



## ***Villes petites et moyennes : évolutions et stratégies d'action***

### ***(3) Etudes de cas : Nevers, Vichy, Forbach***



L'Institut pour la Recherche, le programme Action Cœur de Ville de la Caisse des Dépôts et le Commissariat général à l'égalité des territoires ont soutenu la recherche sur le thème des enjeux et dynamiques urbaines des villes petites et moyennes.

Cette recherche, coordonnée par Sophie Baudet-Michel, de l'Université Paris Diderot, Sylvie Fol et Christophe Quéva, de l'Université Paris 1 Panthéon - Sorbonne, tous trois membres de l'UMR Géographie-Cités, vise à apporter une meilleure compréhension des facteurs de l'érosion commerciale et servicielle dans les villes petites et moyennes, et à identifier des pistes d'action locale pouvant y répondre. Elle alimente entre autres les travaux du programme Action Cœur de Ville. Elle se décompose en trois tomes :

- Etat de l'art international
- Evolutions nationales et analyses quantitatives
- Etudes de cas : Nevers, Vichy, Forbach

Avec la participation de : Sylvie Fol, Julie Chouraqui, Sophie Buhnik, Sophie Baudet-Michel, Sandrine Berroir, Christophe Quéva, Frédéric Santamaria, Benoit Conti, Matthieu Delage, Hadrien Commenges, Marianne Guerois, Noé Guiraud, Charlène Le Neindre, Pascal Madry, Fabien Paulus, Antonin Pavard, Gilles Toutin, Julie Vallée.

---

## Acteurs et logiques de la rétraction dans les villes moyennes : un regard comparatif à partir des cas de Forbach, Nevers et Vichy



Par : Sophie Baudet-Michel, Sandrine Berroir, Sylvie Fol, Christophe Quéva et Frédéric Santamaria

---

## Table des matières

<b>Introduction .....</b>	<b>3</b>
Problématique .....	4
Méthodologies mises en œuvre .....	4
Plan du rapport intermédiaire .....	5
<b>Première partie .....</b>	<b>6</b>
<b>Rétraction des services et commerces dans les villes moyennes et processus de décroissance urbaine en France : un état de l'art.....</b>	<b>6</b>
<b>1.1. Les villes moyennes, un échelon essentiel dans le maillage du territoire français.....</b>	<b>6</b>
Définir les villes moyennes .....	6
La place essentielle des villes moyennes dans la trame urbaine.....	6
Une remise en cause de la place des villes moyennes ?.....	7
Des trajectoires démographiques et des caractéristiques socio-économiques diversifiées .....	8
<b>1.2 Rétraction des services et commerces et dévitalisation des centres des villes moyennes.....</b>	<b>10</b>
Une rétraction des services liée aux politiques de l'État ? .....	10
Les mutations du commerce et ses effets sur les villes moyennes .....	12
Un processus de dévitalisation des centres des villes moyennes.....	15
<b>1.3. Les villes moyennes touchées par la décroissance urbaine : des difficultés structurelles .....</b>	<b>17</b>
<b>1.4. Les cœurs des villes moyennes, un nouvel enjeu en termes d'action publique .....</b>	<b>18</b>
Du déclin de l'action publique au regain d'intérêt envers les villes moyennes ? .....	19
Quelle place pour les villes moyennes ? .....	20
<b>Deuxième partie.....</b>	<b>22</b>
<b>Les logiques de la rétraction .....</b>	<b>22</b>
<b>2.1. Déclin démographique et vieillissement .....</b>	<b>22</b>
<b>2.2. Le rôle des mobilités résidentielles .....</b>	<b>24</b>
<b>2.3. Un processus de précarisation .....</b>	<b>25</b>
<b>2.4. Des centres fragilisés ?.....</b>	<b>27</b>
<b>Troisième partie .....</b>	<b>29</b>
<b>Facteurs et acteurs de la rétraction .....</b>	<b>29</b>
<b>3.1. Le poids des contextes territoriaux .....</b>	<b>29</b>
Une situation favorable à l'affirmation d'une centralité locale.....	30
Un processus de « périphérisation » de ces villes moyennes ? .....	31
Poids de l'histoire, des identités locales et des représentations.....	32
<b>3.2. Des villes inscrites dans des mutations socio-économiques plus larges .....</b>	<b>32</b>
La désindustrialisation et ses conséquences locales .....	33
Périurbanisation et perte de poids des centres urbains.....	34
Le développement des zones commerciales périphériques.....	36
<b>3.3. Le rôle des politiques publiques nationales et locales .....</b>	<b>39</b>
Des villes affectées par la restructuration des services publics.....	39
Les politiques locales face à la décroissance .....	40
<b>3.4. Des causalités multiples et en interaction .....</b>	<b>41</b>

<b>Quatrième partie.....</b>	<b>45</b>
<b>Les stratégies des acteurs face à la rétraction .....</b>	<b>45</b>
<b>4.1. Attirer les populations et les activités : des stratégies d'action tournées vers le paradigme de croissance .....</b>	<b>45</b>
L'attractivité en contexte de décroissance : paradoxes et décalages .....	45
Prendre acte de la rétraction et adapter les stratégies ? .....	48
<b>4.2. Recréer la centralité urbaine : la rétraction, révélatrice de nouvelles polarités .....</b>	<b>49</b>
Réduction de l'offre, re-concentration et resserrement urbain.....	49
L'enjeu de l'articulation entre commune et intercommunalité pour repenser les polarités .....	50
La nécessité d'outils opérationnels .....	51
<b>4.3. Accompagner la décroissance : vers des stratégies alternatives ?.....</b>	<b>52</b>
Les stratégies alternatives : définition et exemples français.....	52
La rétraction comme chance ? .....	53
<b>Conclusion .....</b>	<b>56</b>
Une remise en cause de la place des villes moyennes .....	56
Des processus structurels de décroissance urbaine ? .....	57
Des facteurs généraux qui accentuent la fragilité des villes moyennes .....	57
Un mouvement de dévitalisation des centres-villes.....	58
Les atouts des villes moyennes .....	58
Quelles stratégies face à la rétraction ? .....	59
Une implication et un accompagnement indispensables de l'État, tenant compte des spécificités des contextes locaux.....	60
 <b>Bibliographie.....</b>	 <b>61</b>

## Introduction

Ce rapport intermédiaire s'inscrit dans le cadre d'un partenariat de recherche liant la Caisse des dépôts et consignations (CDC), le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET), commanditaires de la recherche et le laboratoire de recherche Géographie-cités (UMR 8504 CNRS). L'objet général de la recherche porte sur le processus de rétraction des services et commerces qui concerne plus particulièrement certaines villes moyennes françaises et affecte leurs centres-villes. La rétraction désigne – au sens large et le plus élémentaire du terme – l'action de se retirer et de se contracter de manière à occuper moins d'espace par resserrement ; elle fait ainsi référence à une diminution des dimensions d'un objet (et non une disparition en tant que telle). Cette notion constitue un angle d'attaque de notre projet qui vise à être enrichi conceptuellement, afin d'en tester le caractère opératoire pour appréhender les transformations spatiales qui affectent l'implantation des commerces et services. Nous faisons l'hypothèse que la rétraction (des services et des commerces qui sont plus spécifiquement traités dans le cadre de cette recherche), si elle s'accompagne de difficultés dans certains territoires, ne s'associe pas exclusivement à des dynamiques négatives, mais qu'elle est susceptible de constituer une opportunité de développement : d'une part, du fait de l'espace libéré par les disparitions d'activités ou de fonctions, d'autre part, par la re-concentration éventuelle de ces activités, impliquant de nouveaux rapprochements entre les lieux mais aussi, potentiellement, entre les acteurs concernés, prenant acte de la rétraction.

Ce rapport intermédiaire constitue ainsi une contribution à une démarche de recherche plus large, ayant pour objectifs de définir et d'interroger la notion de rétraction afin : d'en tester la pertinence pour l'appréhension des processus constatés ; d'analyser les processus de rétraction aux échelles nationale et locale pour en comprendre les composantes et les déterminants ; de comprendre leurs effets spécifiques sur les centres des villes moyennes et de déterminer dans quelle mesure ces villes sont ou non particulièrement touchées par les processus de rétraction ; d'analyser et de mesurer les effets locaux des processus de rétraction sur la morphologie urbaine et sur le bâti ainsi que les effets en chaîne en termes de dégradation économique, sociale et d'attractivité des cœurs de ville, mais aussi en termes de potentialités de transformation urbaine ; d'examiner les opportunités offertes par la rétraction sur la réorganisation des espaces urbains en mettant en avant les potentiels de mutabilité (sur le bâti et les espaces libres) ouverts par les processus de rétraction afin d'anticiper les mutations à venir ; d'analyser les politiques mises en place par les acteurs locaux pour faire face à la rétraction et à la dévitalisation des cœurs de villes, et de réfléchir aux stratégies susceptibles de contribuer à leur redynamisation.

Pour ce faire, la recherche s'organise selon trois axes. Le premier vise, à travers une revue de la littérature internationale sur les processus de rétraction, à replacer les évolutions constatées en France dans une perspective plus large<sup>1</sup>. Il s'agit de conduire un travail de définition et de caractérisation des processus de décroissance et de rétraction dans le contexte français, en comparaison avec les processus de même nature constatés dans d'autres pays, en Europe, au Japon et aux États-Unis. Le deuxième axe porte sur la mesure, l'observation et l'analyse de l'évolution des commerces et des services (hôpitaux et tribunaux, plus particulièrement) dans les villes françaises, notamment dans les villes situées aux échelons inférieurs de la hiérarchie urbaine<sup>2</sup>. Le troisième axe, dans lequel s'inscrit le présent rapport, porte sur l'observation et l'analyse, au niveau local, des logiques de la rétraction, et des initiatives des acteurs pour lutter contre la dévitalisation des centres, dans des villes globalement fragilisées sur le plan démographique.

---

<sup>1</sup> Ce travail fera l'objet d'un rendu distinct du présent rapport, avec un rapport spécifique destiné à la CDC.

<sup>2</sup> Ce travail est réalisé pour partie pour le compte du CGET (analyse de la rétraction des services publics) et pour partie dans le cadre du projet de recherche plus global, qui bénéficie d'autres sources de financement (LabEx DynamiTe). Les analyses seront intégrées dans le rapport final.

## Problématique

Ce rapport intermédiaire est à la fois un état de l'art des travaux de recherche sur les villes moyennes françaises et la synthèse de trois monographies portant sur les villes de Forbach, Nevers et Vichy<sup>3</sup>. Celles-ci ont été réalisées, au cours de l'année universitaire 2016-2017, par des étudiants de Master 2 de l'Université Paris 1 – Panthéon Sorbonne<sup>4</sup> et de l'Université Paris-Diderot-Paris 7<sup>5</sup> dans le cadre d'un travail d'atelier fondé sur une enquête de terrain. À travers ces trois cas d'étude, il s'agissait d'appréhender concrètement les logiques locales de la rétraction et les stratégies des acteurs vis à vis de ce processus. Au regard des grandes tendances d'évolution des trois villes, choisies par la Caisse des Dépôts et Consignations, et compte tenu de leurs fragilités sur les plans démographique (déclin démographique et/ou vieillissement) ou économique (fermeture de commerces, hausse de la vacance, accentuation des indicateurs de précarisation, etc.), l'enjeu est notamment d'y interroger l'articulation des processus de rétraction avec les logiques de décroissance urbaine, définie par E. Cunningham-Sabot, H. Roth et S. Fol (2014) comme un « *processus conjoint de déclin démographique et d'affaiblissement économique qui affecte de manière structurelle deux éléments constitutifs de la ville, la densité de population et les fonctions économiques, générant d'importants effets sociaux (...). Par opposition à croissance urbaine, la notion de décroissance urbaine souligne les pertes conjointes de population, d'emplois et de richesse, qui se traduisent par une déprise spatiale (friches, vacance) mais pas nécessairement par une contraction urbaine à partir des marges. Par ailleurs, la notion de décroissance insiste moins sur l'irréversibilité du processus que la notion de déclin urbain, parfois employée comme synonyme* ».

Dans quelle mesure les trois villes moyennes étudiées sont-elles marquées de façon différenciée par les logiques de la décroissance urbaine ? En quoi ces logiques se traduisent-elles par des processus de rétraction des commerces et des services ? En quoi la notion de rétraction constitue-t-elle une entrée opératoire pour appréhender les dynamiques à l'œuvre localement ? Quelles sont les stratégies mises en œuvre par les acteurs pour lutter ou accompagner ces processus ? Pour répondre à ces questionnements, nous nous fondons sur les résultats issus d'un état de l'art bibliographique et de l'enquête de terrain menée à Forbach, Vichy et Nevers.

## Méthodologies mises en œuvre

Dans un premier temps, le travail a consisté à rendre compte des grandes problématiques contemporaines des villes moyennes françaises, à travers une revue de la littérature scientifique et institutionnelle. Cet état de l'art, qui a fait l'objet d'un rapport rédigé par les étudiants<sup>6</sup>, a permis de faire ressortir des enjeux propres à ces villes qui expliquent les difficultés auxquelles certaines d'entre elles sont aujourd'hui confrontées. À travers cette démarche, ont été mis en avant les effets de la désindustrialisation, qui touche particulièrement certaines villes moyennes, et ceux de la concurrence des grands centres urbains du pays qui pose la question de la compétitivité relative des villes moyennes. Ces deux phénomènes peuvent expliquer la perte de population constatée depuis plusieurs années dans

---

<sup>3</sup> D. Bonnin-Occansey, J. Chouraqui, J. Cocagne, M. Michel, D. Rousseaux, A. Radière et N. Rollinde, 2017, *Forbach, une ville moyenne industrielle et frontalière*, 140 p., et *Vichy, ville moyenne marquée par le thermalisme*, 164 p. Aloui R., Autissier S., Balthazar L., Bennai-Mouzet J., Capdevielle A., Crouzet J., Defremery M., Degabriel P., Ottino M., 2017, *Nevers : une ville moyenne en redéfinition*, 103 p.

<sup>4</sup> Master 2 Urbanisme et aménagement.

<sup>5</sup> Master 2 Aménagement et développement local.

<sup>6</sup> D. Bonnin-Occansey, J. Chouraqui, J. Cocagne, M. Michel, D. Rousseaux, A. Radière et N. Rollinde, 2017, *Les villes moyennes face aux enjeux de la cohésion, de la compétitivité et de la dévitalisation*, 32 p.



certaines villes moyennes, notamment celles situées au nord, à l'est et au centre de la France (Léger, 2012 ; Floch, Morel, 2011). Les villes moyennes ont également été affectées par le retrait d'un certain nombre de services et équipements publics tandis que leurs centres sont confrontés à la concurrence des espaces périurbains ainsi qu'au développement, en périphérie, d'équipements commerciaux, phénomènes qui peuvent expliquer la dévitalisation des centres-villes. La première partie du présent rapport complète et approfondit ce premier travail d'état de la question.

Dans un deuxième temps, un travail en ateliers a permis une analyse des trois villes de Forbach, Vichy et Nevers sous forme de diagnostics territoriaux, avec un travail bibliographique relatif aux ouvrages et travaux concernant spécifiquement chacune des villes étudiées, et l'analyse de sources (documents institutionnels, de communication, d'aménagement locaux) et de données socio-économiques (données générales de l'INSEE, fichiers Sirene, BPE, fichier Sit@del) concernant chacune des villes.

Une méthodologie commune aux trois cas d'étude a été élaborée (voir à ce sujet les rapports réalisés par les étudiants sur les 3 cas d'étude), visant à préparer l'enquête sur chacun des trois terrains. Cette méthodologie est constituée des trois principaux éléments suivants :

- Une grille d'observation portant sur des rues commerçantes de plusieurs quartiers permettant d'objectiver certains résultats du diagnostic initial. Un comptage de la vacance des locaux commerciaux dans les rues des centres-villes a été également réalisé à cette occasion.
- Un guide d'entretien à destination des acteurs locaux, considérés comme stratégiques pour le développement du territoire. Outre des questions sur la ville en général (ses caractéristiques, domaine d'action de l'enquête) qui visaient à mettre en perspective les propos recueillis avec les analyses développées dans le cadre des diagnostics, l'objectif général des entretiens était, d'une part, d'identifier les enjeux du territoire tels qu'ils sont appréhendés par les acteurs locaux et, d'autre part, les leviers mis en œuvre face aux problématiques rencontrées dans chacune des villes étudiées, en insistant sur la perception du territoire par les acteurs.
- Un questionnaire destiné aux commerçants du centre-ville afin de repérer les caractéristiques des établissements et les pratiques des commerçants interrogés (ex. heures et jours d'ouverture) et de recueillir leurs opinions sur l'activité commerciale et sur l'attractivité générale de la ville.

## Plan du rapport intermédiaire

L'état de l'art constitue la première partie de ce rapport et porte sur les enjeux de la rétraction des services et commerces dans les villes moyennes en France, mis en relation avec les processus de décroissance urbaine, afin de replacer, en amont, les trois cas d'étude dans le cadre plus large des recherches et des travaux déjà effectués sur la question. Cette première partie du rapport vise à rendre compte de ces travaux dans le contexte français ; elle aura pour vocation à être mise en regard, dans le rapport final, avec l'état de l'art qui portera sur ces questions dans le cadre européen, ainsi qu'aux États-Unis et au Japon.

Les trois parties suivantes du rapport intermédiaire sont centrées sur les résultats issus du travail mené à Forbach, Nevers et Vichy, ces trois cas d'études offrant la possibilité d'appréhender finement les processus à l'œuvre à l'échelle locale et également d'étudier la manière dont les acteurs locaux prennent en compte les évolutions constatées au moment de concevoir et mettre en œuvre des politiques publiques locales. En effet, les travaux monographiques ont fait l'objet de deux entrées principales : l'une visant à repérer les évolutions urbaines, démographiques, économiques et sociales des villes étudiées – une attention particulière ayant été portée sur les centres-villes et sur la question des commerces et services (parties 2 et 3) ; l'autre, visant à mettre ces évolutions en perspective avec la manière dont les acteurs locaux les prennent en compte dans leurs réflexions et leurs actions (partie 4).

## Première partie

# Rétraction des services et commerces dans les villes moyennes et processus de décroissance urbaine en France : un état de l'art

## 1.1. Les villes moyennes, un échelon essentiel dans le maillage du territoire français

### Définir les villes moyennes

Les villes moyennes sont difficiles à définir et à appréhender, tant les critères pour les caractériser sont instables. De plus, alors que les travaux scientifiques se concentrent beaucoup sur les grandes villes et sur les métropoles, les villes moyennes restent un sujet de recherche « en marge » (Demazière et *al.*, 2012 ; Demazière, 2014) voire « incommode » (Santamaria, 2012). Les tentatives pour définir ces villes ont permis de dégager différents types de critères. F. Santamaria (2012) distingue : la taille, les villes moyennes étant celles qui accueillent une population comprise entre 20 000 et 200 000 habitants<sup>7</sup> ; le critère fonctionnel, qui attribue aux villes moyennes un rôle de desserte du territoire à une échelle infrarégionale, mais dépassant l'échelle locale ; les caractéristiques socio-économiques, les villes moyennes étant généralement des territoires productifs de type fordiste ayant connu un fort développement à partir des années 1950 avant d'être touchés par les crises successives ; les représentations, qui décrivent généralement les villes moyennes comme des villes « où il fait bon vivre ». D'autres analyses (De Roo, 2007) distinguent, comme précédemment, les villes moyennes en fonction de leur place dans l'espace régional, mais prennent également en compte l'influence et de la concurrence qu'elles subissent par rapport à d'autres types d'espaces. Enfin, les villes moyennes sont également appréhendées en fonction des caractéristiques de leur système productif (Demazière, 2014), les systèmes économiques caractérisant les villes moyennes étant toutefois d'une grande diversité (Carrier et Demazière, 2012).

### La place essentielle des villes moyennes dans la trame urbaine

Les villes moyennes s'inscrivent dans l'histoire de la trame urbaine de l'espace national (De Roo, 2007) : la régularité de leur disposition sur le territoire est un héritage de l'Antiquité, tandis que le Moyen Age a renforcé leur rayonnement en tant que ville de cathédrales et d'évêchés. Leur rôle de structuration et de maillage du territoire national s'est accentué avec la création des départements (De Roo, 2007). Les villes moyennes, en tant que chefs-lieux de département (53 villes moyennes sur 96 chefs-lieux de département) ou d'arrondissement, apparaissent alors comme des formes de « projection au sol de l'égalité républicaine » (Béhar, 2012). Ainsi, les villes moyennes ont joué un rôle clé dans l'armature urbaine du pays et le semis régulier qui les caractérise contribue à différencier le modèle français (Vadelorge, 2013).

---

<sup>7</sup> Le critère de taille varie selon qu'on analyse les villes moyennes à l'échelle de la commune-centre, de leur unité urbaine ou de leur aire urbaine. Dans le premier cas, on retient généralement la catégorie de ville comprise entre 20 000 et 100 000 habitants. À l'échelle des aires urbaines, la taille des villes moyennes est comprise entre 30 000 et 150 000 habitants, voire 200 000 dans certains travaux (De Roo, 2007).



Le poids des villes moyennes à l'échelle nationale est loin d'être négligeable. Si l'on considère les aires urbaines de 30 000 à 200 000 habitants, les villes moyennes représentaient plus d'un quart des aires urbaines (156) et plus d'un quart de leur population (11 millions d'habitants) en 1999 (De Roo, 2007). Les travaux de l'INSEE (Floch, Morel, 2011), fondés sur une autre définition, montrent que les 133 aires urbaines moyennes considérées<sup>8</sup> représentent près de 21% de la population métropolitaine en 2007 et soulignent leur contribution au maillage du territoire. Les villes moyennes tiennent ainsi une place essentielle dans la hiérarchie urbaine française, comme maillon de l'organisation territoriale du pays, de desserte et d'accès aux services : elles ont un rôle majeur « d'articulation inter-territoriale » (Santamaria, 2012). En tant que « villes intermédiaires », elles « représentent un entre-deux qui structure l'essentiel du territoire, en jouant un rôle intégrateur » (Aubert et al., 2011). Si la ville se définit de plus en plus par des flux et non par sa centralité, la ville moyenne serait alors caractérisée par le « niveau quotidien » des pratiques locales. Ces villes seraient alors à la fois reliées par les flux à des espaces plus vastes et « enracinées dans une histoire et un patrimoine » (Demazière et al., 2012).

Les villes moyennes ont connu une période de développement soutenu à partir des années 1950, en lien avec l'industrialisation et « l'épanouissement du modèle fordiste » (Santamaria, 2012) qui a favorisé l'implantation d'entreprises auquel ces villes fournissaient une main d'œuvre nombreuse et bon marché. Leur croissance démographique est alors très dynamique, tant du fait d'un fort accroissement naturel que de l'attraction qu'elles exercent sur les populations rurales. Elles jouent ainsi le rôle de relais migratoire dans le processus d'absorption de l'exode rural (De Roo, 2007).

### Une remise en cause de la place des villes moyennes ?

Cependant, ces dernières décennies sont marquées par des évolutions peu favorables affectant notamment leur centralité et, de ce fait, leur capacité à structurer et animer le territoire. Les trajectoires des villes moyennes sont ainsi passées d'une logique de forte croissance à des dynamiques plus contrastées et plus fragiles (Demazière, 2014). S'il est difficile de réduire les évolutions des villes moyennes françaises à une trajectoire unique, certaines évolutions socio-économiques et territoriales interrogent la position des villes moyennes au sein du réseau urbain français. Ainsi, alors que certaines, du fait de leur spécialisation fonctionnelle dans le domaine industriel et de leur place souvent subalterne dans le processus de production<sup>9</sup> (Santamaria, 2012), ont subi, et subissent encore, les effets néfastes de la désindustrialisation, d'autres, à des degrés divers, doivent faire face à la concurrence des grandes villes pour l'attraction d'activités économiques nouvelles. Ces deux phénomènes peuvent, en outre, se combiner.

De manière générale, c'est la place de cette catégorie de villes dans la structuration de l'espace dans un contexte urbain concurrentiel et de raréfaction des financements publics qui est aujourd'hui interrogée (Béhar, 2010). Le mouvement de mondialisation, qui s'est traduit par une mise en concurrence des villes, n'est manifestement pas favorable aux villes de rang intermédiaire. Peu performantes du fait de leur taille en termes de diversification des activités économiques, de qualification de la main d'œuvre, de niveau d'équipement, d'insertion dans des réseaux d'échanges nationaux et internationaux, elles n'ont guère de chances de s'affirmer dans la compétition internationale et même nationale entre villes

---

<sup>8</sup> Les auteurs prennent en compte les aires urbaines des villes dont la commune-centre a une population comprise entre 20 000 et 100 000 habitants, soit 133 villes en 2007.

<sup>9</sup> En tant qu'élément du modèle fordiste de développement et de la division spatiale du travail qui lui était liée, les villes moyennes assuraient essentiellement des tâches d'exécution au sein du processus de production, les privant de toute capacité de commandement. Ce cantonnement dans un rôle d'exécution a « restreint leur aptitude à l'innovation et à la création d'activités et de produits » (Santamaria, 2012), ce qui peut expliquer aujourd'hui leurs difficultés à faire face aux nouveaux enjeux de développement économique et à la concurrence des métropoles.

(Santamaria, 2012). Ces évolutions expliquent, en partie, l'affaiblissement relatif de cette catégorie de villes à l'échelle nationale et a des conséquences locales en termes de perte des fonctions de centralité de ces villes vis-à-vis de leurs espaces environnants. Certaines de ces villes bénéficient cependant des apports de l'économie résidentielle mais de manière contrastée, en fonction notamment de leur attractivité résidentielle (Davezies, 2009). D'autres, comme Alès, Albi, Quimper et Fougères, misent sur la spécialisation dans des activités innovantes (Tallec, 2014).

Aujourd'hui, en termes de poids économique, les villes moyennes<sup>10</sup> accueillent 21% de l'emploi total, part stable depuis 1982 et qui correspond à celle de ces villes dans la population, alors que la part des métropoles dans l'emploi a sensiblement augmenté<sup>11</sup> (Floch, Morel, 2011). Elles ont cependant contribué à plus de 30% des créations d'emploi entre 1990 et 1999 (De Roo, 2007). La structure de l'emploi de ces villes montre une surreprésentation des services aux personnes, de l'administration et d'activités spécifiques de fabrication et à l'inverse, une sous-représentation des fonctions métropolitaines<sup>12</sup>. Les villes moyennes connaissent une croissance relativement élevée des emplois dans les secteurs de la santé et du social. Elles ont également une part d'emplois publics nettement plus importante que les métropoles (mais égale à celle des grandes aires urbaines<sup>13</sup>, des petites villes et de l'espace rural). L'emploi se concentre davantage dans des entreprises petites et moyennes (84% des salariés travaillent dans des entreprises de moins de 250 salariés contre 79% en moyenne nationale). Les villes moyennes se distinguent également par une plus forte part d'emplois dans l'industrie manufacturière. Certaines villes cumulent une forte spécialisation dans l'industrie et une forte concentration de l'emploi dans de grands établissements industriels, ce qui les rend plus vulnérables<sup>14</sup> (Floch, Morel, 2011). Elles ont ainsi été particulièrement affectées par la fermeture de certaines entreprises industrielles (De Roo, 2007).

Dans le même temps, le phénomène de périurbanisation qui se traduit par l'installation des ménages en périphérie des villes pose le problème de la centralité des villes moyennes. En effet, la dynamique démographique du pourtour périurbain se fait souvent au détriment des communes centres des agglomérations de taille moyenne, celles-ci continuant à supporter les charges de centralité (De Roo, 2007) tout en voyant leurs centres se dégrader. Si la croissance démographique des villes moyennes a été jusqu'en 1975 celle des villes-centres, depuis lors, ce sont les espaces périurbains qui croissent le plus vite, conduisant à un affaiblissement de la part de la ville-centre dans la population des aires urbaines, de 49% en 1962 à 42% en 2007 (Floch, Morel, 2011).

## Des trajectoires démographiques et des caractéristiques socio-économiques diversifiées

Depuis 1962, la croissance de la population des villes moyennes a été globalement moins soutenue que celle des aires métropolitaines et grandes aires urbaines (tout en restant plus forte que celle des petites aires urbaines). Cet écart de croissance avec les métropoles s'est accentué depuis 1982. Les trajectoires démographiques des villes moyennes sont cependant très diversifiées en fonction de leur position géographique. Sur les 133 villes moyennes étudiées par l'INSEE (Floch, Morel, 2011), 84 gagnent de la population sur toutes les périodes intercensitaires depuis 1962. Celles qui perdent de la population sont généralement situées dans les régions du Nord-Est et du Nord du Massif Central. Les auteurs notent que

---

<sup>10</sup> Voir note 8 pour la définition du champ de l'étude.

<sup>11</sup> De 16 à 18,5% depuis 1982.

<sup>12</sup> Les auteurs montrent que, de façon générale, la part des emplois de fabrication diminue quand la taille de la ville augmente.

<sup>13</sup> Il y a 29 grandes aires urbaines au sens de l'INSEE, comme par exemple Besançon, Caen, Clermont-Ferrand.

<sup>14</sup> Ces villes incluent notamment Forbach, Dunkerque, Montluçon, Belfort, Le Creusot, Montbéliard, Sarreguemines, Maubeuge, Epinal, Châteauroux, Castres, Bourgoin, Charleville-Mézières, Thionville.

les évolutions des villes moyennes sont beaucoup plus contrastées que celles des métropoles et des grandes aires urbaines, qui gagnent presque toutes de la population. Ainsi, « les trajectoires des villes moyennes comme des petites villes sont davantage marquées par les évolutions des grands ensembles territoriaux dans lesquelles elles s'insèrent » (Floch, Morel, 2011).

Les villes moyennes accueillent une population plus âgée, avec notamment un déficit pour la classe d'âge des 20-35 ans et une surreprésentation des personnes de 60 ans et plus (notamment dans les villes du Sud) qui les distinguent particulièrement des métropoles (Floch, Morel, 2011). Ces villes accueillent de plus en plus une population vieillissante, avec un basculement d'autant plus important que ces villes accueillait jusque-là une population jeune. Ce vieillissement se fait sentir non seulement dans les aires urbaines peu dynamiques mais aussi dans celles en croissance du Sud et de l'Ouest de la France (De Roo, 2007).

En termes de composition socio-professionnelle de leurs actifs, les villes moyennes sont caractérisées par une sous-représentation des cadres et professions intellectuelles supérieures et par une surreprésentation des employés par rapport aux grandes aires urbaines (Floch, Morel, 2011). Du point de vue de la représentation des cadres, elles peuvent apparaître comme « les grandes perdantes des évolutions constatées ces quarante dernières années »<sup>15</sup> (Léger, 2012). Elles comptent en 2006 moins de cadres qu'à l'échelle nationale (37% contre 39%) et davantage d'ouvriers et d'employés (58% contre 53%), les rapprochant ainsi de la composition sociale des petites villes. Les évolutions sont cependant très contrastées en fonction de la position géographique des villes : alors qu'en 1968, les villes moyennes du Nord de la France comptaient la plus forte proportion de cadres, ce sont aujourd'hui celles situées à l'Ouest du pays qui en accueillent davantage, tandis que celles situées dans le quart Sud-Est connaissent également une augmentation de leur part de cadres. Dans la période 1999-2006, ce sont les villes moyennes du Sud de la France qui ont connu l'augmentation la plus importante des cadres. À l'inverse, les villes du centre (comme Roanne ou Bourges) voient leur part de cadres diminuer. Certaines villes moyennes du Nord, comme Belfort ou Arras, gardent cependant un nombre assez élevé de cadres (Léger, 2012). Par ailleurs, les villes moyennes montrent en général une moindre dispersion des revenus que les autres villes<sup>16</sup> (Auber et al., 2011).

Les villes moyennes connaissent dans leur ensemble un léger déficit migratoire, lié au départ des jeunes vers les grandes villes mais également à celui de familles vers les espaces ruraux. Les différences régionales sont là encore très marquées : les villes du Nord enregistrent presque toutes des soldes migratoires négatifs tandis que celles du Sud et des littoraux connaissent au contraire des soldes positifs (Floch, Morel, 2011). Selon les travaux de F. Cusin (2014) sur l'attractivité résidentielle des aires urbaines françaises<sup>17</sup>, parmi les villes moyennes enregistrant un déficit migratoire entre 1999 et 2006, il faut distinguer des aires urbaines comme celles de Creil, Evreux ou Belfort, qui montrent des taux d'entrée et de sortie élevés, d'autres aires urbaines qui ont au contraire des taux d'entrée et de sortie très faibles, comme Forbach, Le Havre ou Maubeuge. Le déficit migratoire de ces dernières villes n'est pas dû à un effet « répulsif » et à une hémorragie de population mais à leur « faible capacité à attirer de nouveaux habitants ». Ces villes déficitaires, pour la plupart situées au Nord de la France, sont marginalisées par rapport aux principaux flux de mobilités (Cusin, 2014).

Ainsi, les villes moyennes se caractérisent par des dynamiques démographiques et économiques globalement moins favorables que celles des métropoles et des grandes aires urbaines. Si la plupart d'entre elles gagnent de la population, c'est surtout au profit de leurs périphéries. Les mobilités résidentielles leur sont également moins bénéfiques qu'aux plus grandes villes, notamment en ce qui

---

<sup>15</sup> L'auteur se fonde sur l'étude de 67 villes dont la population est comprise entre 50 000 et 100 000 habitants.

<sup>16</sup> À l'exception de cas plus contrastés de villes situées au Nord de la France, dans les zones frontalières et sur le littoral méditerranéen.

<sup>17</sup> François Cusin analyse les mobilités résidentielles dans les 100 plus grandes aires urbaines françaises entre 1999 et 2006.

concerne les jeunes. Enfin, elles comptent en général moins d'emplois très qualifiés et moins de cadres que les grandes villes, leur profil économique dominant étant caractérisé par la forte présence relative des emplois industriels, administratifs et publics.

Un certain nombre d'évolutions récentes ont également affecté leur centralité.

## 1.2 Rétraction des services et commerces et dévitalisation des centres des villes moyennes

De manière générale, la desserte en services est de bonne qualité dans les villes moyennes : d'une part, l'accès aux services est avant tout une question de densité des territoires, et d'autre part les villes moyennes bénéficient souvent d'un statut de chef-lieu qui est favorable en termes de concentration des services (Barbier et *al.*, 2016). D'après les travaux de M. Talandier (2014), les villes moyennes sont bien dotées en matière d'équipements du quotidien et d'équipements de niveau intermédiaire, tant du point de vue de la densité qu'en termes de diversité de ces services. Cependant, les villes moyennes, dans la dernière période, ont subi les effets conjugués de la restructuration des services publics, de la redistribution spatiale des commerces et des équipements et de la perte de vitalité de leurs centres.

### Une rétraction des services liée aux politiques de l'État ?

Alors que le rôle des villes moyennes fut de mailler le territoire d'un point de vue politico-administratif - le modèle de la ville chef-lieu -, certaines d'entre elles voient leur centralité remise en cause par la politique de rationalisation des dépenses publiques, qui s'est traduite par le regroupement d'équipements et de services voire par leur fermeture pure et simple. Depuis 2008, le mouvement de Révision générale des services publics (RGPP) a abouti à la restructuration en profondeur de nombreux services (Lafarge, 2010), se traduisant par une évolution notable des cartes judiciaire, militaire, sanitaire, et par une réduction et un redéploiement spatial des effectifs de fonctionnaires. Un rapport présenté au Sénat (De Legge, 2011) montre que cette restructuration s'est effectuée de manière très centralisée et selon une logique de silos ou de « tuyaux d'orgue ». Les différents ministères ne se sont pas concertés et les effets territoriaux cumulés des fermetures de services n'ont absolument pas été envisagés et encore moins évalués : « force est de constater que, faute d'une vision d'ensemble, ces restructurations trop souvent aggravent les effets d'un processus qui ne prend pas en compte les réalités des territoires ». Si chaque réforme sectorielle a répondu « à une logique d'efficacité de l'action publique », les nouvelles cartes ont été « conçues et mises en œuvre séparément sans être inscrites dans une vision territoriale d'aménagement » (De Legge, 2011).

Certaines régions ont été particulièrement touchées par ces restructurations : soit parce que certaines d'entre elles, comme les régions du Nord et de l'Est, concentraient de nombreux équipements militaires, fortement réduits par la nouvelle carte militaire (De Legge, 2011 ; Jennequin, 2012) ; soit parce que la logique de rationalisation de certains services publics, comme les tribunaux, les maternités ou les hôpitaux, s'est fondée prioritairement sur un critère démographique, aboutissant à des fermetures accrues dans les régions peu denses et peu dynamiques comme la Bourgogne, la Champagne-Ardenne ou l'Auvergne (De Legge, 2011). Ainsi, selon un rapport de la commission des affaires sociales du Sénat en 2015<sup>18</sup>, la région Bourgogne a perdu 36% de ses maternités entre 1998 et 2003 et 5 d'entre elles (sur 20) ont été fermées entre 2000 et 2009<sup>19</sup>. En Auvergne, le nombre de maternités est passé de 19 en

---

<sup>18</sup> Ce rapport indique que de 1996 à 2012, le nombre de maternités est passé de 815 à 544, soit une chute de plus du tiers.

<sup>19</sup> Les villes d'Auxerre et d'Avallon sont concernées par ces fermetures.

1996 à 10 en 2014. Ces fermetures ont également des conséquences sur la démographie médicale et en particulier, sur la présence des spécialistes, qui devient problématique dans certaines régions.

Si la mise en place de la nouvelle carte judiciaire de 2007, qui a abouti à la suppression d'un tiers des juridictions et a entraîné le déplacement de 1 800 agents du ministère de la justice, a affecté en premier lieu les petites villes<sup>20</sup>, elle n'a pas épargné un certain nombre de villes moyennes<sup>21</sup>. La RGPP s'est également traduite par la fermeture de 36 maisons d'arrêt<sup>22</sup>, dont les effets en chaîne sont soulignés (De Legge, 2011) : la suppression d'une maison d'arrêt peut signifier celle d'un tribunal et celle de la brigade de gendarmerie. L'intégration de la gendarmerie au ministère de l'Intérieur a par ailleurs permis un redéploiement des forces de police et de gendarmerie sur le territoire, aboutissant à la suppression de 7000 postes. Des villes moyennes comme Montargis, Le Mans, Libourne ou Châtellerauld ont perdu leur école de gendarmerie.

Au delà de la RGPP, la banque de France a également adopté, en 2013, un plan de modernisation de ses implantations territoriales, qui doit faire passer le nombre de caisses de 71 à 38 à l'horizon 2020. Les 38 caisses maintenues sont situées pour la plupart dans des métropoles régionales alors que les fermetures concernent essentiellement des villes moyennes<sup>23</sup> (Banque de France, 2013).

Les travaux récents de A. Barczak et M. Hilal (2016, 2017) sur l'accès aux services montrent que l'évolution sur 40 ans (entre 1980 et 2013) du nombre de communes équipées de certains services comme les maternités, les hôpitaux ou les gares est inversement proportionnelle à la taille des villes<sup>24</sup>. Ainsi, si les villes moyennes ne sont pas les plus touchées par ces restructurations<sup>25</sup>, une partie d'entre elles a néanmoins subi des fermetures de services dont les effets en chaîne ont été bien démontrés (De Legge, 2011 ; Taulelle, 2012 ; Taulelle, 2017). La suppression d'une caserne, par exemple, a des effets sur le fonctionnement de services publics comme l'école mais aussi sur l'ensemble de l'économie locale : commerces, marché immobilier, emploi. La fermeture des services peut ainsi être à l'origine de la perte de cadres subie par certaines villes moyennes, particulièrement dans la dernière période. Ainsi, Châlons-en-Champagne, ville moyenne administrative qui comptait la plus forte part de cadres en 1968 (27% contre 23% au niveau national pour les villes moyennes), fait partie des 6 villes (sur 67) qui ont perdu des cadres entre 1999 et 2006 (Léger, 2012). Le rapport au Sénat parle d'effet domino : « Le résultat est là aujourd'hui : certains territoires ont été frappés par les coupes résultant de plusieurs cartes renouvelées et par un effet domino, le retrait des services publics a conduit à un affaiblissement de l'emploi privé ». Le cumul de ces différentes restructurations n'est donc pas sans effet sur le territoire : comme l'indique le même rapport, « prise isolément, chaque carte comporte déjà des conséquences non négligeables sur

---

<sup>20</sup> Un rapport de l'Association des petites villes de France (2011) sur les conséquences de la RGPP indique que sur les 317 tribunaux fermés par la restructuration de la carte judiciaire, 239 avaient leur siège dans une petite ville.

<sup>21</sup> Parmi les villes moyennes qui ont perdu un tribunal, on peut citer : Forbach, Longwy, Saint-Dié, Château-Thierry, Châteaudun, Issoudun, Autun, Dinan, Morlaix, Rochefort, Vierzon.

<sup>22</sup> Les villes de Cahors, Chartres, Châlons-en-Champagne, Aurillac, Château-Thierry sont parmi les villes moyennes concernées.

<sup>23</sup> Les caisses de Brive, Charleville-Mézières, Chartres, Digne, Béziers, Epinal, Lons-le-Saunier, Nevers, Périgueux, Troyes, Valence, Auxerre, Nîmes, Saint-Lô et Toulon devaient être fermées entre 2013 et 2016. De 2016 à 2020 devaient s'y ajouter les caisses de Angers, Angoulême, Arras, Beauvais, Blois, Bourges, Calais, Clermont-Ferrand, Créteil, Evreux, La Rochelle, Lorient, Mâcon, Roubaix, Saint-Brieuc et Tarbes. En région parisienne, le regroupement des caisses à La Courneuve permet de fermer les caisses de Paris, Saint-Denis et Marne-la-Vallée. Les caisses de Gap, Rodez, Ajaccio et Bastia ont été maintenues « pour tenir compte des contraintes géographiques locales ».

<sup>24</sup> Les petits pôles se distinguent par une forte décroissance du nombre de communes équipées d'une maternité (-93%), d'un hôpital (-16,4%) ou d'une gare (-18,3%), tandis que la décroissance est plus modérée dans les moyens pôles (respectivement -54,6%, -8%, -16,3%) et dans les grands pôles (-23,3%, -3,9%, -10,7%).

<sup>25</sup> Pour Daniel Béhar, (2012), la restructuration de la carte des services serait même indirectement favorable aux villes moyennes, au détriment des petites villes. Si ce constat est peut-être vrai au niveau global, il reste néanmoins à vérifier empiriquement et ne préjuge pas de situations locales difficiles pour un certain nombre de villes moyennes.

un territoire donné. Mais la RGPP se caractérise par la multiplication des réformes d'ampleur s'appuyant sur de profondes modifications de cartes. Dès lors, un 'coefficient démultiplicateur de l'impact territorial' se met en place sur certains territoires, les plus concernés par les réformes des cartes ». Certaines villes moyennes ont été particulièrement touchées, cumulant la suppression de plusieurs services. Un exemple fréquemment cité est celui de Châlons-en-Champagne, qui a perdu sa maison d'arrêt et deux régiments, avant de perdre son statut de capitale régionale à la suite de la réforme territoriale de 2014<sup>26</sup>. Peu de villes moyennes ont été épargnées par ces fermetures. Les effets cumulés de celles-ci restent toutefois à analyser, la superposition des différentes cartes n'étant pas effectuée jusque-là.

Les travaux de A. Barczak et M. Hilal (2016) montrent que la restructuration de la trame des services, entre 1980 et 2013, s'est effectuée en lien avec les dynamiques démographiques, confirmant que la politique de rationalisation menée par l'Etat était guidée par des critères de population desservie. Pour être rationnel, ce critère n'en a pas moins fonctionné, pour certains territoires et pour une partie des villes moyennes qui nous intéressent, comme un effet multiplicateur des difficultés initiales de ces territoires et de ces villes.

### Les mutations du commerce et ses effets sur les villes moyennes

Les villes moyennes ont également été affectées par les transformations du commerce, qui ont des effets spatiaux particulièrement sensibles dans ces villes.

La structure du commerce a beaucoup évolué dans la dernière période. Ainsi la part des grands groupes dans le commerce de détail est aujourd'hui de 84% (Madry, 2012). Le parc de surfaces de vente de commerce de détail augmente plus vite que la consommation : il a ainsi progressé de 44% de 1992 à 2004 alors que, dans le même temps, la consommation n'augmentait que de 14% (Madry, 2012). Entre 1997 et 2008, les effectifs du commerce ont progressé de 2,2% par an et le nombre d'établissements de 1,3% par an (CREDOC, 2011). On constate ainsi une déconnexion croissante entre l'offre commerciale et la demande de consommation locale et plus globalement, un processus de déterritorialisation des stratégies d'implantation des grands groupes du commerce (Madry, 2012). Ces groupes, de plus en plus concentrés et internationalisés (Chaze, 2008 ; Madry, 2016), fonctionnent avec une logique industrielle, qui consiste à écouler un maximum de produits en multipliant le parc de magasins et les surfaces de vente.

Cette évolution s'effectue au détriment du « petit commerce » : ainsi, les effectifs des plus petites unités, notamment dans l'alimentaire, augmentent beaucoup moins vite que ceux des grandes surfaces dont le poids dans l'emploi total augmente entre 1997 et 2008. Le nombre moyen de salariés augmente de près de 10 salariés au cours de la période (CREDOC, 2011). La grande distribution a gagné plus de 20% de surface commerciale dans toutes les villes entre 2009 et 2013 (IGF, CGEDD, 2016).

Ces processus de recomposition globale du commerce ne sont pas sans effet à l'échelle locale. Ils affectent en particulier l'offre commerciale des centres-villes. Si celle-ci reste importante et diversifiée dans l'ensemble des villes moyennes (Talandier, 2014 ; Barczak, Hilal, 2016), elle a eu néanmoins tendance à se spécialiser dans certaines villes. A. Gasnier (2000) montre que dans le cas du Mans, le développement des zones commerciales en périphérie n'a pas ôté au centre-ville son rôle de pôle de centralité mais l'offre commerciale est néanmoins fragilisée par une diminution du nombre de commerces et une relative spécialisation de ceux-ci. Il évoque la poussée des activités de services, qui tendent à se dilater spatialement, tendance qu'on retrouve dans de nombreuses villes moyennes.

---

<sup>26</sup> D'autres exemples montrent que la restructuration des services publics peut se manifester de manière plus discrète, par des transferts d'emplois publics vers d'autres villes. Digne-les-Bains a ainsi perdu sa maison d'arrêt mais aussi une bonne partie de ses services vétérinaires et de son administration fiscale, ce qui a entraîné le transfert dans de plus grandes villes d'autres services relevant de la Poste ou d'EDF (De Legge, 2011).



L'étalement urbain qui a affecté les villes au plan résidentiel s'est aussi traduit par un redéploiement spatial des commerces, dont l'implantation est devenue de plus en plus périphérique. Entre 1997 et 2008, le taux de croissance de la densité commerciale a été plus élevé dans les banlieues que dans les villes-centres. Ainsi, les banlieues, qui représentaient environ 38% des effectifs et 30% des établissements en 1997, en représentent respectivement environ 41% et 32% en 2008 (CREDOC, 2011). Dans la dernière période, le nombre de commerces a continué d'augmenter partout, mais la croissance est plus forte en périphérie et elle l'est de manière d'autant plus forte que la taille de la ville est élevée (IGF, CGEDD, 2016). L'étude de S. Bessière et de C. Trevien (2016), montre cependant qu'entre 2004 et 2014, à l'échelle des pôles commerçants de centre-ville<sup>27</sup>, l'emploi dans le commerce a diminué de plus de 7% dans la moitié des aires urbaines et de plus de 14% dans un quart d'entre elles (voir Encadré 1).

#### **Encadré 1 – Les pôles commerciaux de centre-ville (Bessière, Trevien, 2016)**

Les pôles de centre-ville étudiés par S. Bessière et C. Trevien (2016) accueillent aujourd'hui un tiers des établissements commerciaux et un quart des emplois salariés. La taille des établissements y est plus faible que dans le reste des aires urbaines et le nombre de salariés est également plus réduit (4,3 contre 6,8 dans les aires urbaines hors pôle). Les activités les mieux implantées sont les agences de voyage, les agences immobilières, les débits de boisson (dont la moitié de l'emploi est située dans les pôles), ainsi que les magasins de télécommunications et d'équipement de la personne. De même, plus de deux tiers des grands magasins et des librairies sont dans les pôles. À l'inverse, les pôles centraux regroupent moins d'un quart de l'emploi des boulangeries, charcuteries, pharmacies. Les grandes surfaces y sont peu présentes également. Ces pôles concentrent un grand nombre de services publics et d'équipements (3/4 des tribunaux, près de la moitié des cinémas, 2/5 des salles de théâtre, un tiers des médecins spécialistes). En revanche, les hôpitaux, écoles et postes y sont moins concentrés.

Le niveau d'activité du commerce de centre-ville, mesuré par le poids de l'emploi salarié dans le pôle central par rapport à celui du commerce situé dans le reste des aires urbaines, est lié, selon les auteurs, à une composante régionale (il est plus développé dans le quart Nord-Est et le quart Sud-Est du pays), à la taille de l'aire urbaine (il est plus développé dans les aires urbaines moyennes de 50 000 à 200 000 habitants), à des éléments tels que le patrimoine, le tourisme et le niveau de vie de la population.

Dans le commerce alimentaire de centre-ville (qui représente 11% des magasins et 14% de l'emploi salarié contre 32% dans le reste des aires urbaines), l'emploi a légèrement progressé mais cela masque des évolutions différenciées : baisse dans les boucheries et boulangeries, primeurs et poissonneries ; augmentation dans les boissons, confiserie-chocolat et magasins bios. Hors centre-ville, l'emploi est très dynamique.

Dans le secteur non alimentaire, l'activité se déplace vers la périphérie sauf dans quelques secteurs comme les TIC, l'optique, la parfumerie et les articles médicaux. Mais même dans ces derniers secteurs, la part de l'emploi régresse légèrement en centre-ville car la croissance est très forte en périphérie. C'est aussi le cas de l'habillement-chaussure, qui baisse légèrement et de la culture, du sport et des équipements de la maison, qui baissent fortement en termes d'emploi.

Les services emploient la moitié des salariés des pôles de centre-ville (1/4 dans le reste des aires urbaines). Les restaurants sont les plus gros employeurs de ces pôles, suivis par les banques, les coiffeurs et salons de beauté. L'emploi dans la restauration s'est beaucoup développé, en centre-ville mais encore plus dans le reste des aires urbaines. C'est aussi le cas des agences bancaires (quoique dans une moindre mesure).

---

<sup>27</sup> Les auteurs ont travaillé, à partir d'une méthode par carroyage (qui permet de dépasser le caractère inadéquat des délimitations existantes), sur 300 pôles situés dans 250 aires urbaines de plus de 20 000 habitants (hors aire urbaine de Paris). Ces aires urbaines regroupent 56% de la population.

Les villes moyennes sont concernées au même titre que les autres villes par les dynamiques actuelles du commerce. Ainsi, selon le rapport conjoint de l'IGF et du CGEDD (2016), entre 2010 et 2014, le nombre de commerces a augmenté de 14% dans ces villes, soit au même rythme que dans les grandes villes<sup>28</sup>. La part des grandes enseignes et de la grande distribution est croissante dans les villes moyennes comme ailleurs. Cependant, alors que certaines villes ont connu une tendance inverse à la diminution de leur nombre de commerces, il s'agit pour 40% d'entre elles de villes-centres de taille moyenne<sup>29</sup> et pour 32% de villes isolées<sup>30</sup>, les autres villes étant des banlieues de villes moyennes ou de grandes villes. Les villes moyennes sont donc manifestement plus fragiles vis à vis des évolutions générales du commerce.

À l'échelle des centres-villes, la diminution de l'emploi commercial est fortement liée à la taille des villes : elle affecte 85% des aires urbaines moyennes contre seulement 31% des très grandes aires urbaines. De manière générale, le commerce de centre-ville a régressé partout, sauf dans les grandes aires urbaines, et ce d'autant plus que l'aire urbaine est petite. Dans le même temps, le commerce est très dynamique en dehors des pôles centraux, que ce soit en termes de croissance des établissements commerciaux (+12%) ou de croissance de l'emploi (+14%) (Bessière, Trevien, 2016).

Le rapport de l'IGF et du CGEDD (2016) accorde une large place à l'analyse de la vacance commerciale dans les villes moyennes. À partir des travaux de l'Institut pour la Ville et le Commerce<sup>31</sup>, les auteurs du rapport indiquent que la vacance commerciale dans les centres de 187 unités urbaines (hors Paris) a augmenté d'environ 6% en 2001 à 10,4% en 2015. Les villes moyennes sont particulièrement touchées : si, entre 2010 et 2014, la vacance augmente partout sauf dans les centres des grandes villes-centres, les hausses les plus fortes concernent les centres des villes-centres moyennes et des villes isolées<sup>32</sup>. Alors qu'en moyenne, 87% des centres ont vu leur taux de vacance augmenter, c'est le cas de 90% des villes-centres de taille moyenne.

Le rapport classe les villes de l'échantillon étudié selon leur taux de vacance : tandis que 12 villes ont un taux inférieur à 5%<sup>33</sup>, 63 villes ont un taux compris entre 5 et 10%<sup>34</sup>, 58 villes un taux compris entre 10 et 15%<sup>35</sup> et 29 villes un taux supérieur à 15%<sup>36</sup>.

---

<sup>28</sup> Cette hausse concerne tous les secteurs sauf l'aménagement et l'habitat, l'équipement du foyer, les biens culturels et loisirs, les carburants, les grands magasins non alimentaires.

<sup>29</sup> Le rapport cite les exemples des villes de Troyes, Saint-Nazaire, Belfort, Pau, Libourne, Boulogne-sur-Mer, Lourdes et Nemours.

<sup>30</sup> Le rapport cite les exemples d'Autun, La Roche-sur-Yon et Douarnenez.

<sup>31</sup> Et tout en soulignant les limites des données produites par l'IVC.

<sup>32</sup> Entre 2010 et 2014, la vacance augmente de 5,5% dans les villes-centres de plus de 50 000 habitants, de 4,9% dans celles de moins de 20 000 habitants et dans celles de 20 à 50 000 habitants, et de 4,4% dans les villes isolées de taille moyenne.

<sup>33</sup> Il s'agit de Bayeux, La Rochelle, Royan, Beaune, Périgueux, Saint-Malo, Cahors, Laval, Compiègne, Biarritz, Villefranche-sur-Saône, Rouen.

<sup>34</sup> Il s'agit de Bourg-en-Bresse, Oyonnax, Soissons, Montluçon, Digne-les-Bains, Manosque, Gap, Antibes, Cannes, Narbonne, Arles, Martigues, Salon-de-Provence, Caen, Lisieux, Rochefort, Brive-la-Gaillarde, Pontarlier, Valence, Vernon, Chartres, Alès, Arcachon, Sète, Fougères, Bourgoin-Jallieu, Voiron, Lons-le-Saunier, Blois, Vendôme, Roanne, Orléans, Saumur, Granville, Saint-Lô, Épernay, Nancy, Lorient, Vannes, Dunkerque, Beauvais, Creil, Argentan, Flers, Béthune, Boulogne-sur-Mer, Bayonne, Colmar, Mulhouse, Aix-les-Bains, Annecy, Dieppe, Elbeuf, Fécamp, Abbeville, Albi, Hyères, Saint-Raphaël, Avignon, Poitiers, Epinal, Saint-Dié, Belfort.

<sup>35</sup> Il s'agit de Grasse, Charleville-Mézières, Troyes, Millau, Rodez, Aurillac, Angoulême, Cognac, Saintes, Bourges, Lannion, Bergerac, Montbéliard, Romans-sur-Isère, Évreux, Morlaix, Quimper, Auch, Châteauroux, Vienne, Dole, Mont-de-Marsan, Saint-Chamond, Montargis, Agen, Cherbourg-Octeville, Châlons-en-Champagne, Chaumont, Saint-Dizier, Bar-le-Duc, Verdun, Sarreguemines, Thionville, Cambrai, Tourcoing, Valenciennes, Alençon, Arras, Pau, Tarbes, Vesoul, Autun, Chalon-sur-Saône, Macon, Montceau-les-Mines, Albertville, Chambéry, Annemasse, Thonon-les-Bains, Niort, Castres, Montauban, Draguignan, Carpentras, Cavaillon, La Roche-sur-Yon, Auxerre, Sens.

Selon les auteurs, la vacance commerciale n'est pas un phénomène isolé : il peut être relié à une série de facteurs qui, combinés, contribuent à la dévitalisation des centres-villes, en particulier dans les villes moyennes.

## Un processus de dévitalisation des centres des villes moyennes

Selon l'étude de S. Bessière et C. Trévien (2016), les pôles de centre-ville sont densément peuplés, mais seulement 7% de la population des aires urbaines y réside. Leur poids démographique est donc nettement plus faible que celui de leurs commerces (un tiers des magasins et un quart des emplois). Seul un dixième des effectifs salariés des autres secteurs de l'aire urbaine y travaillent. Par ailleurs, le niveau de vie de la population y est inférieur à la moyenne : ces pôles accueillent 28% de ménages pauvres contre 20% dans le reste des aires urbaines. Le revenu annuel moyen par unité de consommation se démarque moins puisqu'il y est de 18 330 euros pour une valeur de 18 900 euros pour le reste de l'aire urbaine. Ces éléments soulignent la relative fragilité sur le plan économique et social des pôles centraux par rapport au reste des aires urbaines.

Le rapport de l'IGF et du CGEDD apporte des éléments complémentaires permettant de comprendre le processus de fragilisation des centres des villes moyennes, en tentant de dégager des déterminants ou des « facteurs associés » à la vacance commerciale dans ces espaces. Les facteurs mis en avant sont les suivants :

- Les facteurs démographiques, avec une démographie moins dynamique dans les communes-centres que dans les périphéries. Certaines communes-centres perdent ainsi des habitants entre 2007 et 2012, comme Châtelleraut, Tarbes, Montargis, Flers, Le Havre ou Nevers. Cette perte peut atteindre 10% dans une commune comme Lens.
- La vacance des logements, qui peut atteindre des niveaux très élevés dans certaines villes. Vichy détient ainsi le record des taux de vacance, avec 21%. D'autres villes affichent des taux élevés comme Roanne, Epinal, Béziers, Nevers, Tarbes, Montluçon, Lens, Montargis, Angoulême, etc.<sup>37</sup>
- Un taux de chômage élevé, qui caractérise de nombreuses villes-centres moyennes, comme Forbach, Saint-Omer, Béziers, Boulogne, Douai, Angoulême, Sète, Charleville-Mézières, Tarbes, etc.<sup>38</sup>
- Un fort taux de pauvreté, propre aux villes centres de taille moyenne comme Béziers, Lens, Saint-Omer, Boulogne-sur-Mer, Montargis, Calais, Forbach, etc.<sup>39</sup>
- Une augmentation des surfaces commerciales qui a été plus forte dans les villes moyennes que dans les grandes villes<sup>40</sup>

---

<sup>36</sup> Il s'agit de Saint-Quentin, Moulins, **Vichy**, Annonay, Aubenas, Pamiers, Carcassonne, Vierzon, Saint-Brieuc, Guéret, Montélimar, Dreux, Libourne, Béziers, Dax, Le Puy-en-Velay, Saint-Nazaire, Marmande, Villeneuve-sur-Lot, Cholet, **Forbach**, **Nevers**, Douai, Roubaix, Calais, Lens, Saint-Omer, Orange, Châtelleraut.

<sup>37</sup> Le taux de vacance moyen pour les villes de l'échantillon était de 5,2% en 2007 contre 4,7% en moyenne nationale. Il a augmenté à 6,2% en 2012 contre 5,7% en moyenne nationale. Toutes les villes citées ont un taux supérieurs à 12% en 2012.

<sup>38</sup> Le taux de chômage dans les villes moyennes en 2012 était de 15,5% contre 10% à l'échelle nationale (13,4% contre 8,7% en 2007).

<sup>39</sup> En 2012, le taux de pauvreté était de près de 19% dans les villes-centres moyennes, contre moins de 12% à l'échelle nationale. Les villes citées ont toutes un taux de pauvreté supérieur à 25%. Le niveau de vie médian y était de 18 080 euros contre 19 819 euros à l'échelle nationale.

<sup>40</sup> L'augmentation des surfaces commerciales entre 2012 et 2013 a été de 1,5% dans les villes moyennes et de 0,8% dans les grandes villes.

- L'évolution de la présence des services. Entre 2010 et 2014, les villes moyennes ont connu une diminution de 9% de leurs établissements de santé, services d'urgence et de maternité, de 5,5% de leurs médecins, de 4% de leurs établissements scolaires, de 2,2% de leurs cinémas. De manière générale, l'offre de soins a diminué dans les villes de taille moyenne<sup>41</sup>.

À l'aide d'une analyse multivariée, les auteurs établissent un lien entre la vacance commerciale et le taux de logements vacants, le taux de chômage, le taux de pauvreté, le niveau de revenu de la population. Ils soulignent également le poids du facteur taille de la population : « la vacance commerciale d'une agglomération varie en proportion inverse du poids de sa population, révélant un effet d'agglomération ».

Finalement, les communes qui ont les taux de vacance les plus élevés se distinguent également par un taux de chômage, un taux de logements vacants, un taux de pauvreté élevés, une perte de population et un taux d'imposition élevé. Elles perdent le plus souvent des équipements. Ce sont principalement des villes-centres de taille moyenne (10 000 à 50 000 habitants). À l'inverse, les villes de 50 000 à 100 000 habitants sont surreprésentées parmi les villes moyennes qui ont un faible taux de vacance. Si le phénomène de périurbanisation de la population (attractivité résidentielle des périphéries urbaines) peut s'associer à une certaine vitalité du commerce de centre-ville, la concurrence des surfaces commerciales en périphérie – et leur augmentation ces dernières années – sont des facteurs d'accentuation de la vacance commerciale dans les centres. L'augmentation de la vacance va de pair avec une diminution de l'offre de soins, et notamment des médecins généralistes.

Les analyses approfondies menées par l'IGF et le CGEDD montrent bien que la dévitalisation des centres des villes moyennes est un processus multidimensionnel. Il concerne aussi bien des logiques propres au développement du commerce que des évolutions démographiques, économiques, urbaines et sociales plus larges. Une part non négligeable des villes moyennes sont affectées par un cumul d'éléments de fragilisation : redéploiement spatial des populations, des activités et des commerces ; suppression de services publics ; dégradation du parc de logement et du marché immobilier<sup>42</sup> ; précarisation de la population des centres-villes. Certains de ces processus sont structurels et leur combinaison marque l'appartenance des villes qui y sont soumises à la catégorie des villes en décroissance.

Si les centres des villes moyennes n'appartiennent pas tous, loin de là, à des villes en décroissance, ces processus structurels de déprise y sont particulièrement accentués.

---

<sup>41</sup> D'après les données du rapport, c'est dans les villes moyennes isolées que la baisse des établissements de santé a été la plus forte (-23,8% entre 2010 et 2014), suivies par les villes-centres moyennes de moins de 20 000 habitants (-13,5%). A l'inverse, les villes-centres de 20 à 50 000 habitants n'ont subi une baisse que de -0,4% et les villes-centres moyennes de plus de 50 000 habitants de -3,7% (-1,2% pour les grandes villes-centres de moins de 200 000 habitants et +0,5% pour les grandes villes-centres de plus de 200 000 habitants).

<sup>42</sup> La fiche de l'Observatoire des territoires consacrée au logement (2017) montre bien les disparités très nettes entre des espaces où les marchés immobiliers sont très tendus (métropoles, espaces littoraux et frontaliers) et des espaces où au contraire les marchés sont détendus (régions du Nord, de l'Est et du Centre). Les résultats ne sont cependant pas donnés à l'échelle des villes.

### 1.3. Les villes moyennes touchées par la décroissance urbaine : des difficultés structurelles

Dans l'histoire urbaine française des dernières décennies, la décroissance urbaine est restée un phénomène limité. En effet, parmi les aires urbaines françaises<sup>43</sup>, seules 69, soit 20% d'entre elles, ont connu une perte nette de population entre 1975 et 2007 (Wolff et *al.*, 2013). Si le processus n'est pas négligeable au regard de la part de villes concernées, son intensité reste limitée<sup>44</sup> en comparaison avec la situation dans d'autres pays européens. La part de population vivant dans une ville en décroissance ne dépassait pas 9% de la population totale des aires urbaines françaises en 2007. Cependant, les travaux de N. Cauchi-Duval et *al.* (2016) montrent que dans la période récente, le processus de décroissance urbaine touche une part importante des aires urbaines : entre 2006 et 2011, ce sont plus de 38% d'entre elles<sup>45</sup> qui ont perdu de la population.

Les aires urbaines françaises concernées par la décroissance sont pour la plupart de petite taille : tandis que près d'un quart des petites villes de cette catégorie ont perdu des habitants entre 1975 et 2007, c'est le cas de seulement 5 grandes aires urbaines de plus de 250 000 habitants, soit 14% (Wolff et *al.*, 2013). Entre 2006 et 2011, les aires urbaines petites et moyennes sont particulièrement touchées par la décroissance, puisque respectivement 21% des grandes aires urbaines, 41% des moyennes aires urbaines et 48% des petites aires urbaines ont perdu de la population pendant cette période (Cauchi-Duval et *al.*, 2017). Ces villes étaient très souvent spécialisées dans un secteur d'activité aujourd'hui en récession (Paulus, 2004). Mal connectées aux réseaux de transports et soumises à la concurrence des grands centres urbains, elles se sont vues progressivement court-circuitées, avec la concentration progressive des services, des activités et des emplois dans les métropoles (Bretagnolle, 2003 ; Observatoire des territoires, 2016).

Outre l'effet de taille, la décroissance urbaine en France possède également une dimension régionale marquée et se manifeste en premier lieu dans les vieilles régions industrielles du Nord et de l'Est du pays. Aujourd'hui, une centaine de bassins de vie sont en déclin démographique : leur déficit migratoire est tel que l'excédent naturel ne le compense pas. La plupart sont situés dans les anciennes régions Champagne-Ardenne, Lorraine, Nord-Pas-de-Calais, Haute-Normandie. Certains bassins de vie cumulent déficits migratoires et naturels : ils sont situés sur un arc qui relie les Ardennes au Cantal en passant par l'Aube, la Côte d'Or, l'Yonne, la Saône-et-Loire, l'Allier (Observatoire des territoires, 2017). Les villes de ces régions et bassins de vie sont particulièrement touchées par la décroissance. Ainsi en Champagne-Ardenne, les trois quarts des aires urbaines ont connu des pertes de population entre 1975 et 2007, tandis qu'en Lorraine et en Bourgogne, la moitié des aires urbaines sont dans ce cas (Wolff et *al.*, 2013). En France, la décroissance urbaine est surtout liée aux dynamiques migratoires. L'accroissement naturel de la population ne parvient pas, dans les villes en décroissance, à compenser des soldes migratoires négatifs. C'est particulièrement le cas des villes du Nord et du Nord-Est. Certaines villes, au centre du pays, cumulent des soldes naturels et migratoires négatifs.

Le profil type de la ville décroissante française est donc une petite ou moyenne ville industrielle située dans une région de tradition minière ou industrielle, à distance des métropoles dont elle ne capte pas les effets en termes de développement. Dans certaines de ces villes, qui cumulent effet de taille et effet

---

<sup>43</sup> Sur la base des 354 aires urbaines au recensement de 1999.

<sup>44</sup> Une seule aire urbaine française, Decazeville, a connu une perte de population annuelle supérieure à 1% sur la période 1975 – 2007.

<sup>45</sup> Il faut cependant noter que l'Institut National de la Statistique a changé la définition des aires urbaines en 2010 (diminution du nombre minimum d'emplois dans le pôle urbain) : il y a désormais 771 aires urbaines, subdivisées en grandes, moyennes et petites aires urbaines. Les aires urbaines comptent donc davantage de petites villes.

régional, la situation est telle qu'elles ne peuvent espérer regagner de la population à court ou moyen terme.

La situation de décroissance a des effets généralement très négatifs sur les dynamiques des villes concernées, effets en chaîne décrits comme une « spirale de la décroissance » dans la littérature internationale (Friedrichs, 1993 ; Rybczinski, Linneman, 1999 ; Bontje, 2004 ; Lang, 2005) : le déclin économique entraîne inévitablement un déclin de l'emploi et se traduit par une augmentation du chômage et une paupérisation de la population. Un processus de mobilité sélective se met en place, entraînant le départ des individus les plus qualifiés, tandis que les habitants les plus fragiles, qui n'ont pas les mêmes ressources de mobilité, se retrouvent captifs d'un territoire qui subit lui-même une baisse de ses revenus fiscaux alors que les dépenses sociales sont tirées vers le haut. La chute de la capacité de financement des villes en décroissance ne leur permet pas de faire face aux dépenses de maintenance d'équipements publics surdimensionnés ni aux investissements nécessaires pour résorber les friches ou requalifier les espaces publics. La déqualification des services publics et du paysage urbain contribue à dégrader encore plus l'image de ces villes et à réduire leur attractivité auprès de nouveaux investisseurs ou de nouvelles populations. Tandis que le marché immobilier se dévalorise sous l'effet de l'accroissement de la vacance, la ville perd en densité, en particulier dans sa partie centrale. Cela se matérialise parfois par un processus de « perforation urbaine », bien mis en évidence dans le cas des villes en décroissance allemande (Lutke-Daldrup, 2003 ; Florentin, 2011), qui traduit la dégradation du tissu urbain lié au développement des friches. Parallèlement, la réduction de l'activité économique et des revenus de la population locale a des effets négatifs sur l'activité commerciale. Ce cercle vicieux de dégradation a pour conséquence de diminuer de manière sensible la qualité de vie des habitants des villes en décroissance.

Ce tableau extrêmement négatif des effets en chaîne du processus de décroissance ne se manifeste heureusement pas dans toutes les villes et certainement pas partout avec la même intensité. Mais il permet de mettre l'accent sur le problème structurel de dévitalisation qui affecte ces territoires : d'une part, il attire l'attention sur la nécessité pour les acteurs de ces villes de s'attaquer simultanément aux différentes facettes du processus de déclin ; d'autre part, il invite à réfléchir à des stratégies « alternatives » à la recherche systématique d'un retour à la croissance dans des villes qui, pour certaines d'entre elles, n'ont aucune perspective de regain de vitalité démographique à court, à moyen voire à long terme. Ces points sont précisés dans la quatrième partie de ce rapport.

#### 1.4. Les cœurs des villes moyennes, un nouvel enjeu en termes d'action publique

Si les villes moyennes constituent un objet de recherche universitaire, elles sont également, dans le cas de la France, un objet des politiques publiques nationales d'aménagement. Ainsi, dès 1972, une politique spécifique à destination de cette catégorie de ville est lancée qui se prolongera jusqu'à la fin des années 1970. Elle visait à mettre à niveau ces villes qui avaient accueilli une part de l'exode rural sans y être vraiment préparées, en mettant notamment l'accent sur des opérations d'embellissement, d'amélioration du cadre de vie et de développement des équipements et des services. Les circulaires Guichard de 1971 et 1973 insistent d'ailleurs sur le rôle essentiel des villes petites et moyennes pour maintenir un « équilibre dans le développement de l'urbanisation », du fait de l'intérêt qu'elles représentent « en ce qui concerne le cadre et le mode de vie, la valeur esthétique et l'environnement » (cité par Vadelorge, 2013). Les villes moyennes incarnent alors « l'âge d'or d'une politique contractuelle fondée sur la décentralisation et la participation » (Vadelorge, 2013).



## Du déclin de l'action publique au regain d'intérêt envers les villes moyennes ?

Mais le contexte de mise en œuvre de cette politique va rapidement changer du fait des effets des crises industrielles des années 1970 et 1980, remettant en cause les capacités d'intervention de l'État en matière d'aménagement ainsi que la place de nombreuses villes moyennes dans le système de production national. Le contexte productif se modifie également rapidement sous l'effet de changements technologiques et de la concurrence internationale accrue qui se traduisent par une nouvelle concentration des fonctions productives dans les grands centres urbains mieux à même de répondre aux nouvelles exigences économiques.

Dans le même temps, les politiques publiques d'aménagement s'orientent, dès le milieu des années 1980, vers le soutien aux grandes villes du pays jugées relativement peu préparées à la concurrence entre villes qui s'exerce dorénavant au niveau européen voire mondial<sup>46</sup>. Les villes moyennes qui étaient entrées en quelque sorte par défaut dans le champ des politiques publiques nationales d'aménagement sous la pression de l'exode rural et des mutations de la société française des Trente glorieuses vont connaître alors un désintérêt relatif de la part des pouvoirs publics nationaux (Santamaria, 2012). Certes, des années 1990 au début des années 2000, elles vont bénéficier de divers dispositifs de politiques publiques (réseaux de villes, développement de l'offre universitaire avec le plan Université 2000) sans que pour autant une politique publique nationale ne leur soit directement consacrée.

Au milieu des années 2000, des travaux approfondis sont menés par la DIACT sous la direction de P. De Roo (en partenariat avec la Fédération des maires des villes moyennes) et donnent lieu à des études de cas thématiques et à un rapport de synthèse. Ces travaux, qui font un état des lieux très précis des villes moyennes et donnent des pistes intéressantes pour l'action publique, ont certes donné lieu à des actions pilotées par l'ex-Datar, mais elles restent limitées à quelques villes (en tout 20 intercommunalités ou groupements d'intercommunalité) et à des thématiques ciblées. Parmi les thématiques traitées, celles du logement et de la santé, par exemple, ont concerné des villes telles que Béthune, Châlons-en-Champagne, Creil, Lens-Liévin, Saint-Omer et Saumur. Les questions concernant l'enseignement supérieur et l'insertion professionnelle ont été abordées à Albi, Auch, Bourges, Mâcon, Montbéliard, Roanne, Saint-Brieuc, Tarbes et Troyes.

Cependant, récemment, on constate un regain d'intérêt des acteurs publics nationaux pour cette catégorie de villes. Ainsi, en 2015, est inaugurée, par le CGET, l'initiative « Réseau des bourgs-centres et des villes moyennes pour l'équilibre du territoire ». Cette politique, qui ne concerne pas que les villes moyennes<sup>47</sup>, les vise cependant explicitement en portant son attention sur la problématique de leurs centres-villes. L'un de ses objectifs est de soutenir financièrement l'investissement (notamment dans les domaines du logement, de l'artisanat et du commerce, de la préservation du patrimoine) des communes de moins de 50 000 habitants exerçant des fonctions de centralité pour leur espace environnant. Pour sa part, venant ainsi renforcer les initiatives du CGET, la Caisse des Dépôts et Consignations a présenté en 2016 un nouveau dispositif d'accompagnement de la revitalisation des centres-villes, intitulé « Centres-villes de demain » qui concerne les villes moyennes dont les centres sont fragilisés. À l'automne 2017, le gouvernement annonce la mise en place d'un dispositif contractuel centré sur les villes moyennes. Ce regain d'intérêt et cette focalisation sur les centres des villes moyennes peuvent s'expliquer par les évolutions socio-économiques de ces villes qui affectent leur fonction de centralité et, par extension,

---

<sup>46</sup> Voir à ce sujet : Guichard O., 1986. Propositions pour l'aménagement du territoire : rapport au Ministère de l'Équipement, du Logement, de l'Aménagement du Territoire et des Transports, la Documentation française, Paris, 61 p.

<sup>47</sup> Le soutien financier du CGET concerne de fait les centres de 54 communes de moins de 10 000 habitants retenues dans le cadre d'un Appel à Manifestation d'Intérêt.

leur capacité à être des instances de structuration et de cohésion territoriale aux échelles locales et régionales, mais également par leur importance relative au sein du réseau urbain national. En outre, les évolutions socio-économiques défavorables de cette catégorie de villes et, notamment, de certaines d'entre-elles, ont suscité récemment l'intérêt des médias et alimenté des débats autour des conséquences électorales locales de telles évolutions.

### Quelle place pour les villes moyennes ?

Aujourd'hui, la situation de concurrence à laquelle sont soumises les villes moyennes interroge leur centralité (fonctionnelle, économique ou politique) et leur capacité d'organisation territoriale alors même qu'elles sont censées être en mesure, à travers les outils de l'intercommunalité urbaine (communautés d'agglomération) et de la planification spatiale (SCoT, PLUi) mis en place à partir des années 2000, de piloter l'organisation locale du territoire. S'il s'agit ici d'un enjeu d'action publique et de gouvernance locale, l'importance numérique, le poids démographique global ainsi que la répartition assez homogène de ces villes sur le territoire national, font de l'évolution des villes moyennes un enjeu de structuration et de cohésion du territoire national.

Si les villes moyennes ont désormais un rôle qu'on peut qualifier de « subalterne » dans la hiérarchie urbaine française, elles n'en bénéficient pas moins de représentations souvent positives : disposant des avantages de la vie urbaine par leurs équipements et leurs services, elles n'en connaîtraient pas les nuisances et leurs habitants pourraient y profiter de la proximité conjointe des ressources de la ville et des attraits de la campagne (Fédération des maires des villes moyennes, 2005 ; Santamaria, 2012).

Ceci étant, les villes moyennes peuvent-elles encore jouer « une fonction de pivot de la proximité territoriale » dans un contexte qui ne leur assure plus mécaniquement cette fonction, pour reprendre le questionnement de D. Béhar (2012). Selon cet auteur, la notion de bassin de vie perd de sa puissance et les fonctions de centralité relèvent de moins en moins d'un modèle cristallin hiérarchisé et emboîté. Les villes moyennes n'auraient donc plus le monopole de la centralité locale. Elles ne peuvent plus attendre les retombées économiques en cascade des grandes villes et doivent donc, selon lui, affirmer une spécialisation concurrentielle pour se positionner dans la compétition territoriale. Elles sont « condamnées à chercher des complémentarités et des alliances pour organiser leur intégration au sein de systèmes urbains élargis », c'est à dire des « complémentarités systémiques » tout en maintenant une « polyvalence de proximité ».

F. Aubert *et al.* (2011) ont une vision plus positive de l'avenir des villes moyennes, même s'ils les qualifient de « métropoles incomplètes » : selon eux, les villes intermédiaires regroupent l'essentiel des fonctions commerciales et des grands équipements. En ce sens, elles structurent des aires de marché local, sont connectées à leur territoire et mettent en rapport les composantes de l'économie régionale. Elles articulent les « commodités de la vie courante » à certaines fonctions métropolitaines. Elles remplissent ainsi des « fonctions de médiation » qui contribuent à la connexion de l'ensemble du territoire : elles jouent le rôle de « trait d'union » fondamental et d'intermédiation entre les grandes villes et les espaces à dominante rurale, avec leurs cœurs urbains et leurs services de proximité.

M. Talandier (2014) va dans le même sens en montrant que de nombreuses villes moyennes se distinguent par une économie présentielle très active, dont témoigne la forte part relative de consommation locale des revenus<sup>48</sup>. Ces villes apparaissent ainsi comme « des espaces privilégiés pour une économie de la consommation ». Cela s'explique non pas par le nombre d'équipements, qui est

---

<sup>48</sup> Magali Talandier (2014) montre que dans certaines villes moyennes (Rodez, Pontarlier, Albi, Agen, Montélimar, Niort, Angoulême ou Troyes), on observe une propension à consommer localement plus forte que dans de plus grandes agglomérations.

légèrement inférieur dans les villes moyennes, mais par la variété des équipements de ces villes. Elle fait l'hypothèse que les dynamiques de l'économie présentielle peuvent aussi s'expliquer par la qualité, élevée, et le prix, modéré, des services proposés, de même que par la combinaison d'effets de proximité et d'accessibilité propre à cette taille de ville.

Le débat sur la place des villes moyennes dans l'armature urbaine et le maillage du territoire français n'est pas facile à trancher. Les polémiques récentes entre les partisans de la concentration et de la métropolisation, d'une part, et les tenants d'un développement plus équilibré du territoire, d'autre part, en sont l'illustration. Pour les premiers (Davezies, Pech, 2014 ; Askenazi, Martin, 2015 ; France Stratégies, 2016), le développement économique se concentre désormais dans les métropoles et il s'agit de l'encourager<sup>49</sup>, non seulement parce que ce sont les seuls territoires à pouvoir s'inscrire dans la compétition internationale mais aussi parce que leur croissance peut profiter aux autres territoires par effet de « ruissellement ». Ainsi, il s'agirait « de s'appuyer sur les métropoles pour constituer des moteurs de croissance profitant à l'ensemble des territoires » (France Stratégie, 2016). Pour les seconds (Talandier et Jousseume, 2013 ; Bouba-Olga et Grossetti, 2015 ; Courcelle et *al.*, 2017), au contraire, les territoires non métropolitains, que ce soit les espaces ruraux ou les villes petites et moyennes, ont un rôle essentiel à jouer dans la structuration du territoire et dans son développement économique, la concentration de la production ou celle des services et équipements n'ayant pas toutes les vertus qui leur sont prêtées.

Sans que ce débat soit tranché, le regain d'intérêt pour les villes moyennes<sup>50</sup> mentionné plus haut témoigne probablement de la prise de conscience, chez les acteurs nationaux des politiques publiques, du fait que ces dernières ne peuvent être principalement ciblées sur les métropoles et que les autres types de territoire méritent également une attention soutenue.

---

<sup>49</sup> Ainsi, P. Askenazy et P. Martin (2015), préconisant une rupture avec l'approche traditionnelle consistant à « répartir l'activité sur le territoire », proposent de concentrer les activités et les investissements publics (logement, transports, universités) dans les grandes métropoles.

<sup>50</sup> Les centre-bourgs (comme cela a été évoqué plus haut) et les territoires ruraux ont également fait l'objet d'une attention renouvelée des politiques publiques se traduisant par la mise en place de dispositifs ciblés.

## Deuxième partie

### Les logiques de la rétraction

Il s'agit, dans cette deuxième partie relative à l'étude des trois villes de Forbach, Nevers et Vichy de caractériser les composantes démographiques, économiques et sociales des processus de décroissance à l'œuvre dans ces villes et d'identifier leurs effets spatiaux, notamment sur la dévitalisation de leurs centres et la rétraction des commerces et des services. Les difficultés auxquelles sont confrontées ces villes s'expriment dans une pluralité de dimensions qui, combinées, font ressortir un certain nombre de logiques communes à la fois à ces trois villes, et relevant de tendances plus générales mises en évidence dans la première partie de ce rapport. Cette synthèse permet également de relever, à l'échelle locale, des expressions différenciées des logiques de décroissance.

#### 2.1. Déclin démographique et vieillissement

Les aires urbaines des villes étudiées ont des poids démographiques comparables : de l'ordre de 100 000 habitants dans les cas de Nevers (100 768 habitants en 2013) et de Forbach<sup>51</sup> (101 726 habitants en 2013) et un peu en-deçà dans le cas de Vichy (84 401 habitants en 2013). À l'échelle nationale, les aires urbaines de ces trois villes se placent respectivement au 94<sup>ème</sup> rang pour Forbach, 96<sup>ème</sup> rang pour Nevers et 113<sup>ème</sup> rang pour Vichy (données INSEE 2013). Forbach et Vichy ont des populations communales très proches (21 740 et 25 279 habitants respectivement en 2014), la commune de Nevers étant pour sa part un peu plus peuplée (34 485 habitants en 2014) que les deux autres communes. Les villes étudiées ont donc un poids démographique relativement modeste à l'échelle nationale les situant, au niveau de leurs aires urbaines, dans la gamme intermédiaire des villes moyennes<sup>52</sup>. En outre, au niveau local, la part de la population de chacune des communes au sein de leurs aires urbaines respectives est relativement faible : elle représente entre un cinquième (Forbach) et un tiers (Nevers, Vichy) de la population de l'aire urbaine. Si la taille n'est pas un critère absolu des évolutions territoriales et urbaines contemporaines (Bouba-Olga, Grossetti, 2015), il apparaît cependant, comme nous l'avons rappelé dans l'état de l'art, que les villes les plus touchées par les phénomènes de rétraction sont de petites villes et dans une moindre mesure des villes moyennes de taille plutôt modeste comme celles étudiées ici. Comme l'a montré également l'état de l'art, les dynamiques démographiques ont, en France, une composante régionale très marquée. Or, les trois villes sont situées dans des régions caractérisées par une très faible croissance de la population. La Nièvre fait même partie des 7 départements qui perdent de la population depuis les années 1990<sup>53</sup> (Observatoire des territoires, 2017).

Forbach a connu, depuis les années 1980, des évolutions peu favorables sur le plan démographique. Alors que la population communale a augmenté jusqu'aux années 1980, elle diminue depuis lors, avec une accentuation entre 1990 et 2000. Au cours de la période 1999-2006, le déclin est particulièrement fort : la ville fait partie des 16 aires urbaines (parmi les 100 analysées par F. Cusin) à montrer une

---

<sup>51</sup> Il s'agit de l'aire urbaine Forbach-Sarrebrück

<sup>52</sup> En référence ici à une étude de l'ex-Datar de 2007 qui considérait comme « moyenne » les villes relevant des aires urbaines comptant entre 30 000 à 200 000 habitants.

<sup>53</sup> La fiche de l'Observatoire des territoires (2017) consacrée aux dynamiques de population indique que 7 départements perdent de la population depuis les années 1990 : les Ardennes, la Haute-Marne, les Vosges, la Nièvre, le Cher, la Creuse, le Cantal.

décroissance de la population. C'est même l'aire urbaine qui montre l'évolution la plus négative, avec une décroissance de 3,5% entre 1999 et 2006 (Cusin, 2014). Le solde naturel reste positif jusqu'à aujourd'hui mais il ne cesse de diminuer.

Depuis les années 1970, la population de Vichy a subi une décroissance constante (de 33 500 habitants en 1968 à moins de 25 000 en 2011), soit une perte de 25% en 43 ans. La ville regagne légèrement des habitants depuis 2011 et a dépassé à nouveau les 25 000 habitants en 2014. Le solde naturel est négatif jusqu'en 1999, situation assez rare dans les villes françaises, en général caractérisées par une vitalité démographique. À l'échelle de l'aire urbaine, la population a augmenté jusqu'en 1975 où elle dépassé les 83 000 habitants. Elle a ensuite stagné puis diminué dans les années 1980, avant de regagner des habitants à la fin des années 1990 et jusqu'à aujourd'hui. Cette inversion de tendance est due en partie au solde naturel, qui devient positif depuis 1999.

Si la commune de Nevers a connu une croissance démographique importante jusque dans les années 1960-1970, sa population n'a cessé de diminuer depuis 1968, soit une baisse globale de -18%. Cette déprise démographique s'est accentuée sur la période récente en atteignant une baisse annuelle moyenne de 1,5% de la population neversoise entre 2008 et 2013. Cette décroissance démographique s'explique avant tout par une baisse continue du solde naturel, ainsi que par un solde migratoire négatif depuis 1975. Plus récemment, sur la dernière période de recensement (soit entre 2008 et 2013), la baisse de la population s'explique par la combinaison d'un solde migratoire négatif (-1,5%) et d'un solde naturel devenu nul. Si Nevers connaît un déclin démographique depuis 1975, et de manière plus prononcée encore depuis 1999, les communes avoisinantes observent, quant à elles, une croissance démographique sur l'ensemble de la période, particulièrement marquée pour les communes de l'aire urbaine les plus éloignées du centre. A l'échelle de l'aire urbaine, la stabilité relative entre les années 1970 et aujourd'hui masque en fait une croissance jusque dans les années 1990, et une décroissance continue depuis cette période, qui tend à s'accroître sur la dernière période (-0.6% en moyenne entre 2009 et 2014).

Dans ces trois contextes marqués par des rythmes de décroissance variés à l'échelle des aires urbaines, des tendances communes de décroissance des centres au profit des périphéries dans les trois villes ont été mises en évidence, évolutions très représentatives des dynamiques des composantes territoriales dans les villes moyennes (De Roo, 2007 ; Floch et Morel, 2011). Ces trois villes sont aussi caractérisées par un vieillissement de la population. À Forbach, la population âgée de 50 ans et plus a ainsi fortement augmenté entre 1968 et 2008 à l'échelle communale. Le vieillissement est encore plus prononcé à Vichy qui voit une augmentation de la part des personnes de plus de 70 et 80 ans et une diminution dans toutes les autres tranches d'âge, notamment les plus jeunes. À Nevers, la baisse significative de la part des jeunes âgés de moins de 18 ans, le départ massif des jeunes entre 18 et 30 ans, cumulées à la hausse d'une part déjà importante des 65 ans et plus, fait de la commune de Nevers un territoire vieillissant. Si des tendances plus récentes semblent montrer que la ville centre attire parmi les nouveaux arrivants des jeunes actifs, le vieillissement de la population reste toujours beaucoup plus marqué dans la commune de Nevers que dans les autres communes de l'agglomération. Ces évolutions ont évidemment des effets sur l'évolution du solde naturel, dont les perspectives d'accroissement sont très faibles dans un contexte de vieillissement accentué de la population. Ainsi, les prévisions d'une poursuite de la décroissance démographique dans ces villes s'appuient largement sur ces perspectives d'accroissement du déficit naturel, en lien direct avec ce processus de vieillissement de la population.

## 2.2. Le rôle des mobilités résidentielles

De manière générale, les villes moyennes connaissent un déficit migratoire : leur solde migratoire global est négatif entre 1990 et 1999 (De Roo, 2007) et en léger déficit dans la dernière période (Floch et Morel, 2011). Comme l'état de l'art l'a mis en évidence, le dynamisme démographique de ces villes, quand il existe, est le fait des périphéries des aires urbaines, qui se développent souvent au détriment du centre, alors que ces villes supportent des charges de centralité importantes (De Roo, 2007). L'attractivité résidentielle des villes moyennes a cependant, comme l'évolution naturelle de la population, une composante régionale très marquée. En France, la mobilité résidentielle présente une géographie très spécifique, caractérisée par une différenciation extrêmement nette entre le Nord et l'Est du pays, qui ont des soldes migratoires négatifs et le Sud et la façade atlantique, qui sont, au contraire, très attractifs. Cette géographie a peu évolué depuis 1990 et a même tendance à s'accroître. La mobilité des actifs et celle des retraités présentent des caractéristiques très proches du point de vue de ces mouvements dominants (INSEE, 2017). Mathilde Rudolph (2017) montre que les villes en décroissance, qui se caractérisent par un déficit migratoire et une faible attractivité, se situent principalement dans le Nord, Le Nord-Est et le Centre de la France.

Les trois villes étudiées sont ainsi toutes situées dans des environnements régionaux peu favorables sur le plan des mobilités résidentielles. Le solde migratoire de Nevers est devenu négatif dès 1975 et l'est toujours resté depuis. S'il a connu une légère reprise jusqu'en 1999, il s'est de nouveau dégradé sur les deux dernières décennies, atteignant la valeur de -1,7% entre 2009 et 2014. Forbach commence, pour sa part, à afficher un solde migratoire négatif dès 1990 et celui-ci ne cesse de l'être jusqu'à aujourd'hui. Entre 1999 et 2006, alors que le solde naturel reste légèrement positif, le solde migratoire devient particulièrement bas, à -4,4%,<sup>54</sup>. Les travaux de F. Cusin (2014) sur l'attractivité résidentielle des 100 plus grandes aires urbaines françaises montrent que Forbach fait partie des villes industrielles qui ont perdu le plus d'actifs de l'industrie : le solde migratoire de ces actifs est de -4,4%<sup>55</sup>, mettant en évidence les effets de la désindustrialisation (voir partie 3). Ces travaux soulignent par ailleurs que le solde migratoire très négatif de Forbach est moins lié à une hémorragie d'habitants qu'à une très faible capacité de la ville à en attirer de nouveaux (Cusin, 2014). Ce constat vaut de manière générale pour les villes en décroissance, dont les taux d'émigration sont en moyenne assez proches de ceux des villes en croissance, mais dont les taux d'immigration sont beaucoup plus faibles (Rudolph, 2017).

Comme c'est souvent le cas pour les villes en décroissance (Miot, 2012, 2015 ; Cusin, 2014 ; Rudolph, 2017), les mobilités résidentielles sont socialement sélectives. Si les catégories populaires et les individus sans diplômes sont, de manière générale, moins mobiles, cette propension à une mobilité moins élevée est accentuée dans les villes en décroissance<sup>56</sup> (Rudolph, 2017). À l'inverse, les populations les plus mobiles, à savoir les cadres et les diplômés du supérieur, « sont beaucoup plus enclins à quitter les villes en décroissance et à ne pas s'y installer » (Rudolph, 2017). Nevers fait ainsi partie (avec Roanne, Bourges ou Châlons-en-Champagne) des rares villes qui ont vu leur part de cadres diminuer entre 1999 et 2006 : seules 6 villes moyennes sur 67 étudiées sont dans ce cas (Léger, 2012). Nevers se caractérise (comme Lens-Douai) par une très forte émigration des cadres mais aussi des diplômés du supérieur (Rudolph, 2017).

---

<sup>54</sup> Parmi les 16 aires urbaines dont la population a baissé entre 1999 et 2006 (sur les 100 plus grandes aires urbaines analysées par F. Cusin), seules Montluçon (-1,2%) et Roanne (0,8%) ont un solde naturel plus faible que celui de Forbach. Les soldes migratoires s'échelonnent entre -6,2% (Maubeuge) et 0,6% (Montluçon).

<sup>55</sup> Parmi les 15 aires urbaines les plus industrielles, les soldes migratoires des actifs de l'industrie s'échelonnent de 2,5% (Villefranche-sur-Saône) à -6,2% (Maubeuge) entre 1999 et 2006.

<sup>56</sup> Mathilde Rudolph (2017) montre que dans les villes en décroissance, les taux d'émigration et d'immigration des ouvriers sont près de 5 points inférieurs à ceux constatés dans les villes en croissance.



Comme dans de nombreuses villes industrielles et ouvrières en décroissance (Miot, 2012), les mobilités sortantes à Forbach sont très locales : la ville-centre perd surtout des habitants au profit de sa périphérie et, de manière plus modérée, du département de la Moselle. Parmi les sortants, la classe d'âge des 25-39 ans est très fortement surreprésentée, montrant que les départs de la ville sont surtout le fait de familles, probablement en quête d'un logement en accession en périphérie. Les actifs sont également surreprésentés parmi les sortants. À l'inverse, les mobilités entrantes concernent des habitants âgés, les deux classes d'âge concernées par des soldes migratoires positifs étant celles des 65-70 ans et dans une moindre mesure, des plus de 80 ans. La ville-centre devient ainsi un lieu d'accueil de populations plus âgées et moins actives. Forbach partage ainsi les tendances constatées dans les villes en décroissance, caractérisées par une forte émigration des classes d'âge jeunes (Rudolph, 2017). À Vichy, le solde migratoire est positif pendant toute la période étudiée, c'est à dire depuis 1968. Il a même tendance à augmenter depuis 1999. Les habitants quittant la ville-centre sont une minorité à s'installer dans une autre commune de l'aire urbaine (contrairement au cas de Forbach), et à l'inverse relativement nombreux à déménager pour une autre aire urbaine de l'Allier ou du Puy-de-Dôme<sup>57</sup>. La tranche d'âge des 25-39 ans est surreprésentée parmi les ménages quittant Vichy. Les entrants sont en partie des jeunes de 15 à 24 ans (probablement des étudiants) mais ce sont surtout des personnes âgées qui s'installent dans la ville. Vichy, avec plus de 16% de retraités parmi les entrants dans son aire urbaine entre 2001 et 2006 est à la 6<sup>ème</sup> place française pour l'attractivité des retraités<sup>58</sup>. Elle ne détient en revanche que la 36<sup>ème</sup> place pour l'attractivité globale, mesurée par le solde migratoire (Cusin, 2014). Les habitants qui s'installent se concentrent dans quelques quartiers du centre-ville (quatre IRIS particulièrement attractifs).

Malgré une situation un peu plus favorable à Vichy, en lien avec son attractivité auprès des retraités, les trois villes sont manifestement concernées par un processus structurel de dévitalisation démographique, lié à la fois à leur position géographique dans des régions peu dynamiques de ce point de vue et aux effets cumulés de la désindustrialisation et de la périurbanisation (voir partie 3). Si l'ensemble de leurs aires urbaines est affecté par la stagnation voire la décroissance démographique, les villes-centres en subissent les effets accentués, en termes de dégradation et de vacance du parc de logement, de dévitalisation et de précarisation de la population.

### 2.3. Un processus de précarisation

Les trois villes étudiées sont touchées par un processus de précarisation de la population mais celui-ci est plus ou moins intense selon les cas. La précarisation des populations locales, phénomène qui ne dépend pas seulement de l'augmentation du chômage, correspond à des évolutions plus larges des sociétés contemporaines (Pierret, 2013). De ce point de vue, les villes étudiées ici ne seraient que les miroirs grossissants de tendances plus larges. Les difficultés sociales qu'elles connaissent sont principalement liées à la désindustrialisation qui a touché les trois villes, entraînant un appauvrissement général de la population dont une partie se retrouve au chômage. Les trois villes connaissent aussi des transformations de leur structure socio-professionnelle.

---

<sup>57</sup> Si l'on compare les mobilités sortantes dans les deux villes, on constate que parmi les habitants ayant déménagé entre 2012 et 2013 (base de données Migcom), 24% des ménages à Vichy et 42% à Forbach sont restés dans la même commune, alors que 15% à Vichy et 31% à Forbach se sont installés dans une autre commune de l'aire urbaine. Par ailleurs, 50% des habitants de Vichy ayant déménagé se sont installés dans une autre aire urbaine de la région, tandis que 15% des habitants de Forbach ayant déménagé se sont installés dans une autre aire urbaine de Moselle.

<sup>58</sup> François Cusin a comparé l'attractivité résidentielle des 100 plus grandes aires urbaines françaises. Les premières places pour l'attractivité des retraités sont Fréjus (27% de retraités parmi les entrants) et Arcachon (20%)

La commune de Nevers ainsi que son département et sa région ont connu de fortes mutations dans la répartition des catégories socio-professionnelles. Ces mutations sont étroitement corrélées aux changements constatés à l'échelle nationale, en lien avec le processus de désindustrialisation. Cependant, Nevers semble plus touchée par certaines tendances, comme la diminution du nombre d'ouvriers parmi sa population active. Cette catégorie est celle qui a connu une plus forte baisse, à partir de 1982, passant de 32,9% à 20,8% en 2013. À Nevers, les employés connaissent également une diminution entre 1968 et 2013 (27,2%). Les catégories qui augmentent le plus de manière relative durant cette période sont celles des cadres et professions intermédiaires. Cependant, cette progression ne compense pas les pertes d'emplois enregistrées qui se traduisent par une forte hausse du chômage depuis 1975, plus rapide que son agglomération, son département et sa région. L'écart se creuse entre Nevers et le reste du territoire à partir de 1975. Ainsi, le taux de chômage atteint 18,6% en 2013 à Nevers alors qu'il est de 13,5% pour Nevers Agglomération, de 11,8% pour la Nièvre et de 10,2% pour la Bourgogne. La commune de Nevers présente un revenu médian peu élevé (16 233 euros), beaucoup plus faible que le revenu médian national (de l'ordre de 20 000 euros) et régional (de l'ordre de 19 882 euros). Comparé aux communes environnantes de l'aire urbaine, le niveau de précarité dans la commune-centre de Nevers y est nettement supérieur. Ainsi, malgré la hausse du nombre de cadres et professions intellectuelles supérieures depuis la fin des années 1960, la population neversoise présente d'importants signes de vulnérabilité économique.

De même, à Vichy, la composition socio-professionnelle a connu des transformations importantes : la part des cadres et professions intellectuelles supérieures, après une légère augmentation, tend à stagner voire à diminuer. La part des professions intermédiaires, certes plus élevée, connaît à peu près la même évolution. Si les ouvriers ont vu comme ailleurs leur place chuter, celle-ci reste néanmoins presque au même niveau que la part des professions intermédiaires. Quant aux employés, qui faisaient part égale avec les ouvriers en 1968, ils ont connu l'augmentation la plus importante de toutes les catégories et sont à présent les plus nombreux. De manière générale, avec près de 60% d'employés et d'ouvriers parmi ses actifs, Vichy reste une ville au profil majoritairement populaire. À l'inverse, l'aire urbaine de Vichy accueille une part plus importante de cadres et celle-ci est en augmentation. Cependant, la ville-centre se distingue de son aire urbaine par une forte proportion de diplômés de l'enseignement supérieur. Elle accueille également une part élevée de personnes sans diplôme.

Certains acteurs locaux interrogés ont souligné les effets des fermetures d'entreprises et, de manière plus générale, celles d'activités industrielles locales, sur la hausse des taux de chômage et sur la précarisation d'une partie de la population. De ce point de vue, ce n'est pas tant l'évolution tendancielle à la hausse des taux de chômage, comparable à celles constatées à l'échelle nationale, que la structure socio-professionnelle de ces évolutions qui permet d'illustrer ici ce constat. En effet, l'évolution à la hausse du taux de chômage permet de constater un renforcement, au cours du temps, des inégalités entre les CSP. Ainsi, en 2013 à Vichy, 29 % des ouvriers étaient au chômage (14,3% au niveau national en 2014), contre 3 % des cadres, soit un écart de 26 points quand, en 1975, il n'était alors que de 5 points. Si l'on retrouve cette caractéristique à d'autres échelles territoriales analysées (aire urbaine, département, région), les inégalités sont beaucoup moins accentuées et les taux de chômage y sont plus faibles pour l'ensemble des CSP. L'étude comparative du taux de pauvreté va également dans le sens d'une précarité plus prononcée pour la commune de Vichy que dans l'aire urbaine (+ 5 points) et qu'en Auvergne-Rhône-Alpes (+ 8 points) (INSEE, RP 2013). Parallèlement, toujours au niveau communal, on constate une baisse de la part des actifs occupés et une augmentation des contrats précaires (intérim et CDD). Ainsi, au-delà de changements démographiques telles que la diminution de la population communale et son vieillissement (*cf. supra* partie 2), ces évolutions socio-économiques qui affectent les habitants de Vichy peuvent également expliquer la dévitalisation du parc de logements (vacance). Cette dévitalisation a de surcroît une dimension socio-spatiale puisqu'elle affecte différemment les sous-espaces communaux : elle concerne plus particulièrement le cœur urbain et les quartiers de la Politique de la ville, notamment le quartier des Ailes.

La ville de Forbach a beaucoup souffert de la désindustrialisation et notamment de la fermeture des mines. Dans la période récente, l'emploi industriel, qui garde une place non négligeable (plus de 17% des emplois en 2013) a continué de chuter, avec un recul de 3% entre 2006 et 2013. Du point de vue de la répartition socio-professionnelle, les ouvriers, malgré une chute importante (ils représentaient 50% de la population active en 1968), gardent un poids non négligeable avec 38%. Ils sont plus nombreux que les employés dont la part ne dépasse pas 30%. Les cadres sont peu présents (moins de 10%) tandis que la part des professions intermédiaires atteint un peu plus de 20%. La ville de Forbach garde donc un profil très populaire. Le niveau de diplôme de la population est bas, avec près de 45% de personnes sans diplôme. Dans la typologie mise en avant dans le rapport conjoint de l'IGF et du CGEDD (2016), la ville de Forbach est fréquemment citée pour ses difficultés. Elle fait ainsi partie des villes moyennes qui montrent un taux de chômage particulièrement élevé et un fort taux de pauvreté. Selon les auteurs du rapport, elle fait ainsi partie du groupe des communes qui se caractérisent par un tissu socioéconomique particulièrement fragile. En 2013, le taux de chômage atteint 21% et il est même de 38% chez les jeunes<sup>59</sup>. Ce chômage élevé se répercute sur le niveau de vie de la population : la ville de Forbach, avec quelques-unes des communes voisines, montre un revenu médian très bas (de plus de 300 euros inférieur à celui de la Moselle), tandis que le taux de pauvreté atteint les 29%. L'aire urbaine de Forbach a un taux de pauvreté un peu inférieur (20%).

#### 2.4. Des centres fragilisés ?

D'après le rapport de l'IGF et du CGEDD (2016), les trois villes étudiées appartiennent à la catégorie des villes où le taux de vacance commerciale est le plus élevé et où le commerce est en grande difficulté (cette catégorie concerne 29 villes sur un échantillon de 187 villes moyennes). À Forbach, ce taux de vacance atteint près de 22% en 2015 et elle fait partie des 20 villes où ce taux a le plus fortement augmenté, de 12% entre 2012 et 2015. À Vichy, la vacance est très différenciée selon les espaces : alors que les rues commerçantes principales ont un commerce plutôt florissant, les difficultés se concentrent soit dans des galeries commerciales, soit dans des rues secondaires qui sont devenues principalement résidentielles et accueillent peu de flux. À Nevers, la dévitalisation commerciale du centre-ville, également très inégalement répartie dans l'espace, est identifiée par les acteurs locaux comme un des enjeux majeurs tant par rapport à la diminution quantitative que qualitative de l'offre commerciale et associée à un déclin marqué très visible de l'animation dans le centre-ville. La vacance affecte également les logements. Vichy détient, avec un taux de 21%, l'un des records de la vacance de logement enregistrée dans le rapport de l'IGFF et du CGEDD (2016). Nevers fait également partie des villes étudiées qui ont le plus fort taux de logements vacants (17% en 2013). Les enjeux autour du traitement de l'habitat indigne sont particulièrement concentrés dans le centre-ville de Nevers et l'inadaptation de l'offre de logements en centre-ville par rapport à la nature de la demande a été souvent évoquée par les acteurs locaux comme une question prioritaire.

Ces villes gardent néanmoins un rôle de centralité essentiel par rapport aux communes voisines, voire à l'échelle départementale. Forbach concentre ainsi l'offre de soins de son agglomération (côté français) avec 52 médecins et des équipements sanitaires comme un hôpital, qui accueille les seuls services d'urgence et de maternité des environs. Cette offre est d'ailleurs, dans certains cas, utilisée par des patients allemands. Les équipements culturels sont également présents avec un conservatoire et surtout, la scène nationale du Carreau, bâtiment visible dans le paysage urbain et équipement emblématique de la centralité culturelle forbachoise. Une piscine olympique et un stade d'athlétisme peuvent accueillir des manifestations sportives importantes. La ville compte également quelques établissements d'enseignement supérieur (IUT, antenne du Conservatoire National des Arts et Métiers)

---

<sup>59</sup> La part de jeunes scolarisés est d'ailleurs particulièrement faible à Forbach puisqu'elle est de 4% inférieure à la moyenne de la Moselle et de la Lorraine.

et une offre de formation supérieure (BTS, licence professionnelle, classes préparatoires). Forbach est aussi dotée d'une sous-préfecture, d'une antenne de la caisse d'assurance maladie et d'un poste de police, jouant le rôle de polarité administrative pour son agglomération et les alentours. Cette centralité a été quelque peu fragilisée par la fermeture du tribunal d'instance en 2009 et celle de l'hôpital Sainte-Barbe, qui employait 400 salariés, en 2014. Vichy partage les équipements de centralité avec ses voisines Cusset et Bellerive-sur-Allier. Les trois communes concentrent plus des deux tiers des emplois de l'aire urbaine. Cusset accueille des équipements judiciaires tandis que Bellerive est dotée d'installations sportives. Vichy est, quant à elle, marquée par son caractère touristique, avec des activités d'hébergement et de restauration. Elle constitue également un pôle d'enseignement supérieur relativement bien doté en formations diverses. Elle est également spécialisée dans les établissements de santé, en lien avec son passé de ville thermale. Son histoire lui a également légué des équipements culturels relativement nombreux (cinéma, centre culturel, opéra, théâtre, casino et deux musées), qui en font une polarité départementale en la matière. Enfin, Nevers, comme Vichy et Forbach, continuent à assurer un rôle de centralité à l'échelle locale, même si l'évolution du contexte sociodémographique a eu des effets sur l'évolution de l'offre en équipements à Nevers. Au-delà de la centralité administrative en lien avec son statut de préfecture, la centralité de Nevers s'exprime dans différents domaines. L'offre en équipements culturels est importante, le taux de couverture en services et équipements culturels étant supérieur à la moyenne nationale. L'ensemble de ces équipements est d'ailleurs en augmentation à Nevers depuis 2011. On recense ainsi trois musées, un Conservatoire de musique et d'arts dramatiques, un théâtre municipal, une maison de la culture, ou encore de nombreux espaces d'exposition. Nevers est également un pôle d'enseignement supérieur, qui offre 12 établissements et 33 formations diplômantes et que les différents acteurs cherchent à développer, faisant du développement de l'offre d'enseignement supérieur une condition pour éviter la fuite des jeunes au moment du choix de leurs études supérieures et répondre aux besoins du tissu économique local. L'Institut Supérieur de l'Automobile et des Transports compte 550 étudiants en 2015 soit la formation la plus importante à Nevers. Si l'école de Gestion et de Commerce va fermer ses portes à la rentrée 2017, elle sera remplacée par une école de webmarketing (formation bac +3 et bac +5). Enfin, une première année de médecine va être créée à la rentrée 2017. Du point de vue de l'offre sanitaire, Nevers accueille notamment un Centre Hospitalier, l'hôpital Pierre-Bérégovoy, le plus important employeur de l'aire urbaine de Nevers, une polyclinique, un centre hospitalier psychiatrique. Cependant, si le taux de couverture en offre sanitaire est relativement proche de la moyenne nationale, cette offre a été marquée depuis 2011 par la diminution d'un certain nombre de services et d'équipements : fermeture d'un service d'urgence, d'un centre de santé, d'une maternité, de 6 pharmacies. La démographie médicale vieillissante représente un enjeu important pour les années à venir, compte tenu des vagues de retraite des professionnels de santé à prévoir et de la difficulté à attirer des nouveaux médecins et praticiens paramédicaux. La centralité touristique de Nevers reste actuellement assez limitée. Certes, le tourisme religieux autour de l'Espace Bernadette attire des pèlerins du monde entier, mais sans pour autant bénéficier à l'ensemble du territoire, car ces touristes ne séjournent pas dans la ville, et leur visite à Nevers se limite souvent à cette unique destination. Enfin, la polarité de Nevers du point de vue commercial dépasse difficilement les communes environnantes, du fait de la forte concurrence exercée par l'offre commerciale de Bourges.

Finalement, les trois villes de Forbach, Nevers et Vichy sont marquées par les mêmes caractéristiques de décroissance, se traduisant par un déclin démographique, une décroissance des centres vers les espaces périphériques, un vieillissement et une précarisation marqués de la population. Les différences entre ces trois villes relèvent des variations dans l'intensité et les temporalités des processus. Ces villes insérées dans des contextes régionaux aux dynamiques variées n'ont pas été affectées au même rythme par les processus de désindustrialisation et de périurbanisation. La question de la dévitalisation des centres s'y affirme comme un enjeu majeur, les traductions spatiales de la décroissance ayant tendance à se concentrer dans certains espaces particuliers des centres-villes. Pour autant, les trois villes réussissent à conserver une centralité, certes limitée aux territoires de proximité environnants, mais qui reste le plus souvent multidimensionnelle.

## Troisième partie

### Facteurs et acteurs de la rétraction

Même si chacune des villes étudiées a des caractéristiques qui lui sont propres, elles présentent également des points communs qui, sur des registres divers, peuvent contribuer à expliquer les évolutions constatées dans la partie précédente. Ainsi, la mise en perspective des études de cas permet de proposer une analyse des facteurs de la rétraction. Certains d'entre eux relèvent de caractéristiques que l'on peut renvoyer à celles de bon nombre de villes moyennes ayant connu des trajectoires de développement urbain comparables. Ces villes sont insérées dans des contextes territoriaux qui, à différentes échelles, interrogent leur fonction et leur rôle dans l'organisation de l'espace. Ces villes sont également affectées par des mutations socio-économiques et spatiales plus larges qui semblent s'exprimer avec davantage d'acuité, mais selon des degrés divers, dans les cas étudiés ici. Ainsi, la diminution du poids du secteur secondaire dans l'économie française et ses effets dans des villes dont la base productive ne s'est pas renouvelée<sup>60</sup>, ainsi que le développement de l'urbanisation dans les espaces périphériques des villes, sont généralement considérés comme des facteurs explicatifs des difficultés rencontrées. De plus, ces trois villes sont en situation périphérique à la fois par rapport aux métropoles et aux régions de l'Ouest et du Sud les plus dynamiques. Enfin, pour expliquer les logiques d'évolution de ces trois cas d'étude, la question des effets directs ou indirects des politiques publiques nationales et locales est également à prendre en considération.

C'est donc un ensemble de facteurs qui peut expliquer les évolutions constatées sans que l'on puisse déterminer de façon globale ceux qui sont les plus décisifs ou la manière dont ils s'enchaînent pour expliquer la rétraction, au regard de la diversité des contextes. En revanche, et en écho aux travaux réalisés sur les effets en chaîne des phénomènes de décroissance urbaine (Friedrichs, 1993 ; Rybczinski, Linneman, 1999 ; Bontje, 2004 ; Lang, 2005), on proposera, à la fin de cette partie, sous une forme schématique, une synthèse des facteurs explicatifs des causalités en interaction.

#### 3.1. Le poids des contextes territoriaux

Les trois villes moyennes étudiées appartiennent à des régions – considérées dans les limites antérieures à la réforme de 2015 – qui ne comptent pas parmi les régions françaises les plus prospères. Or, comme l'état de l'art l'a rappelé, il existe un lien entre les caractéristiques d'évolution des villes et celles de leurs régions d'insertion (Baron et *al.*, 2010 ; Wolff et *al.*, 2013). Les trois villes sont situées dans des départements peu dynamiques : Moselle, Allier, Nièvre. Ce dernier département perd de la population depuis les années 1990. Quant à l'Allier, il concentre des bassins de vie qui cumulent déficits migratoires et naturels (Observatoire des territoires, 2017). À l'échelle nationale, ces trois villes appartiennent également à de vastes espaces, ceux du Nord-Est et du Centre de la France, où les villes petites et moyennes sont généralement confrontées à des difficultés, que ce soit sur le plan démographique ou sur celui de l'emploi et du développement économique (Floch, Morel, 2011 ; Observatoire des territoires, 2016). On peut donc s'interroger sur la capacité de ces villes à inverser les tendances démographiques lourdes qui les affectent.

---

<sup>60</sup> À l'inverse des métropoles, ces villes ne bénéficient que très peu des activités engendrées par l'économie de l'information.

## Une situation favorable à l'affirmation d'une centralité locale

Les villes moyennes étudiées partagent une situation géographique qui les place dans une relative autonomie vis-à-vis de centres urbains plus importants. En effet, malgré leur poids démographique relativement modeste et du fait de l'éloignement relatif de leur capitale régionale respective, ces villes assurent, à l'échelle qui est la leur, un rôle de centralité locale. Ainsi, outre leurs fonctions administratives spécifiques (préfecture, sous-préfectures), elles servent de pôle de desserte vis-à-vis de leurs espaces d'insertion ou vis-à-vis de petites villes moins bien équipées. Forbach apparaît, au sein de son espace d'insertion, comme le centre d'un espace local d'urbanisation caractéristique des espaces de développement industriel du XIX<sup>ème</sup> siècle. Elle bénéficie d'infrastructures routières performantes la reliant par autoroute aux principaux pôles régionaux (Metz, Nancy, Strasbourg) situés entre 60 et 120 km et qui disposent d'aéroports internationaux. Elle est également desservie par le réseau ferroviaire qui assure, notamment, des liaisons directes avec Paris en moins de 2 heures (2 allers-retours en TGV par jour). Les autres villes étudiées bénéficient également, pour des villes de cette dimension, d'une assez bonne desserte par la route et par le réseau ferroviaire. Vichy bénéficie d'une liaison autoroutière (A 719) permettant de rejoindre l'A71 (axe Paris-Clermont Ferrand) et se trouve également desservie par le réseau ferroviaire, organisé est-ouest et nord-sud, assurant la desserte locale et régionale et permettant de rejoindre Paris en moins de 3 heures. Il en est de même pour Nevers desservie par l'autoroute nord-sud A77 et par un réseau ferroviaire organisé selon des axes est-ouest et nord-sud permettant, notamment, de rejoindre Paris en moins de 2 heures. Toutefois, dans ce cas, la desserte autoroutière s'interrompt rapidement au sud de Nevers pour reprendre le cours de la Nationale 7, certains acteurs locaux considèrent que cette situation en fin de réseau remet en cause l'utilité même de la desserte par autoroute. En outre, la liaison en train Nevers-Paris a parfois été jugée peu performante, certains acteurs interrogés appelant de leurs vœux une desserte de Nevers par TGV...

Cependant, malgré l'absence de concurrence urbaine proche et le bénéfice d'une desserte générale d'un assez bon niveau, l'influence des villes étudiées sur leurs espaces locaux est relativement limitée et cantonnée à un espace infra-départemental. En prenant pour exemple Nevers, et en utilisant comme mesure les déplacements domicile-travail, l'on constate que ces derniers se concentrent essentiellement sur les communes périphériques proches, les déplacements au-delà d'une dizaine de kilomètres étant de faible intensité et concernant essentiellement le quart nord-est du département de la Nièvre. Nevers semble donc, même à l'échelle de son département dont elle est pourtant la préfecture, peiner à structurer et à bénéficier de la vie des relations locales. Pour sa part, Forbach constitue un pôle de consommation et de vie pour les communes aux alentours mais ce rôle est aujourd'hui fragilisé par une perte d'attractivité de son centre (vacance commerciale, présence importante des zones commerciales en périphérie, concurrence de Sarrebruck). Du fait de la configuration urbaine de son département où se situent trois villes de calibre comparable, Moulins, Montluçon, Vichy, dotées de spécialisations fonctionnelles différentes (respectivement administrative, industrielle, et touristique), Vichy constitue le petit centre local du sud de l'Allier, bénéficiant d'une offre commerciale de qualité<sup>61</sup>. Si Vichy exerce une centralité limitée au sein de sa région, elle s'exprime cependant à l'échelle de son département en complément des deux autres villes moyennes. Cette fonction de centralité s'organise ici de manière assez originale à travers une structure polycentrique locale impliquant, outre Vichy, les communes limitrophes de Bellerive-sur-Allier et de Cusset qui disposent d'équipements et de services publics importants à l'échelle de l'agglomération. Cependant, la relative proximité de Clermont-Ferrand limite aujourd'hui l'influence de Vichy au sud, des communes autrefois multipolarisées ayant connu, ces dernières années, l'influence croissante de la capitale auvergnate (INSEE, 2011).

---

<sup>61</sup> Vichy, avec ses commerces ouverts le dimanche, est même un pôle commercial attractif à une assez vaste échelle, puisque mêmes les habitants de Clermont-Ferrand viennent y flâner.



## Un processus de « périphérisation »<sup>62</sup> de ces villes moyennes ?

Le constat de la faible capacité de ces villes à animer l'espace au-delà de leurs espaces de proximité immédiate pose la question de leur contribution à l'organisation de leur territoire régional d'insertion, notamment au moment où les périmètres de leurs régions respectives se sont considérablement élargis. De ce point de vue, les choix effectués au moment de la réforme régionale de 2015 ont créé une situation nouvelle que les acteurs locaux neversois et vichyssois interrogés considèrent avec une certaine angoisse pour l'avenir de leur ville. Ainsi, dans le cas de Nevers, l'élargissement du périmètre régional à l'est vers la Franche-Comté rend encore plus périphérique, au sein de sa nouvelle région, le chef-lieu de la Nièvre qui était déjà quelque peu excentré au sein de l'ancienne région Bourgogne. La crainte de certains acteurs locaux, jugeant déjà les autorités régionales trop peu soucieuses des problématiques nivernaises, est que les acteurs régionaux soient encore moins attentifs aux parties du territoire éloignées de la capitale bourguignonne. La situation de Vichy est comparable bien que les ressorts de l'inquiétude des acteurs locaux interrogés ne soient pas tout à fait les mêmes. En effet, la question qui se pose pour eux est celle des relations entre l'ancienne région Auvergne et le reste de la région nouvellement créée, du fait du poids démographique et économique de la nouvelle capitale régionale, Lyon, et de celui de l'ancienne région Rhône-Alpes, notamment de sa partie orientale. La question est donc celle du poids politique et territorial d'une ville comme Vichy dont les acteurs considèrent qu'ils pouvaient plus facilement se faire entendre dans le cadre d'une région moins vaste dotée d'une grande ville capitale régionale mais de calibre plutôt modeste. Certains acteurs locaux interrogés considèrent ces changements comme un défi pour leur ville voire comme une situation d'ores et déjà franchement problématique.

Sans donner totalement voix aux préoccupations des acteurs locaux, les effets de la réforme régionale ne pouvant encore être évalués, on peut raisonnablement penser que les effets d'élargissement de la maille régionale et de polarisation sur les nouvelles capitales régionales risquent d'interroger le rôle de centralité de villes telles que Nevers et Vichy, notamment dans le contexte d'une possible remise en cause de la maille départementale et de recherche d'une plus grande visibilité des régions françaises à l'échelle européenne voire mondiale. En outre, l'élargissement de la maille régionale correspond à un renforcement du rôle des nouvelles capitales régionales et s'inscrit dans une dynamique de métropolisation qui peut se traduire par une déconnection relative de centres régionaux modestes éloignés des centres métropolitains (Santamaria, 2012). Ces éléments combinés risquent, effectivement, à terme, de laisser peu de place à des centres urbains de taille modeste qui assurent un rôle de desserte cantonné à leurs espaces de proximité immédiate. Dans le cas de Forbach, même si sa région d'insertion a également connu un remaniement (extension du périmètre, choix de Strasbourg comme capitale régionale), cette question paraît moins sensible à l'analyse des propos des acteurs locaux rencontrés. Ici, la question de l'insertion territoriale au sein des espaces plus vastes se pose plutôt vis-à-vis de l'intensification des relations transfrontalières européennes plaçant la partie française de l'aire urbaine de Forbach dans une situation de forte concurrence vis-à-vis de la grande ville allemande de Sarrebruck, notamment dans le domaine commercial mais également de l'attractivité en termes d'emploi. Alors que cette situation est jugée plutôt favorablement par les acteurs locaux interrogés, on peut néanmoins faire le constat de l'ambiguïté de cette localisation transfrontalière qui, aujourd'hui, profite plus à Sarrebruck qu'à Forbach, cette dernière pâtissant d'un manque d'attractivité lié aux conséquences multiples des difficultés économiques locales. Sans parler de risque de « dislocation » du territoire national,

---

<sup>62</sup> Le terme de périphérisation est défini par Hélène Roth (2016) comme « un processus où interagissent affaiblissement économique, pertes migratoires et dépendance politique, au sens de perte de pouvoir ». Cette notion (*peripheralization* en anglais ou *Peripherisierung* en allemand) a été développée par M. Kühn et M. Bernt (2013).

formulation utilisée dans un ouvrage publié par la Datar dans les années 1990<sup>63</sup> pour qualifier une situation de polarisation frontalière étrangère vis-à-vis de territoires français moins robustes<sup>64</sup>, c'est la question des effets supposés mutuellement vertueux des relations transfrontalières européennes qui se trouve posée dans le cas de Forbach.

### Poids de l'histoire, des identités locales et des représentations

Enfin, les trois études monographiques ont permis de mettre en exergue le poids des représentations attachées aux territoires étudiés. Dans le cas de Forbach, un ensemble de propos renvoie aux conséquences du passé minier sur le comportement actuel des habitants et des responsables politiques locaux. Selon eux, le paternalisme de l'époque minière, structuré par les Houillères du Bassin de Lorraine, pourrait produire, encore aujourd'hui, des effets néfastes sur la capacité d'initiative des populations, mais également de certains responsables politiques locaux. Dans le cas de Nevers, le terme de « niévrose » a été avancé par plusieurs interlocuteurs : ce terme désignerait, sous une forme synthétique, l'état de santé socio-économique de la ville et aussi les effets d'une présentation, notamment médiatique, peu valorisante de la ville, souvent réduite à l'archétype de la ville moyenne en déclin. Enfin, en ce qui concerne Vichy, outre les effets d'image attachés au statut de capitale du régime de la Collaboration, c'est le statut d'une ville thermale autrefois prestigieuse qui semble, encore aujourd'hui, poser un problème de positionnement d'une ville perçue comme un centre de villégiature pour personnes âgées ; les acteurs communaux tentant, de ce fait, de contrebalancer cette image par une communication et des actions visant à rajeunir l'image du thermalisme en s'adressant à une clientèle plus large en jouant notamment la carte de l'offre de soins de remise en forme. Ces représentations souvent peu flatteuses ou problématiques interrogent l'identité territoriale des villes (Béal, Morel Journal, Sala Pala, 2017), élément qui, dans le cas de « petits et moyens territoires » (*ibid.*), constitue un facteur déterminant de l'image territoriale produite<sup>65</sup>.

### 3.2. Des villes inscrites dans des mutations socio-économiques plus larges

Au-delà des contextes territoriaux spécifiques, la désindustrialisation et le processus de périurbanisation sont généralement considérés comme des éléments explicatifs de la mise en question de la centralité des villes moyennes. Cependant, ces phénomènes, qui correspondent à des changements économiques et socio-spatiaux plus larges, ne sont pas spécifiques aux villes moyennes. La question est donc de savoir, pour les cas étudiés, comment ces phénomènes se traduisent localement. À cet égard, si la réduction progressive des activités industrielles affecte, bien qu'à des degrés divers, les villes moyennes étudiées, les études de cas permettent d'introduire des nuances quant au processus de périurbanisation et à ses effets sur leur centralité.

---

<sup>63</sup> Ce risque est consigné dans l'ouvrage de Jean-Louis Guigou, alors directeur de la Datar, *France 2015 ; recomposition du territoire national* (1993, Éditions de l'Aude-Datar, La Tour d'Aigues).

<sup>64</sup> Cette question se pose de manière spécifique à Forbach car la région frontalière allemande, la Sarre, fait partie des Länder allemands en difficultés sur le plan économique.

<sup>65</sup> Voir à ce sujet : Alaux C., Serval S., Zeller Ch., 2015, « Le marketing territorial des petits et moyens territoires : identités, images, relations », vol. 4, n° 2, *Gestion et management public*, pp. 61-78

## La désindustrialisation et ses conséquences locales

Forbach et, plus secondairement Vichy et Nevers, ont subi les effets marqués de la désindustrialisation, impliquant une profonde fragilisation de l'économie et de la société locales, au regard de la spécialisation parfois forte de ces villes moyennes. Cette dynamique de désindustrialisation implique la mise en œuvre de politiques et de projets de reconversion, parfois difficiles à mettre en œuvre localement. Les espaces laissés vacants peuvent toutefois constituer les points d'appui de projets de transformation fonctionnelle et de régénération urbaine (cf. 4<sup>ème</sup> partie).

À Forbach, de nombreuses difficultés sont induites par la désindustrialisation du territoire, le passé industriel de la ville expliquant largement les caractéristiques socio-économiques et urbaines contemporaines. Ces difficultés sont par ailleurs exacerbées par le caractère mono-industriel qui ne facilite ni la promotion de nouvelles activités ni la possibilité pour les habitants de retrouver du travail sur place. Forbach fait en effet partie des villes caractérisées à la fois par une forte spécialisation de l'emploi dans l'industrie et par une forte concentration de l'emploi dans les grands établissements industriels (Floch et Morel, 2011). Pour cette ville, la désindustrialisation est un long processus qui a débuté dès les années 1960 avec le déclin général de l'extraction du charbon en France. Cependant, ce n'est que dans le courant des années 1980 que la question d'un changement des orientations de l'activité économique locale commence vraiment à se poser, les derniers sites d'exploitation du charbon fermant alors. Il existe un parallèle entre cette situation économique et la diminution de la population dès le début des années 1990, très accentuée dans cette décennie de désindustrialisation soutenue - le taux de variation annuel dû aux entrées-sorties atteint environ moins 2,4 % par an entre 1990 et 1999 -, et qui se prolonge jusqu'à aujourd'hui. Dans ce cas, et au-delà du caractère spécifique de l'activité industrielle forbachoise, il est intéressant de souligner une certaine inertie du processus de désindustrialisation entamé dans les années 1960, l'emploi industriel continuant à reculer sur la période récente (2006-2013) dans un contexte plus général de diminution de l'emploi industriel à l'échelle nationale (Deshaies, 2008). Au-delà de la situation locale, se pose donc également la question de la difficulté de certains territoires locaux à réorienter substantiellement leurs activités économiques vers d'autres secteurs que l'industrie et ce malgré les initiatives prises dès les années 1980, notamment par les pouvoirs publics nationaux, de soutien à la reconversion économique. La désindustrialisation se traduit également par le développement de friches industrielles et par des problèmes d'entretien et de vacance des logements réalisés pour les besoins des activités industrielles locales (ex. : habitats collectifs destinés aux ouvriers).

Nevers connaît également les effets de la désindustrialisation, bien que son territoire soit historiquement bien moins marqué par l'industrie que celui de Forbach. Nevers est une ville plutôt administrative mais dispose également d'un secteur industriel non négligeable. À ce titre, on note que la principale entreprise de la commune en termes d'effectifs est industrielle, U-SHIN France (serrurerie et verrouillage automobile) qui compte plus de 500 salariés. Certes, la part de l'emploi salarié dans l'industrie (20%) est inférieure à celle de la Bourgogne Franche-Comté (25%) caractérisée, plus que d'autres régions françaises, par la part importante de l'industrie dans l'économie régionale. Mais la part de salariés employés dans l'industrie à Nevers est plus élevée qu'au niveau national (14% ; données POLE EMPLOI, 2017). Cependant, on relève, ces dernières années, la fermeture de plusieurs usines ou la diminution importante de leurs effectifs : l'usine de caoutchoucs, *Kléber*, qui comptait au début des années quatre-vingt-dix 500 salariés n'emploie plus, aujourd'hui, que 220 salariés (groupe *Gates*). L'entreprise *Euro Auto Hose* (environ 250 salariés), fabricant d'équipements en caoutchouc pour l'automobile a fermé en 2007. L'usine *Selni* (moteurs de machines à laver) a vu le nombre de ses salariés diminué de manière importante passant de 300 environ au début des années 2000 à moins d'une centaine aujourd'hui. Une usine de chaudronnerie pour l'agro-alimentaire qui a employé jusqu'à 1 300 salariés dans les années 1970 a fermé ses portes en 2008 et a été reprise par une Scop employant moins de 50 salariés. La fabrique de lingerie *SIL* (une cinquantaine de salariés) a, quant à elle, définitivement

fermé en 2008. Partant, du fait de l'importance persistante de l'industrie dans l'emploi local, ces fermetures ou diminutions importantes d'effectifs salariés industriels ne peuvent qu'avoir des effets néfastes sur la situation locale. Si cette dernière s'explique par des changements économiques plus généraux, elle s'inscrit, de surcroît, dans un contexte de concurrence urbaine où les grandes villes attirent plus facilement que les villes moyennes investissements et main d'œuvre qualifiée.

Le cas de Vichy se distingue quelque peu des deux autres villes étudiées même si les problématiques liées à la désindustrialisation et à ses conséquences sont également présentes. La spécialisation fonctionnelle de la ville autour du tourisme et la présence de services et d'équipements publics liés notamment à son statut de sous-préfecture, font de Vichy une commune où l'emploi tertiaire représente 90 % de l'emploi communal. L'emploi dans l'industrie, au niveau communal, est pour sa part limité à 5 % de l'emploi total. À l'échelle de l'aire urbaine, cette part est de 15% (INSEE Auvergne, 2011) et correspond à la moyenne nationale (INSEE, 2011). Ainsi, si l'économie locale ne dépend pas fortement de l'industrie, il ne faut pas pour autant négliger les effets des fermetures d'usines qui ont affecté la ville. À ce titre, la ville a notamment enregistré la fermeture de *Manurhin* (industrie de la Défense) en 2003 qui a abouti au licenciement progressif de 400 salariés alors que 2 000 personnes y travaillaient encore quelques décennies auparavant ; ou, encore, celle de l'usine agroalimentaire *Sediver*, entre 2004 et 2006, qui a conduit à la suppression de 380 emplois.

Les problématiques liées à la désindustrialisation s'inscrivent dans des dynamiques socio-économiques plus larges à l'échelle nationale et l'intensité du phénomène varie, les conditions économiques « initiales » n'étant évidemment pas comparables. Aussi, au-delà du constat relativement banal que la désindustrialisation à l'échelle nationale affecte différemment les territoires (Davezies, 2012), il s'agit ici de souligner les conséquences de cette situation qui, à l'échelle de villes de dimension « moyenne », ont des effets fortement négatifs sur les populations locales, et sur les communes elles-mêmes, en termes d'activités induites (commerces) et d'évolution de leurs parcs de logement. Si l'on peut y voir les effets de la taille et de la difficulté relative à rebondir dans ces circonstances de déclin, il convient également de rappeler que certaines villes de taille plus importante, mais fortement marquées par le déclin de l'industrie, connaissent des difficultés similaires, comme le montrent les exemples du Havre, de Lens-Douai ou de Thionville (Rudolph, 2017). Dès lors, se pose la question de savoir si les problèmes rencontrés par ces villes doivent faire l'objet d'un traitement différentiel lié à la situation qui est la leur<sup>66</sup>, ou s'il convient, également, de considérer que leurs difficultés relèvent de problématiques plus générales qui affectent la société et ses territoires dans leur ensemble.

## Périurbanisation et perte de poids des centres urbains

La définition de l'espace périurbain est complexe et repose sur plusieurs critères combinés. D'un point de vue morphologique, le périurbain désigne une forme urbaine caractérisée par l'éloignement et la discontinuité du bâti vis-à-vis de l'agglomération. Il est le produit d'une urbanisation discontinue faite de pleins et de vides. Du point de vue fonctionnel, l'espace périurbain se définit, généralement, par les liens de dépendance qu'il entretient avec une agglomération qui s'expriment, notamment, par l'intensité des mobilités pendulaires domicile-travail. L'habitat y est diversifié : espaces résidentiels, lotissements pavillonnaires, habitats collectifs... Le périurbain est également le lieu d'accueil de bon nombre d'activités, notamment commerciales, résultat du desserrement urbain ou d'implantations *ex nihilo*. Le processus de périurbanisation, qui a vu la transformation d'espaces anciennement ruraux en espaces

---

<sup>66</sup> À ce titre, dans un document d'études daté de 2003, la coopérative ACADIE proposait d'envisager un traitement de ces villes par les politiques publiques à la fois catégoriel – portant sur des problématiques communes -, singulier – portant sur des problématiques particulières - et systémique – portant sur la question de leur place au sein d'espaces régionaux -.

périurbains, touche l'ensemble du territoire national à partir des années 1960 et il concerne, aujourd'hui, selon les catégories de l'INSEE, environ un quart de la population de la France métropolitaine. Aussi, ce phénomène ne concerne pas seulement les villes moyennes. Cependant, la problématique de la périurbanisation pour ces villes de taille relativement modeste réside dans les charges de centralité<sup>67</sup> qu'elles supportent pour les populations installées dans leurs espaces périurbains, alors même qu'elles ne bénéficient pas des recettes fiscales des ménages et des entreprises installés dans les espaces en question ; cette situation est d'autant plus problématique dans le cas de villes centres qui voient leur population diminuer. En effet, la dynamique démographique du pourtour périurbain se fait souvent au détriment des communes-centres des agglomérations de taille moyenne, voire au détriment de leurs zones centrales, celles-ci continuant à supporter les charges de centralité (De Roo, 2007 ; FMVM, 2010).

Le cas de Nevers semble illustrer la situation générale décrite ci-dessus : si la commune de Nevers connaît un déclin démographique depuis 1975 (cf. partie 2.1.), les communes alentour connaissent, dans leur ensemble, une croissance démographique sur la période 1975-2013. Ainsi, si les communes de l'unité urbaine, hors Nevers, enregistrent globalement une très légère hausse de leur population en fin de période, la croissance démographique de l'ensemble des communes davantage éloignées de Nevers, celles qui se situent dans l'aire urbaine hors unité urbaine de Nevers, est plus prononcée et s'établit à 16% sur la période. Cette évolution témoigne donc du phénomène de périurbanisation autour de Nevers. Ce dernier se manifeste donc de manière assez soutenue sur un espace relativement large autour de Nevers. La commune de Nevers cumule donc un double processus de déprise démographique et de périurbanisation. Il ne s'agit pas ici de conclure que les Neversois ont nécessairement « fuit » la commune pour s'installer en périphérie, mais plutôt que davantage d'habitants s'installent en périphérie que dans la commune-centre.

Les difficultés constatées dans le cas de Nevers, qui peuvent être renvoyées à la problématique générale de la concurrence des espaces périphériques, posent également la question des caractéristiques et des difficultés propres aux villes centres et à leurs centres-villes. De ce point de vue, les cas de Forbach et de Vichy permettent de prolonger cette première analyse. À Forbach, dans un contexte de diminution de la population à l'échelle de l'aire urbaine depuis le début des années 1980, l'analyse des mobilités résidentielles permet, cependant, de révéler un phénomène de périurbanisation. En prenant comme référence l'année 2013, 48% des ménages qui ont déménagé de Forbach l'ont fait en dehors de la commune, dont 31% dans l'aire urbaine de Forbach<sup>68</sup>. On peut ainsi dire que Forbach perd de ses habitants au profit de ses périphéries proches et l'on constate donc une dynamique de périurbanisation au sein d'une aire urbaine constituée, notamment à l'est, de nombreux villages<sup>69</sup>. À l'échelle de l'aire urbaine, Forbach n'est pas non plus une destination vers laquelle se dirigent les habitants pour s'installer puisque seulement 8 % de ménages qui résidaient dans l'aire urbaine de Forbach ont fait le choix de s'installer dans la commune-centre en 2012 contre plus de 60% dans les autres communes de l'aire urbaine<sup>70</sup>. À nouveau, ces données permettent de mettre en exergue le phénomène général de périurbanisation. Cependant, dans ce cas, la périurbanisation s'effectue aux dépens de la commune-centre par un transfert de population de Forbach vers les communes de son aire urbaine qui néanmoins décline démographiquement.

---

<sup>67</sup> Les charges de centralités sont les dépenses particulières que sont conduites à engager les communes – ou tout autre entité territoriale - qui ont pour caractéristiques de contenir des équipements et services uniques dont les autres communes – ou tout autre entité territoriale -, périphériques, ne disposent pas.

<sup>68</sup> 15 % se sont installés en Moselle, les 12% restants ont déménagé dans la région, le Grand Est ou d'autres lieux en France.

<sup>69</sup> Élément mis en avant dans le PADD du SCoT de Forbach datant de 2009.

<sup>70</sup> 20 % des ménages ayant déménagé l'ont fait en Moselle et les 12% restant se sont dirigées vers la région, le Grand Est ou d'autres lieux en France.

À Vichy, le phénomène de périurbanisation peut également être relevé à la fois à travers une augmentation de la population de son aire urbaine mais également sous l'effet des déménagements des ménages de Vichy vers des communes de son aire urbaine. Ainsi, alors même que la commune-centre voit sa population tendanciellement décroître entre les années 1970 et le début des années 2010, la population progressant ensuite légèrement à partir de 2011, l'aire urbaine de Vichy a connu une hausse de sa population pour atteindre 83 360 habitants en 1975, avant de stagner voire de connaître un léger recul dans les années 1980. Cependant, son regain démographique, dû à un solde migratoire positif, précède celui de Vichy puisque l'aire urbaine est passée de 81 259 habitants en 1999 à 84 401 habitants en 2013. Les données relatives au déménagement des ménages de Vichy vers l'aire urbaine en 2012 laissent apparaître une part de 15% ayant déménagé cette année-là, contre 8% environ ayant fait le parcours inverse de l'aire urbaine vers Vichy (Migcom, 2013). Même si ces parts sont relativement modestes, plus de 50% des déménagements en provenance de Vichy ou de son aire urbaine ayant lieu à l'échelle du département, il existe bien ici un différentiel entre Vichy et son aire urbaine au profit de cette dernière. Cette situation est expliquée par les acteurs locaux de la sphère technique par l'offre de logement au niveau communal jugée trop peu adaptée car constituée de grands logements alors que la demande, en centre-ville, se tournerait plutôt vers des surfaces plus petites, rares à Vichy. De plus, le parc de logements vichyssois doit faire face à la concurrence de l'offre pavillonnaire périphérique qui correspond à la demande des familles et de jeunes ménages qui peuvent continuer de bénéficier, à l'échelle d'une agglomération comme Vichy, d'un accès facile au centre-ville. En outre, ces ménages se détournent du parc de logements anciens de Vichy car la réhabilitation des logements peut s'avérer plus coûteuse et moins satisfaisante que l'investissement dans une construction neuve. C'est donc l'inadéquation entre l'offre et la demande en logements qui est ici identifiée par les acteurs locaux comme un véritable frein à l'installation de ménages dans la ville. De même, c'est cette inadéquation qui serait en partie responsable de la vacance de logements dans les parcs publics et privés.

### Le développement des zones commerciales périphériques

À ce phénomène de périurbanisation des populations s'ajoute le développement des zones commerciales périphériques. Si ce mouvement est général, la stratégie des opérateurs commerciaux consiste parfois, dans les villes peu attractives, à créer un grand équipement pour compenser ce manque d'attractivité. Mais si le potentiel de consommation locale est faible, les retombées locales peuvent l'être tout autant alors même que le risque de « cannibalisation des commerces locaux » est élevé (Madry, 2012).

À Nevers, deux communes de l'aire urbaine ont accueilli des zones commerciales : celle des Champs des Noyers à Varennes-Vauzelles et celle de Marzy. Cette dernière est la plus vaste. Elle produit un chiffre d'affaires de 230 millions d'euros annuel et dispose, outre d'un hypermarché Carrefour, de 48 points de vente spécialisés au sein de la zone commerciale et de 30 points de vente en galerie marchande. Celle des Champs des Noyers produit un chiffre d'affaires de 125 millions d'euros, dispose d'un hypermarché *Intermarché*, de 105 points de vente dans la zone commerciale et 13 points de vente en galerie marchande (Procos, 2015)<sup>71</sup>. Ces zones commerciales apparaissent donc comme des espaces potentiellement très concurrentiels vis-à-vis des commerces de la ville-centre et plus particulièrement de

---

<sup>71</sup> À noter : la présence de deux autres zones d'activités commerciales plus modestes en termes de chiffre d'affaires (autour de 55 millions d'euros) situées sur le territoire communal de Nevers : celle des Grands Champs et celle des Bords de Loire ; la première étant localisée aux confins Est de la commune et la seconde à l'ouest du centre-ville. Il convient également de mentionner l'ouverture récente, en centre ville, du Carré Colbert, doté d'une galerie marchande offrant une vingtaine de boutiques organisées autour d'un *Carrefour Market* et de deux grandes enseignes, la *FNAC* et *H&M*.



son centre-ville dans un contexte où les communes périphériques de l'aire urbaine connaissent une dynamique démographique positive. Cependant, l'enquête menée auprès des commerçants du centre-ville de Nevers et celle conduite auprès des acteurs locaux de la ville amènent à nuancer cette affirmation. En effet, les commerçants interrogés (50) ne sont qu'un cinquième à incriminer directement la concurrence des zones commerciales périphériques pour expliquer les difficultés rencontrées par les commerces du centre-ville. Ils sont beaucoup plus nombreux – près de la moitié – à mettre en avant les difficultés de stationnement en centre-ville. Aussi, comme les grandes zones commerciales périphériques offrent de bonnes conditions d'accès et de stationnement, la concurrence qu'elles exercent vis-à-vis des commerces de centre-ville s'expliquerait donc plus par les difficultés de stationnement en centre-ville que par l'ampleur de l'offre commerciale périphérique... D'autres éléments sont par ailleurs cités pour expliquer les difficultés du commerce à Nevers, notamment le manque d'animation du centre-ville (1/6 des réponses) et les achats sur Internet (1/10 des réponses). Ainsi, s'il ne s'agit pas de nier les effets sur le commerce du centre-ville de la concurrence des grandes zones commerciales périphériques, il semble, au regard des réponses obtenues, que des facteurs plus « internes » à la situation des commerces de centre-ville puissent expliquer leurs difficultés. Ce diagnostic va dans le sens des propos des acteurs, notamment municipaux, interrogés. S'ils ne remettent pas forcément en cause les effets négatifs du développement des grandes zones commerciales périphériques sur le commerce du centre-ville, c'est également pour constater que le phénomène n'est pas nouveau et qu'il pose finalement la question de l'adaptation aux changements intervenus et du manque d'anticipation, notamment des pouvoirs publics locaux. Les questions soulevées par ces acteurs diffèrent cependant de celles mises en avant par les commerçants puisqu'elles portent à la fois sur la qualité des commerces (gamme des produits et des services) et du type de commerces (spécialisés voire très spécialisés) susceptibles d'offrir une alternative à ceux des zones commerciales périphériques. D'après l'enquête, ce sont donc aujourd'hui plus l'environnement (stationnement, animation) et les caractéristiques de l'offre commerciale de centre-ville que la question de la concurrence – et de sa maîtrise – des zones commerciales périphériques qui semblent en jeu pour les acteurs interrogés. Cependant, et en écho aux propos de certains acteurs des sphères techniques locales, la mise en œuvre de démarches propres au commerce de centre-ville passe nécessairement par une connaissance fine des besoins existants et potentiels des populations à différentes échelles de chalandise (centre-ville, commune, aire urbaine, voire au-delà) et également par une évaluation du pouvoir d'achat localisé dans un contexte de précarisation d'une partie de la population locale.

À Forbach, l'on constate également l'implantation, au sein de l'aire urbaine et un peu au-delà, de plusieurs zones commerciales importantes du côté français mais également du côté allemand à proximité de la frontière. Au-delà des effets de concurrence de ces zones périphériques, la concurrence exercée par la ville de Sarrebruck est significative<sup>72</sup>. En effet, cette ville, qui dispose d'une offre commerciale importante et variée, est facilement accessible depuis la France. Ici s'ajoute donc à la concurrence des grandes zones commerciales périphériques, celle d'une grande ville très proche de Forbach dans un espace où les relations transfrontalières sont aisées. Cependant, comme à Nevers, il n'y a pas de consensus entre les acteurs locaux interrogés sur les effets de cette offre commerciale périphérique et étrangère sur le commerce de centre-ville. De la même manière, les premiers à remettre en cause cette idée sont certains commerçants du centre-ville qui considèrent qu'il n'y a pas vraiment de concurrence directe des zones commerciales, les services et les produits qu'ils proposent étant différents de ceux que l'on peut trouver dans ces dernières. Deux registres d'explications se font alors jour quant à la situation actuelle du commerce en centre-ville : l'un correspond à des évolutions plus larges qui dépassent le cas de Forbach, l'autre correspond à des éléments qui lui sont plus spécifiques. Les évolutions plus larges sont de nature différente : économiques tout d'abord, en référence à la

---

<sup>72</sup> L'évasion commerciale à l'échelle du territoire du SCoT (Val de Rosselle), mesurée par la CCI Lorraine en 2015, représente 28% de la consommation locale. Elle bénéficie d'abord à l'Allemagne et notamment à Sarrebruck.



conjoncture économique et notamment à une baisse présumée du pouvoir d'achat local (le facteur explicatif pour 35% des commerçants interrogés), à l'évolution du comportement des consommateurs (vente sur Internet, recours plus systématique aux grandes surfaces, mobilité accrue des acheteurs) ou encore à la stratégie des grandes chaînes de magasins franchisés qui, après avoir investi le centre-ville, s'en sont détournées par manque de chaland en laissant des cellules commerciales vides. Ces facteurs sont d'ailleurs évoqués dans les études menées sur le sujet et dans l'état de l'art (CGEDD, IGF, 2016 ; Razemon, 2016). Les évolutions sont également de nature géographique, quand il est fait référence à la taille de la ville, à son positionnement géographique vis-à-vis des principaux centres urbains proches (Sarrebruck, Metz, Strasbourg). À nouveau, ces analyses rejoignent les conclusions de certains travaux de recherche sur les villes moyennes (Martorell et Tallec, 2012 ; Cusin, 2014). Au titre des évolutions plus spécifiques à Forbach, on note un effet d'inertie lié à la relative prospérité de la ville du temps où les mines fournissaient le gros de la richesse locale. Ainsi, le nombre de commerces « hérités » serait trop élevé par rapport à la population de la ville et aux besoins de sa population. Les propriétaires de locaux commerciaux se réfèreraient encore aux niveaux auxquels ils pouvaient prétendre louer leurs biens, par ailleurs mal entretenus selon certains enquêtés, il y a encore quelques années, sans véritable prise en compte de la situation socio-économique locale. Dans le même ordre d'idées, certains pointent le manque d'adaptation des commerçants, ayant vécu les dernières années de relative prospérité de la ville, à la demande des consommateurs locaux. D'autres éléments liés à la situation forbachoise sont également mis en avant comme la question du manque de stationnements en centre-ville, comparé aux facilités qu'offrent sur ce point les zones commerciales périphériques, soulignée à la fois par les commerçants mais également par les administrés auprès des acteurs municipaux. Cependant, ce point ne fait pas consensus : la municipalité juge l'offre de stationnement satisfaisante et considère, de surcroît, que faciliter la mobilité automobile en centre-ville pourrait, au contraire, produire une fréquentation très ponctuelle et ciblée de certains commerces au détriment de la déambulation propice à la consommation dans les rues de la ville. Enfin, est évoquée par certains acteurs l'image négative du centre-ville notamment du fait de l'insécurité qui y régnerait.

À Vichy, l'on relève la présence de trois principales zones d'activités commerciales en périphérie de la commune-centre, très bien desservies par le réseau routier. L'une est située au nord-ouest, à Charmeil, petite commune de 900 habitants de l'aire urbaine de Vichy qui dépasse, de ce fait, la commune-centre au titre de son taux de commerces par habitant (19 ‰ contre 14 ‰). Cette zone dispose d'une offre diversifiée de grandes enseignes d'ameublement, de bricolage et d'équipement de la personne, ainsi que d'une grande surface généraliste. Pareillement, au sud, se situe, à Bellerive, une zone commerciale proposant plusieurs magasins alimentaires et plusieurs grandes enseignes dans le domaine du sport et de l'ameublement, notamment. Cette zone dispose également d'une grande enseigne généraliste. À Vichy même, se situe l'hypermarché Cora qui est cependant implanté à l'extrémité nord de la commune dans le quartier des Ailes. Au centre-ville de Vichy, se situe le centre commercial Les Quatre chemins inauguré en 2002. Au regard de l'enquête menée, la particularité de Vichy est que la question du développement des grandes surfaces commerciales semble animer, plus qu'ailleurs, les débats des conseils municipaux. Par exemple, lors du conseil municipal du 16 décembre 2016, des échanges entre les élus de la majorité et de l'opposition ont eu lieu à ce sujet. Le débat s'est notamment organisé autour du projet d'implantation d'un grand centre commercial franchisé en périphérie. La question des difficultés que rencontrent les commerces de centre-ville a, à cette occasion, été mise en avant pour demander à ce que les prescriptions d'urbanisme relatives aux commerces soient plus contraignantes. Cependant, ici comme ailleurs, l'intensité de la concurrence des grandes zones commerciales a été nuancée à la fois par les acteurs institutionnels et par ceux du commerce de centre-ville. Aussi, si certains élus ou représentants de la Chambre de commerce et d'industrie soulignent la nécessité pour les commerçants de centre-ville de faire plus d'efforts pour mieux s'adapter à la nouvelle donne, certains représentants des commerçants (Vichy Synergie, Club des commerçants de Vichy) considèrent que les commerces de centre-ville proposent déjà une offre spécifique distincte de celles des grandes surfaces

commerciales périphériques. Partant, s'il semble peu contestable que les grandes surfaces ont porté atteinte à certains commerces (alimentaires, équipements de la maison), la complémentarité est ici généralement mise en avant. Cependant, promouvoir une complémentarité nécessite une coordination entre les différents acteurs du commerce, qui semble, selon les avis recueillis auprès de certaines personnes interrogées, manquer dans le cas de Vichy ; ce manque de coordination entre acteurs du commerce se doublerait d'un désintérêt apparent des pouvoirs publics locaux pour la question du commerce<sup>73</sup>.

D'une manière plus générale, et pour reprendre les analyses d'A. Rallet (2001), la manière dont se combinent les quatre variables ci-dessous est susceptible de modifier l'organisation spatiale des activités commerciales dans la ville : le poids relatif de la vente en ligne, les externalités sociales et de consommation, les coûts de transports. Selon Rallet, trois scénarios peuvent être dessinés à partir de la combinaison de ces variables : i) un renforcement des pôles périphériques par accroissement de leurs externalités sociales et faiblesse des coûts de transports auquel se combine le développement de la vente en ligne-distribution directe pour les catégories aux revenus élevés ii) un renforcement des centres : la vente en ligne se substitue aux grands supermarchés, l'accroissement des coûts de déplacement stimule le développement de points de vente relais pour la vente en ligne, les externalités sociales des centres-villes restent fortes en raison de leur valeur symbolique iii) le dépassement du schéma centre/périphérie liée à l'hybridation du commerce aboutit à un maillage fin et différencié de l'espace urbain : la numérisation sert à décliner des formats de magasins, à les faire fonctionner en réseau au sein d'un groupe commercial.

Ainsi, à nouveau, et sans les nier toutefois, il semble difficile de réduire la problématique du commerce en centre-ville aux effets négatifs du développement des grandes zones commerciales périphériques (qui s'articule au phénomène de périurbanisation), des éléments à la fois généraux et locaux jouant également dans cette situation.

### 3.3. Le rôle des politiques publiques nationales et locales

Si les évolutions constatées dans les villes moyennes en général et dans les trois cas étudiés relèvent de processus globaux comme la désindustrialisation, la périurbanisation et le redéploiement spatial des commerces, elles peuvent aussi être en partie attribuées aux effets de politiques menées soit à l'échelle nationale, soit à l'échelle locale.

#### Des villes affectées par la restructuration des services publics

Comme l'ont montré les travaux mentionnés dans l'état de l'art, le retrait des services publics (armée, justice, santé, gendarmerie, services déconcentrés de l'État) a eu tendance à accentuer les processus de décroissance, surtout dans des villes moyennes qui jouaient un rôle de centralité et de desserte pour les communes périphériques et rurales des alentours. Forbach a ainsi perdu son tribunal d'instance en 2009 et l'hôpital Sainte-Barbe a fermé ses portes en 2014. A Nevers, une maternité et un service d'urgence ont fermé. À l'inverse, Vichy a été relativement épargnée par les politiques de restructuration des services, que ce soit dans le domaine judiciaire ou sanitaire. Comme nous l'avons indiqué plus haut, elles

---

<sup>73</sup> L'enquête auprès des commerçants et acteurs locaux de Vichy montre par ailleurs que la vacance commerciale n'y est pas perçue comme un problème grave, alors même que la ville est particulièrement touchée par ce phénomène. Le fait que la vacance touche davantage des galeries commerciales que les rues commerçantes les plus emblématiques du centre-ville peut expliquer cette indifférence.

continuent à garder un rôle de centralité au sein de leurs départements. À Vichy, le service obstétrique de la polyclinique La Pergola a fermé, mais c'est pour concentrer l'offre à la maternité de l'hôpital public. Nevers a toutefois perdu sa caisse de la Banque de France. De plus, la réforme territoriale tend, comme on l'a évoqué plus haut, à renforcer la position périphérique de certaines villes moyennes et à éloigner les centres de décision. C'est le cas de Vichy et dans une moindre mesure, de Nevers.

Alors qu'aucun dispositif ciblé sur les villes moyennes n'a été mis en place depuis les années 1970 (et ce, jusqu'à l'annonce récente par Jacques Mézard d'un plan pour les villes moyennes en 2018), les politiques nationales restent très monolithiques et peu soucieuses de la diversité des contextes territoriaux. Ainsi, ce n'est que récemment que la notion de « territoires détendus » est apparue dans les politiques du logement mais, aux yeux de nombreux acteurs locaux, elle substitue à l'approche uniforme antérieure une vision binaire des territoires qui n'est guère plus adaptée à leurs difficultés. Elle permet de concentrer les aides de l'État à la production de logement dans les zones métropolitaines, mais ne laisse que peu de moyens aux acteurs locaux des dits territoires détendus pour mener des politiques de l'habitat répondant réellement aux problèmes spécifiques qui s'y posent<sup>74</sup>.

### Les politiques locales face à la décroissance

Les principaux facteurs de la décroissance des villes étudiées correspondent à des évolutions socio-spatiales et économiques plus générales. Il serait donc abusif d'imputer les situations locales uniquement aux choix politiques qui auraient été faits à cette échelle. Cependant, certains éléments explicatifs de la périurbanisation et de l'installation de grandes surfaces commerciales peuvent relever en partie des choix (ou de l'absence de choix) effectués au niveau local sans que pour autant ces éléments soient spécifiques aux cas étudiés ici. Ainsi, la difficulté que rencontrent certaines villes-centres d'agglomérations moyennes à organiser l'espace autour d'elles, malgré les outils de l'intercommunalité et de la planification spatiale, peut expliquer la difficulté à maîtriser la périurbanisation à l'échelle locale et à établir des complémentarités en termes de logements entre villes-centres et communes périphériques. Dans le domaine du commerce, l'opportunité que constitue, pour les élus locaux, l'implantation de grandes surfaces commerciales en termes d'emplois et en termes financiers, les a souvent conduits à soutenir leur implantation dans leur commune. Si ces implantations concernent de petites communes périphériques, elles ont également été développées, dans certains cas, au sein des communes-centres avec la bénédiction des élus municipaux, comme palliatif aux problèmes d'emploi des populations locales. Dans le premier cas, les petites communes captent alors une partie de la manne économique des activités commerciales qui est sans commune mesure avec leur population résidente alors même que la commune-centre continue de supporter l'essentiel des coûts de centralité sans bénéficier financièrement de ces nouvelles activités économiques. Dans les deux cas, ces zones commerciales constituent indéniablement une concurrence pour les commerces de la ville-centre. Le cas de Nevers permet d'illustrer cette situation en particulier à travers l'exemple de la zone d'activité commerciale de Marzy qui a connu un développement sans réflexion commune à l'échelle de l'unité urbaine.

L'enquête révèle, de manière plus générale, un manque de coordination et de concertation sur les projets d'implantations commerciales au niveau local. Ceci fait écho à une problématique plus transversale qui porte moins sur les aspects substantiels des politiques locales que sur leur conception et leur mise en œuvre. En effet, dans chacun des cas étudiés, les acteurs interrogés mettent en avant des problèmes de gouvernance locale liés aux difficultés d'organisation des relations entre les acteurs locaux

---

<sup>74</sup> Ainsi, le financement des démolitions ou des réhabilitations indispensables dans les territoires détendus est pour l'instant peu ou mal assuré.

mais aussi à l'organisation territoriale française et à l'imbrication des outils de la planification spatiale. Ainsi, à Forbach, les acteurs interrogés soulignent la complexité de l'organisation de la gouvernance territoriale et de la structuration des échelles d'actions qui provoqueraient des blocages dans les choix d'actions. La multiplication des échelles d'actions pose le problème de la mise en cohérence des politiques aux différents niveaux du local, notamment vis-à-vis des politiques de l'habitat dont on souligne le manque de coordination entre les initiatives prises à l'échelle de quartiers de la commune-centre, notamment dans le cadre des quartiers en rénovation, et celles relevant des différentes communes concernées par le périmètre du SCoT Val de Rosselle. Du côté de la coopération transfrontalière, elle serait également limitée par le manque de marge de manœuvre des collectivités locales françaises dans le cadre de l'Eurodistrict, notamment vis-à-vis de leurs homologues allemandes. À Nevers, l'enquête a montré la difficulté à faire émerger des stratégies communes entre les différents acteurs agissant localement et à constituer une intercommunalité à une échelle fonctionnelle pertinente dotée de compétences juridiques et techniques suffisantes, la communauté d'agglomération de Nevers ne comptant que 13 communes, toutes situées dans la Nièvre, alors que l'aire urbaine en compte 58 dont certaines sont situées dans le département du Cher. À Vichy, enfin, la question des difficultés de la gouvernance locale s'exprime dans le domaine commercial par le manque de coordination des différents acteurs du commerce souligné par plusieurs personnes interrogées qui empêcherait le développement d'une politique locale cohérente dans ce domaine.

### 3.4. Des causalités multiples et en interaction

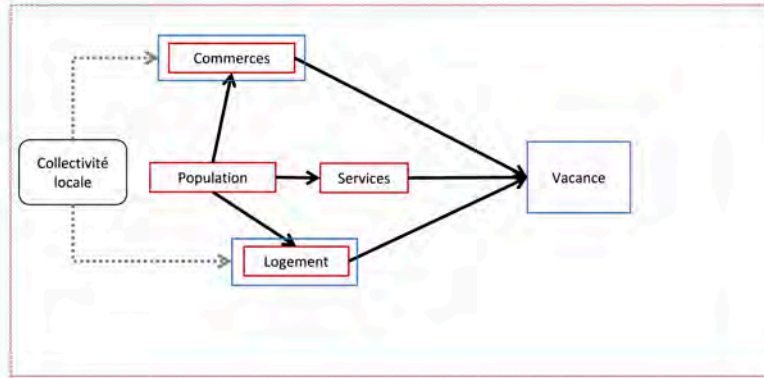
Finalement, les facteurs et acteurs de la rétraction sont à appréhender dans le cadre d'une logique systémique faite d'interactions, et non dans une perspective binaire où un seul facteur serait responsable des dynamiques en cours. Les schémas suivants tentent de synthétiser les analyses en proposant :

- Une analyse systémique de la décroissance dans une ville moyenne ;
- Une analyse systémique de la dévitalisation d'une commune-centre au sein d'une ville moyenne.

Sans prétendre à généraliser les dynamiques à l'œuvre, ces schémas proposent des clefs de compréhension des facteurs à l'œuvre, qui sont évidemment à relier à la spécificité des contextes territoriaux.

Figure 1a, 1b, 1c, 1d. Schéma systémique de la décroissance d'une ville moyenne

Schéma systémique de la décroissance d'une ville moyenne\*



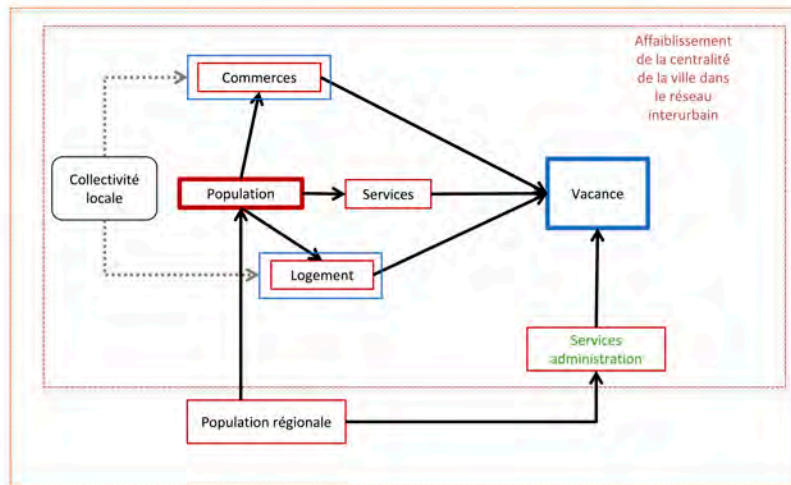
\* Ville moyenne : au sens d'une aire urbaine moyenne (et non pas d'une commune centre)

Dans une ville où la population diminue (en raison d'un solde migratoire négatif et/ou d'un solde naturel négatif) la demande en service, commerce, logement diminue, la vacance augmente

Si les collectivités locales favorisent l'installation de nouveaux commerces, la construction de nouveaux logements, elles renforcent l'offre, ce qui renforce la vacance

- Ville moyenne
- Augmentation
- Décroissance
- Incidence sur ...
- ...> Action sur l'offre

Schéma systémique de la décroissance d'une ville moyenne



Affaiblissement de la centralité de la ville dans le réseau interurbain

Dans une région où la population diminue, la demande en service administratifs d'encadrement (niveau sous-préfecture ou préfecture par ex) diminue, les soldes migratoires et naturels sont négatifs pour la ville

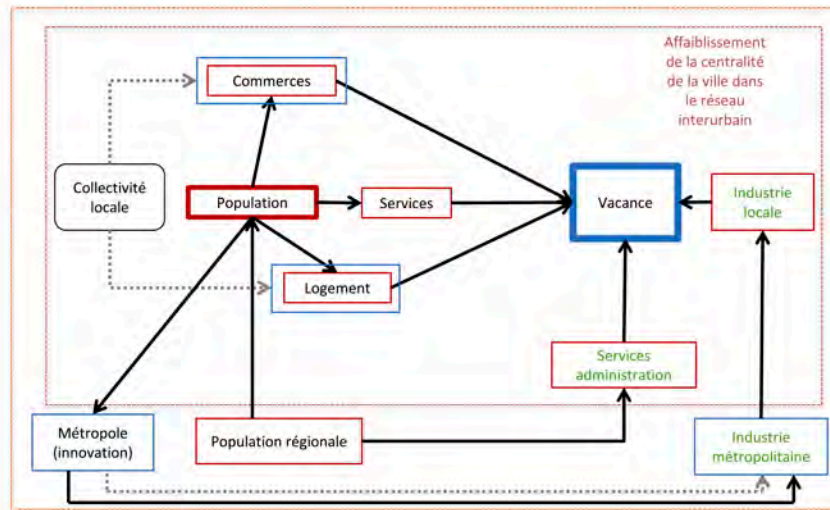
Les fonctions de centralité de la ville s'affaiblissent

- Ville moyenne
- Augmentation
- Décroissance
- Incidence sur ...
- ...> Action sur l'offre
- Région
- texte Centres de décision (en dehors de la ville)



Figure 1a, 1b, 1c, 1d (suite). Schéma systémique de la décroissance d'une ville moyenne

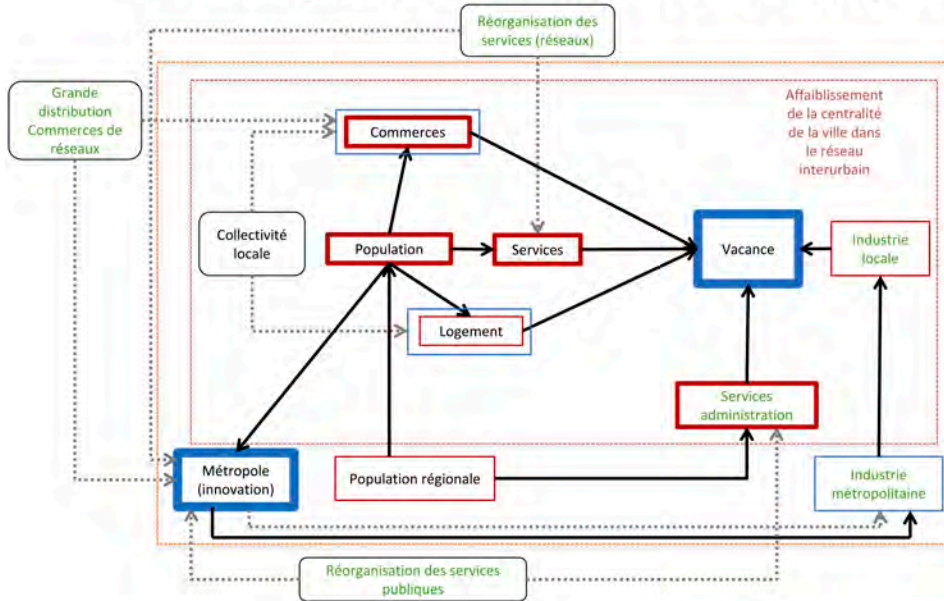
### Schéma systémique de la décroissance d'une ville moyenne



*Dans un système urbain ouvert, où les villes sont en concurrence, les industries favorisent les localisations métropolitaines favorables à l'innovation. Les activités industrielles des villes moyennes sont fragilisées, certaines ferment, entraînant la vacance et les friches industrielles.*

- Ville moyenne
- Augmentation
- Décroissance
- Incidence sur...
- Action sur l'offre
- Région
- texte Centres de décision (en dehors de la ville)

### Schéma systémique de la décroissance d'une ville moyenne



*Les services publics, les commerces de réseaux, les services en réseau en se réorganisant, s'adaptent aux dynamiques de la population, recherchent les lieux de l'innovation et favorisent les centralités métropolitaines, au détriment des villes moyennes.*

- Ville moyenne
- Augmentation
- Décroissance
- Incidence sur
- Action sur l'offre
- Région
- texte Centres de décision (en dehors de la ville)

Figure 2a, 2b. Schéma systémique de la dévitalisation d'une commune-centre au sein d'une ville moyenne

Schéma systémique de la dévitalisation d'une commune centre au sein d'une ville moyenne

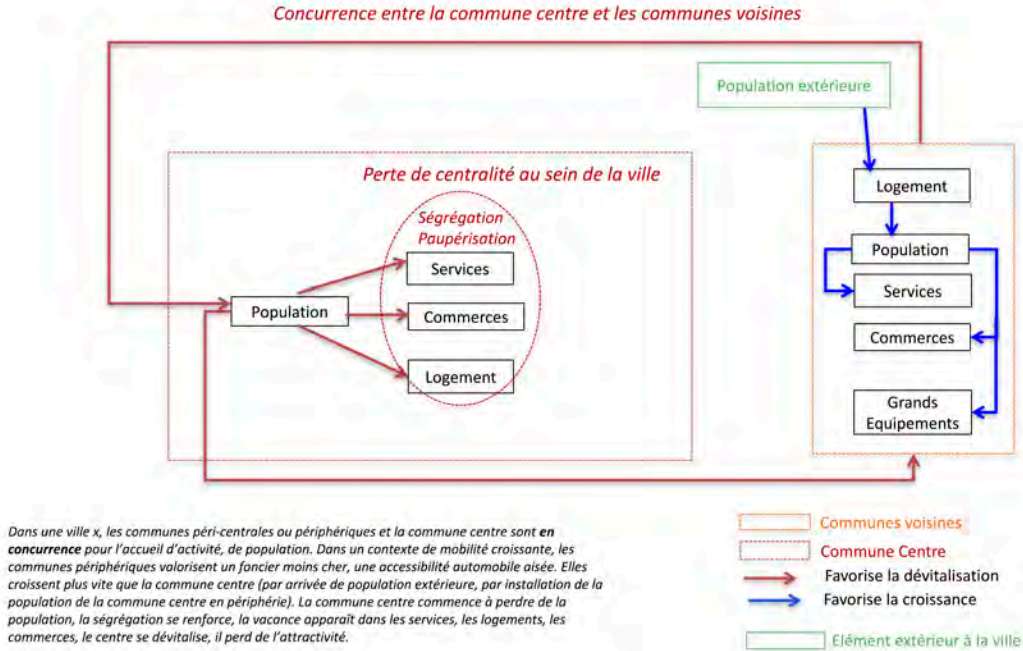
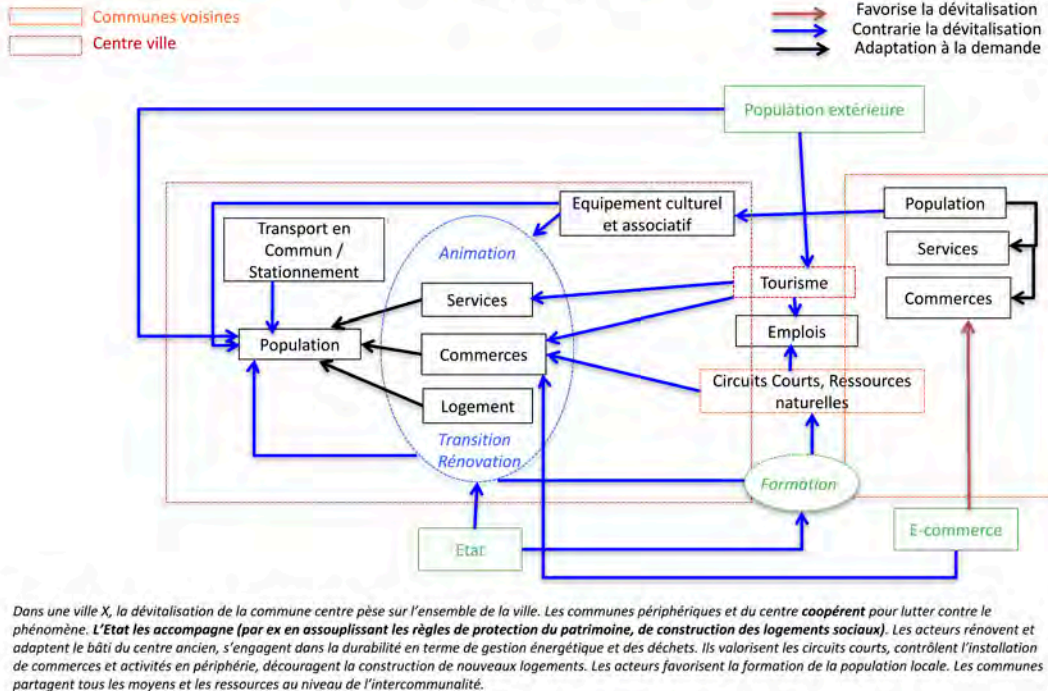


Schéma systémique de la dévitalisation d'une commune centre au sein d'une ville moyenne





## Quatrième partie

### Les stratégies des acteurs face à la rétraction

Dans la continuité de nombreuses villes moyennes (cf. 1<sup>ère</sup> partie), les trois cas d'étude se caractérisent par un certain nombre de tendances communes, les inscrivant dans une logique de décroissance urbaine (2<sup>ème</sup> partie) – marquée par le déclin démographique et le vieillissement, la perte d'attractivité, notamment en termes de mobilités résidentielles, l'accentuation des marqueurs de précarité sociale et économique, ou encore une vacance croissante des commerces et logements – même si cette décroissance se manifeste de façon différente et à des degrés divers, selon les contextes territoriaux. Les facteurs à l'œuvre sont particulièrement complexes (3<sup>ème</sup> partie), relevant à la fois de spécificités locales et de tendances plus globales, certaines politiques publiques ayant même pu contribuer, dans certains cas, à accentuer la dynamique de rétraction. L'enjeu de cette quatrième partie du rapport est d'analyser les stratégies mises en œuvre par les acteurs locaux (aux échelles communale et intercommunale), afin de lutter contre la dévitalisation de leurs centres-villes et, plus généralement, contre les processus de décroissance dans leur commune et leur intercommunalité. Les entretiens semi-directifs menés par les étudiants auprès des acteurs (élus, chargés de mission, instances consulaires, associations, professionnels du monde socio-économique, etc.) à Forbach, Nevers et Vichy permettent non seulement de faire ressortir de grandes priorités d'action, mais également de confronter les points de vue entre les acteurs des différents terrains, ainsi qu'entre les acteurs sur un même terrain, les stratégies identifiées n'étant pas toujours consensuelles.

Dans quelle mesure les stratégies d'action mises en œuvre à Forbach, Nevers et Vichy se fondent-elles avant tout sur des logiques d'attractivité, parfois adaptées au contexte local, mais souvent en décalage avec la réalité de la décroissance urbaine ? La logique de décroissance est-elle prise en compte ou ignorée dans les priorités d'action ? Des stratégies d'action prenant acte de la décroissance et cherchant à l'accompagner existent-elles ?

#### 4.1. Attirer les populations et les activités : des stratégies d'action tournées vers le paradigme de croissance

L'attractivité en contexte de décroissance : paradoxes et décalages

Dans chacun des trois cas d'études, comme dans de nombreuses villes (Miot, 2012 ; Morel Journel et Sala Pala, 2014 ; Cauchi-Duval et al., 2016 ; Chouraqui, 2017), l'attractivité reste le maître-mot des stratégies mises en œuvre par les acteurs locaux. Qu'il s'agisse du développement économique transfrontalier (Forbach), de politiques tournées vers les activités à haute valeur ajoutée (Vichy, Nevers), ou encore du renouvellement de l'offre de logement pour attirer les jeunes et les familles, ou encore les cadres (Nevers, Vichy, Forbach), les priorités d'action identifiées localement sont tournées vers l'attractivité des territoires locaux, même si celle-ci reste à (re-)créer. Un certain décalage peut ainsi être noté entre des ambitions tournées vers des perspectives d'attractivité et la réalité des territoires en jeu, qui s'inscrivent plutôt dans une dynamique de décroissance (voir parties 2 et 3).

À Vichy, il peut sembler paradoxal – dans le contexte d'une ville et d'une intercommunalité fortement marquées par la vacance des logements et la baisse du nombre de permis de construire – que la

construction de nouveaux logements soit l'une des priorités affichées par les acteurs locaux. Si le PLH de Vichy Val d'Allier met l'accent sur la nécessité de réhabiliter le bâti existant et de limiter l'étalement urbain, il inscrit également au titre de ses priorités la construction de nouveaux logements pour « mener une politique volontariste d'accueil de nouvelles populations, et notamment, de jeunes ménages ». Deux projets urbains fondés sur une programmation importante de logements (530 prévus dans l'écoquartier) sont ainsi à l'étude. Alors que la vacance des logements atteint un taux record à Vichy et que son attractivité s'exerce surtout en direction des personnes âgées, une telle stratégie risque non seulement de renforcer la vacance mais aussi de contribuer à renforcer le déséquilibre entre une dégradation croissante des logements anciens et une offre surabondante de logements neufs. Elle peut accentuer la dévalorisation du parc existant en décourageant l'investissement tourné vers la réhabilitation. Il n'est d'ailleurs pas certain que les investisseurs répondent à l'appel de Vichy. En effet, le Laboratoire Immobilier, un organisme réalisant des études de marché pour les professionnels de l'immobilier et les particuliers, recommande dans une note de novembre 2016 la « vigilance » dans un certain nombre de villes : Vichy fait ainsi partie des agglomérations « à éviter » par les investisseurs<sup>75</sup>.

A Nevers, si le territoire de l'agglomération est clairement identifié dans le diagnostic du SCOT comme étant affecté par une logique de déclin démographique (baisse du solde naturel, baisse du solde migratoire, vieillissement, etc.), la première priorité du SCOT est d'« inscrire le territoire dans une dynamique de croissance de la population à l'horizon 2025 » (Scot du Grand Nevers, 2016, *Rapport de présentation*), ce qui peut, là encore, apparaître paradoxal et en décalage avec la réalité du territoire, les responsables locaux visant particulièrement l'attraction de catégories socio-professionnelles supérieures en décalage avec la réalité socio-économique actuelle du territoire.

De même, le souhait des acteurs locaux de Forbach d'attirer une population de cadres en créant des programmes de logements bénéficiant des dispositifs de défiscalisation semble à la fois peu réaliste dans une agglomération qui compte surtout des catégories populaires et très risquée du point de vue de ses effets sur le marché immobilier local et sur la vacance déjà très élevée.

Comme cela a été montré dans le cas d'autres villes en décroissance comme Roubaix, Mulhouse, Saint-Etienne (Miot, 2013, 2016) ou Boulogne-sur-Mer (Gimat, 2017), la réalisation de ces programmes de construction neuve peut se heurter à des difficultés de commercialisation. Mais elle peut également contribuer à dévaloriser le parc existant et à y accentuer la vacance, contribuant à un renforcement de la détente du marché immobilier. Les travaux sur les programmes immobiliers défiscalisés (Pollard, 2010 ; Bosvieux, 2011 ; Adéquation, 2012) ont bien mis en évidence ce type d'effets négatifs dans les territoires détendus. Yoan Miot (2013, 2016) montre par ailleurs les risques de renforcement des inégalités socio-spatiales liés à la production de programmes neufs, qui concentrent les habitants les plus favorisés dans certains quartiers.

Les politiques déployées dans les trois villes pour attirer de nouvelles entreprises, si elles présentent moins de risques d'effets pervers, n'en sont pas pour autant toutes couronnées de succès et interrogent les stratégies locales. A Forbach, le développement transfrontalier s'essouffle de plus en plus, dans un contexte concurrentiel croissant avec les pays de l'Est, et aboutit à fragiliser la troisième zone d'activité transfrontalière (Eurozone Forbach Nord), qui peine à se développer, avec des installations de moins en moins nombreuses, et uniquement de petites entreprises. À Nevers, l'inauguration, en juin 2016, d'un incubateur d'entreprises, l'*Inkub*, implanté à proximité de la gare et du centre-ville sur l'ancien site de la caserne Pittié, doit permettre l'installation de nouvelles entreprises travaillant dans le domaine du

---

<sup>75</sup> Le site du Laboratoire de l'immobilier indique que pour « conseiller au mieux les particuliers à la recherche d'un investissement », il réalise des analyses permettant « d'alerter les investisseurs sur les risques locatifs que peuvent présenter certaines agglomérations ». Il retient comme indicateurs « pour identifier les territoires en situation de suroffre immobilière » : le taux de vacance du parc de logements, la population et sa variation, le nombre de logements autorisés et mis en chantier depuis 2010, complétés par des données plus qualitatives obtenues auprès des administrateurs de biens locaux (taux de remplissage des résidences et éventuelles difficultés locatives).

numérique. Disposant de services communs et d'un service d'aide à l'implantation et au développement des entreprises animé par la Communauté d'agglomération de Nevers, il accueille actuellement trois entreprises dont une start-up venue s'installer à Nevers après une création initiale en région parisienne. Ces entreprises comptent en tout 31 salariés et travaillent dans le domaine de l'intelligence artificielle et dans celui du développement d'outils pour Internet et pour la téléphonie. Si les acteurs locaux interrogés, aussi bien ceux des collectivités publiques locales que de l'État, considèrent que le développement de l'*Inkub* s'inscrit dans une stratégie de développement économique local, il est encore trop tôt pour statuer sur les effets économiques de cette implantation. Il faut également noter la création récente d'une école de marketing digital (DIGISUP) qui forme des étudiants au niveau bac + 3 et bac + 5. Cette école, gérée par la CCI de la Nièvre et implantée à Nevers, témoigne de la volonté de plusieurs acteurs locaux de soutenir localement le développement de l'activité numérique, activité en phase avec les grandes dynamiques de croissance de l'économie contemporaine. On peut cependant souligner que, dans un contexte de recherche d'une différenciation croissante des territoires économiques, le choix du développement des activités numériques peut être interrogé du fait de la forte concurrence qu'exercent dans ce domaine les grandes métropoles. Ainsi, au-delà de la question de l'attraction et de l'implantation d'activités économiques en lien avec le numérique se pose la question de l'articulation de telles initiatives avec le territoire et les acteurs locaux et celle de la capacité à en faire un élément moteur de nouvelles dynamiques économiques permettant de structurer une « sphère locale d'action publique à finalité territoriale »<sup>76</sup> (Tallec, 2014).

À Vichy, la stratégie de développement économique est tournée à la fois vers le tourisme et vers l'attraction d'activités à forte valeur ajoutée, susceptibles d'inciter des cadres à s'installer dans l'agglomération. Dès les années 1990, une politique active de reconversion des friches industrielles a permis la création de deux zones d'activités, la Croix-Saint-Martin, tournée vers les activités tertiaires et le Bioparc de Hauterive, spécialisé dans la santé et le bien être, en lien avec l'activité thermale. Alors que certaines zones d'activité (comme celle de Creuzier-le-Neuf) peinent à se remplir, les acteurs locaux souhaitent aujourd'hui redévelopper la friche créée par le départ de l'entreprise *Manurhin* par un projet centré sur la chimie verte. En 2008, l'agence de développement économique de la Communauté d'Agglomération a ouvert l'Atrium, pôle tertiaire offrant des espaces modulables et des salles de réunion aux entreprises qui y sont installées. Le développement touristique reste toutefois la priorité des acteurs locaux : il s'agit de diversifier l'offre dans ce domaine, en tirant parti de l'activité thermale mais sans s'y limiter. Une stratégie tournée vers le sport, la culture, le patrimoine et le tourisme d'affaires a été progressivement mise en place, qui est aujourd'hui promue par la marque « Vichy Destinations ». Enfin, les acteurs locaux cherchent à articuler les stratégies économiques avec une politique active de développement de l'offre de formation, qui vise à la fois à promouvoir des formations adaptées au tissu économique local et à attirer et retenir des étudiants à Vichy. Même si les résultats de ces politiques ne sont pas tous à la hauteur des espérances des acteurs locaux, Vichy semble, beaucoup plus que Nevers et Forbach, disposer de leviers de développement territorial et de « ressources spécifiques » susceptibles de lui garantir un certain succès en termes de développement économique. Ces atouts peuvent lui garantir un maintien de son attractivité touristique, voire estudiantine. Il reste toutefois peut-être illusoire d'en attendre un regain d'attractivité auprès des cadres, dont l'afflux et l'ancrage dans des villes moyennes comme Vichy, Nevers ou Forbach restent plus qu'incertains.

---

<sup>76</sup> « Par 'sphère locale', nous entendons l'existence de collaborations, de relations de dépendance des activités et des acteurs entre eux et où l'essentiel des interactions qui constituent et forment ces systèmes sont réalisées et construites sur une base principalement locale...qui tendent à contribuer à créer des liens et des relations auxquelles sont adossés des ressources. » (Tallec, 2014, p. 21).

## Prendre acte de la rétraction et adapter les stratégies ?

Les stratégies fondées avant tout sur l'attractivité sont-elles si adaptées que cela au contexte des villes marquées par la décroissance urbaine ? Les travaux récents montrent que ces stratégies contribuent souvent à accentuer les déséquilibres et à entretenir les processus de décroissance, plutôt qu'à les enrayer. En cherchant à capter de nouvelles populations et/ou de nouvelles activités issues de l'extérieur, ces stratégies fondées sur l'attractivité peuvent tendre à faire passer au second plan les populations et les activités présentes sur le territoire. Comme le notent R. Dormois et S. Fol (2017), dans les villes concernées, « le retour de la croissance reste l'horizon de stratégies d'intervention qui permettent de recycler des actions mises en œuvre dans la plupart des territoires : développer une offre de logements attractive pour les cadres, aménager des espaces d'activités pour faire venir de nouvelles entreprises ». À l'inverse, « la réflexion sur le déclin accorde finalement peu d'attention aux populations en place et n'envisage pas les opportunités qui peuvent être générées par ce contexte démographique très particulier ».

Ainsi, les politiques de diversification sociale menées à Vichy ou à Forbach, comme dans de nombreuses villes moyennes touchées par des processus de dévitalisation, ne font que très peu de place à un objectif de mixité sociale « endogène », qui consisterait à retenir sur place les ménages en ascension sociale dont le souci premier est de quitter la ville-centre dès qu'ils en ont les moyens. Yoan Miot (2012) montre ainsi qu'à Roubaix, une partie importante des mobilités résidentielles sortantes est le fait de ménages biactifs d'ouvriers qui partent accéder à la propriété en périphérie. Des programmes d'accession sociale adaptés aux moyens financiers limités de ces ménages pourraient permettre de les retenir dans les centres-villes<sup>77</sup>.

Dans le domaine de l'habitat, des politiques de démolition ciblée – dans le cadre des opérations de rénovation urbaine notamment – peuvent permettre de diminuer le volume du marché immobilier et de retendre et rééquilibrer le marché. Plus généralement, l'attractivité peut être envisagée moins vis-à-vis de l'extérieur que vis-à-vis de la population présente, en réajustant l'offre d'équipements, de commerces, de services aux besoins de celle-ci. En ce sens, miser avant tout sur le développement économique peut paraître risqué.

L'enjeu semble de parvenir à proposer des stratégies transversales, peut-être moins ambitieuses, mais en tout cas mieux adaptées aux réalités territoriales, en prenant acte de la rétraction. Cette perspective n'est pas absente des cas étudiés. À Forbach, par exemple, le projet de redynamisation du centre-ville s'inscrit dans cette dimension transversale – soutenue à la fois par la commune et la communauté d'agglomération. L'enjeu y est notamment de valoriser le cadre de vie de ce quartier, avec des actions ciblées sur l'espace public, la voirie, le stationnement, le tout en valorisant le tissu associatif local des commerçants. Dans le même ordre d'idée, à Vichy et à Nevers, le choix de la « re-concentration » commerciale, avec des aménagements ciblés sur certaines rues et certaines infrastructures, contribue à redimensionner les stratégies d'action à l'échelle de la réalité des pratiques des populations. Dans les trois cas, les politiques tournées vers le commerce de centre-ville se doublent d'une réflexion sur l'espace public, le cadre de vie et les mobilités (piétonnes ou en voiture) des populations, cette transversalité donnant à ces stratégies une dimension assez globale. En outre, elles se fondent sur un rôle majeur de l'ingénierie, la mutualisation entre les échelles communale et intercommunale apparaissant souvent comme un gage de bon fonctionnement des projets. Les structures d'ingénierie

---

<sup>77</sup> D'autres travaux (Guéraud, 2017) montrent qu'il existe un potentiel de « retour qualifié » dans les villes moyennes, de la part de jeunes diplômés qui choisissent ainsi de prendre appui sur les ressources sociales offertes par leur milieu d'origine. Mais ce retour nécessite la présence d'emplois qualifiés, dont on a vu qu'ils ne sont pas toujours présents en nombre dans les villes moyennes.

mutualisées constituent ainsi souvent des courroies de transmission particulièrement opératoires pour la mise en œuvre des projets – tout en contribuant à faire réaliser quelques économies aux collectivités.

Ces stratégies globales renvoient aux actions « à 360° » préconisées par D. Lestoux (2015) et reprises dans le rapport de l'IGF et du CGEDD (2016). Cette méthode transversale intègre sept thématiques (habitat, patrimoine, espaces publics, emplois tertiaires, accessibilité et mobilité, services médicaux, activité commerciale). À partir d'un plan de référence qui donne à la fois une vision cohérente et une perspective d'avenir aux commerçants, il s'agit de mettre en place un management de centre-ville qui soit en mesure de mener des actions tout en étant soucieux des enjeux de gouvernance et de la mobilisation de l'ensemble des acteurs. La méthode s'appuie également sur la définition d'un « périmètre de centralité » défini par la continuité commerciale mais aussi urbaine, topographique et des cheminements. Il s'agit donc de favoriser le resserrement urbain pour renforcer la centralité.

## 4.2. Recréer la centralité urbaine : la rétraction, révélatrice de nouvelles polarités

### Réduction de l'offre, re-concentration et resserrement urbain

Les politiques ciblées sur les centres-villes relèvent ainsi d'une autre perspective identifiée dans les analyses menées sur les trois terrains de Forbach, Nevers et Vichy : celle de recréer la centralité urbaine. Face à la dévitalisation de leur centre, les villes moyennes ne possèdent pas toutes les mêmes ressources. Certaines villes peuvent s'appuyer sur un potentiel patrimonial ou touristique qui peut faciliter le succès des politiques de revitalisation. Les acteurs publics disposent de moyens d'action dont les effets sont palpables. T. Courcelle, Y. Fijalkow et F. Taulelle (2017) montrent que dans le cas d'Albi, les acteurs locaux ont mené, dans un contexte de dégradation du cœur de ville et de concurrence de la métropole toulousaine en termes de centralité, une politique active de revitalisation fondée sur la mise en avant de l'identité de la ville à travers son patrimoine. Ils constatent que le renouvellement du parc commercial de la ville et son redéploiement géographique ont suivi de près les travaux réalisés par la municipalité et se sont concentrés dans les rues où des aménagements avaient été effectués pour créer une unité paysagère et des espaces de déambulation pour les piétons. L'action municipale a visiblement favorisé les ouvertures de commerces en créant un climat de confiance et en donnant le sentiment qu'il existait un potentiel commercial.

À Forbach, les acteurs locaux ont identifié une « suroffre commerciale » dans le centre-ville, l'enjeu étant alors de réduire cette offre au profit d'autres fonctions (équipements culturels, espaces publics). Dans le même ordre d'idée, à Vichy, les acteurs utilisent le terme de « re-concentration » pour évoquer les stratégies de redynamisation du centre-ville, notamment autour de polarités commerciales sélectionnées pour reconcentrer les flux et les mobilités : le Grand Marché de Vichy, rénové en 2006, et le centre multifonctionnel Quatre Chemins. Celui-ci est établi depuis 2002 sur une ancienne friche (l'ancien hôpital thermal militaire) ; il est organisé autour d'un centre commercial et regroupe des logements, des bureaux et des parkings. Des actions de même nature peuvent également être relevées dans le cas de Nevers, où une attention particulière a été portée à certaines rues commerçantes du centre-ville et où a été implantée, à proximité immédiate du centre-ville, l'espace commercial du Carré Colbert (*cf. supra*, note 69).

Ces stratégies de réduction de l'offre existante et de re-concentration font écho à la « recentralisation urbaine » évoquée par S. Buhnik (2017) dans le cas du Japon, même si le processus du déclin démographique, de même que sa prise en compte par les politiques publiques, y sont largement plus aboutis qu'en France : « La réforme de la Loi sur les collectivités locales, en 2014, a affirmé l'importance de sélectionner (*sentaku*) les zones de concentration (*shūchū*) d'équipements publics adaptés à une

population vieillissante : dans les municipalités en déclin, la part des résidents de plus de 60 ans excède souvent 30 %. Le gouvernement Abe ferait ainsi de la *konpakuto shiti* (« ville compacte ») le volet spatial des réformes structurelles grâce auxquelles il entend relancer l'économie japonaise ».

Que ce soit dans les villes marquées par la décroissance ou dans les villes en croissance marquées par une dévitalisation de leurs centres, les stratégies de re-concentration ou de « resserrement urbain » peuvent dès lors constituer une perspective en adéquation avec les dynamiques territoriales à l'œuvre localement. En sélectionnant certaines polarités et certains axes au détriment d'autres, il s'agit non seulement de prendre acte de la rétraction, mais de mettre en œuvre des politiques destinées à l'accompagner. L'enjeu est notamment de recréer des flux, de (ré-)animer des lieux, en contribuant ainsi à recréer une centralité urbaine autour de nouvelles polarités choisies par les acteurs locaux au regard des pratiques et des attentes des populations. Cette stratégie de polarisation est donc nécessairement différente selon les contextes, visant à assurer des services et à proposer des équipements adaptés à la demande locale, que ce soit en termes de commerces, d'habitat, de mobilité et de transports, d'espaces publics, etc.

### L'enjeu de l'articulation entre commune et intercommunalité pour repenser les polarités

Dans cette perspective, l'articulation des politiques communales et intercommunales semble essentielle afin d'identifier, à l'échelle du centre-ville comme de l'agglomération les polarités les plus adaptées et les plus structurantes. D'une manière générale, et notamment dans le domaine des commerces, les relations entre la commune-centre et les communes environnantes sont souvent envisagées sur un mode concurrentiel par les acteurs locaux, même si les commerçants eux-mêmes soulignent parfois les complémentarités entre ces deux types d'offres. Ainsi, à Nevers, il s'agit de développer une offre commerçante et de restauration de qualité dans le centre-ville, pour concurrencer les franchises des zones commerciales périphériques. À Forbach, l'existence de grands centres commerciaux en périphérie, et notamment de l'autre côté de la frontière, en Allemagne, est également présentée comme une concurrence pour le commerce de centre-ville, qui gagnerait alors à valoriser, du point de vue des acteurs locaux, les produits fabriqués en France à destination de la clientèle allemande. En outre, l'enjeu de la mutualisation de l'ingénierie – déjà évoqué précédemment – constitue également un élément central pour mettre en œuvre une politique cohérente quant à la structuration de ces polarités, notamment en lien avec le commerce. Ainsi, à Vichy, l'absence d'ingénierie pour le commerce pose des difficultés de gestion, car la municipalité n'établit pas de réelle feuille de route, et la compétence n'est pas assurée par Vichy Communauté.

L'enjeu est ainsi d'identifier – à l'échelle de la commune comme de l'agglomération – les polarités issues de la rétraction. Celles-ci sont parfois les mêmes que celles du passé, mais les dimensions du « centre-ville » – au sens de ce qui constitue la centralité de la ville, et qui n'est donc pas nécessairement la totalité du centre historique – ont souvent évolué en se réduisant et en se resserrant, aussi bien spatialement que dans les temporalités (les personnes fréquentant le centre-ville y viennent ainsi de plus en plus de manière ponctuelle et ciblée pour un type d'activité spécifique : achats, soins de la personne, culture, etc.). Au-delà des liens concurrentiels entre polarités de centre-ville et polarités périphériques (autour des centres commerciaux, aux fonctions désormais multiples), il s'agit ainsi de parvenir à penser davantage en termes de complémentarités, même si cette ambition est généralement très complexe à mettre en œuvre dans la réalité. La mutualisation de l'ingénierie entre commune et intercommunalité peut, ici aussi, jouer un rôle dans la coordination des actions et la gestion de l'urbanisme commercial de centre-ville et de périphérie, articulée aux enjeux de services, d'équipements et d'aménagement de l'espace public. La fonction de « manager de centre-ville », qui tend à s'affirmer de plus en plus, semble aussi contribuer à faire dialoguer de façon structurante les acteurs de la commune-centre et des communes environnantes.

Il reste que l'enjeu principal de l'articulation des échelles communale et intercommunale réside dans la mise en place de politiques urbaines et commerciales axées sur la régulation de l'urbanisation périphérique, que ce soit en matière de logement ou de commerce. Les travaux de L. Gauthier sur Roanne (2016) montrent que l'urbanisme peut être pensé à l'échelle intercommunale de façon constructive : ce sont les documents d'urbanisme qui ont contribué à structurer le choix des polarités (cf. Encadré 2 ci-dessous). L'exemple de Roanne montre bien l'enjeu des documents d'urbanisme pensés à l'échelle intercommunale, notamment les SCOT, mais aussi les PLUi, qui ont vocation à s'affirmer de plus en plus dans le cadre des réformes territoriales issues de la loi NOTRe.

### **Encadré 2. La sélection des polarités dans l'agglomération de Roanne : l'enjeu des documents de planification**

« Dans le diagnostic préalable à la réalisation du SDAU de 1992, il est indiqué que les acteurs souhaitent un renforcement de la structure urbaine, en particulier des centres-villes [Le journal n°2, 1993]. Le SCOT de 2012, au périmètre élargi à 51 communes, approfondit encore cette recherche d'équilibre en proposant un classement des territoires en trois catégories : le cœur d'agglomération, l'armature territoriale et la zone périurbaine. Ce type de classement s'accompagne de préconisations en termes de répartition des équipements, des services et des droits à bâtir. Le choix fait dans le cadre de ce SCOT afin de créer une « urbanité nouvelle et une ruralité moderne » n'est pas sans rappeler les nombreuses reprises de la théorie des places centrales de Christaller [Pumain, 2004]. Comme l'a expliqué K. Dussud, chargée de mission planification au SYEPAR, la recherche d'un équilibre à l'échelle du bassin de vie a nécessité une diminution drastique des zones et droits à bâtir dans les communes rurales et périurbaines afin d'arrêter l'urbanisation anarchique permise par les anciens schémas. Le déclassement de zones atteignant parfois 50 hectares a tout de même été facilité par un constat collectif de besoin d'action (...).

Le même type de procédure est mis en place pour l'aménagement commercial puisque les trois pôles de Roanne, Riorges et Mably sont considérés comme prioritaires tandis que les autres seront gérés « au fil de l'eau, en veillant à ce que les nouveaux projets ne perturbent ni l'équilibre du territoire, ni celui de chaque commune » [DOG du SCOT, 2012]. En dehors des zones d'aménagement commercial et des polarités identifiées, il n'est pas possible de créer de nouvelles moyennes ou grandes surfaces commerciales, sauf s'il s'agit d'une reprise de bâtiment existant ou si le projet est localisé en zone agglomérée. De plus, ces projets en périphérie sont soumis à des conditions de desserte en transports en commun et en modes doux. On constate donc un durcissement des règles d'urbanisme qui restent cependant orientées vers le renforcement du centre de l'agglomération ».

Source : Lily Gauthier, 2016, *La décroissance urbaine, facteur d'évolution des politiques publiques ? L'exemple de Roanne (Loire)*, Mémoire de Master Urbanisme et Aménagement, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, p. 81-82.

### La nécessité d'outils opérationnels

Pour être efficaces, ces stratégies articulant les différentes échelles doivent pouvoir s'appuyer non seulement sur des outils de planification urbaine, mais aussi sur des outils opérationnels. La mise en œuvre de ces outils nécessite à la fois des opérateurs et des moyens financiers.

En premier lieu, les objectifs de resserrement urbain évoqués plus haut ne peuvent être atteints sans être accompagnés de stratégies foncières volontaristes. Pour recréer des polarités génératrices de flux tout en ménageant des espaces publics par une dé-densification de l'habitat existant, souvent vétuste et inadapté, une politique d'acquisition amiable ou plus coercitive (préemption voire expropriation) est indispensable. Les Etablissements Publics Fonciers peuvent jouer ce rôle. À Saint-Etienne, l'EPORA permet par son action foncière une stratégie active de restructuration, de dé-densification d'îlots anciens et de création d'espaces publics. De telles actions longues et complexes peuvent difficilement être menées sans l'intervention de ces opérateurs spécialisés et dotés de ressources propres. L'EPF de Lorraine est très impliqué à Forbach et peut contribuer à un travail en profondeur sur le tissu urbain de la ville, qui nécessite des actions de restructuration lourde.



Les politiques actives de réhabilitation indispensables dans les villes moyennes appellent la mobilisation d'opérateurs spécialisés, possédant les ressources nécessaires en termes d'ingénierie et là encore, de moyens financiers. Les organismes HLM et les SPL, quand elles existent, sont généralement qualifiés pour mener ce type d'action mais ces opérateurs manquent souvent de moyens financiers, les opérations de réhabilitation ou de restructuration lourde étant très mal financées en dehors de dispositifs ciblés comme le Programme National de Requalification des Quartiers Anciens Dégradés (PNRQAD).

### 4.3. Accompagner la décroissance : vers des stratégies alternatives ?

Les stratégies alternatives : définition et exemples français

Au-delà de prendre acte de la rétraction (1) et de valoriser les polarités issues de cette rétraction (2), l'enjeu pourrait être également d'aller jusqu'à la mise en œuvre de politiques de rétraction assumées. Comme cela a été évoqué plus haut, ces politiques alternatives à la croissance et à l'attractivité, ne sont encore que très ponctuelles en France (Dormois, Fol, 2017), à la différence du Japon ou encore de l'Allemagne, où l'ancienneté et l'intensité des processus de décroissance démographique ont conduit à l'affirmation précoce de « stratégies alternatives » (Béal, Rousseau, 2014 ; cf. Encadré 3).

#### Encadré 3. Les stratégies alternatives : définition

« Par « alternatives », nous entendons ici l'ensemble des initiatives, des démarches ou des projets soutenus par des municipalités et qui cherchent à organiser un développement urbain s'éloignant des canons de l'entrepreneuriat, c'est-à-dire :

- Qui ne sont pas conçus selon une perspective *top-down*, au sein de cénacles fermés contrôlés par de grands élus, experts et représentants du secteur privé, qui disposent d'une culture commune et d'une représentation similaire des problèmes urbains et de la manière de les traiter. Les politiques urbaines alternatives sont davantage construites dans une perspective *bottom-up* dans laquelle la société urbaine, et notamment ses composantes sociales ou ethniques les plus désavantagées, constitue l'élément moteur.
- Qui ne font pas des mécanismes marchands leur principal vecteur d'organisation. Les politiques urbaines alternatives peuvent certes être intégrées à l'économie marchande, mais elles n'ont pas pour objectif premier d'accompagner les dynamiques de croissance déjà enclenchées. Elles cherchent avant tout, par la mise en place de modes de régulation politique ou « sociale », à limiter les tendances au « développement inégal » des villes contemporaines en promouvant des formes de politiques urbaines plus justes d'un point de vue social et environnemental (Fainstein, 2010 ; Chatterton, 2014).
- Qui ne visent pas à reconstruire la ville pour les groupes sociaux les plus aisés ou la « classe visiteuse » (Eisinger, 2000), mais avant tout pour les couches populaires déjà présentes dans la ville. Les politiques urbaines alternatives se distinguent des politiques urbaines néolibérales car elles placent les ressources publiques au service direct des groupes défavorisés, sans le truchement du « *trickle-down effect* » »

Source : Vincent Béal et Max Rousseau, « Alterpolitiques ! », *Métropoles* [En ligne], 15 | 2014, mis en ligne le 15 décembre 2014. URL : <http://metropoles.revues.org/4948>

Ces stratégies alternatives ne ressortent pas véritablement sur les trois terrains étudiés ou en sont encore à leurs prémises. À Forbach, de premières réflexions ont été menées en vue de faire du territoire un pôle alimentaire transfrontalier. Il s'agit à la fois de produire des denrées alimentaires de manière « raisonnée » voire bio, d'organiser la transformation et la distribution locales de ces produits et de créer dans le centre un « foodlab » avec des lieux et des événements mettant en valeur la cuisine et

les activités alimentaires locales. Au-delà de cette initiative intéressante, plusieurs études menées en France dans des villes petites ou moyennes identifient l'émergence et l'affirmation de stratégies de ce type. Ainsi, à Joinville, en Haute-Marne, les acteurs locaux ont fait le choix de ne pas attirer de chaînes de distribution, comme l'explique Laure Dumaitre (2016)<sup>78</sup> : « La ville cherche davantage à susciter des créations locales et 'alternatives', de type circuits courts, en lien avec l'économie sociale et solidaire. C'est un projet qu'elle mène de façon autonome, en associant sa réflexion à la Chambre d'agriculture et à l'association *Terre de liens*, et en discutant avec des producteurs des communes alentours, qui possèdent du foncier agricole disponible. En démarchant individuellement les entrepreneurs intéressés, la ville compte les accompagner techniquement et financièrement dans le montage de leur projet. Les producteurs en circuit court auraient une place dans les foires calendaires de Joinville, et une boutique « Économie Sociale et Solidaire » en centre-ville, afin de dynamiser conjointement le commerce et la ville ».

Dans le même ordre d'idée, les acteurs de Vitry-le-François (Marne) ont récemment mis en œuvre des mesures innovantes en faveur de la transition énergétique et d'une logique de rétrécissement urbain, comme l'étudient Yoan Miot et Max Rousseau (2017)<sup>79</sup>. Cette petite ville fortement affectée par le déclin démographique (-32 % dans la ville-centre et -10 % dans l'aire urbaine, entre 1975 et 2014) a été marquée – comme Forbach – par le poids d'un patronat paternaliste exerçant dans des secteurs industriels (bois, construction, agro-alimentaires, métallurgie) et faisant ainsi de cet espace « un territoire à capacité d'action publique longtemps faible ». Le processus de décroissance démographique aboutit à une augmentation de la vacance du parc HLM et à la nécessaire restructuration de l'offre de logement, marquée par des démolitions et un recentrage du parc sur la ville-centre. Par ailleurs, le maire s'engage dès 2012 dans un projet de système énergétique décentralisé, en partenariat avec EDF, en lien avec l'implantation concomitante d'éoliennes et l'existence d'un réseau de chaleur biomasse vieillissant et appartenant au bailleur social. Ainsi, « confrontés à des processus de déclin avancés, les acteurs de Vitry-le-François ont élaboré une stratégie originale marquée par une acceptation de la décroissance démographique de leur ville. Cette stratégie, centrée sur la transition énergétique, montre que les contextes de rétrécissement urbain peuvent favoriser l'émergence d'alternatives aux politiques classiques de redéveloppement entrepreneurial » (Miot, Rousseau, 2017).

À Dunkerque, même si l'attractivité reste le maître-mot des stratégies mises en place par les acteurs locaux, une démarche intéressante en matière de développement économique et d'emploi a été mise en œuvre par le maire P. Vergriete. Des États Généraux de l'Emploi Local ont été lancés en 2014 et pendant plus d'un an, des groupes de travail associant habitants et acteurs de l'économie locale se sont réunis pour proposer des pistes d'action. Fondée sur un objectif d'*empowerment* des habitants, cette initiative a débouché sur un plan d'action pour l'emploi intégrant différentes mesures fondées à la fois sur le développement de « filières d'avenir », de l'économie sociale et solidaire et de la formation (Chouraqi, 2017).

### La rétraction comme chance ?

Ces différents exemples montrent que, même dans des villes moyennes ou des petites villes marquées par la décroissance, des stratégies innovantes peuvent être mises en œuvre en dehors des seules logiques de croissance et d'attractivité. D'une manière générale, et en regardant également les expériences mises en œuvre hors de France, on peut noter certaines tendances qui pourraient constituer

---

<sup>78</sup> Laure Dumaitre, 2016, *Les petites villes françaises face à la décroissance. Le cas de Joinville et Langres en Haute-Marne*, mémoire de Master 2 Urbanisme et aménagement, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, 179 p.

<sup>79</sup> Yoan Miot & Max Rousseau, « Décroître pour survivre ? Démolitions et transition énergétique à Vitry-le-François », *Métropolitiques*, 29 juin 2017. URL : <https://www.metropolitiques.eu/Decroitre-pour-survivre.html>.

des pistes de réflexion pour les acteurs locaux des villes moyennes confrontées à la dévitalisation de leurs centres. Ces expériences relèvent de stratégies dites de « décroissance planifiée » ou de « décroissance intelligente » (Béal *et al.*, 2016) qui consistent à redimensionner les villes, à les « rétrécir » pour les adapter à une population et à des activités moins nombreuses. Tout en ayant pour objectifs de stabiliser le marché immobilier et d'enrayer le cercle vicieux de dégradation de l'environnement urbain, ces stratégies visent à saisir les opportunités offertes par les situations de décroissance urbaine. En effet, les contextes territoriaux de décroissance offrent des possibilités souvent mésestimées, telles que des disponibilités foncières et immobilières dont la valeur marchande est faible et qui peuvent donc être affectées à de nouveaux usages. Partant du constat que la croissance a aussi des coûts (congestion, consommation d'espace, production des inégalités, etc.), il s'agit de changer de paradigme et de passer d'une approche quantitative à une approche beaucoup plus qualitative, découplant l'objectif de développement urbain de l'objectif de croissance.

Dans les villes américaines et allemandes où elles ont été mises en œuvre, les stratégies de décroissance planifiée visent à accompagner la perte d'habitants plutôt que d'essayer de l'enrayer. Elles s'appuient sur un certain nombre d'actions et d'outils spécifiques :

- L'action foncière, qui permet : d'acquérir les terrains et les immeubles abandonnés et dévalorisés pour éviter la poursuite de leur dégradation (et éventuellement la spéculation, qui sous certaines formes, n'est pas absente des villes en décroissance) ; de nettoyer et gérer ces biens dans l'attente d'une utilisation future ; de les remembrer et de les assembler ;
- La démolition ciblée, mise en œuvre sur la base d'un plan d'ensemble qui définit les secteurs à intensifier et ceux où la dé-densification sera privilégiée. Elle permet de plus, en réintroduisant de la rareté, de recréer de la valeur dans des marchés dépréciés. En Allemagne, le programme *Stadtumbau Ost* est un exemple unique de programme national de démolition ciblant les logements en surnombre des villes d'Allemagne orientale affectées par la décroissance urbaine (cf. encadré 4). Aux États-Unis, des plans très ambitieux de démolition ont été mis en œuvre dans plusieurs *shrinking cities* comme Detroit, Youngstown, Buffalo, Flint, etc (cf. encadré 5) ;

#### **Encadré 4. Le programme *Stadtumbau Ost* en Allemagne**

Face aux pertes démographiques énormes subies par les villes de l'ex-Allemagne de l'Est (des villes comme Halle, Chemnitz ou Magdeburg ont perdu respectivement 25%, 17% et 21% de leur population entre 1990 et 2005), le gouvernement allemand a mis en place le programme *Stadtumbau Ost* en 2001. Dans des villes touchées par un phénomène de vacance très sévère (plus de 15% en moyenne) et par une dévalorisation complète du marché immobilier, il s'agissait de retendre le marché en créant de la rareté. Dans le cadre de ce programme, qui a concerné 270 villes, l'Etat fédéral et les Länder ont procuré des financements très substantiels pour les démolitions (2,5 milliards d'euros au total pour démolir près de 350 000 logements). Localement, la mise en œuvre du programme a amené les acteurs publics et privés à former des coalitions et des partenariats : les municipalités et les bailleurs publics et privés ont dû travailler étroitement ensemble pour définir les plans d'ensemble qui étaient requis par les autorités fédérales.

Source : Bernt M., 2009, « Partnership for Demolition : The Governance of Urban Renewal in East Germany's Shrinking Cities », *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 33.3, p. 754-69.

#### **Encadré 5. Le « *smart decline* » selon D. Popper et F. Popper**

Dès le début des années 2000, D. Popper et F. Popper ont commencé à promouvoir des stratégies de « *smart decline* » pour les villes américaines, les pressant de cesser de croire qu'elles pourront continuer à promouvoir la croissance et les invitant à repenser leurs objectifs. De leur point de vue, le « *smart decline* » consiste à rejeter la concurrence habituelle entre les territoires pour la croissance, en reconnaissant que la mise en compétition des villes pour attirer de nouvelles entreprises ou de nouvelles populations, notamment issues des « classes créatives », n'a pas fonctionné et a même eu des effets négatifs. Aussi, plutôt que de se battre pour donner des avantages aux nouveaux

arrivants, le premier principe du « *smart decline* » est de regarder ce que le territoire offre à ceux qui y vivent : chaque ville doit examiner ses atouts, son patrimoine et son potentiel pour répondre aux besoins de ses habitants.

Mais les auteurs indiquent aussi que le « *smart decline* », en obligeant la ville à faire des choix (notamment sur ce qui va être conservé et ce qui va être démoli) crée une compétition à l'intérieur de la ville, avec des gagnants et des perdants. Ces choix requièrent beaucoup de courage politique et le processus de « *smart decline* » est particulièrement exigeant. D. Popper et F. Popper citent les exemples de Youngstown et de Buffalo, où des plans de mise en œuvre du « *smart decline* » ont été appliqués. Un travail avec les habitants a été mené pour définir quartier par quartier, îlot par îlot, voire parcelle par parcelle, ce qui serait démoli ou conservé.

Source : Deborah E. Popper and Frank J. Popper, 2017, “American Shrinking Cities May Not Need to Grow”, *Metropolitics*, 25 April 2017. URL: <http://www.metropolitiques.eu/American-Shrinking-Cities-May-Not.html>.

- La réaffectation des terrains vacants à des usages inventifs, temporaires ou définitifs, individuels ou collectifs, publics ou privés : l'agriculture urbaine est par exemple l'une des affectations les plus mobilisées dans les villes en décroissance américaines<sup>80</sup> ;
- La mobilisation des habitants et en particulier des associations et groupes constitués.

Si ces stratégies ont souvent en commun un objectif d'amélioration du cadre et de la qualité de vie des populations en place et sont centrées en premier lieu sur la réponse à leurs besoins, elles ont fait l'objet de critiques et de questionnements quant à leur capacité à construire de véritables politiques alternatives<sup>81</sup>. Par ailleurs, leur mise en œuvre se heurte à une difficulté principale : la nécessité de dépasser le « déni » de la décroissance, ou du moins la difficulté pour les acteurs locaux à prendre acte de la situation de décroissance et à l'accepter. Les travaux américains et allemands montrent que le modèle de croissance reste très prégnant, la perte de population étant perçue comme une perte de pouvoir politique et l'acceptation de la décroissance comme une forme de renoncement. C'est pourtant en adoptant une attitude réaliste face à la décroissance que les acteurs locaux peuvent mettre en place des politiques adaptées.

---

<sup>80</sup> Voir à ce sujet les travaux de Flaminia Paddeu sur l'agriculture urbaine à Detroit.

<sup>81</sup> Pour une présentation détaillée de ces stratégies et des critiques dont elles ont fait l'objet aux États-Unis, voir Béal et al., 2016.

## Conclusion

Ce rapport avait pour but d'interroger les processus de rétraction dans les villes moyennes à partir d'une revue de la littérature et de la mise en perspective de trois études de cas, Forbach, Nevers et Vichy. Nous avons cherché à comprendre les déterminants de ces processus en les rapportant au contexte spécifique des villes moyennes françaises. Nous en avons étudié les manifestations et les effets dans les trois villes considérées, en mettant l'accent sur le phénomène multidimensionnel de dévitalisation des centres-villes. Enfin, nous avons tenté de mener une analyse critique des stratégies mises en œuvre dans ces villes, en les plaçant en regard de politiques locales conduites dans d'autres territoires. Dans le cadre de ce travail sur trois villes touchées à différents degrés par des évolutions pouvant être assimilées à de la décroissance urbaine, il s'agissait de montrer que si les processus de rétraction s'accompagnent de sérieuses difficultés et d'effets négatifs en chaîne sur les territoires concernés et en particulier les centres-villes, ils peuvent aussi créer des opportunités de développement. Les situations de crise et de fragilité qui caractérisent ces villes sont susceptibles de produire des politiques locales originales, prenant acte de la rétraction et proposant des stratégies nouvelles pour y faire face. Ainsi, les « villes moyennes rétrécissantes » peuvent à notre sens être considérées comme des lieux d'expérimentation pour dégager des pistes d'action innovantes. Nous synthétisons ici les constats et réflexions issus de ce travail.

### Une remise en cause de la place des villes moyennes

Les villes moyennes ont joué historiquement un rôle essentiel dans la structuration du territoire national et elles gardent aujourd'hui une fonction très importante dans l'armature urbaine du pays, du fait du semis régulier de ces villes qui caractérise et différencie le modèle français. Représentant un poids non négligeable en termes de population et d'emploi (environ un cinquième de la population et des emplois nationaux), elles constituent aussi une maille essentielle de desserte et d'accès aux services, caractérisé par le niveau quotidien des pratiques locales. Mais elles sont également reliées par des flux à des territoires plus vastes et jouent donc un rôle d'articulation inter-territoriale.

Les dernières décennies sont cependant marquées par des évolutions peu favorables aux villes moyennes. Du fait de leur fréquente spécialisation fonctionnelle dans le domaine industriel et de leur place souvent subalterne dans le processus de production, elles ont été particulièrement sensibles aux effets de la désindustrialisation. Dans un contexte de mondialisation et de compétition généralisée entre les villes, les villes moyennes ont du mal à faire face à la concurrence des métropoles. Le processus de métropolisation tend à concentrer les activités, les emplois et les actifs les plus jeunes et les plus qualifiés dans les grandes villes au détriment des villes moyennes et petites qui se retrouvent, pour certaines d'entre elles, de plus en plus à l'écart des flux, des réseaux et des échanges : elles sont court-circuitées par ce mode de développement qui tend à affecter particulièrement le bas de la hiérarchie urbaine.

Les villes moyennes sont donc aujourd'hui généralement moins performantes en termes de diversité des activités, de niveau d'équipement et d'insertion dans les réseaux d'échanges internationaux. Si leur poids économique reste important, elles se caractérisent par une surreprésentation des activités de services à la personne, d'administration et de fabrication. Elles comptent moins de cadres que les grandes villes et subissent de plus les effets de mobilités résidentielles sélectives qui se traduisent par le départ des actifs les plus qualifiés. Le poids croissant d'une population vieillissante réduit leur dynamisme démographique.

Les villes moyennes connaissent des trajectoires diversifiées et toutes ne sont pas affectées de la même

manière par ces processus. Certaines sont cependant potentiellement concernées par un phénomène plus durable de décroissance urbaine.

### Des processus structurels de décroissance urbaine ?

Dans les pays industrialisés, la décroissance urbaine s'annonce comme un processus de plus en plus incontournable, lié en premier lieu aux effets de la seconde transition démographique. Alors que l'Europe connaît un solde naturel négatif depuis 2015, de plus en plus de pays du continent perdent de la population ou n'en gagnent plus que grâce à l'immigration. Si la France est relativement protégée par le taux de fécondité le plus élevé de l'Union Européenne, son solde naturel baisse tandis que son solde migratoire reste faible. Alors que certaines régions européennes (notamment les régions littorales et métropolitaines) restent attractives et dynamiques, d'autres (anciennes régions industrielles, périphéries intérieures de la péninsule ibérique, de l'Italie, de la Grèce) sont engagées dans un processus de déclin démographique qui semble difficilement réversible et qui entraîne les villes de ces régions dans un processus inéluctable de décroissance urbaine. De plus, le vieillissement de la population a un effet mécanique sur la perte de dynamisme démographique des villes concernées. Les villes moyennes (de même que les petites villes), en particulier celles qui sont situées dans des régions en décroissance, sont plus affectées que les grandes villes par ces processus démographiques structurels.

De même, en France, la carte des villes en décroissance montre que ce processus a une dimension régionale très marquée : ces villes sont situées pour une grande partie d'entre elles dans des régions touchées par la désindustrialisation, notamment dans le Nord-Est et dans le centre de la France. La taille des villes est également un facteur important : la décroissance urbaine touche très peu de grandes villes tandis que les villes moyennes sont plus affectées (et encore plus, les petites villes). Certaines villes moyennes se trouvent ainsi soumises à un processus de « périphérisation », qui peut être lié à leur localisation dans une région en décroissance, à leur isolement géographique ou à des effets de compétition avec d'autres villes. La part croissante des villes touchées par le processus de décroissance invite à questionner les dynamiques à l'œuvre pour en comprendre les logiques et ainsi mieux accompagner les mutations qui en résultent.

Certaines villes moyennes, de manière plus ou moins accentuée selon les contextes régionaux, sont de plus fragilisées par des évolutions générales dont les effets se font particulièrement sentir sur leur territoire.

### Des facteurs généraux qui accentuent la fragilité des villes moyennes

Les villes moyennes (de même que les petites villes) ont été concernées, depuis les années 2000, par le mouvement de rétraction des services lié à la volonté de l'Etat de rationaliser et restructurer les services publics, notamment dans le cadre de la RGPP. Cette restructuration, qui s'est concrétisée par la mise en place de nouvelles cartes judiciaire, militaire, sanitaire, s'est effectuée sans concertation entre les différents ministères, selon une logique de « silos » peu soucieuse des effets territoriaux de la diminution des différents services. Certaines villes moyennes ont ainsi cumulé les impacts de la disparition de plusieurs services publics, qui s'est parfois accompagnée d'une logique d'effet domino, la suppression d'emplois publics se répercutant sur le marché immobilier local, la consommation et les emplois privés.

Les mutations du commerce ont également eu des conséquences accentuées sur la vitalité des villes moyennes. L'augmentation rapide du parc commercial, en particulier en périphérie des villes, et sa déconnexion croissante avec la consommation locale sont des mouvements qui concernent l'ensemble des territoires, de même que la progression très rapide du e-commerce. Mais ces évolutions générales

ont des effets accentués sur les villes moyennes, dont l'armature commerciale de centre-ville est généralement plus fragile que celle des grandes villes.

Les villes moyennes sont également plus sensibles aux effets de la périurbanisation car dans de nombreux cas, l'installation d'un nombre croissant de ménages en périphérie remet fondamentalement en cause la vitalité de leur centre et réduit leurs ressources fiscales, alors même qu'elles continuent à supporter les charges de centralité.

### Un mouvement de dévitalisation des centres-villes

Une partie non négligeable des villes moyennes se trouve ainsi prise dans un processus multiforme et complexe de dévitalisation de leur centre, lié à la combinaison des facteurs régressifs mentionnés plus hauts (désindustrialisation, mobilités résidentielles sélectives, retrait des services publics, mutations du commerce, périurbanisation). Cela se traduit par une baisse de leur population et un vieillissement de celle-ci ; un fort taux de chômage et une paupérisation des habitants ; une augmentation de la vacance commerciale ; une dévalorisation du marché immobilier qui s'accompagne de la dégradation et de la vacance des logements ; une dégradation du tissu urbain avec l'apparition de friches et de formes de « perforation urbaine » ; une perte de densité et d'intensité urbaine. Ce processus multidimensionnel est d'autant plus problématique que les villes concernées doivent généralement faire face à une baisse de leurs ressources (fiscales, mais aussi dotations de l'État liées au nombre d'habitants).

### Les atouts des villes moyennes

Si de plus en plus de villes moyennes sont soumises à des processus de rétraction, renforcés par une concurrence entre villes qui leur assigne un rôle généralement « subalterne », ces villes représentent en même temps un enjeu essentiel de structuration et de cohésion du territoire national à différentes échelles : locale, du fait de leur centralité persistante vis-à-vis des espaces locaux environnants ; régionale du fait de leur participation à l'animation de grands territoires métropolisés ou, alternativement, de territoires régionaux peu métropolisés ; nationale, comme lieux caractéristiques de la structuration du territoire français.

Elles se distinguent par une économie présentielle active, liée à une bonne desserte en équipements diversifiés et de qualité et à la combinaison d'effets de proximité et d'accessibilité propre à cette taille de ville. Elles gardent ainsi un rôle de pivot et de « trait d'union » entre les grandes villes et les espaces à dominante rurale. Par leurs fonctions d'intermédiation, elles contribuent à la connexion de l'ensemble du territoire. La qualité de vie dans ces villes est souvent présentée comme une de leurs spécificités. Ces différents aspects tendent à mettre en débat et à nuancer assez fortement les conceptions du développement territorial vu comme uniquement mû par les dynamiques des métropoles, seules capables de s'inscrire dans la compétition internationale et d'entraîner le développement des autres territoires par effet de « ruissellement ». Ils pointent le rôle essentiel que les villes moyennes peuvent jouer dans la structuration du territoire et la qualité de vie de ses habitants. Néanmoins, les tendances mises en avant précédemment imposent certainement d'envisager les perspectives de développement des villes moyennes sous un angle qui ne soit pas nécessairement centré sur le paradigme de la croissance et sur le modèle métropolitain.



## Quelles stratégies face à la rétraction ?

Les villes moyennes françaises ne représentent pas, loin s'en faut, une catégorie homogène sur le plan des fonctions urbaines, des processus de développement démographique et économique et des perspectives d'évolution. Dès lors, il semble difficile d'envisager des stratégies qui puissent être adaptées à tous les contextes. Il s'agit ici de focaliser l'attention sur les villes dont les perspectives de croissance sont les plus éloignées avant de proposer des pistes d'action plus générales.

Aujourd'hui, les stratégies mises en œuvre dans les villes moyennes en difficultés sont presque toujours fondées sur un objectif de retour à la croissance *via* des politiques d'attractivité. En matière d'habitat, cela se traduit par des politiques de construction neuve ciblées sur l'attraction de nouvelles populations. Ces politiques ont cependant montré leurs limites, car l'offre nouvelle de logements contribue à accentuer la dévalorisation du parc de logements existants, voire la vacance, et renforce la « détente » du marché immobilier, sans pour autant atteindre nécessairement sa cible, à savoir les familles appartenant aux classes moyennes, voire aux classes moyennes supérieures. En matière de développement économique, la création de nouveaux parcs d'activités peine à créer de nouveaux emplois tout en renforçant parfois l'urbanisation périphérique.

Ces stratégies témoignent de la difficulté à « changer de paradigme ». En effet, le modèle de la croissance reste très prégnant car la perte de population est perçue comme une perte de pouvoir et une forme de renoncement politique. Ainsi, la décroissance démographique et économique fait souvent l'objet d'un déni qui ne permet pas de mettre au point des politiques adaptées, d'autant plus que les techniciens et les professionnels ont été formés pour réguler la croissance et non pas pour faire face à des situations de décroissance.

Ces situations de décroissance offrent pourtant des opportunités souvent mésestimées, relevant des logiques de la rétraction : une moindre pression sur le marché ; une congestion plus modérée ; des disponibilités foncières et immobilières ouvertes pour de nouveaux usages ; des espaces souvent dévalorisés auxquels on peut redonner de la valeur, que cette valeur soit ou non marchande. Ces différentes dimensions de la rétraction ouvrent la possibilité de penser des stratégies de « décroissance planifiée » ou de « décroissance intelligente ». Pour tirer parti de ces opportunités, il paraît toutefois nécessaire de découpler l'objectif de développement urbain de celui de croissance (la croissance ayant aussi des coûts : congestion, consommation d'espace, augmentation des inégalités, etc.) et de passer d'une approche quantitative à une approche plus qualitative.

Que ce soit dans les villes moyennes en décroissance ou en croissance, des pistes d'action communes peuvent être dégagées face à la rétraction. Ces processus multidimensionnels de dévitalisation appellent des actions transversales qui puissent prendre en compte l'ensemble des domaines d'intervention (habitat, commerces, activités, services et équipements, mobilités, etc.) et qui articulent les différentes échelles de gouvernement, notamment communale et intercommunale. Il semble utile d'imaginer des politiques alternatives qui se départissent du modèle des métropoles et s'appuient sur un diagnostic des ressources locales à valoriser : l'avenir des villes moyennes peut être dans le développement de secteurs d'activités employant une main d'œuvre moins qualifiée, présente dans les villes moyennes ; elles peuvent aussi développer des innovations en matière de services et des formes de développement qui mettent au centre la question de la qualité de la vie, en s'appuyant notamment sur l'intérêt croissant des habitants et notamment des jeunes pour des modèles de développement respectueux de l'environnement et des différents groupes au sein de la société locale.

La mise en œuvre de ces politiques nécessite des choix politiques forts pour accompagner la rétraction : réguler l'urbanisation résidentielle périphérique et l'urbanisme commercial ; déterminer des périmètres d'intensification urbaine ou de resserrement urbain, où les efforts de revitalisation sont concentrés (ce qui signifie renoncer à développer toutes les parties du territoire en même temps) ; réguler de manière

forte toute construction neuve, y compris en centre-ville, car une offre nouvelle peut contribuer à accentuer la détente du marché, la dévalorisation du parc existant et la vacance.

Ces politiques d'accompagnement de la rétraction doivent pouvoir s'appuyer sur des actions et des outils ciblés. L'action foncière est l'un des piliers de toute stratégie de revitalisation : les opérateurs fonciers ont ainsi un rôle central pour acquérir, gérer, remembrer / assembler puis réaffecter les terrains. Les EPF peuvent jouer ce rôle à condition d'adapter leurs modes d'action par des actions de plus long terme et par la mobilisation de moyens financiers plus conséquents. Les démolitions ciblées sur la base d'un plan d'ensemble peuvent permettre de dé-densifier, créer des espaces publics, mettre fin à la dévalorisation et contribuer à « retendre » le marché. Enfin, il s'agit de définir de nouveaux usages pour les terrains libérés : la réduction de l'offre de logements ne peut être un objectif en soi et les usages « créatifs » des terrains vacants peuvent être valorisés. La chute des valeurs foncières et immobilières permet en effet de proposer des usages nouveaux et intéressants en termes d'environnement, de qualité de la vie et de réponse aux besoins de la population. Dans cette perspective, il semble essentiel de s'appuyer sur les habitants afin de penser un développement tourné vers les populations locales : un développement plus « modeste » tenant compte des ressources existantes.

La mise en œuvre de ces stratégies nécessite de pouvoir mobiliser une ingénierie renforcée. Cela peut passer par la mutualisation des services communaux et intercommunaux, la création de postes de « manager » de territoire (pas seulement de centre-ville) et le recours accru à des opérateurs existants (SPL ou Offices HLM).

Une implication et un accompagnement indispensables de l'État, tenant compte des spécificités des contextes locaux

Pour être mises en œuvre, ces politiques ont besoin d'un soutien à l'échelle nationale qui pourrait passer par les actions suivantes : engager une réflexion sur l'implantation des services publics et son évolution ; renforcer les outils de régulation de l'urbanisation résidentielle et de l'urbanisation commerciale périphériques (généralisation du PLUI, ...) ; renforcer les moyens financiers de la démolition (habitat ancien et logement social) et faciliter les opérations de restructuration lourde en centre ancien ; adapter les règles : protection du patrimoine, diversification des missions des opérateurs HLM ; donner des moyens d'action (juridiques, techniques et financiers) aux opérateurs locaux existants (organismes HLM, SPL) et aider au renforcement de l'ingénierie locale.

Ces mesures générales seraient naturellement à adapter aux contextes territoriaux spécifiques des villes moyennes qui – comme nous l'avons vu à travers les cas d'étude comme à travers l'état de l'art général – se caractérisent par une grande diversité tant en termes de situation géographique, que de trajectoires démographiques, de caractéristiques socio-économiques ou encore de projets et de politiques locales.

## Bibliographie

ADEQUATION, 2012, *Etude sur l'impact des produits de défiscalisation neufs sur le logement en Languedoc-Roussillon*, MEDDE, MELTE, 36 p.

ALAUX C., SERVAL S., ZELLER Ch., 2015, « Le marketing territorial des petits et moyens territoires : identités, images, relations », vol. 4, n° 2, *Gestion et management public*, pp. 61-78

ALBECKER Marie-Fleur, CUNNINGHAM-SABOT Emmanuelle, FLORENTIN D., FOL Sylvie, ROTH Hélène, 2010. "Acteurs et stratégies des villes en décroissance", in BARON Myriam, CUNNINGHAM-SABOT Emmanuelle, GRASLAND Claude, RIVIÈRE Dominique, VAN HAMME Gilles (dir.), *Villes et régions européennes en décroissance. Maintenir la cohésion territoriale*, Paris, Hermès Lavoisier.

ASKENAZI Philippe, MARTIN Philippe, 2015, « Promouvoir l'égalité des chances à travers le territoire », Les notes du conseil d'analyse économique, n° 20, février 2015

ASSOCIATION DES PETITES VILLES DE FRANCE, 2011, « Révision Générale des Politiques Publiques : Les maires dressent un bilan sévère », 11 p.

AUBERT Francis, GEORGE-MARCELPOIL Emmanuelle, LARMAGNAC Caroline, 2011, "Les villes intermédiaires et leurs espaces de proximité - état des lieux et problématiques", *Territoires 2040*, pp. 101-119

BANQUE DE FRANCE, 2013, « Le réseau des caisses de la Banque de France à l'horizon 2020 », *La lettre du fiduciaire*, N°5, 2 p.

BARBIER Max, TOUTIN Gilles, LEVY David, 2016, « L'accès aux services, une question de densité des territoires », *INSEE Première*, N° 1579, 4 p.

BARCZAK Aleksandra, HILAL Mohamed, 2016, « L'accès aux commerces et services dans les territoires du quotidien », *Campagnes contemporaines*, Edition Quae, pp. 97-116

BARCZAK Aleksandra, HILAL Mohamed, 2017, « Quelles évolutions de la présence des services publics en France ? », *Services publics et territoires. Adaptations, innovations et réactions*, Presses universitaires de Rennes, pp. 31-65

BARON Myriam, CUNNINGHAM-SABOT Emmanuelle, GRASLAND Claude, RIVIÈRE Dominique, VAN HAMME Gilles (dir.), 2010, *Villes et régions européennes en décroissance, maintenir la cohésion territoriale*, Lavoisier/Hermès, Paris, 345 p.

BÉAL Vincent, FOL Sylvie, ROUSSEAU Max, 2016. « De quoi le 'smart shrinkage' est-il le nom ? Les ambiguïtés des politiques de décroissance planifiée dans les villes américaines », *Géographie, économie, société*, vol. 18, n° 2.

BÉAL Vincent, MOREL JOURNAL Christelle, SALA PALA Valérie, 2017, « Des villes en décroissance stigmatisées ? Les enjeux d'image à Saint-Étienne », *Métropolitiques*, 3 avril, URL : <http://www.metropolitiques.eu/Des-villes-en-decroissance.html>

BÉAL Vincent, ROUSSEAU Max, 2014, « Alterpolitiques! », *Métropoles*, URL : <http://metropoles.revues.org/4948>

BÉHAR Daniel, 2010, « Les incertitudes stratégiques de l'aménagement du territoire - une illustration par les villes moyennes », *Colloque "villes petites et moyennes, une approche renouvelée"*, Tours.

BÉHAR Daniel, 2012, « La place des villes moyennes dans l'action publique territoriale : une figure revisitée de l'égalité des territoires », *Rencontres urbaines de Mazier*, Octobre 2012.

- BERNT Matthias, 2009, « Partnerships for Demolition: The Governance of Urban Renewal in East Germany's Shrinking Cities », *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 33, n° 3, pp. 754-769.
- BESSIÈRE Sabine, TREVIEN Corentin, 2016, « Le commerce de centre-ville : une vitalité souvent limitée aux grandes villes et aux zones touristiques », *Insee références*, Paris, 14 p.
- BEZES Philippe, LE LIDEC Patrick, 2014, « L'hybridation du modèle territorial français. RGPP et réorganisations de l'Etat territorial », *Revue française d'administration publique*, n° 136, pp. 919-942.
- BONTJE Marco, 2004, « Facing the challenge of shrinking cities in East Germany: The case of Leipzig », *Geojournal*, Vol. 61, pp. 13-21.
- BOSVIEUX Jean, 2011, « Incitations fiscales à l'investissement locatif : succès quantitatif, ciblage imparfait », *Regards croisés sur l'économie*, 9, (1), pp. 162-171. doi:10.3917/rce.009.0162.
- BOUBA-OLGA Olivier, GROSSETTI Michel, 2008, « Socio-économie de proximité », *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, n°3/2008, pp. 311-328.
- BOUBA-OLGA Olivier, GROSSETTI Michel, 2015, « La dynamique économique des territoires français : de l'obsession métropolitaine à la prise en compte de la diversité des configurations territoriales », 8ème journées internationales de la Proximité, mai, Tours. <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01183470>
- BRETAGNOLLE Anne, 2003, « Vitesse et processus de sélection hiérarchique dans le système des villes françaises », in Pumain D., Mattéi F. (eds.), *Données urbaines*, tome 4, Paris, Anthropos, Economica, 309-323.
- BUHNIK Sophie, 2017, « Contre le déclin, la ville compacte. Retour sur quinze années de 'recentralisation urbaine' au Japon », *Métropolitiques*, 2 mai, URL : <http://www.metropolitiques.eu/Contre-le-declin-la-ville-compacte.html>
- CARRIER Mario, DEMAZIÈRE Christophe, 2012, « La socio-économie des villes petites et moyennes : questions théoriques et implications pour l'aménagement du territoire », *Revue d'Économie Régionale et Urbaine*, 2012/2, pp.135-149
- CAUCHI-DUVAL Nicolas, BÉAL Vincent, ROUSSEAU Max, 2016, « La décroissance urbaine en France : des villes sans politique », *Espace populations sociétés*, URL : <http://eps.revues.org/6112>
- CAUCHI-DUVAL Nicolas, CORNUAU Frédérique, RUDOLF Mathilde, 2017, « La décroissance urbaine en France : les effets cumulatifs du déclin », *Métropolitiques*, URL : <http://www.metropolitiques.eu/La-decroissance-urbaine-en-France,1093.html>
- CHATTERTON P., 2013, « Towards an Agenda for Post-carbon Cities: Lessons from Lilac, the UK's First Ecological, Affordable Cohousing Community », *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 37, n° 5, pp. 1654-1674.
- CHAZE Milhan, 2008, « L'insertion des petites villes dans les réseaux nationaux et mondiaux de distribution. L'exemple du Centre-Est français », *Bulletin de l'Association des géographes français*, 85ème année, 1, mars, pp. 33-42
- CHOURAQUI Julie, COCAGNE J., ROUSSEAU D., 2017. *Forbach, une ville moyenne industrielle et frontalière*, Rapport écrit dans le cadre d'un Atelier Professionnel encadré par Christophe QUÉVA et Sylvie FOL, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne
- CHOURAQUI Julie, 2017, *Décroissance urbaine et dynamiques socio-spatiales : quelles relations ? Exemple du cas dunkerquois*, Mémoire de Master 2 Dynamiques, développement et aménagement du territoire, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, 161 p.

COURCELLE Thibault, FIJALKOW Ygal, FIJALKOW Yankel, TAULELLE François (coord.), 2017, *Services publics et territoires. Adaptations, innovations et réactions*, Presses universitaires de Rennes, 254 p.

CREDOC, 2011, « L'évolution de la géographie du commerce de détail. Une approche par les déclarations annuelles de données sociales », *Cahier de Recherche*, N°285, 85 p.

CUNNINGHAM-SABOT Emmanuèle, ROTH Hélène, FOL Sylvie, 2014, « Décroissance urbaine : définition », *Hypergeo*, <http://www.hypergeo.eu/spip.php?article592>

CUSIN François, 2014, « Les dynamiques urbaines au prisme des mobilités résidentielles longues », in FOL Sylvie, MIOT Yoan, VIGNAL Cécile (dir.), *Mobilités résidentielles, territoires et politiques publiques*, Villeneuve-d'Ascq, Presses Universitaires du Septentrion.

DAVEZIES Laurent, 2000, "Homogénéité nationale et hétérogénéité locale des enjeux du développement", *Les Annales de la Recherche Urbaine*, n°1 vol. 86, pp.6-16

DAVEZIES Laurent, 2009, « L'économie locale "résidentielle" », *Géographie, Économie, Société*, n°1/2009 vol. 11, pp. 47-53.

DAVEZIES Laurent, 2012, *La crise qui vient : la nouvelle fracture territoriale*, Paris, Seuil/La République des idées, 128 p.

DAVEZIES Laurent, PECH Thierry, 2014, *La nouvelle question territoriale*, Terra Nova, <http://tnova.fr/etudes/la-nouvelle-question-territoriale>

DESHAIES M., 2008, « Les bassins houillers d'Europe : des paysages entre héritages et renouveau », *Géoconfluence*, En ligne : [http:// geoconfluences.ens-lsh.fr](http://geoconfluences.ens-lsh.fr)

DE LEGGE Dominique 2011 « *La RGPP : un défi pour les collectivités territoriales et les territoires* », Rapport d'information pour le Sénat, n° 666 (2010-2011) fait au nom de la Mission commune d'information RGPP , déposé le 22 juin 2011.

DE ROO Priscilla (coord.), 2007, *Les villes moyennes françaises : enjeux et perspectives*, Paris, DIACT, collection Travaux, 2007. <http://territoires.gouv.fr/sites/default/files/datar/travaux-3-villes-moyennes.pdf>

DEMAZIÈRE Christophe, 2014, « Pourquoi et comment analyser les villes moyennes ? Un potentiel pour la recherche urbaine », *Métropolitiques*, dossier "Villes moyennes", 2014/1.

DEMAZIÈRE Christophe, SERRANO José, VYE Didier, 2012, « Introduction - Les villes petites et moyennes et leurs acteurs : regard de chercheurs », *Noréis*, n°223.

DESHAIES Michel, 2008, « Les bassins houillers d'Europe : des paysages entre héritages et renouveau », *Géoconfluence*, <http://geoconfluences.ens-lyon.fr/doc/transv/paysage/PaysageScient3.htm>

DORMOIS Rémi, FOL Sylvie, 2017, « La décroissance urbaine en France : une mise à l'agenda difficile », *Métropolitiques*, URL : <http://www.metropolitiques.eu/La-decroissance-urbaine-en-France.html>

DUGOT Philippe, 2005, « Villes moyennes et polycentrisme dans le Sud-Ouest français. Une approche par le commerce de détail », *Sud-Ouest européen*, n°20, pp. 37-49.

DUMAITRE Laure, 2016, *Les petites villes françaises face à la décroissance. Les cas de Joinville et Langres, en Haute-Marne*, Mémoire de Master 2 Dynamiques, développement et aménagement du territoire, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, 181 p.

FAINSTEIN Susan, 2010, *The just city*, Cornell University Press, Ithaca.

FÉDÉRATION DES MAIRES DES VILLES MOYENNES, 2005, *Auto-portrait des villes moyennes. La qualité de vie pour tous*, 6 p., [http://www.villesdefrance.fr/upload/document/doc\\_201001150315200.pdf](http://www.villesdefrance.fr/upload/document/doc_201001150315200.pdf)

FÉDÉRATION DES MAIRES DES VILLES MOYENNES, 2010, Observatoire de l'intercommunalité des villes moyennes, Synthèse des éléments financiers et fiscaux, [http://www.villesdefrance.fr/upload/Observatoire\\_%20interco\\_tome\\_2\\_Synthese.pdf?PHPSESSID=20a5515518fd453fdd461fe32c8dc018](http://www.villesdefrance.fr/upload/Observatoire_%20interco_tome_2_Synthese.pdf?PHPSESSID=20a5515518fd453fdd461fe32c8dc018), 19 p.

FLOCH Jean-Michel, MOREL Bernard, 2011, *Panorama des villes moyennes*, INSEE

FLORENTIN Daniel, 2011. « Les Plattenbauten et le déclin – ‘Effet Plattenbau’, politiques urbaines et représentations sociales dans les quartiers de grands ensembles à Leipzig », *Géocarrefour*, 86/2, pp. 113-126.

FOL Sylvie, CUNNINGHAM-SABOT Emmanuèle, 2010, « Déclin urbain et *Shrinking Cities* : une évaluation critique des approches de la décroissance urbaine », *Les Annales de Géographie*, N° 674

FONDATION POUR LA RECHERCHE SUR LES ADMINISTRATIONS ET LES POLITIQUES PUBLIQUES (IFRAP), 2014, *Réorganiser la France - Le plan stratégique de la Fondation iFRAP*, *Revue Société Civile*, n°145

FRANCE STRATÉGIE, 2016, *Dynamiques et inégalités territoriales - enjeux*, note d'analyse, projet 17/27, Paris.

FRIEDRICHS Jürgen, 1993, «A theory of urban decline: economy, demography and political elites», *Urban Studies*, vol.30, n°6, pp. 907-917.

GASNIER Arnaud, 2000, « Commerce et dynamique de centre-ville : l'exemple du Mans », *Norois*, volume 187, numéro 3, pp. 353-366

GAUTHIER Lily, 2016, *La décroissance urbaine, facteur d'évolution des politiques publiques ? L'exemple de Roanne, dans la Loire*, Mémoire de M1 Urbanisme et Aménagement, Université Paris 1 - Panthéon-Sorbonne, 121p.

GIMAT Matthieu, 2017, « Jouer des ‘frontières’ pour produire le logement social. La péréquation lors de la construction d'opérations de logement mixtes dans le Bordelais », *Métropoles*, n°20, URL : <http://metropoles.revues.org/5427>

GIROUD Matthieu, MAINET Hélène, EDOUARD Jean-Charles, 2012, *Les mobilités spatiales dans les villes intermédiaires - Territoires, pratiques, régulations*, revue CERAMAC, n°29.

GUÉRAUT Elie, 2017, « Mobiliser ses capitaux d'un espace à l'autre. Le ‘retour qualifié’ dans les villes moyennes », *Espaces et sociétés*, 168-169, pp. 51-68, doi:10.3917/esp.168.0051.

GUICHARD Olivier, 1986, *Propositions pour l'aménagement du territoire : rapport au Ministère de l'Équipement, du Logement, de l'Aménagement du Territoire et des Transports*, la Documentation française, Paris, 61 p.

GUIGOU Jean-Louis, 1993, *France 2015. Recomposition du territoire national*, coll. « Monde en cours », Datar-Éditions de l'Aube, 79 p.

IGF, CGEDD, 2016, *La revitalisation commerciale des centres-villes*, Rapport pour l'Inspection Générale des Finances et le Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable (CGEDD)

JENNEQUIN Hugues, 2012, « Politiques publiques et développement territorial en France : Quid des activités tertiaires ? », in Philippe Bance (éd.), *L'action publique dans la crise*, chapitre 5, Publications des Universités de Rouen et du Havre.

KÜHN Manfred, BERNT Matthias, 2013, « Peripheralization and Power », in FISCHER-TAHIR Andrea, NAUMANN Matthias (dir.), *Peripheralization: The Making of Spatial Dependencies and Social Injustice*, Wiesbaden, Springer, pp. 302-316.



LAFARGE François, 2010, "La RGPP : objet, méthodes et redevabilité", *Revue Française d'Administration publique*, Vol. 4, N°136, pp. 755-774.

LANG Theo, 2005, « *Insights in the British Debate about Urban Decline and Urban Regeneration* », *Working Paper*, Erkner, Leibniz-Institute for Regional Development and Structural Planning (IRS).

LEGER Jean-François, 2012, "Les villes moyennes en perdition ?", *Population et Avenir*, n°706, janvier-février, pp.4-8

LESTOUX David, 2017, *Revitaliser son coeur de ville. L'adapter au commerce de demain*, Territorial Éditions, 78 p.

LÜTKE DALDRUP Engelbert, 2003, *Die perforierte Stadt - neue Räume im Leipziger Osten. Information zur Raumentwicklung*, cahier 1

MADRY Pascal, 2012, « La fin de l'urbanisme commercial », *Etudes Foncières*, n° 160, pp. 20-24

MADRY Pascal, 2013, « Vacance commerciale, cote d'alerte », *Etudes Foncières*, n° 164, pp. 12-17.

MADRY Pascal, 2013, « Vivons-nous le retour du commerce en ville ? », in MASBOUNGI Ariella (dir.), *(Ré)aménager les rez-de-chaussée de la ville*, Editions Le Moniteur, coll. "Projet urbain/Ministère de l'équipement, du logement et des transports", pp. 97-99.

MADRY Pascal, 2016, *Ville et commerce à l'épreuve de la déterritorialisation*, Thèse de doctorat en Urbanisme, Université de Bretagne occidentale, 329 p.

MARTIN Elsa, 2014, « Les villes moyennes face à la présence touristique. De l'engagement des élus aux représentations des habitants », *Métropolitiques*, URL : <http://www.metropolitiques.eu/Les-villes-moyennes-face-a-la.html>

MARTORELL Frédéric, TALLEC Josselin, 2012, « Se rendre à son travail en ville moyenne. Le cas des agglomérations d'Albi et Quimper », in GIROUD Mathieu, MAINET Hélène, EDOUARD Jean-Charles, *Les mobilités spatiales dans les villes intermédiaires : territoires, pratiques, régulations*, CERAMAC, Presses Universitaires Blaise Pascal, Clermont-Ferrand, pp.103-126

METTON Alain, SOUMAGNE Jean (dir.), 2002, *Commerce et espaces fragiles. Essais sur la revitalisation en milieu urbain et rural*, CNRS, coll. « Commerce et société »

MIOT Yoan, ROUSSEAU Max, 2017, « Décroître pour survivre ? Démolitions et transition énergétique à Vitry-le-François », *Métropolitiques*, URL : <https://www.metropolitiques.eu/Decroitre-pour-survivre.html>

MIOT Yoan, 2012, *Face à la décroissance urbaine, l'attractivité résidentielle ? Le cas des villes de tradition industrielle de Mulhouse, Roubaix et Saint-Etienne*, Thèse de doctorat, Université Lille 1

MIOT Yoan, 2013, « Renouveler l'habitat des quartiers anciens dans le cadre de la « Politique de la Ville » : la gentrification comme horizon ? – Les exemples de Mulhouse, Roubaix et Saint-Etienne », *Métropoles* [En ligne], 13 | 2013, mis en ligne le 10 janvier 2014, URL : <http://metropoles.revues.org/4777>

MIOT Yoan, 2016, « Le rôle du facteur démographique dans les processus de décroissance urbaine. Le cas de trois villes de tradition industrielle françaises », *Espace, populations, sociétés* [en ligne], n° 2015/3-2016/1, 20 mars., URL : <http://eps.revues.org/6192>.

MOREL JOURNAL Christelle, SALA PALA Valérie, 2011, « Le peuplement, catégorie montante des politiques urbaines néolibérales ? », *Métropoles*, URL : <http://metropoles.revues.org/4536>

MOREL JOURNAL Christelle, SALA PALA Valérie, 2014, « Agir sur les mobilités résidentielles en situation urbaine incertaines. Réflexions à partir de l'exemple stéphanois », *Regards sociologiques*, n° 45-46, pp. 111-133.



NADOU Fabien, 2010, "La notion de "villes intermédiaires", une approche différenciée du rôle des villes moyennes : entre structuration territoriale et spécificités socio-économiques", *Colloque "villes petites et moyennes, une approche renouvelée"*, Tours.

OBSERVATOIRE DES TERRITOIRES, 2016, *Emploi et territoire. Rapport de l'Observatoire des territoires*, 152 p.

OBSERVATOIRE DES TERRITOIRES, 2017, « Les dynamiques de population », *Fiche d'analyse de l'Observatoire des territoires*, 20 p.

PADDEU Flaminia, « Sortir du mythe de la panacée. Les ambiguïtés de l'agriculture urbaine à Détroit », *Métropolitiques*, 13 avril 2017. URL : <http://www.metropolitiques.eu/Sortir-du-mythe-de-la-panacee-Les.html>

PAULUS Fabien, 2004, « Coévolution dans les systèmes de villes : croissance et spécialisation des aires urbaines françaises de 1950 à 2000 », Thèse de géographie, Université Panthéon-Sorbonne - Paris I

PERON René, 1991, « Les commerçants dans la modernisation de la distribution », *Revue française de sociologie*, 32-2, pp.179-207

PIERRET Régis, 2013, « Qu'est-ce que la précarité ? », *Socio*, URL : <http://socio.revues.org/511> ; DOI : 10.4000/socio.511

POLE EMPLOI, 2017, *Regards sur le bassin d'emploi de Nevers en mai 2017*, 20 p., [www.pole-emploi.fr/front/common/tools/download\\_file.jspz?mediaid=171867](http://www.pole-emploi.fr/front/common/tools/download_file.jspz?mediaid=171867)

POLLARD J., 2010, « Soutenir le marché : les nouveaux instruments de la politique du logement », *Sociologie du Travail*, N° 52, pp. 323-339.

POPPER Deborah, POPPER Frank J., "American Shrinking Cities May Not Need to Grow", *Metropolitiques*, 25 April 2017. URL: <http://www.metropolitiques.eu/American-Shrinking-Cities-May-Not.html>.

POUYANNE Guillaume, GAUSSIER Nathalie, LACOUR Claude et PUISSANT Sylvette, 2008, *Un renouveau des villes moyennes par les services aux entreprises ?*, rapport de recherche pour le Plan urbanisme, construction, architecture (PUCA) et le Groupe de recherche en économie théorique et appliquée.

RALLET Alain, 2001, « Commerce électronique et localisation urbaine des activités commerciales », *Revue économique* 2001/7 (Vol. 52), pp. 267-288.

RAZEMON Olivier, 2016, *Comment la France a tué ses villes*, Rue de l'Echiquier, coll. Diagonales

ROLAND Emilie, 2016, *Châlons-en-Champagne, un cas classique de décroissance ? Les stratégies face à la décroissance dans une ville administrative*, Mémoire de M2, Université Paris1 - Panthéon-Sorbonne.

ROTH Hélène, 2016, « Du déclin à la périphérisation : quand les courants constructivistes et critiques revisitent les différenciations spatiales en Allemagne », *Cybergeo: European Journal of Geography*, URL : <http://cybergeo.revues.org/27389> ; DOI : 10.4000/cybergeo.27389

ROUSSEAU Max, 2014, « Redéveloppement urbain et (in)justice sociale : les stratégies néo-libérales de montée en gamme dans les villes en déclin », *justice spatiale/spatial justice*, N°6/2014

RUDOLPH Mathilde, 2017, « Ceux qui partent, ceux qui restent. Les mobilités résidentielles dans les villes en décroissance », *Métropolitiques*, 24 mai 2017. URL : <https://www.metropolitiques.eu/Ceux-qui-partent-ceux-qui-restent.html>

RYBCZYNSKI W., LINNEMAN P. (1999), « How to Save our Shrinking Cities », *Public Interest*, n° 135, p. 30-44.

SANTAMARIA Frédéric, 2012, « Les villes moyennes françaises et leur rôle en matière d'aménagement du territoire : vers de nouvelles perspectives ? », *Norois*, n°223, vol.2, Presses Universitaires de Rennes, pp. 13-30

TALANDIER Magali, 2014, « Les villes moyennes, des espaces privilégiés de la consommation locale », *Métropolitiques*, dossier « Villes moyennes », URL : <http://www.metropolitiques.eu/Les-villes-moyennes-des-espaces.html>

TALANDIER Magali, DAVEZIES Laurent, 2009, *Repenser le développement territorial ?*, La documentation française, collection Puca-Recherche

TALANDIER Magali, JOUSSEAUME Valérie, 2013, « Les équipements du quotidien en France : un facteur d'attractivité résidentielle et de développement pour les territoires ? », *Norois*, 1/2013, n° 226, pp. 7-23.

TALLEC Josselin, 2014, *La construction socio-spatiale de l'innovation en ville moyenne face aux objectifs de compétitivité et d'attractivité des politiques d'aménagement : les cas des agglomérations d'Albi (Midi-Pyrénées), Alès (Languedoc-Roussillon), Fougères et Quimper (Bretagne)*, Thèse de doctorat en Géographie-Aménagement, Toulouse 2, 848 p.

TAULELLE François, (dir.), 2012, "Le délaissement du territoire. Quelles adaptations des services publics dans les territoires ruraux", *Sciences de la Société*, n° 86, Toulouse.

TAULELLE François (coord.), 2017, *Le délaissement du territoire. Quelles adaptations des services publics dans les territoires ruraux ?*, Sciences de la Société, PUM, n° 86, 178 p.

VADELORGE Loïc, 2013, « Les villes moyennes ont une histoire », *L'Information géographique*, 2013/3, vol. 77, pp. 29-44.

WOLFF Manuel, FOL Sylvie, ROTH Hélène, CUNNINGHAM-SABOT Emmanuèle, 2013, « Shrinking Cities, villes en décroissance : une mesure du phénomène en France », *Cybergeo*, document 661, URL : <http://cybergeo.revues.org/26136>

Numéros spéciaux de revues :

Revue Urbanisme, 2011, *Les villes moyennes contre-attaquent*.

Revue d'Économie Régionale et Urbaine, 2012, *Mutations économiques des villes petites et moyennes*.