



Christelle Morel Journel, Georges Gay

Université de Lyon

## Du district à la métropole : la construction en tension d'une capacité d'action métropolitaine en région stéphanoise

**Abstract:** The “communautéurbaine” of Saint-Etienne Métropole reaches the status of Metropolis in 2018. This paper aims at showing that the intermunicipal cooperation in Saint-Etienne metropolitan area is the result of a relatively recent and conflicting process, in particular for the recognition of the structuring role of the main city. The metropolitan frame of reference remains dependent on the municipal one, and still represents a major challenge to “speak with a single voice” in the context of the rescaling of public policies in France.

**Key words:** public policies, territory, intermunicipal cooperation, metropolis, process, conflict, Saint-Etienne

En France, comme dans d'autres pays européens, la recherche d'une forme de pilotage de l'action publique territoriale adaptée aux nouvelles configurations de l'urbain et aux logiques des processus socio-économiques dominants, rapidement englobés sous le terme de « mondialisation », constitue un enjeu majeur depuis quelques décennies. Énoncée dès les années 1960 avec les « métropoles d'équilibre », la proposition métropolitaine entend faire face au développement de l'urbain généralisé et aux dynamiques capitalistiques sélectives qui le soutiennent (Harvey, 2004, p. 41—70). Au fond, il s'agit de trouver un instrument d'action publique pour tenter de réguler le phénomène géo-économique métropolitain voire de le gouverner en tentant de concevoir et de mettre en œuvre un « nouveau périmètre [d'action] public de nature supra-locale » (Messer *et al.*, 2017, p. 4). La recherche de ce nouveau territoire d'action apparaît d'autant plus justifiée que l'assise métropolitaine de l'économie ne cesse de se renforcer, les grandes agglomérations résistant mieux que le reste du territoire national à la crise de la fin des années 2000 (Davezies, 2012).

Les incitations législatives à la coopération intercommunale se sont singulièrement intensifiées en France depuis la loi du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale. Malgré la dynamique intercommunale qui en découle, notamment en milieu urbain, la question du pilotage des espaces métropolisés continue à préoccuper les gouvernements comme en témoignent le rapport *Refonder l'action publique locale* rendu par l'ancien Premier ministre Pierre Mauroy en décembre 2000 ou le rapport *Pour une République territoriale : l'unité dans la diversité*, dirigé par Michel Mercier de juin 2000, l'un et l'autre évoquant l'élection au suffrage universel direct des conseillers. En 2005, un rapport de la Cour des comptes dénonce vigoureusement un certain nombre d'insuffisances de la loi de 1999 et notamment ses coûts tant pour ce qui est de dotations étatiques que d'augmentation de la pression fiscale. Une fois passées les élections présidentielles de 2007, les travaux du comité Balladur, restitués fin 2008, développent particulièrement la question de l'intercommunalité urbaine, en constatant un décalage important entre les besoins des populations urbaines et les modes courants d'administration du territoire et en appelant à une véritable supra-communalité métropolitaine par la création d'une nouvelle catégorie de collectivités territoriales à statut particulier, proche du modèle de la ville-département de Paris : la métropole<sup>1</sup>. Onze métropoles réunissant 7,5 millions d'habitants sont alors anticipées. Nourrie de ces travaux, la loi du 16 décembre 2010 met en place de nouvelles règles relatives au gouvernement des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) existants — les communautés d'agglomération (CA) et les communautés urbaines (CU) — et installe deux nouvelles formules de coopération à l'échelle métropolitaine : la métropole comme nouvel EPCI à fiscalité propre, qui a vocation à se substituer aux CU de plus de 500 000 habitants ou à celles créées par l'article 3 de la loi de 1966 (soit Bordeaux, Lille, Lyon, Strasbourg), et le pôle métropolitain comme instrument d'une coopération souple à l'initiative et par accord entre EPCI à fiscalité propre, autour d'actions d'intérêt métropolitain de développement économique, de promotion de l'innovation ou d'aménagement de l'espace. La loi du 27 janvier 2014, dite « de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles » (MAPTAM) consolide les EPCI métropolitains créés par la loi de 2010 en renforçant leurs compétences et porte création des métropoles du Grand Paris et d'Aix-Marseille Provence qui s'ajoutent à celle de Nice mise en place fin 2011. Les débats autour du projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) relancent la « course à la métropole », même si la loi, finalement promulguée en août 2015, se concentre principalement sur l'accroissement des compétences et du rôle des régions et sur le renforcement de l'intercommunalité en général. Les acteurs de cette « course » prennent argument des nouveaux découpages régionaux — certaines régions comme Bourgogne-Franche-Comté ou Centre ne comportant alors aucune métropole —

<sup>1</sup> Cf. Comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions de la V<sup>e</sup> République [dit comité Balladur], *Une V<sup>e</sup> République plus démocratique*, 2007. Disponible sur : <http://www.ladocumentationfrançaise.fr/var/storage/rapports-publics/074000697.pdf> [dernière consultation : le 19 septembre 2017].

et aussi des capacités d'action et des ressources renforcées des EPCI sous ce régime. En mars 2015, une proposition de loi initiée par les maires et présidents des grandes agglomérations qui, devenues CU, ne pouvaient prétendre au statut de métropole en raison du seuil retenu de 400 000 habitants, n'aboutit pas. Mais, l'été suivant, le projet de loi relatif au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain fournit une nouvelle opportunité pour assouplir les conditions d'entrée dans un « club » envie qui comprend alors quinze métropoles. Avec la refonte en cours de la carte des intercommunalités et un assouplissement des positions gouvernementales, ce sont sept nouvelles « métropoles », dont Saint-Étienne, qui rejoignent les premières consolidant ainsi le « tropisme métropolitain » (Veltz, 2014, p. 10) des réformes territoriales conduites depuis 2010.

Le décret publié le 3 septembre 2017 le confirme : la CU de Saint-Étienne Métropole, qui a succédé le 1<sup>er</sup> janvier 2016 à la CA du même nom créée en 2001, accédera au statut de métropole au 1<sup>er</sup> janvier 2018. L'adoption successive et resserrée dans le temps de statuts puissants de coopération intercommunale pourrait être analysée comme une forme de maturité de la coopération intercommunale en région stéphanoise. L'objectif de cet article est de montrer que ce résultat est le fruit d'un processus de coopération intercommunale relativement récent et plutôt conflictuel, notamment en ce qui concerne la reconnaissance du rôle structurant de la ville-centre. Le cas stéphanois contraste ainsi avec d'autres processus de construction intercommunale plus apaisés, où les fonctions métropolitaines de la ville-centre ne posent que peu de questions et se traduisent par la délégation de compétences plus nombreuses et plus stratégiques à l'EPCI. Les cas de Nantes où les inquiétudes des communes périphériques ne parviennent pas à contester le rôle de la ville-centre dans le pilotage métropolitain (Messer *et al.*, 2017, p. 5), de Rennes où le rôle central de cette dernière dans le fonctionnement de l'agglomération semble acquis de longue date<sup>2</sup>, ou même de Grenoble où l'EPCI constitue un « espace inter-local de régulation visant à la recherche constante de l'équilibre » (Messer *et al.*, 2017, p. 7), en témoignent bien.

Dans l'agglomération stéphanoise, l'institutionnalisation de la métropole constitue une étape importante pour les acteurs locaux dans un espace national et régional largement recomposé. En replaçant la mise en œuvre de ce pilotage métropolitain dans le long terme, nous interrogeons les capacités de ces acteurs à « reterritorialiser » les enjeux à cette échelle et partant à « fabriquer la métropole » par un « processus collectif qui capte les mutations, saisit les opportunités et s'impose comme vecteur de reconfiguration des échelles, des pouvoirs et des instruments de planification urbaine » (Lefèvre, Roseau, Vitale, 2013, p. 26).

---

<sup>2</sup> Voir les travaux de Rémi Dormois et notamment R. Dormois (2006, p. 837—867).

## **Saint-Étienne et son agglomération : réurrence des tensions sur le rôle de la ville-centre**

La vocation de la ville-centre à peser sur le développement de son agglomération et, en conséquence, à jouer un rôle de « métropole », n'a rien d'évident en région stéphanoise. Ce rôle de chef de file est fragile car Saint-Étienne constitue une « centralité molle » tant à l'échelle nationale — la ville est relativement méconnue sinon au travers d'« objets » qui appartiennent aujourd'hui à l'histoire : quelques grandes entreprises comme Manufrance, le charbon extrait dans ses périphéries ou son équipe de football —, régionale — la proximité de Lyon a inhibé le développement de fonctions métropolitaines en adéquation avec la taille démographique de la ville — que locale où elle doit faire face à de multiples centralités secondaires aux identités affirmées. Ce rôle de chef de file a ainsi fait l'objet, au cours du XX<sup>e</sup> siècle et aujourd'hui encore, de nombreuses négociations et de contestations récurrentes fragilisant le développement territorial et la coopération intercommunale.

### **Des réticences historiques à une planification stratégique autour de la ville-centre**

Dans une région industrielle souvent réifiée (Gay, Morel Journel, 2000, p. 119—137), le problème des relations entre la ville-centre et les communes périphériques est posé dès le plan d'aménagement et d'extension élaboré en 1924 par l'ingénieur en chef de la ville pour mettre en œuvre les dispositions de la loi dite Cornudet qui oblige certaines villes françaises à se doter d'un plan d'aménagement, d'embellissement et d'extension. A Saint-Étienne, le plan comporte le projet du développement d'une ville nouvelle, « solution hygiéniste de desserrement [et] de dédensification » (Vant, 1981), au nord de la ville existante sur les territoires des communes de Saint-Priest, L'Etrat, Villars et La Fouillouse. Novateur, ce projet, sous-tendu par l'idée que Saint-Étienne dispose des pouvoirs de commandement principaux, semble de même ne pas faire l'objet de discussion. Dans les années 1930, la création d'un « grand Saint-Étienne » est également envisagée dans le cadre d'un projet régional d'urbanisme mais balayée par les réticences du maire de Saint-Chamond qui défend des regroupements partiels autour des communes de Firminy, Saint-Étienne, Saint-Chamond et Rive-de-Gier. Les différents projets de planification régionale des décennies 1930 et 1940 continuent à se préoccuper de l'extension de la ville sur les communes périphériques mais « dans l'indifférence du niveau d'agglomération » (Gay, 2003). Il faut attendre les années 1960 et la politique des métropoles d'équilibre pour que s'impose réellement un changement d'échelle de la réflexion : au sein du plan d'aménagement et d'organisation générale (PADOG) de la région lyonnaise, la « métropole » stéphanoise tente d'affirmer son rôle en choisissant de maintenir une coupure urbaine avec Lyon et en assumant une extension urbaine volontariste dans la plaine du Forez au Nord. Ce schéma de

développement métropolitain de Saint-Étienne tente, à l'instigation de l'État et des techniciens de la nouvelle agence d'urbanisme (Epures), de se traduire dans un premier document de planification stratégique : un schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme (SDAU, issu de la loi d'orientation foncière du 30 décembre 1967) dont les travaux sont lancés au début des années 1970. Ce premier document de planification d'agglomération n'aboutit pas pour des raisons multiples dont la confirmation de la crise économique et industrielle qui affecte la région. Parmi ces raisons, il faut également faire place à la forte opposition de certaines communes de la plaine du Forez qui élaborent, en 1972, un « contre-livre blanc » pour s'opposer à la mise en œuvre de la ville nouvelle du Bois du Roi. Les édiles reprochent aux propositions d'Epures, perçue comme l'outil de la ville-centre, de nier l'histoire de communes « de toute éternité réservées à l'agriculture, à l'habitation individuelle, à la vie calme, aux loisirs champêtres, à la villégiature populaire »<sup>3</sup>. Ce faisant, ils affirment refuser de financer l'extension de Saint-Étienne, strictement contraire à leurs intérêts et à leurs « valeurs ».

Au début des années 1990, une nouvelle tentative de planification large est conduite par le syndicat d'études pour l'agglomération stéphanoise (SEPAS, 1991—1995) dans un contexte conflictuel entre Saint-Étienne et les communes périphériques après l'échec du « district » sur lequel nous reviendrons plus loin. En novembre 1989, la création du SEPAS est le résultat d'une impulsion donnée par les services de la préfecture avec la publication d'un document intitulé *L'agglomération de Saint-Étienne, une ambition en Rhône-Alpes*, dans la situation où Lyon élabore un schéma directeur ambitieux (Padioleau, Demesteere, 1991, p. 29—40), et d'un contexte politique local favorable. Malgré cela, les travaux du SEPAS sont perturbés par des conflits entre la direction d'Epures qui souhaite lancer une démarche prospective avec un cabinet parisien reconnu et le chef de projet du Schéma directeur étroitement allié avec un élu local. Ce conflit et la faiblesse des enjeux territoriaux retenus — A. Vant parle de « consensus du vide » (Vant, 1995, p. 118) — discréditent cette tentative de planification, d'autant que le périmètre d'études, étroit notamment au nord, ne permettait pas d'embrasser tous les enjeux en matière de périurbanisation et de zone d'influence de Saint-Étienne.

Dans la deuxième moitié des années 2000, une nouvelle démarche aboutit cette fois et un premier schéma de cohérence territoriale (SCOT) est approuvé en 2010. Très vite cependant dix-huit recours contentieux lui sont opposés dont celui d'un promoteur qui projette la construction d'un centre commercial de nouvelle génération — dit *retail park* — au nord de Saint-Étienne, prenant ainsi au sérieux la « ville émergente » (Chalas, Dubois-Taine, 1997) qui s'étoffe dans ce secteur. Après jugements et actualisation, le SCOT Sud-Loire est définitivement approuvé en décembre 2013 : il reconnaissait la nécessité de « structurer le développement autour des centralités [existantes] ».

<sup>3</sup> *Les villes du Forez vers un avenir possible. Le contre-livre blanc de la région stéphanoise*, non daté, cité par André Vant et Georges Gay (1997, p. 178).

Avec ce récent succès, dans une agglomération dotée d'une ville-centre — de taille encore importante malgré une baisse démographique d'environ 23% entre 1968 et 2013 — et de centralités secondaires incontestées, les acteurs politiques locaux apprennent à structurer leurs réflexions à une échelle « pertinente » que l'État et les techniciens appellent régulièrement — avec plus ou moins d'insistance — de leurs vœux depuis les années 1960.

## Une agglomération marquée par un morcellement socio-politique

La longue absence de planification dans l'agglomération stéphanoise, singulière à l'échelle de la France, montre les difficultés d'affirmation du rôle de la ville-centre sur son territoire d'influence, d'ailleurs souvent sous-estimé par les périmètres d'études retenus, notamment en raison de l'omission récurrente des périphéries qui se développent dans le département proche de Haute-Loire. Parmi les raisons avancées par A. Vant (Vant, Gay, 1997) et Georges Gay (2003) pour expliquer cette singulière carence de stratégie collective<sup>4</sup>, le morcellement historique de la dite « région industrielle » stéphanoise en systèmes productifs relativement étanches et en concurrence, notamment pour la main d'œuvre, tient une grande place. Si l'on suit G. Gay, « [la] vallée du Gier où les héritages proto-industriels se sont combinés avec les entreprises lyonnaises pour structurer un espace complexe diffère [ainsi] de celle de l'Ondaine marquée par les grandes compagnies minières ou métallurgiques et de la ville de Saint-Étienne toujours réticente à accueillir la grande industrie » (2003, p. 6). En ajoutant à ces configurations des histoires communales originales, parfois produites par les logiques socio-politiques de grandes entreprises industrielles, l'hétérogénéité du bassin industriel semble difficilement réductible. En 1843, le conseil général de la Loire reconnaît l'existence de la nouvelle commune de La Ricamarie que « l'industrie a créée »<sup>5</sup> au détriment de Valbenoîte, de Saint-Genest-Malifaux, du Chambon-Feugerolles et de Montaud. De fait, les acteurs qui portent la demande de création de la commune sont, pour la majorité, des exploitants de mines qui expriment la nécessité d'une maîtrise administrative et sociale d'un espace dédié à l'exploitation du charbon. En 1847, la création de la commune de Lorette répond aux intérêts du patronat de la métallurgie et notamment des établissements Jackson frères, créés en 1830 à Assailli pour produire de l'acier fondu au creuset, et des établissements Neyrand, Thiolière, Bergeron et Cie.

A ce morcellement, les deux chercheurs ajoutent des jeux d'acteurs plus contemporains comme celui du conseil général de la Loire (CG42), peu favorable à l'affirmation du rôle de pilotage des deux grandes villes du département, Roanne et Saint-Étienne. Au début des années 1990, la Région Rhône-Alpes est également ambivalente par rapport aux dynamiques métropolitaines : la création et la mise en œuvre des contrats globaux de développement (CGD) conduisent clairement

<sup>4</sup> Voir les travaux de Patrick Le Galès (2002) et de Gilles Pinson (2002, p. 477—493).

<sup>5</sup> Conseil général de la Loire, *Session de 1843*, Montbrison, Impr. de Bernard, 1843, p. 54.

à tempérer les polarisations urbaines au profit de territoires peu métropolisés comme le Forez.

Produit de logiques socio-économiques et politiques anciennes, la configuration territoriale complexe de la région stéphanoise entraîne une survalorisation de la commune comme espace de la régulation politique (Gay, 2003, p. 7—8) au profit, d'une part, de couches sociales intermédiaires (petit patronat, propriétaires rentiers) enracinées qui ont intérêt au maintien du *statu quo*, et, d'autre part, d'une classe de notables locaux qui tiennent à la conservation de leurs places. La renvoyer à une forme d'« irrationalité » face à des territoires plus fonctionnels et réputés plus compétitifs empêche de dépasser en connaissance de cause une histoire trop souvent mythifiée tant de la ville de Saint-Étienne que de la région industrielle dans son ensemble et partant les difficultés d'une coopération intercommunale sous l'égide de Saint-Étienne, comme l'illustre l'expérience avortée du district.

## L'échec du district et la faillite d'un leadership stéphanois (1989—1990)

Initiée à la fin des années 1980, la démarche de construction d'un « district » en région stéphanoise est emblématique des oppositions des communes périphériques au leadership de la ville-centre et des difficultés du gouvernement municipal stéphanois à s'imposer. L'impulsion pour le lancement de cette démarche est donnée par l'État local — préfet et direction départementale de l'Équipement — et aussi par Epures. Ces acteurs partagent alors l'idée d'une inadéquation entre les découpages politiques et les fonctionnements socio-économiques qui se traduisent notamment par des enjeux de coûts pour la ville-centre et donc de partage de ces coûts tout à fait cruciaux<sup>6</sup>. Ces réflexions trouvent écho auprès de trois élus, le maire de centre-droit de Saint-Étienne (F. Dubanchet, maire de 1983 à 1994), le maire socialiste de Saint-Priest-en-Jarez (Chaboissier, 1975—2001) et le maire de centre-droit d'Andrézieux-Bouthéon (Mazoyer, 1983—1995) qui forgent une alliance inédite dans l'histoire politique régionale, tentant de « lutter contre les féodalités qui empoisonnent le département »<sup>7</sup>. Le rôle de F. Mazoyer, à la tête de la commune de la plaine du Forez qui a sans doute le plus bénéficié du desserrement industriel stéphanois, et alors président d'Epures, est crucial. Malgré cette alliance, les premières rencontres des représentants des 58 communes rassemblées pour la construction d'une structure de coopération montrent les réticences des élus du Parti communiste (PCF), qui jugent la forme « district » trop intégrée<sup>8</sup>, et des

<sup>6</sup> Entre 1981 et 1984, les dépenses d'investissement par habitant s'élèvent à 1 317 francs (200 euros environ) par an à Saint-Étienne contre 817 (125) en moyenne dans les communes de première couronne. Dans la même période, les dépenses de fonctionnement s'élèvent respectivement à 3 974 et 1 784 francs (cf. Vant, 1995, p. 115).

<sup>7</sup> F. Mazoyer, *Lyon Figaro Economie*, 25 septembre 1989 (cité par Vant, 1995, p. 116).

<sup>8</sup> Cette position du PCF n'est pas spécifique à la région stéphanoise : ayant développé un dispositif socio-politique à l'échelle communale, il apparaît « structurellement » contre l'intercommunalité.

municipalités de première couronne qui, diverses dans leurs couleurs politiques, se dotent d'une Conférence intercommunale en février 1990, pour contenir les risques d'hégémonie de Saint-Étienne. Deux mois plus tard, après le retrait de communes qui pensent pouvoir jouer leur propre carte dans la compétition territoriale<sup>9</sup>, et malgré les pressions de la préfecture et du maire de Saint-Étienne, le projet de district est abandonné et celui de l'intercommunalité est dans l'espace... si ce n'est sous forme strictement défensive. La création du syndicat intercommunal de la Couronne stéphanoise (SICOS) en juillet 1991 rallie onze communes dont les édiles sont assez satisfaits d'avoir échappé au district et qui refusent que « [leur] argent serve à renforcer le budget général de la ville-centre»<sup>10</sup>. De manière analogue, le rassemblement des communes du sud de la plaine du Forez pour constituer le SIFORS (syndicat intercommunal du Forez Sud) est clairement destiné à s'opposer à l'influence stéphanoise et à la tentation du maire d'Andrézieux-Bouthéon de coopérer plus étroitement avec Saint-Étienne.

## Faire de Saint-Étienne Métropole une raison : émergence d'une structure de coopération intercommunale

L'arrêté préfectoral du 21 décembre 1995 crée la communauté de communes (CC) de Saint-Étienne Métropole qui rassemble alors vingt-deux communes : le périmètre est modeste, le projet de coopération également comme le soulignent les organisations patronales locales qui y voient « une intercommunalité au rabais » (Vant, Gay, 1997, p. 180) en érigeant le district de Roanne comme exemple à suivre pour lutter contre la crise industrielle. Malgré ce caractère « minime », la mise en place de Saint-Étienne Métropole ne fait pas taire les réticences et la construction d'intercommunalités défensives se poursuit dans la plaine du Forez dans laquelle certains maires défendent le modèle de développement urbain de la « ville émergente » appelé à se substituer à la ville dense et populaire de Saint-Étienne.

<sup>9</sup> La commune du Chambon-Feugerolles située dans la vallée de l'Ondaine est alors largement occupée dans des opérations de reconversion industrielle et économique en mobilisant des instruments d'action publique et en usant de relations bilatérales avec les financeurs de la reconversion et notamment les Houillères du Bassin de Centre-Midi (voir Morel Journel, dir., 2017, p. 132—143).

## **Des débuts timides : une organisation intercommunale relativement faible en moyens et en ingénierie**

Après l'échec du district, Michel Thiollière, maire de Saint-Étienne depuis 1994 et premier président de Saint-Étienne Métropole, défend la méthode des « petits pas » comme s'il avait été fait preuve de brutalité dans la période précédente. Selon ses propres termes, il prend son « bâton de pèlerin » pour tenter de construire un nouveau territoire de gestion de dynamiques socio-démographiques contrastées marquées par la décroissance démographique de Saint-Étienne qui accentue les problèmes de ressources financières face aux charges de centralité :

J'ai pris mon bâton de pèlerin pour aller convaincre les maires que l'on ne pouvait pas travailler tous seuls chacun de notre côté. Si la ville-centre dépérit, leurs populations « plus aisées » vont souffrir aussi parce qu'il n'y aura plus d'emplois [...] Et si le moteur s'arrête, toute l'agglomération en pâtit. Je ne peux pas dire que c'était largement partagé. Mais peu à peu, ils se sont [ralliés]. [...] Il y a eu quand même un réflexe de survie de l'agglomération et des communes périphériques [...] Avec, à Saint-Étienne, une sorte de suspicion des communes périphériques [à l'égard de la ville-centre] : “ils veulent nous faire payer leurs charges, ils veulent nous faire payer leur dette”<sup>11</sup>.

Le soupçon porté sur la ville-centre se renforce dans un contexte d'affaiblissement démographique et d'appauvrissement de la population stéphanoise. Pour autant, la modération du projet initial de Saint-Étienne Métropole, tant du point de vue fiscal<sup>12</sup> que des compétences incorporées — deux compétences obligatoires, celles de l'aménagement de l'espace et du développement économique, et une compétence optionnelle avec la protection et la mise en valeur de l'environnement —, permet de maintenir les accords politiques. Les premières actions en matière d'aménagement de l'espace sont peu structurantes et les commandes adressées à Epures peu stratégiques. Les acteurs économiques maintiennent leurs critiques tandis que de nouvelles tentatives de structuration intercommunale sont engagées dans la vallée du Gier (autour du maire de Rive-de-Gier) et surtout dans le secteur sud-ouest de la plaine du Forez, autour du maire de Saint-Just-Saint-Rambert qui souhaite renforcer sa coopération avec Montbrison, préfecture de la Loire jusqu'en 1855 avant d'être supplantée par Saint-Étienne alors en plein développement. La création de la CC Forez-Sud en janvier 1996 répond, de nouveau, aux représentations dévalorisées de la ville-centre — euphémisées dans l'obsession des édiles à ne pas devenir la « cité-dortoir de Saint-Étienne » — et à la volonté de conserver les populations

<sup>11</sup> Entretien avec Michel Thiollière, maire de Saint-Étienne de 1994 à 2008, président de Saint-Étienne Métropole de 1995 à 2008, réalisé en octobre 2015 par Christelle Morel Journel dans le cadre de ses recherches.

<sup>12</sup> Le système de fiscalité additionnelle est préféré au système de la taxe professionnelle d'agglomération et conduit à une première année budgétaire relativement confortable sans perturber les fiscalités communales. L'année suivante, le budget de Saint-Étienne Métropole est divisé par 7 et s'établit à 3 millions de francs environ.

favorisées que ces anciens espaces d'élection de la bourgeoisie stéphanoise ont peu à peu accueillies.

Malgré des débuts timides, la présidence de Saint-Étienne Métropole engrange la confirmation de l'adhésion de Saint-Chamond et des communes environnantes à la coopération intercommunale. L'État appuie à sa manière l'installation de l'EPCI en faisant un acteur majeur du *Plan stratégique pour le développement de l'Ouest Rhône-Alpes* élaboré en 1996. Quant à Epures, son rôle de production de données et d'observation territoriale constitue un instrument majeur de l'élaboration des politiques communautaires même si tout rôle prospectif lui est dénié. L'expérimentation minimale d'une coopération intercommunale est donc lancée au milieu des années 1990. Si le maire de Saint-Étienne est devenu le président de l'EPCI sans contestation, la distribution des vice-présidences de l'exécutif communautaire montre la vigilance des maires des communes de centralité secondaire sur le fonctionnement de ce nouvel instrument d'action territoriale.

### **Un renforcement de la coopération accéléré depuis les années 2010 : vers un épuisement progressif du fait communal ?**

Au cours des années 2000 et 2010, les élus de l'agglomération stéphanoise se rendent peu à peu au « fait » intercommunal : les enjeux de développement sont de plus en plus appréhendés à cette échelle dans un contexte d'atonie territoriale globale. Les dynamiques démographiques du département de la Loire et notamment des espaces urbanisés sont plus faibles que celles enregistrées à l'échelle de la Région Rhône-Alpes et de la région lyonnaise. A l'échelle locale, les disparités de dynamisme et d'attractivité s'accentuent entre les communes des vallées industrielles et Saint-Étienne, et les communes de la plaine du Forez et de la proche Haute-Loire qui accueillent le desserrement résidentiel de la ville-centre. Les enjeux de déplacement à l'échelle de l'agglomération et plus largement à l'échelle de l'aire métropolitaine lyonnaise jouent également leur rôle dans la prise de conscience des interdépendances communautaires : le projet d'autoroute A45 constitue ainsi un sujet de consensus global parmi les élus de Saint-Étienne Métropole comme vecteur de développement pour l'est et le nord de la ville. En 2001, l'assemblée communautaire et les communes associées adoptent le nouveau statut de CA issu de la loi de 1999 évoquée en introduction. Trente-quatre communes rejoignent alors le nouvel EPCI avant que, deux ans plus tard, le périmètre ne s'étende à quarante-trois communes et la collecte des déchets ne devienne une nouvelle compétence. En 2004, la carte de la coopération intercommunale est de nouveau questionnée par l'État notamment pour un éventuel rattachement à Saint-Étienne Métropole de Saint-Just-Saint-Rambert et de la CC Forez-Sud. Le président du CG42 s'oppose alors fortement, maintenant la position de cette institution au renforcement des positions métropolitaines. Saint-Étienne Métropole ne peut qu'entériner le développement d'une CC autour de Montbrison, alors renommée en Loire-Forez.

Sous le même statut de CA, une extension plus stratégique de périmètre est opérée en 2013 avec l'intégration d'Andrézieux-Bouthéon et de La Fouillouse, deux communes issues de la CC de Saint-Galmier. Dans les années suivantes, les élus de Saint-Étienne Métropole parviennent à saisir les opportunités offertes par la législation de renforcement métropolitain. Le passage en CU, dans la formule issue de la loi MAPTAM, permet de doper les compétences obligatoires de l'EPCI dans des secteurs stratégiques : aménagement et développement économique, social et culturel de l'espace communautaire ; équilibre social de l'habitat ; politique de la ville ; protection et mise en valeur de l'environnement ; politique du cadre de vie et gestion des services d'intérêt collectif<sup>13</sup>. Ce passage, initié sous la présidence socialiste de Maurice Vincent (2008—2014), est confirmé par Gaël Perdriau (Les Républicains), élu maire de Saint-Étienne en mars 2014. Les réflexions engagées sur l'intégration progressive des services communautaires et municipaux — sous l'égide du directeur général des services (DGS) venu de Nantes dont les capacités métropolitaines sont bien documentées<sup>14</sup> — sont cependant suspendues avant de reprendre dans une configuration remaniée de l'administration de Saint-Étienne Métropole sous la houlette d'un nouveau DGS fort d'une expérience convaincante dans l'agglomération de Valenciennes.

La montée en compétences de l'EPCI stéphanois s'opère avec des ressources financières augmentées par l'obtention du statut de CU. Les inquiétudes sur les capacités « réelles » de Saint-Étienne Métropole, notamment pour ce qui est du personnel et des ressources en ingénierie, à entrer dans son nouveau statut sont laissées de côté au profit d'une mobilisation — transpartisane — pour l'obtention du nouveau statut de métropole.

## Des dimensions plus stratégiques intégrées peu à peu

Pour apprécier les apprentissages et les capacités développées dans la courte histoire de Saint-Étienne Métropole, nous pouvons examiner les modalités de la coopération avec l'agglomération lyonnaise structurée en CU dès 1966. Malgré la caricature qui en est parfois faite lorsque le paradigme du derby footballistique prend le dessus, les relations entre les deux administrations municipales et métropolitaines sont sous-tendues par la recherche de relations de complémentarité et / ou de coopération, sans éviter les conflits ponctuels et l'asymétrie des ressources.

Dès la fin des années 1980, la signature d'un protocole de concertation et de coopération Lyon et Saint-Étienne marque une volonté de dialogue des élus et des techniciens, qui se traduit, dès 1991, par l'adhésion de la commune de Saint-Étienne et du CG42 à l'association Région urbaine de Lyon (RUL) qui devient, sous les municipalités de Michel Noir (1989—1995) puis de Raymond Barre (1995—2001) une scène de large coopération métropolitaine pour traiter de logistique (schéma

<sup>13</sup> Le Grand Lyon constitue un cas emblématique du rôle structurant des services urbains pour la coopération intercommunale (voir Scherrer, 1995, p. 105—114).

<sup>14</sup> Voir les références mobilisées plus haut en ajoutant Laurent Devisme (dir., 2009).

directeur Logistique, 1987), de développement durable (1999) et de transports (2000). En 2002, l'adhésion de Saint-Étienne Métropole à la RUL constitue un signe positif d'émancipation des réticences du CG42 — et de celui du Rhône — au dialogue métropolitain. Le rapprochement entre les administrations et les leaders politiques du Grand Lyon et de Saint-Étienne Métropole conduit à la rédaction de l'*Abécédaire Lyon — Saint-Étienne*, sorte de « livre blanc » d'une coopération créative entre les deux métropoles. L'alternance politique inattendue à Saint-Étienne met (presque paradoxalement, puisque les deux villes et les deux EPCI sont alors présidées par des socialistes) en sommeil ce travail symbolique commun. Mais l'outil de pôle métropolitain, créé par la loi de décembre 2010, est saisi par Lyon, Saint-Étienne et aussi les agglomérations de Vienne et Porte de l'Isère, pour mettre en œuvre une coopération souple interterritoriale dès 2012 (Galimberti, Morel Journel, 2014, p. 106—113). Le pôle constitue indéniablement une scène stratégique, moins pour les réalisations effectives que pour les apprentissages et les interconnaissances développées entre élus et directeurs des services des EPCI adhérents avec un effet induit non négligeable de donner à voir, sans les durcir, les identités qui composent l'aire métropolitaine lyonnaise.

## S'affirmer comme métropole dans un espace régional et national recomposé

En 2017, la CU de Saint-Étienne Métropole a intégré huit nouvelles communes dans le cadre de la refonte de la carte intercommunale du département de la Loire sous l'égide du préfet. Cette énième extension du périmètre de l'EPCI stéphanois n'est pas anodine puisqu'elle amène le démantèlement d'une des intercommunalités défensives de la plaine du Forez, le Pays de Saint-Galmier auquel sont soustraites les communes de Chamboeuf, Saint-Bonnet-les-Oules et Saint-Galmier elle-même, et associe des communes des monts du Forez dont les dynamiques socio-économiques sont bien liées à l'agglomération stéphanoise. En ajoutant une huitième commune soustraite à la CC de Forez-en-Lyonnais, Saint-Étienne Métropole atteint la taille critique de 400 000 habitants, nécessaire à la collectivité pour prétendre s'ériger en métropole.

### Retour sur la bataille de la métropole stéphanoise et ses défis

Pour Saint-Étienne comme pour Dijon, Toulon ou Tours, la possibilité d'accéder au statut de métropole a été ouverte par un amendement du sénateur Maurice Vincent, maire de Saint-Étienne entre 2008 et 2014, inséré dans la loi promulguée le 27 février 2017 relative au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain. Confirmé par le vote de l'assemblée communautaire, le nouveau statut de Saint-

Étienne Métropole, qui n'en avait jusqu'alors que le nom<sup>15</sup>, est confirmé par le décret du 1<sup>er</sup> septembre 2016. Des compétences, nouvelles ou renforcées, deviennent ainsi accessibles en matière de politiques de santé, d'enseignement supérieur, de recherche et d'innovation. La possibilité de prendre des compétences dévolues jusqu'ici à l'institution départementale par convention est également ouverte. L'objectif, selon Gaël Perdriau, est de « renforcer chacune des collectivités sur ses compétences fortes pour les rendre plus efficaces, notamment en termes de service à la population » (Rouarch, 2017). Fin 2016, l'hypothèse de prise de compétence reste prudente et concerne simplement la prévention de la délinquance, les aides aux personnes âgées ou aux personnes en situation de handicap devraient, quant à elles, rester du domaine du conseil départemental de la Loire.

La mise en métropoles du territoire national suppose une forme de sélectivité des territoires bien présente dans l'esprit des projets gouvernementaux depuis les années 2000. Les travaux du comité Balladur limitait ainsi à onze le nombre de métropoles à créer. Les luttes sur les seuils de population des aires urbaines ou des bassins de vie ont été intenses entre le gouvernement, les « grands maires » — également députés ou sénateurs avant les mesures de limitation de cumul des mandats entrées en vigueur en 2017 — assurés d'obtenir le statut de métropole, et les représentants de collectivités de taille moyenne. Elles ont abouti à la reconnaissance de vingt-deux métropoles. En avril 2015, la visite du Premier ministre, Manuel Valls, dans la région stéphanoise, avait pourtant fermé la porte à un abaissement des seuils démographiques et maintenu la métropole de Lyon comme la seule métropole régionale. Les efforts des maires-sénateurs des villes moyennes, avec quelques personnalités de poids comme le maire de Dijon et des affinités partisanes avec le gouvernement Valls, ont fini par ébranler les premiers choix gouvernementaux. L'amendement élaboré par M. Vincent a donc bénéficié de la bienveillance gouvernementale et ouvert la voie à sept nouvelles métropoles, dont deux en Auvergne Rhône-Alpes qui en compte quatre au final. Mise en adéquation avec le nouveau découpage régional, la « métropolisation » impose de fait des recompositions au découpage départemental : la métropole de Lyon, créée par la loi MAPTAM est ainsi une collectivité territoriale à statut particulier qui, sur le territoire du Grand Lyon, cumule depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2015 les compétences de l'ancienne CU et du département du Rhône ; au-delà, l'éventualité de suppression d'une vingtaine de départements dans les espaces métropolisés est régulièrement évoquée depuis l'élection d'E. Macron à la présidence de la République en mai 2017.

Dans la quête du statut métropolitain, les élus de Saint-Étienne Métropole ont poursuivi plusieurs objectifs : renforcer leurs capacités d'action sur le territoire communautaire, trouver sa juste place dans l'aire métropolitaine lyonnaise et dans la nouvelle Région Auvergne-Rhône-Alpes qui, englobant le département de Haute-Loire, offre des possibilités inédites de mise en cohérence territoriale, et peser dans les dispositifs de coopération (pôle métropolitain voire réseaux de ville).

<sup>15</sup> Dans le contexte de l'obtention du statut, un élu communautaire a témoigné de son incompréhension puisque, pour lui, Saint-Étienne « était déjà métropole », anecdote rapportée lors d'un entretien avec un technicien de la planification territoriale.

## **Un enjeu encore à relever : la politique de logement et d'habitat dans un projet affirmé d'aménagement du territoire communautaire**

Dans le contexte décrit dans cet article, il est évident que les politiques de logement et d'habitat constituent des enjeux cruciaux pour la métropole stéphanoise. Jusqu'ici, c'est le « retard » de construction d'une politique intercommunale du logement qui a plutôt retenu l'attention des chercheurs, visible notamment dans la faiblesse relative du programme local de l'habitat (PLH ; Morel Journel, Sala Pala, 2013, p. 111—133). Le premier PLH est élaboré en 2002. Souvent qualifié de « minimal » dans les entretiens conduits en 2015—2016 auprès des acteurs locaux du logement et de l'habitat, il constitue un instrument d'acculturation aux enjeux du logement social. Les tensions autour de l'implantation des logements sociaux sont sensibles, Saint-Étienne étant soupçonnée d'exporter ses « problèmes » et en l'occurrence ses populations pauvres et ethnicisées. En 2011, le deuxième PLH affiche des objectifs de construction sociale dans toutes les communes de Saint-Étienne Métropole. Au bilan, les objectifs ne sont atteints que dans les secteurs les plus attractifs sans améliorer la situation dans les secteurs détendus et en difficulté de Saint-Étienne et des communes des vallées industrielles. À l'échelle du territoire communautaire, il y a un risque réel de renforcer les inégalités socio-spatiales entre centre et périphérie. Les objectifs et les moyens du troisième PLH sont donc cruciaux pour doter la métropole d'un véritable outil d'orientation de la production résidentielle articulée, à l'amont, à une stratégie foncière et, à l'aval, aux enjeux de mobilité à l'échelle métropolitaine.

Pour la métropole de Saint-Étienne en devenir, l'enjeu consiste aussi en l'affirmation de capacités d'animation technique et politique en matière d'habitat. En 2016, la direction de l'Habitat de Saint-Étienne Métropole ne comporte que quatre personnes : le directeur et trois chargés de mission : « parc privé », « parc public » et « gens du voyage ». A cette faiblesse en ingénierie s'ajoute une faiblesse des moyens financiers comme en témoigne un ancien vice-président de Saint-Étienne Métropole en charge de l'Habitat (2008—2014) :

8 millions par an [de budget], ce n'est pas suffisant. Il faudrait pratiquement 20 millions d'euros. Des collectivités comme Rennes [ou Lille] qui ont des politiques de l'habitat qui durent depuis 40 ans, mettent 30 ou 40 millions par an. Donc on est loin du compte<sup>16</sup>.

Cette question des ressources est bien entendu centrale : Saint-Étienne Métropole dispose d'un certain nombre d'instruments d'action publique pertinents — SCOT, PLH, observatoires, etc. — qui ne peuvent rester seulement des outils techniques mais dont les acteurs de l'urbain attendent qu'ils incorporent un projet de territoire, qu'ils aient les intentions de le mener à bien et les capacités à le faire.

<sup>16</sup> Entretien avec Gérard Manet, maire de Tartaras depuis 2001 et ancien vice-président de Saint-Étienne Métropole en charge de l'Habitat (2008—2014), réalisé par Christelle Morel Journel et Valérie Sala Pala, dans le cadre de recherches.

Les outils de connaissance et de pilotage global se sont améliorés tant en substance qu'en procédure : l'observatoire de l'habitat, créé en 1998, ou l'observatoire des mobilités résidentielles créé en 2009 à l'initiative de l'État local constituent des scènes appropriées pour travailler à une politique globale de l'habitat prenant en compte les enjeux intercommunaux de mobilités, d'équipements culturels et scolaires, cruciaux dans les choix résidentiels des ménages. Dans le cadre actuel de la CU, Saint-Étienne Métropole dispose de la compétence de plein droit pour les plans locaux d'urbanisme (PLU) au titre de l'aménagement de l'espace communautaire. Si le PLU-intercommunal (PLUI) est bien affirmé comme horizon, les services communautaires se contentent pour l'instant de mettre en conformité les PLU communaux avec le SCOT approuvé en décembre 2013<sup>17</sup>. Au fond, c'est bien la question du portage politique qui est ici posée et de l'échelle de référence des élus. Les entretiens conduits ont montré, tant dans leur contenu que, parfois, dans leurs « conditions » de passage, que les élus restent avant tout « municipaux » — y compris au niveau des vice-présidences — et que leur rôle et leur identité d'élus intercommunal sont rarement mises en avant en premier.

Le passage en métropole constitue un véritable défi pour les politiques de logement et d'habitat du territoire communautaire, confronté à des dynamiques globales plutôt faibles par rapport aux territoires environnants et à des asymétries sociodémographiques criantes au sein même du territoire communautaire. La perspective d'un rattachement des offices publics de l'habitat (OPH) à la métropole, la délégation des aides à la pierre voire le conventionnement avec le département de la Loire pour reprendre la politique sociale — l'expérience de la métropole de Lyon en la matière a montré la pertinence de cet assemblage — constituent des objectifs raisonnables qui contribueraient à dépasser le traitement quantitatif des questions de logement et d'habitat pour une approche assumée en termes de peuplement. Ces mesures prendraient plus de sens encore avec l'engagement dans la préparation d'un futur PLUI Habitat Déplacement pour améliorer la « condition métropolitaine » stéphanoise.

## Conclusion

La construction de la coopération intercommunale en région stéphanoise est complexe et marquée, dans le temps long, par la contestation ou la minoration récurrentes du rôle de la ville-centre. Malgré l'affaiblissement de son poids démographique, Saint-Étienne reste la locomotive d'une agglomération à la configuration singulière, inscrite dans l'aire métropolitaine lyonnaise et qui l'assume aujourd'hui<sup>18</sup>.

<sup>17</sup> Entretien avec des techniciens de la direction de l'Habitat de Saint-Étienne Métropole et de la direction du syndicat mixte du SCOT Sud-Loire, réalisé en juillet 2016 par Christelle Morel Journel et Valérie Sala Pala dans le cadre de recherches.

<sup>18</sup> Les coopérations en matière économique se sont renforcées comme en témoigne la chambre de commerce et d'industrie Lyon Métropole Saint-Étienne Roanne ou l'adhésion de Saint-Étienne

Longtemps réticents à l'institutionnalisation des formes de coopération, les acteurs politiques locaux ont saisi les opportunités ouvertes par les récentes réformes territoriales métropolitaines. Pour autant, si le *Pacte métropolitain stéphanois* voté en juin 2015 confirme que la construction métropolitaine « permet à Saint-Étienne Métropole d'asseoir son positionnement dans la dynamique territoriale de la nouvelle Région Rhône-Alpes Auvergne et de jouer un rôle moteur sur la scène régionale, nationale et internationale », il « place la commune au cœur du dispositif métropolitain » et « les élus locaux comme point d'ancrage de la proximité et de la stratégie métropolitaine »<sup>19</sup>. Le référentiel métropolitain, encore dépendant du référentiel communal, ne devrait-il pas être affirmé de manière plus forte pour « parler d'une seule voix »<sup>20</sup>, trouver une juste place dans l'aire métropolitaine lyonnaise et dans la région et montrer sa capacité à animer des projets en leader ? Cela suppose sans doute de passer de logiques d'action jacobino-fordistes où le maire notable est l'intermédiaire avec l'État à des logiques postfordistes décentralisées où les coalitions d'acteurs jouent un rôle de premier plan. Si tout n'est pas enviable dans cette nouvelle géo-économie politique d'inspiration néolibérale (cf. Pinson, Morel Journel, 2017), l'enjeu est bien d'en comprendre voire instrumentaliser les logiques pour ne plus être un territoire qui perd.

## Bibliographie

- Chalas Y., Dubois-Taine G., 1997 : *La Ville émergente*. La Tour d'Aigues: Éditions de l'Aube.
- Davezies L., 2012 : *La crise qui vient. La nouvelle fracture territoriale*. Paris : Seuil.
- Devisme L., dir., 2009 : *Nantes. Petite et grande fabrique urbaine*. Marseille : Éditions Parenthèses.
- Dormois R., 2006 : *Structurer une capacité politique à l'échelle urbaine. Les dynamiques de planification à Nantes et à Rennes (1977—2001)*. « Revue française de science politique », vol. 56 (5), p. 837—867.
- Galimberti D., Morel Journel Ch., 2014 : *Le politiche di coordinamento su scala metropolitana in Francia: il caso della regione urbana di Lione / Coordination Policies at the Metropolitan Level in France: the Case of Lyon Urban Region*. « *Urbanistica* », n° 153, p. 106—113.
- Gay G., 2003 : *Sauve qui peut dans une région qui perd : territoires politiques contre territoire pertinent en région stéphanoise*. Colloque Territoires institutionnels, terri-

Métropole à l'agence pour le développement économique de la région lyonnaise (Aderly) en mars 2015.

<sup>19</sup> Saint-Étienne Métropole, *Penser et construire ensemble notre métropole. Le Pacte métropolitain stéphanois 2015—2020*. Disponible sur : <http://cusem.fr/wp-content/uploads/2013/12/PACTE-METROPOLITAIN-STÉPHANOIS.pdf> [dernière consultation : le 10 octobre 2017].

<sup>20</sup> Entretien avec le DGS de Saint-Étienne Métropole, réalisé par C. Morel Journel et G. Gay en juillet 2016 pour les besoins de cet article.

- toires fonctionnels, Macon, Institut de recherche du Val de Saône-Mâconnais, 25—26 septembre 2003.
- Gay G., Morel Journel Ch., 2000 : *La vraie fausse identité du bassin houiller de la Loire. Pour comprendre les insuffisances de la mobilisation autour d'une destinée industrielle*. In : J.-C. Rabier, dir. : *Formes de mobilisation dans les régions d'activités minières*. Actes du Colloque international de Béthune, 24—25 et 26 mai 2000. Lille, p. 119—137.
- Harvey D., 2004 : *L'urbanisation du capital*. « Actuel Marx », n° 35 (1), p. 41—70.
- Lefevre C., Roseau N., Vitale T., 2013 : *Introduction. Les défis de la gouvernance métropolitaine*. In : T. Vitale et al. : *De la Ville à la Métropole. Les défis de la gouvernance*. Paris : Éditions L'œil d'or.
- Le Galès P., 2002 : *European Cities, Social Conflicts and Governance*. Oxford: Oxford University Press.
- Messer M.-A., Kaufmann V., Ravalet E., Vincent S., 2017 : *Piloter la métropole, une histoire de valeurs : régulation métropolitaine en France et en Suisse*. Réponse à l'appel à candidatures du programme Popsu 2, 2017, <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01593287/document> [dernière consultation: le 15 octobre 2017].
- Morel Journel Ch., dir., 2017 : *Elision mais inexorabilité du risque : quelle résilience face à la pollution des sols dans les territoires industriels ? Rapport pour le ministère de la Transition écologique et solidaire*, novembre 2017.
- Morel Journel Ch., Sala Pala V., 2013 : *Agir sur les mobilités résidentielles en situation urbaine incertaine. Réflexions à partir de l'exemple stéphanois*. « Regards sociologiques », n° 45—46, p. 111—133.
- Padioletti J.-G., Demestere R., 1991 : *Les démarches stratégiques de planification des villes. Origines, exemples et questions*. « Les Annales de la recherche urbaine », n° 51, p. 29—40.
- Pinson G., 2002 : *Political Government and Governance: Strategic Planning and the Reshaping of Political Capacity in Turin*. « International Journal of Urban and Regional Research », Vol. 26, n° 3, p. 477—493.
- Pinson G., Morel Journel Ch., 2017 : *Debating the Neoliberal City*. London: Routledge.
- Rouarch M., 2017 : *La communauté urbaine de Saint-Étienne deviendra métropole au 1<sup>er</sup> janvier 2018*. « France bleu » le 4 septembre, <https://www.francebleu.fr/deviendra-metropole-au-1er-janvier-2018-1504538786> [dernière consultation : le 15 octobre 2017].
- Scherrer F., 1995 : *Genèse et métamorphose d'un territoire d'agglomération urbaine : de Lyon au Grand Lyon*. « Revue de géographie de Lyon », Vol. 70, n° 2, p. 105—114.
- Vant A., 1981 : *Imagerie et urbanisation. Recherches sur l'exemple stéphanois*. Saint-Étienne : Centre d'études foréziennes.
- Vant A., 1995 : *L'agglomération stéphanoise en quête de territoire*. « Revue de géographie de Lyon », Vol. 70, n° 2, p. 115—124.
- Vant A., Gay G., 1997 : „*Saint-Étienne Métropole*“ ou le découpage du territoire minime. « Revue de géographie de Lyon », Vol. 72, n° 3, p. 177—190.
- Veltz P., 2014 : *La métropole, oui mais...* « Urbanisme », hors-série n° 50, novembre, p. 10—12.