

Rapport n° 2004-0045-01

**Mission nationale d'expertise d'un grand projet
d'urbanisme et de développement économique
à Saint-Etienne**

juillet 2004



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**MINISTRE DE L'EQUIPEMENT, DES TRANSPORTS, DE L'AMENAGEMENT DU
TERRITOIRE, DU TOURISME ET DE LA MER**

Conseil général des Ponts et Chaussées
Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale

21 juillet 2004

**Mission nationale d'expertise d'un grand projet
d'urbanisme et de développement économique
à Saint-Etienne**

Rapport établi par
André Pollet, Patrick Terroir et François Wellhoff

Destinataire
Le Ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer

note à l'attention de

Monsieur le Ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer

Ministère
de l'Équipement
des Transports
du Logement
du Tourisme
et de la Mer



Conseil Général
des Ponts
et Chaussées

Le vice-président

La Défense, le - 3 AOUT 2004

Affaire CGPC n° 2004-0045-01

Par lettre du 3 mars 2004, il a été demandé au conseil général des Ponts et Chaussées et à Monsieur Patrick Terroir, conseiller à la Caisse des Dépôts et Consignations, de mener une mission d'expertise sur le lancement d'un grand projet d'urbanisme et de développement économique à Saint-Etienne.

La mission nationale d'expertise était composée de André Pollet, Pierre Quercy (appelé en cours de mission à d'autres fonctions) et François Wellhoff, du conseil général des Ponts et Chaussées, missionnés par vous-même et de Patrick Terroir, missionné par votre prédécesseur, ministre chargé de l'aménagement du territoire.

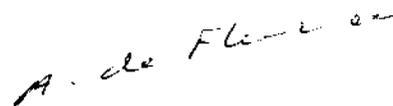
Vous voudrez bien trouver ci-joint le rapport commun de cette mission.

Au-delà des aspects techniques que le rapport étudie largement, la mission croit devoir attirer votre attention sur l'exceptionnelle mobilisation des acteurs locaux, tant publics que privés, pour le lancement et la réussite de ce grand projet. La revitalisation urbaine et économique de Saint-Etienne est en effet non seulement indispensable au plan local, mais c'est aussi une condition majeure de la constitution d'une métropole Lyon - Saint-Etienne de rayonnement européen.

La mission propose de confier au Préfet le mandat de négociier, sur la base des conclusions de ce rapport, les conditions de la participation de l'ensemble des collectivités territoriales concernées. En complément il est préconisé la mise en place d'une mission de préfiguration d'un établissement public d'aménagement, qui apparaît comme le seul outil en mesure de conduire un projet économique et urbain d'une telle ampleur.

Si ces propositions reçoivent votre accord, la mission recommande que leur lancement puisse s'inscrire dans un calendrier resserré, de manière à amplifier la dynamique locale qui s'est créée autour du projet.

Pour le Vice-Président
du Conseil général des ponts et chaussées,
La Présidente de la 2^{ème} section,



Agnès de FLEURIEU

Diffusion du rapport n° 2004-0045-01

- le ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer	2 ex
- le directeur de cabinet du METATTM	1 ex
- le secrétaire d'Etat à l'aménagement du territoire	1 ex
- le délégué à l'aménagement du territoire et à l'action régionale	2 ex
- le directeur général de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction	2 ex
- le secrétaire général des grandes opérations d'urbanisme	2 ex
- le directeur des routes	2 ex
- le directeur des transports terrestres	2 ex
- le directeur régional de l'équipement Rhône-Alpes	1 ex
- le directeur départemental de l'équipement de la Loire	1 ex
- le président de la 1 ^{ère} section	2 ex
- le président de la 2 ^{ème} section	2 ex
- le président de la 3 ^{ème} section	2 ex
- le président de la 4 ^{ème} section	2 ex
- le président de la 5 ^{ème} section	2 ex
- le coordonnateur de la MIGT n° 10	2 ex
- M. André POLLET	1 ex
- M. Pierre QUERCY	1 ex
- M. François WELLHOFF	1 ex
- M. Patrick TERROIR	1 ex
- Archives	1 ex



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

note à l'attention de

ministère
de l'Équipement
des Transports
du Logement
du Tourisme
et de la Mer

Monsieur le Ministre de l'équipement, des transports,
du logement, du tourisme et de la mer

A l'attention de
Monsieur Patrick GANDIL,
Directeur du Cabinet



conseil général
des Ponts
et Chaussées

La Défense, le 16 MAR. 2004

Référence : 2004-0045-01

Le Vice-Président

Par lettre du 3 mars 2004, vous avez demandé au Conseil général des ponts et chaussées de diligenter une **mission d'expertise d'un grand projet d'urbanisme et de développement économique à Saint-Etienne.**

Je vous informe que j'ai désigné **MM. André POLLET**, ingénieur général des ponts et chaussées, coordonnateur de la MIGT 10, **Pierre QUERCY**, ingénieur général des ponts et chaussées et **François WELLHOFF**, chargé de mission, pour effectuer cette mission.

Claude MARTINAND

2004 - 0045 - 01



La Défense, le - 3 MARS 2004

Le ministre de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer
à

Monsieur le Vice-Président
du Conseil Général des Ponts et Chaussées

ministère
de l'Équipement
des Transports
du Logement
du Tourisme
et de la Mer



cabinet
du ministre

119/08-04

Lors du CIADT du 18 décembre 2003 le gouvernement a décidé de renforcer le poids des métropoles françaises en Europe, en leur donnant les moyens de leurs ambitions et en améliorant leur attractivité vis à vis de la recherche et des fonctions directionnelles. S'agissant de la région lyonnaise, il a décidé de mettre à l'étude le lancement d'un grand projet d'urbanisme à Saint-Etienne.

L'agglomération stéphanoise se situe au deuxième rang des pôles structurants de la métropole lyonnaise, tant par son poids démographique qu'économique, et constitue un enjeu essentiel de portée régionale et européenne.

Cependant la situation de la ville de Saint-Etienne est inquiétante à plusieurs titres. D'une part, la paupérisation des populations et la montée du chômage se fait sentir dans le centre ville, entraînant un appauvrissement des fonctions résidentielles et commerciales et une perte de substance de la ville centre. D'autre part, le départ de nombreuses industries lors des dernières décennies a créé des friches au centre ville qui désagrègent le tissu urbain et nuisent au renouveau de Saint-Etienne. Enfin, la ville de Saint-Etienne présente une situation financière extrêmement préoccupante, qui ne permet pas de faire face aux investissements nécessaires pour engager les opérations de développement et de renouvellement urbain nécessaires.

Face à cette situation, un programme de renouvellement urbain ambitieux doit être mené à Saint-Etienne, tant en matière d'habitat que de développement économique. La recherche d'une nouvelle dynamique économique et d'un rayonnement culturel doit être associée à la nécessaire action de renouvellement et de diversification de l'habitat, capable d'attirer à nouveau les classes moyennes et les cadres dans le centre ville.

Vous trouverez les contours d'un tel projet dans la note jointe, qui a été à l'origine de la décision du CIADT.

Hôtel de Roquetaure
246, boulevard
Saint-Germain
75007 Paris
adresse postale :
92055 La Défense cedex
téléphone :
01 40 81 21 22
mél : cabinet-equipement
@equipement.gouv.fr

Le CIADT a donc décidé la mise en place d'une mission d'expertise nationale sous la double responsabilité des ministres en charge de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire. Cette mission devra :

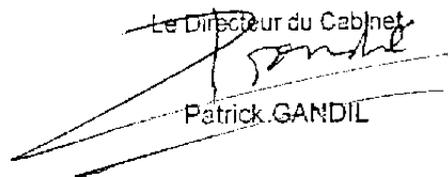
- préciser le diagnostic et les enjeux stratégiques pour l'Etat,
- proposer le programme et les financements à mobiliser pour un grand projet d'urbanisme et de développement économique de Saint-Etienne,
- envisager les modalités du partenariat entre l'Etat et les collectivités territoriales, notamment la région, le département, la communauté d'agglomération et la ville de Saint-Etienne, et esquisser une convention de partenariat,
- proposer l'outil opérationnel le mieux adapté à un tel projet ambitieux, qui pourrait notamment prendre la forme d'un établissement public d'aménagement.

C'est dans ce cadre que nous demandons votre concours, pour exécuter cette mission d'expertise.

La mission veillera en particulier à la prise en compte des initiatives déjà prises sur le terrain par les différents intervenants, et à donner au projet l'ambition et la force nécessaire pour dépasser les difficultés actuelles.

Pour l'exécution de leur mission, les missionnaires bénéficieront du concours des services de l'Etat, en particulier la DATAR, le secrétariat général aux grandes opérations d'urbanisme, le préfet de Région Rhône-Alpes, le préfet de la Loire, le directeur départemental de l'équipement de la Loire, et l'ensemble des services préfectoraux. Ils devront également consulter les collectivités territoriales concernées, et prendre connaissance de l'action des organismes en charge des divers aspects du développement économique et culturel et du développement urbain.

La mission devra rendre ses conclusions en mai 2004.

Le Directeur du Cabinet

Patrick GANDIL

Copie : DATAR



MINISTÈRE DE LA FONCTION PUBLIQUE, DE LA RÉFORME DE L'ÉTAT
ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

LE MINISTRE

Objet: Mission d'expertise nationale sur le grand projet d'urbanisme à Saint-Etienne

AT/VF - 2004/049

Paris, le 03 MAR 2004

Monsieur le Conseiller,

Lors du CIADT du 18 décembre 2003, le gouvernement a décidé de renforcer le poids des métropoles françaises en Europe, en améliorant notamment leur attractivité vis-à-vis de la recherche et des fonctions directionnelles. S'agissant de la région urbaine lyonnaise, il a décidé à ce titre de mettre à l'étude le lancement d'un grand projet d'urbanisme à Saint-Etienne.

L'agglomération stéphanoise se situe au deuxième rang des pôles structurants de la métropole lyonnaise, tant par son poids démographique qu'économique, et constitue de ce seul fait un enjeu essentiel de portée régionale et européenne.

Cependant, la situation de la ville de Saint-Etienne est inquiétante à plusieurs titres. D'une part, la paupérisation des populations et la montée du chômage se fait sentir dans le centre ville, entraînant un appauvrissement des fonctions résidentielles et commerciales et une perte de substance de la ville centre. D'autre part, le départ de nombreuses industries lors des dernières décennies a créé des friches au centre ville qui désagrègent le tissu urbain et nuisent au renouveau de Saint-Etienne. Enfin, la ville de Saint-Etienne présente une situation financière extrêmement préoccupante, qui ne lui permet pas de faire face aux investissements nécessaires pour engager les opérations de développement et de renouvellement urbain nécessaires.

Face à cette situation, un programme de renouvellement urbain ambitieux est nécessaire à Saint-Etienne, tant en matière d'habitat que de développement économique. La recherche d'une nouvelle dynamique économique et d'un rayonnement culturel doit être associée à l'action de renouvellement et de diversification de l'habitat, capable d'attirer à nouveau les classes moyennes et les cadres dans le centre ville.

Monsieur Patrick TERROIR
Conseiller du Comité Exécutif
Caisse des Dépôts et Consignations
56 rue de Lille
75356 - PARIS 07 SP

Le CIADT a donc décidé la mise en place d'une mission d'expertise nationale sous la double responsabilité des ministres en charge de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire. Cette mission devra :

- préciser le diagnostic et les enjeux stratégiques pour l'Etat,
- proposer le programme et les financements à mobiliser pour un grand projet d'urbanisme et de développement économique de Saint-Etienne,
- envisager les modalités du partenariat entre l'Etat et les collectivités territoriales, notamment la région, le département, la communauté d'agglomération et la ville de Saint-Etienne, et esquisser une convention de partenariat,
- proposer l'outil opérationnel le mieux adapté à un tel projet, qui pourrait notamment prendre la forme d'un établissement public d'aménagement.

C'est dans ce cadre que nous demandons votre concours, pour conduire cette mission d'expertise, avec des membres du conseil général des Ponts et Chaussées.

La mission veillera en particulier à la prise en compte des initiatives déjà prises sur le terrain par les différents intervenants, et à donner au projet l'ambition et la force nécessaire pour dépasser les difficultés actuelles.

Pour l'exécution de leur mission, les missionnaires bénéficieront du concours des services de l'Etat, en particulier la DATAR, le secrétariat général aux grandes opérations d'urbanisme, le préfet de Région Rhône-Alpes, le préfet de la Loire, le directeur départemental de l'équipement de la Loire, et l'ensemble des services déconcentrés de l'Etat. Ils devront également consulter les collectivités territoriales concernées, et prendre connaissance de l'action des organismes en charge des divers aspects du développement économique et culturel et du développement urbain.

La mission devra rendre ses conclusions en mai 2004.

Je vous prie de croire, Monsieur le Conseiller, en l'assurance de mes sentiments les meilleurs.



Jean-Paul DELEVOYE

Copies :

- V. Fouchier, DATAR
- H. Dupont, SGGOU

Résumé

Après avoir surmonté les crises industrielles successives, Saint-Etienne doit maintenant faire face au déclin de son centre-ville. L'étalement urbain a eu pour corollaire la paupérisation des quartiers centraux. Le recul démographique de la huitième agglomération française traduit la perte d'attractivité de ce territoire. Cette évolution non seulement menace la ville et l'agglomération stéphanoise, mais aussi fragilise l'équilibre de l'aire métropolitaine lyonnaise et freine le rayonnement européen de Lyon. A plusieurs titres, un grand projet d'urbanisme et de développement économique pour Saint-Etienne représente donc un enjeu majeur pour l'Etat.

La réflexion stratégique des élus locaux, exprimée dans le document « Saint-Etienne 2015 » qui a été à l'origine de la mission d'expertise, focalise l'action sur le centre-ville et sur deux priorités. Une très lourde rénovation de l'habitat dans le centre historique qui exige la démolition d'environ cinq mille logements, l'aération de la trame urbaine et la reconstruction de logements adaptés après réduction de la vacance. La création autour de la gare de Châteaueux d'un pôle d'affaires d'importance régionale, déjà amorcé par l'installation du nouveau siège du groupe Casino. Par ailleurs de grands équipements économiques et d'animation culturelle (centre du design, pôle optique-vision...) visent à changer l'image de Saint-Etienne.

Tout en soulignant la pertinence et la force de ces propositions, déjà en partie engagées, la mission formule trois contributions principales pour la réussite d'un grand projet d'intérêt national :

- le projet mérite d'être complété, notamment par l'élaboration d'un véritable projet urbain, par le renforcement des actions de développement économique (en développant les systèmes productifs locaux garantissant la pérennité des petites entreprises industrielles stéphanoises), par la promotion du design industriel et par la prise en compte des conditions de la cohésion sociale et territoriale,
- son efficacité reposera sur la qualité du pilotage, sa capacité à mobiliser les acteurs locaux et l'établissement d'un partenariat monté très en amont avec les intervenants privés,
- sa cohérence dépendra de son insertion dans la construction de la métropole lyonnaise, par l'indispensable amélioration des liaisons autoroutières et ferrées entre Lyon et Saint-Etienne et un passage des intentions aux actes en matière de complémentarité des fonctions métropolitaines.

Le temps est désormais compté et le succès de cette ambition exige d'aller plus vite que ne le permettent les capacités d'ingénierie et les possibilités de financement locales.

C'est pourquoi la mission préconise l'appui de l'Etat, en particulier par la création d'un établissement public d'aménagement, structure légère de pilotage du projet, dont la « gouvernance » comme le financement seraient l'expression d'un partenariat étroit entre l'ensemble des collectivités territoriales concernées et l'Etat.

SOMMAIRE

Résumé.....	13
INTRODUCTION.....	17
1 - UN DIAGNOSTIC CONFIRME : DES EFFORTS CONSIDERABLES QUI ONT ATTEINT LEUR LIMITE	19
11 - Une reconversion économique certaine mais fragile	19
111 - Tissu de PME et pôles d'excellence	19
112 - Fragilités et interrogations :	21
12 - Un déclin du centre-ville contagieux pour l'agglomération	22
121 - Une perte démographique	22
122 - Une paupérisation du centre-ville	23
13 - Une situation financière locale en voie d'amélioration	24
14 - Une métropole en évolution.....	25
2 - VERS UN GRAND PROJET D'URBANISME ET DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE	27
21 - Un renouvellement urbain massif et rapide du logement en centre-ville	27
22 - Des espaces de redéveloppement économique	28
23 - La recherche d'un fonctionnement métropolitain au sein de l'aire urbaine lyonnaise	29
3 - DE FORTS ENJEUX STRATEGIQUES POUR L'ETAT	31
31 - Impulser la réalisation d'une grande métropole.....	31
32 - Assurer la cohésion sociale et territoriale	32
321 - La cohésion sociale : un enjeu central	32
322 - La maîtrise indispensable de l'étalement urbain.....	32
33 - Des priorités territoriales complémentaires	33
331 - Renforcer la vitalité de la porte Est du Massif central.....	33
332 - Penser la reconversion du site GIAT de Saint-Chamond dans le cadre du grand projet stéphanois.....	33
4 - PROPOSITIONS POUR UNE STRATEGIE.....	35
Regards sur les expériences européennes.....	35
41 - Donner au projet une cohérence plus forte	36
411 - Un vrai projet urbain	36
412 - Les enjeux économiques : à la recherche d'un « second souffle »	38
413 - Le design : une ambition à amplifier	40
414 - La participation indispensable des acteurs para-publics et privés	42
42 - Rendre possible le fonctionnement de la métropole	43
421 - Transports ferrés et routiers entre Lyon et Saint-Etienne	43
422 - Aéroports.....	46
423 - Technologies de l'information et de la communication.....	46
424 - Formation supérieure, recherche et développement culturel	47
43 - Assurer la cohérence territoriale	47
431 - Les opérations et les équipements structurants de l'agglomération.....	48
432 - L'accompagnement de la reconversion des vallées du Gier et de l'Ondaine	48

5 - LA CONDUITE DU GRAND PROJET URBAIN	50
51 - La création d'un outil adapté	50
511 - Une démarche coopérative et intégratrice.....	50
512 - Les outils actuels ne peuvent être que des partenaires.....	51
513 - La solution d'un établissement public d'aménagement apparaît la plus appropriée.....	52
514 - Le pilotage de la politique de la ville.....	53
515 - La création d'une opération d'intérêt national.....	55
52 - Les dimensions économiques et financières	55
521 - Le coût des projets	55
522 - Le partage des financements :.....	57
53 - Les principes d'un protocole d'accord.....	58
6 - CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS.....	59
61 - Suites à donner par l'Etat.....	59
611 - CIADT et protocole d'accord	60
612 - Mission de préfiguration	60
62 - Propositions pour les collectivités territoriales	60
621 - Concertation autour de « Saint-Etienne 2015 »	60
622 - Élaboration d'un projet de contrat métropolitain Lyon – Saint-Etienne.....	61
ANNEXES	63
Annexe 1 : Liste des personnes rencontrées.....	63
Annexe 2 : Périmètre opérationnel proposé	65
Annexe 3 : coûts des opérations proposées par la ville de Saint-Etienne	66
Annexe 4 : Avant-projet de protocole d'accord pour la mise en œuvre du projet Saint- Etienne 2015.....	72
Annexe 5 : Résumé du document « Saint-Etienne 2015 ».....	79
Annexe 6 : Résumé du contrat d'agglomération	83
Annexe 7 : Résumé du projet de directive territoriale d'aménagement.....	85
Annexe 8 : Synthèse de l'étude de marché de bureaux.....	86

INTRODUCTION

Après le temps de la reconversion économique, les Stéphanois souhaitent s'engager dans le renouvellement de leur centre-ville.

Depuis les années 70, Saint-Etienne, symbole de l'essor industriel des XVIII^e et XIX^e siècle, a fait face à une succession de crises industrielles. Pour faire face à ces chocs d'une ampleur considérable, Saint-Etienne a consacré l'essentiel de ses moyens à reconquérir un tissu économique. Le résultat est l'émergence d'un tissu de PME-PMI placé au cinquième rang des concentrations nationales.

Mais depuis le début des années 90, la ville a perdu plus du dixième de ses habitants. Au dernier recensement, alors que la croissance de la population devenait une règle dans les villes centres, Saint-Etienne, huitième agglomération nationale, était la seule unité urbaine à constater un déclin démographique parmi les vingt premières villes françaises.

La dernière période a donc été marquée par une réflexion stratégique approfondie au travers de plusieurs démarches complémentaires et par une volonté partagée de regroupement territorial et d'intégration dans la métropole lyonnaise : création de Saint-Etienne Métropole et participation à la Région Urbaine de Lyon. Plusieurs documents stratégiques¹ ont au cours des derniers mois établi un diagnostic sans complaisance et tracé les perspectives d'une revitalisation : directive territoriale d'aménagement, contrat d'agglomération, projet économique Loire, programme local de l'habitat..., qui constituent des références convergentes sur lesquelles la mission a travaillé.

Pour réaliser leur ambitieux programme de renouvellement urbain, présenté dans un document intitulé « Saint-Etienne 2015 »², les collectivités locales font appel à leurs partenaires et plus particulièrement à l'Etat.

Le Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire du 18 décembre 2003 a pris acte de l'intérêt de cette démarche et a décidé la mise en place d'une mission d'expertise nationale chargée de :

- préciser le diagnostic et les enjeux stratégiques pour l'Etat,
- proposer le programme et les financements à mobiliser pour un grand projet d'urbanisme et de développement économique à Saint-Etienne,
- envisager les modalités d'un partenariat entre l'Etat et les collectivités territoriales, notamment la région, le département, la communauté d'agglomération et la ville de Saint-Etienne,
- proposer l'outil opérationnel le mieux adapté, qui pourrait notamment prendre la forme d'un établissement public d'aménagement.

1 Le résumé de ces principaux documents est présenté en annexe.

2 Ce document de quarante pages, dont on trouvera un résumé en annexe, constitue la référence des décisions de CIADT de décembre 2003 et le cadre de la mission ; il marque l'aboutissement d'une réflexion engagée depuis plusieurs années entre la ville et ses différents partenaires dont l'Etat

Le présent rapport résume les travaux de la mission effectuée au premier semestre 2004.

Les rapporteurs tiennent à remercier l'ensemble de leurs interlocuteurs (cf. liste en annexe) pour la chaleur de leur accueil. La valeur des contributions qu'ils ont apportées à cette mission témoigne de la qualité et de la complémentarité des études et projets à l'échelle locale comme à celle de l'aire métropolitaine lyonnaise.

1 - UN DIAGNOSTIC CONFIRME : DES EFFORTS CONSIDERABLES QUI ONT ATTEINT LEUR LIMITE

11 - Une reconversion économique certaine mais fragile

111 - Tissu de PME et pôles d'excellence

L'action publique des années 80 s'est attachée à la reconquête des friches industrielles et à la recomposition du tissu économique. La ville a consacré ses efforts au développement des entreprises locales et à la création d'emplois nouveaux : création de l'ADIRS en 1967 (Association pour le Développement et l'Industrialisation de la Région Stéphanoise, appelée ensuite l'ADIL, et remplacée aujourd'hui par l'Agence du Développement de la Loire), reconversion des mineurs à partir de 1969, création de zones d'activités et de zones d'entreprises sur une très grande échelle (de 1985 à 2002, les collectivités ont construit ou réhabilité près de 600 000 m² de bâtiments pour les entreprises, pour un montant de 450 M€, elle a réalisé 700 ha de zones d'activités, et reconstitués plus de 60 000 emplois).

Des opérations de grande ampleur ont été menées : le Technopole aménagé sur une friche sidérurgique accueille un centre de conférence, 150 entreprises, 2500 emplois, des centres de recherche et de formation ; Stelylec, zone d'activités dans la vallée du Giers initié avec Lyon et Saint-Chamond, compte 25 entreprises et 800 emplois à haute valeur ajoutée ; « l'ouest stéphanois », ancienne zone minière de 40 ha accueille 25 entreprises et 1500 emplois ; les anciens bâtiments de Manufrance ont été transformés en centre d'affaires de plus de 1500 emplois...

Saint-Etienne dispose désormais d'un tissu économique dense, 150 000 emplois dans plus de 11 000 entreprises qui constituent un tissu de PME-PMI diversifié, souple, inventif. Saint-Etienne est la cinquième concentration de PME-PMI au niveau national et le 3^{ème} pôle Mécanique et Biens d'équipement. Elle accueille aussi des leaders nationaux (Casino, Thuasne, Chambon, Desjoyaux (n°1 européen), SNF Floerger (n°1 mondial)...).

L'économie stéphanoise s'est tournée vers des activités de services qui sont devenues dominantes depuis 1977 : le déclin des effectifs des industries de main d'œuvre : travail des métaux, mécanique, textile, automobile, a été compensé par une hausse du secteur des services, principalement des services aux particuliers.

Sur le plan de la formation-recherche Saint-Etienne offre des établissements d'enseignement supérieur reconnus : Ecole des Mines, 10 Facultés et institut de formation, 10 Ecoles (ENISE, ESC, Archi, Beaux-Arts) et un potentiel certain de recherche-développement : 800 chercheurs publics, 70 équipes dont 12 liées au CNRS... Le nombre d'étudiants est cependant faible (17 155 en 2002) et en baisse continue depuis 1995 (sauf dans les écoles spécialisées et les écoles d'ingénieurs)

La stratégie de développement économique de la ville s'inscrit dans le Projet Economique Loire (PEL), engagée dès 1998 pour aboutir en mars 2000 à l'adoption d'axes structurants pour la ville, l'agglomération, et les autres villes du département :

- Quatre axes d'activités stratégiques sont choisis : la mécanique et l'optique-vision, les technologies médicales, l'agro-alimentaire et le textile
- Trois axes de développement : le design, le tertiaire supérieur, l'international
- Un cadre d'ensemble : l'attractivité et le cadre de vie

Des structures de pilotage, d'animation, de coordination et d'appui ont été mis en place pour porter cette stratégie de développement économique :

- Une structure de décision a été instauré pour la mise en œuvre et le suivi du PEL: « Décideurs 42 » qui réunit tous les présidents ; un « groupe de sherpas » composé des directeurs (collectivités territoriales, CCI, entreprises, enseignement) se réunit toutes les 6 semaines.
- Les services économiques de la ville et de l'agglomération ont entrepris de se coordonner.
- L'Agence de développement du département, « Expansion 42 » qui a pour principale mission de prospecter et d'accueillir les nouvelles entreprises
- Les « pôles économiques » regroupant les entreprises, les laboratoires de recherche, les établissements d'enseignement, les centres de transfert et les collectivités territoriales, constituent l'armature économique de la stratégie : le Mécapole, cluster des industries mécaniques et métallurgiques créé en 1995, le pôle optique-vision créé en 1996, le pôle des technologies médicales créé en 1993 qui développe les liens recherche-hopitaux-industrie, et le pôle de l'eau.
- Trois clubs de chefs d'entreprises : Club Giers, CLEO (Ondaine, petites entreprises), ACTIF (Forez, gros industriels)
- L'ensemble des structures spécifiques d'aide à la création d'entreprises : 3CI, ADIE, CREA 2M, LIDIE, LOIRE ENTREPRENDRE, SOFRED
- La création en cours à l'initiative de la CCI, du Centre européen des biens d'équipement industriels, qui succèdera au Mécapole, et qui réunit les industriels, les établissements de recherche et d'enseignement supérieur, le CETIM, autour de trois axes : le développement des marchés, le renforcement des savoir-faire et des compétences, l'attractivité de la filière.
- La création par Saint-Etienne Métropole d'un Centre européen d'entreprises et d'innovation, outil de détection et d'accompagnement des projets de création d'activités et d'entreprises.

Le projet Saint-Etienne 2015 confirme ces axes, et présente les sites de développement qui ont été retenus pour les incarner : le site du GIAT Carnot, friche de 11 ha en centre ville, le quartier de Chateaufort (20 ha autour de la gare) le site de l'ex hôpital de Saint-Jean de Bonnefonds (plus de 30 ha), bien que celui-ci ne soit pas dans le périmètre.

112 - Fragilités et interrogations :

- L'insuffisance des fonctions centrales :

Le rapport effectué en janvier 1999 par l'Epures souligne l'insuffisance des fonctions centrales de Saint-Etienne :

- les emplois métropolitains supérieurs sont nettement sous représentés dans l'agglomération de Saint-Etienne : au plan national, elle n'occupe que le trente cinquième rang (Grenoble, le quatrième).
- l'agglomération ne compte pas d'implantation de services publics de haut niveau
- l'attractivité est faible sur les jeunes : malgré la présence de l'Université et de grandes écoles, le taux de sortie des 25-30 ans est très supérieur au taux d'entrée.
- dans la région Rhône-Alpes, Saint-Etienne est de loin la principale « pourvoyeuse » de main d'œuvre et les échanges avec l'aire urbaine de Lyon sont profondément déséquilibrés, contrairement à la situation de toutes les autres agglomérations de la région.
- les activités de recherche n'ont pas atteint la taille critique : les seconds et troisièmes cycles sont faiblement représentés, les laboratoires de recherche sont peu nombreux (une cinquantaine contre 200 pour l'agglomération grenobloise).
- en revanche Saint-Etienne présente une offre commerciale, des équipements et un rayonnement culturel, de même niveau que les capitales régionales.

- Les pôles de compétence : un essoufflement

Comme on l'a indiqué ci-dessus la structuration des pôles de compétences nés de la reconversion des industries traditionnelles, date déjà de quelques années. Aujourd'hui, après une période de démarrage qui a mobilisé l'ensemble des partenaires autour de projets communs, l'interrogation paraît générale sur la capacité de ces pôles à trouver leur « second souffle » selon l'expression de l'un de nos interlocuteurs.

- Le secteur mécanique qui constitue une force historique de la ville (1170 entreprise, 27 300 salariés) et qui s'est organisé (Mécapole) est cependant principalement composé de sous-traitants, dépendants en grande partie de l'industrie automobile, ce qui le rend très vulnérable non seulement à la conjoncture de ce secteur, mais surtout aux risques de délocalisation qui sont inscrits dans l'évolution de la division internationale des spécialisations industrielles. Par ailleurs la moyenne d'âge relativement élevée d'un certain nombre des chefs d'entreprise et l'absence de processus de remplacement à une échelle suffisante, accroît la fragilité des entreprises.

- Les technologies médicales (60 entreprises, 2000 salariés) représentent de l'avis des différents experts une spécialité solide et originale. Sous l'impulsion des collectivités, du corps médical, des hôpitaux et des entreprises un « pôle des technologies médicales » a été créé en 1993, autour de trois filières : les textiles de santé (qui se sont constitués en SPL), les implants orthopédiques et les équipements hospitaliers. Le secteur s'est développé de manière importante et ses effectifs ont doublé en dix ans. Toutefois, il est pour une part fondé sur des spécialités technologiques de niveau mondial dans le domaine textile, mais sans avoir encore une taille critique et en étant soumis à des risques de délocalisations dès que les productions s'industrialisent, et

quant aux autres activités elles sont soumises à la concurrence directe des pays asiatiques.

- Le pôle optique vision, avait donné lieu à une organisation très structurée autour de sept plates-formes technologiques (surfaces asphériques, couches minces, éléments diffractants...) et une coopération active entre les entreprises et l'Université, soutenue par la communauté d'agglomération, le département et la Région. Le bilan est aujourd'hui inégal : à côté de succès certains comme l'industrialisation par Thalès Angénieux des techniques de polissage asphérique, certaines plates formes n'ont pas fonctionné, et le dynamisme de la coopération initiale paraît s'essouffler, au point que les collectivités viennent de demander un audit. En tout état de cause, il convient de s'interroger sur la spécificité, la taille, et la place de ce pôle dans l'organisation du développement de la filière optique sur le territoire national.

- Le pôle de l'eau, constitue une spécialité dans laquelle Saint-Etienne présente deux entreprises de rang mondial, mais dont l'importance reste limitée.

- Le tertiaire supérieur : un développement de l'importance prévue (actuellement le tertiaire supérieur réunit 1230 entreprises et 10 800 salariés) ne peut se réaliser que si les utilisateurs, c'est à dire les entreprises tertiaires (bureaux d'études, design, activités informatiques, communication) et des sièges sociaux décident de s'installer à Saint-Etienne. A cet égard la décision de Casino d'installer son siège sur ce site constitue un signe fort et un atout. D'autres entreprises de grande taille doivent être maintenant activement recherchées, et de leur côté les administrations publiques doivent examiner la possibilité de se regrouper sur ce site, à l'exemple de la DDE. Par ailleurs le site de Saint-Etienne constitue l'exemple même de l'opportunité de délocaliser un grand établissement public, comme le CIADT le mentionnait pour les établissements culturels.

Face à ces préoccupations pour l'avenir, le temps est compté : la plupart des villes européennes qui se trouvaient dans une situation proche ont effectué leur reconversion (villes anglaises minières ou portuaires, allemandes de la Ruhr et de l'est...), l'entrée des pays de l'est dans l'Union européenne annonce une nouvelle concurrence pour des activités de technologie courante, et la mondialisation met désormais en compétition l'ensemble des économies pour les activités sans forte valeur ajoutée.

12 - Un déclin du centre-ville contagieux pour l'agglomération

121 - Une perte démographique

A l'issue du recensement général de la population de 1999, on dénombre 504 500 habitants dans la région stéphanoise (territoire du SCoT Sud-Loire).

La ville centre, Saint-Etienne, rassemble 180 200 habitants (36 %) et l'agglomération Saint-Etienne Métropole 381 900 habitants (76 %).

Si entre 1990 et 1999, la région stéphanoise a perdu 15 300 habitants, soit une baisse de 0,33% par an, Saint-Etienne Métropole a perdu 25 000 habitants dont 19 000 pour la ville centre. Il s'agit là d'un retournement de tendance pour la région stéphanoise : entre 1982 et 1990 la population de la région progressait de 0,29 % par an en moyenne.

Le recul démographique de l'espace d'urbanisation ancienne s'est nettement accéléré, il est estimé à 29 000 habitants. Cette perte démographique est due aux mouvements migratoires. Sans mouvement migratoire, le solde naturel étant largement positif, la population de la région stéphanoise aurait cru de 13 400 habitants. Ces chiffres apportent la preuve d'une perte d'attractivité globale du territoire. Dans la moitié des cas, les destinations ne sont pas éloignées, elles sont en Haute-Loire, dans le Grand Lyon (6 900 habitants) et en Rhône-Alpes.

Deux départs sur trois d'habitants de la région stéphanoise sont des actifs, principalement des professions intermédiaires, employés et cadres et des jeunes couples avec enfants. On constate que ce sont les catégories qui possèdent un diplôme d'études supérieures qui quittent Saint-Etienne Métropole. La ville a été particulièrement touchée par ces départs. L'actuel taux de chômage, proche de la moyenne nationale, résulte des efforts de reconversion mais aussi de départ d'une partie de la population active.

Dès lors, la région stéphanoise se caractérise de plus en plus par une forte discrimination spatiale du point de vue du profil social de ses habitants. On constate de même un déséquilibre des classes d'âges. Ce sont les 30-39 ans qui quittent le plus le territoire de Saint-Etienne Métropole (solde -29 %) accompagnés des moins de 15 ans (solde net -28 %) qui suivent la migration des parents. En revanche, les personnes plus âgées restent dans l'agglomération.

Tous les indicateurs d'évolution démographique, de mobilité résidentielle, de mixité sociale, vont hélas dans le même sens et caractérisent le déclin de l'agglomération et plus particulièrement de son centre comme du couloir industriel d'urbanisation ancienne. Ce déclin a pris une telle ampleur, qu'aujourd'hui il porte préjudice à l'ensemble de l'agglomération et de la région stéphanoise.

122 - Une paupérisation du centre-ville

Saint-Etienne et le couloir industriel des vallées du Gier et de l'Ondaine sont des centres urbains hérités de la révolution industrielle. On y trouve essentiellement un habitat collectif ou de maisons de ville. La majorité des logements actuels a été réalisée entre 1950 et 1975 avec une forte proportion de logements HLM susceptible de devenir prochainement obsolète.

Le temps fort de la construction de logements en ville, sous forme d'habitat locatif social comme de copropriété, a correspondu dans les années 70 avec le début de la crise industrielle. L'objectif prioritaire était alors la création d'emplois adaptés aux résidents.

A Saint-Etienne, la ville recense 82 000 logements, dont 86 % en habitat collectif, ce qui n'est pas extravagant pour une ville de cette taille, mais 76 % de ce parc a plus de trente ans d'âge, ce qui montre la rareté de construction récente et la faiblesse de renouvellement du parc immobilier durant les trente dernières années conjuguée à l'absence de réhabilitation lourde.

L'autre aspect particulier de ce parc réside dans une forte vacance qui va en s'accroissant. A Saint-Etienne, 11,2 % des logements sont vacants (7 % en Rhône-Alpes).

Ces logements correspondent pour une part à des logements HLM, mais aussi pour une part importante à des logements privés en centre-ville ou à proximité du centre, aujourd'hui délaissés. Là, les dérives sociales et urbaines s'y développent et l'investissement privé marque

le pas. Ces quartiers entrent dès lors dans une spirale négative où s'enchaîne le processus de paupérisation. Des niveaux de loyer très bas, qui ne permettent pas aux propriétaires privés de réaliser des travaux de maintien en bon état de leur patrimoine, d'où l'accumulation de logements inconfortables ou délabrés, d'où un accroissement de la vacance, d'où une perte économique du quartier et la fermeture des commerces, d'où la liquidation des biens à des prix si bas qu'une partie de la population à faibles revenus n'hésite pas à acheter plutôt que rester locataire dans le parc HLM, phénomène qui engendre des effets de fragilité accrue dans ces copropriétés en centre-ville.

13 - Une situation financière locale en voie d'amélioration

Compte tenu du transfert de compétences qui s'est opéré entre la ville de Saint-Etienne et la communauté d'agglomération, il convient pour évaluer la capacité de financement des programmes d'investissement d'examiner la situation de la ville et celle de la communauté :

La situation de la ville s'améliore progressivement :

Selon les données du ministère des finances et les analyses des services financiers de la Trésorerie Générale, les finances de la ville se trouvent encore dans une situation tendue du fait de l'importance de l'endettement : l'encours de la dette représentait en 2002, 2172 € par habitant contre 1100 pour les communes de cette strate, et l'annuité de la dette, 489 € par habitant contre 221 pour les communes de cette strate, soit 34% des produits de fonctionnement (contre 17% pour la strate).

Cependant la ville a sensiblement amélioré sa situation, notamment en procédant à un désendettement significatif (selon les chiffres de la Trésorerie, l'encours total de la dette passe de 460 M€ en 1995 à 409 M€ en 2002 et 390 M€ en 2003). Elle a symétriquement stabilisé ses dépenses de fonctionnement depuis 1998, mais à un niveau qui reste élevé (1334€ par habitant contre 1116 pour la strate) : les dépenses « rigides » (charges de personnel et intérêt de la dette) occupent une place prépondérante dans le budget, puisqu'elle représentent 59% des charges de fonctionnement).

La situation bien que fortement contrainte s'est donc redressée : désormais la ville peut tout à la fois stabiliser sa dette tout en investissant chaque année entre 35 et 40 M€ grâce cependant aux subventions qui ont représenté au cours des trois dernières années 60% du montants des investissements.

La situation de Saint-Etienne Métropole est favorablement équilibrée :

Après une année 2002 de transition caractérisée par une forte extension géographique avec l'adhésion des communes de la vallée du Giers et des mouvements comptables liés aux transferts d'équipements, la communauté exerce, depuis le 1^{er} janvier 2003, de nouvelles compétences (ordures ménagères, transports scolaires).

C'est le premier exercice comptable stabilisé pour des compétences de la communauté qui recouvrent désormais le développement économique, l'enseignement supérieur, l'aménagement, l'environnement, les équipements sportifs et culturels et les transports. Les deux budgets importants sont donc le budget général et le budget transport. Par ailleurs les comptes de la communauté associent 5 budgets annexes (équipements économiques, zones industrielle et d'activités, transports)

La situation financière telle qu'elle ressort des comptes 2003 est bien équilibrée : la communauté perçoit près de 150 M€ de ressources fiscales, dont elle reverse 111 M€ aux communes qui la composent. Le bénéfice de la DGF (17M€) et des ressources des budgets annexes (55 M€) portent ses produits de fonctionnement courant à 111 M€ Compte tenu de charges de fonctionnement de 88 M€ et de charges d'endettement très limitées, sa capacité d'autofinancement s'est élevée en 2003 à 25 M€, qui a pratiquement couvert son programme d'investissement (28 M€).

Pour l'avenir la communauté possède une marge de manœuvre significative, du fait de son très faible endettement (le ratio dette/CAF ne s'élève qu'à 2.86), qui pourrait être doublé en conservant une capacité d'autofinancement positive.

14 - Une métropole en évolution

Créée en 1989, la région urbaine de Lyon (RUL) s'est élargie dès 1991 à la région stéphanoise. C'est une association « loi 1901 » qui concrétise le partenariat entre la communauté urbaine de Lyon, la région et les départements rhône-alpins.

Depuis 2002, l'agglomération de Saint-Etienne, comme celles de Vienne, de Villefranche-sur-Saône, et du Nord Isère, adhère à la RUL en tant que membre associé. Les thèmes traités concernent principalement l'accessibilité et la logistique, les fonctions métropolitaines et le développement durable.

La RUL, appuyée par les agences d'urbanisme, fonctionne comme un utile lieu de rencontre, incubateur d'idées et parfois de projets, sans pour l'instant disposer de moyens ni de compétence opérationnelle. Elle dispose d'un budget annuel d'environ 0,4 M€

Si les maires de Saint-Etienne et de Lyon déclarent leur intérêt pour une coopération renforcée, les engagements sur des projets communs restent encore rares.

Le réseau des villes de Rhône-Alpes assure une relation privilégiée entre les plus grandes villes de la région. Depuis 1997, la Région a établi un partenariat avec les huit villes du réseau : Annecy, Bourg-en-Bresse, Chambéry, Grenoble, Lyon, Roanne, Saint-Etienne et Valence. Les villes du réseau ont adopté fin 2002 une plate-forme stratégique « pour une métropole européenne multipolaire ». Par ailleurs une série de conventions-cadre ont été adoptées en 2003, pour la période 2003-2007, sur plusieurs volets : l'économie, la culture, le sport événementiel.

Au niveau stéphanois, la coopération intercommunale sous forme de communauté de communes remonte à 1995. Cette dernière s'est transformée en communauté d'agglomération, appelée « Saint-Etienne Métropole » en 2001. Elle fédère les vallées industrielles et regroupe quarante trois communes sur lesquelles elle reverse encore annuellement plus des deux tiers de ses ressources. L'exercice de ses compétences tend à se renforcer avec la montée en charge des domaines d'intérêt communautaire, ce qui n'est pas sans poser des problèmes de transition entre la ville de Saint-Etienne et la communauté.

Dans le cadre de la communauté d'agglomération, un conseil de développement de Saint-Etienne vient d'être constitué. Il regroupe des représentants de la société civile et des élus. Il a pour vocation de partager une vision sur les projets d'avenir.

Cette démarche de mise en cohérence des territoires se retrouve également dans plusieurs actions d'intérêt métropolitain:

- la coordination des agences d'urbanisme et de développement de la région,
- la coordination des réseaux de transports en commun,
- la coordination des SCOT,
- le soutien aux pôles de développement.



2 - VERS UN GRAND PROJET D'URBANISME ET DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE

Le projet « Saint-Etienne 2015 » met notamment l'accent sur la nécessité de mener une recomposition urbaine de grande ampleur sur une durée courte, de s'appuyer sur deux espaces de développement économique (le site GIAT, Châteaucreux). Il s'intègre par ailleurs dans une démarche de constitution de la métropole lyonnaise.

21 - Un renouvellement urbain massif et rapide du logement en centre-ville

Pour enrayer le déclin démographique, continu depuis 1982, de la ville de Saint-Etienne et attirer de nouveaux habitants, toutes les études convergent pour proposer un renouvellement urbain massif et rapide en centre-ville.

La poursuite des tendances démographiques constatées entre 1982 et 1999 laisse entrevoir une baisse de la population de -17 600 habitants à Saint-Etienne en 2010 et une perte de 1 800 ménages.

La volonté politique communautaire exprimée de Saint-Etienne Métropole est très nettement d'infléchir ces tendances démographiques en stoppant la baisse du nombre de ménages dans l'Ondaine et à Saint-Etienne, tout en ralentissant le rythme de progression dans le secteur de la couronne stéphanoise.

L'adaptation quantitative du parc de logement à Saint-Etienne dans le cadre de ce scénario d'action publique volontariste conduit à démolir à l'horizon 2010 environ 5 500 logements privés et près de 2 000 logements sociaux qui ne seraient remplacés que par 2 500 constructions privées et 1 000 logements HLM. Ces objectifs quantitatifs repris dans le programme local de l'habitat (PLH) de l'agglomération maintiennent à l'horizon 2010 à 82 300 le nombre de résidences principales constatées en 1999, et ramènent respectivement le taux de vacance du parc privé de 12 % à 8 % et celui du parc HLM de 9 % à 4 %. Ce scénario semble possible compte tenu du nombre anormalement élevé de vacances constatées (9000 logements dans le parc privé, 1 700 logements dans le parc HLM), ce qui illustre le caractère obsolète, inconfortable ou insalubre d'un grand nombre de logements situés notamment en centre-ville.

Ce scénario ambitieux semble à la hauteur du problème à traiter de dédensification urbaine et de renouvellement de l'offre de logements en vue d'améliorer l'attractivité résidentielle de la ville centre. Mais il risque de s'étendre sur une durée plus longue que celle initialement prévue et viser l'horizon 2015 plutôt que celui de 2010.

L'étude opérationnelle faite pour le compte de la ville par le cabinet Stratis, fixe les objectifs quantitatifs à 5 000 démolitions et suppressions en 10 ans (qui génèrent un besoin de 4 000 relogements). Des démolitions à effectuer en priorité en centre-ville pour dédensifier les quartiers et offrir des assiettes foncières adaptées au développement de programmes neufs de qualité. Cette étude propose d'élever à 640 logements par an (440 logements neufs et 200 logements restructurés) l'offre nouvelle sur la période 2003-2013, contre 300 en moyenne les

cinq dernières années et 150 en 2001. Ainsi serait recrée un marché comparable à celui de Clermont-Ferrand.

Ces objectifs, qui paraissent totalement appropriés, surtout compte tenu du retard de la ville dans ce domaine, soulèvent cependant plusieurs questions :

- Quantitativement il conviendra d'éclairer comment concilier la lutte contre l'habitat insalubre et le relogement de la population du centre ville avec l'objectif d'attirer de nouveaux habitants – sans rejeter les habitants du centre vers la périphérie, ce qui aggraverait les problèmes de cohésion sociale et l'adhésion de la population au projet.

- Qualitativement il convient de déterminer plus précisément quelles populations nouvelles on cherche à attirer : des familles, des cadres, des étudiants ... car les types de logements, comme les équipements publics à prévoir, ne sont pas de même nature.

- La question du périmètre : même si pour être efficace il faut concentrer les interventions, comment travailler sur le centre-ville sans accroître la fracture avec la périphérie de la ville ?

- La question des acteurs et des méthodes : une offre nouvelle de logements repose sur les promoteurs investisseurs (et pour une part sur les organismes HLM notamment pour du logement intermédiaire) et la question est donc de savoir comment les amener à investir autrement que sur des opérations ponctuelles, mais de manière régulière et importante³ et comment faire en sorte que les premières opérations inversent la tendance ?

A Saint-Etienne, la politique de préservation du patrimoine bâti ne remonte qu'à une quinzaine d'années. Sur les deux secteurs de GPV du centre-ville une expérience de zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (ZPPAUP) « de rénovation urbaine » est en cours. Les études sont achevées depuis l'été 2003 et l'acte de création a été pris en juin 2004. La démarche se résume à rénover pour mieux conserver. Les démolitions autorisées dans une quinzaine de secteurs sont cohérentes avec les projets quantitatifs de la ville. Cette approche a vocation à être prochainement étendue sur l'ensemble du centre-ville. Couplée avec un programme de rénovation immobilière, cette procédure peut procurer un avantage fiscal aux bailleurs désireux de requalifier leur patrimoine.

22 - Des espaces de redéveloppement économique

La poursuite du renouvellement économique du bassin stéphanois est un enjeu inséparable du grand projet d'urbanisme. L'attractivité de l'agglomération passe par la possibilité d'y trouver un emploi qualifié.

La ville de Saint-Etienne souhaite en particulier concentrer le développement des activités tertiaires supérieures au sein d'un projet d'aménagement au sud du pôle multimodal de la gare

³ Les entretiens avec les promoteurs réalisés dans le cadre d'une étude du cabinet Sémaphore en juin 2002, sont à cet égard éloquentes : « L'image de la ville n'est pas porteuse, rien ne vient effacer l'image de ville sinistrée; les stéphanois eux-mêmes n'investissent pas ici ; nous irons après que d'autres y soient allés avec succès; il manque une stratégie ambitieuse d'un point de vue architectural et politique ; le niveau des impôts locaux est très élevé ; les visites pour les produits stéphanois sont rares ; il faut une communication forte de l'ensemble de la ville ; il faut libérer de grandes emprises afin de pouvoir développer des actions d'envergure ».

de Châteaureux. Le nouveau quartier prévoit la construction de 250 000 m² développés au sud des voies ferrées puis 150 000 m² au nord. Le programme de Châteaureux Sud, livrable en deux phases d'ici 2013, compterait 197 000 m² d'immobilier de bureaux, 12 000 m² d'hôtels et 41 000 m² de logements.

Une étude de marché réalisée à la demande de la mission⁴ conforte cet ambitieux programme. Sur les 197 000 m² de bureaux, 78 000 m² seraient d'ores et déjà pré-affectés (dont 50 000 m² pour le siège social du groupe Casino) et 119 000 m² resteraient à placer une fois les actuels sites Casino libérés et le tramway en service, pour des livraisons échelonnées de 2009 à 2013. Le principal risque est reporté en seconde phase et porte sur un solde estimé à 60 000 m² dont l'étude propose la réaffectation au profit de l'offre hôtelière, de logements mais aussi d'équipements de loisirs.

Profitant de la masse critique que représente la construction décidée du nouveau siège de Casino, la création d'une cité tertiaire à Châteaureux est ainsi crédibilisée à hauteur d'environ 150 000 m² de bureaux.

Les opérations seraient généralement montées « en gris » (50 à 70% des utilisateurs ou acheteurs connus à l'avance) avec une charge foncière estimée au départ à environ 130 €HT / m² SHON.

Cette ambition devrait être soutenue par une politique commerciale adaptée à l'image actuelle du bassin stéphanois auprès des investisseurs (cf. annexe). Ainsi il serait utile d'associer les promoteurs investisseurs en amont des projets, de mettre en place des formules de partage des risques et de prévoir une opération de marketing urbain⁵ relayée par un service d'accueil et de commercialisation efficace.

En écho à la destruction de l'obsolète tour d'habitation-château d'eau de Montreynaud, il est suggéré la réalisation près de la gare d'un geste architectural fort susceptible de symboliser le redémarrage du quartier, à l'image de la tour de la Part-Dieu à Lyon.

L'autre espace de développement est celui laissé vacant par le retrait du GIAT. Sur ce terrain les projets sont bien engagés : trois opérations de promotion de logements vont voisiner avec le pôle optique-vision et le centre du design (cf. ci après).

Les autres dimensions économiques de la revitalisation de l'agglomération stéphanoise ne sont pas examinées dans le projet Saint-Etienne 2015 ; elles mériteraient cependant d'être approfondies (cf. 4^{ème} partie).

23 - La recherche d'un fonctionnement métropolitain au sein de l'aire urbaine lyonnaise

L'enclavement de Saint-Etienne ne résulte pas seulement de sa position géographique.

4 L'étude a été élaborée en mai 2004 par le bureau « Stratis conseil » pour le compte du ministère de l'Équipement (DGUHC / SGOU). Les deux notes de synthèse de cette étude sont jointes en annexe.

5 L'un des promoteurs rencontrés a qualifié l'image actuelle de Saint-Etienne de « cimetière à promoteurs ».

L'enjeu est de passer d'une ancienne attitude de concurrence ou de refus de sujétion vis-à-vis de Lyon à des relations de complémentarité. De son côté, l'atténuation du tropisme traditionnel lyonnais vers l'Est est une condition à l'ouverture de la porte Ouest de Lyon. La relance attendue d'une réflexion stratégique à l'échelle Lyon – Saint-Etienne est de nature à favoriser ces rapprochements. L'invitation récente de Saint-Etienne à participer à la coordination des SCOT entourant Lyon marque bien la poursuite de ce mouvement.

C'est à cette échelle que doivent se multiplier les liens entre le monde de la formation supérieure, celui de la recherche et celui des entreprises. C'est sur ce territoire que doivent s'intégrer les services supérieurs et le commerce spécialisé. La voie à suivre est tracée par Ikéa qui considère sa prochaine implantation stéphanoise comme son magasin couvrant l'ouest lyonnais.

Saint-Étienne doit assumer le deuxième rang d'une métropole lyonnaise de dimension européenne que lui confère son poids démographique et économique. Cela doit se traduire par un passage des intentions aux actes en matière de complémentarité des fonctions métropolitaines entre Lyon et Saint-Etienne.

Par ailleurs, il conviendra de traiter la question de l'implantation sur l'agglomération stéphanoise de fonctions urbaines supérieures relevant de décisions publiques : ce qui a été évoqué au cours des dernières années (délocalisation de l'École nationale supérieure de création industrielle, implantation de l'Agence française du commerce extérieur, transfert du centre de micro-électronique de l'École des Mines...) paraît aujourd'hui obsolète. Une nouvelle réflexion est donc nécessaire au moment où l'Etat projette de relancer une politique de régionalisation des emplois publics.

□ □

□

3 - DE FORTS ENJEUX STRATEGIQUES POUR L'ETAT

31 - Impulser la réalisation d'une grande métropole

C'est l'armature urbaine qui fait aujourd'hui la force d'un territoire. Or la faiblesse relative de l'agglomération lyonnaise par rapport aux métropoles européennes désavantage le territoire français, comme l'indique le récent rapport de la DATAR sur les métropoles.

Une étude de la DATAR a comparé les 180 principales agglomérations urbaines européennes⁶. Le classement de synthèse est établi à partir des points obtenus sur quinze indicateurs de rayonnement. Au rang des agglomérations européennes, Lyon n'apparaît qu'en classe 4 et en 17^e position. Saint-Etienne est reléguée en classe 7 (et dernière) en 156^e position (ne devant en France que Valenciennes, Béthune, Lens et Mons).

Certes la méthodologie employée interdit d'additionner les points obtenus par les deux villes mais il est clair que seul un fonctionnement métropolitain mieux intégré entre les deux agglomérations est susceptible de hisser la deuxième ville française à un meilleur rang dans la compétition internationale.

Si Saint-Etienne a besoin de Lyon pour exister à l'échelle européenne, la réalisation d'une « diagonale de l'excellence »⁷ entre Lyon et Saint-Etienne est aussi de nature à conforter le rayonnement européen de Lyon.

L'intégration fonctionnelle du bassin de vie stéphanois dans l'aire métropolitaine lyonnaise représente l'apport à la métropole lyonnaise d'une chalandise de plus d'un demi-million d'habitants⁸, de quelques spécialisations métropolitaines et d'un tissu de PMI qualifiées. Lyon pour sa part doit affronter l'engorgement du sillon rhodanien et n'a pas intérêt à cohabiter avec une ville en déshérence située à moins de soixante kilomètres.

Pour ces raisons le projet de directive territoriale d'aménagement (DTA) élaboré par le Préfet de Région propose une organisation multipolaire de l'aire métropolitaine lyonnaise, reposant sur la complémentarité entre Lyon et Saint-Etienne comme sur la structuration d'une agglomération dans le Nord-Isère.

Le renouvellement urbain de Saint-Etienne n'a de sens que dans un développement économique solidaire de Lyon. En termes d'aménagement du territoire, la région urbaine lyonnaise comprenant notamment le Grand Lyon et la métropole stéphanoise devient le territoire de planification pertinent.

6 « Analyse comparative des villes européennes », par Céline Rozemblat et Patricia Cicille pour la DATAR. 2003.

7 Selon la formule du Président du conseil général de Haute-Loire.

8 Le bassin de vie stéphanois couvre au nord la plaine du Forez, incluant au moins Andrézieux (restée extérieure à la communauté d'agglomération). Au sud il s'étend jusqu'à Yssingeaux en raison des liens culturels, familiaux et économiques entre le nord de la Haute-Loire et Saint-Etienne.

32 - Assurer la cohésion sociale et territoriale

321 - La cohésion sociale : un enjeu central

Cité du « Far West », Saint-Etienne craint le spectre du centre-ville américain.

Le diagnostic a montré que le départ des ménages actifs, de catégories moyennes et supérieures accentue le déséquilibre social et entraîne une baisse des ressources fiscales. Restent en centre-ville les classes sociales les plus démunies. La fermeture des commerces de proximité témoigne de la faiblesse du pouvoir de consommation. Le marché immobilier est devenu l'un des plus bas de France. Le fort taux de vacance (16% dans les GPV du centre-ville) associé à la qualité médiocre du bâti dans le « parc social de fait » conduit à une dérive qui alimente la fragilisation des populations restantes. Ainsi s'accélère la présence prépondérante de populations défavorisées vivant dans des immeubles non entretenus ou délaissés par leurs propriétaires, renforçant les spécialisations communautaires.

Si la richesse de Saint-Etienne a historiquement bénéficié des vagues successives d'immigration, la situation actuelle se caractérise par une population captive et un taux de chômage recensé dépassant 90% dans certains îlots centraux. L'indicateur global de fragilité sociale élaboré par la ville confirme le choix des îlots prioritaires en matière de renouvellement urbain.

Dans le cœur du bassin stéphanois, berceau de la mutualité, il est ainsi devenu impératif de rompre avec le processus de ségrégation sociale à l'œuvre. La poursuite de la politique de la ville et la recherche d'une mixité sociale à travers une co-présence de populations diversifiées sont nécessaires pour rétablir la cohésion sociale dans la ville.

322 - La maîtrise indispensable de l'étalement urbain

La question de la revitalisation du centre ville, et de son habitat, n'est pas apparue comme une priorité au cours des dernières années notamment parce que l'habitat individuel s'est considérablement développé sur les communes voisines.

La progression du périurbain peut utilement répondre à des besoins de desserrement ou d'extension. Mais sa forme la plus excessive, désignée par le terme d'étalement urbain, se caractérise par la dispersion inorganisée de l'habitat, la dilution des fonctions urbaines et le mitage des territoires ruraux.

Depuis vingt ans, l'étalement urbain a généré un véritable mitage de la plaine du Forez, du nord de la Haute-Loire et des massifs entourant Saint-Etienne. C'est pourquoi l'Etat dans le cadre du projet de directive territoriale d'aménagement (DTA) propose de maîtriser l'étalement urbain et de lutter contre la banalisation de l'espace par un renforcement de l'armature urbaine. Le centre de Saint-Etienne, qualifié de territoire en perte d'attractivité, est planifié comme un site majeur de renouvellement urbain qui bénéficiera « d'une action publique forte et persévérante pour mener des opérations significatives ». L'offre de logements adaptés en centre-ville est la contrepartie de la limitation de l'étalement urbain.

La paupérisation du centre ancien a exacerbé l'étalement urbain. A l'inverse la limitation de la périurbanisation de l'habitat est une condition indispensable pour rétablir de nouvelles conditions d'attractivité dans le centre-ville de Saint-Etienne en dépit de l'important

différentiel de taxes foncières et d'habitation. La DTA devrait servir de fondement juridique pour freiner l'étalement urbain comme les schémas directeurs ont permis, il y a trente ans, de limiter l'urbanisation à la périphérie des villes nouvelles naissantes.

La DTA ne deviendra opposable au mieux que dans 12 à 18 mois. Dans l'intervalle il importe que l'Etat veille à ce que les SCOT, particulièrement le SCOT Sud-Loire, comme les PLU, soient élaborés en prenant en compte les limitations préconisées dans le projet de DTA, comme c'est déjà le cas pour le PLU de Lyon.

33 - Des priorités territoriales complémentaires

331 - Renforcer la vitalité de la porte Est du Massif central

Saint-Etienne est l'une des trois grandes agglomérations du Massif central, avec Clermont-Ferrand et Limoges. Elle constitue l'un de ses points d'ancrage sur son flanc est, commandant un réseau de villes moyennes et petites de la partie nord-est du Massif central. Elle assure parallèlement, au sein de l'aire métropolitaine lyonnaise, la représentation avancée du Massif central.

Face à un risque de marginalisation renforcée par le déplacement vers l'est du centre de gravité de l'Europe, le Massif central espère une nouvelle dynamique territoriale du pôle de Saint-Etienne.

Au bénéfice du Massif central, Saint-Etienne doit pouvoir contribuer à faire émerger et conforter, à l'échelle du massif, des réseaux d'acteurs publics et économiques d'une taille critique, en jouant sur les complémentarités. C'est le sens des actions soutenues dans la convention interrégionale de massif, telles que les coopérations universitaires et de recherche dans les domaines médicaux et de l'optique électronique, la participation à un pôle de compétitivité mécanique à l'échelle de l'Espace central, le développement d'un groupement d'intérêt scientifique des territoires ruraux sensibles ou l'émergence d'un pôle de l'eau.

332 - Penser la reconversion du site GIAT de Saint-Chamond dans le cadre du grand projet stéphanois.

Si la reconquête du site GIAT de Saint-Etienne est en bonne voie (montée en puissance du pôle optique-vision, projet de centre du design, programme de logements)⁹, la reconversion des deux sites GIAT de Saint-Chamond reste à mener parallèlement à la fermeture de l'activité. Le CIADT du 23 mai 2003 a proposé à l'ensemble des acteurs concernés l'élaboration d'un contrat de site destiné à mettre en place les actions de redynamisation nécessaire à court et moyen terme.

La reconversion du site de Saint-Chamond ne peut que tenir compte du grand projet stéphanois, et l'Etat comme l'agglomération et les autres acteurs territoriaux, doivent s'attacher à les traiter ensemble comme les parties complémentaires d'une même démarche.

⁹ Le transfert du centre militaire d'édition (EDIACAT), localisé sur 5,4 ha dans la friche GIAT pour faciliter une première reconversion, fait l'objet de nouvelles négociations.

La mission considère que l'ensemble des enjeux nationaux énoncés ci-dessus justifie une intervention exceptionnelle de l'Etat, même dans des domaines essentiellement décentralisés, à l'exemple de l'aide apportée depuis deux ans par l'Etat fédéral allemand à la redynamisation de certains centres-villes d'Allemagne de l'Est¹⁰.

Le temps est à cet égard un facteur décisif : Saint-Etienne doit réussir sa reconversion vers un territoire attractif à haute valeur ajoutée dans les toutes prochaines années, faute de quoi elle ne pourra plus « remonter la pente » : seule la mobilisation de l'Etat aux côtés des acteurs locaux est susceptible de forcer la vitesse de changement et d'apporter la crédibilité qui entraînera l'ensemble des acteurs.

□ □

□

10 La ville de Leipzig est un cas précurseur. En 2000, dans le centre historique de la ville, 30% des logements issus de l'époque de l'industrialisation étaient vacants. Le gouvernement fédéral y pilote un projet de renforcement du centre-ville passant par la démolition du stock de logements vacants. L'Etat s'est engagé à consacrer 2,7 milliards d'Euros entre 2002 et 2007 sur l'ensemble du programme « renouvellement urbain Est ».

4 - PROPOSITIONS POUR UNE STRATEGIE

La réussite du grand projet de Saint-Etienne passe :

- par la constitution d'une construction métropolitaine décidée à partager une communauté d'ambitions, de destin et de moyens,
- par la poursuite d'une stratégie économique qui donne durablement au territoire les moyens de lutter dans la compétition et qui devienne un territoire d'attraction et non le point de départ de nouvelles délocalisations,
- par la mise en forme d'un projet urbain conjuguant les dimensions de l'habitat, de l'urbain, de l'économique, du culturel et du social, à la hauteur de ces ambitions,
- par la mobilisation combinée d'opérateurs compétents et efficaces dans un partenariat technique exclusivement dédié à la réussite du projet
- par la mise en place de moyens financiers au niveau de l'ambition et de son délai nécessairement resserré de réalisation, avec un souci permanent de retour sur investissement,
- par la mobilisation des acteurs privés : entreprises, investisseurs, promoteurs, au travers d'engagements économiques nouveaux et de partenariats publics-privés.

Regards sur les expériences européennes¹¹

Plusieurs cités en Europe ont été touchées par des processus de désindustrialisation qui ont provoqué une perte leur substance économique et urbaine. Les villes qui ont surmonté cette situation ont mis en œuvre des programmes qui présentent des caractéristiques communes :

- elles ont établi une vision stratégique ambitieuse de leur développement : lorsque les handicaps d'image et de situation sont aussi importants, il est nécessaire de définir des actions de très grande ampleur qui seules parviennent à renverser profondément et durablement la situation et sa perception¹²,
- ces stratégies ont été élaborées et mises en place avec tous les acteurs, publics et privés, et notamment en s'appuyant sur les forces économiques et la population. (Bilbao a mis en marche un processus global de revitalisation dans lequel l'union des efforts des secteurs public et privé a joué un rôle prépondérant),
- le changement de l'image et de la perception de la ville a été autant un résultat qu'un moteur des actions entreprises,

¹¹ Il faut signaler à cet égard les retours d'expérience accumulés par les élus et techniciens lors de leurs déplacements à Bilbao, dans la Ruhr, à Marseille, à Mantes...

¹² Parlant de villes du nord-ouest européen touché par la désindustrialisation, un récent rapport écrit : « Face à cette situation, les six villes ont conçu et mis en œuvre des stratégies ambitieuses de renouvellement urbain. Pour parvenir à un regain significatif d'attractivité pour les investisseurs, il leur a fallu entreprendre un renouveau considérable de leurs structures économiques, sociales, et culturelles, tout en parvenant à une amélioration conséquente de la qualité de l'environnement et de celle des équipements publics et privés ».

- le processus de revitalisation a concerné l'ensemble des dimensions urbaines : les infrastructures, les espaces publics, l'habitat, l'activité économique, la dimension culturelle, la cohésion sociale, l'attractivité...
- le changement d'attractivité, d'image, de confiance et de dynamisme, s'est appuyé sur quelques très grands équipements ou manifestations (le musée Guggenheim, le centre de conférence internationale de Birmingham...),
- les moyens mis en œuvre ont été à la hauteur des ambitions et des résultats obtenus : grandes infrastructures, investissements, animation...
- le pilotage et le management du projet ont associé à un leadership de la collectivité locale très fort, la pluralité des acteurs au sein d'une « agence » et un soutien des autorités nationales et européennes.

A Saint-Etienne, « jamais les conditions de réussite n'ont été plus favorables » : cette expression semble partagée par tous nos interlocuteurs, même les plus sceptiques. La période de nostalgie d'un passé glorieux est achevée, la reconversion économique a permis de surmonter les crises industrielles, la mission a constaté l'accord des collectivités territoriales sur les priorités du projet, les professionnels font état d'un frémissement du marché immobilier...

Mais pour réussir le projet, certaines conditions paraissent prioritaires.

41 - Donner au projet une cohérence plus forte

411 - Un vrai projet urbain

Longtemps le dessin de la ville s'est fait au gré des besoins ou des abandons des industries. Saint-Etienne, jadis qualifié de pays noir, naguère de cité rouge, ambitionne de devenir une agglomération verte. Depuis 1995 l'Atelier espace public, animé par Jean-Pierre Charbonneau, a permis la rénovation d'une centaine d'espaces publics de proximité grâce à la collaboration entre les techniciens communaux et de jeunes créateurs (architectes, artistes ou designers), en concertation avec les usagers.

Le document « Saint-Etienne 2015 » est un texte de problématique, une réflexion stratégique sur les priorités de l'action en centre-ville. Les nombreux projets urbains en cours témoignent du dynamisme des élus et techniciens. Mais la réunion de projets cohérents ne forme pas forcément une vision stratégique globale, ni un élan fédérateur.

L'étape suivante est l'élaboration d'un projet urbain, transcription territoriale d'une philosophie de l'action. Le projet urbain est une stratégie pensée et dessinée de la ville. Il organise le territoire afin d'en améliorer le fonctionnement, la dynamique économique et culturelle et les relations sociales. Le projet urbain est à la fois cadre de pensée, expression de la volonté politique des élus pour une régénération durable du centre-ville et guide pour l'action, organisant le renforcement de la centralité, le fonctionnement des réseaux,

l'embellissement de l'espace public, l'insertion dans le paysage, l'ordonnement de l'architecture contemporaine et la mise en valeur du patrimoine.

Il s'agit de donner une cohérence, une valeur ajoutée, aux différents projets concernant le centre-ville par leur mise en perspective, de leur conférer dans leur globalité et par leur implantation spatiale une ambition à l'échelle de l'agglomération, dans le cadre de l'aire métropolitaine lyonnaise. L'objectif est d'élaborer un projet territorial évolutif, représentation fédératrice et mobilisatrice, de nature à redonner fierté aux stéphanois et accroître la lisibilité des évolutions pour les intervenants extérieurs. C'est la condition d'un partenariat avec le privé qui n'investit généralement que si les pouvoirs publics ont préparé le terrain et fait la preuve de la fiabilité du projet. C'est enfin le point de départ d'une indispensable démarche progressive d'évaluation.

Le projet urbain a besoin d'un soutien politique fort, de concepteurs de talent mais aussi d'une maîtrise d'ouvrage structurée, dotée d'une mission dans la durée, menée par des opérateurs professionnels¹³. Il doit être piloté par les élus mais son élaboration et sa gestion réclament l'appui et l'assistance technique de l'outil dédié à sa réalisation.

L'objectif de développer une offre nouvelle de logements attractifs ne peut se concevoir que si l'ensemble du centre-ville se transforme, la trame urbaine est aérée, des équipements sont implantés, des espaces publics sont créés ou restructurés, des transports adaptés sont installés... La ville du design doit d'abord s'appliquer à elle-même la recherche de la forme et de l'imagination si elle veut être durablement crédible et attractive.

L'enjeu économique et culturel du design à Saint-Etienne peut en effet servir de guide à une démarche de design urbain : le dessin de la ville, deux siècles après le plan en damier des Dalgabio¹⁴, peut prendre en compte l'insertion des formes urbaines dans leur environnement, l'enracinement culturel du traitement des espaces publics comme la qualité fonctionnelle du mobilier urbain projeté.

A ce titre au moins deux expériences méritent d'être signalées. D'abord la pratique du design urbain de Nagoya (cf. ci-dessous) qui modèle sa conception urbaine en recherchant un lien entre les nouvelles technologies et la tradition. Ensuite l'organisation à Montréal d'une « charrette de design », forum multidisciplinaire de jeunes créateurs sur l'aménagement de la ville, organisé par l'université.

Un tel « workshop » à Saint-Etienne, faisant dialoguer créateurs et experts économiques, intervenants extérieurs et concepteurs locaux, appuyé par les écoles locales d'architecture, d'urbanisme et de design, serait de nature à contribuer fortement à la qualité du projet urbain.

Pour l'élaboration du projet urbain, il est suggéré que l'aération envisagée de la trame urbaine soit l'occasion d'une reconnaissance du substrat urbain, d'une meilleure perception des collines et montagnes environnantes et d'une re appropriation de la rivière (après dépollution du Furan).

¹³ Ariella Masbounji, « Projets urbains en France », Editions du Moniteur, 2002.

¹⁴ Pierre-Antoine Dalbagio puis son neveu Jean-Michel furent les premiers architectes-voyers de Saint-Etienne. Le centre-ville leur doit son extension nord-sud selon une trame urbaine orthogonale, aujourd'hui considérée comme étriquée.

412 - Les enjeux économiques : à la recherche d'un « second souffle »

Saint-Etienne ne peut que très partiellement faire reposer son développement sur son marché local et c'est donc sur l'excellence de son appareil productif qu'elle peut espérer fonder son dynamisme. Comme on l'a analysé précédemment les piliers de la reconversion économique de Saint-Etienne sont cependant confrontés à une certaine obsolescence et à des défis nouveaux, notamment de marchés et de concurrence.

La nécessité de structurer le renouveau du développement économique autour de quelques secteurs de compétences spécifiques et de mécanismes de coordination des acteurs et d'animation de réseaux, a d'ailleurs été ressentie par les acteurs locaux.

Dans le cadre de la réflexion sur la métropole, il est particulièrement attendu de Saint-Etienne qu'elle trouve la capacité de constituer des pôles d'excellence qui en feront un acteur à part entière de la compétitivité de la métropole.

Enfin, ce n'est que si les entreprises locales offrent des emplois de haute qualification que les étudiants formés dans les écoles d'ingénieur et les cycles de recherche cesseront de quitter Saint-Etienne et attireront à leur tour par leur présence de nouvelles entreprises innovantes.

L'avenir va donc se jouer autour de quelques facteurs essentiels (qui sont tous également nécessaires) :

a) La construction d'une image d'excellence dans quelques domaines est l'une des clés de la réussite, comme le montrent les exemples de redéveloppement réussis.

Le choix des secteurs ou des « niches » de compétences est alors déterminant, surtout pour une ville de la taille de Saint-Etienne. Il n'y a évidemment pas dans ce domaine de recettes et on ne peut le plus souvent que constater ex post que les choix faits ont été les bons. Néanmoins, il paraît nécessaire de réduire les incertitudes et d'optimiser les potentialités.

La question principale est de déterminer s'il faut appuyer le redéveloppement sur le potentiel existant ou s'il faut au contraire tenter de changer de secteurs d'excellence. A ce stade, la mission ne peut apporter que des éléments de réflexion :

Le choix qui a été effectué, il y a plusieurs années de s'appuyer sur les entreprises de la mécanique et sur des activités industrielles, s'il a été couronné par des succès certains, ne peut continuer à être le moteur du développement qu'à plusieurs conditions, et en particulier :

- si ces activités parviennent à « faire la différence » avec leurs concurrents actuels et potentiels et donc si elles sont en permanence irriguées par un courant d'innovations qui leur donnent des compétences rares et recherchées. Les exemples de nombreuses PME qui sont à Saint-Etienne des leaders de leur spécialité montrent que le mouvement existe et qu'il est possible. L'enjeu est dans les années à venir d'amplifier ce courant de spécificités et d'innovations.

- si ces activités atteignent une taille critique – qui peut être différente selon les secteurs : ainsi dans le domaine de l'optique-vision, Saint-Etienne ne peut manifestement pas jouer seule, alors que dans le domaine de la mécanique elle peut sans doute dans certaines spécialités connaître un développement autonome. Pour appuyer les développements en ce sens, le classement des secteurs qui se sont organisés avec succès, mais qui manifestent le besoin d'une reconnaissance et de soutien, en « pôle de compétitivité », apparaît indispensable ; ainsi la transformation du SPL textiles médicaux en « pôle » devrait permettre de consolider son implantation et son extension.

b) Pour autant on ne peut perdre de vue que l'économie évolue et qu'il faut se préparer à de nouvelles phase de « destructions créatrices », à de nouveaux changements. Il est donc important de créer un climat et des procédures d'adaptation au changement, et même d'anticipation des changements : la question de la succession d'un grand nombre de chefs d'entreprises qui se pose à Saint-Etienne devient à cet égard, cruciale.

c) Le développement des pôles d'excellence ne se produit que très rarement de manière spontanée. Le rôle des structures d'animation, de transfert et de mobilisation est essentiel. Il est notamment illustré dans la constitution des clusters.

Certes Saint-Etienne a mis en place plusieurs structures qui ont cette vocation :

- Le centre européen d'entreprises et d'innovation de la Loire, qui vient d'être créé sous la forme d'un syndicat mixte réunissant les agglomérations de Saint-Etienne et de Roanne, le département, les CCI, se propose de détecter et d'accompagner les projets innovants
- Le centre européen des biens d'équipements industriels, qui réunit l'agglomération, le département, la région, les établissements de formation, les industriels, la CCI, remplace le Mécapole pour développer dans cette filière l'innovation et les technologies clés, valoriser l'attractivité, s'intégrer dans des réseaux européens...
- Le réseau des villes et des agglomérations a mis en place en 2003 une convention cadre sur le volet économique pour la période 2003-2007 qui prévoit un appui la création d'entreprises innovantes, la coordination des agences de développement, la promotion de la région...
- Les pôles de compétence existants (optique-vision, technologies médicales) et en cours de création (design), ont vocation à réunir les établissements de formation et les entreprises pour favoriser la valorisation de la recherche et la création d'entreprises.

Cette structuration marque une volonté affirmé de conduire le développement économique en s'appuyant sur la recherche et l'innovation. Elle n'a cependant de réalité que si elle parvient à une mobilisation effective des acteurs : chefs d'entreprise, chercheurs, universitaires, organismes... Par ailleurs la multiplicité assez exceptionnelle sur un même territoire de ces organismes, conduit à poser la question de leurs moyens humains et financiers, de leur coordination et de leur pilotage stratégique. Une réflexion plus avancée sur cette question de « gouvernance » paraît à l'avenir nécessaire.

Dans le même esprit, il convient de souligner la nécessité de poursuivre et d'accentuer le soutien aux clubs d'entreprises, qui contribuent à une mobilisation des chefs d'entreprises et aux transferts de technologies.

d) Compte tenu de l'importance de l'innovation, une condition majeure de réussite réside dans la force et la créativité des relations entre l'Université, les établissements de formation supérieure, et les entreprises. La qualité de ces relations à Saint-Etienne explique pour une large part le succès des initiatives dans le passé ; il est essentiel que ces relations se situent pour les années à venir dans une dynamique encore plus forte. Un dispositif spécifique de coordination, d'impulsion et d'animation de ces relations pourrait s'avérer rapidement nécessaire, de façon à assurer que ces acteurs majeurs du grand projet fonctionnent en pleine synergie.

e) Sur le plan opérationnel, des disponibilités foncières et immobilières sont indispensables pour accueillir de nouvelles entreprises ou pour le développement des activités en place (« la disponibilité et le prix des terrains » sont cités comme l'un des critères importants par la majorité des chefs d'entreprises dans l'enquête Ernst & Young). A cet égard les toutes prochaines années peuvent se révéler difficile faute de réserves de disponibilités, et un effort plus rapide d'aménagement de terrains et de locaux d'activités, apparaît nécessaire. Cela passe sans doute par une action conjuguée des organismes locaux (EPORA, SEM...) mais aussi par une mobilisation des vendeurs : RFF, ville (qui possède un important domaine immobilier).

f) La différence peut également se faire dans la manière dont s'établissent les relations entre les territoires et les entreprises : la qualité de l'accueil des nouvelles entreprises, le suivi attentif des conditions de leur développement, peuvent donner de Saint-Etienne une image très attractive pour l'implantation des entreprises. De même, les conditions d'accueil et de vie qui pourraient être réservées aux chercheurs, pourraient marquer une vraie différence et contribuer à faire de Saint-Etienne une ville privilégiée par ces professions.

Tous ces facteurs peuvent, s'ils sont maîtrisés, faire de la ville de Saint-Etienne, comme elle l'a été dans le passé, et comme d'autres territoires le sont devenus, un territoire économique d'excellence, qui attire les entreprises qui viendront y trouver le climat d'innovation et de productivité qu'elles recherchent.

g) Le développement de Saint-Etienne s'inscrit dans celui de la métropole et les choix doivent pouvoir conjuguer les atouts de chaque territoire. A cet égard la réflexion doit certainement englober Grenoble au moins pour une coordination dans certains secteurs, comme celui de l'optique ou des liens entre la mécanique et l'électronique...Par ailleurs, il convient tout à la fois de renforcer les coopérations, notamment dans le domaine de la recherche et de sa valorisation, et d'éviter les recouvrements.

h) Même si les facteurs sont principalement locaux, l'Etat peut apporter un soutien sur plusieurs de ces points : appui aux coopérations avec les laboratoires de recherche, mise en réseau, études comparatives, décision de localisation... Un programme de soutien dans le domaine économique mériterait d'être défini au cours des prochains mois, parallèlement avec la réflexion sur le projet urbain.

413 - Le design : une ambition à amplifier

Depuis le « livre blanc » de 1971, l'objectif est récurrent : l'image de Saint-Etienne doit refléter le passage d'une ville noire et sinistrée à celui d'une métropole attractive, la transformation d'une cité industrielle besogneuse en une agglomération technologique au cadre recherché.

Le design a été choisi comme le projet transversal qui pourrait donner une « colonne vertébrale » et une identité internationale à Saint-Etienne en tant que cité de l'ingéniosité industrielle. Ce projet est en train de prendre corps. Il peut certainement contribuer à changer radicalement l'image de Saint-Etienne. La ville l'a conforté notamment au travers de trois biennales, d'un concours sur Internet, d'un effort de mobilisation des entreprises et de l'aménagement programmé du Centre international du design.

La démarche design mérite d'être précisée. Le design ne doit pas se limiter à son acception courante portée par le mobilier et les objets d'art. Croisant les atouts stéphanois dans les domaines culturels avec ceux du savoir-faire technique, le design « global » doit s'élargir à l'ensemble de la création industrielle. La démarche comprend alors les méthodes de conception des produits (fonctionnalisme, éco-conception) mais aussi leur commercialisation (image de marque, graphisme, emballage).

A ce titre, le design est au cœur de la tradition industrielle stéphanoise. Les collections pédagogiques du musée d'art et d'industrie en témoignent, comme le mastère co-piloté par l'école des beaux-arts et l'école d'ingénieur (ENISE) qui forme de jeunes designers.

L'objectif du Centre international du design est de créer sur la friche GIAT le premier lieu de référence français exclusivement dédié au design, voué à la formation, la recherche et l'animation du milieu professionnel. Sa capacité de transfert, notamment vers les PMI, sa compétence à associer les connaissances de l'ingénieur et du commercial à celles des concepteurs seront les clefs de sa réussite.

Cependant dans ce domaine la concurrence est vive. Le projet stéphanois n'aura d'impact que s'il est d'une très grande ampleur, lui conférant une reconnaissance au moins au niveau européen. Il doit se dérouler dans le cadre de l'aire métropolitaine lyonnaise et faire l'objet d'un fort soutien régional et national, faute de quoi il n'aura que des effets limités et sans lendemain.

Le ministère de la culture soutient le projet depuis son origine et a contribué à son étude. Le ministère chargé de l'industrie s'efforce depuis vingt ans de promouvoir l'émergence de pôles régionaux de création industrielle favorisant la pratique du design dans les PMI.

Saint-Etienne, en interface avec l'actuel centre du design Rhône-Alpes, peut prétendre jouer un rôle de premier plan dans l'animation d'un réseau national et multiplier les échanges internationaux (tels les liens déjà établis avec la promotion du design commercial à Montréal).

L'exemple à étudier est celui de Nagoya, district industriel japonais proche de Tokyo, quatrième ville du pays, autoproclamée cité du design depuis la réussite de l'exposition mondiale du design en 1989 (15 millions de visiteurs en quatre mois¹⁵). Son centre international du design organise tous les deux ans un concours largement doté qui lui confère une renommée mondiale.

L'ambition est de faire du design un acteur de la conception de produits qui satisfasse au développement durable dans ses dimensions économiques, sociétales et environnementale. Le développement durable, auquel participe déjà la notoriété des activités de l'école des Mines (Agora 21), peut alors se conjuguer à l'échelle de l'agglomération (Agenda 21) en complémentarité avec la promotion du design.

15 L'affluence lors de la foire festive du design à Nagoya a représenté plus de cent fois le nombre de visiteurs accueillis lors des biennales internationales du design de Saint-Etienne.

414 - La participation indispensable des acteurs para-publics et privés

Un des enjeux principaux du renouvellement urbain réside dans la capacité à (re)mobiliser les investisseurs privés pour intervenir dans des zones urbaines qu'ils ont délaissées¹⁶ : Pour y parvenir, diverses méthodes ont pu être utilisées dans un passé récent : opérations d'ensemble, incitations diverses, notamment fiscales, etc. Ce sont aujourd'hui de véritables partenariats entre les secteurs public et privé qui sont le plus souvent mis en œuvre.

Pour faire venir des investisseurs, plusieurs pistes paraissent pouvoir être explorées :

- faire connaître le dispositif prochainement en place dans le centre ville de ZPPAUP conjugué à un PRI qui offre aux investisseurs privés des avantages fiscaux qui se sont révélés efficaces dans la rénovation de plusieurs centres villes : Lyon, Marseille, Bordeaux... Toutefois le patrimoine immobilier existant de Saint-Etienne présente certainement moins de potentialité que les quartiers qui avaient fait l'objet de cette procédure et son effet de levier paraît moins assuré,

- associer les promoteurs-investisseurs très en amont des projets pour les faire contribuer au succès des opérations et apporter le regard du client final dans la créativité nécessaire à la définition d'une nouvelle image de la ville. Leur donner simultanément une visibilité sur les transformations de la ville et la réalisation des équipements publics,

- offrir aux promoteurs et investisseurs la possibilité de procéder plutôt par des contrats de réservation que par des promesses de vente : la possibilité de retrait que leur est ainsi ouverte (en contrepartie du versement d'une soulte) a l'avantage de faciliter les engagements et de permettre un ajustement des valeurs en cas de variations importantes à la hausse comme à la baisse,

- solliciter la Foncière Logement pour adosser l'offre nouvelle de logements locatifs intermédiaires et de standing,

- utiliser régulièrement la formule des partenariats public-privé pour la réalisation et la gestion des équipements publics, de façon à créer une intervention habituelle du secteur privé dans la reconstruction de la ville,

- former entre les responsables du développement économique et les commercialisateurs un groupe de travail pour la recherche des investisseurs et des utilisateurs.

¹⁶ Le rapport précité sur la régénération urbaine dans l'Europe du Nord-Ouest souligne notamment :

« Les investisseurs peuvent avoir de meilleurs choix de localisations que les sites faisant l'objet de régénération. Ils opteront plus naturellement pour des zones où les produits sont de meilleure qualité et les risques moindres. Ce phénomène va à l'encontre des objectifs de renouvellement des quartiers existants. C'est pour élargir ces choix que les pouvoirs publics ont créé des mécanismes de partenariat avec le secteur privé. Ces partenariats font intervenir des mécanismes de partage du risque avec les investisseurs et les banquiers, afin d'attirer le secteur privé. Ce principe de partage du risque doit permettre ainsi de provoquer un effet de levier très significatif. Pour un Euro d'argent public, ce sont, au minimum, dix Euros d'argent privé qui devrait être investis dans des sites prioritaires. Le secteur public bénéficie ainsi d'un partenaire qui a une excellente expérience de la gestion du risque, ce qui permet d'augmenter les chances de réussite des programmes mis en place conjointement. »

Par ailleurs, à la demande de la DATAR, un programme de soutien spécifique au grand projet de Saint-Etienne pourrait être proposé à la Caisse des dépôts et consignations, qui intervient comme prêteur et comme investisseur public dans toutes les zones où l'investissement privé n'est pas spontanément présent. Elle joue alors un rôle d'entraînement en apportant aux investisseurs privés un partenariat et en acceptant une rentabilité différée. La CDC a ainsi déjà pris une participation en capital dans le portage de l'investissement immobilier d'une clinique privée qui va s'installer sur le site laissé vacant de la « Grande Muraille » à la suite de sa démolition. Elle étudie par ailleurs des interventions de même nature pour favoriser le développement d'une offre de logements en accession ou en locatif intermédiaire dans les villes où le marché ne fonctionne pas.

La CDC pourrait ainsi être investisseur, aux côtés d'investisseurs privés, à la fois dans le développement d'une offre immobilière tertiaire ou d'activités, et dans le renouvellement de l'offre de logement en centre ville. Elle pourrait notamment favoriser l'implantation d'organismes publics sur le pôle de Châteaureux, au travers de montage « public-privé ». L'ensemble de ces interventions pourrait faire l'objet d'un protocole entre la CDC, la ville, l'agglomération et l'établissement public mentionné ci-après.

En dépit d'une tradition, exprimée par plusieurs interlocuteurs, du peu d'intérêt des forces vives stéphanoises pour l'action des pouvoirs publics, le bon déroulement des opérations et l'effet de levier escompté impose de rechercher des solutions innovantes pour associer dès l'origine la population, les salariés et les chefs d'entreprise à la dynamique du projet.

L'implication des habitants, qui sont les acteurs les plus directement concernés, est la condition sine qua non pour que le renouvellement urbain puisse être durable. Cette appropriation des projets suppose la mise en place de structures, d'outils et de processus qui permettent à ces acteurs de participer et d'influer sur l'aménagement, le développement et la vie de leur quartier.

42 - Rendre possible le fonctionnement de la métropole

421 - Transports ferrés et routiers entre Lyon et Saint-Etienne

L'objectif principal d'une grande opération d'urbanisme sur la ville de Saint-Etienne est d'accélérer les mutations de Saint-Etienne pour en faire un pôle d'équilibre au sein d'une région urbaine lyonnaise de rang européen. Dès lors, la question des liaisons internes à cette grande métropole se pose.

Aujourd'hui, ces liaisons existent principalement par l'autoroute A 47 et une liaison ferroviaire Lyon – Saint-Etienne, longue de 59 km, parcourue par trois types de trafic, le trafic TER cadencé, le trafic grande ligne correspondant aux liaisons TGV Saint-Etienne – Paris et le trafic fret (itinéraire Moret – Lyon). Ni l'une ni l'autre de ces liaisons n'offrent les niveaux de qualité et de performance généralement attendus pour le bon fonctionnement des relations internes et externes d'une métropole de 2,5 millions d'habitants.

La ligne ferroviaire Lyon – Saint-Etienne

En 2003, la circulation journalière de trains de voyageurs, deux sens confondus, était de 13 000 voyageurs par jour pour 94 trains dont 8 TGV, soit un niveau d'échange élevé avec une augmentation de 23 % depuis 1996.

Les temps de parcours de cette ligne sont respectivement de 42 minutes pour les TGV et de 49 minutes en moyenne pour les TER avec trois arrêts à Givors, Rive-de-Gier et Saint-Chamond, soit des vitesses moyennes de 85 km/h sans arrêt, et 72 km/h avec trois arrêts. Par comparaison le temps routier est de l'ordre de 38 minutes (93 km/h sans arrêt).

Cette liaison Lyon – Saint-Etienne est actuellement concernée par six grandes opérations d'investissement :

- un important programme de régénération des voies, sans modification des caractéristiques de l'infrastructure, sur les années 2003 et 2004 ;
- le raccordement de Givors, (en cours de procédure DUP), envisagé à l'horizon 2006-2008, qui supprimerait les principaux cisaillements entre les itinéraires Lyon – Saint-Etienne et Lyon – Nîmes ;
- les investissements engagés sur le nœud ferroviaire lyonnais (2003-2006) pour accroître la capacité et la fiabilité des installations techniques, notamment dans sa partie sud (Sibelin, Guillotière,...) ;
- l'homogénéisation du parc de matériels roulants sur quelques années par le renouvellement des matériels pénalisant à certaines heures (automoteurs en provenance du Puy, rames tractées en provenance de Clermont-Ferrand) ;
- l'aménagement du pôle d'échanges de Saint-Etienne Châteaureux avec l'arrivée du tramway ;
- la mise en service prévue pour 2005 d'une modernisation – électrification entre Saint-Etienne Châteaureux et Firminy, qui permettra de valoriser deux gares stéphanoises actuellement peu utilisées, les gares Carnot et Bellevue situées respectivement au nord et au sud de l'agglomération et qui permettent toutes deux une correspondance aisée avec le tramway.

Ces améliorations d'infrastructures ne permettront un gain moyen de temps que de trois minutes. Par ailleurs, le Conseil régional a engagé un important programme d'acquisition de nouveau matériel de TER. L'ensemble devrait rendre plus attractive cette offre ferroviaire, cependant elle restera à un niveau de performance, donc de service, très inférieur à ce qu'il serait nécessaire pour un développement équilibré de la grande métropole lyonnaise.

L'ambition de réaliser une grande métropole lyonnaise incluant l'agglomération stéphanoise impose une amélioration plus importante de toutes les liaisons internes de cette métropole.

Des modifications de l'infrastructure pour rendre la ligne compatible avec une vitesse de 140 km/h paraissent indispensables. Un tel projet avait été estimé par la SEMALY pour le compte du Conseil régional à environ 400 M€ en 1992. Cet investissement reste compatible avec l'ambition nationale et régionale de constituer à terme une grande métropole Lyon – Saint-Etienne de taille européenne, et justement complémentaire des investissements urbains envisagés à court terme. A ce titre il a vocation à être inscrit dans un contrat de plan pluriannuel entre l'Etat et la Région.

En complément il serait utile d'envisager ultérieurement un projet de franchissement du Rhône au nord-est de Givors avec une portion de ligne nouvelle. Cette ligne favoriserait la liaison Saint-Etienne – Aéroport Saint-Exupéry par raccordement à Saint-Fons sur la ligne Lyon – Grenoble. Sa réalisation est liée au contournement ferré Est de Lyon. Son coût serait de l'ordre de 300 M€

Les liaisons autoroutières

La question des relations autoroutières entre Lyon et Saint-Etienne est une préoccupation majeure et première des acteurs économiques et politiques locaux, comme en témoigne la constante mobilisation en faveur de l' A 45. En effet, l' A 47 est une ancienne voie rapide particulièrement inadaptée au trafic important (70 000 véhicules par jour) et croissant.

La future A 45, aujourd'hui confirmée, apportera dans une douzaine d'années une réponse à l'insuffisance des infrastructures de transport qui pénalise l'ouest de Rhône-Alpes. A terme, son articulation au contournement ouest de Saint-Etienne, puis au contournement ouest de Lyon, permettra une séparation des flux de transit et d'échanges avec la circulation interne aux deux bassins.

Pour favoriser son acceptabilité, la réalisation de l' A 45 devra passer par une démarche d'innovation portant sur son intégration environnementale mais aussi sur la gestion du trafic (pollution, sécurité, priorité aux transports en commun...).

Du point de vue des liaisons routières, les travaux prévus dans le cadre de l'actuel contrat de plan Etat-Région doivent apporter quelques améliorations notables sur des points particuliers. Cependant, l' A 47 devra continuer d'assurer pendant plusieurs années le triple rôle de voie de transit, d'échange et de circulation interne.

Aux besoins réels d'amélioration des relations routières, s'ajoute une préoccupation forte d'image pour l'ensemble du territoire. Alors que le cadre de la vallée du Gier était initialement de qualité, l'environnement direct de l' A 47 est fortement dégradé. Outre les nuisances liées à la circulation dans un environnement très urbain, l' A 47 a généré une urbanisation peu contrôlée liée au développement industriel et à l'émergence de zones commerciales ou économiques dans les espaces résiduels.

Voirie obsolète et anxiogène, voire dangereuse dans un environnement immédiat dégradé, l' A 47 marque concrètement le passage d'une zone dynamique (le sillon rhodanien) à un bassin industriel en déclin. A long terme, elle restera une voie structurante majeure de l'aire urbaine lyonnaise qui se développe et donc un "marqueur" entre ses deux principaux pôles urbains.

Il faut donc assurer une certaine continuité qualitative de cet espace, éviter que le point de passage ne devienne le point de rupture entre les deux bassins, mais au contraire un espace intermédiaire porteur d'image. Ainsi, la requalification et l'intégration paysagère de l'A 47 doivent s'appréhender comme une condition obligatoire de la mutation de Saint-Etienne au même titre que la résorption des friches industrielles majeures de GIAT.

Un avant-projet sommaire a été établi par la direction départementale de l'Equipement de la Loire, portant sur la requalification de l'autoroute entre Givors et Saint-Chamond. Les propositions faites dans ce dossier vont dans le sens d'une réelle amélioration de l'autoroute A 47 en la rendant plus sûre, en améliorant ses abords par des aménagements paysagers, en

protégeant son environnement par le traitement des eaux de ruissellement et par des protections phoniques. Cet aménagement évalué à 100 M€ correspond à notre sens à la logique de reconversion et de mutation du territoire voulue sur Saint-Etienne et devrait être un investissement national et régional prioritaire dans l'accompagnement de la rénovation de Saint-Etienne et de la Vallée du Gier. Cette approche permet de donner des signes visibles de changement attendus et peut s'engager dans le cadre d'une programmation pluriannuelle.

Cet investissement n'est pas concurrent de l'autoroute A 45 mais complémentaire. Il répond à des besoins à court terme et prépare l'A 47 à sa vocation maintenue de liaison interne à la grande métropole lyonnaise et de liaison routière privilégiée de Saint-Etienne avec l'aéroport Saint-Exupéry.

422 - Aéroports

Le renforcement des fonctions métropolitaines de Saint-Etienne passe aussi par l'amélioration de son accessibilité aérienne.

L'accessibilité à l'aéroport régional

Il n'est pas de fonction métropolitaine sans un aéroport actif avec des destinations internationales et en tous cas européennes. Ce sujet est revenu comme un handicap majeur dans tous les entretiens que la mission a eus avec des représentants du monde économique, de l'enseignement supérieur et de la recherche. Or les liaisons routières et ferrées entre Saint-Etienne et Saint-Exupéry passent aujourd'hui par Lyon, ce qui affaiblit fortement les chances pour Saint-Etienne d'apparaître comme une implantation compétitive dans l'équilibre de la métropole lyonnaise (contrairement au Nord Isère). Les actions à mener concernent donc la mise en réseau des aéroports d'Andrézieux et Saint-Exupéry (par spécialisation des fonctions) et la création d'un barreau ferroviaire à Saint-Fons.

423 - Technologies de l'information et de la communication

En ce domaine, l'objectif est de réaliser des bureaux mais aussi des logements « branchés » en centre-ville.

Convaincu que la mise en réseaux des entreprises est un facteur important de la compétitivité des pôles de compétences locaux, le Conseil général de la Loire a mis en place, avec les différents acteurs publics et associatifs de la Loire, un programme fort d'accompagnement des utilisateurs de services de télécommunication.

Aujourd'hui le département souhaite déléguer à un opérateur privé, la conception, la construction et l'exploitation d'un réseau de télécommunications à haut et très haut débit sur le territoire ligérien. L'objectif est de créer un « grossiste télécom » pour le très haut débit. Un appel d'offre doit être lancé de façon imminente. Il prévoit la couverture des principaux pôles d'activités par des dessertes optiques des bâtiments.

A Saint-Etienne sont ainsi programmés les quartiers GIAT, Châteaureux et Technopole. Le budget de l'opération est bouclé. Néanmoins, une desserte tout optique des quartiers de rénovation urbaine pourrait être envisagée pour conférer aux logements de centre-ville un

avantage comparatif. La dépense supplémentaire est évaluée entre 5 et 7 millions d'euros. Dans tous les cas, ce financement complémentaire ne pourra être précisément connu qu'au moment de la négociation du contrat de concession entre le département et le candidat retenu, c'est-à-dire vers la fin de l'année 2004.

424 - Formation supérieure, recherche et développement culturel

Une formation supérieure à valoriser

Sur le plan de la formation-recherche Saint-Etienne offre des établissements d'enseignement supérieur reconnus : École des Mines, dix facultés et instituts de formation, des Écoles spécialisées (ENISE, ESC, Archi, Beaux-Arts...) et un potentiel certain de recherche-développement : 800 chercheurs publics, 70 équipes dont 12 liées au CNRS... Le nombre d'étudiants est cependant faible (17 000 en 2002) et en baisse continue depuis 1995 (sauf dans les écoles spécialisées et les écoles d'ingénieurs)

L'Université de Saint-Etienne qui ne peut plus espérer une croissance démographique, doit en liaison avec les universités lyonnaise et grenobloise rechercher quelques filières d'excellence. De même, les conditions d'accueil et de vie qui pourraient être réservées aux chercheurs pourraient marquer une vraie différence et contribuer à faire de Saint-Etienne une ville privilégiée par ces professions.

Compte tenu de l'importance de l'innovation pour le tissu industriel stéphanois, une condition majeure de réussite réside dans la force et la créativité des relations entre l'Université, les établissements de formation supérieure, et les entreprises. La qualité de ces relations à Saint-Etienne explique pour une large part le succès des initiatives dans le passé; il est essentiel que ces relations se situent pour les années à venir dans une dynamique encore plus forte.

Un développement culturel à échelle métropolitaine

Saint-Etienne possède une réelle vitalité culturelle. Outre le musée d'art moderne et le site Le Corbusier à Firminy, de rayonnement plus international que local, le centre de design doit jouer un rôle d'entraînement régional, notamment grâce au musée d'art et d'industrie. En complément le projet de « sillon culturel » reliant de l'ouest au sud du centre-ville les principaux équipements culturels est de nature à rendre plus lisible l'offre culturelle et touristique à l'échelle de la métropole lyonnaise. Les éléments sont donc réunis pour fonder l'indispensable volet culturel du projet de rénovation urbaine. Il reste à amplifier cette ambition et conférer une lisibilité nationale à ces atouts culturels.

Dans un autre domaine, le projet de « Zénith » vise à abriter des manifestations culturelles d'ampleur régionale. Les consultations d'architectes internationaux pour ces bâtiments ont produit des propositions particulièrement innovantes qui contribueront à donner de Saint-Etienne une nouvelle image.

43 - Assurer la cohérence territoriale

L'ambition stéphanoise portant sur le renouvellement de son centre-ville doit s'inscrire dans une démarche plus large : à l'image de Lyon, l'échelle de l'agglomération est celle du portage des enjeux stratégiques, la ville centre se concentrant sur des fonctions de gestion. Quelques aspects méritent d'être soulignés :

431 - Les opérations et les équipements structurants de l'agglomération

Le projet d'agglomération de Saint-Etienne Métropole insère Saint-Etienne 2015 dans un ensemble d'actions qui visent à lui donner une cohérence au niveau de l'agglomération. La communauté d'agglomération s'est notamment engagée dans la réalisation de plusieurs projets en ce sens :

- l'élaboration d'un PLH Communautaire qui prévoit notamment la démolition des logements obsolètes et des actions de requalification,
- la réhabilitation des espaces dégradés (outre ceux de la ville, le site industriel de l'Ondaine, l'entrée est et la porte du Pilat sur Saint-Chamond),
- un deuxième transport en commun en site propre et une desserte ferroviaire cadencée entre Firminy et Rives de Gier
- le développement économique et technologique : le parc technologique de Saint-Jean de Bonnefonds, et la reconversion du site du GIAT de Saint-Chamond
- la valorisation du site Le Corbusier
- le développement touristique (avec notamment la valorisation de l'ancienne Chartreuse de Sainte-Croix en Jarez).

Cette approche mérite certainement d'être renforcée par une vision plus ambitieuse de l'agglomération.

432 - L'accompagnement de la reconversion des vallées du Gier et de l'Ondaine

L'exceptionnelle aventure industrielle de la région stéphanoise s'est localisée dans les trois vallées du Gier, de l'Ondaine et du Furan. L'urbanisation a accompagné l'industrie quasiment en continu au fond de ces trois vallées. Aujourd'hui les communes des vallées du Gier et de l'Ondaine ont à faire face à des problèmes similaires à ceux de Saint-Etienne. Elles concentrent un taux de chômage élevé malgré un solde migratoire négatif. Leurs habitants disposent de revenus qualifiés de faibles et en baisse et logent dans un parc à prépondérance social.

En accompagnement des projets portant sur le centre-ville de Saint-Etienne, il importe de poursuivre les efforts de reconversion des vallées du Gier et de l'Ondaine.

Les actions portant sur la création d'emploi et la résorption des friches industrielles doivent être amplifiées.

Les infrastructures ferroviaires et routières, à la pointe de la modernité quand elles furent construites, ont aujourd'hui vieilli à l'image de l'urbanisation et des bâtiments industriels.

Face à cette situation, d'autres régions européennes (la Ruhr, la région de Glasgow, celle de Bilbao) ont su enclencher une politique de reconversion, en requalifiant les paysages tout en gardant les traces magnifiées de l'aventure industrielle.

C'est ainsi qu'il convient d'encourager la démarche en émergence "art, paysage et stratégie de territoire" lancée autour de l'autoroute A 47 dans la vallée du Gier en partenariat entre Saint-Etienne Métropole et plusieurs services de l'Etat (DDE, DRAC, DIREN) qui allie la mise en valeur du patrimoine (bâtiments, ouvrages de génie civil, paysage...) et l'art contemporain.

Pour sa part, l'électrification en cours de la voie ferrée entre Saint-Etienne et Firminy doit être le moteur d'une requalification des espaces délaissés de la vallée de l'Ondaine.

Dans le délai imparti à la mission, il n'était pas possible d'étudier tous les facteurs susceptibles d'entraver le bon déroulement du projet.

Parmi les thèmes restant à explorer, il faut souligner les difficultés liées à la qualité du sous-sol en centre-ville. Demandée à Charbonnage de France, la cartographie des zones d'anciens travaux miniers exploités à moins de 50 m de profondeur laisse présager la nécessité de réaliser des fondations spéciales pour le programme de renouvellement immobilier envisagé. De même devront être expertisés les surcoûts d'insertion d'immeubles neufs dans un tissu ancien à consolider.

□ □

5 - LA CONDUITE DU GRAND PROJET URBAIN

Les analyses qui précèdent, comme les documents programmatiques des autorités locales, font apparaître les deux dimensions complémentaires de la revitalisation de Saint-Etienne :

- la définition d'un projet global métropolitain, pluridimensionnel, dans le contexte de la compétition entre les métropoles européennes
- la transformation urbaine du centre-ville.

Le premier de ces objectifs est de la responsabilité principale des collectivités territoriales, qui pourraient cependant être soutenues par les « contrats métropolitains » annoncés lors du dernier CIADT.

Le second objectif fait l'objet des analyses et des réflexions de la mission dans cette partie.

51 - La création d'un outil adapté

Afin d'inverser les processus de dévitalisation, la réalisation d'un projet urbain de grande ampleur doit se faire avec l'appui d'un outil d'exécution robuste et dédié pour porter le projet sur une durée assez longue (entre deux et trois mandats municipaux), capable de tenir à la fois les intérêts des collectivités territoriales impliquées dans le projet et ceux de l'État fortement sollicité et en position de financeur exceptionnel.

Un tel outil peut cependant revêtir des formes diverses. Il doit en revanche se consacrer avant tout à la stratégie, au pilotage et au développement du projet.

511 - Une démarche coopérative et intégratrice

A Saint-Etienne, l'enjeu est « de capter et d'orienter l'énergie de la ville »¹⁷, non d'importer artificiellement un modèle ou une dynamique. L'objectif est de conjuguer les actions des différents partenaires, de leur donner un même sens et une utilité commune, de les polariser à la lumière des enjeux prioritaires.

Piloter un grand projet, garantir son bon déroulement n'exige pas de tout faire soi-même. Le risque serait alors de démobiliser les compétences locales alors que leur engagement est indispensable pour la réussite du projet ou de générer une extra territorialité dévalorisant les réalisations extérieures au projet.

Selon les opportunités, la gouvernance du projet devra décider si l'outil dédié fait directement ou fait-faire. La crédibilité et l'acceptation du projet passent pour beaucoup par la mobilisation qu'il sera capable de provoquer tant dans l'élaboration que dans la réalisation du projet et par la transformation durable des opérateurs locaux que son exemple permettra d'inspirer.

¹⁷ selon l'analyse de Jean-Pierre Charbonneau

Ainsi l'outil dédié au projet développera autour de lui une culture du passage à l'acte en jouant un rôle d'ensemblier, de maître d'ouvrage, de négociateur plus que de simple outil technique de réalisation. C'est d'ailleurs le positionnement des récents établissements publics créés par l'Etat.

Il est recommandé que dès la préfiguration de l'outil soit privilégiée une approche par projets et par thèmes, confiés à des équipes de projet mobilisant les techniciens de la ville et de l'agglomération.

512 - Les outils actuels ne peuvent être que des partenaires

La mission a exploré toutes les possibilités locales de conduite d'un tel projet. Elle a été amenée à faire le constat suivant :

- La ville de Saint-Étienne présente la particularité d'avoir réalisé presque tous ses projets en régie et sans utiliser les procédures de l'urbanisme opérationnel, comme les zones d'aménagement concerté (ZAC). Elle a par ailleurs acquis un grand nombre de terrains qui pourront être utilisés pour le projet. Il résulte cependant qu'elle manque d'expérience de la conduite de grands projets urbains à travers la pratique des instruments d'aménagement.

- La société d'économie mixte d'aménagement du département de la Loire (SEDL) commence depuis peu à intervenir sur Saint-Etienne, notamment sur deux îlots classés en GPV. Mais son origine, ses compétences et ses liens financiers avec le département, ne permettent pas de la considérer comme un organisme possible pour conduire le grand projet de la ville, même s'il apparaît souhaitable de l'associer le plus souvent possible à la réalisation du projet.

- L'EPORA, établissement public foncier d'État créé en 1998, possède en revanche certaines des compétences nécessaires pour traiter les questions d'habitat (comme il le fait déjà sur le centre-ville), mais il n'a pas été conçu pour être aménageur ou maître d'ouvrage délégué pour les équipements publics. La mission a examiné attentivement si pouvait être envisagée la création, au sein de cet établissement, d'un département spécifique pour l'aménagement du projet de Saint-Étienne.

Deux considérations ont conduit finalement à repousser cette hypothèse : le rattachement de l'EPORA aux deux départements du Rhône et de la Loire qui rendrait difficile voire impossible le pilotage politique du projet par la ville; le principe posé par le ministère de l'Équipement, à l'occasion de la généralisation prévue des établissements fonciers, de leur spécialisation dans le portage foncier à l'exclusion de toute activité d'aménagement. Ces deux raisons rendent impossible l'utilisation de l'EPORA comme structure de pilotage du projet. En revanche l'EPORA, comme il l'a fait jusqu'à présent, doit être l'opérateur foncier du projet urbain et être lié par convention à la future structure de pilotage.

D'autres organismes sont actifs sur Saint-Etienne dans les domaines de la revitalisation économique et urbaine : l'Agence d'Urbanisme (EPURES), l'Agence de développement (Expansion 42)... Ils doivent pouvoir être associés à la conduite et à la réalisation du projet.

513 - La solution d'un établissement public d'aménagement apparaît la plus appropriée

L'établissement public d'aménagement, à caractère industriel et commercial, paraît dans ces conditions le seul outil envisageable, d'autant que cette forme est à la fois suffisamment adaptable à la situation locale et efficace pour mettre en œuvre le projet.

La création d'une société d'économie mixte (SEM) d'aménagement spécifique, comme à Euralille, présenterait trop de risques pour la ville, poserait certainement des difficultés avec certaines collectivités, comme le département ou la région et ne parviendrait pas à mobiliser de véritables partenaires privés.

La formule de l'établissement public local d'aménagement introduit par la loi du 2 août 2003 (art. L 326-1 du code de l'urbanisme) aurait pu être appropriée compte tenu du périmètre du projet, puisque ces établissements « sont compétents pour conduire des opérations de rénovation urbaine et de développement économique et social ». Mais la loi réserve cette formule aux seules zones urbaines sensibles, ce qui ne peut être le cas de tout le centre ville de Saint-Étienne.

C'est donc la formule de l'établissement public d'aménagement selon l'article L 321-1 du code de l'urbanisme qu'il convient de retenir dans le cas de Saint-Etienne, comme elle a été mise en place dans plusieurs situations de même type, notamment à Mantes-la-Jolie, à Marseille, et en Plaine de France.

Les compétences de l'établissement

Le rôle d'un tel établissement public d'aménagement pour conduire le projet de manière rapide et efficace, en garantissant sa mise en œuvre dans la durée, doit pouvoir aller de la définition et de la conduite de la stratégie jusqu'à l'intervention opérationnelle :

- assistance aux élus dans l'élaboration du projet urbain,
- organisation de la concertation,
- responsable du rythme et des modalités d'acquisition du foncier,
- viabilisation des terrains,
- aménagement des espaces publics,
- réalisation des équipements publics,
- commercialisation des charges foncières à des opérateurs ou promoteurs,
- pilotage d'opérations en GPV,
- organisation des relogements,
- participation au développement économique local : sur le périmètre défini, prospection des entreprises et des utilisateurs en coordination avec les organismes locaux en charge du développement économique.

Pour remplir ces différentes missions, son métier est d'assembler des compétences, et de négocier avec les acteurs concernés dans les domaines techniques, juridiques, fonciers, opérationnels et financiers nécessaires au passage à la réalisation.

Par ailleurs la recherche des conditions d'un développement durable dans le cadre du grand projet de renouvellement urbain et de développement économique devrait conduire l'établissement à s'investir fortement dans la démarche d'« Agenda 21 » portée par l'agglomération stéphanoise.

Le périmètre d'intervention

Il est proposé que l'établissement public exerce un rôle d'aménageur dans un périmètre opérationnel restreint, délimité par une opération d'intérêt national (voir ci-après). Pour assurer la cohérence de ses différentes missions, son périmètre de compétence pourrait en outre s'étendre à l'ensemble de l'agglomération.

Comme les objectifs du développement économique stéphanois ne se résument pas à la promotion du tertiaire supérieur, il est proposé (en accord avec la ville) l'extension du périmètre opérationnel¹⁸ de l'établissement d'aménagement, pour y englober les sites à fort potentiel d'installations industrielles (et commerciales) au nord et nord-est du centre-ville, afin de compléter le programme et d'équilibrer sa réalisation. L'enjeu y sera en effet d'organiser au bord de l'autoroute A 72 une vitrine métropolitaine d'industries et de commerces stéphanois, qui participera pleinement à la transformation d'image de la ville. Cette extension de périmètre est de surcroît en cohérence avec l'espace économique d'envergure métropolitaine indiqué dans le projet de directive territoriale d'aménagement.

La « gouvernance » de l'établissement

Dans le respect des principes précédents le pilotage du futur établissement public serait exercé par son conseil d'administration.

La mission estime que la Présidence du conseil d'administration ne peut être confiée qu'au maire de Saint-Etienne ou au Président de la Communauté d'agglomération Saint-Etienne Métropole, puisque si le maire engage sa responsabilité dans cette opération d'urbanisme, le développement économique est de la compétence de l'intercommunalité.

Parce que Saint-Etienne 2015 constitue une pièce essentielle de renforcement d'une métropole régionale, le conseil d'administration de l'établissement devrait comprendre des représentants de l'Etat, de la région Rhône-Alpes, du département de la Loire, de l'agglomération stéphanoise et de la ville de Saint-Etienne ainsi que du Grand Lyon et des acteurs économiques, comme la Chambre de Commerce et d'Industrie et Réseau ferré de France (RFF) ou d'organisme représentatif de la métropole Lyon – Saint-Etienne comme la région urbaine de Lyon (RUL), parties prenantes du projet à des degrés divers.

Le directeur général de l'établissement serait nommé par l'Etat après avis du Président du conseil d'administration.

514 - Le pilotage de la politique de la ville

Le relogement des ménages, et particulièrement des ménages peu aisés, est une question critique du projet. La réponse qui y est apportée légitime l'intervention publique d'une part et, d'autre part, génère les conditions d'intervention des investisseurs privés.

Une intervention des bailleurs sociaux le plus en amont possible permet, de notre point de vue, d'amorcer la dynamique de l'opération, de dégager les investisseurs privés des

¹⁸ La carte, émanant de la ville, proposant l'extension du périmètre est reproduite en annexe

contraintes de procédures et de délais liées aux relogements et de maîtriser l'offre foncière sur les lieux les plus propices à des projets « gagnants » pour les investisseurs par leurs perspectives de réussite, également « gagnants » pour la collectivité par leur effet requalifiant pour les quartiers. L'image de la ville de Saint-Étienne rend nécessaire, dans un premier temps, de ne pas orienter les investisseurs privés sur des opérations, qui présentent des risques importants d'échec ou qui nécessitent la tenue d'une ligne exigeante, particulièrement dans le domaine social. Des échecs risqueraient de casser dès son lancement la dynamique de l'opération.

La cohésion sociale doit devenir un objectif prioritaire. Cette prise en compte peut accélérer ou faire échouer le processus, compte tenu de l'importance de la population fragile, notamment en centre-ville. Le volet « Habitat » de la grande opération d'urbanisme, qui comprend une destruction importante du bâti, devra nécessairement s'accompagner d'une production de logement social, y compris par acquisition-amélioration, pour assurer une part de relogement et pour favoriser la promotion sociale à l'occasion du parcours résidentiel.

Ce volet « Habitat » consistera donc à amplifier et à étendre à l'ensemble du projet de centre-ville l'action engagée par le grand projet de ville (GPV) sur les deux quartiers d'habitat ancien du centre (Crêt de Roc et Tarantaise-Beaubrun-Séverine).

Dés lors se pose la question délicate du lien fonctionnel à établir entre le projet « Saint-Étienne 2015 » et la politique de la ville.

- D'un côté une inclusion du dispositif de politique de la ville au sein du futur EPA serait, en termes d'affichage ou d'image, contraire aux ambitions poursuivies de repositionnement et de rayonnement métropolitain. C'est la crainte exprimée par la municipalité stéphanoise. Cette raison explique la solution retenue à Marseille d'une séparation des fonctions dans deux outils distincts, séparation rendue cependant possible par l'absence d'imbrication territoriale des deux démarches.

- D'un autre côté, on imagine difficilement qu'une action d'aménagement de même nature, sur des îlots géographiquement connexes voire intercalés, puisse être conduite par deux structures de pilotage différentes sans coordination et selon des modalités opératoires différentes. Cela nuirait à l'efficacité, à la lisibilité et donc à la crédibilité de l'opération.

Pour ce champ d'action, il paraît donc naturel d'envisager la fusion du GPV dans le nouvel EPA. Il conviendrait alors d'évaluer l'efficacité du mode opératoire défini pour le GPV et le potentiel actuellement mobilisé, notamment par les services de la ville, la SEDL et le Cal-Pact comme ses possibilités d'évolution pour faire face à un projet de plus grande ampleur.

Cette hypothèse peut devenir un choix contraint, si l'ANRU ne finance pas ou peu, le programme d'actions sur l'habitat ancien mis au point pour le GPV.

Si l'on poursuit le raisonnement, il resterait alors dans le GPV, hors EPA, les deux quartiers d'habitat social plus périphériques, les quartiers Montchovet - sud-est et Montreynaud. Une intervention forte sur ces deux quartiers reste une priorité pour l'État. Il est toutefois à craindre que l'importance de l'opération « Saint-Étienne 2015 » relègue, pour les responsables de la ville, à un second plan politique et financier le volet du GPV portant sur ces quartiers d'habitat social. De plus la dualité de pilotage entre quartiers dans ou hors du centre-ville pourrait nuire à l'amélioration des parcours résidentiels de leurs habitants.

En ce sens, il paraît donc utile de préconiser la fusion totale du GPV dans le futur EPA qui porterait alors l'ensemble des investissements présentant un enjeu fort pour l'État sur la ville de Saint-Étienne. Il faut noter que le groupement d'intérêt public (GIP) du GPV est déjà une petite structure de type « conduite stratégique » dont mode de fonctionnement semble pouvoir être transposé dans le futur EPA selon des modalités semblables à celles pratiquées à l'établissement public d'aménagement du Mantois – Seine-Aval (EPAMSA). Il est d'ailleurs probable que la composition future du conseil d'administration de l'EPA soit très proche du partenariat technique et financier du GPV, « révisé » après la mise en place de l'Agence nationale de renouvellement urbain (ANRU).

Face à ces argumentations aux conséquences contradictoires, une solution intermédiaire peut représenter le bon compromis : la mission propose une formule innovante à mi-chemin entre les expériences de Marseille et du Mantois : le futur EPA serait chargé de l'aménagement opérationnel sur l'ensemble de son secteur opérationnel, incluant de fait les deux quartiers GPV de centre-ville. Il serait en complément missionné pour exercer le pilotage de la politique de la ville sur les quatre quartiers classés en GPV en tant que chef de projet, déléguant les fonction dites « d'accompagnement social » aux intervenants compétents. Il n'aurait pas en revanche vocation à être aménageur des deux quartiers GPV périphériques.

515 - La création d'une opération d'intérêt national

Toutes les grandes opérations d'aménagement ou projets urbains de grande ampleur conduits avec le concours et la participation financière de l'État ne sont pas déclarées opération d'intérêt national (OIN).

Dans le cas de Saint-Étienne où il s'agit d'une opération de longue haleine, à forts enjeux pour l'État dont ceux de l'intégration des fonctions métropolitaines entre Lyon et Saint-Étienne pour élever ce territoire à la dimension de grande métropole européenne, ceux de la cohésion territoriale économique, sociale et culturelle entre ces deux villes et celui de maîtriser de l'étalement urbain recommandé par la DTA de l'aire urbaine de Lyon, il apparaît nécessaire d'encadrer juridiquement ces enjeux par une déclaration d'opération d'intérêt national prise par décret en Conseil d'État, comme ce fut le cas pour Euroméditerranée.

Cette mesure garantirait la cohérence de l'action au cours du temps et conforterait l'association de l'État aux collectivités locales pour la conduite de cette opération, notamment pour les exercices de planification urbaine. Cette procédure est justifiée par les risques pris par l'État dans la constitution d'un établissement public compte tenu de la situation actuelle du marché à Saint-Etienne.

52 - Les dimensions économiques et financières

521 - Le coût des projets

A la demande de la mission, la ville de Saint-Etienne a rassemblé l'ensemble des opérations proposées dans le cadre du projet « Saint-Etienne 2015 ». Chaque opération est décrite dans une fiche et un tableau récapitule par phases les financements correspondants (cf. tableau en annexe).

La mission juge favorablement l'opportunité des opérations proposées ainsi que l'ordre de grandeur des montants unitaires. L'expertise de chaque projet n'est cependant pas réalisée à ce stade, de même que les sources de financement régulières.

Les besoins de financement sont programmés par la ville de Saint-Etienne sur dix ans avec pour objectif 2015. Sans remettre en cause cet objectif, la mission estime qu'il ne pourrait être tenu qu'à la condition d'une mobilisation particulièrement forte et structurée, et qu'en tout état de cause l'achèvement de l'opération pourrait prendre quinze ans.

A partir de ces éléments, les besoins de financement, hors ANRU, exprimés en K€ HT, peuvent être analysés de la manière suivante :

Opérations	Coût phase 1	Coût phase 2	Coût total	dont financement privé	dont financement public
Rénovation de l'habitat	115 840	42 260	158 100	47 500	110 600
Opérations d'aménagement	137 000	205 000	342 000	79 750	262 250
- espaces publics	13 700	22 500	36 200	2 250	33 950
- aménagement commercial	9 000	10 800	19 800	7 500	12 300
- équipements sportifs	19 500	19 100	38 600	0	38 600
- pôle tertiaire Châteaureux	45 500	25 500	71 000	39 000	32 000
- zone d'activités nord-est	30 000	90 000	120 000	31 000	89 000
- infrastructure haut débit	0	10 000	10 000	0	10 000
- site minier Couriot	0	12 100	12 100	0	12 100
- équipements culturels	13 700	0	13 700	0	13 700
- environnement	600	3 500	4 100	0	4 100
- voirie urbaine	5 000	11 500	16 500	0	16 500
Transports urbains	92 000	113 500	205 500	0	205 500
- tram-train, pôles multimodaux	92 000	8 500	100 500	0	100 500
- extension TCSP	0	105 000	105 000	0	105 000
TOTAL GENERAL	344 840	360 760	705 600	127 250	578 350

Ces totaux incluent les coûts de maîtrise d'œuvre. Il est nécessaire de les majorer des coûts de maîtrise d'ouvrage (dont le coût de fonctionnement du futur établissement public), estimés en première approche à 10% du bilan prévisionnel des opérations, soit environ 70 M€

Par ailleurs, il convient d'ajouter à ces opérations, l'amélioration des infrastructures métropolitaines de transport entre Saint-Etienne et Lyon dont il a été indiqué qu'elles constituaient une condition indispensable de la réussite d'un grand projet stéphanois, comme pour l'efficacité de tous les investissements qui seront effectués : le coût de l'amélioration de la liaison ferroviaire Lyon –Saint-Etienne est estimé à 400 M€, celui de l'A 47 à 100 M€. En ce qui concerne la réalisation de l'A 45, qui sera effectuée en concession, l'investissement public ne sera connu qu'après réponse à l'appel d'offre.

C'est donc sur un programme de l'ordre d'un milliard d'euros qu'il convient de raisonner.

La mission introduit cependant la réflexion que ce montant doit être également comparé aux coûts économiques et sociaux très élevés que provoquent les dysfonctionnements actuels : les incidents et les difficultés de liaison entre Lyon et Saint-Etienne sont à l'origine de pertes de production, de délocalisation d'entreprises ; l'étalement urbain provoque des dépenses d'équipements publics supplémentaires et des coûts d'environnement ; le mauvais état des logements entraînent des coûts sociaux significatifs... Il n'existe pas de méthode, et encore

moins de sources statistiques pour effectuer le bilan coûts-avantages d'une opération urbaine, mais en l'occurrence la mission estime que la transformation de Saint-Etienne constitue un investissement dont la rentabilité pour l'économie et les finances publiques françaises est positive.

522 - Le partage des financements :

- Le tableau fait apparaître une première évaluation des financements privés qui peuvent venir équilibrer certaines opérations. Ils reposent à ce stade sur une estimation des charges foncières vendues en habitat comme en activités. Le montant total estimé représente 35% du coût des opérations d'aménagement et de celles portant sur le renouvellement de l'habitat. Comme on l'a indiqué plus haut, il doit être recherché une forte participation des investisseurs privés mais leur implication dans la revitalisation de la ville ne se réalisera que si l'ensemble du programme se met en place et elle s'exprimera surtout par les investissements qu'ils effectueront dans la construction de nouveaux immeubles et la création d'activités commerciales, de services ou industrielles.
- Les besoins de financement publics font l'objet selon les opérations considérées de cofinancements entre les différents niveaux de collectivités. En particulier les actions foncières sur le périmètre opérationnel proposé ont été estimées, à la demande de la mission, par l'EPORA à près de 214 M€ La règle d'intervention de cet outil public conduit à revendre aux collectivités (ou à leur opérateur) des terrains, après démolition et éventuelle dépollution, à un prix équivalent à 40% du prix de revient. L'importance de l'intervention souhaitée de l'EPORA sur le centre-ville stéphanois, qui revient pratiquement à doubler son rythme actuel, justifiera sans doute une dotation complémentaire au titre du projet étudié. Autrement dit, la prise en charge par l'EPORA de 60% de son intervention (soit environ 128 M€) pourrait être partagée par moitié entre les ressources de l'établissement et une dotation spécifique au titre du projet « Saint-Etienne 2015 ».

Au total le bon déroulement du projet nécessite deux types de financements publics :

- D'une part des investissements d'accompagnement portant sur les liaisons entre Saint-Etienne et Lyon. Le montant des opérations prioritaires est estimé à 500 M€ à financer dans le cadre d'un contrat de plan entre l'Etat et la Région.
- D'autre part le financement des opérations liées à la réalisation du grand projet d'urbanisme et de développement économique stéphanois. Pour ce projet, le besoin de financement public est estimé par la ville (hors coût de maîtrise d'ouvrage) à environ 578,5 M€HT dont 205,5 M€ pour les nouveaux projets d'infrastructures de transports urbains.

En incluant le coût de la maîtrise d'ouvrage, le besoin de financement public s'élève à environ 650 M€

Une première approche recueillie auprès des interlocuteurs de la mission conduit à évaluer la capacité conjointe de la ville et de la communauté d'agglomération à consacrer une partie de leur dépenses d'investissement annuel (60 à 70 M€) à la

couverture des coûts du projet pour un montant annuel d'environ 25 M€ soit 250 M€ sur une période de dix ans.

Sur ce total, près de 64 M€ pourrait être apporté par l'EPORA au titre de ses activités sur l'ensemble de son aire de compétence (voir ci dessus).

Le solde soit un montant d'environ 336 M€(incluant le coût de la maîtrise d'ouvrage) serait à partager entre le département de la Loire (qui parait prêt à envisager un soutien spécifique au projet), la Région Rhône-Alpes et l'Etat (avec éventuellement l'aide de crédits européens).

C'est la négociation du protocole d'accord sur le projet entre les partenaires qui permettra de répartir les efforts.

53 - Les principes d'un protocole d'accord

Les procédures de contractualisation sont nombreuses : Contrat entre l'Etat et la Région et son volet territorial d'agglomération, contrat entre la Région et l'agglomération (contrat de développement Rhône-Alpes), contrat entre le Département et l'agglomération (contrat territorial de développement)...

Il est cependant proposé que le projet Saint-Etienne 2015 fasse l'objet d'un protocole d'accord réunissant toutes les collectivités partenaires et qui ferait une synthèse de l'ensemble des actions à entreprendre.

Ce protocole préciserait le mode de pilotage du projet. Il indiquerait l'équilibre souhaité dans chaque phase entre la rénovation de l'habitat et le développement des fonctions économiques. Il afficherait une estimation prévisionnelle des financements publics globaux, définirait la clef de financement de chacun des partenaires et préciserait l'engagement sur l'enveloppe nécessaire à la première phase du projet.

Une ébauche de protocole est jointe en annexe.

□ □

□

6 - CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Pour l'Etat, l'intégration réussie de l'agglomération stéphanoise au sein de l'aire urbaine lyonnaise est un enjeu stratégique qui vise à conforter le rang européen de la deuxième cité française. L'atteinte de cet objectif exige une très lourde rénovation du centre-ville de Saint-Etienne accompagnée par un soutien au développement économique du bassin stéphanois.

Au terme de son mandat, la mission nationale d'expertise considère comme pertinente la proposition d'un grand projet, tout en soulignant qu'il doit être complété dans son contenu, notamment par l'élaboration d'un véritable projet urbain, par le renforcement des actions de développement économique et de promotion du design, par la prise en compte des conditions de la cohésion sociale et territoriale, et dans sa méthode, par l'établissement d'une forte mobilisation de tous les acteurs locaux, et la constitution d'un pilotage associant toutes les collectivités concernées.

Le succès de cette ambition exige d'aller plus vite que ne le permettent les capacités d'ingénierie et les possibilités de financement locales.

C'est pourquoi la mission préconise l'appui de l'Etat à la mise en œuvre d'un grand projet d'urbanisme et de développement économique à Saint-Etienne.

La création d'un établissement public d'aménagement, structure légère de pilotage et de coordination, semble la réponse la plus adaptée à la réalisation de ce projet. Le financement et les modalités de conduite opérationnelle doivent faire l'objet d'un accord, aujourd'hui pressenti, entre l'ensemble des collectivités territoriales concernées et l'Etat.

La faisabilité technique et financière de chacune des opérations préconisées reste à étudier lors de leur phase de montage. Leur besoin de financement public, dont le total est raisonnablement estimé aujourd'hui à hauteur de 550 millions d'Euros sur environ dix à quinze ans, devra être précisé à ce stade. Un partenariat monté très en amont avec les intervenants privés serait de nature à démultiplier l'efficacité financière de l'investissement public.

Mais l'effort prioritaire à mener sur le centre-ville de Saint-Etienne ne prend son sens qu'en cas d'amélioration des infrastructures de liaison entre Lyon et Saint-Etienne. Ce lourd investissement d'accompagnement est estimé à 500 millions d'Euros à programmer dans le cadre d'un contrat de plan entre l'Etat et la région Rhône-Alpes.

Les préconisations concernant l'approfondissement du projet stéphanois et celles portant sur les méthodes de passage à l'acte ont déjà été énoncées. Les recommandations portent dès lors sur les suites à donner à la présente démarche d'expertise.

61 - Suites à donner par l'Etat

Après l'attente créée par la mission et l'avancement de dossiers qu'elle a suscité, il s'agit d'éviter toute discontinuité de la démarche pour bénéficier de la dynamique en cours.

611 - CIADT et protocole d'accord

Il est proposé la prise en considération du présent rapport de mission lors de la prochaine réunion du CIADT. Ainsi, après avoir validé le programme et les coûts estimatifs de l'opération de renouvellement urbain et de développement économique de Saint-Etienne, le CIADT confierait au Préfet de la Loire, en liaison avec le Préfet de région, un mandat de négociation d'un protocole d'accord entre l'Etat et les collectivités locales concernées, portant sur le programme, les financements à mobiliser et la répartition des responsabilités. L'objectif serait de finaliser ce protocole avant la fin 2004. En complément le CIADT recueillerait l'accord des départements ministériels concernés pour le soutien du projet, déciderait du principe de la création d'un établissement public d'aménagement et de la mise en place d'une mission de préfiguration de cet établissement.

Au printemps 2005, sur la base du protocole négocié par le Préfet, une réunion interministérielle pourrait confirmer l'accord de l'Etat et valider un projet de décret de création de l'établissement public et de l'opération d'intérêt national.

612 - Mission de préfiguration

Dès lors il importerait d'initier une étape de préfiguration engageante. Une première équipe de préfiguration, mère porteuse du futur établissement public d'aménagement (EPA) pourrait ainsi se mettre au travail dès janvier 2005. Sa durée de vie serait d'environ un an, délai raisonnable pour la création d'un EPA. Dans cette phase transitoire, elle serait adossée à un organisme existant (tel que l'EPORA). Cette mission devrait être dotée par l'Etat d'un budget d'environ un million d'Euros, lui permettant de rémunérer son personnel et de faire appel à des prestataires d'études. L'abondement de ces crédits par la ville ou l'agglomération stéphanoise permettrait de lancer en commun des études de définition sur le projet urbain, d'intégrer dès l'amont les objectifs de développement durable, de proposer un phasage territorial de l'aménagement, d'établir le bilan prévisionnel de chacune des opérations d'aménagement et d'initier ou de poursuivre les procédures de zone d'action concertée (ZAC) nécessaires.

62 - Propositions pour les collectivités territoriales

La mission a estimé utile de soumettre aux collectivités territoriales les réflexions suivantes :

621 - Concertation autour de « Saint-Etienne 2015 »

Il faut souligner que les collectivités territoriales concernées partagent toutes l'analyse qu'il est indispensable d'engager une action forte sur le centre de Saint-Etienne. Les convictions de la Région, du département, du Grand Lyon et de Saint-Etienne Métropole sont en particulier remarquables en ce qu'elles expriment une vision commune et une solidarité d'ambitions au sein de la métropole. Mais il reste que le document résumant la vision stratégique des Stéphanois n'a pas encore été adressé aux différents partenaires. Une discussion devrait s'ouvrir avec les partenaires publics et les forces vives intéressées. Ce pourrait être le point de départ d'un renforcement du rôle de Saint-Etienne Métropole, l'échelle de l'agglomération s'imposant dans l'avenir pour un portage stratégique du projet.

622 - Élaboration d'un projet de contrat métropolitain Lyon – Saint-Etienne

La candidature commune de Lyon et Saint-Etienne à l'appel à coopération métropolitaine de la DATAR serait un symbole de leur volonté de passage à l'acte après les déclarations convergentes des élus.

Les vecteurs (« les accélérateurs de rayonnement ») cités dans le document d'appel à candidature de la DATAR, qui sont annoncés comme devant faire l'objet d'un engagement de mobilisation de l'Etat (rayonnement économique : nouveau quartier d'affaires, libération de terrains publics..., localisation d'emplois publics, accessibilité, coopération métropolitaine, recherche et enseignement supérieur, culture) correspondent en effet en tous points au grand projet à conduire sur l'agglomération stéphanoise dans le cadre de la métropole lyonnaise.

L'éventuelle candidature soulève la question de l'outil susceptible de fédérer ces actions. La Région Urbaine de Lyon (RUL), actuel lieu de convergence sur le territoire pertinent, ne dispose que d'une directrice et de deux secrétaires-assistantes. S'il est prématuré d'envisager une dimension administrative pour cet outil de coopération, les modalités de son renforcement devraient être étudiées à court terme.



M. André POLLET



M. François WELLHOFF



M. Patrick TERROIR

ANNEXES

Annexe 1 : Liste des personnes rencontrées

La mission d'expertise était composée de :

- André Pollet, Pierre Quercy (appelé en cours de mission à d'autres fonctions) et François Wellhoff, du conseil général des Ponts et Chaussées, missionnés par le ministre chargé de l'Équipement,
- Patrick Terroir, missionné par le ministre chargé de l'Aménagement du territoire.

La mission a consulté les personnes suivantes :

M. Morin, Préfet de la Loire,
M. Thiollère, Sénateur, Maire de Saint-Etienne et Président de Saint-Etienne Métropole,
M. Clément, Président du conseil général de la Loire,
M. Gagnaire, Vice-Président du Conseil Régional Rhône-Alpes,
M. Dupont, Secrétaire général des grandes opérations d'urbanisme
M. Frébault, Président de la 5^{ème} Section du CGPC,
MM. Philizot et Fouchier, DATAR,

M. Achou, directeur général des services de SEM
M. Amiot, directeur DRE Rhône-Alpes,
M. Argoud, premier adjoint de Saint-Etienne, Vice-président de SEM,
M. Aubert, délégué aux restructurations, ministère de la Défense,
M. Baena, directeur à la DRIRE
Mme Bariol, directrice de l'EPURES,
M. Bayle, directeur général de l'Agence de développement de la Loire
M. Béchaux, directeur du GIP GPV de Saint-Etienne,
Mme Besse, conservatrice du musée d'art et d'industrie
M. Blanchard, directeur général adjoint de SEM,
M. Bouabdallah, professeur des universités, Jean Monnet,
M. Bouchaert, secrétaire général SGAR Rhône-Alpes,
M. Bourgier, direction générale de Casino,
M. Brugière, ville de Saint-Etienne,
M. Charbonneau, consultant urbain,
M. Cluzet, ville de Saint-Etienne,
M. Constantin, SGAR Rhône-Alpes,
M. Damezin, directeur DDTEFP de la Loire,
M. Daussin-Charpentier, directeur général des services, conseil général de la Loire,
M. Dechvandel, directeur financier du conseil général de la Loire,
M. Delolme, directeur de la SOFRED,
M. Dormois, EPURES,

Mme Dubromel, Région Urbaine de Lyon,
M. Duval, directeur de l'école d'architecture de Saint-Etienne,
M. Frérot, directeur DDE de la Loire,
M. Gagnaire, directeur de l'OPAC de Saint-Etienne,
M. Gaide, DRE Rhône-Alpes,
M. Garson, président du Club Gier, PDG Loire Etude,
Mme Georjon, EPURES,
M. Gonzales , ABF, directeur SDAP de la Loire,
Mme Guillabert, DRE Rhône-Alpes,
Mme Guirimand, DDE de la Loire,
M. Guyot, directeur SEDL,
M. Hamacek, DDE de la Loire,
M. Hoolbecq, Nexity, George V, Loire Auvergne,
M. Jumel, délégué régional, DAR, ministère de la Défense,
M. Keita, directeur régional de la CDC
M. Houssais, ville de Saint-Etienne,
M. Lalane, ministère de l'industrie, DARPMI,
M. Lauriac, CCI Saint-Etienne Montbrison
M. Lemaire, directeur du CALPACT
M. Louchet, directeur général des services, ville de Saint-Etienne,
M. Marx, secrétaire général de la Préfecture de la Loire,
Mme Masbounji, ministère de l'Équipement, DGUHC,
M. Moissonnier, directeur général CCI Saint-Etienne / Montbrison,
M. de Mollerat, directeur général de l'ERAI
M. Muzika, directeur de l'EPORA,
M. Paret, chargé de mission TIC, Conseil Général de la Loire,
M. Pendarias, DRE Rhône-Alpes,
M. Pupin, Caisse des dépôts et consignation, Rhône-Alpes Est,
M. Quignon, secrétaire général du Grand Lyon,
M. Reynaud, DSF 42,
M. Roux, directeur du développement économique, SEM
Mme Smolarski (DGUHC / SGOU), ministère de l'Équipement,
M. Tailhardat, Century 21, Agence Saint-Etienne,
M. Terrasse, TPG de la Loire,
M. Tesse, CCI de Lyon,
M. Thomas, institut du développement territorial RA, université Jean Monnet,
M. Van Maël, DRIRE, GS 42,
M. Vasselin, ministère de l'Équipement, DGUHC,
Mme Verilhac, directrice du pôle des technologies médicales
M. Virard, DDASS de la Loire,

Annexe 3 : coûts des opérations proposées par la ville de Saint-Etienne

OPERATION	SOUS OPERATION	POUR MEMOIRE DEJA FINANCE	CYCLE 1 en K€ HT 2005 - 2008	CYCLE 2 en K€ HT 2009-2015	COUT TOTAL en K€ HT	FINANCEMENT PRIVE	BESOIN DE FINANCEMENT COMPLEMENTAIRE
1. Créer les conditions d'attractivité et de qualité urbaine nécessaires au second cœur de la région urbaine lyonnaise							
En promouvant et développant un habitat de qualité, attractif et innovant							
secteurs prioritaires flots anciens hors GPV	Marengo / Ledin (superficie 15 ha)		2 940	1 260	19 600	6 000	13 600
	<i>dont foncier / démolition (EPORA)</i>		10 800	4 600			
	Chavanelle/St Roch (superficie 13 ha)		14 700	6 300	35 000	10 000	25 000
	<i>dont foncier / démolition (EPORA)</i>		9 800	4 200			
	Le Coin / Dolet (superficie 5,5 ha)		2 100	900	10 000	2 000	8 000
	<i>dont foncier / démolition (EPORA)</i>		4 900	2 100			
	République/Chappe (superficie 8 ha)		2 100	900	8 000	7 000	1 000
	<i>dont foncier / démolition (EPORA)</i>		3 500	1 500			
Secteurs GPV centraux	Crêt de Roc et TBS		42 000	non renseigné	42 000	7 000	35 000
secteurs habitat diffus			10 000	10 000	20 000	4 000	16 000
nouveau quartier GIAT CARNOT	viabilisation et espaces publics		9 000	4 500	13 500	6 500	7 000
opération d'urbanisme flot Sauzée, Mimard, Dormand					non renseigné		
opération d'urbanisme sur site de la Charité					non renseigné		
stationnement résidentiel de proximité	stationnement en ouvrage		4 000	6 000	10 000	5 000	5 000
		0	115 840	42 260	158 100	47 500	110 600
En donnant à vivre et à lire la ville à partir d'espaces publics forts requalifiés							
requalification des places du centre ville	place Carnot			7 000	7 000		7 000
	place Hôtel de Ville		2 800		2 800		2 800
	place Chavanelle	3 200					
	place Dorian		800		800		800
	place Louis Comte		1 500		1 500		1 500
	place Albert Thomas			1 500	1 500		1 500
	Waldeck Rousseau		500		500		500
	Anatole France			1 000	1 000		1 000
	square Arménie			500	500		500
	place Villeboeuf			1 500	1 500		1 500

unification des plateaux piétonniers			2 000		2 000		2 000
arc Ursules / Jardin des Plantes				4 500	4 500		4 500
restructuration colline des pères	école des beaux arts				non renseigné		
	montée et jardin		700		700		700
aménagement le long de la 2ème ligne de tramway	Cours Victor Hugo		900		900		900
plan couleurs et ravalement de façade			1 200	1 800	3 000	2 250	750
plan lumière			1 300	1 700	3 000		3 000
liaison Plaine Achille / GIAT				1 000	1 000		1 000
liaison Etivallières / Plaine Achille / Méons			2 000	2 000	4 000		4 000
ville "aérée"					non renseigné		
		3 200	13 700	22 500	36 200	2 250	33 950
En redéployant l'attractivité commerciale en lien avec les attentes multiples d'une agglomération de 400 000 habitants et en adéquation avec l'offre de la région urbaine lyonnaise							
attractivité commerciale du centre ville			5 000	5 000	10 000	7 500	2 500
village industriel des savoir faire				5 800	5 800		5 800
zone commerciale Nord Est			4 000		4 000		4 000
		0	9 000	10 800	19 800	7 500	12 300
En proposant des équipements sportifs et des possibilités de pratique de loisirs et d'activités physiques							
Plaine Achille	parc urbain et ludique		19 000	14 000	33 000		33 000
nouvelle patinoire				4 600	4 600		4 600
itinéraires et voiries pour piétons, rollers et vélos			500	500	1 000		1 000
		0	19 500	19 100	38 600	0	38 600
SOUS TOTAL 1 :		3 200	158 040	94 660	252 700	57 250	195 450

OPERATION	SOUS OPERATION	POUR MEMOIRE DEJA FINANCE	CYCLE 1 en K€ HT 2005 - 2008	CYCLE 2 en K€ HT 2009-2015	COUT TOTAL en K€ HT	FINANCEMENT PRIVE	BESOIN DE FINANCEMENT COMPLEMENTAIRE
2. Accélérer la reconversion économique en cohérence avec le projet territorial, la promotion de fonctions supérieures et les exigences de développement durable							
En développant un pôle tertiaire sur le quartier de Châteaureux pour accueillir des centres de décision privés et publics							
Châteaureux aménagement sud et nord	dont foncier / démolition (EPORA)		38 500	16 500	65 000	39 000	26 000
	VRD, espaces verts		7 000	3 000			
domaine ferroviaire	passerelle sur voies ferrées			6 000	6 000		6 000
		0	45 500	25 500	71 000	39 000	32 000
En créant sur l'ancien site de GIAT un pôle d'enseignement supérieur et recherche destiné aux secteurs de pointe stéphanois : le Design et l'optique vision							
Cité Internationale Design, école des Beaux Arts		31 000					
extension ISTASE		8 700					
bâtiment Hte technologie		4 800					
quartier du Design	aménagement	14 500					
	dont foncier (EPORA)	2 500					
		61 500	0	0	0	0	0
En accélérant la reconversion économique de la zone d'activité Nord Est de Saint Etienne							
extension du technopôle					non renseigné		
zone d'accueil d'activités à haute valeur ajoutée					non renseigné		
repaysagement du secteur du marais					non renseigné		
politique foncière Nord Est			30 000	90 000	120 000	31 000	89 000
		0	30 000	90 000	120 000	31 000	89 000
En déployant une infrastructure numérique et des services de télécommunication performants							
couverture du territoire en haut et très haut débit	connexion aux autoroutes de l'information ht et très ht débit (ne concerne pas seulement St Etienne)	36 000					

	optimisation des réseaux existants et amélioration des services			10 000	10 000	opérateur ou public si défaillance du marché	10 000
		36 000	0	10 000	10 000	0	10 000
En créant un assainissement moderne pour passer des pollutions industrielles, dont le coût menace l'avenir, au développement durable							
station du Porchon		62 000					
séparation réseaux EU du Furan	en centre ville	6 000					
	à l'extérieur du centre ville	12 000					
déviation du Furan sur Libération / Peuple		7 400					
		87 400	0	0	0	0	0
SOUS TOTAL 2 :		184 900	75 500	125 500	201 000	70 000	131 000

OPERATION	SOUS OPERATION	POUR MEMOIRE DEJA FINANCE	CYCLE 1 en K€ HT 2005 - 2008	CYCLE 2 en K€ HT 2009-2015	COUT TOTAL en K euros HT	FINANCEMENT PRIVE	BESOIN DE FINANCEMENT COMPLEMENTAIRE
3. Affirmer le positionnement culturel de Saint Etienne, à partir de sa double identité de ville de l'innovation industrielle et de la création contemporaine							
En développant un projet innovant sur le site minier de Couriot, autour de ses qualités patrimoniales et paysagères							
réhabilitation musée de la mine				6 300	6 300		6 300
équipement de la zone	accès, desserte, stationnt, bassin d'orage			4 000	4 000		4 000
valorisation paysagère et patrimoniale				1 800	1 800		1 800
		0	0	12 100	12 100	0	12 100
En renforçant et en développant des équipements phares pour la création et la diffusion artistique pour tous les publics							
Zénith		27 000					
salle de musiques actuelles			3 700		3 700		3 700
extension du Musée d'Art Moderne			10 000		10 000		10 000
réhabilitation de la Comédie ou création d'un nouveau théâtre					non renseigné		
mutation école des Beaux Arts					non renseigné		

cinéma art et essai sur friche Lignel		5 000					
renforcement de l'offre en cinéma sur le centre ville		pour mémoire					
		32 000	13 700	0	13 700	0	13 700
En concrétisant dans l'espace urbain la relation entre ville et création, entre patrimoine et savoirs faire							
interventions artistiques sur parcours d'espaces publics	sillon culturel ; musée / Esplanade ; vieille ville		600		600		600
valoriser le Furan	mise à ciel ouvert de la rivière en centre ville			3 500	3 500		3 500
		0	600	3 500	4 100	0	4 100
En accompagnant le renouveau de Saint Etienne par des évènements culturels fédérateurs et de portée nationale							
événement culturel biennal de la ville	pour mémoire				non renseigné		
biennale internationale du Design	pour mémoire				non renseigné		
							0
SOUS TOTAL 3 :		32 000	14 300	15 600	29 900	0	29 900

OPERATION	SOUS OPERATION	POUR MEMOIRE DEJA FINANCE	CYCLE 1 en K€ HT 2005 - 2008	CYCLE 2 en K€ HT 2009-2015	COUT TOTAL en K euros HT	FINANCEMENT PRIVE	BESOIN DE FINANCEMENT COMPLEMENTAIRE
4. Favoriser la mobilité et les échanges aux trois échelles : dans la ville, dans l'agglomération et dans la région urbaine lyonnaise							
En achevant un schéma de voirie structuré et lisible							
achèvement du boulevard urbain	Colonel Marey ; séquence centre II / valbenoite		1 600	3 400	5 000		5 000
Ave Pompidou, Bd d'entrée de ville (A45)				2 300	2 300		2 300
voie structurante secteur Nord Est			3 400	5 800	9 200		9 200
		0	5 000	11 500	16 500	0	16 500
En accompagnant l'amélioration des services de liaisons ferroviaires par des pôles multimodaux performants et attractifs							
pôle multimodal de Chateaufort	stationnement	12 000					
	création d'une gare biface	1 150					
Pôle multimodal du Clapier	passerelle sur voies			800	800		800
	création halte ferroviaire	500					
	parking, voiries et abords			1 000	1 000		1 000

pôle multimodal de Carnot	amélioration de la gare et ses abords			2 300	2 300		2 300
pôle multimodal de la Terrasse				1 400	1 400		1 400
pôle multimodal de Bellevue				3 000	3 000		3 000
interconnexion tram- train			92 000		92 000		92 000
		13 650	92 000	8 500	100 500	0	100 500
En développant de nouveaux axes de TCSP entre les secteurs de développement de Saint Etienne actuels et à venir							
2ème ligne de tramway Châteaureux / Peuple / Anatole France		76 000					
extension TCSP	vers quartier GPV Nord est			70 000	70 000		70 000
	vers quartiers GPV sud est			35 000	35 000		35 000
		76 000	0	105 000	105 000	0	105 000
SOUS TOTAL 4 :		89 650	97 000	125 000	222 000	0	222 000

TOTAL RECAPITULATIF en K€ HT :	344 840	360 760	705 600	127 250	578 350
---------------------------------------	----------------	----------------	----------------	----------------	----------------

part déjà financée du projet (pour mémoire) :	309 750
projet global restant à financer* :	705 600
<i>cycle 1</i>	344 840
<i>cycle 2</i>	360 760
recettes privées :	127 250
à financer (sans les lignes non renseignées) :	578 350

* Une marge devra être prise pour intégrer les projets non développés à ce jour.

Annexe 4 : Avant-projet de protocole d'accord pour la mise en œuvre du projet Saint-Etienne 2015

Entre :

- l'Etat, représenté par ...
- la ville de Saint-Etienne, représentée par ...
- la communauté d'agglomération Saint-Etienne Métropole, représentée par ...
- le département de la Loire, représenté par ...
- la région Rhône-Alpes, représenté par ...

en présence du Grand Lyon, représenté par ...

il a été convenu ce qui suit :

Préambule :

L'agglomération stéphanoise doit faire face à une situation dont l'évolution est particulièrement inquiétante. Pour répondre à cette situation la ville de Saint-Etienne a proposé un projet décrit dans un document intitulé « Saint-Etienne 2015 ».

L'enjeu est de freiner l'érosion démographique du centre et la progression corrélative de l'étalement urbain, d'écartier le risque d'une crise urbaine et sociale majeure en centre-ville, de lutter contre la menace d'un effondrement de l'attractivité territoriale et du dynamisme économique du bassin d'emploi.

Par ailleurs la réussite de l'ambition d'une métropole lyonnaise de dimension européenne, formulée par le projet de directive territoriale d'aménagement, passe par un développement multipolaire dans lequel Saint-Étienne doit assumer le deuxième rang que lui confère son poids démographique et économique.

De fait, les systèmes urbains de Lyon et Saint-Etienne sont intimement liés malgré des infrastructures de liaison périmées.

En dépit des efforts accomplis par tous les partenaires au cours des dernières années, il apparaît désormais que seule une action conjointe de très grande ampleur peut renverser durablement et profondément les mécanismes de régression en marche.

Au deuxième trimestre 2004, une mission nationale d'expertise a évalué cette démarche en formulant des préconisations concernant l'approfondissement du projet et les méthodes de passage à l'acte.

Sur ces bases les collectivités représentées au présent protocole ont décidé de mettre en œuvre conjointement un programme exceptionnel d'actions pour faire de l'agglomération stéphanoise un pôle de développement et d'attractivité au sein de la métropole lyonnaise.

L'objet du présent protocole est donc de définir :

- le projet de revitalisation de Saint-Etienne, ci-après dénommé « le projet »
- les conditions de mise en œuvre de la partie de ce projet concernant le centre-ville de Saint-Etienne et notamment la création d'un établissement public d'aménagement et les modalités de financement de cette opération
- les modalités du partenariat pour le pilotage du projet.

Titre I Description du projet

Le projet se compose de trois volets complémentaires :

Article 1 : La réalisation d'une grande métropole

La revitalisation de Saint-Etienne s'inscrit comme l'un des éléments indispensables à la réalisation d'une grande métropole lyonnaise à l'échelle européenne.

Les signataires du présent protocole confirment leur intention de mettre en place les éléments nécessaires à la constitution d'un tel espace territorial, notamment :

- d'être candidat à la conclusion d'un contrat métropolitain avant mai 2005,
- d'engager et de poursuivre toutes les actions de coordination et de contractualisation qui favorisent cette évolution, notamment la coordination des SCoT et le renforcement de la RUL,
- de mettre en place les instruments et les infrastructures qui sont nécessaires au fonctionnement d'une métropole intégrée.

Pour ce qui concerne les liaisons entre Saint-Etienne et Lyon, qui constituent un élément majeur de la réussite du projet, les signataires concernés du présent protocole sont convenus :

- de poursuivre les procédures concernant l'A 45 dans l'objectif d'une ouverture en 2015,
- de réaliser l'amélioration de la desserte ferrée Lyon – Saint-Etienne,
- de procéder aux travaux nécessaires pour sécuriser l'A 47,
- de renforcer le rôle régional de l'aéroport Saint-Exupéry, de prendre les mesures pour garantir un temps de trajet entre Saint-Etienne et cet aéroport, de conserver à l'aéroport de Bouthéon une activité de liaisons intérieures.

Article 2 : La revitalisation du centre-ville de Saint-Etienne

Les partenaires uniront leurs efforts pour accélérer la transformation du centre ville de Saint-Etienne afin de donner à cette partie de la métropole une attractivité cohérente avec la promotion de l'ensemble de l'aire métropolitaine lyonnaise.

L'opération aura notamment pour objectifs de :

- renouveler en profondeur l'offre de logements en centre ville : en supprimant l'habitat inadapté et insalubre, en construisant des ensembles immobiliers qui donnent une nouvelle image de la ville, en réhabilitant le patrimoine immobilier historique.
- transformer le tissu urbain pour donner à la ville une identité de métropole du XXI^e siècle, par la création ou la transformation des espaces publics, l'implantation d'équipements et de manifestations culturels de réputation nationale et internationale, la modernisation des commerces, la valorisation de l'environnement, l'extension des transports en commun.
- consolider l'activité économique par la création d'un grand quartier d'affaires autour de la gare de Châteaucreux, par l'organisation d'un quartier d'accueil d'industries et de commerces le long de l' A 72, la localisation d'emplois publics, par la constitution de réseaux d'entreprises, la mise en synergie de l'Université, des établissements d'enseignements supérieurs, des laboratoires de recherche et des entreprises pour créer de nouvelles activités.

Cette opération sera mise en œuvre pour donner de Saint-Etienne une image tournée vers l'avenir, cohérente avec le projet de « capitale du design » et qui prenne pleinement en compte les exigences de cohésion sociale et plus généralement de développement durable.

Le programme indicatif de l'opération dont la réalisation globale devrait s'étaler sur plus d'une dizaine d'années, porte sur les éléments suivants :

- la maîtrise foncière et l'aménagement d'environ ... hectares sur les ... hectares de la zone ;
- l'aménagement d'espaces publics à l'intérieur du périmètre opérationnel ;
- la réalisation d'un programme de construction et de réhabilitation d'environ ... logements ;
- la réalisation de programmes immobiliers tertiaires d'environ ... m² ;
- la réalisation de programmes immobiliers industriels d'environ ... m² ;
- la réalisation d'infrastructures primaires nécessaires à la zone ;
- la réalisation d'équipements publics d'environ ... m².

Article 3 : La cohérence territoriale d'agglomération

De façon à assurer un développement équilibré de l'aire de l'agglomération stéphanoise, les partenaires veilleront à engager simultanément les actions nécessaires de développement économique, social et culturel sur l'ensemble du territoire de la communauté d'agglomération, et notamment de poursuivre la reconversion de Saint-Chamond et des vallées du Gier et de l'Ondaine.

Titre II

La mise en œuvre de la revitalisation du centre-ville de Saint-Etienne

Article 4 : Création d'un établissement public d'aménagement

L'Etat crée pour la réalisation de l'opération mentionnée à l'article 2 ci-dessus, un établissement public d'aménagement (EPA) à caractère industriel et commercial, relevant de l'article L 321-1 du code de l'urbanisme

Les signataires du présent protocole seront représentés à son conseil d'administration. Ce dernier comprendra en outre une instance représentative de la métropole Lyon – Saint-Etienne, par exemple l'association RUL et des acteurs économiques, en particulier Réseau ferré de France (RFF), parties prenantes du projet.

Ils s'engagent à confier systématiquement à cet établissement les missions de conduite d'opérations où le cas échéant les mandats de maîtrise d'ouvrage, de tous travaux inclus dans le programme d'aménagement et de construction dont ils sont maîtres d'ouvrage.

L'opération sera décrétée d'intérêt national, au sens du code de l'urbanisme, à l'intérieur du périmètre défini en annexe au présent protocole.

Article 5 : Missions de l'EPA

Les missions de cet établissement public vont de la définition et de la conduite de la stratégie jusqu'à l'intervention opérationnelle. D'une manière générale, pour remplir ces différentes missions, il recherchera à assembler des compétences et à négocier avec les acteurs concernés dans les domaines techniques, juridiques, fonciers, opérationnels et financiers les conditions nécessaires au passage à la réalisation.

En particulier, il établira des partenariats avec les organismes opérationnels existants, notamment avec l'EPORA pour les acquisitions foncières, de façon à utiliser au mieux les moyens disponibles.

Article 6 : Administration et partenariats

Le conseil d'administration sera composé de X membres :

- X/2 représentants de l'Etat ;
- le Président du Conseil régional Rhône-Alpes ou son représentant ;
- le Président du Conseil général de la Loire ou son représentant ;
- le Président de la communauté d'agglomération Saint-Etienne – Métropole ou son représentant ;
- le Maire de Saint-Etienne ou son représentant ;
- le Président du grand Lyon ou son représentant ;
- X représentants de la Région Rhône-Alpes ;

- X représentants du Conseil Général de la Loire ;
- X représentants de la communauté d'agglomération Saint-Etienne – Métropole ;
- X représentants de la ville de Saint-Etienne ;
- X représentants du Grand Lyon ;
- 2 personnalités qualifiées désignées par l'Etat représentantes du monde économique.

Il sera chargé d'adopter notamment le programme général de l'opération, les programmes pluri-annuels et annuels, le budget de l'EPA, les emprunts, la détermination des opérations à entreprendre, leur bilan financier, et la conclusion des conventions passées avec les collectivités locales.

Le conseil d'administration prend ses décisions courantes à la majorité des suffrages exprimés, la voix du Président étant prépondérante.

Le Président du Conseil d'administration est élu par ses pairs parmi les administrateurs représentants les collectivités locales.

Le Directeur général de l'établissement sera nommé par l'Etat après avis du Président de l'EPA.

L'EPA associera à la définition de ses interventions, comme à leur mise en œuvre les acteurs publics et privés, et notamment les entreprises et les associations d'habitants.

Article 7 : Mise en œuvre de l'opération

L'EPA élaborera dans un délai d'un an un bilan global prévisionnel d'aménagement et un document détaillé de programmation de l'opération dont l'approbation par tous les partenaires à travers le conseil d'administration constituera une étape essentielle vers les futures réalisations.

Les signataires s'engagent à mettre gratuitement la disposition de l'établissement public toutes les études, analyses et documents techniques susceptibles de concerner l'opération, effectués par leurs services ou pour leur compte.

Ce travail ne doit pas pour autant faire obstacle à la réalisation de certains travaux déjà programmés sur le site.

Dans le phasage de l'opération il sera recherché un équilibre dans le temps entre les actions d'aménagements liées au développement économique et celles de renouvellement de l'habitat.

La conception et le démarrage de l'opération favoriseront une participation active des investisseurs privés.

Titre III Financement du projet

Article 8 : engagements financiers des partenaires

8.1 Clés de financement

Pendant une première période de réalisation de X années, pour financer la phase 1 du programme et assurer le fonctionnement de l'établissement public, les partenaires s'engagent à financer la partie publique des investissements prévus selon la répartition suivante :

Ville de Saint-Etienne : X %
 Communauté d'agglomération (SEM) : X %
 Département de la Loire : X %
 Région Rhône-Alpes : X %
 Etat : X %

A l'issue de cette période, la prolongation de l'application de cette règle sera examinée entre les signataires en fonction de l'avancement de l'opération.

8.2 Engagements financiers initiaux des partenaires

Pour assurer le lancement de l'opération, les partenaires signataires s'engagent sur un premier programme à financer sur X ans, de 200X à 200X, et comportant les éléments suivants, susceptibles, au fur et à mesure du déroulement des études, de certaines adaptations :

Programme initial de l'opération en k€HT

Opérations	Coût phase 1
Rénovation de l'habitat	
Opérations d'aménagement	
- espaces publics	
- aménagement commercial	
-équipements sportifs	
- pôle tertiaire Châteaueux	
- zone d'activités nord-est	
- infrastructure haut débit	
-site minier Couriot	
- équipements culturels	
- environnement	
- voirie urbaine	
Transports urbains	
- tram-train, pôles multimodaux	
- extension TCSP	
TOTAL GENERAL	

Au cours des quatre premières années, pour financer ce programme et assurer le fonctionnement de l'établissement public, les partenaires engageront donc les montants suivants :

(Répartition des financements pour la période 200X-200X)

A titre indicatif, le montant total de financements publics jusqu'à l'achèvement de l'opération est estimé à 578 M€

Article 9 : Equilibre financier de l'établissement public

Le bilan global d'aménagement approuvé conformément à l'article 7 ci-dessus, servira de base au calcul et au versement d'une subvention forfaitaire d'équilibre.

Les décisions concernant les budgets, emprunts, orientations à moyen terme et le programme pluriannuel d'intervention de l'établissement devront veiller à respecter strictement l'objectif d'équilibre financier de l'établissement.

Titre IV Exécution

Article 10 : Pilotage du projet

Le pilotage du projet décrit au titre I sera effectué par un comité de pilotage comprenant les partenaires signataires du présent protocole et associant des représentants des acteurs économiques et sociaux, et notamment des entreprises industrielles, de services et commerciales, des associations d'habitants, et des représentants des organismes d'intérêt général.

Le comité de pilotage donnera son avis sur les interventions, leurs conditions, leur calendrier. Il suivra l'exécution du projet et veillera à ce que les objectifs soient respectés.

Article 11 : durée

Le présent protocole entre en vigueur le jour de sa signature et reste valable jusqu'à l'achèvement de l'opération mentionnée à l'article 2 ci-dessus.

Annexe 5 : Résumé du document « Saint-Etienne 2015 »

Un défi à relever : réussir une mutation urbaine rapide de Saint-Etienne...

Saint Etienne a été la ville symbole des révolutions industrielles en France du XVIII^e siècle jusqu'à la fin des trente glorieuses. Une place qui s'est traduite depuis la fin des années soixante-dix par une succession de restructurations douloureuses et massives, une longue série de crises qui se poursuit encore aujourd'hui avec GIAT industries.

Saint-Etienne est née des industries anciennes, avec le développement et l'environnement urbains qui les ont accompagnées, **mais qui aujourd'hui ne correspondent plus aux attentes et demandes de la population. L'habitat est notamment marqué par la coexistence d'un parc central ancien dégradé et de grands ensembles en quartiers périphériques, qui concentrent les facteurs de marginalisation.**

Au final, cette conjonction de reconversion économique et d'obsolescence urbaine **a entraîné depuis la fin des années soixante-dix**, une érosion massive de la population **qui s'est accélérée ces dix dernières années :**

25 000 habitants perdus en vingt ans dont 19 000 entre les recensements de 1990 et 1999.

Dans ce contexte, le scénario « fil de l'eau » est particulièrement inquiétant pour Saint-Etienne puisqu'il prévoit :

- la poursuite de l'érosion démographique qui aggravera l'étalement urbain, les problèmes de congestion ;
- une crise urbaine avec des dysfonctionnements sur la ville centre (offre scolaire, commerces, services) et sociale majeure (déséquilibres sociaux, insécurité, ghettos) ;
- un effondrement de l'attractivité territoriale et du dynamisme économique par manque de compétences à moyen terme.

Les acteurs institutionnels se mobilisent autour de projets forts, mais avec des moyens insuffisants et dispersés. De plus, la réalisation des projets s'étale sur un temps long ne permettant pas d'opérer les ruptures nécessaires à une véritable mutation et la création de nouvelles dynamiques.

Le défi pour Saint-Etienne est d'achever rapidement sa mutation urbaine et pour cela atteindre des objectifs ambitieux sur une échéance de 10 ans.

... pour en faire une métropole d'équilibre au sein d'une aire urbaine de dimension européenne...

Les acteurs politiques de Rhône-Alpes, constatent que les systèmes urbains de Lyon et Saint-Etienne sont intimement liés. De fait, les deux bassins sont historiquement, économiquement et culturellement complémentaires, et constituent une aire urbaine quasiment continue avec des mobilités internes proches de relations intra urbaines.

La réussite de l'ambition d'**une métropole lyonnaise de dimension européenne**, formulée par la directive territoriale d'aménagement, **passer par un développement multipolaire dans lequel Saint-Étienne doit assumer le deuxième rang** que lui confère son poids démographique et économique.

Le dynamisme du bassin de PME-PMI de l'agglomération stéphanoise et l'existence de pôles d'excellence, traditionnels ou émergents (mécanique, optique vision, technologies médicales, biens d'équipements industriels, design) doivent servir l'ambition européenne de la métropole dans un système de développement fait d'équilibre et de complémentarité, favorisant les synergies induites par une économie diversifiée, apte à attirer les investissements étrangers et à développer les échanges internationaux.

Dans leur projet de territoire, **Saint-Etienne et son agglomération entendent jouer pleinement un rôle de métropole d'équilibre au sein d'une aire urbaine lyonnaise de rang européen** en renforçant leurs fonctions urbaines supérieures en lien avec leur reconversion économique.

... en renforçant d'une part ses fonctions métropolitaines....

Dans ce cadre, Saint Etienne doit jouer le rôle moteur et pivot de ville centre **mais ses espaces centraux concentrent les facteurs de marginalisation :**

- recul des fonctions urbaines
- absence de pôle de développement économique, notamment pour le tertiaire
- présences de friches industrielles
- fragilité du parc de logements ; présence de deux secteurs GPV mais présence d'autres quartiers en voie de marginalisation
- fuite des habitants associée à la captivité et la paupérisation des populations restantes

Il faut donc intervenir lourdement pour **re développer la ville autour de pôles forts** identifiés et lisibles :

- le secteur de **Châteaureux** associant :
 - un rôle de **plate forme multimodale** : parc relais, accès gare SNCF pour les grandes lignes et TER, 2^{ème} ligne de tramway
 - un **pôle tertiaire** sur les friches libérées en lien avec le siège du groupe Casino
- Le site de **GIAT Carnot** soit 11 hectares de friches industrielles, destiné à devenir le lieu privilégié de la reconversion économique de Saint Etienne autour de deux réalisations phares :
 - le **pôle optique vision** qui associe enseignement supérieure, recherche et entreprises
 - le design avec la construction de la **Cité Internationale du Design**
- Le secteur de **la Plaine Achille** qui sera renforcé comme parc urbain associant des fonctions de loisir autour de la culture et du sport en accueillant notamment le futur **Zénith**.
- Le secteur autour du puits **Couriot**, quartier du **Clapier**, porteur d'une identité urbaine forte de Saint-Etienne avec le musée de la Mine et un **patrimoine industriel majeur**.
- Les **infrastructures de déplacement** qui permettront dans le cadre du PDU de renforcer les échanges et les circulations dans l'agglomération avec notamment la **deuxième ligne de tramway** depuis Chateaureux rejoignant la ligne actuelle dans l'hyper centre, avec une perspective d'interconnexion tram-train.

... et en lui redonnant une nouvelle attractivité résidentielle d'autre part.

L'érosion démographique, du fait de soldes migratoires négatifs, traduit également **une évolution sociale particulièrement inquiétante** car ce sont les ménages actifs, les familles de catégories moyennes et supérieures qui quittent la ville :

Entre les deux derniers recensements :

- - 6 000 professions intermédiaires et cadres
- - 8 000 personnes avec le départ des familles

Cette évasion des ménages donne la mesure de la question de l'attractivité urbaine de Saint-Etienne. De fait, notre ville a conservé un habitat dégradé qui repousse la population. Ce phénomène conduit à une dérive de l'ensemble du parc de logements du centre ancien et alimente la paupérisation et le vieillissement toujours croissants des populations restantes.

Il faut donc **porter l'action sur** des domaines différents pour redonner une attractivité résidentielle aux espaces de centre ville :

- **l'habitat en développant des produits adaptés aux besoins et aux attentes des habitants et en faisant revenir les investisseurs ;**
- **l'intervention sur la trame urbaine : dé densification, curetage des cœurs d'îlots, apport de solution pour le stationnement résidentiel ;**
- **le cadre de vie dont le champs va de l'aménagement des espaces publics, à la valorisation du patrimoine (plan couleur, ZPPAUP, actions ville d'art et d'histoire...) ;**
- **le développement social qui doit apporter une réponse à la dynamique ségrégative actuelle sans exclure pour autant les populations résidentes actuelles.**

Ces actions sont à articuler :

- entre les différents secteurs **identifiés :**
 - **les quartiers GPV : Crêt de Roc, Séverine Beaubrun Tarentaize**
 - **les quartiers en voie de marginalisation ; République, Chavanelle, Marengo, Le Coin**
 - **les secteurs en reconversion urbaine : GIAT Carnot, Chateaucieux.**
- **avec les démarches engagées localement de manière à les renforcer :**
 - **la politique de la ville : contrat de ville, GPV,**
 - **opérations engagées dans le cadre de l'ANRU**
 - **le Plan Local de l'Habitat conduit par Saint Etienne Métropole.**

Une proposition : mettre en œuvre un dispositif ad hoc et des moyens financiers exceptionnels pour réussir la mutation de Saint Etienne à horizon 2015.

Il est proposé à l'Etat de mettre en œuvre un dispositif ad hoc et des moyens financiers exceptionnels pour **conduire, coordonner et accélérer les changements** sur un périmètre prioritaire recouvrant les **espaces centraux** à forts enjeux de Saint-Etienne.

A cette fin, il est demandé **la mise en œuvre rapide d'une mission de préfiguration** visant à :

- remettre en perspective de façon neutre et le plus objectivement possible les facteurs de fragilité et les ressources du territoire sur un plan territorial (organisation, économie, équipements...) mais aussi « humain » (cohésion sociale, dynamique culturelle...);
- auditer les maîtres d'ouvrages sur les projets et politiques territoriales ;
- déterminer et proposer les conditions d'intervention d'un organisme d'aménagement : nature juridique, périmètre d'action, champ et mode d'intervention, moyens.

Cette proposition pour Saint-Etienne a mobilisé les acteurs locaux qui ont participé à ce projet et le soutiennent : la ville de Saint-Etienne, Saint Etienne Métropole, la Préfecture de la Loire, la DDE, EPORA, le GIP GPV et l'agence d'urbanisme EPURES.

Annexe 6 : Résumé du contrat d'agglomération

Le contrat d'agglomération présenté en juin 2003 effectue un diagnostic complet de la situation de SE et précise les orientations stratégiques (*les points qui ne concernent pas directement la ville de Saint-Etienne n'ont pas été repris*) :

Le diagnostic : un territoire industriel marqué par les crises

une reconversion économique inachevée : dominance d'activités de production, déclin continu de l'emploi, faible proportion d'emplois qualifiés, insuffisance du tertiaire supérieur

une université aux effectifs en baisse

un processus de dévalorisation urbaine : évasion démographique (- 28 000 habitants de 1990 à 1999), vieillissement, perte d'attractivité résidentielle, marquage social de l'espace, friches industrielles et quartiers dégradés (8000 logements inconfortables)

des moyens de communication insuffisants, saturés et obsolètes.

Les trois axes stratégiques du contrat d'agglomération :

1) Réussir le repositionnement de l'économie du territoire :

- soutenir les investissements de développement technologique en concentrant les efforts sur trois secteurs (l'optique-vision, les technologies médicales et les biens d'équipements industriels) ; promouvoir le design ; favoriser la constitution de réseaux de PME ; développer une stratégie tertiaire métropolitaine.

- placer le pôle universitaire et la formation professionnelle au cœur de la stratégie de développement économique : favoriser l'accueil de chercheurs de haut niveau, créer un pôle d'ingénierie de la santé, développer une capacité de gestion prévisionnelle des ressources humaines du territoire

- améliorer quantitativement et qualitativement l'offre foncière et immobilière économique

- assurer la diversité et l'équilibre de l'armature commerciale, développer l'attractivité du centre

- réaliser les infrastructures nécessaires à l'amélioration de l'accessibilité : performance de l'offre ferroviaire, connexion à l'aéroport de Saint-Exupéry, réaliser l'A45...

- développer les infrastructures numériques à très haut débit (l'agglomération est celle qui a le plus de retard)

2) Reconquérir la ville et donner une attractivité nouvelle à l'agglomération : renouvellement résidentiel du tissu urbain et requalification de l'habitat ; freiner l'étalement urbain

- les objectifs du GPV : reconquête du centre ville au travers d'opération de dédensification et de réhabilitations lourdes, renouveler les quartiers anciens péri centraux fragiles, opérer la réinsertion urbaine des grands quartiers d'habitat social

- les objectifs du PLH : renforcer l'attractivité, diversifier l'offre de logements, inciter à la production d'un habitat et de formes urbaines innovants, lutter contre l'étalement urbain

- la reconquête de la ville : requalifier les sites majeurs de l'armature urbaine (entrée nord et secteur nord est de Saint Etienne, restructurer les quartiers des gares et les abords, des voies ferrées, réaliser un plan de paysage de l'agglomération, réaliser un plan lumière, mettre en valeur l'accueil touristique, développer l'offre culturelle et de loisirs, faciliter les déplacements urbains.

3) Agir pour un développement économique solidaire, durable et équilibré :

- renouveler l'offre et la gestion urbaine de proximité
- assurer l'égalité des chances et la cohésion sociale
- soutenir les populations les plus démunies
- assurer la tranquillité publique et la sécurité
- conforter les liens ville-campagne
- préserver les ressources naturelles (traitement des eaux notamment)
- organiser de manière cohérente le développement spatial du territoire

Le suivi et l'animation du contrat recommandent d'associer plus largement la société civile, de mettre en place une équipe d'animation et de suivi, et de s'appuyer sur un Conseil de développement de l'agglomération possédant les moyens nécessaires.

Annexe 7 : Résumé du projet de directive territoriale d'aménagement

Le projet de Directive Territoriale d'Aménagement de l'aire métropolitaine lyonnaise remis en juillet 2003, est le produit d'une concertation remarquable entre l'Etat, les collectivités territoriales et les acteurs économiques. Il officialise, comme un choix structurant, l'intégration de l'agglomération de Saint-Etienne dans la réflexion sur l'avenir de la métropole lyonnaise.

Le projet de DTA souligne à la fois les atouts de l'espace métropolitain mais surtout les risques et les enjeux pour la période à venir : « sans action régulatrice, la croissance à prévoir d'ici 2020 fabriquera une conurbation inorganisée et dispendieuse – et non une métropole. ».

Pour construire cette métropole de dimension internationale le projet définit les orientations suivantes :

- Miser sur des pôles d'excellence : santé, logistique, froid, énergie, électronique, matériaux, optique..., organiser des « clusters » et renforcer la coopération public-privé.
- Développer des fonctions métropolitaines : attirer les fonctions supérieures des groupes, des administrations et des organismes publics, des organisations internationales.
- Organiser une métropole multipolaire : la complémentarité entre Lyon et Saint-Etienne est indispensable, mais l'articulation entre les deux agglomérations est insuffisante et doit être renforcée.
- Développer les infrastructures et les systèmes de transport : conforter la plateforme de Saint-Exupéry (objectif de 14 millions de passagers en 2020, contre 6 actuellement).
- Maîtriser l'urbanisme, contenir l'étalement urbain.
- Organiser une offre foncière et immobilière hiérarchisée pour l'accueil des entreprises.

Dans ce contexte, les objectifs de la DTA elle-même sont les suivants :

- Le renforcement des fonctions métropolitaines et des centres de décision : accueil de conférences et d'organisations internationales, coopération avec Genève, implantation d'organismes publics et d'administrations.
- L'appui aux pôles d'excellence et au renforcement des « clusters ».
- La création d'un dispositif pérenne de débat et de concertation entre l'Etat, les collectivités et les acteurs économiques pour accompagner la mise en œuvre de la DTA.
- La coordination entre les SCoT (la métropole a divisé son territoire entre 10 SCoT) pour encadrer le développement spatial et éviter l'étalement urbain, et la définir les sites de renouvellement urbain qui bénéficieront d'une action publique forte et persévérante.
- Le renforcement de la maîtrise foncière (EPORA)

Annexe 8 : Synthèse de l'étude de marché de bureaux

Etude STRATIS Conseil

Potentialités du pôle d'affaires de Châteaureux à Saint-Etienne

Poursuivant d'importants objectifs de consolidation économique, de renouvellement urbain et de développement social exposés dans le projet « Saint-Etienne 2015 », la Ville de Saint-Etienne sollicite la préfiguration d'un outil d'aménagement opérationnel d'État pour appuyer ses opérations d'urbanisme.

La Ville de Saint-Etienne souhaite en particulier concentrer le développement des activités tertiaires supérieures au sein d'un ambitieux projet d'aménagement autour du pôle multimodal de Châteaureux, dont la 1^{ère} tranche, livrable entre 2006 et 2013, compterait, en première intention, 197.000 m² d'immobilier de bureaux, 11.600 m² d'hôtels et 41.400 m² de logements pour un total de 250.000 m² développés.

Le marché tertiaire de Saint-Etienne Métropole

- 8^{ème} Agglomération de France, 43 communes, 391.000 habitants.
- 11.125 entreprises, emplois de bureaux, publics et privés, estimés à 40.000.

- Un parc globalement insuffisant (3,5% de vacance seulement), inadapté et obsolète, représentant 700.000 m² pour une capacité évaluée à 950.000 m², en comparaison à des agglomérations et des bassins d'emplois de même envergure.
- Faiblement polarisé : Espace Fauriel au Sud (ex-Manufrance, 45.000 m², 25 sociétés) et Technopole au Nord (70.000 m², 170 entreprises en 5 ans), le reste en diffus.
- Une offre en hyper-centre constituée d'immeubles anciens, inadaptés aux nouveaux standards, sans parking (90% des 24.000 m² actuellement disponibles).

- Faute d'offre, des transactions à un bas niveau en 2002 et 2003, 20 à 25.000 m², pour un potentiel réel plutôt situé entre 35 et 45.000 m².
- Des transactions de 15 à 20.000 m² dans l'ancien, et de seulement 5 à 10.000 m² dans le neuf, dans les périodes où les mises en chantier sont faibles (peu d'investisseurs privés en bureaux à Saint-Etienne : environ 20 M€ pour 14.000 m² en 2003, soit 3% des investissements des institutionnels en région).
- Dès que l'offre neuve a été plus importante (cf. 1999-2001, livraison du Technopole en ZFU), dans des projets structurés, associant initiative publique et privée, avec des incitations adaptées, un potentiel supplémentaire de 10 à 15.000 m² placés en neuf.

- Cette offre nouvelle de bureaux a favorisé une croissance de 70% de l'emploi des secteurs tertiaires supérieurs et NTIC, au cours des 5 dernières années. Potentiel de développement supplémentaire des emplois tertiaires supérieurs, en lien notamment avec les pôles d'innovation de la Métropole : optique vision et design.

- Le prix moyen des bureaux neufs est de 1.430 €HT/m² pour 136 €HT/m²/an de loyer (rentabilité de 9,5% HT/HT), contre 95 €HT/m²/an en immeubles récents (- de 10 ans).
- Peu de disponibilités foncières en-dehors de Châteaureux : pour les 3 ans à venir, 26.000 m² éclatés en 5 projets, pré-commercialisés à 30%.
- Par rapport à sa démographie, l'agglomération de Saint-Etienne présente un parc de bureaux bien plus faible que les autres métropoles régionales (françaises et européennes) : 1,8 m² de bureaux par habitant, contre 3,0 à 3,5 pour les agglomérations les plus développées.

	Population	Actifs	%	Parc	Parc/Pop
Aix Marseille	1 350 000	603 400	44,7%	2 500 000 m ²	1,85 m ²
Lyon	1 170 000	642 300	54,9%	3 950 000 m ²	3,38 m ²
Lille	1 000 000	489 000	48,9%	3 000 000 m ²	3,00 m ²
Nice Sophia	889 000	237 400	26,7%	1 600 000 m ²	1,80 m ²
Bordeaux	754 000	414 700	55,0%	1 500 000 m ²	1,99 m ²
Toulouse	610 000	348 900	57,2%	2 100 000 m ²	3,44 m ²
Nantes	553 000	317 400	57,4%	1 650 000 m ²	2,98 m ²
Strasbourg	427 000	265 200	62,1%	1 500 000 m ²	3,51 m ²
Grenoble	419 000	263 970	63,0%	1 400 000 m ²	3,34 m ²
Montpellier	413 000	281 300	68,1%	1 150 000 m ²	2,78 m ²
Saint-Etienne	391 000	148 900	38,1%	700 000 m²	1,79 m²
Clermont-Ferrand	259 000	162 900	62,9%	550 000 m ²	2,12 m ²
Birmingham	998 000	540 000	54,1%	2 100 000 m ²	2,10 m ²
Edimbourg	580 000	260 000	44,8%	1 800 000 m ²	3,10 m ²
Glasgow	680 000	305 000	44,9%	1 900 000 m ²	2,79 m ²

Il serait nécessaire de construire 20 à 25.000 m² par an pendant une douzaine d'années, soit 250.000 m², pour répondre avant tout aux besoins liés à la demande de rétention, qui ne mute pas faute d'offre adaptée (regroupement/desserrement des administrations et entreprises occupant des sites obsolètes, à libérer pour organiser le renouvellement urbain du centre-ville). Dans une conjoncture économique favorable (au moins 2% de croissance) et avec des mesures incitatives (fiscalité, décote de loyers) pour l'implantation de nouvelles entreprises, cette politique active de construction pourrait raisonnablement compter sur un niveau global de transaction de 35.000 à 40.000 m² par an, à 55% dans le neuf. Dans l'hypothèse actuelle de programmation, le pôle d'affaires de Châteaureux concentrerait 90% des constructions neuves d'ici 2015, ce qui paraît très élevé (viser plutôt 60%).

Le parc hôtelier de la Ville de Saint-Etienne

- Parc hôtelier de 1.026 chambres (seulement 5 hôtels 3 étoiles et aucun 4 étoiles), extrêmement déficitaire, de l'ordre de 850 à 875 unités, dont 550 en 3 et 4 étoiles.

- Faible effort de rénovation en hôtellerie indépendante, en partie obsolète.
- 422.000 nuitées en 2002, pour un taux de remplissage annuel de 56,1 % en moyenne, avec un fort écart entre l'hôtellerie indépendante et l'hôtellerie de chaîne.
- Important potentiel de nuitées supplémentaires en tourisme d'affaires, grâce à de nombreux équipements (Centre de Congrès Fauriel, Parc des Expositions et Palais des Spectacles de la Plaine Achille, construction d'un Zénith en 2006).
- Nécessité de construire environ 3.000 m² d'hôtels par an, soit 36.000 m², pendant une douzaine d'années pour accroître le parc à 1.900 chambres, pour se mettre simplement à niveau par rapport aux autres métropoles régionales et offrir une capacité d'accueil adaptée notamment aux développements attendus en tourisme d'affaires.

Avec 6 projets d'hôtels à l'étude, dont 2 à Châteaueux, Saint-Etienne devrait construire, à l'horizon de 2008, 26.000 m² SHON, pour une capacité arrondie de 630 chambres, dont 45% à Châteaueux. Cela couvrirait 72% des besoins identifiés en construction neuve et laisserait un potentiel pour 10.000 m² supplémentaires pour 240 chambres à réaliser d'ici 2015.

Les projets urbains et métropolitains

- Doublement de l'A47 par l'A45 prévu avant 2015, pour assurer une meilleure prise en charge des flux croissants entre Lyon et Saint-Etienne et offrir une connexion rapide à l'aéroport Lyon Saint-Exupéry et aux axes d'échanges européens.
- Développement d'une liaison performante entre l'aéroport de Lyon Saint-Exupéry et l'aéroport Saint-Etienne Bouthéon (15 mn du centre ville de Saint-Etienne, 16.000 passagers en 2002) dans une logique de constitution de pôle régional aéroportuaire.
- Amélioration de l'accès au réseau TGV et de la desserte régionale, notamment sur la ligne Châteaueux – Lyon Part-Dieu (temps de parcours actuellement de 40 minutes légèrement réduit, adoption du système pendulaire et amélioration du confort des usagers), et une poursuite vers le sillon Alpin et l'aéroport Lyon Saint-Exupéry en 60 mn. Dans le cadre de la rénovation des lignes TER, un nouveau rythme de desserte cadencée entre Lyon et Saint-Etienne depuis 1999.
- Amélioration du cadencement ferroviaire avec l'électrification de la ligne Saint-Etienne / Firminy en 2004/2005 : projet d'interconnexion avec le réseau de tramway urbain. Un nouveau matériel roulant de type « tram-train » desservirait sans changement les gares du Chambon-Feugerolles, de la Ricamarie et les stations urbaines de tramway de Bellevue, de Carnot et de Châteaueux.
- Amélioration des infrastructures de télécommunications haut débit : la Loire est un des 4 départements choisis pour expérimenter les nouvelles technologies très haut débit (en réseau fibre optique).
- Amélioration des connexions avec l'entrée Nord de la Ville au débouché de la future A45, et l'entrée Sud-Est, au niveau du nouveau pôle clinique (Transport en Commun en Site Propre depuis Châteaueux et République Chappe).
- Requalification des RN 88 et de l'A47 et bouclage de boulevards périphériques intermédiaires, notamment au Nord Est, en sus du boulevard urbain existant.
- Création de 5 pôles multimodaux dont le pôle d'interconnexion d'intérêt régional de Châteaueux.
- Création d'une 2ème ligne de tramway au départ de la gare de Châteaueux, reliant la 1ère ligne de tramway au centre-ville et permettant une connexion sans rupture de charge aux autres pôles : Carnot, Bellevue, Couriot, La Terrasse.
- Un programme de renouvellement du parc d'habitat prévoyant d'ici 2015, 5.000 démolitions, 4.000 logements neufs et 2.000 logements lourdement restructurés.

- Une cohérence et une complémentarité dans les projets d'aménagement à vocation économique intervenant sur les grands tènements mutables du Nord de la Ville, notamment celui du Giat
- Promotion par la Métropole, en complément de Châteaureux, d'un parc technologique extra-urbain, à 6 km au Nord-Est de la gare, totalisant 38.000 m² en 28 bâtiments, 19 pavillons et services communs, pour des entreprises du biomédical, de la mécanique avancée, de l'optique vision, nécessitant des surfaces mixtes de bureaux et d'activités.

Le projet d'aménagement de Châteaureux Sud

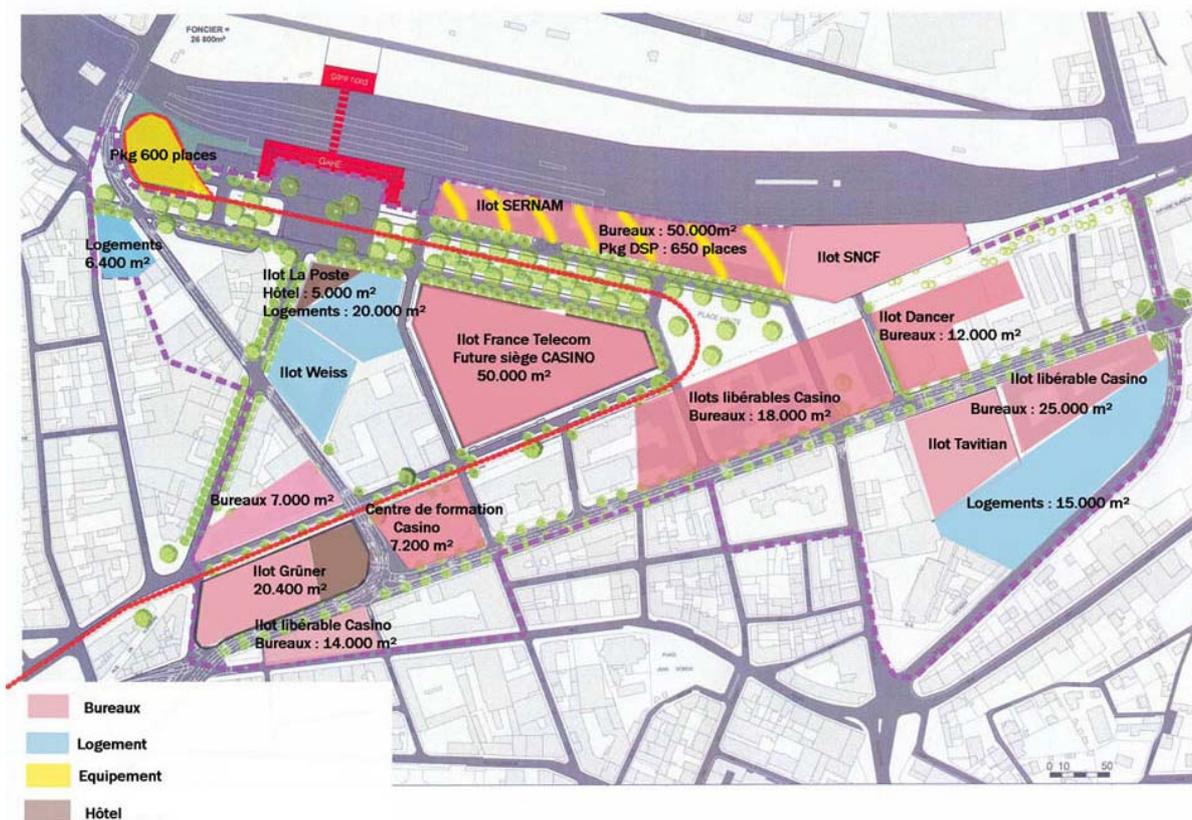
Un programme de 250.000 m² SHON au Sud de la gare:

- Bureaux : 197.000 m²
- Hôtels : 11.600 m²
- Logements : 41.400 m²

Planifié en 2 phases :

- 2005-2008 : 116.000 m²
- 2009-2013 : 134.000 m²

Complété à terme par un programme au Nord de la Gare, principalement en logements (seulement 30.000 m² de bureaux prévus sur 150.000 m² SHON développés).



- Lors de la première phase (2005 à 2008) seront notamment développés:
 - o 7.000 m² de bureaux sur l'îlot SEDL/EPORA
 - o Îlot Grüner, 13.800 m² de bureaux et 6.600 m² de résidence hôtelière
 - o Construction des 50.000 m² du nouveau siège de Casino et rénovation des 7.200 m² de son centre de formation
 - o 6.400 m² de logements près du parking de la gare de Châteaueux
 - o Îlots La Poste/Weiss : construction de 20.000 m² de logements et de 5.000 m² d'hôtel (franchise Accor pour 50 chambres 2 étoiles et 80 chambres 3 étoiles)
- 2^{ème} phase de réalisation (2009 à 2013) :
 - o sur les fonciers libérés par les anciennes implantations de Casino : 25.000 m² (y compris l'îlot Tavitian) + 18.000 m² + 14.000 m² soit 57.000 m² de bureaux
 - o le site Dancer : 12.000 m² de bureaux
 - o l'îlot SERNAM & SNCF : 50.000 m² de bureaux + 650 places de parking en DSP
 - o 15.000 m² de logements.
- Soit au total : 250.000 m² SHON de surfaces développées d'ici 2013
- Sur les 197.000 m² de bureaux de Châteaueux Sud, 78.000 m² seraient d'ores et déjà pré-affectés (dont 50.000 m² pour le siège du Groupe Casino) et 119.000 m² resteraient à placer une fois les sites Casino libérés et le tramway en service en 2007, pour des livraisons échelonnées de 2009 à 2013.

Charges foncières admissibles

	Charges foncières
Bureaux	110 € HT/m ² SHON
Hôtels	150 € HT/m ² SHON
Logements	210 € HT/m ² SHON

Ces charges foncières font référence pour la 1^{ère} phase de réalisation de Châteaueux Sud, de 2005 à 2008.

Elles devraient faire l'objet d'une revalorisation pour la seconde phase de réalisation de l'opération, prévue de 2009 et

2013.

Le pôle d'affaires de Châteaueux est un projet ambitieux et nécessaire pour le développement de l'emploi tertiaire et du tourisme d'affaires de la ville de Saint Etienne. Globalement, il répond quantitativement aux besoins d'accroissement du parc de bureaux et du parc hôtelier de la ville.

La première phase de réalisation est largement sécurisée par les opérations de relocalisation de grandes entreprises et d'administrations déjà implantées localement, mais sur des sites nombreux et souvent frappés d'obsolescence en centre-ville. D'autres opérations de cette nature sont encore certainement possibles et pourront contribuer à l'avancement de la deuxième tranche après la libération des fonciers du Groupe Casino. La demande de desserrement (Groupe Casino compris) devrait ainsi représenter à terme entre 130 et 133.000 m² placés à Châteaueux.

La demande de bureaux pour des entreprises nouvellement implantées à Saint-Etienne est plus ténue, et la capacité des opérateurs à lancer des programmes locatifs en "blanc" pour les accueillir très limitée. Aussi serait-il prudent de ne compter que sur 22 à 25.000 m² à développer en 2^{ème} tranche. Cela dimensionnerait le pôle tertiaire de Châteaueux plutôt à 155.000 m² (85% en desserrement, 15% en nouvelles implantations), contre 197.000 m² prévus en première hypothèse.

Les besoins en hôtels et résidences hôtelières sont tout aussi importants en 2^{ème} tranche qu'en 1^{ère} (où 11.600 m² sont prévus) et justifieraient la programmation de 10 à 12.000 m² supplémentaires. Le projet d'aménagement de Châteaureux gagnerait certainement en équilibre et en mixité, en introduisant une quote-part plus importante de logements (de l'ordre de 20 à 22.000 m² supplémentaires, additionnés au 41.400 m² déjà prévus), production dont la Ville de Saint Etienne a également fortement besoin. Le solde représentant 10 à 12.000 m². pourrait constituer un pôle de commerces, de restaurants, de loisir et de divertissement, apportant une vie et une animation nécessaires au quartier.

Crédibilité et conditions de réussite du projet de pôle d'affaires de Saint-Etienne Châteaureux

Synthèse des entretiens réalisés du 24/05 au 10/06/04

1. M. Jean-François Marotte, directeur général, **COGEDIM** Rhône Alpes, promoteur national généraliste (logements, bureaux, hôtels)
2. M. Thierry Mépillat, directeur du développement, **BOUYGUES IMMOBILIER** Centre Est, promoteur national généraliste (logements, bureaux, activités, hôtels)
3. M. Philippe Plaza, directeur immobilier, **EIFPAGE IMMOBILIER** Rhône Alpes, promoteur national généraliste (logements, bureaux, activités, hôtels)
4. M. Laurent Nurier, directeur du développement, **ELIGE** Rhône Alpes, promoteur national généraliste (logements, bureaux, activités, hôtels)
5. M. Marc Valverde, directeur régional Centre Est, **MARIGNAN**, promoteur national généraliste (logements, bureaux, activités, hôtels)
6. M. Antoine Proutière, directeur du développement, **SERCIB**, promoteur national spécialisé en immobilier d'affaires (bureaux, activités)
7. M. Christian Huet, directeur régional, **SARI** (Groupe Nexity), promoteur national spécialisé en immobilier d'affaires (bureaux, activités)
8. M. Jacques Porzio, directeur général, **GE.ODE**, montage d'opérations publiques d'aménagement complexes (logements, bureaux, hôtels, centres commerciaux, multiplex, grands équipements...) en région Rhône Alpes
9. M. Pierre Mouton, directeur général, **CIRMAD** Grand Sud (GFC Bouygues Construction), montage d'opérations clefs en main (bureaux, hôtels, cliniques,...)
10. M. Jean-Christophe Larose, directeur général, **CARDINAL**, montage d'opérations clefs en main (bureaux, hôtels, cliniques...)
11. M. Christian Pascault, chargé de développement département investissements, **CAISSE DES DEPOTS ET CONSIGNATIONS** Rhône Auvergne, investisseur national en immobilier d'affaires (bureaux, activités, pépinières...) et projets de renouvellement urbain
12. M. Paul Koch, directeur général, **ING REAL ESTATE** France, promoteur et investisseur néerlandais spécialisé dans les grands projets de renouvellement urbain
13. M. Philippe Couturier, directeur général, **CONSTRUCTA** Asset Management, première société française d'asset management pour le compte de tiers (Axa, BNP Paribas, C2M, Caisse d'Epargne, Colony Capital, Deutsche Bank, Groupe Hoche, HSBC, Hypo Real Estate Bank, HypoVerreinsbank, International Immobilien Institut, Invesco, JP Morgan, Morgan Stanley, OBC ABN Amro, O'Connor Capital Partners, Peabody Fund, Société Générale, The Royal Bank of Scotland)
14. M. Gilles Matuszak, directeur général, **ESPACE CONSULTANT REGIONS**, conseil d'entreprises en stratégies industrielles
15. M. Antoine Azzarone, directeur des services généraux, **VIVENDI** Centre Est, entreprise utilisatrice de bureaux et locaux d'activités
16. M. Michel Douillet, directeur régional, **BNP PARIBAS**, entreprise utilisatrice de bureaux

La position des investisseurs

Après une période active de 1999 à 2000, les investissements en immobilier d'affaires en régions des grands institutionnels français ont diminué depuis 2002, en relation avec le ralentissement de la croissance économique. Leurs cycles d'investissement en régions correspondent à des périodes de croissance du PIB supérieure à 2% par an.

Le marché de l'investissement est actuellement animé par des **investisseurs à contre cycle**, banques hypothécaires et fonds de pension allemands, néerlandais et anglo-saxons, mais aussi familles industrielles. Cette catégorie d'investisseurs est animée d'une démarche anticipative et consacre une partie de ses acquisitions soit aux **projets structurants de villes inscrites dans des démarches lourdes de renouvellement urbain**, présentant des caractéristiques comparables à Saint-Etienne (Rotterdam, Birmingham, Prague, Marseille, Valence, Le Havre...), soit à des métropoles s'inscrivant dans une dynamique récente et accélérée de croissance démographique et économique (Montpellier, Bordeaux, Nantes, Grenoble,...).

Les **critères de sélection** sont invariables :

- Intermodalité avec les lignes **TGV**
- Intégration dans une **grande région métropolitaine**, où les échanges économiques et démographiques entre les pôles sont réels et consistants
- Une ville porteuse d'une identité et d'un projet forts, soutenus par une importante campagne de **marketing urbain**, de niveau national et international
- **Un 1er site de développement** « déclencheur d'urbanisme », de type Cité du Design
- **Plusieurs grands projets** dans la ville, complémentaires dans leur programme et dans le temps (taille critique idéale de 200.000 à 300.000 m² SHON, programmés sur 10 ans)
- Multimodalité des **transports en commun**
- Une offre importante et qualitative à proximité, en **hôtels, restaurants, commerces et logements**, s'inscrivant dans une gamme large pour couvrir tous les besoins
- Un **tissu de moyennes et grandes entreprises industrielles** de 150/200 salariés et plus, solidement implantées et reconnues internationalement dans leur spécialité, aux patrons fortunés et impliqués dans le développement de la vie locale

Après présentation, **Saint-Etienne et le projet du pôle d'affaires de Châteaureux sont positivement appréciés sur ces 8 critères.**

Ces investisseurs à contre-cycle achètent sur la **base de rentabilités plus élevées que la moyenne**, de l'ordre d'un demi-point (à Saint-Etienne, plutôt 9,2 à 9,5% HT/HT parkings inclus que 8,7 à 9,0%), dans la perspective d'une cession rapide à des institutionnels plus traditionnels (une fois l'immeuble entièrement loué), porteuse d'une plus-value minimum de l'ordre de 5 à 6%.

Il y a le plus souvent un **« leader »**, **accompagné de 3 ou 4 investisseurs de capacité moyenne**. Le processus de cession rapide motive ensuite, en fin de projet, l'intérêt des institutionnels traditionnels (banques, assurances, caisses de retraite).

Ils se positionneraient **majoritairement en 2ème tranche** (2008-2012) pour des programmes de 10.000 à 15.000 m², **avec un utilisateur principal pré-identifié** pour un minimum de 50 à 70% des surfaces. Pour ce type de montage, les loyers de référence pour Châteaureux devraient être positionnés au deux tiers des valeurs des quartiers centraux d'affaires lyonnais (Part Dieu,...), soit une valeur objectif en 2004 de 140 €HT/an/m² utiles de bureaux et 900 €HT/an/place de parking en sous-sol, pour des prix de vente de 1.530 €HT/m² utiles de bureaux et de 9.000 €HT/place de parking en sous-sol.

La Caisse des Dépôts et Consignations pourrait également être partenaire dans ce type de montage, autour d'un utilisateur principal, public ou privé, à une hauteur moyenne de 30% du tour de table, à moduler suivant les cas.

La position des utilisateurs

Deux cas de figure se présentent :

Les demandes de desserrement

Les moyennes et grandes entreprises régionales ou nationales, implantées à Saint-Etienne, que nous avons directement interrogées, ou par l'intermédiaire de leur ayant droit, nous ont confirmé leurs besoins en desserrement.

Elles **occupent 2 à 3 sites à Saint-Etienne, et/ou en périphérie**, le plus souvent anciens, sans parking quand ils sont au centre-ville, et **non réhabilitables** (ou à des coûts prohibitifs) ne serait-ce que pour se mettre aux normes d'hygiène et de sécurité demandées par les comités d'entreprise et l'inspection du travail (ascenseur, ventilation, prévention des incendies, escaliers de sécurité, désenfumage...), encore moins pour s'équiper en NTIC et en confort des postes de travail (faux-plafonds, faux-planchers, circulations verticales, climatisation...).

Elles occupent également des **sites généralement mixtes** (bureaux + ateliers + flotte de véhicules d'intervention), qui ne correspondent plus à leur mode d'organisation (regroupement des bureaux en centre-ville près du tramway et d'une gare SNCF, implantation des ateliers en zone d'activité branchée autoroute, ou sous-traitance totale des livraisons et de l'après-vente).

De plus, elles sont le plus souvent **propriétaires de leurs locaux**, ce qui ne correspond plus à leur stratégie patrimoniale et aux démarches de création de valeur entreprises depuis 1998 sur l'ensemble du territoire. Elles savent que des négociations foncières pour la valorisation de leurs anciens sites sont possibles avec la Ville ou des opérateurs privés, et pourraient leur permettre d'**envisager une opération « tiroir »** dans des conditions financières acceptables.

Elles veulent trouver **une solution locative dans le neuf dans un terme moyen** (à 3 ans, horizon 2008), et se pose même la question d'une éventuelle délocalisation si aucune solution ne point rapidement au centre de Saint-Etienne. Les sites de regroupement évoqués en tertiaire sont **de l'ordre de 4.000 à 5.000 m²** et les loyers évoqués de 140 € HT/an/m² utiles semblent envisageables, les principales économies résidant dans la rationalisation des postes de travail. Elles pensent pouvoir s'engager sur des **baux fermes de 6 ans**, et négocier en contrepartie avec l'opérateur une prise en charge partielle des travaux standards d'aménagement intérieur.

Par contre, il sera plus difficile de faire bouger les entreprises locataires, même de bureaux obsolètes et inadaptés. Dans ce cas, l'écart de loyer est tel (du simple au double pour les seuls loyers de bureaux, voire au triple si l'on rajoute le coût des parkings) que l'entreprise renonce.

Il existe par ailleurs une **demande en accession**, pour des dirigeants de PME locales, qui souhaitent investir dans leurs locaux à titre personnel, **pour des raisons fiscales**. Ils ne le feront, bien évidemment, que pour des immeubles neufs, à caractère patrimonial fort, et de taille moyenne (pas plus de 2 à 4 occupants par immeuble). La demande moyenne peut se situer alors **entre 800 et 2.000 m² par entreprise**. Il est concevable d'en **réunir en copropriété 2 à 4 entreprises par immeuble**, pour atteindre une taille critique d'immeuble de 4 à 5.000 m² SHON.

En dehors des prestations standards en neuf et de la qualité des accès routiers et en transports en commun, les **principales attentes** en neuf sont la mise à disposition d'un pré-réseau très haut débit, un nombre suffisant de parking en sous-sol et la climatisation des locaux.

Le **potentiel global de desserrement** pour Châteaureux est estimé à **23/25.000 m² en location** et à **8/10.000 m² en acquisition, en seconde tranche**, pour autant de surfaces libérées en centre-ville, pivots possibles pour de nouveaux projets de renouvellement urbain.

Les entreprises nouvellement implantées

Les entreprises nouvellement implantées peuvent être des **entreprises aujourd'hui représentées à Lyon** et qui, **pour améliorer la couverture commerciale de leur territoire**, envisageraient l'opportunité de s'implanter à moindre frais au cœur d'une agglomération où ils ont déjà de nombreux clients industriels ou publics, travaillés depuis Lyon depuis 2 à 3 ans (gain d'un appel d'offres de délégation de service public, contrat de prestations de services avec une ou plusieurs grandes entreprises industrielles privées).

On peut également envisager l'accueil de quelques **structures de centres d'appels** (spécialisés dans des ventes ou des services complexes, plutôt à destination des entreprises), soit en création pure d'établissement, soit en délocalisation de centres créés dans la période 1998/2001, sur des adresses tertiaires jugées trop chères aujourd'hui (La Part-Dieu, La Cité Internationale, etc...), après avoir écoulé les 10 à 12 années nécessaires à l'amortissement d'investissements lourds notamment en infrastructures de télécommunication et avant de réinvestir dans une nouvelle tranche d'investissements matériels. La question se posera ici aussi sur la période 2008/2012, pour des surfaces pouvant représenter **de 2.000 à 4.000 m²**. Les bureaux devront également bénéficier de **connexions très haut débit** et de **climatisation**.

De plus, il est important, pour une population d'actifs aux moyens plutôt limités, de s'inscrire dans un réseau de **transports en commun** très performant, de pouvoir offrir à proximité immédiate des possibilités de **logements** principalement locatifs, adaptés à leur budget (de Robien, mais également 1% logement et logement social), et de **restauration sur place de type économique** (RIE, fast-food, sandwicherie, petite restauration), en sus des brasseries et restaurants plus traditionnels.

Il en va de même pour les **hôtels qu'on attend nombreux**, 3 à 5 sur la zone au total, dans une gamme **panachant 2 et 3 étoiles**. **Les besoins en 4 étoiles ne sont pas spontanément évoqués**, et ne sont pas identifiés comme prioritaires, étant donnée la structure majoritaire des emplois tertiaires que les entreprises envisagent d'implanter à Châteaueux. Seuls les besoins en nuitée liés au siège et au centre de formation du Groupe Casino, actuellement en cours d'étude avec la Ville de Saint-Etienne, pourraient éventuellement motiver la création d'une telle offre, mais il est encore trop tôt pour pouvoir se prononcer.

La condition sine qua non de réussite pour les bureaux est alors de **proposer des loyers très attractifs**. Les loyers envisagés pour la demande de desserrement, de 140 € HT/an/m² utiles, soit les deux tiers des valeurs actuelles des quartiers centraux d'affaires lyonnais (Part Dieu,...), et équivalente aux marchés secondaires lyonnais (Gerland, Vaise, Porte du Rhône, Saint-Priest, Techlid...), semblent adaptés. Quelques produits, ciblant des entreprises en phase de développement, pourraient offrir des loyers plus compétitifs.

Cette économie de projet ne peut s'envisager que **dans le cadre d'une opération aidée**, soit dans un **dispositif de zone franche**, comme au Technopole, qui a très bien fonctionné, soit par **subvention du prix de revient** des opérateurs, de type PAT, pour soutenir une création rapide et significative d'emplois tertiaires, et aide à l'immobilier pour les PME. A la fois pour des raisons d'opportunités de marché que pour des raisons de planning commercial d'opérations (on ne peut à la fois proposer au même endroit des loyers base 2004 à 100 et 140 € HT/an/m² utiles), une telle offre ne pourra être opérationnelle qu'en fin de seconde tranche (2009/2012).

Le **potentiel global pour de nouvelles entreprises** à Châteaueux est estimé à **22/25.000 m² en seconde tranche**, soit **1.200 à 1.500 emplois nouveaux** tertiaires à Saint-Etienne.

La position des opérateurs

Les opérateurs sont **en accord avec la stratégie de réalisation proposée** ci-après, valident les opportunités de marché évoquées ci-dessus, tant au niveau du marché de l'investissement que du marché des utilisateurs. Ils confirment tout l'intérêt de créer une forte polarité sur Châteaueux, tout en étant prudents sur le volume global de bureaux (sur un marché où des opérations locatives traditionnelles « en blanc » ne peuvent raisonnablement être envisagées, 150.000 m² de bureaux, ce serait déjà une sacrée performance !) et trouvent dans la présentation qui en a été faite suffisamment de fondamentaux pour intéresser leur comités d'engagement et leurs partenaires financiers aux futures opérations.

Un certain nombre de **conditions** sont toutefois posées :

- Un **projet urbain** global, clairement exposé, porté par les élus et par les services, incluant un **schéma d'accueil économique** au niveau de la Métropole, organisant la complémentarité des zones à aménager dans l'espace, dans le temps et dans les fonctions accueillies, et **donnant clairement priorité à la polarité tertiaire de Châteaueux**
- Une campagne de **marketing urbain** et de développement économique de niveau national, et un **maire médiatiquement très impliqué** en soutien des grands projets de la Ville, clairement « leader » d'urbanisme et actif dans la politique d'accueil des entreprises
- Une **structure d'accueil et d'accompagnement des entreprises** très opérationnelle, capable de susciter et d'organiser les opérations « tiroirs », et de diriger les nouveaux arrivants vers une offre adaptée. Les opérateurs insistent sur la nécessité d'**orienter prioritairement à Châteaueux tout projet de ré-implantations ou d'implantations nouvelles** envisagées par les grands et moyens utilisateurs, qu'ils soient publics ou privés, pendant toute la durée de développement du projet d'aménagement. Dans le même temps, il faut limiter le nombre de projets en diffus sur le reste du territoire, tant en bureaux qu'en hôtellerie. Il ne faut pas, dans une période d'urbanisation forte et ambitieuse, disperser les énergies et les opportunités : **75 à 80% des programmes tertiaires de Châteaueux se réaliseront grâce à des montages « en gris »**, avec locataire pré-identifié, grâce à l'effort conjugué de la collectivité et des opérateurs en charge de la maîtrise d'ouvrage
- Pour Châteaueux, **désigner un urbaniste conseil de la ZAC** en charge de réaliser, dans des délais très rapides, un **plan d'ensemble d'urbanisme** de très bon niveau, mais réaliste et très opérationnel, fixant avant de laisser « partir » les îlots opérationnels, une véritable **trame urbaine** qui donne une ambition et une perspective au projet, un **cahier des charges architecturales et paysagères**, les **objectifs d'un programme d'ensemble**, un **programme ambitieux d'équipement public** allant jusqu'au choix du mobilier urbain et précisant l'investissement de la collectivité en **équipements structurants** (le seul tramway n'est pas suffisant, prévoit-on des espaces de loisir, de culture, de commerces, un pôle de vie)
- Voter le plan d'ensemble d'urbanisme en Conseil Municipal, puis l'exposer clairement aux habitants et aux professionnels pour **créer et fédérer l'enthousiasme autour du projet**
- **Des services instructeurs très opérationnels et réactifs**, coordonnés par un **maître d'ouvrage dédié à la ZAC**, de type SEM, EPA ou assimilé (cf. les modèles de Lyon Confluence, de la Cité Internationale, Euroméditerranée...) entouré d'une véritable équipe-projet, capables d'instruire le dossier de réalisation de la ZAC dans des délais très brefs et surtout en temps caché par rapport au processus de consultation des opérateurs et d'attribution des lots de promotion, puis de délivrer des permis de construire en 2 mois.
- **Dans la 1^{ère} phase, adopter un mode de désignation souple mais clair**, en privilégiant les circuits courts d'engagement et de prise de décision et **en évitant les procédures de concours entre opérateurs**, consommateurs de temps et d'énergie, **et de faire du prix de la charge foncière un enjeu de compétition**. Des pré-contacts sont établis en amont entre aménageur et opérateurs pour identifier les savoir-faire et étudier les ingénieries de montage souvent complexes. L'aménageur attribuera ensuite les droits à construire **lot par lot**, à un prix fixe convenu, sur des critères de qualité et de compétences. Les opérateurs proposeront des **maîtres d'œuvre spécialisés** en hôtellerie ou en immobilier tertiaire de standard élevé. L'opérateur s'engage à respecter le **cahier des charges** déterminé par l'aménageur, tant en termes de programmation, de qualité architecturale, que de **planning de réalisation** et de mise en service des bâtiments. L'important est de faire bien, tout en construisant vite, donc simultanément, tous les îlots de la 1^{ère} tranche, pour **créer une polarité suffisante permettant le démarrage opérationnel de la 2^{ème} tranche**.

Stratégiquement, sur l'élan de la mise en chantier du siège du Groupe Casino, il est essentiel d'attirer les grands opérateurs nationaux en 1^{ère} tranche (2005/2008), pour qu'ils prennent ensuite un risque en 2^{ème} tranche (2009/2015). Il faut qu'ils soient associés en maîtrise d'ouvrage à la réalisation des premières opérations « en gris », avec des utilisateurs publics ou privés identifiés avec la Ville et l'aménageur, pour au moins 5.000 m², idéalement plutôt entre 8.000 et 13.000 m². Ils étudieront ensuite des opérations de taille équivalente en 2^{ème} tranche.

L'approche est identique pour les hôtels. L'important est d'identifier très tôt l'exploitant, d'envergure nationale, susceptible de prendre à bail commercial l'établissement, soit parce qu'il aura exprimé une volonté d'implantation auprès de la Ville, soit parce qu'il sera apporté par le promoteur spécialisé, qui travaille en partenariat avec plusieurs enseignes reconnues.

Dans ces conditions, la démarche de vente de l'immeuble d'affaires à investisseurs est grandement facilitée, le promoteur travaillant là-aussi un réseau de partenaires éprouvés. Les résidences hôtelières font également l'objet de commercialisation à investisseurs privés dans le cadre du dispositif fiscal du loueur meublé.

Une fois une première opération réalisée, les promoteurs pourront plus facilement prendre le risque et le temps de préparation d'un second programme de même taille en seconde tranche, entre 2009 et 2012. Ils mettront à profit les 3 premières années de présence dans la Ville, pour identifier eux-même les prochaines opérations « tiroirs » ou motiver l'installation nouvelle de quelques comptes « clefs ».

Des possibilités de rachat direct des fonciers aux propriétaires, en concertation avec l'aménageur, pourront être envisagés dans certains cas.

Les promoteurs généralistes n'envisagent pas de prendre le risque d'opérations tertiaires locatives « en blanc ».

Certains opérateurs, plus petits mais spécialisés, seraient volontiers candidats, en seconde tranche, à la réalisation de petits **bâtiments tertiaires réservés à l'acquisition**.

Dans la même catégorie des opérateurs spécialisés, l'idée de **petits immeubles « en blanc »** est évoquée, mais à des conditions de loyers très attractives, de l'ordre de 100 € HT/m²/an en valeur 2004, qui induisent probablement un montage aidé. Si elle existe, ce type d'offre ne peut être que très ciblée et marginale, pour une réalisation à programmer en fin d'opération, dans la période 2009/2012.

Scénarii possibles pour le projet de pôle d'affaires

1^{ère} phase de réalisation :

78.000 m² de bureaux et 11.000 m² en hôtellerie et assimilés prévus entre 2005 et 2008.

- 57.000 m² de bureaux affectés à une demande de desserrement d'entreprise privée, le Groupe Casino (siège et centre de formation, 13 sites libérés), montage finalisé concernant la maîtrise d'ouvrage et l'investissement
- 21.000 m² de bureaux affectés à des demandes de desserrement d'administrations publiques, montage finalisé concernant la maîtrise d'ouvrage, en cours concernant l'investissement
- 11.000 m² d'hôtels et résidences hôtelières, montage finalisé concernant la maîtrise d'ouvrage et la prise à bail commercial, en cours concernant l'investissement
- en sus, 26.000 m² de logements, consultation en préparation pour la maîtrise d'ouvrage

2^{ème} phase de réalisation :

119.000 m² de bureaux prévus entre 2009 et 2012, mais un **redimensionnement conseillé à 70/80.000 m²** avec une réaffectation du solde en hôtellerie, logements, commerces, services, équipements de loisir et de divertissement.

- Potentiel pour 17/20.000 m² de bureaux affectés à des demandes de desserrement d'administrations publiques (moyenne de 7 à 13.000 m² par administration)
- Potentiel pour 23/25.000 m² de bureaux locatifs affectés aux demandes de desserrement de moyennes entreprises privées (moyenne de 4 à 5.000 m² par entreprise)
- Potentiel pour 8/10.000 m² de bureaux en accession affectés aux demandes de desserrement de petites entreprises privées (moyenne de 800 à 1.500 m² par entreprise)
- Potentiel pour 20/25.000 m² de bureaux locatifs affectés aux demandes de moyennes entreprises privées nouvellement implantées à Saint-Etienne (moyenne de 4 à 5.000 m² par entreprise)

D'où la proposition de réaffecter :

- 10/12.000 m² en hôtels et résidences hôtelières
- 10/12.000 m² en commerces, services, équipements de loisir et de divertissement
- 15/29.000 m² supplémentaires en logements (soit de 30 à 44.000 m² au total, en rajoutant les 15.000 m² déjà programmés)

En conclusion, le degré d'intérêt et de confiance des opérateurs, des investisseurs et des utilisateurs interrogés pour le projet de création du pôle d'affaires de Châteaureux paraît très fort.

Il faut retenir l'idée d'un redimensionnement de l'offre de bureaux à un maximum de 150.000 m² (contre 197.000 m² prévus au stade actuel et très initial de la réflexion sur le projet), au profit du renforcement de l'offre hôtelière sur place et d'une diversification des fonctions, en logement, mais aussi en équipements culturels et de loisirs, porteurs de vie et d'animation. Cette offre se réalisera au minimum au trois quarts en « gris », avec utilisateur pré-identifié pour 50 à 70% de chaque immeuble construit.

Cela nécessite de s'entourer de partenaires opérateurs spécialisés, rompus à ces montages, référencés auprès des investisseurs « risqueurs », de type fonds de pension étrangers, et des meilleurs exploitants hôteliers. Ce mode de sélection s'organise rarement par concours, mais réclame une démarche plus en rapport avec les techniques de marketing relationnel, reposant sur la confiance, la transparence des objectifs, la compréhension et le partage d'information sur les enjeux communs, tant économiques qu'urbains, sur le moyen et le long terme.

Les processus administratifs doivent être courts et donner priorité à une sortie rapide des opérations. La coopération entre aménageur et promoteurs doit être active à tous les niveaux, dès les phases de montage, très en amont des réalisations jusqu'à parfaite livraison des immeubles et des aménagements.

La prime doit être donnée à la qualité des réalisations, équipées en particulier de connexions très haut débit et de climatisation, dans des coûts maîtrisés et avec des maîtres d'œuvre parfaitement spécialisés. Les montages en « blanc » sont possibles, mais strictement dans un contexte aidé.
