

La dynamique urbaine des territoires français

En un demi-siècle, les territoires français ont connu de profondes transformations. Parmi les nombreux facteurs qui contribuent à leurs dynamiques figurent la croissance démographique et l'urbanisation.

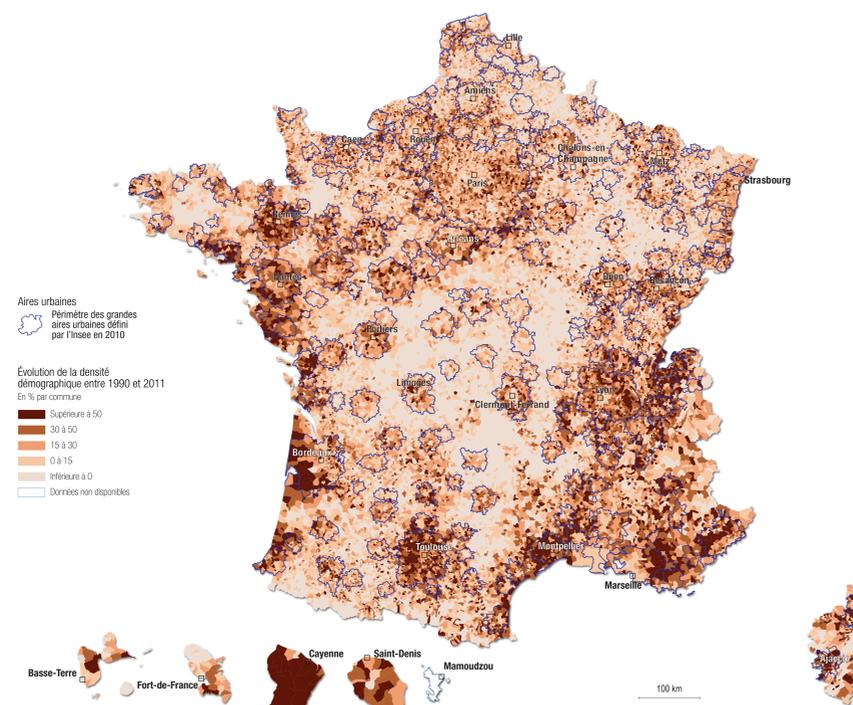
La France se distingue à l'échelle européenne par une croissance continue de sa population qui atteint, en 2014, 66,3 millions d'habitants. Cependant, tous les territoires ne bénéficient pas pareillement de cette richesse démographique. Au niveau régional, l'ouest et le sud de la France demeurent très attractifs. À une échelle plus fine, c'est l'urbanisation qui façonne la diversité territoriale.

D'un côté, la métropolisation conduit à la concentration dans les grandes villes d'une part importante de la population, mais également des activités et des emplois. De l'autre, la périurbanisation configure de nombreuses campagnes, qui accueillent de nouvelles populations, urbaines par leur culture et par leur relation à la ville, pour accéder à l'emploi, aux loisirs, à la formation et aux services.

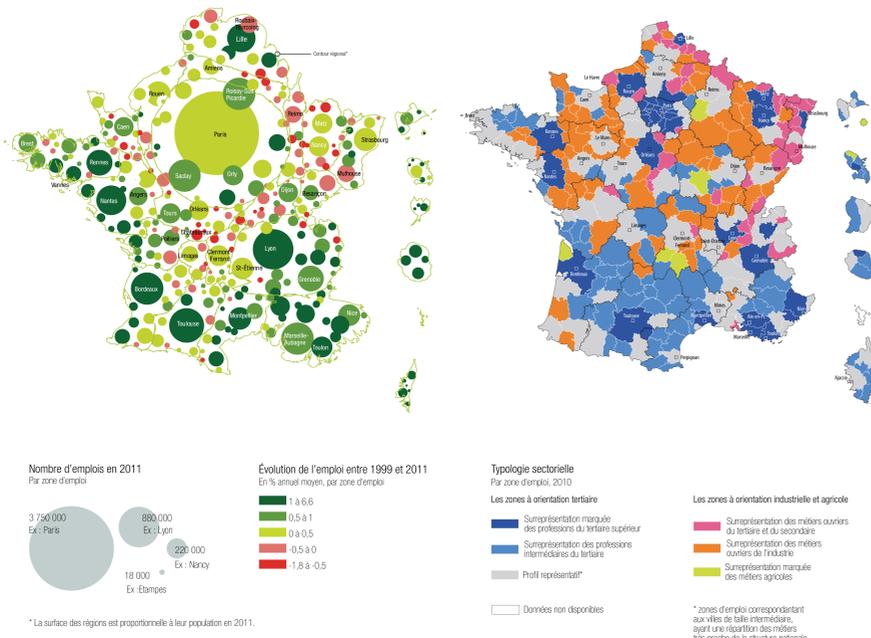
Cette périurbanisation est soutenue par des mobilités qui structurent de plus en plus l'organisation de l'espace et concourent à la spécification territoriale en cours : en même temps que certains territoires se convertissent à l'accueil des populations et au développement résidentiel, les zones d'emploi se spécialisent peu à peu sectoriellement.

Ce modèle de développement, qui repose sur une forte interdépendance des territoires, une pression conséquente sur les ressources et une mise en mobilité généralisée des biens, des personnes, de l'information, etc., interroge quant à sa durabilité.

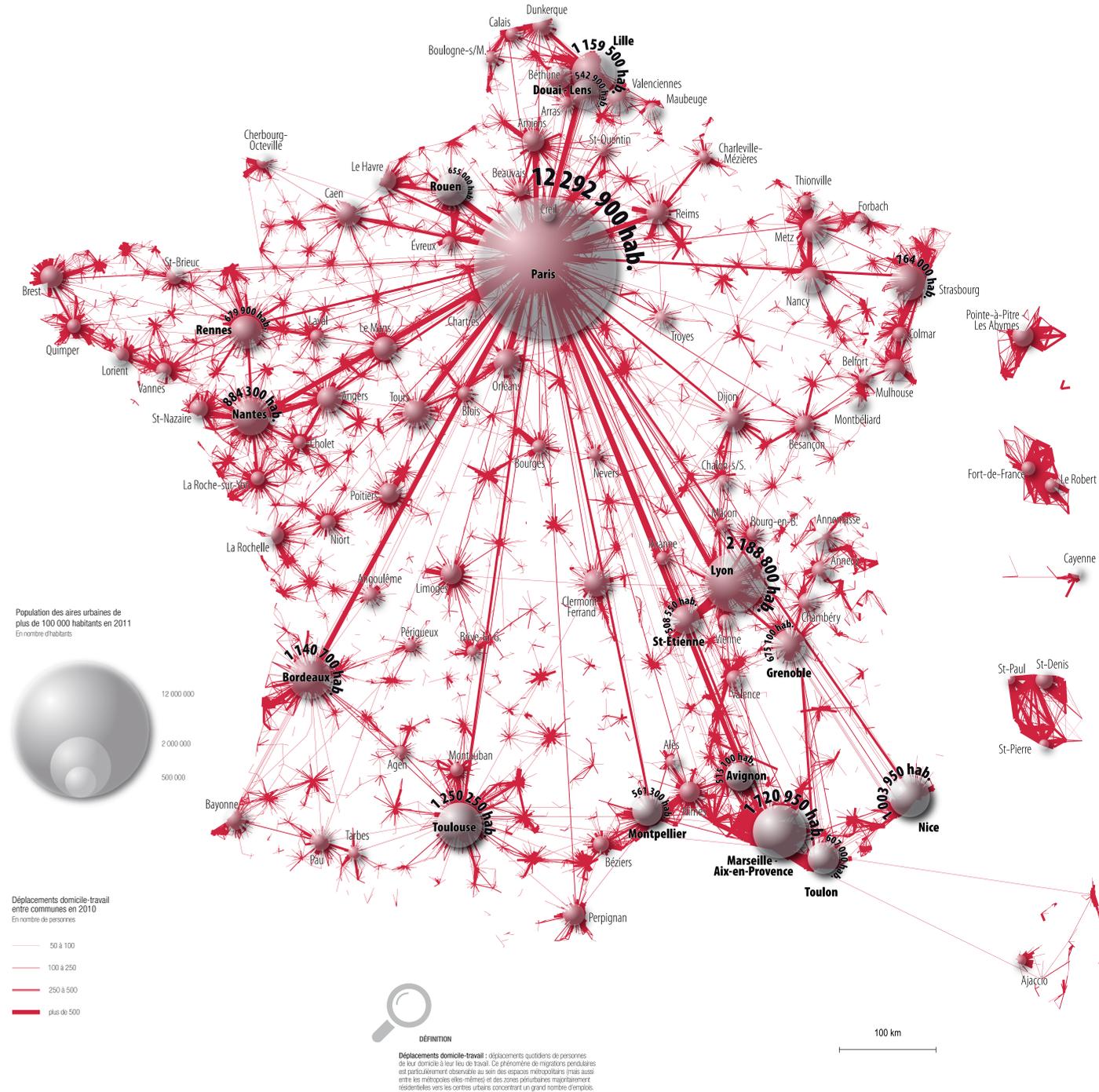
L'URBANISATION DES ESPACES ET DES POPULATIONS



DES EMPLOIS POLARISÉS DANS DES ZONES SPÉCIALISÉES



DES TERRITOIRES STRUCTURÉS PAR LES MOBILITÉS



De la proximité à l'accessibilité des services

La question des services est centrale dans le renouvellement des politiques d'aménagement, impulsé par l'ambition d'égalité des territoires.

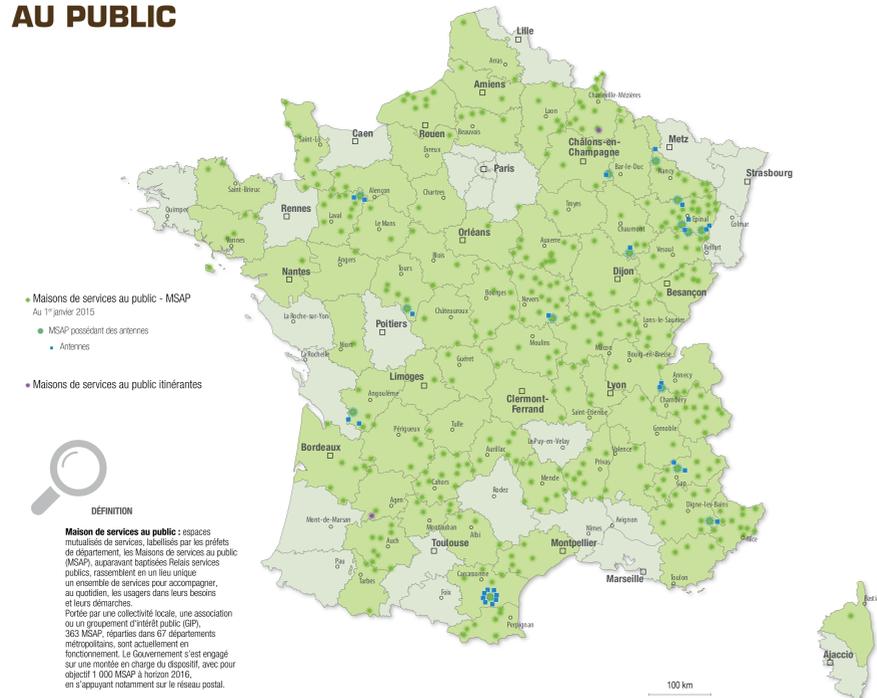
Afin d'y répondre, la considération des usages paraît prendre le pas sur celle des seuls équipements. Le pays étant, de fait, déjà largement doté en infrastructures, il devient plus attentif à ses investissements et à leur impact environnemental. Demain, on devrait moins construire et davantage chercher à optimiser l'existant en intensifiant et diversifiant l'utilisation qui en est faite, afin de l'adapter au mieux aux pratiques comme aux attentes des usagers, ainsi qu'à leurs situations.

Parallèlement, l'accessibilité semble constituer un levier important pour répondre aux besoins actuels des populations. En effet, l'urbanisation conduit les territoires à diversifier leurs trajectoires et à renforcer leurs interdépendances en même temps qu'elle fait converger les attentes des populations en matière de qualité de vie et de services, indépendamment de leur lieu de résidence. Mais la proximité des équipements varie selon le type d'espaces habités, et leur rentabilité ou efficacité dépend souvent de la densité de leur population.

L'amélioration de l'offre de services dans les territoires passe donc par un renforcement de leur accessibilité, afin que les mêmes équipements puissent bénéficier à un plus grand nombre d'usagers. À cet égard, l'implantation du numérique dans les territoires constitue un apport essentiel et justifie le volontarisme affiché par l'État et les collectivités pour déployer plus rapidement le plan très haut débit.

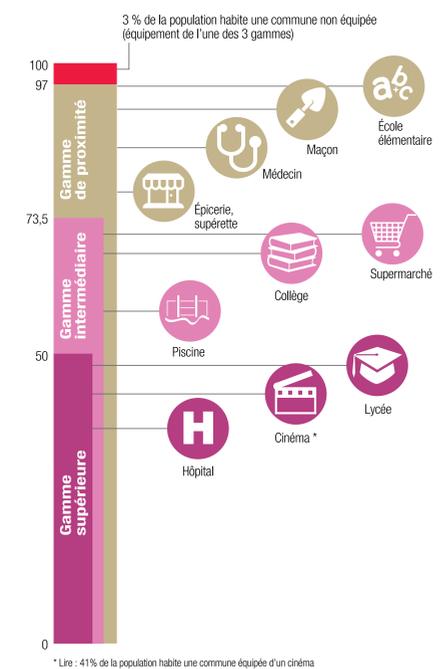
Le renouvellement d'une offre de services adaptée aux attentes des populations et aux spécificités des territoires s'esquisse déjà. Il passera par de nombreuses innovations qui concerneront aussi bien le mode de délivrance de ces services que l'implication des citoyens. Les maisons de services au public, à propos desquelles le Gouvernement a décidé d'accélérer la création de 1000 unités avant fin 2016, initie cette politique pour l'accessibilité de tous à des services mutualisés.

LE DÉPLOIEMENT DES MAISONS DE SERVICES AU PUBLIC

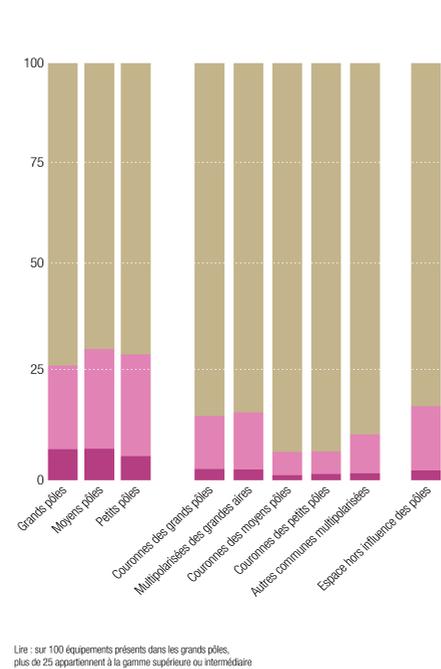


DES ÉQUIPEMENTS DONT LA PROXIMITÉ VARIE SELON LEUR GAMME

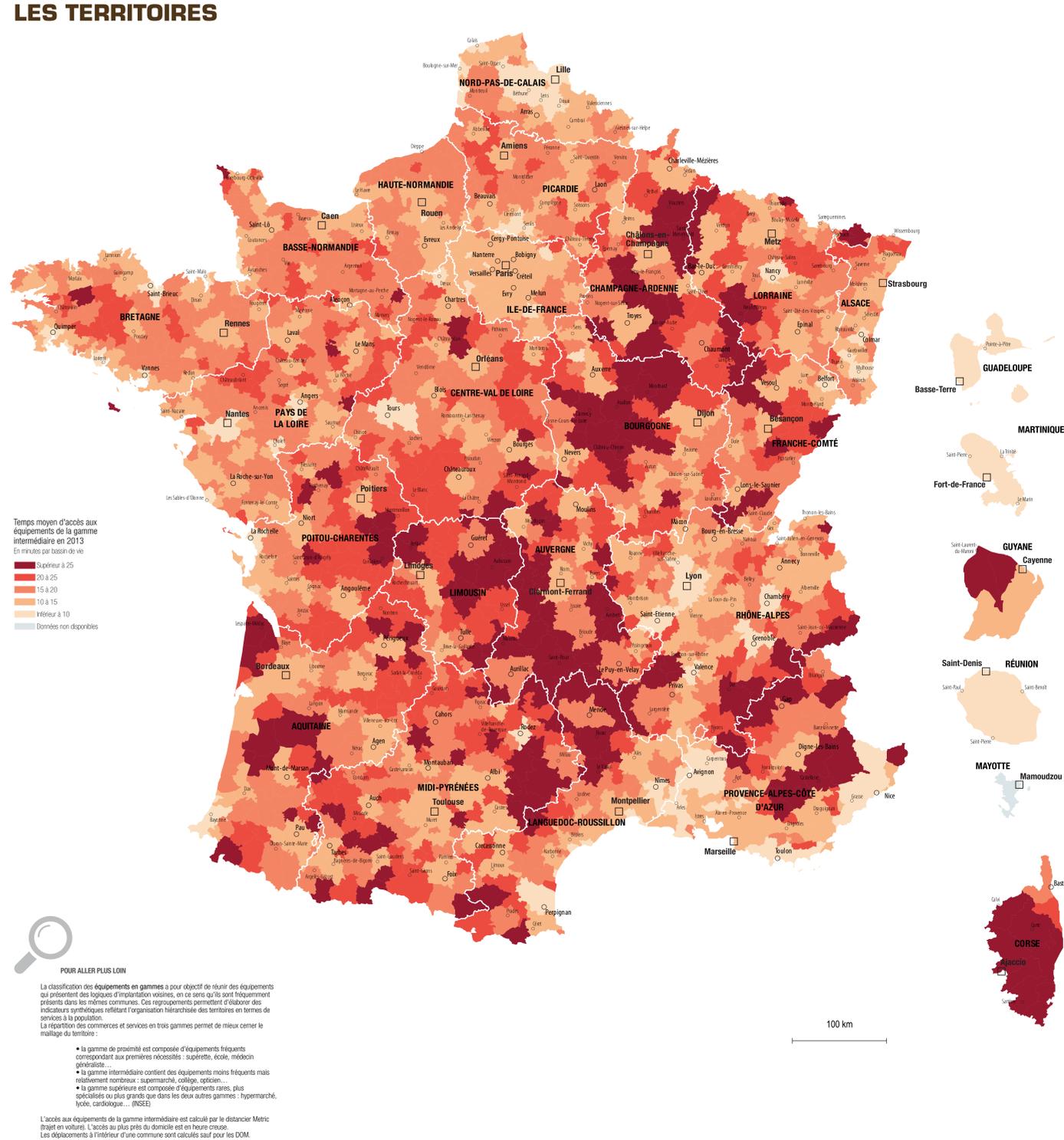
POPULATION COUVERTE PAR LES GAMMES D'ÉQUIPEMENTS
En % de la population au niveau communal en 2011



RÉPARTITION DES GAMMES D'ÉQUIPEMENTS PAR TYPE D'ESPACE
En % des équipements en 2011



UNE ACCESSIBILITÉ DES SERVICES QUI DIFFÈRE SELON LES TERRITOIRES



Le défi des inégalités territoriales

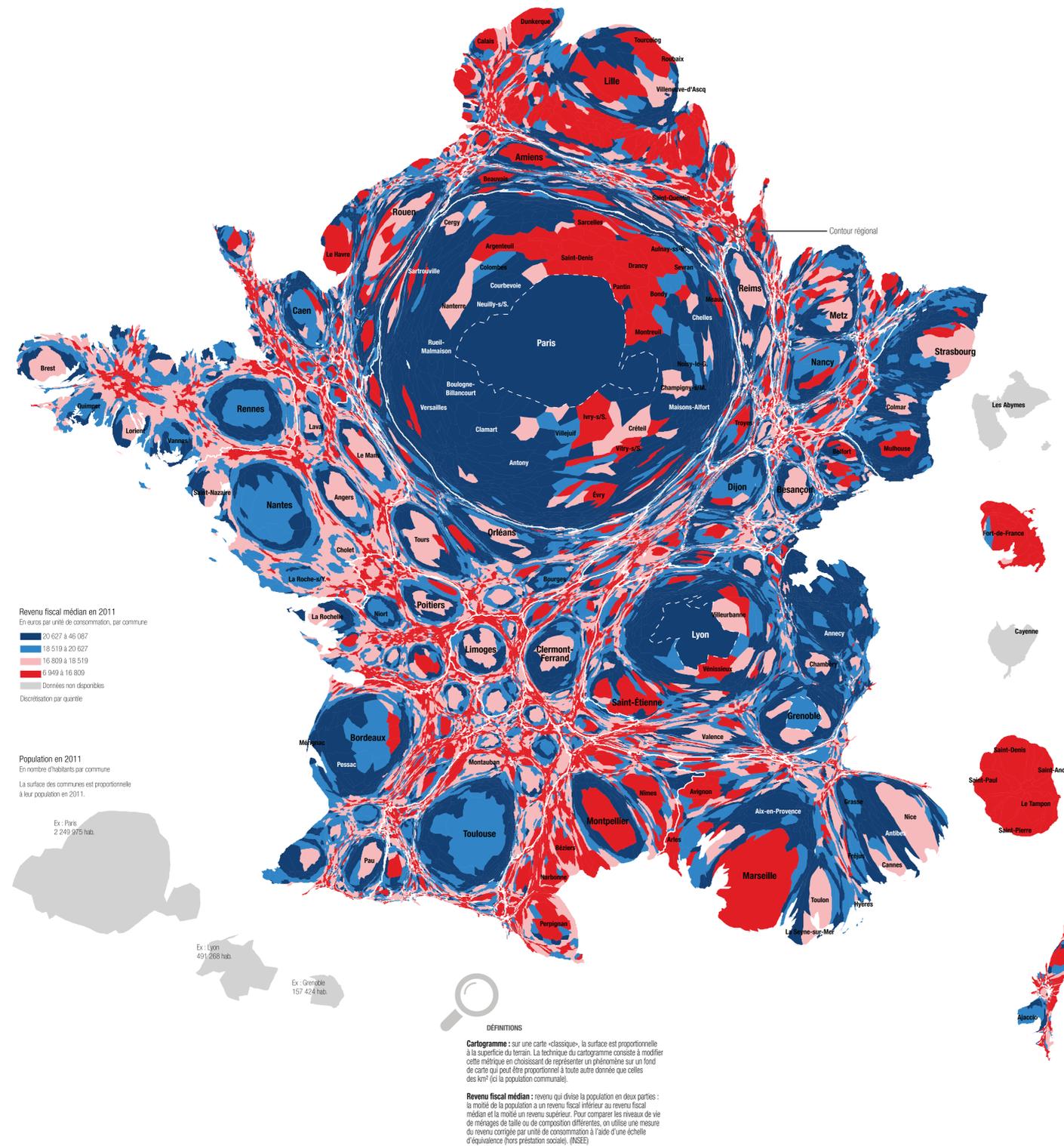
La métropolisation, corollaire spatial de la mondialisation, interroge l'idéal aménagiste français d'une répartition équilibrée des richesses entre les territoires. Cette inquiétude est attisée par la fin parfois annoncée des capacités de redistribution entre territoires productifs et résidentiels, et par les crises économiques récentes. Celles-ci précipitent la mutation structurelle de l'économie des territoires et fragilisent encore certains bassins d'emploi industriel en difficulté ou territoires de faible densité, peu dynamiques et éloignés des grandes agglomérations. Conjugué à l'impérative transition écologique, c'est un nouveau modèle de développement territorial qu'il semble falloir inventer.

En même temps, l'accroissement des inégalités territoriales est socialement délétère. La lutte contre ces inégalités est un objectif politique prioritaire dont « l'égalité des territoires » marque l'ambition. Au prisme du revenu fiscal des ménages, on constate la force et la complexité des mécanismes de ségrégation à l'œuvre.

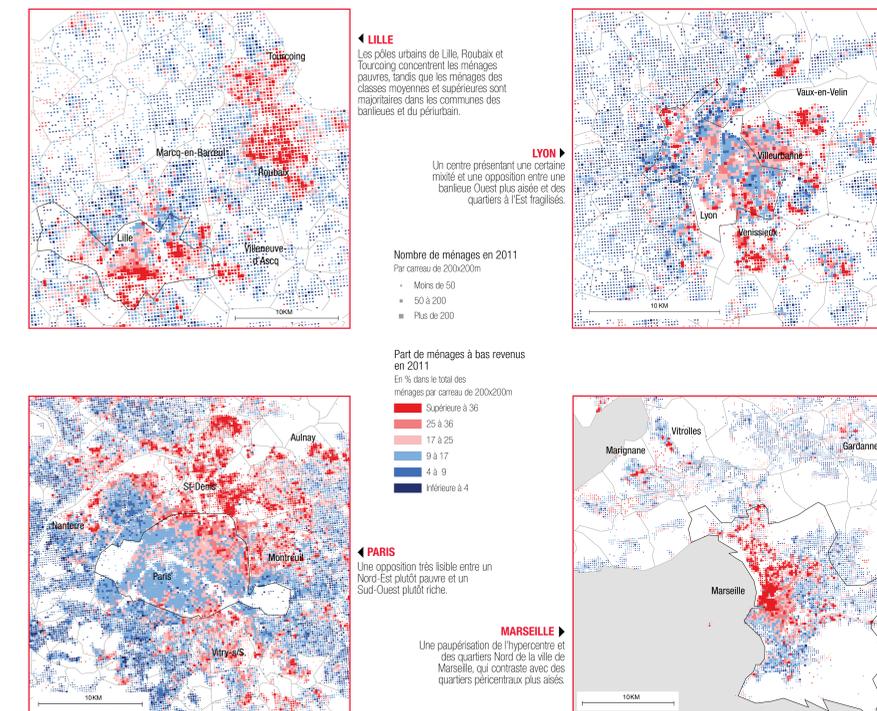
Les grands pôles urbains concentrent, à la fois, une part considérable de la richesse et un grand nombre de ménages disposant de très faibles revenus. La nouvelle politique de la ville a d'ailleurs été conçue pour soutenir prioritairement les quartiers qui concentrent la pauvreté dans les banlieues, les centres-villes dégradés ou certains espaces périurbains.

En changeant d'échelle, on constate que les revenus sont souvent moins élevés dans les villes-centres que dans leur proche couronne. Ils ont, par ailleurs, tendance à diminuer au fur et à mesure que l'on s'écarte de ces agglomérations et que l'on s'intéresse aux espaces périurbains éloignés et ruraux. L'aggravation des difficultés sociales et économiques de ces espaces de plus faible densité rend également nécessaire la mise en œuvre de nouvelles politiques dédiés. Après les Comités interministériels à l'égalité et à la citoyenneté, et aux ruralités, précédés des assises consacrées à ces dernières, c'est notamment une vaste réflexion politique sur l'avenir des espaces périurbains qui est engagée.

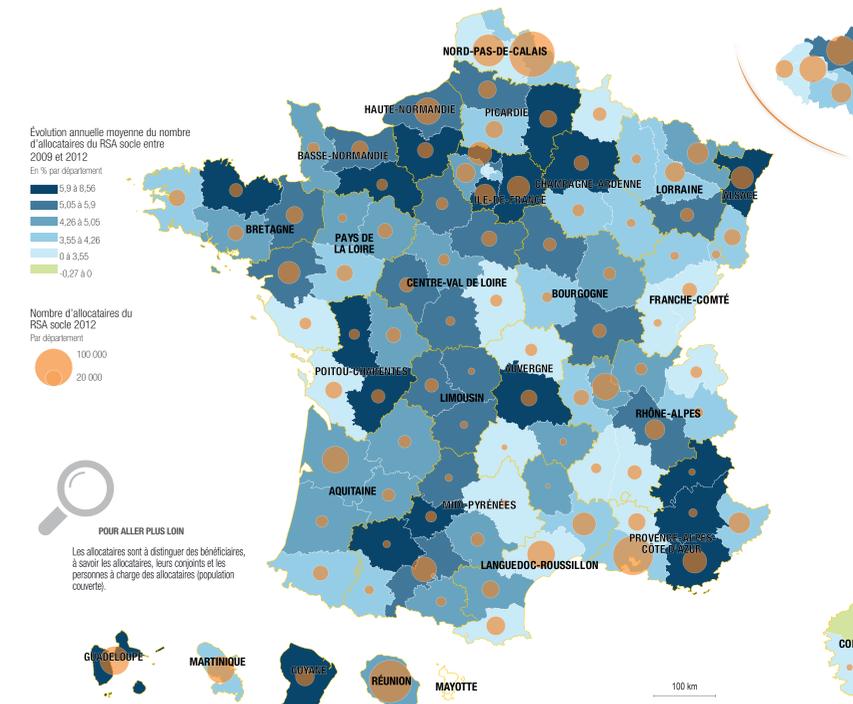
LA COMPLEXITÉ DES INÉGALITÉS TERRITORIALES SAISIE À TRAVERS LE REVENU FISCAL



UNE SÉGRÉGATION SOCIO-SPATIALE MARQUÉE DANS LES QUATRE PLUS GRANDES UNITÉS URBAINES



UNE GÉOGRAPHIE DE LA PAUVRETÉ



Les jeunes au cœur du développement

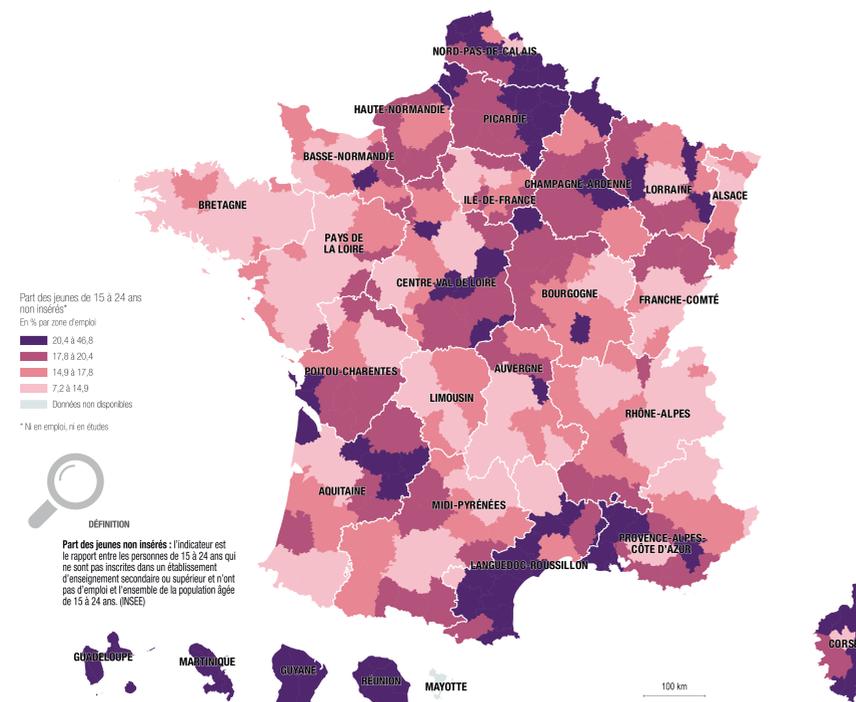
Le développement des métropoles et des grandes agglomérations urbaines tient à leur dynamique démographique, et, en particulier, à la part importante des populations jeunes, étudiantes et actives, qui les habitent.

Attirés par les universités et autres établissements d'enseignement supérieur, nombreux sont les 18-24 ans à venir s'y former et bénéficier des aménités urbaines. Ils y trouvent également des opportunités plus nombreuses sur un marché de l'emploi plus large et plus dynamique. Ces étudiants, puis jeunes actifs, souvent dotés d'un niveau de formation supérieur, viennent conforter un des facteurs clés de réussite des métropoles. Ainsi une « classe créative » associant chercheurs, ingénieurs, communicants, entrepreneurs, artistes, etc. œuvrant dans une atmosphère cosmopolite et disposant d'un bon niveau de vie.

Pourtant, même dans ces territoires riches d'un bon système de formation et d'un marché de l'emploi porteur, des jeunes connaissent des difficultés d'intégration. Certains d'entre eux, issus des quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV), sont plus souvent en décrochage scolaire, moins dotés en capital social, et souffrent de précarité professionnelle. Au niveau régional, les territoires les plus en difficulté sont aussi ceux où le niveau d'insertion professionnelle est le plus faible.

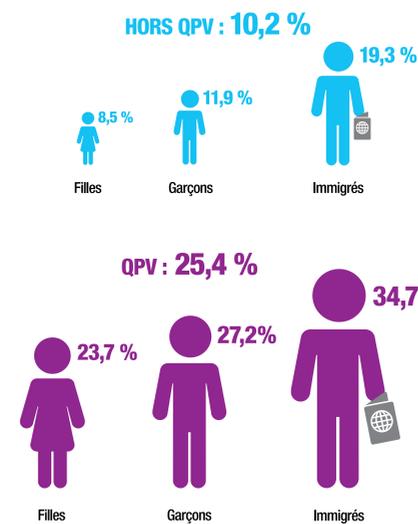
De nombreuses politiques publiques soutiennent l'intégration des jeunes dans les territoires : la politique de la ville met en œuvre de nombreuses actions en faveur de la réussite éducative pour faciliter l'insertion, tandis que des territoires de plus faible densité, moins dotés en établissements d'enseignement supérieur, expérimentent des politiques d'accueil des jeunes, notamment en montagne.

LES DIFFICULTÉS D'INSERTION DES JEUNES

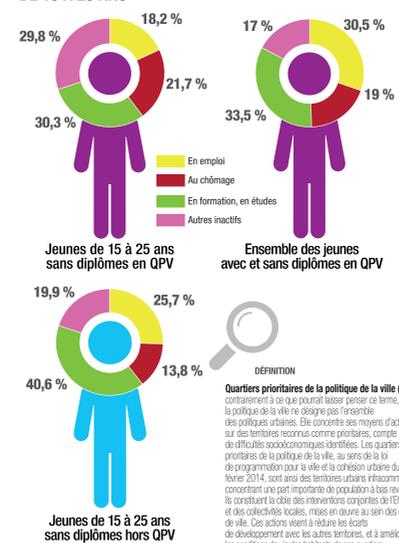


LES DIFFICULTÉS D'INSERTIONS DES JEUNES DES QUARTIERS PRIORITAIRES (QPV)

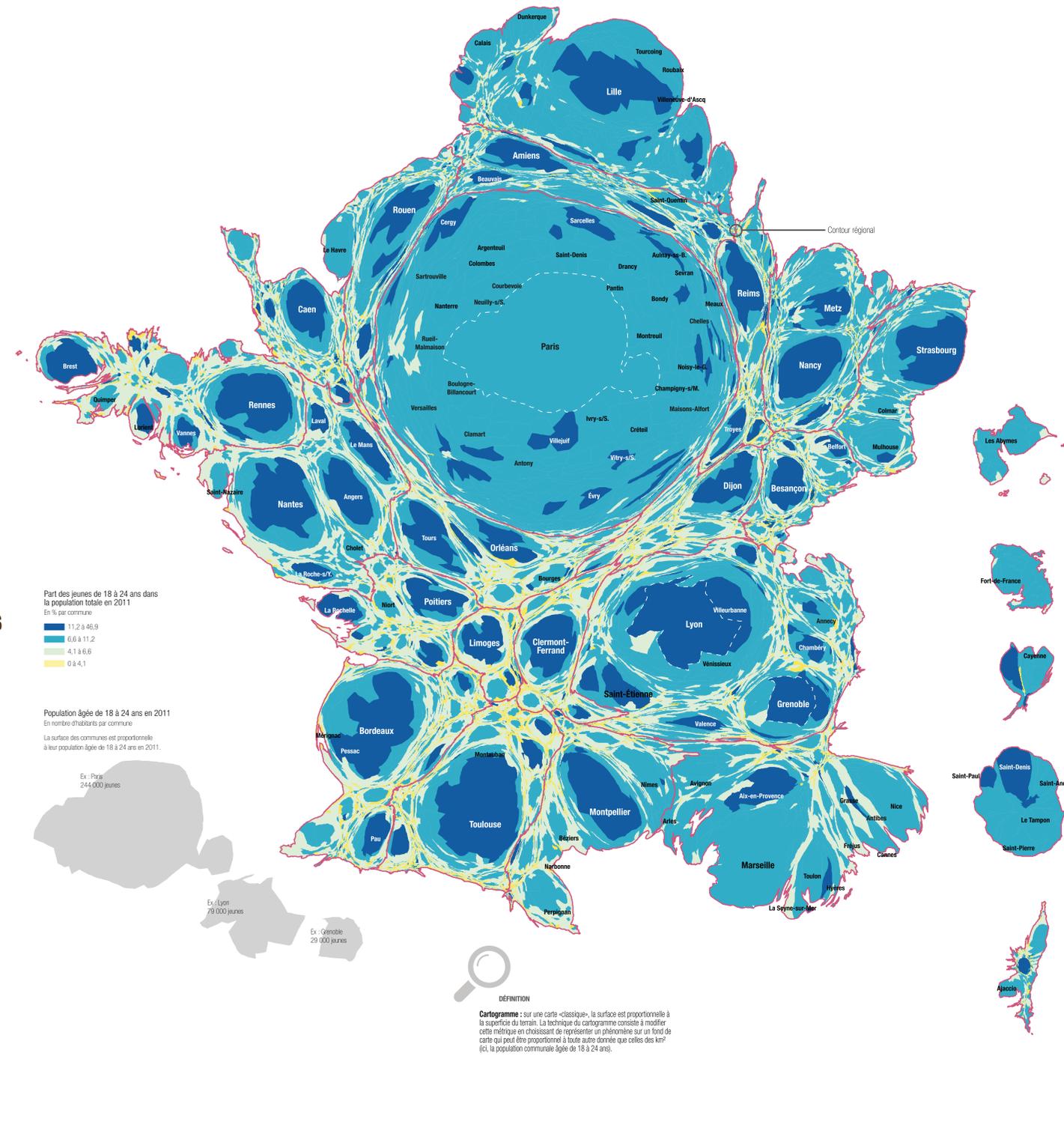
TAUX DE SANS DIPLÔMES CHEZ LES JEUNES DE 15 À 29 ANS



SITUATION PAR RAPPORT À L'EMPLOI DES JEUNES DE 15 À 29 ANS



UNE SURREPRÉSENTATION DES 18-24 ANS DANS LES GRANDES AGGLOMÉRATIONS



L'offre de soins adaptée aux évolutions démographiques

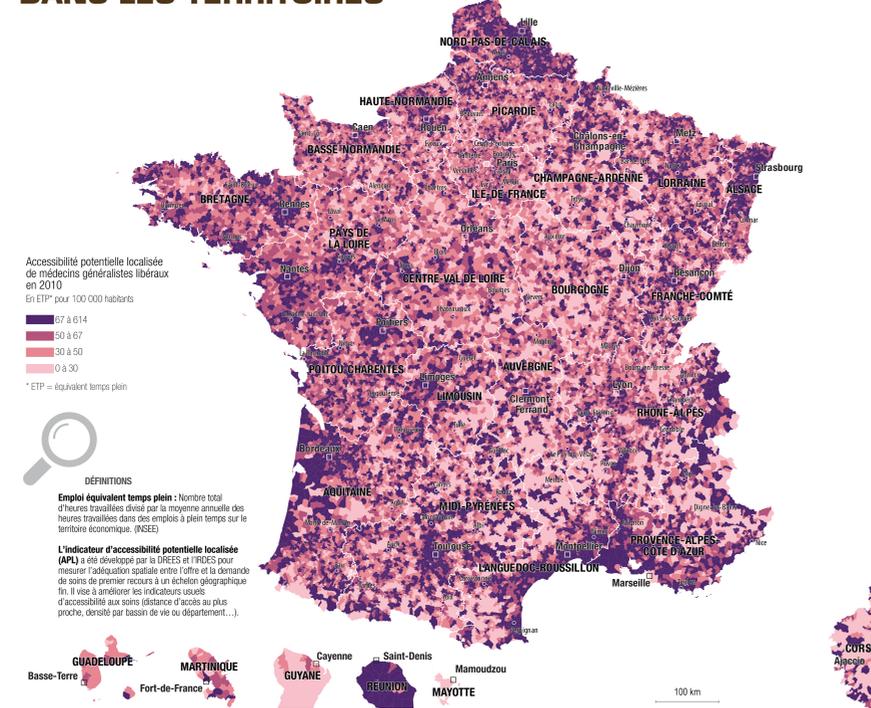
Dans les villes moyennes et les territoires de faible densité, la moyenne d'âge est plus élevée. Cette surreprésentation des populations âgées oriente ces territoires vers des modèles de développement différents, reposant davantage sur les mécanismes nationaux de redistribution et les dynamiques résidentielles qui en résultent localement. L'augmentation continue de l'espérance de vie en bonne santé laisse d'ailleurs penser que, demain, ces populations plus âgées seront très actives dans les territoires et à l'initiative de nouvelles formes d'échanges, de solidarité et de sociabilité.

Néanmoins, ce vieillissement de la population est suffisamment structurant pour obliger à revoir certains dispositifs d'action, équipements ou services peu adaptés. Par exemple, en matière de santé, la démographie médicale, l'accessibilité des médecins généralistes libéraux, ou encore celle des EHPAD, pourraient devenir préjudiciables aux citoyens âgés habitant des territoires moins bien pourvus, périurbains et ruraux. Le déploiement de maisons de santé pluridisciplinaires dans les petites et moyennes villes, mais aussi l'essor des usages numériques avec, notamment, la télé-médecine, préfigurent des innovations servicielles à venir.

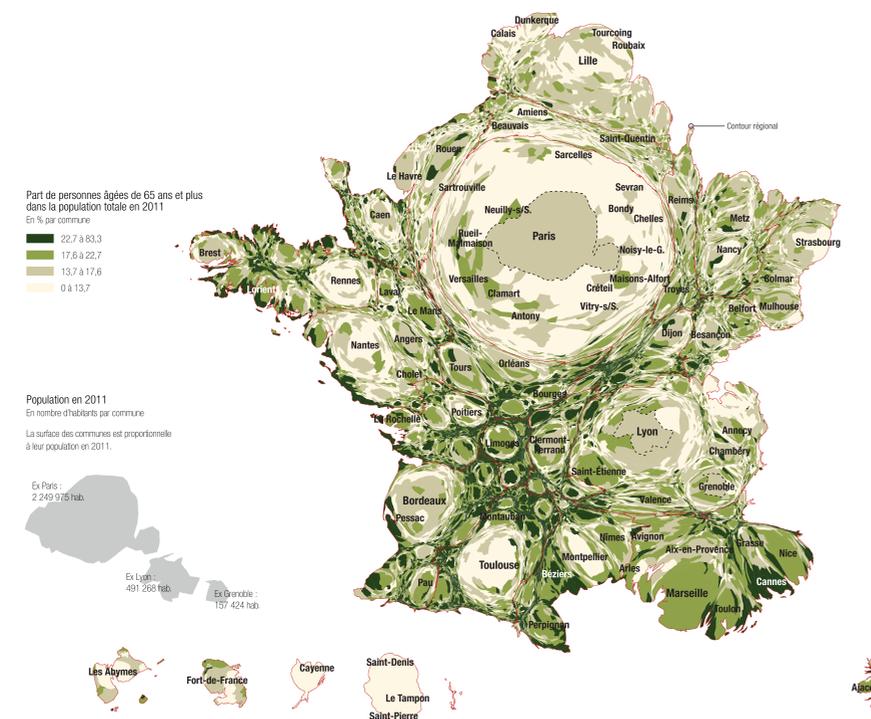
Plus généralement, le renforcement de l'accessibilité des services doit permettre de compenser des défauts de proximité et ainsi gagner en efficacité sociale tout en maîtrisant les coûts engendrés. Comme le montre le maintien d'une offre de soin de qualité ou, a contrario, les déserts médicaux, cette accessibilité constitue un facteur déterminant de l'attractivité des territoires. Elle ne dépend d'ailleurs pas que de l'existence d'équipements et de services, de leurs distances kilométrique et temporelle. Elle est également liée au capital économique, culturel et social des populations. Dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV), et toujours en matière de santé, les populations les plus fragiles sont aussi celles qui ont le moins recours aux soins.

En ce sens, l'égalité des territoires passera par des approches sans doute plus spécifiques, ajustées aux situations singulières des territoires et co-construites avec leurs populations.

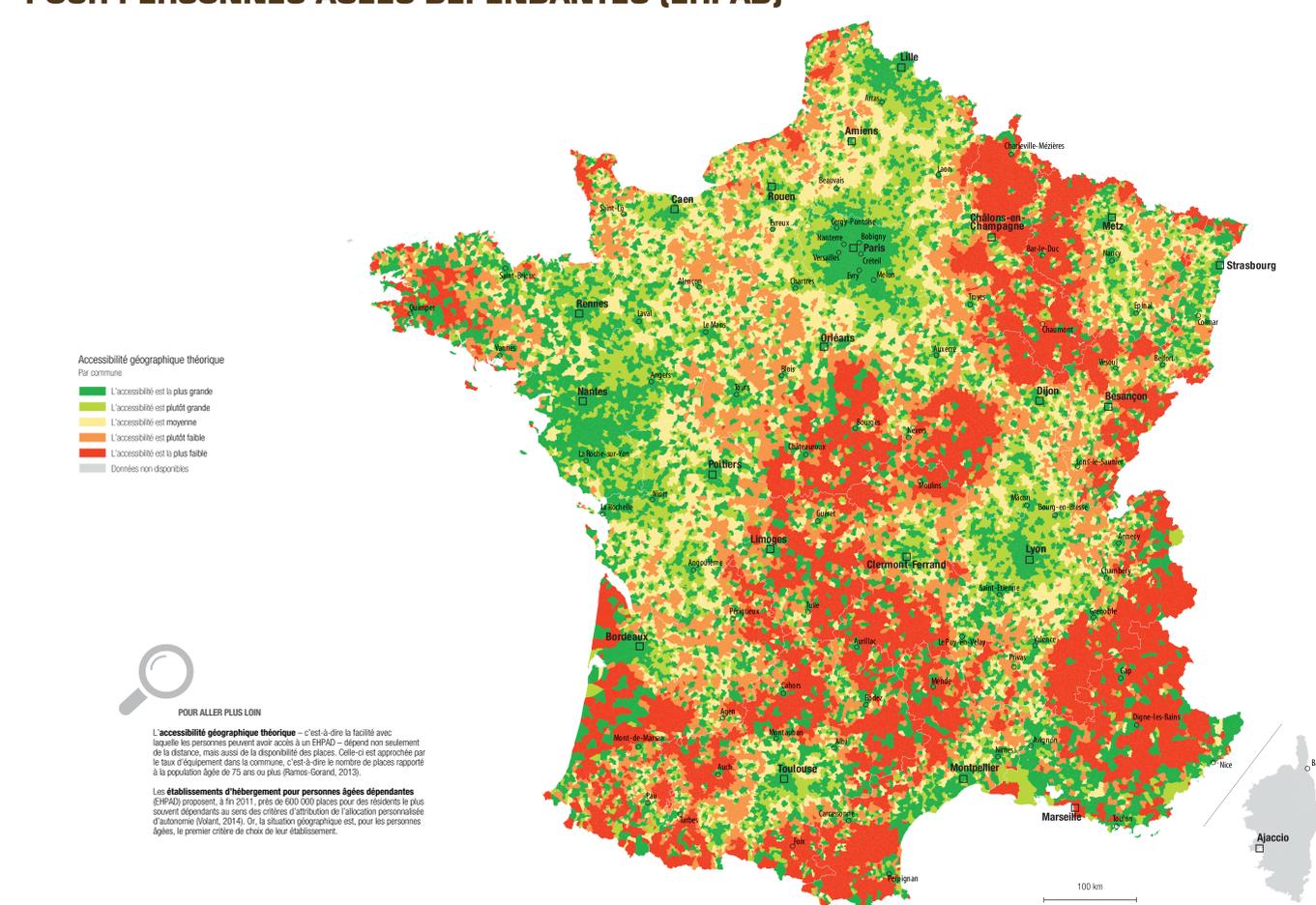
L'ACCESSIBILITÉ DES MÉDECINS GÉNÉRALISTES DANS LES TERRITOIRES



UN VIEILLISSEMENT ACCENTUÉ DANS CERTAINS ESPACES RURAUX ET LITTORAUX

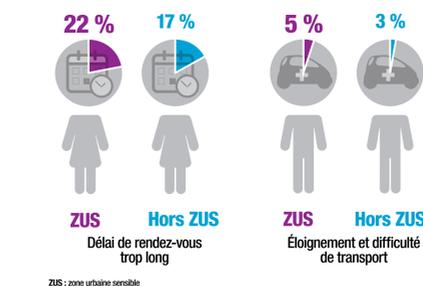


ACCESSIBILITÉ DES ÉTABLISSEMENTS D'HÉBERGEMENT POUR PERSONNES ÂGÉES DÉPENDANTES (EHPAD)

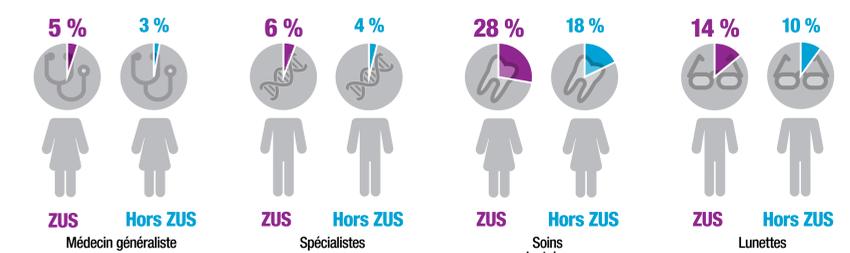


UN MOINDRE ACCÈS AUX SOINS DANS LES QUARTIERS PRIORITAIRES

PART DES INDIVIDUS AYANT RENONCÉ À DES SOINS SELON LE MOTIF



PART DES INDIVIDUS AYANT RENONCÉ À DES SOINS POUR RAISONS FINANCIÈRES



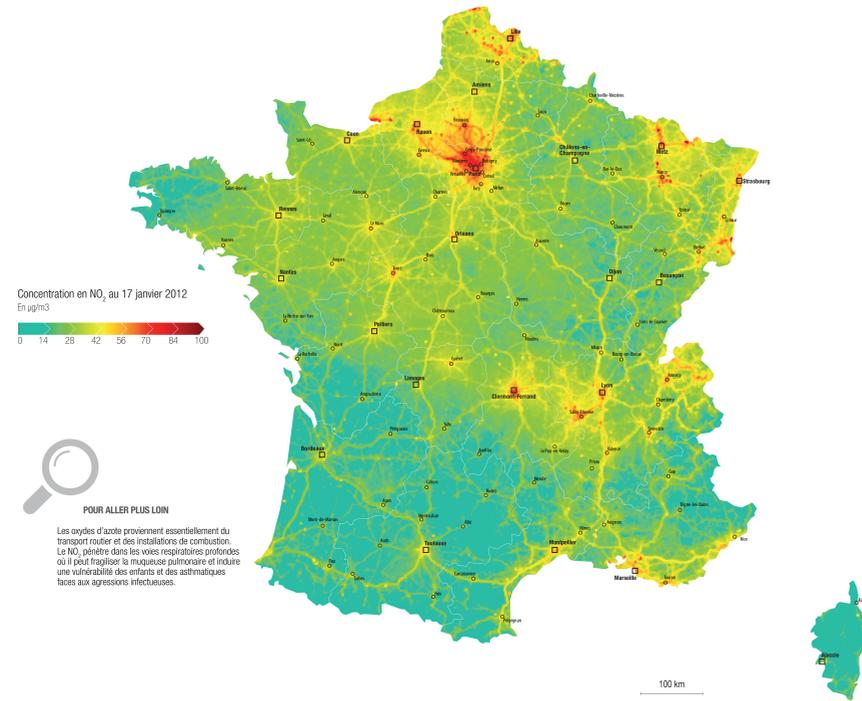
Le risque des nouvelles inégalités environnementales

L'environnement est un sujet d'intérêt majeur pour les territoires. À la question de l'utilisation des ressources employées pour favoriser le développement industriel, touristique ou agricole, s'ajoute au préalable celle de leur préservation et de leur valorisation dans une logique de développement soutenable. L'environnement n'est plus considéré comme une externalité exploitable en tant que de besoin par les territoires, mais comme un bien commun, vital, dont ils ont, de surcroît, la responsabilité.

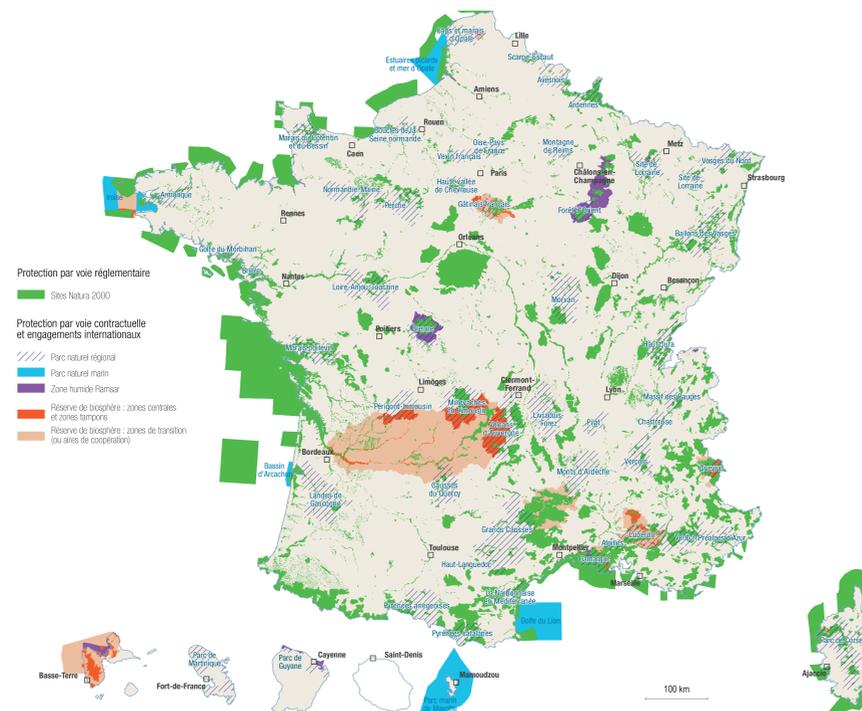
Les transformations des écosystèmes territoriaux à l'œuvre n'ont pas qu'un impact sur la biodiversité, ni le changement climatique qu'une conséquence sur le trait de côte et les cépages utilisés dans les vignobles, etc. Leurs incidences peuvent remettre en cause l'existence même de territoires par un accroissement généralisé des risques environnementaux (inondations, feux de forêt, etc.), par l'obsolescence de certaines infrastructures, de modes de production et de consommation, par des effets directs sur la santé et le bien-être, etc. Au regard de leur dépendance à l'environnement, les territoires et les populations ne sont pas exposés pareillement aux risques et ne disposent pas des mêmes capacités de résistance et d'adaptation. Le danger qu'apparaissent de nouvelles inégalités, dont certaines renforceraient encore la fragilité actuelle de certains territoires et populations, semble avéré.

Accompagner les territoires les plus vulnérables dans la prévention et la réduction des risques environnementaux, comme dans l'adaptation au changement climatique, est un impératif. Cela suppose de concevoir et mettre en œuvre des stratégies d'anticipation et d'écodéveloppement ajustées aux spécificités locales et tenant compte d'enjeux plus globaux. Il s'agit de faire de tous les territoires, les acteurs à part entière de ce changement. Une dimension clé qui apparaît déjà dans les nombreux dispositifs en cours : Agenda 21, schéma régional climat, air, énergie, schéma régional de cohérence écologique, plan régional santé environnement, plan climat énergie territorial, etc. Autant de dispositifs qui vont dans le sens de la 21^e conférence des parties de la convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques.

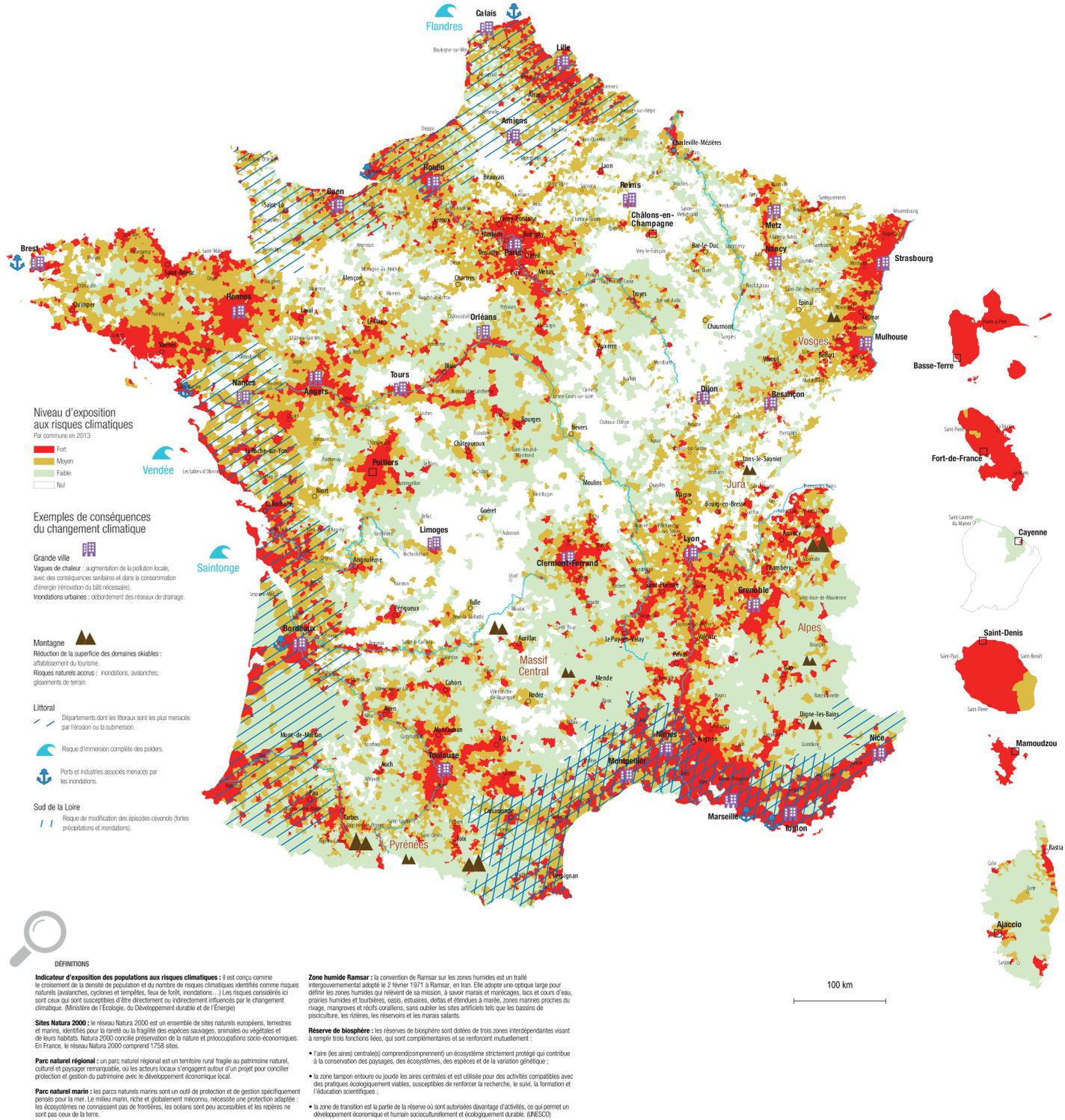
LA POLLUTION AU DIOXYDE D'AZOTE



DES ESPACES NATURELS PROTÉGÉS



L'EXPOSITION DES POPULATIONS AUX RISQUES CLIMATIQUES



La transition énergétique en marche

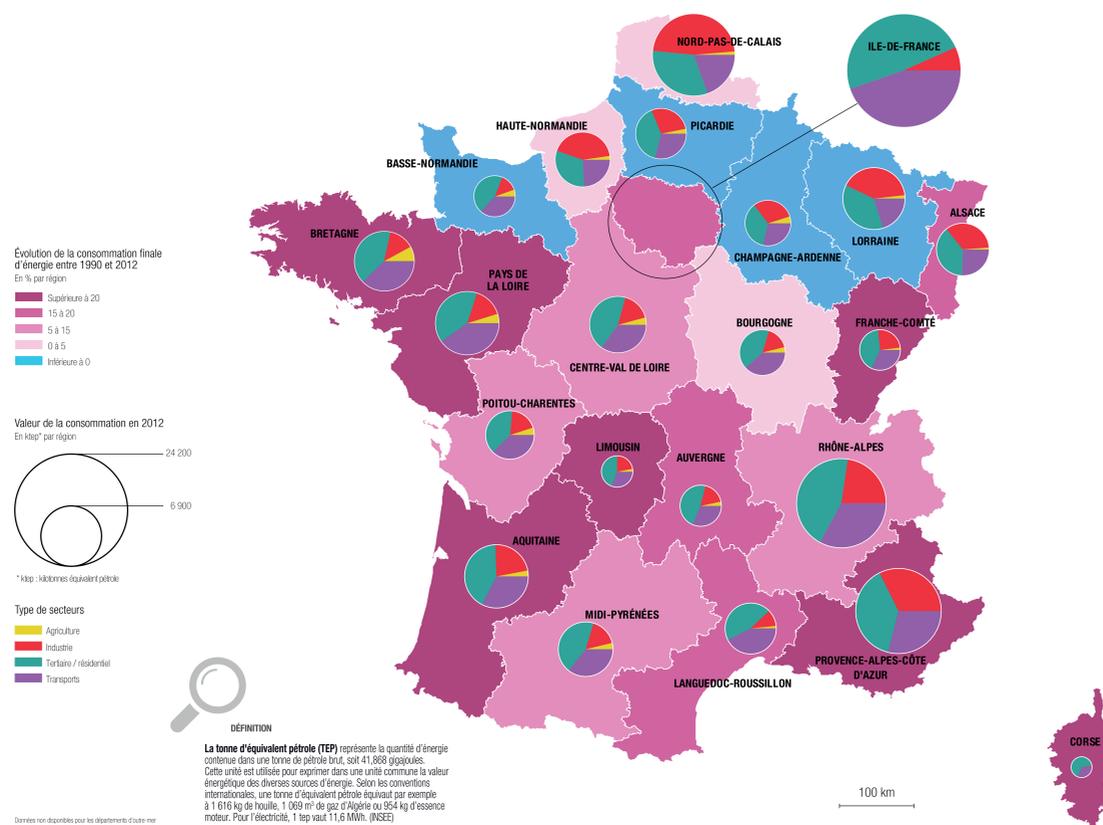
Face à l'augmentation des besoins énergétiques mondiaux et au regard des émissions de gaz à effet de serre, la maîtrise de la consommation d'énergie représente un enjeu majeur pour les territoires. La préservation de la planète passe par l'invention d'un nouveau modèle énergétique plus respectueux des ressources, correspondant à des modes de production et de consommation plus propres et économes.

En 2010, un plan d'action national reprend l'objectif du paquet européen climat-énergie, fixant la part des énergies renouvelables à 23 % de la consommation d'énergie nationale à l'horizon 2020 et 32 % en 2030. Il promeut le développement de nouvelles filières de production d'énergies renouvelables, tant électriques que thermiques (énergie éolienne, biogaz, bois-énergie, biocarburants, solaire photovoltaïque, etc.), au rang desquelles les énergies marines pourraient bien jouer un rôle prépondérant sur le long terme. Encore limité, l'essor de ces filières modifiera considérablement l'offre énergétique des territoires, permettant à ces derniers non seulement de disposer d'une énergie accessible et propre, mais également de la consommer de manière efficace.

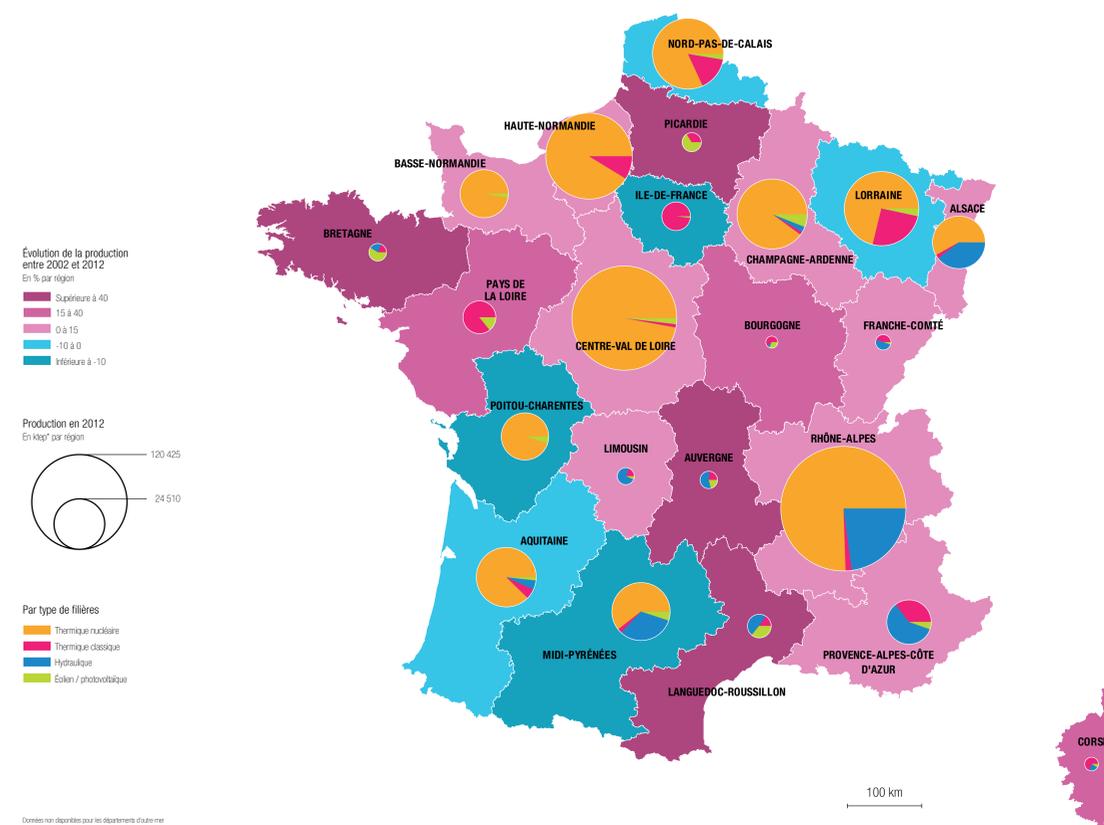
Avec l'adoption, le 22 juillet 2015, de la loi transition énergétique pour la croissance verte, la France réaffirme sa volonté d'inscrire ses territoires sur une trajectoire permettant d'atteindre, en 2050, le facteur 4 (diviser par 4 les émissions nationales de gaz à effet de serre). Ceux-ci se trouvent mobilisés pour lutter contre le changement climatique, participer au rééquilibrage général des différentes sources d'approvisionnement en énergie et ainsi renforcer, en même temps que leur propre autonomie, l'indépendance énergétique du pays.

Le foisonnement d'initiatives modifie la donne au point d'imaginer, pour demain, une déconcentration de la production et l'émergence de nouveaux acteurs locaux, à la fois producteurs et consommateurs. La modification d'un modèle qui a largement contribué à l'égalité des territoires dans l'accès à l'énergie ne saurait se traduire par l'apparition d'une nouvelle fracture.

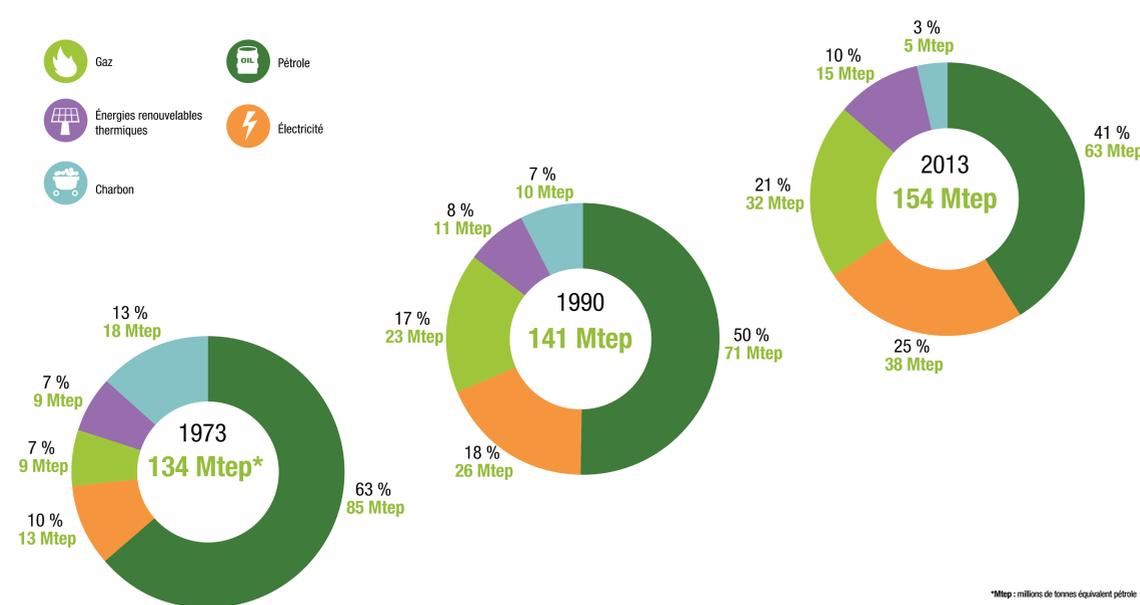
LA CONSOMMATION D'ÉNERGIE PAR SECTEUR D'ACTIVITÉ



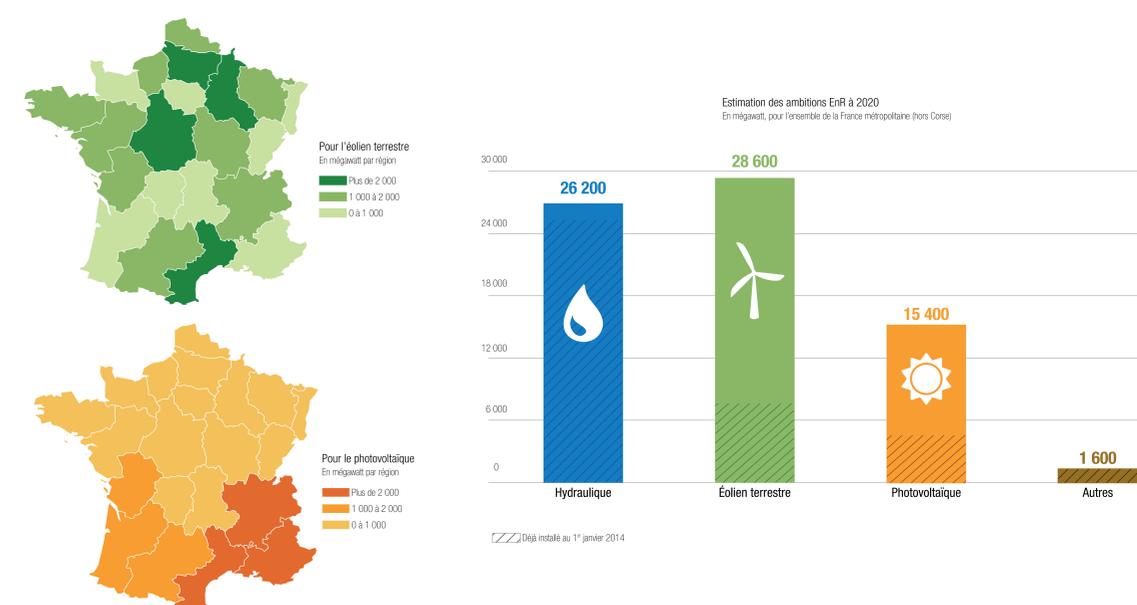
LA PRODUCTION D'ÉLECTRICITÉ PAR FILIÈRE



L'ÉVOLUTION DE LA CONSOMMATION FINALE ÉNERGÉTIQUE



OBJECTIF DES SCHÉMAS RÉGIONAUX CLIMAT-AIR-ÉNERGIE



Le renouveau de la politique de la ville

Afin de lutter contre la croissance des inégalités urbaines, le Gouvernement a mis en place une nouvelle politique de la ville élaborée sur la base d'une refonte de la géographie prioritaire. Celle-ci repose désormais sur un seul critère : le revenu des habitants. Elle est resserrée en passant de 2 500 à 1 500 quartiers et couvre aussi bien des métropoles que des centres dégradés, des banlieues de villes moyennes et des zones périurbaines pour concentrer son action sur un total de quelque 5,5 millions de personnes très fragilisées.

De fait, au sein des unités urbaines qui abritent des quartiers prioritaires se concentrent de fortes disparités, en termes de pauvreté (les quartiers prioritaires comptent ainsi 29,4 % de ménages à faibles revenus contre seulement 10 % dans les quartiers des agglomérations englobantes) et d'accès à l'emploi à la formation. En cause, notamment, un faible niveau de qualification ayant des implications directes sur l'accès à l'emploi. Parmi les jeunes actifs, le taux de chômage en zones urbaines sensibles était, en 2013, de 42,1 % contre 22,6 % dans les unités urbaines englobantes.

Pour y remédier, la nouvelle politique de la ville se met en œuvre au travers d'un contrat de ville, conclu à l'échelle intercommunale au sein d'une démarche intégrée, qui traite les actions en faveur de la cohésion sociale, les interventions sur le cadre de vie et le renouvellement urbain, le développement économique et l'emploi. Ainsi, 5 milliards d'euros vont être engagés par l'Agence nationale pour la rénovation urbaine. La mise en œuvre des nouveaux contrats de ville répond à une volonté de co-construction, à travers l'obligation légale de créer des conseils citoyens dans chaque quartier prioritaire, ainsi que la mise en place de maisons de projet dans tous les quartiers bénéficiaires du nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU).

LES QUARTIERS PRIORITAIRES

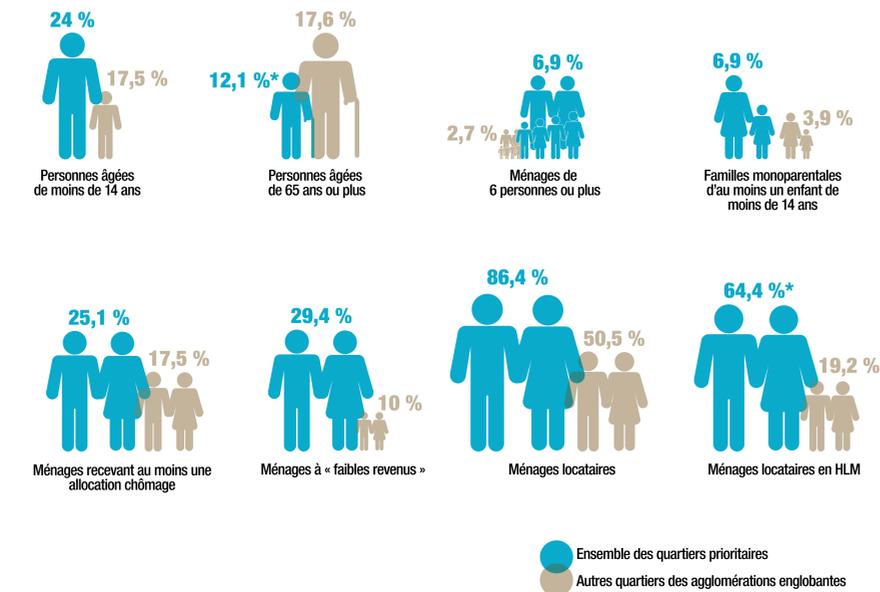
LES QUARTIERS DE FRANCE MÉTROPOLITAINE



LES QUARTIERS D'OUTRE-MER (DOM, POLYNÉSIE FRANÇAISE, SAINT-MARTIN)

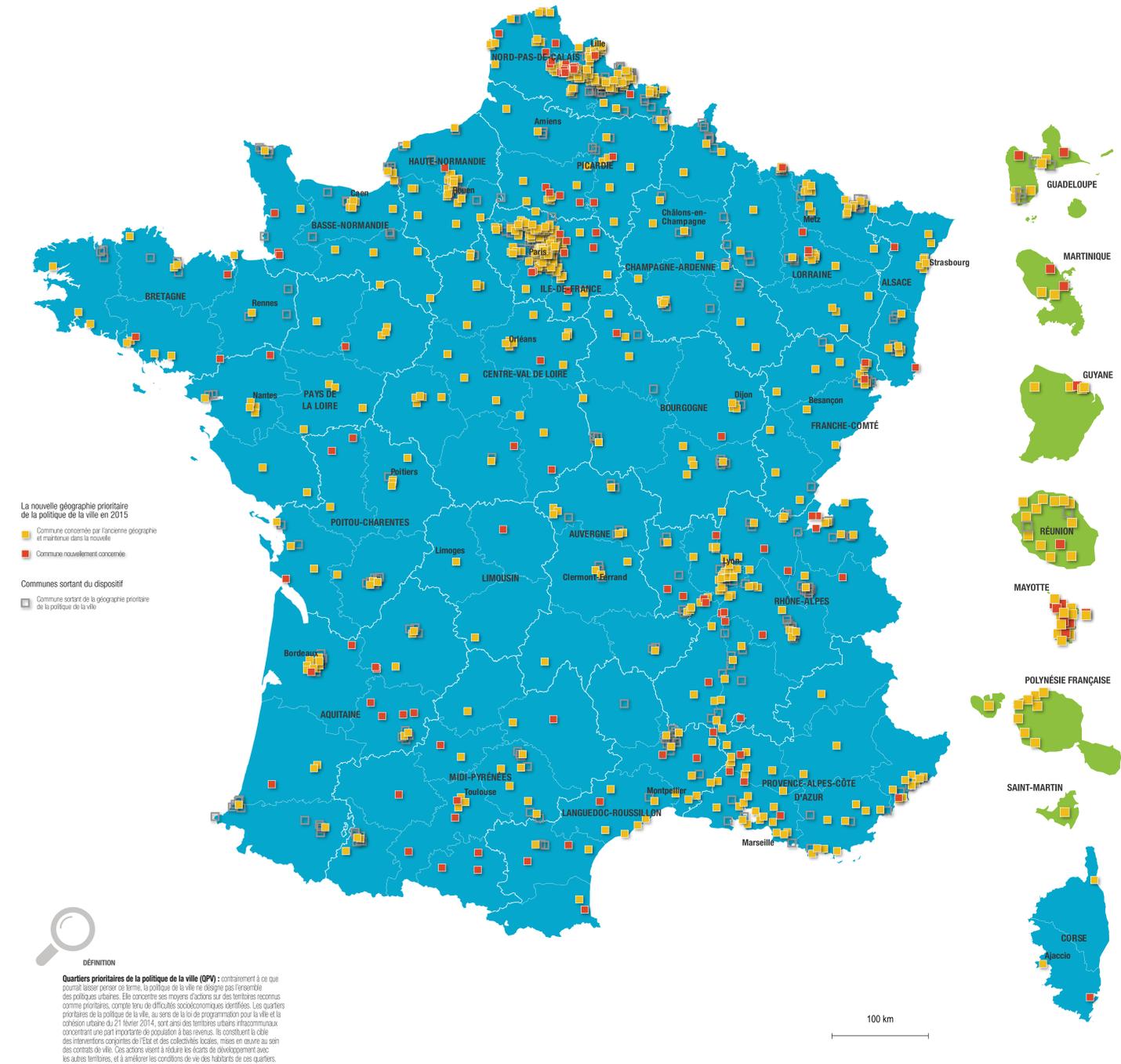


UN PORTRAIT SOCIAL



* Données provisoires

UNE GÉOGRAPHIE PRIORITAIRE RESSERRÉE



L'ambition de l'égalité des territoires

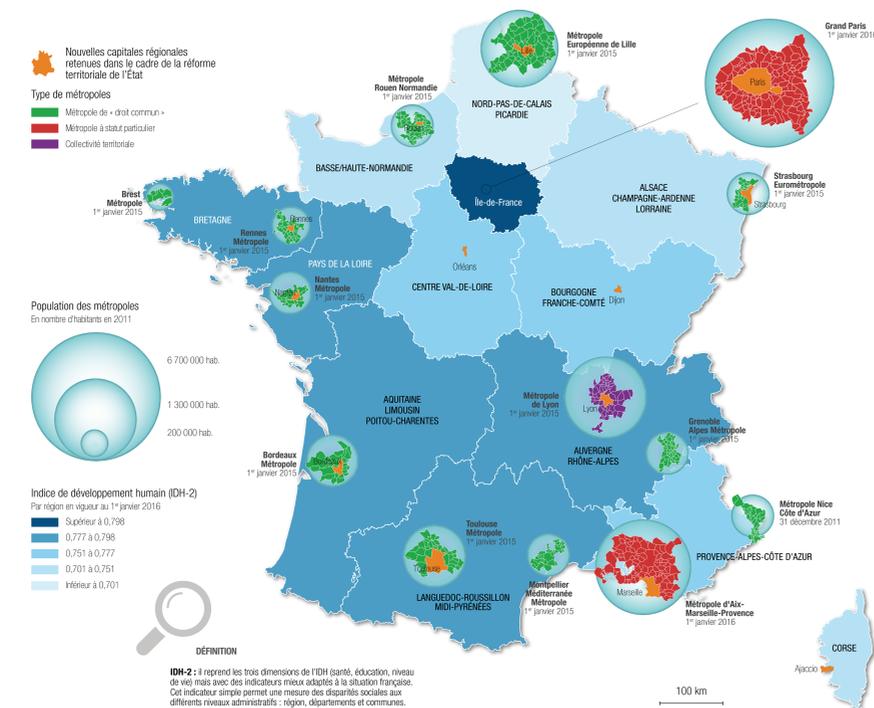
L'urbanisation, la mondialisation, les évolutions démographiques et sociales, les mutations économiques, les transitions écologique, énergétique et numérique nous obligent à interroger les idées et représentations qui ont servi de socle idéologique aux politiques d'aménagement et urbaines. Ce questionnement de nos manières de penser et d'agir est d'autant plus urgent que les inégalités, réelles et/ou ressenties, croissent dans certains territoires, menaçant la cohésion sociale et l'intégrité de la nation dans certains quartiers des villes, dans certaines campagnes périurbaines ou rurales.

Le Gouvernement opère des réformes importantes pour lutter contre ces inégalités. Parmi celles-ci, la vaste refonte des collectivités locales et de l'État déconcentré qui instaure une organisation territoriale modernisée avec la création de grandes régions, de métropoles et d'établissements publics de coopération intercommunale élargis, dotés de compétences et de responsabilités renforcées. **Donnant corps à l'ambition d'une plus grande égalité des territoires, un commissariat dédié a été créé en 2014, le CGET. Il rassemble, pour une plus grande cohérence et efficacité, les services de l'État en charge des politiques d'aménagement et de la ville.**

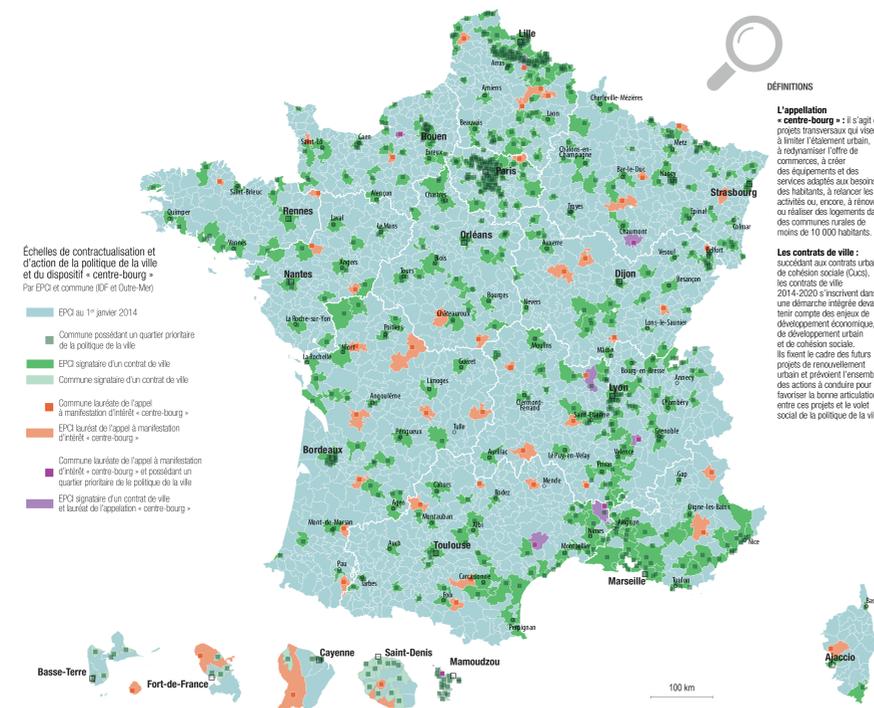
La politique de la ville renouvelée tenait une place centrale dans le Comité interministériel, présidé par le Premier ministre, consacré justement à l'égalité et à la citoyenneté consécutive aux événements tragiques de janvier 2015. Dans le même temps, les Assises de la ruralité débouchaient sur de nouvelles mesures en faveur des espaces de faible densité, consacrées par le Comité interministériel aux ruralités. **Des politiques emblématiques sont conduites pour adapter l'offre de services au public dans les territoires, pour revitaliser les centres-bourgs les plus fragiles, etc. Enfin, un vaste travail de réflexion consacrée aux espaces périurbains est entamé. Il devrait permettre de donner à ces espaces, souvent mésestimés, la place politique qui leur est due.**

L'ensemble de ces actions esquissent ce qui devrait constituer, demain, une politique volontariste et innovante de lutte contre les inégalités territoriales.

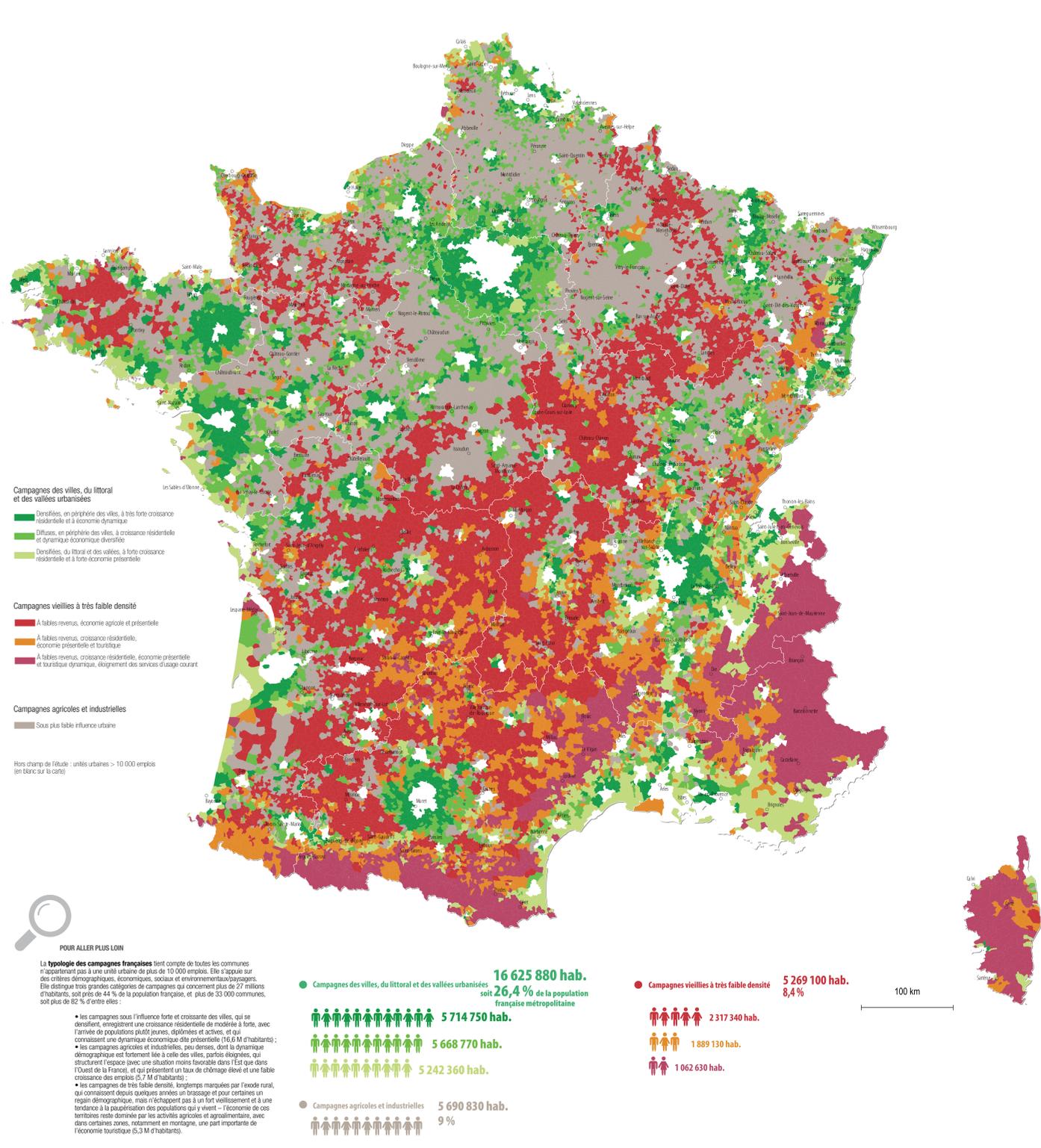
UNE NOUVELLE ORGANISATION TERRITORIALE



DE NOUVELLES POLITIQUES D'ÉGALITÉ DES TERRITOIRES



LA DIVERSITÉ DES CAMPAGNES MÉTROPOLITAINES



SEMINAIRE DGS de territoires frontaliers 26 avril Strasbourg

1- L'Etat et l'aménagement du territoire

Slide 1 : Le CGET

- Structure consacrée à la conduite par l'Etat de l'aménagement du territoire depuis l'après guerre qui intègre aujourd'hui la politique des quartiers
- L'ambition principale: assurer le développement équitable des territoires en veillant notamment aux plus fragiles en zones rurales et dans certaines parties des zones urbaines
- Vocation inter ministérielle et rattachée au 1^{er} ministre; travail avec les associations de collectivités
- Conçoit la stratégie, met en œuvre et évalue les politiques publiques correspondantes
- Issu du regroupement de la DATAR, du SGCIV, de l'Acse

Slide 2 : Les grands enjeux actuels de l'aménagement du territoire

- Soutenir l'attractivité des territoires porteurs, intégrés dans la mondialisation (métropoles, aires urbaines)
- Définir et mettre en œuvre des actions visant à l'égalité des chances dans les territoires fragiles ou qui décrochent : zones rurales enclavées ; quartiers défavorisés des villes
- Les axes préconisés par l'Etat dans ce cadre :
 - La réforme territoriale et la dynamique lancée ; le repositionnement du rôle de l'Etat
 - Les dispositifs d'intervention souvent contractuels: CPER ; contrats de ville ; mesures issues des CI Egalité citoyenneté et CI ruralités

2- La compréhension des territoires et la place des territoires frontaliers

Slide 3 et suite : Les grandes logiques de compréhension des territoires (cf cartes jointes)

- Analyse en quelques cartes (démographie ; éducation ; revenus ...)
- La position des territoires frontaliers dans ce cadre notamment : revenus ; démographie ; emplois et mobilité ; niveaux d'éducation

Slide 4 : Quatre enjeux posés par les territoires frontaliers à la politique d'aménagement du territoire

- La question de la cohésion sociale et territoriale (les effets induits des transfrontaliers : les tensions)
- La question du développement économique conjoint (éviter le risque de dépendance économique) de l'attractivité et de l'essaimage
- La question de la rationalisation des équipements publics
- L'outre-mer