



Portrait
de territoire

Roanne et Montbrison

À l'ère du renouveau

La Fabrique
de la Cité

Juin 2024

Sommaire

Deux villes, un territoire	5
Du textile à l'armement: Roanne, une histoire industrielle	5
Histoire et patrimoine: le pari réussi de Montbrison	6
L'héritage industriel: un passé à réinvestir	8
L'industrie, les friches et le cœur de ville	9
Réindustrialiser: quelques pistes pour aller plus vite	10
Energie et transport, nerfs de la réindustrialisation	11
Jouer la carte des énergies renouvelables	11
Les réseaux de transport et le désenclavement des terres de Loire	13
La qualité de vie en Terres de Loire: un atout à préserver	15
Accueillir à Roanne et Montbrison: conjuguer sobriété foncière et accès au logement	15
Renouer avec la rivière ou le fleuve au cœur de la ville: l'eau dans le renouveau urbain	18
Conclusion	19
Sources	20
Remerciements	21

Portrait
de territoire

Roanne et Montbrison

À l'ère du renouveau ?

Ce que nous ont appris les réflexions et travaux collectifs des deux journées des Rencontres des Villes Moyennes des 5 & 6 juillet 2023

Deux villes moyennes, toutes deux sous-préfectures de la Loire : au-delà de ces caractéristiques, Roanne et Montbrison semblent avoir bien peu en commun. L'une est une terre industrielle marquée par l'histoire de l'armement et du textile, l'autre est résolument tournée vers le commerce et la valorisation de son riche patrimoine. Pourquoi, dès lors, avoir fait le choix de les réunir lors de la quatrième édition des Rencontres des villes moyennes organisées par La Fabrique de la Cité en juillet 2023 ? Parce que, par-delà leurs divergences apparentes, Roanne et Montbrison offrent chacune à leur façon l'exemple d'un territoire ayant su écrire une nouvelle page de son histoire en tirant parti de ce qui le distingue : pour Roanne, une tradition industrielle marquée par des expertises réputées à l'échelle nationale et un savoir-faire gastronomique ; pour Montbrison, un patrimoine hors du commun et une activité commerciale florissante. À la source de ces dynamiques, chez l'une comme chez l'autre : une capacité à identifier et faire fructifier ces avantages concurrentiels en agrégeant autour d'eux un écosystème solide et pérenne tirant parti de la proximité de grands centres urbains. Située entre Saint-Étienne et Clermont-Ferrand, Roanne se mesure à cette dernière en attirant investissements industriels d'avenir et amateurs de bonne chère ; Montbrison, quant à elle, s'appuie sur la proximité de Saint-Etienne et de Lyon pour attirer de nouveaux visiteurs et étendre sa zone de chalandise, devenant ainsi un pôle commercial à rayonnement départemental.

À Roanne comme à Montbrison, le regain d'attractivité actuel ne va pas sans nouveaux défis, que les deux villes partagent avec nombre d'autres territoires. Comment, par exemple, concilier implantation de nouveaux sites industriels et impératif de limitation de l'artificialisation des terres naturelles, forestières et agricoles ? Comment parvenir à reconstituer une offre de logement suffisamment attractive au sein des centres-villes anciens pour assurer que les nouveaux arrivants fassent le choix du logement collectif plutôt que celui de l'habitat pavillonnaire en périphérie ? Confrontées à ces questions majeures, que se pose, partout en France, un nombre croissant d'élus, Roanne et Montbrison esquissent des réponses inspirantes.

Deux villes, un territoire

Du textile à l'armement : Roanne, une histoire industrielle

L'histoire roannaise est, depuis le Moyen-Âge, intimement liée à celle du secteur textile français. Le tissage du lin et du chanvre trouve alors dans le territoire roannais et ses multiples cours d'eau un terreau fertile. L'activité demeure toutefois principalement domestique jusqu'à la fin de l'Ancien Régime, époque à laquelle Roanne se spécialise dans la filature et le tissage du coton. Mais ce n'est qu'au début du XIX^e siècle, lorsque survient la révolte des Canuts lyonnais, que se développe réellement la production locale. Les tisseurs lyonnais cherchant à quitter la ville se disséminent en effet dans la campagne environnante ; certains d'entre eux s'établissent à Roanne, où ils forment une main d'œuvre hautement qualifiée. La ville voit alors s'ouvrir de nombreux ateliers et fabriques, où l'on travaille le coton importé de Chine et des États-Unis. Apparaissent dans le même temps de premiers quartiers ouvriers qui façonneront le visage de Roanne : c'est le cas des emblématiques « baraques » des frères Mulsant, industriels locaux, édifiées en 1817 pour abriter des familles de tisseurs. Pour Roanne, le XIX^e siècle sera celui de la prospérité : si, en 1810, le tissage occupait 300 ouvriers, ils sont 3900 en 1858, alors que se multiplient usines et ateliers familiaux. L'annexion de l'Alsace et de la Lorraine accélérera encore cet essor : libérée de la concurrence de Mulhouse, Roanne devient le premier producteur français de cotonne, tandis que s'ouvrent dans le même temps de lucratifs débouchés dans les marchés coloniaux. Le XIX^e siècle marque également l'envol de la bonneterie roannaise, longtemps demeurée une activité artisanale pratiquée presque exclusivement dans les campagnes. Le savoir-faire se développe dès lors à Roanne même, lui valant de s'ériger au premier rang des villes de France pour le tricot. Dans les années 1880, l'apparition du métier mécanique « Rachel » permet à l'industrie bonnetière de changer d'échelle. Se développent dans le même temps des activités connexes : en quelques années à peine, on dénombre à Roanne plus d'une vingtaine d'ateliers de teinture.

Pour Roanne, le XIX^e siècle sera celui de la prospérité.

À l'orée du XX^e siècle, Roanne est une ville à l'activité florissante, affublée du surnom de « ville aux cent cheminées », et qui voit sa population passer de 19354 habitants en 1866 à 36697 en 1911. Le secteur de la bonneterie continue d'y croître : si Roanne recense ainsi 25 ateliers en 1914, elle comptera jusqu'à 200 entreprises et 5000 salariés à la veille de la Seconde Guerre mondiale. Les décennies d'après-guerre voient cependant l'industrie textile dans son ensemble perdre de sa vigueur : privées de marchés majeurs à mesure que la décolonisation

progresse, peinant à tenir le rythme de la mécanisation, les entreprises locales déclinent. Et si certaines d'entre elles parviennent malgré tout à maintenir un niveau d'activité élevé (les Ateliers Roannais de Constructions Textiles et France Rayonne, par exemple, resteront ouverts jusque dans les années 1980), le choc pétrolier des années 1970 portera le coup de grâce au secteur. S'ensuivra, dans les dernières décennies du XX^e siècle et sous l'effet de la mondialisation, un cortège de délocalisations qui mettra fin à la grande histoire du textile roannais.

Mais celui-ci n'était pas le seul pilier de l'industrie locale : le destin de Roanne est également indissociable de celui de l'armement français. En 1917, c'est en effet Roanne que choisit Albert Thomas, sous-secrétaire d'État à l'Armement, pour y faire bâtir un arsenal de l'État destiné à la fabrication d'obus et de canons, bientôt entouré de cités ouvrières accueillant une importante main d'œuvre. L'activité se poursuivra tout au long du XX^e siècle : après la Seconde Guerre mondiale, on y produit des machines-outils, des tracteurs et des mortiers. C'est également à Roanne que seront fabriqués les grands chars français : chars Leclerc, AMX-13, AMX-30, AMX-10 RC... Mais la chute de l'Union soviétique, en causant le déclin du secteur de l'armement, contribuera à celui de la filière locale, qui se réorientera alors vers la maintenance de véhicules militaires.

Histoire et patrimoine : le pari réussi de Montbrison

L'histoire de Montbrison débute dès l'époque gauloise. C'est à Moingt qu'elle commence, située à trois kilomètres de l'actuelle Montbrison, elle est déjà une ville thermale importante alors que Montbrison n'existe pas encore. Prise pour cible par les invasions barbares, elle est partiellement détruite. De son côté, Montbrison est mentionnée pour la première fois sous son nom actuel au XI^e siècle, lorsque Guillaume l'Ancien, comte de Lyon et de Forez, y crée un hôpital de quinze lits, premier jalon d'une longue histoire hospitalière et d'assistance. Elle devient la capitale des comtes de Forez, qui veilleront à son développement ; elle demeurera, 700 ans durant, la capitale de ce territoire vallonné traversé par la Loire. Village-faubourg de Montbrison, les deux villes se sont associées dans les années 1970 avant de fusionner en 2013.

Témoin de cette histoire millénaire, le patrimoine architectural de Montbrison conjugue vestiges de l'époque gallo-romaine (thermes, théâtre), maisons des XV^e et XVI^e siècles, hôtels particuliers des XVII^e et XVIII^e et immeubles de rapports et édifices commerciaux du XIX^e. La ville dénombre aujourd'hui non moins de 19 monuments classés ou inscrits, parmi lesquels la Collégiale Notre-Dame d'Espérance (église gothique édifiée par Guy IV de Forez et dont la construction dura 250 ans), la salle héraldique de la Diana, où François I^{er} fut accueilli en 1536, ou encore l'enceinte de Moingt.



Parc des thermes de Moingt. Source : Ville de Montbrison

Un trait d'esprit local veut même que le monument historique le plus ancien que compte Montbrison soit... son marché, dont la première mention date de 1130. Montbrison n'est alors qu'un simple bourg de 4000 habitants, mais la réputation de son marché grandit rapidement, attirant de nombreux voyageurs et marchands. Couronné « plus beau marché de France » en 2019, le marché de Montbrison agrège aujourd'hui autour de lui un important tissu commercial. Le centre-ville accueille ainsi 380 commerçants et artisans, et la ville dans son ensemble près de 600, sur une population totale de 16 000 habitants. À l'image de Roanne, Montbrison peut également se prévaloir de produits réputés à l'échelle nationale : on y produit le fameux vin : Côtes-du-Forez, Appellation d'Origine Contrôlée (AOC) depuis 2000, mais aussi la Fourme de Montbrison, obtenue grâce à du lait récolté dans 33 communes du Haut Forez, objet d'une AOP propre depuis 2001 et inscrite à l'inventaire national du patrimoine immatériel. La ville organise autour de ce terroir des événements qui contribuent encore à son attractivité : Journées de la Fourme et des vins de côtes de Forez, Foire économique Montbrison Loire Forez...

C'est sur cette activité commerciale séculaire et son riche patrimoine historique que s'appuie aujourd'hui Montbrison pour faire le pari du tourisme, de la culture et de la qualité de vie. L'attractivité du patrimoine et de l'art de vivre montbrisonnais est indéniable : la population de la ville a crû de près de 5 % au cours des trente dernières années, passant de 14 060 en 1990 à 15 915 en 2019.

L'héritage industriel : un passé à réinvestir

Ces dernières années, le pays semble revenu du fantasme d'une « France sans usines » et la conjoncture internationale se combine aux efforts consentis depuis plusieurs années par l'État pour accélérer la relocalisation de certaines activités et l'émergence d'industries nouvelles.

Avec plus de 30 % d'activité industrielle, Roanne a su capitaliser sur sa tradition manufacturière et redévelopper un niveau d'activité industrielle nettement supérieur à la moyenne du pays. Les deux grands employeurs du territoire, l'armurier Nexter et Michelin, voisinent une nouvelle vague d'entreprises « textiles 2.0 » qui redonnent vie à une filière « made in France » traditionnellement implantée dans le Roannais, dont Le Slip Français, Carré Blanc, La Fée Maraboutée sont les fers de lance. Passée de 55 000 habitants en 1975 à 35 000 habitants dans les années 2010¹, la ville a rebondi, et affiche aujourd'hui l'un des meilleurs taux d'emploi de la région Auvergne-Rhône-Alpes, avec 6 % de chômage seulement.



Usine Michelin ©Michelin

Le maire actuel, Yves Nicolin, rappelle que Roanne, située sur de grands axes de communication (dont la fameuse Nationale 7), a été une ville très prospère avant que son déclin ne coïncide avec le développement du réseau autoroutier, qui la contourne largement. Pour lui, l'insertion de la ville dans de nouveaux réseaux de communication est, avec une volonté politique sans faille de la part des élus et des acteurs du territoire, l'une des principales conditions du rebond. L'A89, qui relie Lyon à Clermont-Ferrand et irrigue le Sud du territoire roannais, est ainsi vue comme une chance pour la dynamique économique de la ville. Yves Crozet le confirme : *« ce qu'attendent les industriels, c'est d'abord que les poids lourds puissent*

1. Source Insee

circuler : l'industrie, c'est du transport routier.» Et nuance aussitôt : « la connectivité, c'est aussi internet, avec l'accès à la fibre optique ».

Une colonne vertébrale d'entreprises implantées de longue date, l'esprit entrepreneurial, la connectivité et la combativité des acteurs locaux comptent donc parmi les principaux atouts des territoires moteurs de la réindustrialisation. Localement, Yves Nicolin note encore que les tensions sur le foncier disponible dans la région lyonnaise ont convaincu entreprises et investisseurs immobiliers de venir s'implanter sur le territoire de sa ville.

«Le tarissement du flux de foncier productif disponible est un frein majeur aux implantations d'activités économiques.»

Rapport Guillot, mars 2022

La question de la disponibilité de foncier à usage industriel alimente en effet le débat public depuis que l'objectif de « zéro artificialisation nette », adopté formellement en 2021, a mis en tension l'usage des sols. On peut notamment lire dans le rapport Guillot de mars 2022² sur la simplification des normes de l'installation des entreprises que *« le tarissement du flux de foncier productif disponible est un frein majeur aux implantations d'activités économiques »* ou encore, ailleurs, que les deux tiers des territoires refuseraient l'implantation de nouveaux projets économiques industriels, faute de place.

L'industrie, les friches et le cœur de ville

Souvent polluées ou géographiquement éloignées des besoins des industriels, ces friches, cependant, ne se prêtent pas toutes à l'implantation d'équipements industriels. Il convient donc de boucler l'inventaire en cours de ces terrains et d'anticiper leur possible reconversion. Ainsi, à l'échelon du Département de la Loire, le sous-préfet dénombre 32 friches de plus de 1 hectare, soit 80 hectares de terrain, bâti ou non, dont 9 friches industrielles totalisant 45 hectares, qui sont identifiées, en cours de requalification ou en attente de financement. Yves Nicolin fait remarquer que la Loire a créé dès 2014 un établissement public foncier (l'EPOFA) consacré à cet enjeu : dans un département en déprise économique, l'établissement public a permis de reconvertir de nombreuses friches. À Roanne, il ne reste pas assez de ces terrains pour satisfaire la demande des industriels sur le territoire, et les projets les plus générateurs de valeur et d'emploi sont favorisés.

Pour le préfet Rollon Mouchel-Blaisot, *« on peut concilier les deux défis de la sobriété foncière et de la réindustrialisation »* : s'ils donnent l'apparence d'injonctions contradictoires, ils sont très compatibles et même complémentaires. La clé, c'est la densification des zones économiques, qui *« ne sont pas des modèles de densité »*. Et

2. Laurent Guillot, Simplifier et accélérer les implantations d'activités économiques en France, Ministère de l'économie et des finances, 2022
<https://www.economie.gouv.fr/simplifier-accelerer-implantations-activites-economiques-rapport-guillot>

des acteurs locaux se sont déjà engagés dans cette voie : la métropole de Rennes a pour objectif de récupérer 30% de son foncier économique par la densification de ces zones. À La Roche-sur-Yon, le maire cible l'optimisation de 10 à 15% de son foncier économique.

L'ancien patron du programme Action Cœur de Ville considère la revitalisation des centres et la densification comme des alliés objectifs de la réindustrialisation : *« une maison médicale, une boulangerie, une agence de notaires ou une agence comptable n'ont rien à faire dans une zone économique périphérique : elles doivent être en ville ».*

Refaire la ville sur la ville pour à la fois y résider et y travailler, c'était le caractère prémonitoire d'Action Cœur de Ville.

Rollon Mouchel-Blaisot, Préfet de la Somme

Afin que ces espaces deviennent des atouts en faveur de la réindustrialisation, il faut entreprendre un travail de couture d'une grande complexité pour réorganiser ces zones, réduire les grands parkings, diminuer les espaces vides, mutualiser les besoins d'énergie... Les zones industrielles et commerciales du mitage urbain doivent être préservées, car ce sont elles qui pourront accueillir les usines de demain. En somme, la réindustrialisation appelle *« une nouvelle conception de l'aménagement urbain qui ne soit pas contre le pavillon, mais contre l'étalement urbain. [Et] refaire la ville sur la ville pour à la fois y résider et y travailler, c'était »*, selon le préfet, *« le caractère*

prémonitoire d'Action Cœur de ville ».

Comme le préfet, le maire de Roanne articule les enjeux de libération de foncier productif et de rénovation de centre-ville. Ainsi, pour réserver les friches de périphérie à l'industrie et limiter l'artificialisation de nouveaux terrains, la ville soutient la rénovation de surfaces commerciales de centre-ville. À l'image du projet Foch-Sully construit sur une ancienne friche, qu'il a fallu dépolluer et démolir, elle propose aujourd'hui 8 500 m² de surface commerciale destinés à redynamiser le centre-ville. Présentant ce projet, le maire de Roanne interpelle l'État : *« Le fond friche doit aller d'abord vers nos villes moyennes qui n'ont pas un prix de foncier permettant de réaliser de telles opérations sans soutien public ».*

Réindustrialiser : quelques pistes pour aller plus vite

L'un des freins les mieux identifiés à la réindustrialisation est celui des délais de mise à disposition du foncier disponible. Selon le rapport Guillot, la validation administrative d'un site prend en moyenne 17 mois en France, contre 6 mois en Suède, 3 mois en Allemagne. Comment battre l'horloge ?

Le sous-préfet de Roanne, Hervé Gerin, rappelle que les délais théoriques prévus par la loi sont les mêmes dans ces différents pays. En France, la mise en œuvre des projets d'implantation industrielles accuse pourtant un décalage de 9 mois. Ce retard peut être imputé à la demande de pièces complémentaires aux dossiers, aux délais intercalaires entre les différentes phases de l'autorisation, au

dépassement des délais réglementaires... La question de l'acceptabilité des projets et la multiplication des recours contentieux représentent une autre difficulté de taille.

Pour raccourcir les délais, il faut anticiper. Une meilleure connaissance du foncier mobilisable et des besoins des industriels est un préalable, qui doit permettre la préparation de terrains « clés en main », dont la destination ne sera pas connue au moment d'entreprendre les démarches et les éventuelles opérations de dépollution et de viabilisation. Les services de l'État doivent également adopter une nouvelle culture de l'accompagnement, permettant de travailler de concert, très en amont, avec les collectivités et les entreprises. L'État se familiarise ainsi à l'« approche en mode projet » qui met en dialogue les porteurs de projets avec des représentants de tous les échelons administratifs concernés.

À cet exercice, les villes moyennes tiennent peut-être, selon le maire de Roanne Yves Nicolin, un avantage sur les métropoles : *« Un acteur économique qui envisage de s'implanter ici a besoin de rencontrer les acteurs politiques et administratifs du territoire : le sous-préfet, la présidente de la chambre de commerce, la Région, le Département, l'Agglomération se mettent autour de la table en moins de 24 heures ».*

« Un acteur économique qui envisage de s'implanter ici a besoin de rencontrer les acteurs politiques et administratifs du territoire en moins de 24 heures. À Roanne, c'est possible ! »

Yves Nicollin, Maire de Roanne

La disponibilité du foncier n'est pas la seule difficulté à laquelle se heurtent les enjeux de réindustrialisation. L'énergie est également un élément crucial du débat. Les récentes difficultés d'approvisionnement, l'augmentation des coûts de l'énergie, les incitations à la sobriété et les exigences de la transition bas carbone sont autant de paramètres à prendre en compte avant l'installation sur un territoire d'une industrie potentiellement gourmande en énergie. Face à ces défis, comment les villes moyennes peuvent-elles tirer leur épingle du jeu ?

Energie et transport, nerfs de la réindustrialisation

Jouer la carte des énergies renouvelables

En 2011, le réseau TEPOS (ou Territoires à Energie Positive) a commencé à se structurer à l'initiative de plusieurs associations environnementales, en partenariat avec des collectivités volontaires. L'objectif était double : réduire la consommation énergétique des territoires et développer la part d'énergies

renouvelables dans leur approvisionnement. Ces initiatives sont désormais examinées, dans le contexte exceptionnel qu'ont rencontré la France et l'Europe au cours de l'hiver 2022-2023, où trois crises (au moins) se sont conjuguées : gazière, nucléaire et hydraulique, qui ont mis à mal la sécurité d'approvisionnement énergétique du pays. Lorsque le contexte continental est contraint et les prix de marché au plus haut, qu'en est-il à l'échelle d'un territoire ayant engagé relativement tôt une démarche de sensibilisation à la transition énergétique ?

L'exemple de Roanne est en effet instructif puisque l'agglomération s'est engagée en 2014 dans une démarche de « Territoire à Energie Positive ». Elle s'est fixé l'objectif ambitieux de couvrir 50 % de la consommation énergétique de son territoire par des énergies renouvelables locales à l'horizon 2050, avec un point d'étape à 25 % en 2030.

Les TEPOS, ou Territoires à Energie POSitive, sont des initiatives locales visant à réduire la consommation d'énergie tout en produisant davantage d'énergie renouvelable sur leur propre territoire qu'ils n'en consomment. Cet objectif est véhiculé par l'expression « à énergie positive ». Ces territoires cherchent à devenir plus autonomes sur le plan énergétique.

Les TEPOS impliquent généralement des efforts pour renforcer la sobriété des usages, améliorer l'efficacité énergétique des bâtiments, développer les énergies renouvelables (comme le solaire photovoltaïque, l'éolien, l'hydroélectricité), promouvoir la mobilité durable, et encourager la sensibilisation et l'engagement de la communauté dans la transition vers une consommation d'énergie plus responsable. Ces initiatives sont souvent mises en place par des collectivités locales, des villes, des régions ou des associations dans le cadre de leur politique de développement durable.

Pour ce faire, la ville de Roanne a identifié des cibles prioritaires en matière de sobriété énergétique, comme la réduction de ses consommations d'énergie dans les bâtiments publics et l'éclairage. C'est aussi dans ce cadre qu'elle soutient la rénovation énergétique des logements et des locaux d'entreprises. Cet effort a été accéléré par le lancement d'un plan de sobriété énergétique en 2022. Du côté de la production locale, celle-ci repose sur l'installation et l'entretien des centrales hydrauliques, sur l'éolien, le solaire et la géothermie et en valorisant la biomasse présente sur son territoire. Pour cela, elle a créé une société d'économie mixte financée à 80 % par Roannais Agglomération, d'une part, et par la Région et la Caisse des dépôts d'autre part. Cette structure 100 % publique porte un quart de l'objectif de production d'énergies renouvelables en 2023.



Méthaniseur. Source : Ville de Roanne

Roanne est en première ligne pour accompagner les habitants et les citoyens dans les évolutions de leur mode de vie associées à la transition énergétique, et trouver de nouvelles manières de les impliquer. Roanne a ainsi réalisé une concertation pour l'implantation de parcs de production d'énergie renouvelable. Yves Nicolin, maire de Roanne et président de Roannais Agglomération a rappelé cet attachement : *« c'est un projet partagé avec les Roannais, nous allons investir leur argent avec une rentabilité qui va servir les besoins de l'Agglomération. Nous avons aussi fait beaucoup de concertations, ce qui n'est pas sans lien avec l'absence de recours sur l'arrêté préfectoral déclarant l'utilité publique du projet éolien des Noës ».*

Montbrison est également labellisée TEPOS-CV, avec un programme adopté en 2019 fixant pour objectif de réduire sa consommation d'énergie finale de 37 % entre 2014 et 2050 et de multiplier par plus de trois sa production d'énergie renouvelable locale. Ce plan s'est traduit par l'accélération de la rénovation de bâtiments publics, l'optimisation de l'éclairage public, la création de centrales solaires (un peu plus de 16 MWc installés à ce jour).

Les réseaux de transport et le désenclavement des terres de Loire

Roanne et Montbrison partagent quelques points communs, et notamment leur proximité avec la métropole lyonnaise (entre une heure et une heure trente, en train ou en voiture). Cette proximité a d'abord pu être un handicap pour les deux villes, qui ont vu leurs populations se tourner, depuis les années 1970, vers la métropole et son aire d'attractivité économique. À l'heure où la qualité de vie reprend une place au centre des préoccupations des Français, Roanne et

Montbrison semblent proposer des alternatives désirables. Aujourd’hui, Roanne constitue un carrefour stratégique entre Lyon, Saint-Etienne et Clermont-Ferrand, et renoue depuis 2022 avec la croissance démographique (2% en 2023). Signe d’un nouvel élan ?

L’enclavement constitue l’un des freins majeurs à l’attractivité des villes, c’était par exemple le cas de Saint-Dizier³ ou d’Aurillac⁴, rencontrées récemment par La Fabrique de la Cité. Pour sa part, Roanne bénéficie désormais de l’A89 qui l’a rapprochée de l’agglomération lyonnaise. *« Les routes ont une histoire. Celle de l’A89 est faite d’une conviction. Elle est pour notre pays l’occasion d’affirmer notre attachement à l’égalité des territoires ainsi qu’à un modèle de développement équilibré pour la France »*. Ces mots de Jacques Chirac, prononcés lors de l’inauguration de la route, en 2000, résonnent encore aujourd’hui dans les mots des élus locaux interrogés sur les avantages de ce nouvel axe de transport. Convaincus de son intérêt, les élus locaux retiennent même l’expression « territoires de l’A89 » pour désigner l’ensemble des territoires de l’axe routier ayant bénéficié des aménagements.



Autoroute A89 © VINCI Autoroute

Rare autoroute ne passant pas par Paris, l’A89 a permis de tisser des liens entre les pôles urbains de Clermont-Ferrand, Roanne, Saint-Etienne et Lyon. C’est également le seul axe de transport reliant Roanne à Clermont-Ferrand... Le bilan qu’en tirent les élus des territoires desservis est positif: Violay, Tarare ou l’Arbresle, ont vu baisser le trafic au cœur des communes, plus calmes et accueillantes. Ces villes se sont attelées au renouveau de leurs centres-villes. Le contexte local dans ces trois communes laisse apparaître quelques nuances, selon la proximité avec l’agglomération lyonnaise: le développement des aspects touristiques et résidentiels pour les communes les plus éloignées, la gestion de flux vers la capitale pour les communes les plus proches. Les effets de ces flux,

3. Saint-Dizier: Vers une nouvelle forme de prospérité? | La Fabrique de la Cité (lafabriquedelacite.com)

4. Aurillac: l’enclavement, handicap ou opportunité? | La Fabrique de la Cité (lafabriquedelacite.com)

des nouveaux modes d'organisation du travail, des nouvelles envies d'habiter, notamment suite à la pandémie sont à mesurer finement dans les prochaines années. Alors seulement pourra se dire avec précision l'influence de ce sillon sur l'économie locale et la dynamique du territoire. En attendant, des projets sont à l'étude, afin de tirer le meilleur profit de cet axe vers la capitale rhodanienne (lignes de bus express et covoiturage).

La qualité de vie en Terres de Loire : un atout à préserver

Accueillir à Roanne et Montbrison : conjuguer sobriété foncière et accès au logement

Comment loger les nouveaux arrivants dans un territoire qui connaît depuis quelques années une forte attractivité auprès des habitants des grandes agglomérations de la région (+ 1 % par an dans le Montbrisonnais)? Surtout lorsqu'on sait que 79 % des Français décrivent la maison individuelle comme le type de logement idéal⁵. Un idéal qui se heurte à l'objectif Zéro Artificialisation Nette des sols, fixant une diminution de 50 % du rythme de l'artificialisation de nouvelles surfaces d'ici 2030 puis son arrêt complet en 2050.

Dans les zones pavillonnaires...

Et si une partie de la réponse se trouvait dans le pavillonnaire? Ce mode de développement urbain qui a connu son apogée dans les années 1970 et dont on critique aujourd'hui les conséquences... Le mouvement actuel voudrait que l'on densifie l'existant plutôt que d'étaler encore les villes vers l'extérieur. Mais que veut dire « densifier » : comment fixer les règles urbanistiques d'une densification souhaitable, agréable? que faire des espaces verts? doit-on avoir la même approche en zone tendue qu'en zone détendue? dans les villes moyennes et dans les grandes villes? n'y a-t-il pas des limites, y compris écologiques, à la densification (surconsommation de ressources et d'énergie)? À Montbrison, les mesures ont inspiré la rédaction d'un nouveau plan local d'urbanisme (PLUI) regroupant 87 communes, plus contraignant, mais plus immédiatement, un plan de réhabilitation de logements vacants et notamment la restructuration de la friche industrielle « Gégé » (90 logements).

5. Baromètre de La Fabrique de la Cité (2022)

Il faut aussi noter que les secteurs pavillonnaires présentent un certain nombre d'avantages dont il faut savoir tirer parti : ils participent des trames vertes, utiles à la respiration des villes, et présentent déjà une forme de densité des usages (sociaux et économiques) qu'il faut savoir prendre en compte et dont il faut anticiper les évolutions dans les projets urbains. Pour mesurer l'évolution des usages, anticiper

Les secteurs pavillonnaires présentent un certain nombre d'avantages.

les parcours résidentiels, et connaître les nouvelles attentes (« habitabilité du XXI^e siècle »), il semble nécessaire d'associer les riverains aux exercices de planification urbaine, et de leur faciliter l'accès à l'information, aux ressources et à l'ingénierie (guichets uniques). Les projets pérennes semblent également avoir en commun de savoir favoriser la mixité sociale, et de préserver les équilibres entre les différentes zones urbaines (centre-bourg, périphérie, zones rurales).

Lors d'un débat sur le devenir des secteurs résidentiels à Montbrison, quelques pistes ont été évoquées pour permettre le développement harmonieux et durable des villes moyennes en respectant les objectifs du Zéro Artificialisation Nette des sols :

- Établir, partout où c'est possible, des « Plans de paysage » (vecteurs intégrateurs) pour travailler le tissu pavillonnaire, en tenant compte de l'existant (ex : petites zones artisanales ancestrales...);
- Réguler sobrement, mettre en commun le non-bâti : définir la bonne maille et connecter les espaces (voies de circulation douce...), prescrire l'implantation du bâti dans les parcelles, pour en préserver le potentiel ;
- Assouplir les règles pour le changement de destination des bâtiments (ex : granges agricoles, friches industrielles).
- Recenser les espaces vides dans le pavillonnaire pour les adapter aux nouveaux usages (box de stockage, garages mutualisés...);
- Planifier la qualité autant que la quantité et veiller à l'existence d'espaces publics, lieux de rencontre intergénérationnels...

Ces évolutions se tiennent dans un contexte de réchauffement accéléré du climat. L'urbanisme doit donc tenir compte de ces nouvelles conditions de vie. Pour rendre plus intéressante la densification et renforcer l'attractivité des centres-villes, la rénovation thermique a un rôle à jouer. Elle y améliore la qualité de vie.

... et dans les centres denses

Mieux rafraîchis, plus agréables à parcourir, plus accessibles, mieux sécurisés, avec des bâtiments en bon état accueillant logements et activités, ces centres-villes « désirables » contribuent à la neutralité carbone, à la visibilité et à la prospérité d'un territoire. Certains d'entre eux présentent des caractéristiques patrimoniales qualifiées de « remarquables », qui les inscrivent dans des démarches singulières, reflétant les réalités de chaque territoire. Une démarche qui rappelle celle observée

à Épinal lors d'un atelier territorial animé par La Fabrique de la Cité⁶. En rassemblant des activités et services dans un périmètre réduit, accessible à tous avec des mobilités actives (marche, vélo) et décarbonées, ce type de démarche favorise la rencontre des générations et l'attractivité des villes moyennes.

La dynamique portée à Montbrison est à cet égard assez remarquable puisque la ville a su s'appuyer sur un site industriel lié à son histoire et qui met en valeur son patrimoine. Le site de la friche «Gégé», entreprise familiale qui fut il y a plusieurs décennies leader mondial du jouet avant de fermer dans les années 1970, est à cet égard symbolique. Des cendres de l'usine Gégé naîtra d'ici quelques années un espace où se côtoieront des logements, une crèche, un restaurant scolaire, et des équipements médicaux. Le projet, soutenu par le plan Action cœur de ville et pour lequel s'associent l'État, l'Établissement public foncier Ouest Rhône-Alpes, la Région Auvergne-Rhône Alpes, le Département de la Loire et la Communauté d'Agglomération, a pour objectif de favoriser la mixité intergénérationnelle et sociale, et d'implanter des activités pour créer une vie de quartier fonctionnelle et agréable. Ce projet permet d'allier deux objectifs : endiguer le phénomène d'étalement urbain et compléter la politique menée par Montbrison pour tout à la fois développer l'attractivité de son centre-ville et l'adapter au changement climatique. *«Après 40 ans d'immobilisme et de friche, le site Gégé, emblème de Montbrison, va renaître en moins de cinq ans avec un projet intergénérationnel et qualitatif. Quand le public et le privé, et tous les partenaires nationaux, les acteurs locaux se mobilisent au service du projet du territoire, quelle belle réussite et quelle efficacité!»,* se réjouit Christophe Bazile, maire de Montbrison et président de Loire Forez agglomération. Parmi les projets en cours : le retravail des cheminements piétonniers en aménageant les quais du Vizézy pour améliorer la qualité de vie et des déplacements.



Projet de réaménagement de la Friche Industrielle «Gégé» ©Atelier Architecture RIVAT

6. Voir Épinal, pionnier de l'urbanisme circulaire

<https://www.lafabriquedelacite.com/publications/epinal-pionnier-de-lurbanisme-circulaire/>

Un dispositif similaire a été déployé à Roanne, ciblant la lutte contre l'habitat indigne et l'amélioration de la performance énergétique des bâtiments d'un côté, et la valorisation du patrimoine et le développement du « confort de ville » de l'autre. Trois projets de renouvellement urbain en cours sont ainsi emblématiques de ce renouveau à Roanne: le projet Foch-Sully, l'esplanade des bords de Loire, et l'îlot Gambetta – République.

Renouer avec la rivière ou le fleuve au cœur de la ville : l'eau dans le renouveau urbain

À l'image de nombreuses villes moyennes motivées par des enjeux d'attractivité, de fraîcheur en ville ou encore de préservation de la biodiversité, Roanne et Montbrison réinvestissent aujourd'hui leurs cours d'eau. Traversée par la Loire, Roanne est un ancien port industriel d'envergure, qui a joué un rôle important dans le développement de Paris, dont l'approvisionnement fut largement assuré par bateau jusqu'au XIX^e siècle. Charbon de Saint-Étienne, vin de la côte roannaise, textiles transitaient alors par ce port dont l'activité atteignit un paroxysme en 1918, avec près de 600 000 tonnes de marchandises. Roanne figurait alors au 32^e rang des ports français maritimes et fluviaux. Mais, touché par la concurrence du fret puis de la route, le port a progressivement perdu cette activité industrielle pour devenir aujourd'hui un port de plaisance, lieu de loisir et de promenade.



Ponts enjambant le Vizézy. Source : Ville de Montbrison

Contrairement à Roanne et à de nombreuses villes qui ont un temps tourné le dos à leurs cours d'eau, Montbrison a depuis longtemps su valoriser le potentiel du Vizézy en aménageant ses quais dès 1884. Ce sous-affluent de la Loire fait partir des cours d'eau qui traversent la ville et lui ont donné le surnom de « Venise du Forez ». Le Vizézy a bénéficié d'une activité intense, du Moyen-Âge

au XX^e siècle. En témoignent les vestiges des quelque 70 moulins répartis sur ses bords, dont certains, alimentés par des biefs, au centre de Montbrison, étaient d'anciennes menuiseries ou imprimeries familiales. Aujourd'hui, la ville communique sur la protection et la préservation de cette ressource. À l'image d'autres communes, elle a apposé sur ses bouches d'égout la mention « Ici commence notre rivière » afin de sensibiliser habitants et touristes au soin à apporter aux écoulements d'eau, même souterrains !

Montbrison est ainsi impliquée dans ce mouvement de redécouverte et de valorisation de ses cours d'eau. Elle conduit ce chantier en poursuivant plusieurs objectifs, comme le font actuellement de nombreuses villes moyennes, à l'instar du travail de réappropriation mené dès les années 2000 dans les grandes agglomérations : source de fraîcheur et d'agrément, ressource patrimoniale et touristique, réservoir de biodiversité, ressource économique et industrielle, facteur d'attractivité du territoire, prise de conscience du risque de submersion... Les approches sont multiples, les démarches assez proches. Car cette stratégie nécessite souvent de défaire des ouvrages réalisés autrefois, lorsque les cours d'eau étaient encore perçus comme des obstacles au développement urbain. C'est le cas à Romans-sur-Isère, où, depuis 2022, un vaste projet de redécouverte de la Savasse est en cours. Ce phénomène de mise en valeur des cours d'eau est suivi de près par Voies Navigables de France (VNF), l'établissement public unique au service de « l'ambition fluviale » (logistique fluviale, aménagement du territoire, gestion de l'eau).

Dans le contexte du réchauffement climatique accéléré, les cours d'eau sont un marqueur extrêmement visible : mieux les gérer, notamment en s'appuyant sur la bonne santé des écosystèmes, est un facteur de résilience. Une préfiguration des villes de demain ?

Conclusion

En organisant ses Rencontres des Villes Moyennes en Terres de Loire, dans deux agglomérations aux profils différents, Roanne et Montbrison, toutes deux engagées dans des projets de transition urbaine ambitieux, La Fabrique de la Cité a voulu mettre en lumière le dynamisme des villes moyennes. Ces deux villes ont confirmé, chacune avec ses atouts propres, leur commune audace et leur capacité de résilience. Elles ont rappelé la difficulté d’allier des objectifs apparemment inconciliables, et ont montré l’ingéniosité dont les collectifs d’acteurs locaux font preuve pour mettre en place des expérimentations dans de nombreux domaines (énergie, transport, logement, accueil d’entreprises, rénovation d’espaces publics...). Ces collectivités, qui puisent dans leur histoire et dans les atouts du territoire, savent composer avec les contraintes du siècle et l’urgence climatique : développement et frugalité, dynamisme et sobriété, agrément et nécessité... Ceci dans un souci du vivre ensemble, qui fait le sens de la Cité. En gardant une attention pour le devenir des projets ligériens, La Fabrique de la Cité voit confirmé son intérêt pour les projets urbains conduits dans les villes moyennes.

Sources

- Baléo M. (2023) Épinal, pionner de l'urbanisme circulaire, Portrait de Territoire, La Fabrique de la Cité. <https://www.lafabriquedelacite.com/publications/epinal-pionnier-de-lurbanisme-circulaire/>
- Guillot L. (2022) Simplifier et accélérer les implantations d'activités économiques en France, Ministère de l'économie et des finances.
- Kantar Public, La Fabrique de la Cité (2022) Baromètre Les Français et les villes moyennes.
- Le Rouzic V., Legrand L. (2023) Saint-Dizier, vers une nouvelle forme de prospérité ? Portrait de Territoire, La Fabrique de la Cité <https://www.lafabriquedelacite.com/publications/portrait-de-ville-saint-dizier-prosperite/>
- Li Emilie (2021), Aurillac, s'affranchir d'une géographie contrainte Portrait de Territoire, La Fabrique de la Cité <https://www.lafabriquedelacite.com/publications/aurillac-saffranchir-de-la-contrainte-geographique/>
- Site internet de l'Insee: <https://www.insee.fr>

Remerciements

Nous tenons à remercier les acteurs avec lesquels nous avons organisé la quatrième édition des Rencontres des Villes Moyennes. En particulier, Yves Nicolin, maire de Roanne et président de Roannais Agglomération, Christophe Bazile, maire de Montbrison et président de Loire Forez Agglomération ainsi que leurs équipes. Nous remercions vivement tous les intervenants des rencontres des villes moyennes pour leur participation et la qualité de leurs prises de paroles. Nous tenons également à remercier les différents interlocuteurs avec lesquels nous avons pu échanger pour alimenter notre réflexion et saisir au mieux les enjeux industriels locaux ainsi que les animateurs et animatrices de l'équipe de La Fabrique de la Cité.

Autrices : Marie Baléo, Agathe Ducellier

Design Graphique : Nicolas Taffin

Mise en page : Coline Signarbieux

La Fabrique de la Cité est le think tank des transitions urbaines

Elle réunit acteurs et experts de toutes disciplines et de tous horizons géographiques pour identifier et comprendre les enjeux économiques, sociaux et écologiques des villes. Elle s'appuie sur les expertises des membres de son comité d'orientation pour définir un programme annuel de débats, de rencontres, d'études de terrain et de travail documentaire. Attentive aux meilleures pratiques françaises et internationales, La Fabrique de la Cité observe les équilibres

et les dynamiques propres aux territoires, met en lumière des initiatives inspirantes, clarifie les controverses et soumet au débat public des propositions de nouveaux modèles de développement des villes.

Créé en 2010 par le groupe VINCI, son mécène, La Fabrique de la Cité est un fonds de dotation et porte, à ce titre, une mission d'intérêt général. Toutes ses productions sont accessibles sur son site web.

Comité d'orientation

Jean-Bernard Auby, Professeur en droit public, Sciences Po · **Etienne Achille**, Inspecteur général, Ministère de l'agriculture · **Olivier Badot**, Professeur ESCP Europe · **Isabelle Baraud-Serfaty**, Consultante et experte en économie urbaine, ibicity · **Nicolas Bauquet**, Directeur général, Institut Paris Région · **Pascal Berteaud**, Directeur général, CEREMA · **André Broto**, Ancien directeur de la stratégie et de la prospective, VINCI Autoroutes · **Jean-Pierre Buffi**, Architecte-Ubaniste, BUFFI ASSOCIÉS · **Timo Cantell**, Directeur du département « Urban research and statistics », Ville d'Helsinki (Finlande) · **Pierre Coppey**, Directeur général adjoint, VINCI · **Yves Crozet**, Economiste et membre, Laboratoire Aménagement Economie Transports (LAET-CNRS) · **Julien Damon**, Professeur associé, Sciences Po · **Didier Deschanel**, Directeur délégué, VINCI Construction en France · **David Djaïz**, Haut fonctionnaire, ancien membre du CNR, DGA, Bonafide · **Virginie Dumoulin-Wieczorkiewicz**, Membre permanent Inspection générale de l'environnement et du développement durable · **Pierre Duprat**, Directeur

de la communication, VINCI · **Mathieu Flonneau**, Historien des mobilités et enseignant-chercheur, Université de Paris I Panthéon-Sorbonne · **Stella Gass**, Directrice, Fédération Nationale des SCoT · **Finn Geipel**, Co-fondateur, Cabinet d'architecture Lin · **Diego Harari**, Directeur général adjoint stratégie et transformation durable, VINCI Immobilier · **Robert Herrmann**, Consultant · **François-Brice Hincker**, Directeur de la communication, VINCI Autoroutes, Cofiroute et Fondation VINCI Autoroutes · **Armelle Langlois**, Directrice Pôle Performance Durable, VINCI Construction en France · **Michèle Laruë-Charlus**, Conseil en projet urbain, Laruë-Charlus Conseil · **Anne Le Bour**, Directrice de la communication et de l'innovation, VINCI Concessions · **Charles-Eric Lemaïgnen**, Vice-président, Orléans Métropole · **Tim Lorenz**, Directeur général, VINCI Construction Deutschland · **Nicolas Machtou**, Président du Conseil d'Administration, Citelum · **Guillaume Malochet**, Directeur du marketing et de la communication, VINCI Construction · **David Mangin**, Urbaniste et architecte, Cabinet SEURA · **Ariella Masboungi**,

Architecte urbaniste, Grand Prix de l'urbanisme 2016 · **Jean Mesqui**, Président, Union routière de France · **Nicolas Minvielle**, Professeur de Marketing, Design et Création, Audencia Nantes · **Pierre Monlucq**, Directeur du marketing stratégique, VINCI Construction Services Partagés · **Hélène Peskine**, Secrétaire permanente du PUCA, Ministère de la transition écologique · **Denis Pingaud**, Président, Balises · **Ben Plowden**, Coordination Director, Covid-19 Restart and Recovery Programme, Transport for London · **Manuel Salgado**, Maire-adjoint à l'urbanisme, Mairie de Lisbonne · **Yves-Laurent Sapoval**, Architecte et Urbaniste Général de l'Etat · **Lucile Schmid**, Présidente, La Fabrique Écologique · **Isabelle Spiegel**, Directrice de l'environnement, VINCI · **Patrick Supiot**, Directeur général en charge de l'immobilier d'entreprise et de l'aménagement, VINCI Immobilier · **Nicolas Vanbremeersch**, Président, Spintank · **Arjan Van Timmeren**, Professeur en urbanisme, Université de technologie de Delft · **Laurent Vigneau**, Directeur de l'innovation, Artelia Ville & Transport · **Julien Villalongue**, Directeur, Leonard

Portraits de territoires

Vienne • capitale de la qualité de vie ?

Hambourg • une porte sur le monde

Pittsburg • ville industrielle devenue hub d'innovation

Toronto • jusqu'où ?

Singapour • à la conquête d'un territoire contraint

Helsinki • Planifier l'innovation et la résilience

Lens • mettre le passé à la bonne distance
pour dessiner le futur

Charleville-Mézières • réinventer une ville
à partir de ses ressources

Vierzon • à la croisée des chemins

Aurillac • s'affranchir de la contrainte géographique

Cahors • innover pour une qualité de vie remarquable

Valence • à proximité des métropoles,
une ville d'équilibre et de dynamisme économique

Le Creusot-Montceau • une remarquable résilience
industrielle

Saint-Dizier • vers une nouvelle forme de prospérité ?

Béthune- Bruay Lys Romane • un territoire engagé dans
l'industrie du futur

Épinal • pionnier de l'urbanisme circulaire

Bourges • un avenir entre nature et culture