périphériques des grands pôles urbains apparaissent plus aisés (Savigneux, Saint-Just-Saint-Rambert, Villars, Montrond-les-Bains) comme certaines communes rurales (Pélussin, Perreux, Saint-Maurice-en-Gourgois).

- Dans 23 communes du département, le revenu disponible médian dépasse les 26 300€. Elles se situent elles aussi en périphérie des grandes villes avec un profil résidentiel varié, de la ceinture urbaine (Saint-Galmier, La Tour-en-Jarez, Ecotay-l'Olme) à la commune rurale de proximité (Dargoire, Chambles, Vérin, Rivas ou Notre-Dame-de-Boisset).

NIVEAU DE VIE MÉDIAN EN 2021



Sources : Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA, Fichier localisé social et fiscal 2021, traitement epures, Observatoire partenarial des modes de vie

La Communauté de Communes du Pays entre Loire et Rhône (CoPLER) est le territoire dans lequel il apparait peu de disparité de revenus, avec un indice de Gini[35] de 0,214 alors que Saint-Etienne Métropole présente les écarts les plus importants (indice de Gini de 0,277). En effet, c'est dans le territoire stéphanois que se situe la commune avec le revenu médian le plus faible (La Ricamarie, 17 020€/UC/an) et la commune avec le revenu médian le plus élevé (Saint-Bonnet-les-Oules, 31 840€/UC/an).

[34] En France Métropolitaine, environ 30% des ménages (3e décile) sont en dessous du SMIC brut annuel. https://www.montant-smic.com/historique.

[35] L'indice (ou coefficient) de Gini est un indicateur synthétique permettant de rendre compte du niveau d'inégalité pour une variable et sur une population donnée. Il varie entre 0 (égalité parfaite) et 1 (inégalité extrême). Entre 0 et 1, l'inégalité est d'autant plus forte que l'indice de Gini est élevé. En France métropolitaine, il s'élève à 0,295 ; 0,292 en Auvergne-Rhône-Alpes ; 0,262 dans le département de la Loire.

Les revenus du travail constituent la principale source du niveau de vie des ménages

Selon les données Insee sur les revenus, le **niveau de vie des ménages** provient de **4 sources potentielles :**

- Les **revenus** provenant **de l'activité** des ménages. Ils sont composés des salaires, des indemnités de chômage et des revenus des activités non salariées. C'est la **principale source des revenus et la plus rémunératrice.** Dans le département de la Loire, cela représente 69% des capacités budgétaires des ménages alors que leur part grimpe à 74% en France métropolitaine.

- Les revenus provenant des **pensions, retraites et rentes.** Avec près de 31%, cela représente la **deuxième source de revenus** dans le département de la Loire. Cette part est **supérieure de 3 points** à celle constatée **nationalement,** renforcée par le vieillissement démographique du territoire.

- Les **revenus du patrimoine et autres revenus.** La Loire n'étant pas un département à forte concentration patrimoniale, cette **part** reste **modeste** dans les revenus disponibles (8% contre 9,4% en France métropolitaine). Ils peuvent être une source d'enrichissement pour les ménages les plus aisés.

- Les revenus provenant de l'ensemble des **prestations sociales.** Elles sont **plus élevées que la part nationale (5,4%),** les prestations sociales représentent 6,3% des revenus dans le département. Elles permettent d'améliorer le niveau de ressources des ménages les plus modestes.

En prenant comme référence les valeurs départementales sur le niveau de vie et la part d'activité dans les revenus, on peut classer les communes en 4 catégories. Seules 57 communes du département ont pu être représentées dans le graphique ci-dessus, les seuils statistiques de l'Insee écartant toutes les communes rurales

PART DE L'ACTIVITÉ ET NIVEAU DE REVENUS



Source : Insee Filosofi 2021, traitement epures, Observatoire partenarial des modes de vie

à habitat dispersé ou très dispersé, ainsi que plusieurs petits bourgs ruraux, un tiers des communes de ceintures et les petites villes de Boisset-lès-Montrond et Saint-André-le-Puy. Elles se ventileront en fonction de leur niveau de revenus et de leur proximité aux pôles d'emplois dans les regroupements suivants :

- Les **communes avec un haut niveau de revenu lié à une part d'activité élevée :** ce sont des communes plutôt de **ceintures urbaines** où les **actifs** occupent des professions produisant des **revenus importants** (l'Etrat, Genilac, Pélussin, Saint-Romain-le-Puy, Saint-Just-Saint-Rambert…).

- Les **communes avec un haut niveau de revenus** mais avec une **part d'activité plus réduite :** ce sont des communes où la **part des pensions et retraites** constitue près d'un tiers des ressources des ménages (La Talaudière, 37%). Dans certaines communes, la part des revenus du patrimoine dépasse les 10% (Savigneux 13%, Montbrison 12%, Villerest et Riorges à 10%).

- Les **communes avec un bas niveau de revenus** et présentant une **part d'activité importante.** Ce sont des **communes industrielles** de la vallée du Gier (Rive de Gier, L'Horme, La Grand-Croix) ou de la Plaine du Forez (Sury-le-Comtal), dans lesquelles la notion de « travailleur pauvre » est prégnante puisque les **ménages** ont des **revenus plus faibles** en lien avec des **emplois moins qualifiés et/ou précaires** et où la part des prestations sociales peut être élevée (supérieure à 10% à Rive de Gier).

- Les **communes avec un bas niveau de revenus** et présentant une **part d'activité faible.** Se retrouvent dans cette catégorie les **grands centres urbains comme Saint-Etienne et Roanne,** mais également des **communes urbaines intermédiaires** (Saint-Chamond, Firminy, le Coteau) au passé industriel important, mais aussi des **bourgs ruraux** faisant office de polarité (Boën-sur-Lignon, Pouilly-sous-Charlieu, Balbigny). Ces communes concentrent des populations précaires et présentant des difficultés d'accès à des emplois qualifiés ; ou vieillissantes puisque la part des pensions et retraites peut avoisiner les 40% (Mably, le Coteau, Boën-sur-Lignon). Les aides sociales sont également un apport non négligeable pour les ménages les plus modestes : elles représentent 15% des revenus des habitants de La Ricamarie, et plus de 10% pour les ménages du Chambon-Feugerolles, Firminy et Saint-Etienne.

Cette répartition des communes confirme l'importance des pôles d'emplois dans la production de richesses salariales et de leur diffusion dans les territoires plus résidentiels. Une étude de l'observatoire de l'économie d'epures relative à la circulation des salaires dans la Loire[36] met en avant cette inter-territorialité forte où la richesse créée dans les pôles productifs (Saint-Étienne, Andrézieux-Bouthéon…) est redistribuée vers les couronnes et les secteurs ruraux/résidentiels (notamment de la Plaine du Forez et les territoires de montagne comme les Monts du Pilat) par le biais des déplacements domicile-travail.

Une pauvreté qui se concentre dans les polarités… mais pas seulement

Ce phénomène de répartition des richesses en lien avec les « travailleurs navetteurs » explique en partie le paradoxe des territoires producteurs de richesse concentrant des poches de précarité plus importantes.

En 2021, le **taux de pauvreté** est de **15,8%** dans le département de la **Loire, 1 point de plus que le taux national** et **en progression** de près de 2 points depuis 2012. Ce sont les EPCI de Saint-Etienne Métropole (20%), de Roannais Agglomération (15,2%) et de la Communauté de communes du Pays D'Urfé (14,7%) qui présentent les taux les plus élevés du département.

A l'échelle des communes, le secret statistique fixé par l'Insee ne permet de disposer de l'information de mesure de la précarité que pour 47 communes urbaines ou périphériques. Dans La Ricamarie, la pauvreté touche plus du tiers des ménages de la commune (34%, +4 pts depuis 2012). Dans la ville centre de Saint-Etienne, le taux de pauvreté est de 28% (+7 points) et un quart des ménages de Roanne et du Chambon-Feugerolles sont en dessous du seuil de pauvreté. Au total, ce sont 13 polarités[37] du département qui présentent un taux de pauvreté supérieur à celui du département de la Loire.

[36] Observatoire de l'économie : la circulation des salaires dans la Loire, epures, décembre 2019.
https://www.epures.com/images/pdf/economie-emploi/06-011-04-observatoire-circul-salaires.pdf
[37] La Ricamarie, Saint-Etienne, le Chambon-Feugerolles, Roanne, Firminy, Rive de Gier, Saint-Chamond, Boën-sur-Lignon, Andrézieux-Bouthéon, le Coteau, l'Horme, Charlieu et Feurs.

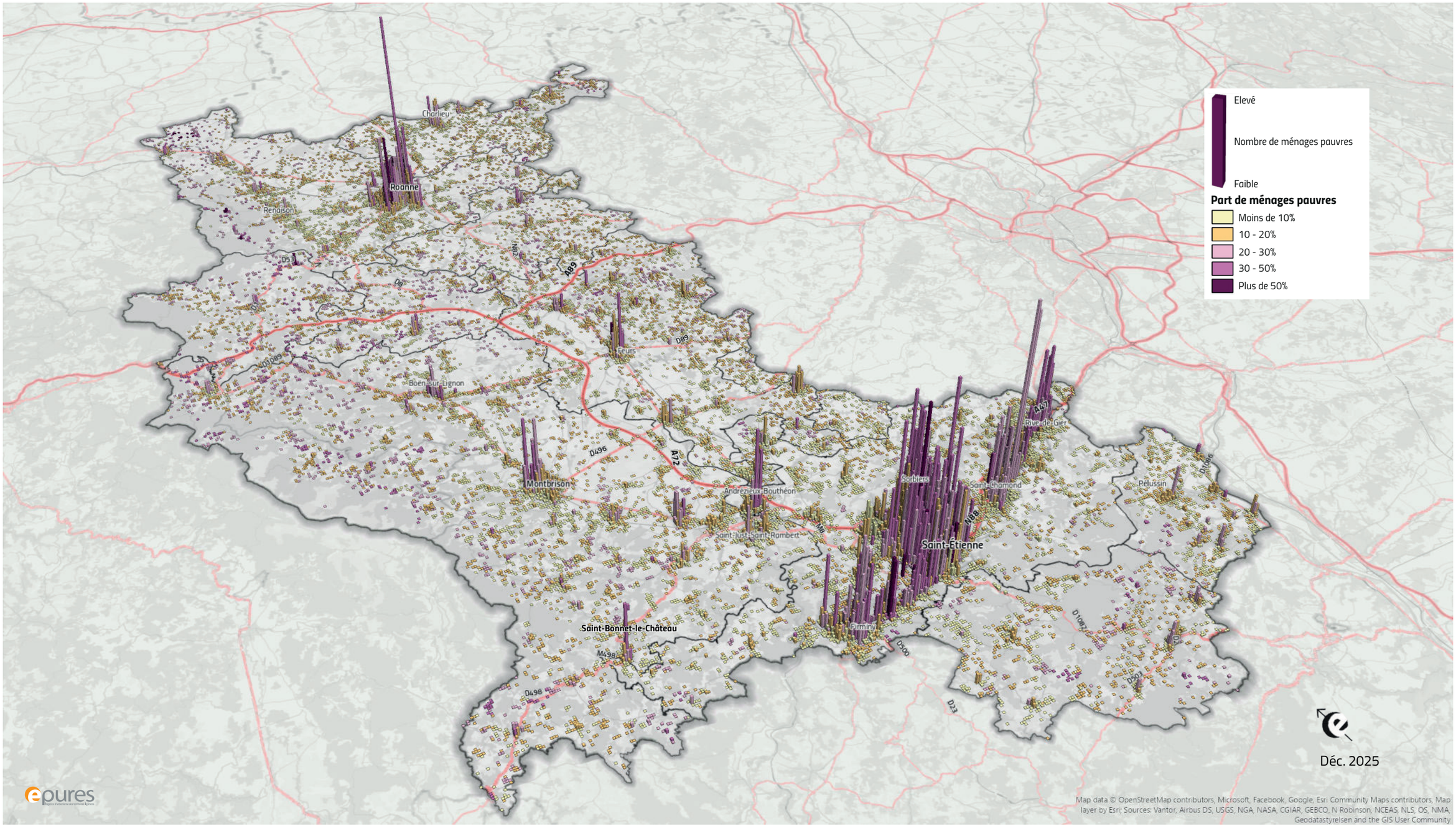
Pour mieux appréhender la répartition des ménages en difficulté financière, l'utilisation du **carroyage** 250 m x 250 m de l'Insee permet de s'affranchir des limites communales mais aussi de lever certains seuils statistiques. La pauvreté se concentre dans les polarités du département. A Saint-Etienne, Roanne, Montbrison, André-zieux-Bouthéon et dans les communes des vallées de l'Ondaine et du Gier (de Firminy à Rive de Gier), ce sont de nombreux **quartiers,** souvent inscrits en **géographie prioritaire,** qui font apparaitre un nombre élevé de **ménages pauvres** et un taux **dépassant très majoritairement les 30%.** Mais il apparait des **poches de paupérisation** dans des **petites villes** comme Feurs ou des **bourgs ruraux** comme Boën-sur-Lignon ou Pélussin. Enfin, même si leur nombre est plus limité, des taux élevés de ménages précaires se visualisent dans des **communes rurales et éloignées des centralités,** comme à Usson-en-Forez, dans les Monts du Pilat mais surtout dans les Monts du Forez autour de Chalmazel-Jeansagnière, dans la Communauté de communes du Pays d'Urfé (Cherier) et dans la frange ouest de Roannais Agglomération (Arcon, Saint-Riran).

L'analyse du niveau de vie des habitants du département de la Loire permet d'évaluer la capacité réelle des ménages à absorber les contraintes liées à l'éloignement des services, des emplois et des équipements structurants. Les ménages disposant de revenus élevés bénéficient d'une plus grande latitude résidentielle : leur pouvoir d'achat, leur mobilité et leur accès à des solutions alternatives (véhicule supplémentaire, services privés, télétravail, etc.) réduisent l'impact des distances et leur offrent un choix élargi de lieux d'installation.

À l'inverse, les ménages à faibles revenus sont davantage exposés aux effets cumulatifs de l'éloignement. Lorsque ces ménages résident dans des communes peu desservies ou éloignées des centralités, le risque de sentiment de délaissement s'accentue : accès plus difficile aux services publics, temps de trajet plus longs vers l'emploi, coûts de mobilité plus élevés rapportés au budget disponible, moindre accès aux commerces et aux équipements culturels ou sportifs. Ces contraintes renforcent la dépendance aux centralités et limitent fortement les possibilités de choix résidentiels.



RÉPARTITION DES MÉNAGES PAUVRES DANS LA LOIRE



Sources : Insee - Données carroyées 2019, traitement epures, Observatoire partenarial des modes de vie

Existe-il des territoires en voie de délaissement dans le département de la Loire ?

L'exercice consiste à identifier des territoires dans le temps qui cumuleraient plusieurs des contraintes développées précédemment : dynamique démographique, dynamique de l'emploi, présence des équipements, accès aux services d'urgence hospitaliers, montant du revenu disponible médian. Pour chaque thème, un indice synthétique a été créé. Le score obtenu par une commune est le reflet de sa situation par rapport à une valeur de référence, le département de la Loire. Les scores varient :

- de +2 quand la situation est très bonne et/ou en voie d'amélioration
- 0 quand la commune ne se distingue pas des valeurs moyennes constatées dans l'ensemble du département,
- à -2 quand la situation est jugée préoccupante ou se dégradant

Ainsi, plus la note finale de la commune est faible, plus elle présentera de vulnérabilités.

Des disparités en fonction de la typologie et de la situation géographique des communes

- Les communes rurales, à habitat très dispersé, apparaissent comme concentrant des indicateurs tendant à conclure à une dégradation progressive de leur situation au regard de la problématique de cette publication. Leur éloignement des services, des équipements et des bassins d'emploi impacte leur score global. C'est dans cette catégorie que se situent les deux communes les plus en retrait du département : Arcon et Urbise, qui obtiennent un score de -10.

- Parmi les communes rurales à habitat dispersé, Sauvain et Roche-en-Forez (Loire Forez agglomération) présentent les scores les moins favorables (–8). Comme de nombreuses communes des Monts du Forez, leur éloignement des polarités rend l'accès aux services et aux emplois particulièrement contraints. Cependant, certaines communes de cette typologie conservent une attractivité notable auprès de ménages aisés, capables d'absorber les coûts de mobilité. C'est le cas de Saint-Michel-sur-Rhône (Pilat Rhodanien), Caloire (Saint-Étienne Métropole) ou Rivas (Forez-Est), qui affichent des scores positifs de 6 à 7.

- Souvent considérés comme de petites centralités, les bourgs ruraux bénéficient d'une diversité d'équipements de proximité qui contribue à leur attractivité. Certains, comme Noirétable, restent toutefois éloignés des grands hôpitaux, ce qui limite leur accessibilité aux services spécialisés. D'autres bourgs, tels que Régny (CoPLER) ou Sail-sous-Couzan, demeurent peu attractifs malgré leur proximité avec des pôles plus importants comme Roanne ou Boën-sur-Lignon.

- Les petites villes, à l'image de Montrond-les-Bains (Forez-Est), bénéficient d'une croissance démographique soutenue et d'un niveau d'équipements généralement satisfaisant. Toutefois, l'accès rapide aux services hospitaliers demeure un point de fragilité pour ces communes intermédiaires.

- Les communes de ceintures urbaines présentent les scores les plus élevés pour l'ensemble des indicateurs. (à l'exception de Châteauneuf, pénalisée par une forte réduction de ses emplois sur la période). Elles attirent des populations aisées et des emplois, tout en disposant d'une offre d'équipements bien développée. Veauche obtient le score le plus élevé (8), suivie de La Fouillouse, Saint-Bonnet-les-Oules, Saint-Galmier, Sorbiers, Saint-Just-Saint-Rambert et Villerest, avec un score de 7.

- Les centres urbains intermédiaires présentent des situations contrastées. Les communes des fonds de vallée de l'Ondaine (Le Chambon-Feugerolles, Firminy), de la vallée du Gier (Rive de Gier) ou encore de Roanne accueillent une population souvent précaire et connaissent une dynamique démographique peu favorable, malgré la présence d'aménités urbaines et d'emplois. À l'inverse, des communes comme Montbrison (Loire Forez agglomération, score 5) ou Andrézieux-Bouthéon (Saint-Etienne Métropole, score 8, le maximum) disposent de

nombreux atouts leur permettant d'attirer des ménages aux profils sociaux variés.

▪ Les grands centres urbains, tous situés dans Saint-Étienne Métropole, concentrent les emplois, les équipements de proximité et les services de niveau intermédiaire. Leur score varie fortement selon la composition sociale et les dynamiques démographiques locales. Les communes de couronne attractives comme Saint-Priest-en-Jarez (score 8), l'Étrat ou Villars (score 7) figurent parmi les mieux classées. À l'inverse, La Ricamarie (score 0) ou Saint-Étienne (score 1) affichent des résultats plus faibles, en raison d'une forte présence de ménages modestes et d'une dynamique démographique qui était défavorable.

La cartographie met en évidence des disparités territoriales plus marquées dans la frange ouest du département, en particulier dans les zones de montagne du Forez, de la Madeleine et au sein de la Communauté de communes du Pays d'Urfé. Des communes présentant un profil similaire apparaissent également dans les Monts du Pilat (Thélis-la-Combe), au sud-ouest de Loire Forez agglomération (Apinac, Saint-Hilaire-Cusson-la-Valmitte) et au nord-ouest de la Communauté de communes de Charlieu-Belmont (Saint-Germain-la-Montagne). Cette répartition souligne la vulnérabilité de ces territoires, éloignés des emplois et des services et insuffisamment connectés aux principales polarités départementales. Les ménages les plus précaires, ou ceux susceptibles d'être affectés par la hausse des coûts de l'énergie, y sont particulièrement exposés, d'autant que les alternatives à l'usage de la voiture y demeurent limitées.

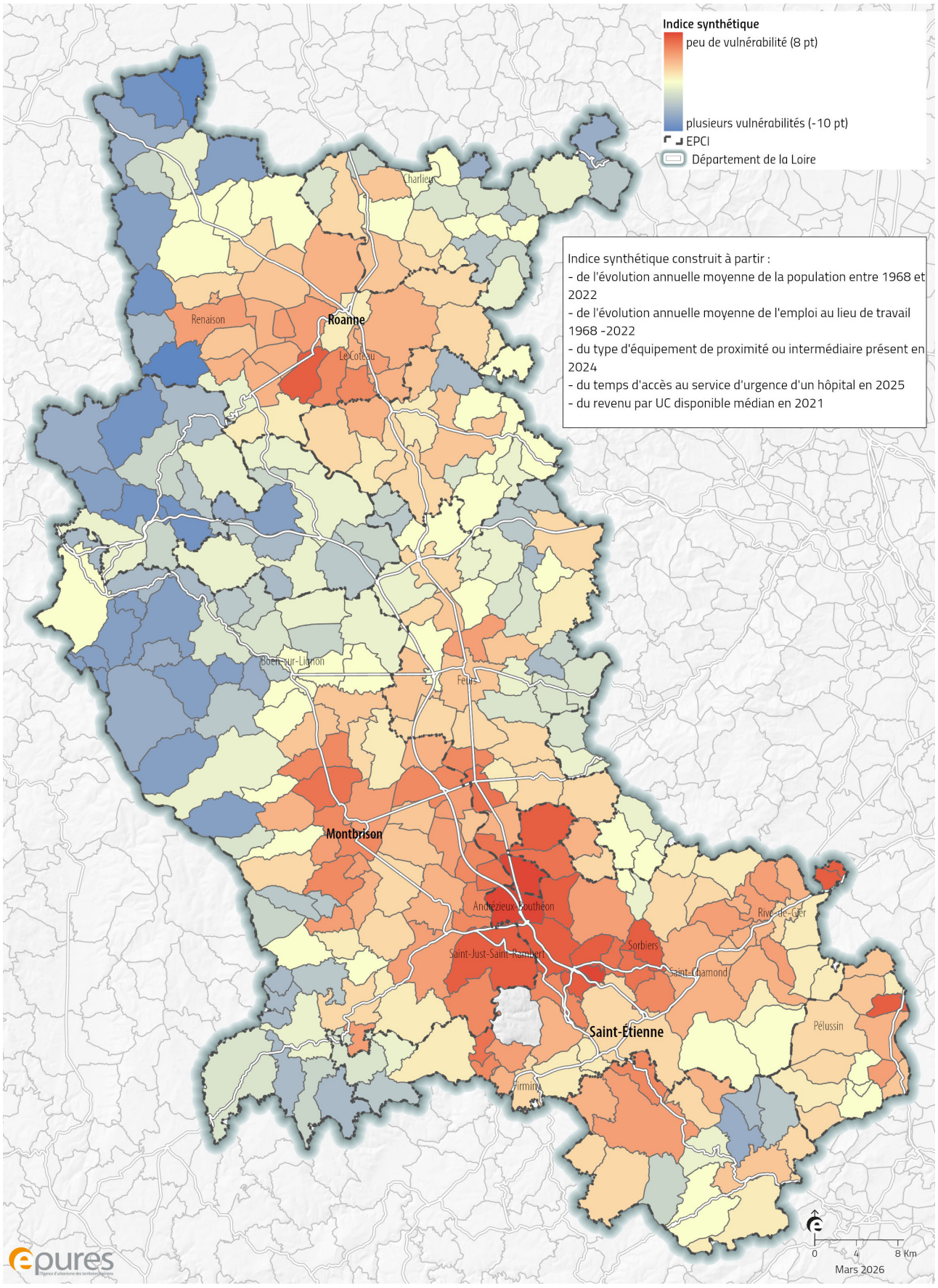
Ces espaces ruraux en déprise ne sont pas les seuls territoires où les habitants expriment un sentiment de relégation. Malgré la présence d'équipements nombreux et un accès aux soins qui ne constituent pas, en apparence, une contrainte majeure, les centres de Roanne, de Saint-Étienne ainsi que les vallées du Gier et de l'Ondaine ont été fortement touchés par les restructurations industrielles, les crises économiques successives, le déclin démographique et la rationalisation des services publics. Ce sont dans ces territoires que les inégalités se sont accentuées, sous l'effet conjugué de la gentrification de certains quartiers et de la paupérisation des quartiers populaires.

A l'inverse, les communes situées entre les polarités de Saint-Etienne et Montbrison, et autour de la centralité Roannaise, semblent cumuler plusieurs avantages : elles apparaissent attractives pour les ménages les plus aisés car elles disposent d'équipements de proximité indispensables au quotidien de leurs habitants, tout en étant connectées rapidement aux services structurants des grands pôles urbains.

Typo densité	Score démo.	Score empl.	Score équipt.	Score urgence	Score RUC méd. disp.	Score total
Ceintures urbaines	1,1	0,8	0,5	1,1	1,4	**5,0**
Grands centres urbains	0,0	1,0	1,6	2,0	0,0	**4,6**
Petites villes	1,5	0,3	1,0	0,0	0,3	**3,0**
Centres urbains intermédiaires	-0,1	0,3	1,6	1,8	-0,6	**2,9**
Bourgs ruraux	0,3	0,1	0,3	-0,1	0,4	**0,9**
Rural à habitat dispersé	0,4	-0,4	-0,6	-0,6	0,4	**-0,8**
Rural à habitat très dispersé	-1,0	-1,4	-1,5	-1,4	-0,6	**-5,8**

Sources : Insee BPE 2007 à 2024 ; traitements epures

INDICATEURS DE VULNÉRABILITÉ DANS LES COMMUNES DE LA LOIRE



Sources : Insee recensement 2022 ; Insee Filosofi 2021; Insee BPE 2024 - traitements epures, Observatoire partenarial des modes de vie

Vécus des habitants et dynamiques territoriales

Le concept de territoires délaissés invite, non seulement à prendre en charge la diversité territoriale, mais aussi à saisir les différentes modalités par lesquelles les habitants vivent une situation inégalitaire.

Cette attention permet d'éviter l'uniformisation des territoires notamment ruraux au sein desquels, comme le met en exergue Benoît Coquard, « il existe de fortes différences […] d'un canton à l'autre, que la France située loin des grandes villes est multiple et impossible à cerner dans son ensemble »[4]. Cette diversité peut s'appliquer de la même manière aux territoires plus urbanisés ou même métropolitains.

Une telle approche a pour ambition de caractériser les différentes formes que peuvent prendre le sentiment de délaissement ou d'abandon vécu dans les territoires. Ainsi à titre d'illustrations des travaux menés à Bussières et à Feurs[5], situés dans l'est forézien, et à Coutouvre[6], village situé dans le roannais, ce sont les fermetures de commerces de proximité (notamment le départ à la retraite du boucher ou la non-reprise de la boulangerie…) qui alimentent l'inquiétude de nombres d'habitants, voyant avec crainte la perte d'activités économiques comme la « mort de leur village ». Ce sont des villages qui ont eu un passé industriel, de tissage à Bussières (en activité au début du 20e siècle) malgré le maintien d'une filière textile de luxe mais qui compte peu de salariés, et la fermeture d'une fonderie à Coutouvre. Un sentiment d'abandon par les pouvoirs publics (hors élus locaux) a été relevé au sein de la population du fait de cette perte de commerces. C'est ce même type de sentiment qui peut surgir chez les habitants de Feurs qui ont vu se fermer les urgences dans le centre de soins hospitaliers. D'autres habitants expriment également ce sentiment à travers la dégradation de logements et le sentiment que les bailleurs sociaux ne prennent pas en compte leur difficulté comme cela a été exprimé à L'Horme[7] ou dans le quartier de Monthieu[8] à Saint-Etienne. Des réflexions futures pourraient viser à comprendre quelles expériences fondent un sentiment de délaissement.

Ces territoires ne sont pas isolats et sont à comprendre dans des dynamiques territoriales qui les dépassent. Si le sentiment de délaissement se nourrit d'épreuves d'accessibilités répétées, il vient également se construire à travers le regard extérieur. Si le sentiment de délaissement se nourrit d'épreuves d'accessibilités répétées, il vient également se construire à travers le regard des autres qui ne vivent pas les mêmes difficultés. Cela accentue l'impression de se trouver "en bas de la hiérarchie sociale et matérielle des territoires" symbolisée par le fait d'être perçus comme des "ploucs" ou des "beaufs" selon Benoît Coquard ou des "racailles"[9] selon Gérard Mauger.

Les processus de délaissement apparaissent ainsi moins liés à une catégorie territoriale (urbaine ou rurale) que comme des espaces traversés par des expériences, des trajectoires et des perceptions différenciées. Les indicateurs mobilisés permettent d'identifier des situations de fragilité et de mettre en évidence certaines configurations territoriales, mais ils ne suffisent pas à saisir ce que ces situations produisent concrètement pour celles et ceux qui y vivent.

Une approche qualitative plus approfondie permettrait de mieux comprendre comment se construit ou, au contraire, se déjoue le sentiment de délaissement, et ce qu'il révèle plus largement des rapports entre habitants, territoires et action publique.



[4] Benoît Coquard, Ceux qui restent. Faire sa vie dans les campagnes en déclin, Ed. La Découverte/L'envers des faits, 17 octobre 2019. https://www.editionsladecouverte.fr/ceux_qui_restent-9782348044472
[5] Modes de vie des habitants de la CCFE, epures, mai 2024
[6] Etude urbaine - Coutouvre, epures, juin 2025
[7] Etude urbaine stratégique. L'Horme, epures, juillet 2025
[8] Dispositif de Veille des Quartiers Stéphanois : Monthieu, retisser les dynamiques sociales d'un quartier hétérogène, epures 2025
[9] Gérard Mauger, Racaille. Lignes, n° 33(3), pages 69-72, 2010, https://shs.cairn.info/revue-lignes-2010-3-page-69

conditions de vie dans la Loire d'hier à aujourd'hui : tous à la même enseigne ?

à retenir

L'analyse des processus de délaissement dans la Loire met en évidence une réalité territoriale contrastée, qui dépasse la seule opposition entre espaces urbains et ruraux. Le sentiment d'abandon résulte de fragilités démographiques, économiques et d'un accès inégal aux services essentiels.

Deux formes de délaissement se distinguent : les espaces ruraux notamment de montagne, confrontés à l'isolement et à une forte dépendance à la voiture, et les centres urbains ainsi que les vallées industrielles, marqués par la pauvreté, la désindustrialisation et le recul des services publics. Les inégalités de mobilité et de capacité financière renforcent ces disparités, les ménages les plus modestes étant les plus exposés à la vulnérabilité énergétique.

Répondre à ces enjeux suppose une action publique adaptée aux réalités locales, garantissant un accès équitable aux services et aux ressources (emplois, équipements…). La réussite des politiques de revitalisation reposera sur leur articulation avec les solidarités intercommunales. Dans cette perspective, la fiscalité locale peut-elle constituer un levier essentiel pour accompagner le développement des territoires en voie de délaissement ?

epures
l'Agence d'urbanisme des territoires ligériens

46 rue de la télématique
CS 40801
42952 Saint-Etienne cedex 1
tél : 04 77 92 84 00
mail : epures@epures.com
web : www.epures.com

© Sources Mixtes
Groupe de produits issu de forêts bien gérées, de sources contrôlées et de bois ou fibres recyclés.
www.fsc.org
FSC