



collection
Essentiel

n°14

Renouveler les approches des phénomènes urbains

SOUS LA COORDINATION
DE JEAN-CLAUDE GALLETY



MINISTÈRE
DE L'ÉGALITÉ
DES TERRITOIRES
ET DU LOGEMENT

MINISTÈRE
DE L'ÉCOLOGIE,
DU DÉVELOPPEMENT
DURABLE
ET DE L'ÉNERGIE

Renouveler les approches des phénomènes urbains

Juin 2013



centre d'Études sur les réseaux,
les transports, l'urbanisme
et les constructions publiques
2 rue Antoine Charial
69426 Lyon Cedex 03
téléphone : 04 72 74 58 00
télécopie : 04 72 74 59 00
www.certu.fr

Collection « Essentiel »

Cette collection regroupe les ouvrages qui sont des synthèses faisant le point sur un thème ou un sujet. Elle vise un public de décideurs, de non techniciens qui ont besoin d'avoir une vision générale, une mise en perspective sur un sujet. La rédaction de ces ouvrages va à l'essentiel pour éclairer ce qu'il faut retenir sur le sujet traité. Leur lecture est facilitée par un effort important de rédaction fluide et précise, adaptée à ce style de public.

Le Certu publie également les collections Dossiers, Références et Données.

Éditorial

Les deuxièmes *Entretiens du Certu* se sont déroulés les 31 janvier et 1^{er} février 2012 à Lyon. Cette manifestation a été l'occasion d'échanger sur les phénomènes de métropolisation et les nouvelles formes d'urbanités qui émergent dans notre monde d'aujourd'hui.

C'est autour de 13 ateliers thématiques qu'ont été abordées les diverses problématiques qui s'expriment dans l'espace périurbain. Plutôt que de transcrire les actes globaux de ces deux journées, la valorisation des échanges au sein de la plupart des ateliers ainsi que de la première table ronde et de la restitution finale est publiée dans une série de documents de la collection Essentiel. Les *Entretiens 2012*, avec plus de 800 participants, ont été un moment fort d'enrichissement mutuel entre tous les acteurs de la ville. Les synthèses ainsi publiées contribueront à alimenter et éclairer l'action de chacun. Ces rencontres constituent un véritable espace de partage et de compréhension des phénomènes qui agissent sur les territoires.

Que l'ensemble de nos partenaires, des intervenants et des participants qui ont permis une grande qualité des débats et contribué à la réussite de cet événement, soit remercié.

Au 1^{er} janvier 2014, les 8 Cete, le Certu, le Cetmef et le Sétra fusionnent pour donner naissance au Cerema : centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement.

Sommaire

Sommaire.....	3
Introduction.....	5
La question périurbaine : la repenser en tenant enfin compte de ce qui motive les périurbains (Marie-Christine JAILLET).....	7
1. De quoi parle-t-on ?.....	7
2. Comment s'est développée la périurbanisation ?.....	8
3. En guise de conclusion : que faire ?.....	12
Bibliographie.....	14
Le périurbain en question : concevoir la ville dans sa globalité (Guy BURGEL).....	15
1- Le périurbain : une part plus visible dans le territoire que dans la population française.....	16
2- Les ruptures de rythmes sont plus importantes que la typologie des espaces	18
3 - Comment caractériser l'attractivité des territoires ?.....	21
4- Logement, emploi, transports, moteurs du périurbain.....	24
5 - Pour une approche politique du périurbain.....	27
Bibliographie.....	28
De l'observation des faits à l'éclairage des politiques : le diable est dans les détails (Jean-Louis ORFEUIL).....	29
Introduction : l'enjeu d'une connaissance fine des phénomènes de mobilité.....	29
1- Ces enquêtes donnent lieu à des exploitations dites « standard ».....	33
2 - Mais ces enquêtes ont des limites.....	33
3 - Il faut souvent croiser avec d'autres données pour approcher les comportements.....	35
4- Ces enquêtes concourent trop souvent à construire des messages biaisés...38	
5- Les biais de représentation : le schéma explicatif est toujours utile, mais parfois trompeur.....	42
En conclusion : pragmatisme et réalisme avant tout !.....	45
Références bibliographiques	48
Regard économique sur la périurbanisation (Jean CAVAILHÈS).....	50
1- L'urbanisation de l'espace périurbain est un phénomène profond des sociétés modernes.....	50
2 - Quels mécanismes pour expliquer la périurbanisation ?.....	51
3 - Le bien-être individuel est légitime, mais socialement insoutenable.....	52
4- Les pouvoirs publics ne manquent pas d'outils pour piloter l'équilibre agriculture - urbanisation	55
5 - Au service de quelle politique faut-il mettre ces outils ?.....	56
6 - Conclusion.....	58

Bibliographie.....	59
<i>La ville sans a priori : pour des projets territoriaux inédits dans le périurbain</i>	
<i>Synthèse générale des débats des deuxièmes Entretiens du Certu</i>	
<i>(Eric CHARMES et Jean-Marc OFFNER).....</i>	<i>61</i>
1– Nécessité de renouveler notre regard sur la ville.....	61
2– Analyser les périphéries dans toutes leurs composantes.....	64
3– Concevoir le périurbain comme projet.....	65
4– Gouverner les nouveaux espaces urbains en inventant de nouvelles pratiques	69
5– Conclusion.....	73
<i>Tables des matières.....</i>	<i>74</i>

Introduction

Les deuxièmes *Entretiens du Certu* se sont tenus les 31 janvier et 1^{er} février 2012 ; le thème en était « *Métropolisation et nouvelles urbanités* ».

Les raisons du choix d'un tel sujet étaient doubles.

D'une part, nombre de processus affectent aujourd'hui les villes – *ou pour être plus général les espaces urbains* – et de multiples approches s'expriment sur ces mécanismes, des regards les plus nostalgiques aux positions les plus incisives. Sans que le tri soit toujours réalisé entre les postures idéologiques, morales, et les approches objectives, scientifiques... De plus, ces mutations se manifestent dans un contexte de mondialisation qui impacte forcément le « fait urbain ». Il était donc opportun de faire le point sur cette question, en sollicitant un certain nombre de scientifiques dont les travaux font référence, afin d'éclairer le questionnement sur ces mutations.

D'autre part, la compréhension ou l'identification de ces mécanismes conditionnent les approches plus thématiques que conduit le Certu lorsqu'il développe ses travaux sur les techniques urbaines et les savoir-faire, que ce soit sur l'urbanisme, la voirie, la mobilité, l'environnement ou d'autres champs urbains. Elles alimentent aussi les actions de formation et de mutualisation des pratiques professionnelles que réalise notre premier partenaire pour l'organisation de ces *Entretiens*, à savoir le CNFPT.

Ces analyses sur les mécanismes urbains ont donc inspiré et mis en perspective les approches thématiques ou sectorielles des treize ateliers qui se sont déroulés pendant ces *Entretiens*.

Deux moments forts ont contribué à développer les questionnements sur ces mutations urbaines : la séance plénière d'ouverture où des chercheurs ont échangé sur leurs analyses pour mettre en perspective l'ensemble des travaux du colloque, et la synthèse finale réalisée par deux autres chercheurs qui ont extraits les points saillants des réflexions de ces deux journées.

Que trouverons-nous dans cet opusculé ?

Cette publication rassemble donc d'abord les contributions des quatre universitaires qui ont animé la séance plénière et ensuite la synthèse finale du dernier jour.

Par contre, nous ne trouverons pas dans cet ouvrage les résultats plus thématiques des travaux en ateliers, car ils font l'objet de publications spécifiques, téléchargeables sur le site du Certu.

Ainsi, dans le présent opusculé, Marie-Christine Jaillet met en lumière les mécanismes sociologiques, voire socio-psychologiques, qui sous-tendent les comportements des « urbains » en matière d'habiter et de modes de vie.

Guy Burgel analyse les phénomènes urbains sous l'angle de la démographie et concomitamment des changements à l'œuvre dans cette géographie urbaine. Jean-Pierre Orfeuillat décrypte les phénomènes de mobilité en soulignant les limites ou les incomplétudes des données pour saisir les conduites dans leurs caractéristiques profondes. Jean Cavailhès propose quant à lui une analyse économique des phénomènes urbains en prenant en compte les revenus et les marchés fonciers et immobiliers.

Le dernier chapitre est consacré à la synthèse générale réalisée par Éric Charmes et Jean-Marc Offner qui montrent comment les travaux de ces deux jours d'entretiens ont développé, questionné et enrichi ces analyses à travers des approches thématiques plus ciblées sur différents sujets.

Que tous ces contributeurs, ainsi que nos partenaires, au premier rang desquels le CNFPT, soient ainsi remerciés.

Enfin des remerciements particuliers doivent être adressés à Jean-Louis Hélyar, ancien directeur du Certu qui, outre la coordination de ces deuxièmes *Entretiens du Certu*, s'est fortement investi dans leurs orientations, ainsi qu'aux équipes du Certu – *les départements techniques, la communication et les éditions, le secrétariat général* – qui par leur mobilisation, leur disponibilité et leur enthousiasme ont contribué à la réussite de cette manifestation.

La question périurbaine : la repenser en tenant enfin compte de ce qui motive les périurbains

Marie-Christine JAILLET
directrice de recherche au CNRS,
LISST- université de Toulouse

1. De quoi parle-t-on ?

Les limites d'une approche par la catégorisation des espaces

Analyser le phénomène périurbain aujourd'hui, c'est d'abord s'entendre sur ce dont on parle : les espaces périurbains ne se réduisent pas à ce que l'Insee désigne aujourd'hui sous le vocable de « périphéries urbaines » par opposition au « pôle urbain ». Celui-ci contient en effet des espaces dits de « première couronne » qui ont été plus anciennement périurbanisés et qui depuis se sont agrégés à la ville agglomérée. Il est probable qu'une partie des espaces « périurbains », ainsi qualifiés par l'Insee, seront demain intégrés dans le pôle urbain ¹. Aussi, pour aborder la question périurbaine, vaut-il mieux préférer, à une approche statique par catégorie d'espace, une approche dynamique par l'analyse d'un processus, celui de la périurbanisation.

La périurbanisation, un processus qui s'est complexifié

Si le processus de la périurbanisation est d'abord un processus résidentiel qui repose sur le développement de l'habitat pavillonnaire, il va se diversifier avec le temps : il génère des équipements, des activités économiques, de l'emploi et pas seulement dans l'économie « résidentielle » ; il se densifie, il structure de nouvelles polarités, voire de nouvelles centralités. En même temps que le processus d'avancée de l'urbanisation pavillonnaire se poursuit et se déploie sur de nouveaux espaces, les espaces plus anciennement périurbanisés acquièrent de nouvelles fonctionnalités et deviennent des espaces urbains de plein droit, participant à l'offre urbaine au même titre que d'autres types d'espaces.

Un processus qu'il faut recontextualiser

La périurbanisation ne peut s'apprécier sans prendre en considération l'environnement socio-économique dans lequel elle se déploie. Ainsi, selon qu'il s'agit d'une métropole en croissance dont le dynamisme démographique et économique diffuse profondément dans son *hinterland*, ou bien d'une ville en décroissance et en déshérence, ou encore d'une ville moyenne ou d'une petite ville sous influence

¹ L'insee définit **le pôle urbain** comme une unité urbaine qui accueille au moins dix mille emplois. L'unité urbaine se définit par la continuité du bâti et un seuil minimum de deux mille habitants. L'Insee définit aussi des « *moyens pôles* » (5 000 à 10 000 emplois) et des « *petits pôles* » (1 500 à 5 000 emplois). Morphologiquement, nous pouvons dire que nous sommes là dans la ville agglomérée.

métropolitaine ou en situation de marge aux confins de la métropolisation, la situation sera totalement différente. Cet effet de contexte impacte par exemple sur le niveau de valorisation possible de l'investissement immobilier réalisé par les ménages accédant à la propriété ou propriétaires d'une maison individuelle : dans des contextes dynamiques, les ménages peuvent encore escompter une plus-value au moment de la revente là où, dans des contextes de stagnation ou de décroissance, le risque de dévalorisation devient grand.

Un processus qui n'est pas isolé mais en interaction avec d'autres

À l'échelle métropolitaine, la périurbanisation doit pouvoir être resituée dans ses interactions avec les autres processus à l'œuvre. D'abord celui de la « *gentrification* » – ou « *embourgeoisement* » – d'une partie des quartiers centraux des villes-centres. Le peuplement des centres villes des grandes métropoles régionales s'est profondément transformé durant ces trente dernières années. Et ce processus de requalification sociale « par le haut » gagne aujourd'hui d'autres quartiers urbains, d'anciens faubourgs ouvriers par exemple. Ensuite, ce processus participe à l'éviction d'une partie des fractions inférieures des couches moyennes des marchés immobiliers urbains et, par ricochet, alimente la périurbanisation. Enfin, elle est aussi à mettre en regard avec les processus de ghettoïsation qui affectent certains segments du parc HLM, qui assument une fonction de réceptacle des ménages les plus modestes privés de toute capacité de développer des parcours résidentiels.

Distinguons aussi grandes et petites villes

Si, dans les métropoles et les grandes villes, la périurbanisation peut être analysée comme un effet de la valorisation des marchés immobiliers urbains qui ne sont plus accessibles à de larges fractions du corps social, dans nombre de petites villes et villes moyennes, en particulier celles qui « échappent » aux effets de la métropolisation, la périurbanisation participe à l'effondrement des centres anciens qui se vident de leur population et de leurs activités au profit de leurs périphéries, contribuant ainsi à recycler ces centres dans l'accueil de populations pauvres à partir de filières qui mériteraient d'être éclairées.

2. Comment s'est développée la périurbanisation ?

Le desserrement pavillonnaire qui caractérise la périurbanisation n'est pas qu'un phénomène français. Il apparaît dans la plupart des sociétés contemporaines avec l'élévation du niveau de vie, laquelle autorise l'expression de nouvelles aspirations en matière d'habitat et de cadre de vie, avec également la généralisation de la mobilité individuelle. Son développement et l'ampleur qu'il prend, dépendent de la nature des politiques du logement, lesquelles peuvent poursuivre divers objectifs. Mais ils dépendent également des valeurs propres à chaque société – *ici l'attachement à la petite propriété individuelle* – ainsi qu'aux modèles de développement urbain et aux traditions de planification qui varient d'un pays à l'autre. Portée par de fortes aspirations sociales, la périurbanisation a été largement organisée en France par l'État

qui a permis la constitution progressive d'un nouvel appareil de production articulant l'intervention des banques – *dans le rôle de distributeurs de prêts immobiliers* –, des lotisseurs – *dans le rôle de producteurs de terrains à bâtir* – et des constructeurs de maisons individuelles quand il ne s'agit pas d'opérateurs intégrant, comme les promoteurs, production du foncier et du bâti.

Le rôle moteur des politiques du logement et de l'habitat

La périurbanisation s'est développée sous l'effet des politiques publiques qui, à partir du milieu des années soixante-dix, ont favorisé l'accession à la propriété d'une maison individuelle, supposée répondre aux aspirations des ménages français. Il est vrai qu'à la fin des années soixante, une fois la crise du logement résorbée par l'effort massif de construction, les Français, dans le contexte socio-économique des trente glorieuses qui voient leur revenu croître et leurs conditions de vie s'améliorer, revendiquent un autre cadre de vie que celui des immeubles locatifs sociaux.

La réforme du financement du logement de 1977, qui se traduit par le remplacement de l'aide à la pierre par une aide personnalisée au logement visant à soutenir l'effort des ménages pour accéder à la propriété de leur logement, et la mise en place de prêts aidés, vont favoriser la périurbanisation pavillonnaire.

Mais, dès l'origine, un processus qui a fait l'objet de fortes critiques

La périurbanisation se développe, transformant la morphologie des villes et produisant un nouveau paysage, qualifié dans les années quatre-vingt de « rurbain » et qui a vu au fil du temps de nouveaux vocables le désigner : ville « étalée », ville « diffuse »... Mais, dans le même temps, elle est contestée, disqualifiée. Elle l'est par l'État, qui dès les années quatre-vingt souligne, avec le rapport Mayoux, les dangers de « mitage » qu'elle fait courir à l'espace. Elle l'est également par une partie des professionnels de la ville, architectes et urbanistes, qui jugent cette production « sans qualité » et ont du mal à considérer qu'elle produit de la ville.

Le double discours de l'État

Le paradoxe est bien celui d'un processus qui s'est développé et n'a pas ralenti, en dépit des tentatives de l'État pour lutter contre ou le contenir. Citons la relance de la planification dans les années quatre-vingt-dix ou l'injonction au retour à la ville dense avec la SRU. De nouvelles critiques s'ajoutant alors à celles déjà formulées : une urbanisation coûteuse pour la collectivité publique, comme pour les ménages obligés de s'éloigner de leur lieu de travail, de la ville et de ses équipements, une urbanisation peu économe de la ressource naturelle et qui contribue à l'effet de serre dans la mesure où elle contraint les ménages à un usage quotidien de leur automobile...

D'un côté, l'État somme les ménages de faire d'autres choix résidentiels et les collectivités de s'atteler à la production d'une autre urbanisation. Mais de l'autre, et ce tout aussi continûment, il a relancé, à intervalles réguliers, l'accession sociale à la propriété pavillonnaire quand il s'est avéré que celle-ci s'essouffait et que les

ménages salariés les plus modestes ne parvenaient plus à y accéder. Mentionnons par exemple la relance des PAP, la mise en place du prêt à taux zéro, la maison « Borloo » à 100 000 €, la maison « Boutin » à 15 € par jour...

Favoriser l'accession sociale à la propriété de son logement pour permettre aux ménages français de se constituer un patrimoine, la relancer pour libérer le parc public social

Quand Valéry Giscard d'Estaing fait le choix au début de son septennat d'une politique du logement favorisant la constitution d'un patrimoine par l'accession à la propriété et répondant à l'aspiration à la maison individuelle, ce ne sont pas seulement les cadres et les couches moyennes supérieures qui quittent la ville pour s'installer dans les villages des périphéries urbaines, mais bien l'ensemble des ménages dont les revenus sont suffisants pour accéder au crédit avec des taux d'effort supportables. Les ouvriers, les employés, les fractions inférieures des classes moyennes quittent alors les HLM et les grands ensembles avec les effets que l'on sait sur ce parc.

Ils y seront ainsi remplacés par d'autres types de ménages alors que s'enclenche ce que l'on nommera la « crise » : ce sont des familles immigrées venues rejoindre les travailleurs migrants dans le cadre de la politique de regroupement familial, ce sont des ménages précarisés par la perte du travail ou par le divorce... C'est aussi là que s'enclenche le mouvement de paupérisation et de disqualification d'une partie du parc social qui se vide des strates sociales du salariat.

Néanmoins, c'est bien parce que l'État va constater à intervalles réguliers que l'accession pavillonnaire a tendance socialement à se qualifier de plus en plus, et donc à exclure les fractions inférieures des couches moyennes comme les ouvriers et les employés, qu'il va s'efforcer de relancer l'accession sociale par des dispositifs financiers plus favorables.

Il le fait aussi pour libérer davantage de logements sociaux, afin de faire face à la pression qui s'exerce sur ce parc au fur et à mesure que la crise, avec les restructurations économiques et de l'emploi qui l'accompagnent, produisent des chômeurs et de la précarité.

L'habitat pavillonnaire : un modèle qui, en trente ans, est passé de l'ordre de la distinction sociale à celui de la « normalité » sociale

Quand on se retourne sur le quasi-demi-siècle de « vie » du processus de périurbanisation, nous constatons que le modèle pavillonnaire a notablement évolué : à la fin des années soixante-dix, construire ou faire construire sa maison constituait l'étape ultime d'un parcours résidentiel ascensionnel, désignant aux yeux des autres sa propre réussite sociale.

En trente ans, nous sommes passés du régime dominant de la distinction sociale à celui, aujourd'hui prépondérant, de la « normalité sociale » : pour un couple bi-actif avec deux enfants, il est dans l'ordre des choses d'accéder à une maison individuelle en périphérie. Et ce d'autant qu'une grande partie des classes

moyennes n'a pas les moyens de rester « en ville » si elle veut améliorer ses conditions de logement, y installer sa famille et accéder à la propriété. Le renchérissement, ces trente dernières années, des marchés immobiliers urbains, en particulier dans les métropoles, ne leur permet plus d'envisager d'y réaliser un tel projet, sauf à accepter un logement plus petit et à renoncer à l'agrément du jardin.

Si les espaces périurbains accueillent des ménages qui cherchent à s'y installer durablement, ils participent aussi de l'offre urbaine à disposition des ménages pour y vivre une tranche de leur cycle de vie : celle où ils sont en couple avec des enfants à élever. De plus, la complexification des trajectoires de vie sous les effets des contraintes professionnelles, mais aussi de l'augmentation de la divortialité et des séparations, conduit nombre de ménages périurbains à une mobilité non choisie. Les espaces périurbains ne sont plus seulement des lieux d'aboutissement des trajectoires résidentielles. Ils deviennent des lieux de passage et de transit. Tout comme le reste des espaces urbains, ils connaissent une forte mobilité résidentielle.

L'habiter pavillonnaire périurbain n'est pas qu'un « choix » sous contrainte. Il répond à des aspirations sociales profondes

Mais l'accession pavillonnaire périurbaine n'est pas seulement un choix « par défaut » ou sous contrainte. Si l'on parvenait à peser sur le niveau du marché immobilier urbain, nous sommes loin d'être assurés que les ménages qui se périurbanisent aujourd'hui y renonceraient.

L'accession pavillonnaire périurbaine répond à des aspirations sociales profondes qui expliquent aussi pour partie qu'elle n'ait pas connu de mouvement de reflux. La maison individuelle a des qualités qu'un appartement en ville offre plus rarement : son volume, son organisation sont plastiques. Alors que la structure de l'appartement est plus rigide, moins modulable, la maison individuelle peut s'adapter à l'augmentation de la taille du ménage, à son évolution, à celle des membres qui le constituent comme lorsque les enfants deviennent des adolescents ou quand les adultes, avançant en âge, perdent une partie de leur autonomie. Elle peut s'agrandir, on peut y adjoindre des annexes, des appentis, la reconfigurer au fur et à mesure de l'évolution de son mode de vie. Elle s'insère dans un paysage qui n'est pas que minéral, renoue avec la « nature » et est pourvue d'un jardin qui permet de « vivre dehors », autant d'éléments qui ne sont pas absents de la ville, par essence, mais dont la jouissance y reste l'apanage des privilégiés.

C'est aussi un dispositif spatial qui permet de garder le contrôle de sa distance aux autres, tout particulièrement dans le rapport aux voisins. Les habitants du pavillonnaire ne sont pas des êtres asociaux, mais dans une société qui survalorise l'autonomie et la liberté de chacun, ils veulent pouvoir garder la maîtrise de ces rapports. Le voisinage paraît y faire peser moins de risques ou de contraintes qu'en ville.

L'attrait pour le périurbain : la certitude d'un environnement « à son image »

Au-delà des « vertus » du système pavillonnaire, l'espace périurbain présente quelques mérites plutôt recherchés en ces temps d'incertitude et de profonds bouleversements sociétaux : il assure la « tranquillité sociale ». Tout se passe en effet comme si, alors que les sociétés mondialisées deviennent plus ouvertes et plus cosmopolites, chacun recherchait un environnement « à son image ». On observe dans les conduites résidentielles la mise en œuvre d'un processus d'appariement électif qui conduit au développement d'une logique de « *clubbisation* » des espaces urbains.

Celle-ci n'est pas absente des espaces plus denses de la ville, mais elle est plus difficile à mettre en œuvre en raison d'un marché du logement plus complexe et plus aléatoire dans les effets de peuplement qu'il génère, et où il y faut un niveau de ressources élevé, réservé à la strate des ménages les plus aisés qui ont la capacité d'habiter les « beaux quartiers ».

La configuration des espaces périurbains, qu'il s'agisse de l'émiettement communal ou à l'échelle infra communale du lotissement, offre à chacun la possibilité d'y trouver un « club » adapté à ce qu'il est. À l'échelle communale, les stratégies développées en matière d'urbanisation – *par exemple la taille des lots ou la surface minimale exigée pour construire* – permettent d'organiser socialement le « peuplement » du territoire communal et d'en contrôler l'accès. Cette véritable marqueterie du périurbain permet à chacun d'être assuré d'habiter dans un environnement social à son image où il ne sera pas confronté à une trop grande différence sociale.

La conscience est vive chez les habitants du périurbain d'être ou non à leur « juste » place. Si les territoires périurbains peuvent être appréciés comme agrégeant une diversité de « clubs », il ne faudrait pas pour autant en conclure à une forte dimension communautaire de ceux-ci : la sociabilité des habitants n'y est pas enclose. Au contraire, ils sont mobiles et leurs modes de vie s'organisent à d'autres échelles spatiales. Mais cette inscription dans un « entre-soi » tranquillisant permet de mieux supporter les risques et incertitudes que fait peser une société en plein bouleversement. Elle participe de leur réassurance sociale.

3. En guise de conclusion : que faire ?

Ne nions pas les aspirations sociales qui sous-tendent la périurbanisation

Ainsi, la périurbanisation répond à de vraies aspirations sociales, que l'on peut contester tant elles apparaissent contraires à la mixité recherchée par les politiques publiques. Mais elles existent. Ne faut-il pas les prendre en considération si l'on veut favoriser d'autres modes d'urbanisation et en particulier le retour à une ville dense qui serait plus compatible avec les exigences du développement durable ? Divers arguments sont aujourd'hui invoqués pour réduire la périurbanisation, voire en inverser le mouvement. Sont notamment invoqués le coût trop élevé de cette urbanisation pour la collectivité, mais aussi pour les ménages en raison du renchérissement du coût de l'énergie qui conduirait à étrangler les plus modestes d'entre eux. Certains jouent sur

le registre de la culpabilisation, qu'il s'agisse de dénoncer des comportements qui ne seraient pas éco-citoyens ou l'émergence d'une expression politique peu républicaine : habiter à distance des villes et de ses équipements installerait dans un sentiment d'abandon et de détresse...

Regardons lucidement la diversité des situations que recouvre le périurbain

Certes, on peut faire de la périurbanisation la cause du sentiment de déliaison sociale, comme certains le font de manière trop rapide. La réalité périurbaine est plus complexe parce qu'il y a une grande diversité de conditions périurbaines : diversité selon le lieu où l'on habite, sa distance aux pôles de services et d'équipements, diversité selon le degré de contrainte qui a pesé sur son installation suivant qu'il y a eu liberté de choix de localisation ou localisation contrainte par la nécessité d'accéder à du foncier bon marché, diversité enfin selon les modalités de son insertion dans le tissu social environnant...

Le périurbain « en souffrance » que vilipendent ses détracteurs n'est qu'une des expressions de la périurbanisation, celle du reflux vers les périphéries les plus lointaines et les moins pourvues d'aménités des plus modestes.

Encore que des enquêtes ont montré que, y compris là, le système pavillonnaire pouvait s'avérer résilient en temps de crise, permettant à des ménages en situation précaire de réagencer de manière adaptée leur mode de vie, mieux sans doute qu'ils n'auraient pu le faire dans le logement HLM de la cité d'où ils venaient. Certes rien de révolutionnaire dans cela, peut-être même une forme d'aliénation. Mais nous pouvons avoir une lecture moins idéologique de ces situations de modes de vie qui se bricolent, pour ceux qui sont placés aux marges plutôt qu'au cœur de l'économie qui « gagne ».

Il est temps de s'affranchir des postures idéologiques pour réévaluer la question périurbaine

Mon propos n'est pas de faire l'apologie du périurbain. Mais la disqualification dont il fait l'objet repose sur des postulats idéologiques qui survalorisent les bienfaits de la vie en ville et minorent ce qui se joue dans le périurbain pour les ménages qui y résident, ainsi que le fait qu'ils y trouvent un cadre de vie répondant à un certain nombre de leurs aspirations qu'ils n'ont pas les moyens de réaliser en ville.

Il faut donc réévaluer le périurbain d'autant qu'il constitue aujourd'hui une part non négligeable des ensembles urbains². La condition périurbaine est une des manières de vivre l'urbanité, elle en est une des expériences à côté d'autres, la condition citadine par exemple. S'il faut promouvoir un mode d'urbanisation plus dense, plus économe des ressources, favorisant la mixité sociale, attachons-nous à le faire en tenant vraiment compte de l'aspiration à la tranquillité sociale, à la commodité d'usage, à la plasticité de l'habitat à un coût abordable au plus grand nombre...

2 Indiquons d'ailleurs que le Puca a lancé un appel de recherche dans cet esprit et dont les premiers résultats sont attendus pour fin 2013 : Cf Puca, « *Du périurbain à l'urbain* », appel à propositions de recherche, octobre 2011, lien : http://rp.urbanisme.equipement.gouv.fr/puca/consultations/cons_jugees_2011.htm.

Bibliographie

- CHARMES (Éric), *La ville en miettes, essai sur la clubbisation de la vie urbaine*, Paris, PUF, coll. « La ville en débat », 2011.
- ESTÈBE (Philippe), *Gouverner la ville mobile*, Paris, PUF, coll. « La ville en débat », 2008.
- JAILLET (Marie-Christine), *Vivre en maison individuelle en lotissement*, in TAPIE (G.) (dir.), *Maison individuelle. Architecture et urbanité*, 2005, Édition de l'Aube, coll. « Poussières », en collaboration avec THOUZELLIER (C.), ROUGÉ (L.), p. 11-23.
- JAILLET (Marie-Christine), *Le périurbain : un espace pour les classes moyennes*, in *Esprit*, « La ville à trois vitesses », mars 2004, p. 40-62.
- JAILLET (Marie-Christine), *Y a-t-il des « gated communities » en France ?* in ouvrage collectif, *Les mécanismes de la ségrégation foncière*, Paris, Adef (Association des études foncières), 2004, p. 59-68.
- ROUX (Emmanuel) et VANNIER (Martin), *La périurbanisation*, Paris, La Documentation Française, 2008.
- Numéro spécial de la revue *Noréis*, « Vivre les espaces périurbains », textes réunis par DODIER (Rodolphe), introduction par BERGER (Martine) et JAILLET (Marie-Christine), Rennes, n° 205, 2007/4, 136 pages.
- Numéro spécial de la revue *Sud-Ouest Européen*, n° 31, février 2012, « Recompositions récentes dans le périurbain toulousain » (numéro coordonné par ESCAFFRE (Fabrice) et BACCONNIER (Sandrine), introduction par BACCONNIER (Sandrine), ESCAFFRE (Fabrice) et JAILLET (Marie-Christine).

Le périurbain en question : concevoir la ville dans sa globalité

Guy Burgel
université Paris Ouest-Nanterre-La Défense

Pour qui observe de longue date les dynamismes de l'espace urbain français, le regain d'engouement actuel pour le périurbain tient du paradoxe³. Nous sommes certainement influencés par la proximité du cas parisien : 50 % de la croissance démographique de la capitale s'est faite dans les villes nouvelles de 1975 à 1990, et la même proportion se réalise à moins de vingt kilomètres des tours de Notre-Dame dans la période suivante de 1990 à 2006⁴. Et l'on en exagère certainement d'autant le retour de la centralité dans la ville⁵.

Attention aux interprétations idéologiques !

Mais l'on croyait naïvement que la grande période du périurbain se situait dans les années soixante-dix, quand les « *chalandonnettes* », du nom du ministre de l'Équipement de l'époque, poussaient au rythme des primes à l'accession à la propriété. C'est aussi l'époque où les « nouveaux villages » faisaient la joie des éditorialistes, où chaque maire rural voulait avoir son lotissement, et où Roux et Bauer théorisaient avec succès la « *rurbanisation* »⁶.

La raison de cet embarras est à coup sûr idéologique. Le périurbain n'est pas neutre : tantôt on le méprise pour déplorer que ce ne soit pas de la ville, tantôt on le survalorise pour lui trouver toutes les vertus « émergentes » des nouvelles cultures et des aspirations citoyennes au bonheur et à l'environnement naturel, voire durable... Aspirations d'ailleurs dont n'ont que faire les technocrates et les architectes, chantres de la densité et de la compacité urbaines...

Pour une approche objective et distanciée du périurbain

Est-il possible d'adopter une attitude à la fois plus distanciée, sinon plus objective, dans l'appréciation de la périurbanisation, et plus politique dans l'analyse de ses conséquences ?

La première exigence consiste à appliquer une méthodologie rigoureuse, que l'on pourrait qualifier de « 3 M » : Mesurer les faits, observer les Mutations, décrypter les Mécanismes.

3 Cf *Les Entretiens* du Certu 2012 ou l'appel d'offres du Plan urbanisme construction et architecture (Puca) du ministère de l'Écologie, « *Du périurbain à l'urbain* », appel à propositions de recherche, octobre 2011, lien : http://rp.urbanisme.equipement.gouv.fr/puca/consultations/cons_jugees_2011.htm.

4 Burgel, 2012.

5 Burgel, 2006.

6 Bauer (Gérard), Roux (Jean-Michel), *La rurbanisation, ou la ville éparpillée*, Seuil, 1976.

L'ambition serait alors, non pas de combattre ou de conforter le périurbain, mais de le comprendre pour l'infléchir dans ses dimensions civiques. Car, s'il est un point qui fait l'unanimité, c'est bien l'individualisme de ses habitants, et parfois, depuis les récentes élections nationales, présidentielles et législatives, leur engagement vers l'extrémisme politique.

Dans ses dilutions périphériques, la ville est moins menacée par les discontinuités de *l'urbs – sa matérialité* – que par les ruptures de la *civitas – son expression institutionnelle*.

1– Le périurbain : une part plus visible dans le territoire que dans la population française

Malgré la suspicion qui pèse sur leur nouvelle méthodologie par sondage depuis le début des années deux mille⁷, les recensements de population restent un outil incomparable de la mesure des inerties et des dynamismes spatiaux et démographiques du pays. Les erreurs éventuelles peuvent affecter des unités territoriales individuelles, mais pas des tendances générales, corroborées par des indicateurs convergents.

La source démographique sera utilisée ici à deux échelles : d'une part, l'espace national métropolitain et, d'autre part, une radiographie plus précise sur plusieurs décennies de l'aire urbaine de Nantes, afin de donner de l'épaisseur qualitative aux évolutions et aux logiques globales.

De manière générale, nous mobiliserons les résultats du recensement de 2006 car, contrairement à ceux de 2009, ils permettent des comparaisons dans le temps à périmètre constant⁸, seule façon d'apprécier en nombres absolus les changements humains, sous peine de confondre les extensions géographiques récentes et les mutations sociales. Quelques individus supplémentaires travaillant dans un « pôle urbain » peuvent faire basculer une commune entière dans sa « couronne périurbaine ». Ils n'ont guère de signification en masse et en densité.

Le périurbain pèse peu en termes de population...

Dans le tableau 1 ci-dessous, nous voyons qu'en 2006 le « périurbain »⁹ regroupait un peu plus d'un cinquième de la population sur un tiers du territoire métropolitain (*ligne 2*). C'est beaucoup moins que les villes-centres qui représentent 28 % de la population et leurs banlieues (32 %) (*lignes 1.1 et 1.2*).

⁷ Voir par exemple *Le Monde* du 1^{er} août 2012.

⁸ Par l'utilisation des définitions des « unités urbaines » et des « aires urbaines » de 1999.

⁹ Dans cet article, nous préférons ce terme de « périurbain » plus simple et plus concret à celui plus normalisé de « couronnes périurbaines » qui est l'appellation officielle de l'Insee. Dans les définitions de l'Insee, les couronnes périurbaines sont les communes « sous l'influence » – en termes d'emploi – des « pôles urbains ». Les pôles urbains sont eux-mêmes définis comme des « unités urbaines » au tissu morphologiquement continu, et comptant au moins 10 000 emplois. Depuis 2011, l'Insee définit aussi des « moyens pôles-unités urbaines », de 5 000 à 10 000 emplois, et des « petits pôles-unités urbaines », de 1 500 à moins de 5 000 emplois. Pour de plus amples renseignements, se reporter au site de l'Insee : <http://www.insee.fr/fr/methodes/default.asp?page=definitions/liste-definitions.htm>.

Dans un pays profondément urbanisé – 82 % de ses habitants sont des citadins –, plus des neuf dixièmes de l'espace national gardent une forte empreinte rurale, si l'on y inclut les dilutions récentes de la ville (*superficie lignes 2+3*).

Tableau 1 – Population de la France métropolitaine en 2006

	Population en 2006 (en millions d'hab.)	Part de la population (%)	Part de la superficie (%)	Densité (hab./km ²)
1–Pôles urbains	36,9	60,2 %	8,1 %	840
1.1– dont villes-centres	17	27,7 %	2,7 %	1 154
1.2– dont banlieues	19,9	32,5 %	5,4 %	681
2–Périurbain	13,4	21,8 %	33 %	74
Total espace à dominante urbaine	50,3	82 %	41,1 %	225
3–Espace à dominante rurale	11, 1	18 %	58,9 %	35
France métropolitaine (1+2+3)	61,4	100 %	100 %	113

Source : INSEE, recensement de la population.

La dissymétrie classique entre population et espace apparaît nettement : 60 % des habitants, proprement urbains (villes-centres et banlieues – lignes 1.1 et 1.2) sont concentrés dans 8 % du territoire national, 18 % de ruraux s'en partagent 59 % (ligne 3), tandis que le périurbain est finalement plus équilibré, avec 22 % de la population et 33 % de l'espace national (ligne 2).

...mais bénéficie de la plus forte dynamique !

Pour ajouter aux contradictions, au cours de la période d'étude (1982-2006), dans le tableau 2 ci-dessous, nous voyons que c'est bien la population périurbaine (*ligne 2*), qui est créditée du dynamisme le plus fort : 1,2 % de variation annuelle entre 1982 et 1999, et 1,3 % entre 1999 et 2006, contre respectivement 0,3 % et 0,5 % dans les pôles urbains (*ligne 1*).

Mais cet enthousiasme doit être tempéré : car en quantité, en colonne 2, c'est encore la ville (villes-centres + banlieues) qui l'emporte dans la croissance, grâce notamment à un solde naturel (naissances-décès) plus élevé que dans la périphérie diffuse, censée accueillir de grandes familles. Mais, facétie de la démographie, elles sont déjà en grande partie constituées avant leur arrivée !

Tableau 2 – Variation annuelle de la population de la France métropolitaine 1982-2006

	Variation totale 1982-1999 (en %)	Variation totale 1999-2006 (en milliers d'hab.)	Variation totale 1999-2006 (en %)	Variation 1999-2006 (en %)	
				due au solde naturel	due au solde migratoire
1–Pôles urbains	0,3 %	177	0,5 %	0,5 %	0,0 %
1.1– dont villes-centres	0,0 %	53	0,3 %	0,4 %	– 0,1 %
1.1– dont banlieues	0,6 %	124	0,6 %	0,6 %	0,0 %
2–Périurbain	1,2 %	162	1,3 %	0,5 %	0,8 %
Total espace à dominante urbaine	0,5 %	339	0,7 %	0,5 %	0,2 %
3–Espace dominante rurale	0,0 %	72	0,7 %	– 0,1 %	0,8 %
France métropolitaine	0,4 %	411	0,7 %	0,4 %	0,3 %

Source : INSEE, Recensements de la population

La population périurbaine bénéficie de la dynamique la plus forte (ligne 2). Mais en quantité, ce sont les pôles urbains qui croissent le plus (colonne 2).

2– Les ruptures de rythmes sont plus importantes que la typologie des espaces

Les centres relèvent la tête à partir du début XXI^e siècle

La tendance historique nuance encore le jugement. À différentes échelles, et à condition de quitter l'instantané pour appréhender l'évolution sur la durée du dernier quart de siècle écoulé, c'est bien le « retour des centres » qui est le fait le plus notable. Par rapport à 1982-1999, nous constatons une croissance plus rapide pendant la période suivante entre 1999 et 2006 dans dix villes-centres des douze premiers pôles urbains français de plus de 400 000 habitants. Seules, Douai-Lens, dans une région Nord frappée durablement par la récession économique, et Nantes, en raison inverse de la précocité de son dynamisme, échappent à la règle et se contentent d'une évolution stable.

Simultanément, dit l'Insee, « la progression des couronnes périurbaines reste forte, au même rythme depuis 1982... mais elle ralentit significativement autour des cinq plus grands pôles urbains¹⁰ » que sont Marseille, Lyon, Lille, Nice, et Paris. L'arbre cache-t-il la forêt ?

10 Laganier (Jean) et Vienne (Dalila), *La croissance retrouvée des espaces ruraux et des grandes villes*, Insee Première, 2009.

Une radiographie plus précise sur Nantes

Un zoom monographique sur Nantes permet de préciser ces caractéristiques. Le choix n'est pas neutre. Huitième pôle urbain français, avec plus de 750 000 habitants dans l'aire urbaine en 2006, Nantes apparaît représentative de ces métropoles provinciales, qui ont connu une forte croissance économique et démographique au cours du dernier demi-siècle. Profitant d'un environnement naturel agréable, d'un patrimoine architectural remarquable, de la proximité du foyer industriel de Saint-Nazaire, et d'une édilité intelligente depuis plusieurs décennies¹¹, la ville a su admirablement conjuguer les atouts urbains et l'effet littoral qui se constatent dans tout l'Ouest du pays.

À Nantes, croissance rapide du périurbain...

Examinée sur la période de référence (1982-2006), la répartition de la croissance démographique et son évolution par grands ensembles géographiques de l'aire urbaine – *commune-centre, banlieue et périurbain* – fournissent d'intéressants éclairages, comme nous allons le voir dans le tableau 3.

Tableau 3 – Croissance démographique dans l'aire urbaine de Nantes, à périmètres constants de 1999

<i>Évolutions 1982-2006 (en milliers d'habitants)</i>					
	1982	1990	1999	2006	Variation 1982-2006 (en effectifs)
1–Unité urbaine (zone agglomérée)	468	496	545	569	101 (+ 21 %)
1.1– dont commune centrale	241	245	270	283	42 (+ 17 %)
1.2– dont banlieue	227	251	275	286	59 (+ 26 %)
2–Périurbain	130	148	166	194	64 (+ 49 %)
Aire urbaine (1+2)	598	644	711	763	165 (+ 27 %)

Source : INSEE, Recensements de la population

En un quart de siècle, le périurbain nantais a connu une croissance plus de deux fois supérieure à celle de l'ensemble de la zone agglomérée (+ 49 % contre + 21 %) ; celle-ci ne représente pourtant qu'un gros tiers de l'augmentation démographique totale dans l'aire urbaine (colonne 5).

Le périurbain nantais s'est incontestablement développé plus vite que le centre puisqu'il croît de presque 50 % pendant que la zone agglomérée – *c'est-à-dire Nantes et sa banlieue*¹² – ne croît que de 21 %.

¹¹ Avant de devenir Premier ministre en mai 2012, Jean-Marc Ayrault a été maire de Nantes depuis 1989 et président de Nantes métropole depuis 2001. Il a su constituer une Communauté urbaine à la gouvernance équilibrée et consensuelle par un savant dosage entre le pouvoir des communes et le pouvoir communautaire. La communauté de Nantes est souvent considérée comme « moderne » par les analystes du pouvoir local par opposition aux communautés issues de la loi du 31 décembre 1966 instaurant de manière autoritaire les premières communautés urbaines.

¹² *Banlieue* au sens Insee, cf. supra, *Définitions de l'Insee*.

...mais qui ne bouscule pourtant pas les grands équilibres !

Pourtant en vingt-quatre ans, l'accroissement en nombres absolus dans le périurbain n'a participé que pour un peu plus d'un tiers à la croissance totale de l'aire urbaine : sur 165 000 nouveaux habitants que reçoit l'aire urbaine, le périurbain n'y a contribué que pour 64 000 nouveaux habitants. La « ville », dans ses composantes classiques depuis le XIX^e siècle, a finalement bien résisté à l'assaut de la maison individuelle isolée et de la voiture.

Si nous regardons maintenant la répartition de la croissance par période intercensitaire, cette conviction se trouve renforcée, comme nous pouvons le voir dans le tableau suivant. La croissance est finalement plus équilibrée qu'on ne pouvait l'attendre entre les trois segments composant l'aire urbaine : la commune centrale + la banlieue + le périurbain.

Tableau 4 – Répartition de la croissance démographique dans l'aire urbaine de Nantes, à périmètres constants de 1999

<i>1982-2006 (en milliers d'habitants)</i>				
	1982-1990	1990-1999	1999-2006	Croissance totale (1982-2006)
Croissance totale de l'aire urbaine	46	67	52	165
1.1 – dont commune-centre	4	25	13	42
1.2 – dont banlieue	24	24	11	59
1.3 – dont périurbain	18	18	28	64

Source : INSEE, recensements de la population

Sur le temps long (colonne 4), en quantité, la croissance se distribue de façon assez équilibrée entre le centre, la banlieue et la périphérie ; avec des tendances qui diffèrent selon les périodes : les années quatre-vingt-dix avaient connu un retournement spectaculaire du dynamisme démographique en faveur de la zone centrale de l'agglomération ; dans les années deux mille, c'est à nouveau le périurbain qui est crédité de la plus forte croissance.

Mais le plus remarquable est sans doute le regain du dynamisme dans le territoire municipal de Nantes, qui, après une période de stagnation, connaît une forte croissance démographique, notamment entre 1990 et 1999, pour se poursuivre de façon plus ralentie de 1999 à 2006 (*ligne 1.1*).

Dans la période récente, c'est bien la banlieue qui semble marquer le pas¹³

Simultanément, le périurbain repart à la hausse dans l'intervalle intercensitaire le plus récent, tandis que la banlieue traditionnelle marque le pas. Cette distorsion de la

¹³ Rappelons que nous utilisons ici la définition de l'Insee : pour l'Insee, toutes les communes de l'aire agglomérée qui ne sont pas villes-centres constituent la banlieue de l'unité urbaine ou aire agglomérée. L'aire agglomérée est constituée de toutes les communes dont les bâtiments sont à moins de 200 mètres les uns des autres. Nous sommes donc là dans une définition morphologique.

croissance démographique aux deux bouts de la chaîne spatiale, entre centre et périphérie diffuse, ne laisse pas d'interroger sur ses modalités et les processus sociaux qu'elle recouvre.

Assiste-t-on à un embourgeoisement et à un renchérissement du centre-ville ? Y a-t-il rejet vers le périurbain – à *moins que ce ne soit une réelle attraction* – de couches moyennes et populaires rebutées par les problèmes sociaux et environnementaux de la banlieue classique ?

L'offre immobilière de la promotion privée renforce-t-elle ces tendances : densification de « dents creuses » en centre-ville, poursuite des lotissements périphériques diffus ? Mais où est l'œuf et où est la poule : aspiration des ménages ou pression du marché ?

3 – Comment caractériser l'attractivité des territoires ?

Tenter de répondre à ces questions, c'est s'intéresser aux modalités de l'attractivité des territoires, notamment aux logiques de la mobilité résidentielle. Pour mesurer correctement ces processus de différenciation démographique des espaces, il est indispensable d'examiner simultanément les rythmes de croissance, leur évolution, mais aussi les volumes absolus sur lesquels ils portent.

Une attractivité du périurbain à nuancer

Dans le dernier intervalle intercensitaire (1999-2006), le périurbain est de très loin la zone française la plus dynamique, devançant l'espace rural qui gagne 0,7 point en pourcentage, et les pôles urbains qui progressent légèrement.

Mais lorsque nous comptons en effectifs, compte tenu des différences de volumes des populations concernées, le classement est pratiquement inversé. Au cours de la même période, les pôles urbains gagnent 177 000 nouveaux habitants par an, contre 162 000 pour le périurbain, et seulement 72 000 pour l'espace rural. Nous sommes donc face à un système de renforcement, plus que de substitution, des dynamismes, et ce système de renforcement donne une prime à l'inertie des patrimoines démographiques déjà constitués.

Retournons au cas nantais

Une fois encore, la focale nantaise permet de préciser les mécanismes de la croissance que nous analyserons dans le tableau 5 ci-dessous. Dans un pays marqué par le maintien d'une fécondité assez soutenue, où les disparités géographiques et sociales de la natalité tendent à s'effacer devant l'influence mécanique des structures d'âge (populations jeunes, croissance naturelle forte, populations vieilles, solde naturel faible), l'essentiel des différenciations et des mutations tient au solde migratoire.

À Nantes, le retournement spectaculaire de la ville-centre dans les années quatre-vingt-dix, que nous avons mis en évidence dans le tableau 4, explique à lui seul la bonne tenue de l'« unité urbaine » (commune-centre + banlieue), dont le dynamisme

dépasse pour la première fois l'« aire urbaine », aire urbaine qui englobe bien entendu le périurbain.

Tableau 5 – Répartition des modalités de la croissance démographique dans l'aire urbaine de Nantes, à périmètres constants de 1999

<i>Évolutions 1982-1999 (taux de variation annuelle en %)</i>						
	Variation annuelle totale		Variation due au solde naturel		Variation due au solde migratoire	
	1982-90	1990-99	1982-90	1990-99	1982-90	1990-99
Commune-centre	0,23	1,09	0,72	0,71	- 0,49	0,39
Unité urbaine (CC+Banlieue)	0,73	1,05	0,69	0,66	- 0,04	0,39
Aire urbaine (y c. périurbain)	0,94	0,96	0,66	0,78	0,28	0,18

Source : INSEE, Recensements de la population

Si les statistiques disponibles ne permettent pas ici d'individualiser la banlieue dans l'unité urbaine, elles traduisent bien les tendances générales de la démographie urbaine française : la reprise de dynamisme des centres urbains dans la dernière décennie du XX^e siècle, le rôle qu'y joue le retournement de l'attractivité migratoire, même si dans tous les secteurs des aires urbaines, c'est le solde naturel qui explique désormais l'essentiel de la croissance.

La montée simultanée du solde naturel dans l'aire urbaine suggère un rajeunissement de la population, notamment dans les zones périphériques : fait-on un dernier enfant après une installation dans le périurbain ?

Les caractéristiques sociales, géographiques et démographiques de la mobilité sont la clef de compréhension de l'attractivité des territoires.

Les changements de résidence : des régularités spatiales et sociales

Dans l'aire urbaine nantaise, et de façon assez continue de 1990 à 2006, le gradient de la mobilité résidentielle, quantitatif et qualitatif, paraît lié à l'éloignement du centre (tableau 6, ci-dessous). D'un recensement à l'autre, la proportion des individus qui habitaient une commune de Loire-Atlantique différente de leur résidence actuelle au recensement précédent (mobilité proche) tend à diminuer régulièrement de la commune centrale au périurbain : 37 % dans la commune centrale contre 36 % dans le périurbain de 1990 à 1999 (respectivement 29 et 26 % dans la période récente de 2001 à 2006). La tendance est encore plus affirmée pour les personnes venant d'une autre région de la France métropolitaine (mobilité lointaine), notamment pour les cadres supérieurs, par ailleurs comme à l'habitude plus mobiles.

Seule exception à ces régularités, à la fois spatiales et sociales, les cadres supérieurs ayant résidé dans une autre commune du même département au recensement précédent, qui semblent manifester sur les deux périodes intercensitaires une mobilité

importante et croissante du centre vers la périphérie : 47 % des cadres supérieurs résidant dans la commune centrale en 1999 résidaient dans une autre commune de Loire-Atlantique en 1990 pour 54 % dans le périurbain (respectivement 34 et 40 % entre 2001 et 2006).

Il faudrait des enquêtes monographiques plus précises pour déterminer les raisons de ces régularités et de ces paradoxes : l'attractivité peut aussi bien se conjuguer avec un *turn over* de mobilité important (zones centrales ?) qu'avec une stabilité plus grande des populations (périurbain ?), et à Nantes, comme ailleurs, la périphérie diffuse est certainement loin d'être homogène matériellement et socialement.

Tableau 6 – Mobilité résidentielle dans l'aire urbaine de Nantes, à périmètres constants de 1999

Changements de domicile 1990-1999 (en % de la population totale)				
	Habitant une autre commune de Loire-Atlantique en 1990 par rapport à 1999		Habitant une autre région de la France métropolitaine en 1990 par rapport à 1999	
	ensemble	cadres supérieurs	ensemble	cadres supérieurs
Commune centrale	37	47	17	30
Banlieue	39	53	11	23
Périurbain	36	54	8	23
Changements de domicile 2001-2006 (en % de la population âgée de plus de 5 ans)				
	Habitant une autre commune de Loire-Atlantique en 2001 par rapport à 2006		Habitant une autre région de la France métropolitaine en 2001 par rapport à 2006	
	ensemble	cadres supérieurs	ensemble	cadres supérieurs
Commune centrale	29	34	14	22
Banlieue	25	36	7	15
Périurbain	26	40	5	14

Source : INSEE, Recensements de la population

En l'absence d'enquêtes spécifiques sur des histoires de vie, l'analyse des statistiques de mobilité résidentielle est toujours délicate. Elle agglomère dans des instantanés – deux recensements successifs – des flux de populations, qui peuvent être complexes dans leurs itinéraires géographiques et leurs trajectoires individuelles. Elles n'en montrent pas moins les deux logiques dominantes : les couches aisées sont en général plus mobiles, un territoire peut aussi bien attirer que fixer sa population.

4– Logement, emploi, transports, moteurs du périurbain

Les aspirations des populations à des modes de vie différents, plus proches de la nature ou d'un environnement culturel, sont certes influencées par des représentations idéologiques, mais aussi construites par des contraintes matérielles, au premier rang desquelles figure le marché du logement.

Dans le périurbain, maisons individuelles et grands logements...

À Nantes, le marché du logement explique facilement l'attrait des ménages pour le périurbain : dans celui-ci, la quasi-totalité du parc est en maisons individuelles (94 %), contre 23 % dans la commune centrale et 72 % en banlieue. Dans ce périurbain, les grands logements de quatre pièces et plus constituent plus des quatre cinquièmes du stock existant en 2006, comme cela ressort dans le tableau 7 ci-dessous.

Tableau 7 – Évolution du parc de logements dans l'aire urbaine de Nantes, à périmètres constants de 1999

<i>Évolutions 1990-2006</i>				
	Commune centrale	Banlieue	Périurbain	Total Aire urbaine
1– Total de logements 2006 (en milliers)	150 (44,8 %)	114 (34,0 %)	71 (21,2 %)	335 (100 %)
2 dont % construits de 1990 à 1998	14 %	16 %	13 %	14 %
3 dont % construits de 1999 à 2003	5 %	7 %	13 %	7 %
4– % de maisons individuelles en 2006	23 %	72 %	94 %	55 %
5– % de grands logements (4 pièces et plus) en 2006	39 %	71 %	83 %	59 %

Source : INSEE, recensements de la population

Les dissymétries du parc de logements exagèrent encore celles de la population : la commune centrale de Nantes représente 45 % des logements de l'aire urbaine pour seulement 27 % de la population, et moins d'un cinquième du parc y a été construit depuis 1990 contre 26 % dans le périurbain.

Notons cependant que le rythme de construction n'est guère moins soutenu dans les zones centrales que dans la périphérie diffuse, comme le montrent les lignes 2 et 3. Et compte tenu des dissymétries du parc, on a davantage construit de 1990 à 2006 sur la commune de Nantes (28 000 logements) que dans l'ensemble de la banlieue (26 000 logements) et la totalité du périurbain (18 000 logements), mais bien évidemment en appartements plus petits, moins occupés, en principe surtout pour jeunes ménages sans enfants, familles monoparentales ou conjoints divorcés.

La dynamique de l'emploi reste dans l'unité urbaine...

Or, dans le même temps, le marché du travail, tout en se desserrant, est resté beaucoup plus concentré que l'habitat, comme nous le constatons dans le tableau 8 ci-dessous. En 2006, l'unité urbaine, qui regroupe la commune centrale et la banlieue, rassemble encore 84 % de l'emploi contre 74 % pour la population. En termes d'évolution de l'emploi, entre 1999 à 2006, 46 000 postes de travail y ont été créés pour seulement 18 000 dans le périurbain.

Tableau 8 – Évolution de l'emploi dans l'aire urbaine de Nantes, à périmètres constants de 1999

<i>Évolutions 1999-2006</i>				
	Nb total d'emplois en 2006 (en milliers)	% emploi total 2006	% population totale 2006	Évolution de l'emploi 1999-2006 (en milliers)
Commune centrale	162	46 %	37 %	+18
Banlieue	135	38 %	37 %	+28
Périurbain	55	16 %	26 %	+13

Source : INSEE, recensements de la population

À Nantes, comme ailleurs, l'emploi reste massivement dans l'agglomération, et le desserrement, réel, de l'activité est bien plus appréciable dans la banlieue classique (ligne 2) que dans le périurbain.

... ce qui induit des distorsions dans les rapports domicile-travail

Ces dissymétries s'accompagnent d'inégalités en termes de mobilité habitat-emploi et de modes de transport, comme le montre le tableau 9 ci-dessous. De façon assez stable, puisque les parts relatives évoluent peu de 1999 à 2006.

Si la population active augmente dans tous les secteurs de l'aire urbaine, la proportion d'actifs résidant et travaillant dans la même commune diminue normalement du centre vers la périphérie.

Tableau 9 – Mobilité habitat-emploi dans l'aire urbaine de Nantes en 2006, à périmètres constants de 1999

<i>Actifs en 2006, à partir de leur commune de résidence</i>			
	Commune centrale	Banlieue	Périurbain
1 – Nb d'actifs au lieu de résidence (en milliers)	118	125	92
2 – % d'actifs travaillant dans la même commune	65 %	25 %	22 %
3 – % d'actifs travaillant dans le périurbain	11 %	13 %	24 %
4 – % d'actifs utilisant une voiture pour se rendre à leur travail	60 %	78 %	88 %

Source : INSEE, Recensement de la population

À Nantes, le nombre d'actifs au lieu de résidence est assez équilibré en quantité entre les trois secteurs de l'aire urbaine : commune centrale, banlieue et périurbain (ligne 1). Inversement, en proportion, il y a beaucoup plus d'actifs résidant dans la commune-centre qui y restent pour travailler que dans les autres parties de l'aire urbaine (ligne 2). C'est le résultat d'un effet de taille, mais aussi de la concentration et de la diversité des emplois dans la ville de Nantes. L'utilisation quotidienne de la voiture pour la mobilité habitat-emploi reste importante dans la ville-centre en dépit des équipements plus denses en transports publics. Et elle croît ensuite notablement à mesure que l'on réside loin du centre (ligne 4).

Mais près de la moitié des actifs qui résident dans le périurbain y travaillent (46 %) : 22 % travaillent dans leur commune et 24 % vont travailler dans une autre commune du périurbain (colonne 3). Et l'emploi périurbain attire pour sa part plus du dixième de la population active qui réside dans la commune centrale de l'aire urbaine (11 % des actifs – ligne 3). L'utilisation de la voiture pour se rendre à son travail est à l'avenant : encore majoritaire dans le centre, malgré le succès bien connu du tramway nantais, elle devient quasi exclusive dans la périphérie diffuse, y compris pour ceux qui travaillent dans leur commune de résidence (ligne 4).

Où le « modèle-type » ne fonctionne plus vraiment...

Derrière ces instantanés, qui se bousculent et laissent deviner la complexité des échanges quotidiens se croisant dans l'agglomération sans pouvoir se compenser, ni en nombre, ni en qualité, nous pouvons facilement imaginer les arbitrages contradictoires des ménages. Ils peuvent expliquer la perturbation des modèles classiques de la mobilité résidentielle et les incertitudes qui pèsent actuellement sur le périurbain.

Le schéma « normal » voulait qu'au début de leur existence sociale, les jeunes ménages s'installent plutôt dans les zones centrales, avant de migrer dans la

périphérie avec la venue des enfants, pour revenir vers le centre la maturité venant et les derniers adolescents élevés.

Les stratégies des ménages sont bien plus diversifiées...

Les logiques actuelles sont beaucoup plus différenciées, certainement à tous âges de la vie : forte attractivité du périurbain pour ses qualités de vie et de coût comparatif du logement, retour ou maintien dans les zones centrales pour des raisons d'économie de temps de transport, de genre de vie et d'éducation des enfants.

Les catégories sociales les plus favorisées sont évidemment celles qui ont le plus de potentialités de réaliser ces tendances contradictoires, ce qui peut expliquer les paradoxes relevés. Plus qu'un portrait fidèle, le périurbain est le miroir déformant de la société française.

5 – Pour une approche politique du périurbain

Nous sommes ici dans un raccourci de l'histoire urbaine du dernier demi-siècle. L'histoire commence dans l'euphorie des grands gestes infrastructurels et financiers de l'État providence, avec la construction des grands ensembles, des villes nouvelles, l'aide personnalisée au logement, qui accompagnent jusqu'à la fin des années soixante-dix la forte poussée de l'urbanisation. Elle se termine aujourd'hui par la montée en puissance de la financiarisation de la ville. Celle-ci entend répondre en priorité à la demande solvable, notamment de logements, dans une ambiance dont on exagère l'assagissement et sous-estime, dans le même temps, les besoins nouveaux comme la décohabitation, la divortialité, la recomposition des familles...

Des ambivalences du périurbain et la nécessité de stratégies urbaines plus globales

La population répond à ces incitations du pouvoir et aux sollicitations du marché, en faisant valoir, souvent avec succès, ses aspirations, ses intérêts, ses logiques, mais aussi ses irrationalités.

Pour le périurbain, le résultat peut n'être pas dépourvu d'incohérences ou d'inquiétudes. La localisation de l'emploi reste massivement centrale, contrairement aux États-Unis. Le renchérissement du coût de l'énergie pourrait limiter la mobilité vitale dans les espaces diffus. Le vieillissement prévisible de la population pose le problème de l'équité territoriale dans l'accès aux soins. La crainte existe d'une marginalisation économique, culturelle et civique de la fraction la moins favorisée de la population périurbaine, alors que les « classes créatives », chères au géographe américain Richard Florida, retrouveraient le chemin traditionnel de la centralité dans la ville européenne¹⁴. Beaucoup plus que par les gaz à effet de serre ou ses formes spatiales et architecturales différenciées, la ville est menacée par ses déséquilibres sociaux.

¹⁴ Burgel, 2012b.

Cette nouvelle lumière sur le périurbain devrait être une opportunité de réfléchir à une stratégie urbaine de la ville conçue dans sa globalité, pour offrir à tous ceux qui veulent y vivre, et ceux qui préfèrent ses marges, de réelles possibilités d'accomplissement. C'est la condition d'une équité et d'une efficacité urbaines retrouvées.

Bibliographie

BURGEL (Guy), *La revanche des villes*, Hachette Littératures, 2006.

BURGEL (Guy), *Pour la ville*, Éditions Créaphis, 2012 (a).

BURGEL (Guy), *La ville contemporaine après 1945*, in *Histoire de l'Europe urbaine* sous la dir. de PINOL (Jean-Luc), Le Seuil, Édition de poche, 2012 (b).

CHALAS (Yves), PAULHIAC (Florence) (sous la dir.), *La mobilité qui fait la ville. Actes des 3^e rencontres internationales en urbanisme de l'Institut d'Urbanisme de Grenoble*, Lyon, Éditions du Certu, 2008.

CHARMES (Éric), *La ville émietlée*, Paris, PUF, 2011.

FLORIDA (Richard), *Cities and the creative class*, Routledge, 2005.

HUBERT (Jean-Paul), « La périurbanisation vue à travers la concentration de la population en Europe occidentale et son évolution depuis un siècle », *Revue belge de géographie*, n°4, 2006.

LAGANIER (Jean), VIENNE (Dalila), *La croissance retrouvée des espaces ruraux et des grandes villes*, Insee Première, 2009.

ORFEUIL (Jean-Pierre), *Une approche laïque de la mobilité*, Paris, Descartes, 2008.

WEIL (Marc), *Étalement urbain et mobilité*, Paris, La documentation française, 2010.

De l'observation des faits à l'éclairage des politiques : le diable est dans les détails

Jean-Pierre Orfeuill
spécialiste des mobilités
université de Paris 12

Introduction : l'enjeu d'une connaissance fine des phénomènes de mobilité

Les débats sur le « périurbain » mettent en évidence les risques que l'on encoure à manier des concepts et des indicateurs trop généraux. Faut-il parler « du » périurbain ou « des » territoires périurbains ? Par rapport à quoi est-on « péri » ? Une commune dite « multipolarisée » ne peut-elle pas être **au centre** d'une région urbaine en formation ?

Ces exigences de précision ne sont pas que des préoccupations de chercheurs désireux d'affiner toujours davantage leurs concepts. Elles sont au contraire essentielles pour tous ceux voulant éclairer les décisions des acteurs, et notamment de ceux qui conçoivent des politiques publiques visant à obtenir des changements de comportement de la part des individus et des ménages.

Que mesurer ? Et avec quelles données ?

Nous admettrons ici qu'un bon éclairage repose – *a minima* – sur un diagnostic clair d'une question méritant effectivement d'être mise à l'agenda : il s'agit de la construction d'un ensemble de mesures envisageables pour faire face aux problèmes de mobilité, et l'évaluation concomitante de la capacité des gens à changer de comportement du fait de ces mesures.

Développer de telles actions nécessite de s'interroger sur plusieurs plans. Tout d'abord sur la pertinence des données de base que nous collectons et sur le sens des indicateurs « standard » que nous construisons à partir de ces données. Ensuite sur la qualité des « messages » que nous envoyons aux décideurs à partir des exploitations « standard » ou *ad hoc* de ces données, mais aussi sur les interprétations qui en sont faites en fonction des indicateurs choisis et des techniques de représentation. Enfin sur les pistes que nous proposons pour les marges de manœuvre des individus, et donc de leur capacité à s'adapter à un nouveau contexte.

En France, il existe trois types d'enquêtes de mobilité

Il s'agit ici de s'intéresser aux études de mobilité et à leur capacité à éclairer les différents stades du processus décisionnel. Ces études sont fondées sur des informations et analyses issues d'enquêtes publiques à partir d'échantillons représentatifs, dont le thème principal est le recensement des déplacements des gens.

Il existe en France trois catégories d'enquêtes productrices de données sur les déplacements : les enquêtes ménages-déplacements du Certu (EMD)¹⁵, l'enquête globale transports d'Île-de-France (EGT) réalisée par le Stif¹⁶ et les enquêtes nationales transports (ENTD)¹⁷ (voir encadré). Ces enquêtes sont aujourd'hui largement utilisées dans l'objectif de changer les comportements de mobilité, ce qui n'est pas leur fonction d'origine.

Au départ, les enquêtes locales étaient surtout destinées à alimenter les modèles dits « à quatre étapes » : prévoir la demande à moyen et à long termes pour estimer les besoins en infrastructures dans une perspective de satisfaction de cette demande.

L'ENTD répond à des besoins de cadrage national du secteur des transports des personnes comme son homologue l'enquête nationale logement (ENL)¹⁸ le fait pour le logement.

Ces enquêtes sont aujourd'hui majoritairement utilisées dans une logique socio-économique pour étudier les évolutions de la mobilité, pour comparer les comportements de personnes caractérisées en fonction de leur appartenance à une catégorie prédéfinie selon des critères classiques de la démographie, de l'économie, de la géographie... et pour attirer l'attention sur les problèmes. Nous en explorons ci-dessous les potentiels et les limites.

15 Les Enquêtes ménages-déplacements, dites « *standard Certu* », mesurent les déplacements dans les villes et leurs périphéries par le biais d'entretiens avec des ménages. Le Certu en a développé deux adaptations : les Enquêtes déplacements villes moyennes (EDVM), d'une réalisation plus souple pour s'adapter à ce type de collectivités et les Enquêtes déplacements grand territoire (EDGT) spécifiques aux territoires régionaux plus étendus que les périmètres habituellement visés. Si ces trois types d'enquêtes sont organisées selon les mêmes principes afin de mesurer la mobilité quotidienne, elles diffèrent par les territoires considérés et par leurs protocoles d'enquêtes (entretiens en « face à face » ou par téléphone, etc.).

16 Stif : Syndicat des transports d'Île-de-France.

17 Les Enquêtes nationales transports sont conduites conjointement par les services statistiques du ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie (Soes/Medde), l'Insee et l'Ifsttar.

18 L'enquête logement est conduite par l'Insee tous les quatre à cinq ans.

Les données de base collectées par les enquêtes et leur exploitation « standard »

Les enquêtes Certu recensent les déplacements d'un jour de semaine – *et d'un seul jour pour chaque personne* – ainsi que leurs caractéristiques principales : moment du déplacement, son origine, sa destination, sa durée, son motif, le ou les modes utilisés, et ceci dans un périmètre plus ou moins étendu autour d'une ville-centre. Tous les individus de six ans et plus d'un ménage sont interrogés, dont on précise les caractéristiques démographiques, socio-économiques, de localisation et d'accès à la mobilité – détention du permis, détention de véhicules individuels, etc. Les enquêtes nationales transport pour un échantillon national et l'EGT pour les Franciliens suivent un protocole proche, mais collectent systématiquement les distances parcourues¹⁹. Dans l'ENDT, les déplacements sont classés en deux catégories : *la mobilité locale* regroupe tous les déplacements qui n'éloignent pas la personne de plus de cent kilomètres de son domicile ; les autres déplacements constituent *la mobilité à longue distance*. EGT et ENDT offrent en outre une connaissance de la mobilité locale du samedi et du dimanche. Seule l'ENDT s'intéresse aussi à la mobilité à plus de cent kilomètres, et offre ainsi un panorama complet de la mobilité dans l'année.

Les exploitations « standard », qui sont portées « en routine » à la connaissance des décideurs, consistent à rapprocher les caractéristiques des déplacements soit d'autres caractéristiques de déplacement (durée moyenne d'un déplacement en voiture, en transport public...), soit de caractéristiques des individus (les pratiques des hommes et des femmes, des jeunes et des moins jeunes, des urbains et des périurbains, des motorisés et des non-motorisés...). Lorsque des enquêtes sont réalisées à différentes dates dans un format comparable, on peut passer de l'approche « statique » à une approche de suivi en étudiant les évolutions globales ou détaillées de la mobilité.

Le « poids » des segments peut être exprimé en nombre de déplacements (la mobilité à plus de cent kilomètres est alors négligeable), en temps consacré (le poids de cette mobilité reste faible), ou en distances (il est alors élevé, voir tableau 1). On note que, du point de vue des distances parcourues, et donc en toute première approximation²⁰, du point de vue de l'énergie mobilisée et des émissions de gaz à effet de serre, le champ qui était couvert par les enquêtes habituelles du Certu, qui couvre la mobilité urbaine de semaine et une part variable de la mobilité périurbaine, était assez modeste. C'est pourquoi toutes les enquêtes récentes ont vu leur périmètre croître très fortement²¹.

Cette faible part n'est qu'un *petit* problème lorsqu'on s'intéresse aux objets pour lesquels l'instrument a été conçu (les déplacements dans le périmètre d'observation), même si certains déplacements sortent du périmètre et que d'autres y entrent.

19 Depuis une dizaine d'années, le calcul des distances par trajet et par personne est systématiquement effectué dans les enquêtes ménages-déplacements standard Certu. C'est un calcul réalisé par construction en fonction de l'origine et de la destination. Depuis 2011, ce calcul est basé sur un réseau SIG de l'IGN.

20 Cette approximation est grossière car le taux d'occupation des véhicules individuels est plus élevé à longue distance, et parce que la répartition entre modes collectifs et individuels, modes « pétroliers » et modes « électriques » présente des différences.

21 Citons parmi ces enquêtes récentes : Bas-Rhin 2010, Région lyonnaise 2006, Gironde 2009, Calvados 2011... Les nouveaux périmètres dépassent l'aire d'influence du bassin d'emploi de la commune-centre. De plus, certaines villes, en dehors du standard Certu, interrogent aussi la mobilité de week-end, comme par exemple Calvados 2011.

Elle devient un *gros* problème lorsqu'on traite avec ces outils de phénomènes plus généraux, comme le lien entre étalement et contribution à l'effet de serre, ou encore le poids des transports dans le budget, puisqu'il n'est pas établi qu'il y a proportionnalité entre les différents compartiments de la mobilité.

Tableau 10 : Circulations annuelles des Français
(Pourcentage des kilomètres parcourus par les personnes, hors marche à pied)

	Mobilité locale, jour de semaine			Mobilité locale, fin de semaine	Mobilité non locale, y compris sur le lieu de séjour*
	Urbaine	Périurbaine	Autre		
Pourcentage des kms	15,5 %	6,2 %	19,2 %	14,2 %	44,9 %
Pourcentage du surcroît de circulation 1994-2008	9,7 %	13,5 %	21,4 %	7,2 %	48,2 %

Définitions de la mobilité. « Urbaine » : tous déplacements internes à une agglomération ; « Périurbaine » : autres déplacements internes à une aire urbaine ; « Autre » : tous les autres déplacements locaux (à moins de 100 km du domicile). « Fin de semaine » : samedi et dimanche. Toutes ces circulations sont annualisées sur la base du nombre de jours de présence au domicile. « Mobilité non locale » : déplacements à plus de cent kilomètres et déplacements sur un lieu de séjour. On a fait l'hypothèse qu'on parcourt sur un lieu de séjour autant de km que pendant un jour ouvrable.

Commentaires. Première ligne, la mobilité locale un jour de semaine : les déplacements « strictement urbains » – dont l'origine et la destination appartiennent à une même agglomération – ne comptent que pour 15,5 % des distances annuelles parcourues, pourcentage qui monte à 21,7 % (15,5 + 6,2) pour les déplacements internes à une même aire urbaine²². Les déplacements « autres », qui comprennent notamment les échanges interurbains, la mobilité au sein de l'espace rural et les échanges entre l'espace rural et l'espace urbain, sont d'un poids presque équivalent (19,2 %). L'étalement de la mobilité va donc bien au-delà du seul « périurbain » classique. On note par ailleurs le poids important de la mobilité à longue distance (44,9 %).

Seconde ligne : l'augmentation des distances parcourues entre 1994 et 2008 est de 17 % pour la mobilité locale de semaine, de 5 % pour la mobilité locale de fin de semaine et de 22 % pour la mobilité à longue distance. La confrontation entre la répartition des distances parcourues en 2008 et la répartition des kilomètres supplémentaires (le surcroît de circulation) parcourus entre les deux périodes d'enquête sur les différents segments fait apparaître le dynamisme spécifique (13,5 % contre 6,2 %) des circulations liées à l'étalement urbain. La part des déplacements strictement urbains et de la mobilité de fin de semaine diminue. Les circulations à longue distance et la mobilité « autre » sont dans la moyenne.

²² On adopte ici l'approche de l'Insee qui définit les aires urbaines comme la réunion des pôles urbains (agglomérations comptant au moins cinq mille emplois), et des couronnes périurbaines (ensemble de communes envoyant au moins 40 % de leurs actifs résidents vers les pôles). L'espace urbain comprend ces aires et les communes multipolarisées (elles envoient au moins 40 % de leurs actifs vers des pôles). L'espace rural est le complément de l'espace urbain.

1– Ces enquêtes donnent lieu à des exploitations dites « standard »

Elles permettent de saisir des évolutions globales

Ces enquêtes ont une certaine capacité à rendre compte d'évolutions globales : y a-t-il plus ou moins de déplacements en voiture, en transport collectif, à pied ? De déplacements vers le centre, de déplacements de banlieue à banlieue, de déplacements interurbains de proximité ? Aux heures de pointe ou aux heures creuses ? S'agit-il de déplacements pour le travail ou pour les loisirs ? Les distances de déplacements s'allongent-elles ?²³ Consacre-t-on de plus en plus de temps à se déplacer ?

Ces enquêtes permettent aussi de rendre compte des différences liées aux caractéristiques socio-économiques des ménages, comme les différences importantes de mobilité entre urbains et périurbains décrites en annexe.

Elles permettent aussi de détecter des problèmes collectifs

Ce faisant, elles permettent d'attirer l'attention des responsables sur des questions qui peuvent s'ériger en problématiques collectives : dépendance à l'automobile, insuffisance des transports collectifs pour les déplacements au sein de la banlieue, meilleure prise en compte des déplacements hors travail...

Elles constituent aussi une mesure parmi d'autres du succès de telle ou telle politique : telle agglomération qui a eu une politique très active dans le développement des transports publics ou des modes doux est-elle « récompensée » par plus de clients dans ces modes, et moins de voitures ?

2 – Mais ces enquêtes ont des limites

Elles permettent rarement de saisir les modes d'organisation des gens au cours d'une semaine

L'appréhension des stratégies de comportement au niveau de chaque individu ou de chaque ménage est limitée par deux éléments.

Le premier problème vient du fait qu'une seule journée de mobilité est décrite, et qu'il est difficile de faire l'hypothèse que cette journée est représentative de l'ensemble des journées de la personne. Ce peut être un problème, par exemple pour apprécier le potentiel de pénétration de véhicules électriques. Dans certains cas, cette difficulté peut être contournée lorsque la précaution a été prise de renseigner des informations plus synthétiques, comme par exemple des kilométrages annuels en

23 La croissance des distances de déplacements à durée inchangée permise par les systèmes de transports rapides a sans doute été la transformation la plus importante de la mobilité dans le dernier quart du siècle précédent, et a contribué à rendre possible l'étalement. Les enquêtes Certu qui n'ont pas recensé les distances n'ont pas pu en rendre compte. Néanmoins, si les distances ne sont pas directement incluses dans les fichiers d'enquêtes de plus de dix ans, dorénavant la codification des zones d'origine-destination permet de les estimer *a posteriori*.

voiture afin d'approcher un taux d'effort budgétaire en transport ou encore des distances, durées et fréquences habituelles de migration vers le travail.

Ainsi, avec ces seules enquêtes, nous avons pu qualifier les actifs consacrant plus de deux heures par jour aux migrations vers le travail et les difficultés rencontrées par leurs familles²⁴.

Le croisement de plusieurs champs d'enquête permet de construire des résultats innovants

Cette difficulté peut aussi être en partie contournée pour évaluer l'intérêt – *de fait important* – d'intégrer des petits véhicules urbains dans le parc de véhicules détenu par les ménages²⁵. De même, en croisant différents champs d'enquête, nous pouvons produire des représentations de la congestion assez différentes de celle couramment admise – « *tout le monde circule un peu trop* » –, en montrant qu'une petite partie de la population, de l'ordre de 20 à 25 %, est en fait à l'origine d'une grande partie des distances parcourues en voiture soit de 60 à 75 % de ces distances.

Pour avancer dans le raisonnement : le concept de « ville cohérente »

C'est en nous appuyant sur ce type de constat – *c'est-à-dire que les ménages franciliens où les actifs sont à plus de 30 min de leur travail représentent 27 % des ménages, mais 47 % des distances parcourues pour le travail* – que nous avons construit le concept de « ville cohérente »²⁶. Dans cette hypothèse, les ménages seraient relogés de manière à ce qu'au moins un des actifs soit à moins de trente minutes de son emploi. Dans cette ville simulée, qu'on aurait aussi pu appeler « *ville à faible intensité en distance parcourue* », les distances à parcourir seraient beaucoup plus réduites pour les déplacements réalisés en transports publics que pour les déplacements réalisés en modes individuels. Tout simplement parce que c'est le RER qui assure majoritairement les migrations longues, et parce que la voiture est souvent plus performante que les bus pour les déplacements de quelques kilomètres. Ce qui fait réfléchir sur le rôle respectif des RER et des autoroutes dans la pratique d'une ville distendue, au moins en Île-de-France.

Les enquêtes ne permettent pas d'apprécier le vécu des gens...

L'enquête décrit ce que les gens font, mais elle ne décrit pas *leur vécu*, comme par exemple un certain confort dans l'usage quotidien de trains intercités²⁷ ou au contraire l'inconfort ou le stress dans les transports publics ou la congestion automobile²⁸. Elle ne décrit pas plus ce qu'ils *doivent* ou *devraient* faire, comme par exemple l'obligation de mobilité pour un smicard, liée à une proposition d'emploi à vingt kilomètres de chez

24 Massot et coll., *Modes de vie et mobilités des actifs franciliens*, 2010.

25 Massot et coll., *Quels marchés, pour quels petits véhicules urbains*, 2010.

26 Korsu et coll., 2012.

27 Meyssonier, 1999.

28 Technologia, 2010.

lui. Enfin, elle ne décrit pas ce qu'ils *peuvent* faire, c'est-à-dire leurs capacités propres de mobilité.

... ni d'approcher ceux qui ont le plus de difficulté vis-à-vis des transports

Ainsi, sur le thème de la précarité énergétique « transport », nous arrivons à identifier de façon assez raisonnable les ménages qui ont à la fois de faibles revenus et un usage important de l'automobile, mais pas ceux, probablement encore plus précaires, dont la mobilité est très faible car ayant renoncé à l'automobile et aux activités qu'elle permet de pratiquer du fait de contraintes budgétaires fortes. Pourtant, les difficultés les plus douloureuses au niveau individuel résultent de l'incapacité à faire ce qu'on devrait faire...

3 – Il faut souvent croiser avec d'autres données pour approcher les comportements

Pour comprendre les comportements, il faut connaître les arbitrages possibles pour les individus

Comprendre les comportements de mobilité et de localisation suppose une représentation des arbitrages possibles des gens. Nous entendons par « arbitrages » les choix qu'ils réalisent dans une situation partiellement contrainte. Nous disposons pour cela de modèles de référence. Les modèles de choix de localisation reposent sur un arbitrage entre les caractéristiques du logement – *sa superficie, son prix, ses aménités...* – et le coût des déplacements induits sous contrainte de revenu, que ces coûts soient monétaires ou temporels. Les modèles de choix pour un mode de transport sont fondés sur les coûts généralisés, qui incluent durée, prix et confort. La version dynamique du modèle de Zahavi²⁹ est fondée sur l'encadrement des mobilités possibles par des enveloppes de budget monétaire et temporel.

La simple énumération ci-dessus désigne les « ingrédients de base minimaux » qu'il serait souhaitable d'adjoindre aux enquêtes standard pour avancer dans la compréhension des choix opérés par les ménages, ou des choix qu'ils feraient en réponse à une politique publique : des prix, des temps, des distances, et des représentations de l'espace des possibles pour eux. Dans les enquêtes « standard », on compte surtout le nombre de déplacements, mais ceux-ci n'ont pas grand intérêt pour comprendre les arbitrages auxquels les gens sont confrontés.

29 Coproduction de la ville et de la mobilité, voir Bieber et coll., 1993. La conjecture de Zahavi postule que les individus cherchent à profiter au maximum des opportunités offertes par le territoire – *et donc maximisent les distances qu'ils parcourent* – sous deux contraintes. La première est une contrainte de temps – *dans les agglomérations françaises hors Paris, le temps passé en déplacements est stable, autour d'une heure par jour* – ; et la seconde est une contrainte de budget monétaire. La part de budget que les Français consacrent à leurs déplacements oscille entre 14 et 15 % depuis plus de vingt ans.

Dans les pays les plus développés, dont la France, c'est la contrainte de temps qui a été jusqu'ici la plus active, ce qui explique qu'on ait simplifié cette conjecture en disant que les « individus fonctionnent à budget-temps constant », et donc transforment les gains de vitesse en distances parcourues supplémentaires. C'est lorsque ce phénomène a été admis qu'on a révisé en profondeur les politiques routières et autoroutières locales. La perspective d'augmentations importantes du prix du carburant pourrait rendre nécessaire la prise en considération de la deuxième contrainte dans les années à venir : la contrainte monétaire.

Or nous savons que dans la « vraie vie », les classes moyennes choisissent le moyen le plus rapide parce qu'elles ont le choix. Les couches défavorisées agissent, elles, davantage en fonction des coûts...

Ce qui nous fait donc dire que manque dans les enquêtes le croisement entre les prix, les temps de parcours et les distances parcourues.

De la nécessité d'intégrer les prix dans la collecte d'information

Il est admis que l'étalement urbain est un produit conjoint de la mobilité facilitée, des différentiels de prix immobiliers entre un centre convoité et une périphérie dont le périmètre s'agrandit par la vitesse, de l'évolution de la localisation de l'emploi et de facteurs d'attractivité plus qualitatifs comme la faible appétence pour certaines banlieues ou l'attrait pour la nature...

Aussi, la compréhension des phénomènes passe-t-elle au moins par l'intégration des prix immobiliers et des vitesses praticables dans les facteurs à mesurer. L'intégration des vitesses dans les travaux d'analyse a permis à Bonnafeux (Bonnafeux et coll., 1998) de comprendre les différences d'étalement entre divers secteurs de l'agglomération lyonnaise. L'introduction des prix immobiliers permet, elle, l'étude des possibilités de localisation des ménages (Korsu et coll., 2012), des efforts budgétaires consentis par les ménages selon leur localisation (Polacchini et coll., 1998) et une compréhension de l'étalement liés aux évolutions relatives des prix immobiliers et des prix de la mobilité (Orfeuil, 2000).

En dynamique maintenant, et bien que nous sachions ce que les localisations résidentielles doivent à la trajectoire des individus, seuls quelques contextes favorables³⁰ permettent de montrer que dans un contexte d'éloignement entre les lieux de domicile et de travail, ceux qui sont allés très (trop) loin cherchent à se rapprocher : il y a bien une limite à l'éloignement.

Les temps de parcours sont aussi un élément déterminant dans les choix des gens

La connaissance des temps de parcours de zone à zone selon les modes de déplacement utilisables – *et pas seulement selon le mode utilisé*³¹ – est essentielle pour évaluer des perspectives réalistes de transfert modal, comme le montre Massot³² dans *Pari 21*. En effet, prendre comme référence de rapidité des modes, celle qui est vécue par les usagers – *en Île-de-France les vitesses sont respectivement de 11,7 km/h et 17,3 km/h pour les transports publics et la voiture*³³ – ne dit rien de la rapidité potentielle pour les non-usagers du mode.

³⁰ Beaucire et coll. 1997, Korsu, 2010.

³¹ Ce qu'on appelle une « base d'offre ».

³² Massot, 2002.

³³ Il s'agit du quotient des distances à vol d'oiseau par la durée, la vitesse réelle est environ 1,3 plus élevée dans les deux cas.

Car, s'agissant des transports publics, la rapidité est très différente selon les types de liaison, et la vitesse fait partie des critères qui font que les personnes en deviennent des usagers ou des non-usagers.

L'étude *Pari 21*, conduite sur les temps que mettraient les usagers de la voiture s'ils utilisaient les transports en commun pour la même origine-destination et au même moment de la journée, fait apparaître que la très grande majorité des personnes verraient leurs temps de parcours au moins doubler.

En région parisienne, dans une même enveloppe de temps, l'espace accessible est très différent selon les modes

Les travaux sur l'accessibilité au marché de l'emploi conduits par Wenglenski³⁴, vont dans le même sens. En Île-de-France, les vitesses moyennes des usagers de la voiture et des transports publics en direction du travail sont peu différentes, respectivement 21 km/h pour la voiture et 23,8 km/h pour les transports en commun.

En revanche, en région parisienne, la part des emplois accessibles en quarante minutes en voiture ou en transport public est fortement différenciée. Elle est respectivement de 35 % et 14 %, et cette différence subsiste pour les déplacements au seuil d'une heure de voyage : 73 % des emplois sont accessibles en voiture et seulement 39 % des emplois le sont en transport en commun.

La géographie urbaine et la distribution des équipements vont aussi jouer un rôle dans la détermination des attitudes face au transport...

La connaissance du niveau d'équipement et de services au voisinage du domicile – *en utilisant par exemple l'inventaire communal*³⁵ – est utile pour faire la part, notamment chez les périurbains, entre une mobilité choisie, c'est-à-dire aller plus loin parce que c'est mieux, et subie, c'est-à-dire aller loin parce qu'il n'y a rien à proximité. Dans les espaces périurbains franciliens où les dessertes en transports publics sont surtout des rabattements vers les gares des axes lourds, cette connaissance du niveau d'équipement montre aussi que la voiture permet d'accéder aux offres de proximité, tandis que les transport en commun rabattent vers les offres plus concentrées comme les polarités commerciales articulées sur une station de transport en commun.

... Ainsi que l'entourage de la famille...

Pour l'ensemble de ces éléments, des chercheurs essaient de faire un travail d'appariement d'informations qui gagnerait en simplicité, légitimité et visibilité s'ils pouvaient s'appuyer sur des données récoltées en routine par les responsables des enquêtes. Ce travail n'est pas possible pour des données par nature individuelles, comme l'entourage du ménage, tel que l'a défini l'Institut national d'études démographiques (Ined). Pourtant, nous savons qu'une part des choix résidentiels des ménages est liée soit aux besoins de soutien des parents âgés, soit au rôle des

³⁴ Wenglenski, 2003.

³⁵ Motte, 2006.

retraités dans les gardes d'enfants ou encore aux besoins des couples séparés pour organiser la garde partagée des enfants... Seule l'intégration de la notion « *d'entourage* » dans les questionnaires d'enquête permettrait de progresser sur ce point important des déterminants de la localisation des ménages..!

4– Ces enquêtes concourent trop souvent à construire des messages biaisés

S'agissant des transports, nous devons envoyer des messages simples sur une réalité qui est complexe. Ce faisant, nous n'évitons pas toujours, pour diverses raisons, des simplifications excessives qui peuvent être source d'espoirs déçus ou de visions partielles. Les quelques exemples ci-dessous permettront de s'en convaincre.

Faut-il centrer l'analyse sur les lieux de destination ou plutôt sur les résidences ?

La mobilité dépend de l'agencement urbain, c'est-à-dire de la distribution dans l'espace des lieux de résidence, de travail, de services, etc. En ce sens, l'individu n'est que partiellement « prescripteur » de sa propre mobilité.

Or, le mode d'acquisition des données d'aujourd'hui conduit à des exploitations privilégiant les analyses *en fonction du lieu de résidence*³⁶ par rapport à des analyses qui seraient centrées sur les lieux d'activité.

Un autre regard, partant des lieux d'activités, est possible. Ainsi en Île-de-France, les actifs *travaillant* dans les dix communes – ou *arrondissements* – comptant le plus grand nombre d'emplois mettent en moyenne quarante-six minutes pour se rendre à leur travail³⁷.

Le périurbain : éloignement et proximité...

Cette durée moyenne décroît régulièrement quand on descend dans le classement des communes et tombe à vingt-neuf minutes pour les 1 200 communes d'Île-de-France comptant le moins d'emplois. Nous trouvons ici pratiquement toutes les communes périurbaines ! Le « périurbain », qui est le lieu de *l'éloignement* lorsque l'analyse part du domicile, devient celui de *la proximité* lorsque l'analyse part du travail.

De ce point de vue, s'agissant de la maîtrise des déplacements contraints, il serait aussi légitime de plaider pour la déconcentration de l'emploi plutôt que pour la densité urbaine...

³⁶ Ce qui est d'ailleurs le cas de notre tableau en annexe.

³⁷ Orfeuil (Jean-Pierre) et Wiel (Marc), *Grand-Paris*, 2012.

Les biais par les non-dits ou par les omissions

Un seul exemple suffira. On a souvent démontré qu'un grand nombre de déplacements en voiture en ville font moins de deux ou trois kilomètres, ce qui est exact. Dans l'Enquête nationale transport, qui porte sur l'ensemble national, il apparaît par exemple que 18,2 % des déplacements en automobile font moins de deux kilomètres, proportion qui serait encore nettement plus élevée si elle était calculée sur les seuls déplacements *urbains*.

Mais ces 18,2 % ne représentent que 2,6 % de l'ensemble des kilomètres locaux parcourus en voiture, ce qui représente de fait une toute petite part de la circulation. Rechercher le transfert vers les modes doux est sans doute souhaitable quand il est possible, en attendant des effets importants sur la congestion ou l'effet de serre est illusoire.

Par ailleurs, une partie des déplacements s'inscrivent au sein de chaînes de déplacements en voiture nettement plus longs, si bien que leur transfert sur les « modes doux » n'est pas aussi simple qu'il n'y paraît.

Des effets biaisés par agrégation de données de portées inégales

On regroupe souvent dans les exploitations des enquêtes les catégories de modes de déplacement qui ont un poids faible, pour d'évidentes raisons de commodité statistique.

Par exemple, la catégorie « *transport en commun* » agrège des types de transports différents, des autobus insérés dans la circulation générale, affichant une faible vitesse moyenne et des parcours de quelques kilomètres et de surcroît surtout utilisés par des scolaires et des inactifs, jusqu'aux RER et TER aux vitesses moyennes élevées pour des parcours qui se comptent, là, en dizaines de kilomètres et qui sont surtout utilisés par des actifs. Les valeurs d'usage et les performances ne sont pas les mêmes !

La valeur moyenne d'une statistique peut occulter des différences de comportement

Lors de calculs statistiques, la valeur moyenne obtenue sur la catégorie « *transport en commun* » ne correspond donc à aucun mode de vie type de nos concitoyens et agrège des clientèles très diverses dans leurs attentes et leurs usages.

C'est sur cette base que nous avons indiqué à la Mairie de Paris que le développement des couloirs bus et son caractère pénalisant pour les automobilistes se traduirait certainement par des reports vers le métro et la moto, plus que vers les bus³⁸.

Il en va de même pour les regroupements dans la catégorie « deux-roues » des vélos, cyclos, scooter et motos. Ainsi, statistiquement, à l'échelle nationale, la moyenne de la catégorie « *deux-roues* » aboutit à une mobilité de faible distance – 4,8 km – et de vitesse moyenne plutôt lente – 17,7 km/h –, loin derrière la voiture !

³⁸ Orfeuill et coll., 2006.

Cependant, la prise en considération des seuls deux-roues à moteur rapproche les performances de ce mode de déplacement de celles de la voiture : les déplacements à moto sont alors à 8,8 km contre 10,3 km pour les voitures, la vitesse moyenne des motos est de 30 km/h contre 36,6 km/h pour la voiture...

En Île-de-France, qui est un espace très congestionné, les usagers de ce mode de locomotion se déplacent sur des distances et à des vitesses supérieures à celles de la voiture, ce qui en fait un mode qu'on ne peut ignorer quand on régule l'usage de la voiture...

Des biais provoqués par la délimitation du champ de l'étude

Les résultats des enquêtes sur les déplacements ont largement participé, à côté des travaux sur la « consommation d'espace » et son artificialisation, à la diabolisation de l'étalement urbain. Le tableau en annexe soutient d'ailleurs ce point de vue, avec des périurbains qui ont à la fois des distances plus grandes à parcourir et recourent davantage à la voiture dans leurs déplacements quotidiens.

Cette préoccupation est légitime, mais il est moins normal que ces résultats masquent d'autres éléments, au moins tout aussi importants. Il s'agit de la croissance de la mobilité les jours ouvrables et de l'usage de la voiture et d'émissions de gaz à effet de serre au quotidien.

Aujourd'hui, les déplacements hors des aires urbaines ont un poids croissant

La masse des déplacements locaux *externes à une aire urbaine*, et qui ne sont donc pas attribuables directement à l'étalement urbain dans son acception traditionnelle, a crû de 96 millions de kilomètres par jour de semaine entre 1994 et 2008 ; la voiture assurant 92 % des distances parcourues sur ce créneau³⁹.

Par contre, les circulations liées au périurbain *au sein de l'aire urbaine* ont crû de 64 millions de kilomètres par jour de semaine et elles sont assurées à 89 % par la voiture. Si la voiture assure à peu près la même fonction dans l'un ou l'autre cas, il n'en est rien pour les distances parcourues puisque nous voyons que les distances *hors aires urbaines* ont progressé de plus de la moitié de celles *dans* les aires urbaines – + 32 millions par rapport à 64 millions.

Cette catégorie des déplacements externes comprend notamment des déplacements de ville à ville : ce sont des gens qui peuvent très bien partir d'une ville et aller vers une autre ville, tout en ayant parcouru entre les deux une distance substantielle, si bien que le raccourci « *lutter contre l'étalement passe par la promotion de la ville compacte* » s'avère dans ce cas inopérant.

Ce système est bien connu des « *turboprofs* », qui le pratiquent entre villes, régions, voire pays, mais l'oublie dans leurs éloges de la ville compacte !

³⁹ Comparaison entre les enquêtes nationales transport (ENTD) de 1994 et de 2008.

Et les déplacements de loisirs rééquilibrent en partie les déplacements du travail !

La question des distances parcourues doit aussi être appréciée en prenant en compte ***l'ensemble*** de la mobilité au cours de l'année, notamment quand on s'intéresse à des problèmes globaux comme les consommations de carburant ou les questions d'effet de serre.

Nous savons par exemple depuis longtemps, au moins en termes qualitatifs, que la propension à détenir une résidence secondaire est plus grande lorsqu'on vit en ville-centre en habitat collectif, et l'on peut supposer que la détention d'une résidence secondaire induit des circulations qui impliquent des consommations de carburant...

Globalement, sur l'année les « urbains » circulent presque autant que les « périurbains »

En dressant un bilan de l'ensemble des kilomètres parcourus dans l'année, nous avons montré⁴⁰, sur la base de l'enquête transports de 1994 que les distances *annuelles* parcourues par les « *urbains centraux* » étaient équivalentes à celles des « *périurbains* », car leur moindre mobilité au quotidien était équilibrée par une plus grande mobilité à longue distance⁴¹.

En 2008, c'est un peu moins le cas. Au quotidien, l'écart est bien de 100 % entre urbains et périurbains. Pour l'ensemble de l'année, le supplément de distances parcourues par les périurbains est bien positif, mais limité à 14 % pour les communes multipolarisées et 23 % pour les communes des couronnes périurbaines. Par ailleurs, notons que l'évolution entre 1994 et 2008 est surtout due à la croissance des déplacements à longue distance des périurbains et à la stagnation de ceux des urbains centraux, ce qui « colle » assez mal avec l'image de périurbains qui « *tireraient tous le diable par la queue* ». Cela ne signifie évidemment pas qu'il n'y a pas de « périurbains » dans une situation difficile, bien sûr !

40 Orfeuil et coll., 2002.

41 On montrait même que les résidents du territoire le plus dense de France, les habitants de Paris intra muros, étaient ceux qui parcouraient dans l'année les plus longues distances. Le Puca a commandé un travail spécifique de grande ampleur (2 030 familles interrogées dans différents types de quartiers, des plus urbains aux plus suburbains à Paris et à Rome) sur cette hypothèse de compensation entre mobilité locale et mobilité de loisirs à longue distance. Les résultats (Louvet et coll., 2011.) valident l'hypothèse d'effets compensatoires en les attribuant plus au mode de vie qu'au cadre de vie lui-même.

**Tableau 11 : mobilité annuelle par personne
(milliers de kilomètres parcourus)
dans les agglomérations de plus de 100 000 habitants, hors Île-de-France**

	1 Distance = ensemble des jours de semaine	2 Distance = ensemble des fins de semaine	3 Distance des déplacements à plus de 100 km	4 Ensemble de l'année
Centre	4,0	1,5	8,4	13,9
Banlieue	5,7	2,3	6,4	14,4
Couronne périurbaine	7,7	2,3	7,1	17,1
Communes multipolarisées	8,0	2,5	5,3	15,8

La colonne **1** rassemble les déplacements des jours de semaine et où l'on ne s'éloigne pas à plus de 100 km de son domicile (les vacances lointaines ne sont donc pas comptabilisées).

La colonne **2** rassemble les samedi et dimanche de ces mêmes semaines.

La colonne **3** rassemble les déplacements supérieurs à 100 km et ceux des vacances hors domicile.

Source : synthèse de l'auteur à partir de différents champs d'exploitation de l'ENDT 2008.

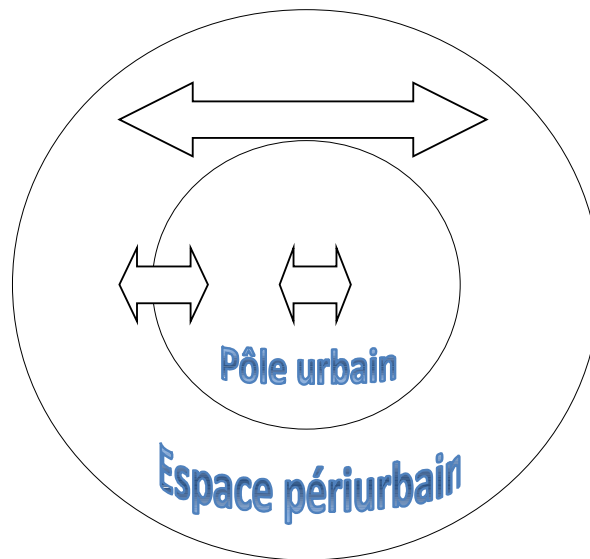
Commentaire : au quotidien, les périurbains parcourent des distances deux fois plus grandes que les habitants des villes centres, cf. colonne 1. Cet écart se réduit fortement pour l'ensemble de l'année, quand on intègre au calcul les mobilités de fin de semaine et à longue distance, cf. colonne 4.

5– Les biais de représentation : le schéma explicatif est toujours utile, mais parfois trompeur...

Nous avons tous construit des diagrammes du type de la figure 1 ci-dessous où sont schématisés deux territoires, le pôle urbain d'une part et le périurbain qui l'entoure d'autre part, en indiquant par des flèches les échanges entre ces territoires. Ces représentations sont très utiles, puisque tout déplacement s'inscrit dans une géographie.

Elles induisent toutefois des interprétations qui peuvent être trompeuses. Par construction du graphique, la flèche relative aux échanges au sein du périurbain suggère que ceux-ci sont *tangentiels*, et que c'est sur ce créneau que l'on doit développer des alternatives à la voiture, si l'on veut sortir les périurbains de la dépendance automobile. Cette interprétation de l'image est très discutable.

Figure 1 :représentation schématique habituelle des échanges internes à une aire urbaine



Commentaire : Le dessin de la flèche interne à l'espace périurbain envoie un message subliminal : ces déplacements sont tangentiels ou de rocade, « tourment » autour de la zone agglomérée. Dans la réalité, c'est beaucoup plus subtil !

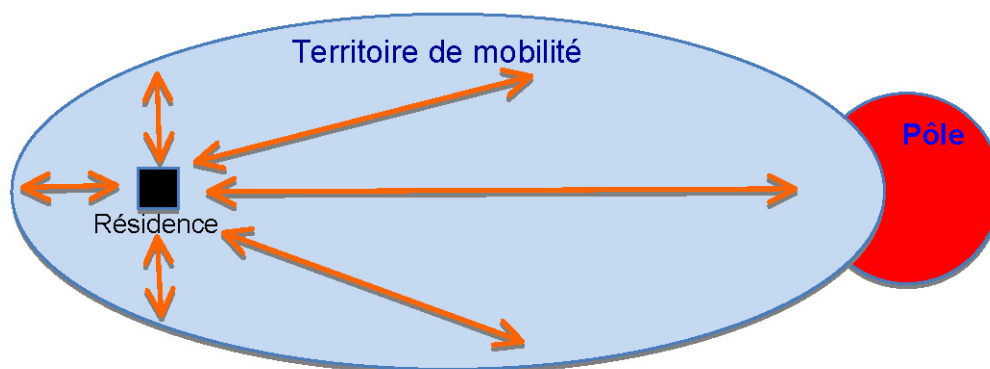
Les périurbains ne passent pas leur temps à tourner en rond autour du centre !

Dans sa thèse consacrée aux territoires individuels de la mobilité quotidienne, Mouna Boulahbal a pris le parti de représenter ces territoires dans un repère *individué* : le point d'origine est le domicile des individus, l'axe des abscisses est la droite qui lie le domicile des ménages au centre du pôle – *ou au lieu de travail pour les actifs* –, l'axe des ordonnées est la direction perpendiculaire⁴².

Dans ce référentiel, elle a représenté tous les lieux fréquentés par les personnes habitant à *la même distance* du centre. La géographie obtenue est très différente de la précédente : pour les périurbains, la majorité des lieux fréquentés est dans une ellipse dont la direction du pôle donne l'axe principal ; cette ellipse est par contre assez aplatie dans la direction perpendiculaire. Il y a bien des déplacements, ou des segments de parcours, « tangentiels », mais l'essentiel du mouvement reste radial, même s'il ne conduit pas jusqu'au centre du pôle.

⁴² Boulahbal, 2000.

Figure 2 : représentation schématique des territoires individuels de la mobilité quotidienne à partir des travaux de Mouna Boulahbal



Commentaire : l'essentiel des déplacements des périurbains se fait sur un territoire orienté, soit par leur pôle urbain, soit par leur lieu de travail. La composante radiale des déplacements reste importante.

Cette représentation est cohérente avec les études de bassins de recrutement des pôles d'emploi non centraux conduites par Marc Wiel dans des villes de province. Il avait montré que, dès que la taille de l'agglomération est importante, les actifs n'habitent pas « au hasard », et que les bassins de recrutement des pôles non centraux obéissent plutôt à une logique de *quadrant* par rapport à leur résidence. La Dreif a obtenu des résultats de même type en Île-de-France⁴³, avec en sus une propension importante des ménages à se localiser dans les territoires périphériques par rapport au pôle d'emploi, mais situés dans le même secteur (cf figure 3).

Figure 3 : représentation schématique des aires de recrutement des bassins d'emploi analysées par la Dreif



Commentaire : Les actifs qui travaillent dans un lieu d'emploi non central résident en moyenne dans un quadrant défini par ce lieu et le centre. Dans ce quadrant, une majorité d'entre eux s'implantent à distance plus grande du centre que ne l'est leur emploi.

⁴³ Rohaut et coll., 2005.

Les périurbains « fonctionnent » sur une portion du territoire de la ville

Une autre analyse a été conduite par l'IAU Île-de-France⁴⁴, sur la base d'un découpage de la région en dix-sept zones. Paris constitue à elle seule une zone, ensuite huit secteurs sont calés sur les principaux axes de transport où chacun d'eux donne naissance à deux zones : l'une pour la partie située en petite couronne, l'autre pour la partie en grande couronne.

Les déplacements motorisés⁴⁵ sont alors répartis selon qu'ils se limitent à des territoires proches ou pas, et selon leur caractère plus ou moins radial. Le tableau 12 résume le constat.

Tableau 12 : répartition géographique (en %) des déplacements motorisés tous motifs impliquant les banlieues en Île-de-France

Internes à une commune	Internes à un secteur	Entre secteurs adjacents	Entre secteurs non-adjacents	Avec Paris
26,4	31,0	18,3	4,9	19,4

Source : synthèse de l'auteur à partir de Meyere Alain et coll. , 2005

Commentaire : les déplacements motorisés, longs et en rocade, sont les déplacements entre secteurs non adjacents qui sont dans la colonne 4. Nous voyons qu'ils sont peu importants et qu'ils ne représentent que 4,9 % des déplacements motorisés touchant la banlieue en Île-de-France.

En résumé, les déplacements appelés « *banlieue à banlieue* » ou « *périurbains* » ne sont pas équivalents à ceux appelés « *tangentiel* », ou « *de rocade* », et encore moins à ceux désignés par « *tangentiel long* ». Les « *périurbains* », quelle que soit l'étendue du territoire des couronnes périurbaines, n'utilisent en moyenne qu'une faible fraction d'un territoire qui reste orienté par le centre, et c'est sur cette fraction de territoire, *propre à chacun*, que des alternatives à la voiture peuvent peut-être avoir un sens.

En conclusion : pragmatisme et réalisme avant tout !

Nous vivons dans une époque où la distance entre « les gens » et leurs dirigeants n'a jamais été aussi grande et où la confiance mutuelle est faible⁴⁶. C'est aussi une époque où les dirigeants des collectivités publiques n'ont plus beaucoup de capacité à augmenter les budgets dont ils disposent pour mener des politiques coûteuses⁴⁷.

Nous vivons aussi dans un pays qui n'a renoncé ni à un certain romantisme du volontarisme et de l'exemplarité, comme l'ont montré, dans des registres différents, le « Grenelle », le Schéma national des infrastructures de transport (Snit) ou le « Grand

⁴⁴ Meyere et coll, 2005.

⁴⁵ Les déplacements à pied ne sont pas comptés. La prise en compte des déplacements à pied ne ferait qu'augmenter la part des déplacements internes à une commune.

⁴⁶ Les économistes Algan, Cahuc et Zylberberg (2007,2012), suivant les traces du prix Nobel d'économie Kenneth Arrow, ont fait du manque de confiance (interpersonnelle, à l'égard des institutions, de l'avenir...) une clé d'analyse du malaise français et des difficultés particulières du pays à se réformer. Les comparaisons avec les pays de l'OCDE montrent en effet que ce n'est ni sur la richesse produite (dans la moyenne), ni sur les inégalités (plutôt plus faibles qu'ailleurs) que la France se distingue, mais bien sur la confiance que les personnes ont dans leurs concitoyens et dans leurs institutions.

⁴⁷ voir Orfeuil 2011 pour les politiques de mobilité quotidienne.

Paris » dont les ambitions doivent être revues après coup, ni à un certain plaisir de la détestation des choix des gens ordinaires, comme le montrent les dénonciations répétées du périurbain et de l'automobile⁴⁸.

Dans ce contexte, hommes et femmes d'études et chercheurs publics peuvent *et doivent* jouer, avec leurs outils d'observation et leurs exploitations d'enquêtes, les rôles nécessaires de médiateurs des connaissances dans un esprit laïc⁴⁹, d'objectivation des potentiels des politiques actuelles, de proposition de conception de politiques futures, *plus adaptées aux contextes que vivent nos concitoyens*.

Certes, cela suppose de faire évoluer nos outils de connaissance, nos modalités d'exploitation de ces outils, nos regards et nos modes d'expression.

Mais cet effort est nécessaire si nous voulons contribuer, à notre modeste place de producteur de connaissances, à une société plus efficace, plus juste et plus durable, et surtout réconciliée avec elle-même et ses élites.

48 Dans ce registre, Jacques Lévy (Levy, 2012) mérite le détour.

49 Orfeuil, 2008.

Tableau 13 : mobilité des résidents des villes-centres, des banlieusards et des périurbains dans les aires urbaines de province de plus de 100 000 habitants

	Couronne périurbaine	Banlieue	Centre
<i>Motorisation et accès à la voiture</i>			
Taux de permis / adulte (%)	90,9	82,8	77,6
Nombre de voitures / ménage	1,69	1,32	0,95
kilométrage annuel par véhicule (en milliers)	13,8	12,3	12,1
Âge des véhicules	8,6	8,1	8,6
<i>Mobilité vers le travail</i>			
Nombre d'actifs avec un lieu de travail fixe / ménage	0,95	0,76	0,64
Distance aller (km)	17,2	13,1	9,7
Durée aller (mn)	21,5	20,2	18,0
% faisant deux allers-retours	24,5	31,1	32,9
<i>Mobilité un jour de semaine</i>			
Nombre de déplacements / personne	3,1	3,3	3,4
% à pied et en vélo	15,1	20,9	37,9
% en deux roues à moteur	0,8	2,7	2,1
% en transport en commun	5,6	5,8	10,1
% en voiture	78,5	70,6	49,9
Distance / personne/ jour (km)	32,1	23,8	17,1
Distance en transport en commun	2,3	2,1	2,3
% en transport en commun	7,1	8,8	13,6
% en voiture	90,6	85,2	73,3
Durée / personne / jour (min)	55,2	54,1	55,8
<i>Mobilité de fin de semaine</i>			
Distance (hors marche) le week-end (km)	50,4	47,3	37,2
<i>Mobilité à plus de 100 km</i>			
Nombre de voyages par personne et par an	5,4	5,4	6,0
Nombre de nuits sur place par personne et par an	23,6	25,8	33,3
Distance annuelle par personne pour les déplacements à plus de 100 km (milliers de km)	6,3	5,6	7,3

Source : EGT 2008, synthèse de l'auteur

Commentaire : la détention du permis de conduire et le fait de disposer d'une voiture sont plus fréquents dans les ménages périurbains, pour partie du fait de leur localisation, pour partie parce qu'ils comptent plus d'actifs. Au quotidien, les périurbains parcourent en transport en commun des distances comparables à celles des résidents des centres, bien que la part modale des transports en commun soit plus faible. Ils parcourent des distances beaucoup plus élevées en voiture. Ils ne consacrent pas plus de temps à leurs déplacements de la journée dans l'ensemble des modes. Le surcoût lié à l'usage intensif de la voiture est pour partie compensé par des dépenses plus faibles pour le logement et par des séjours moins fréquents et moins longs hors du domicile.

Références bibliographiques

ALGAN (Yann) et CAHUC (Pierre), *La société de défiance, comment le modèle social s'autodétruit*, Éditions Rue d'Ulm, 2007

ALGAN (Yann), CAHUC (Pierre), ZYLBERBERG (André), *La fabrique de la défiance*, Albin Michel, 2012

BEAUCIRE (Francis), BERGER (Martine), SAINT-GÉRAND (Thierry), « Mobilités résidentielles et navettes domicile travail en Île-de-France » in *Entreprendre la ville*, OBADIA (Alain), Éditions de l'Aube, 1997

BIEBER (Alain), MASSOT (Marie-Hélène), ORFEUIL (Jean-Pierre), *Questions vives pour une prospective de la mobilité quotidienne*, Synthèse Inrets n° 19, 1993

BONNAFOUS (Alain) et TABOURIN (Éric), « Modélisation de l'évolution des densités urbaines », in *Données urbaines* n° 2, Anthropos, 1998

BOULAHBAL (Mouna), *Les territoires de la mobilité quotidienne*, Thèse ENPC, 2000

JONES (Peter), THOREAU (Rosalyn), MASSOT (Marie-Hélène), ORFEUIL (Jean-Pierre), *The impact of differences in commuting duration on family travel and activity patterns in the London and Paris area, Mobilities: new perspectives on transport and society*, Grieco and Urry John, Ashgate, 2012.

KORSU (Emre), « La proximité domicile travail dans les choix résidentiels et professionnels de l'individu hypermoderne », in *Mobilités et modes de vie métropolitains*, MASSOT (Marie-Hélène), Paris, Éditions L'œil d'or, 2010.

KORSU (Emre), MASSOT (Marie-Hélène), ORFEUIL (Jean-Pierre), *La ville cohérente, la proximité autrement*, La Documentation française, coll. « Prédit », 2012

LÉVY (Jacques), « Choix de société » in *Espaces et sociétés* n° 148-149, L'espace des classes moyennes, 2012.

LOUVET (Nicolas), NESSI (Hélène), COUTARD (Olivier), KAUFMAN (Vincent), *Incidences des rapports au cadre de vie sur la mobilité de loisir*, Rapport 6T Latts pour Puca, 2011

MASSOT (Marie-Hélène) et coll, *Pari 21*, Rapport Inrets n° 243, 2002

MASSOT (Marie-Hélène), ORFEUIL (Jean-Pierre), PROULHAC (Laurent), *Extreme commuting: links between daily travel times and lifestyles of families in France and Île-de-France*, Report to the FIA foundation, 2008

MASSOT (Marie-Hélène), PROULHAC (Laurent), *Modes de vie et mobilité des actifs franciliens. Le clivage par les temps d'accès au travail, mobilité et modes de vie métropolitains*, Paris, Éditions L'œil d'or, 2010

MASSOT (Marie-Hélène), ORFEUIL (Jean-Pierre), PROULHAC (Laurent), « Quels marchés pour quels petits véhicules urbains ? » *Tec* n° 205, 2010

MEYERE (Alain) et coll, « Répartition géographique des déplacements : une nouvelle approche », *Cahiers de l'Egt* n° 3, 2005

MEYSSONIER (Joël), *Les provinciliens. Étude stratégique d'un comportement de déplacements quotidien et alternant en train, entre capitale et province*, thèse de doctorat, université Paris V, 1999

MOTTE (Benjamin), *La dépendance automobile pour l'accès aux services aux ménages en grande couronne francilienne*, thèse, université Paris I, 2006

ORFEUIL (Jean-Pierre), *L'évolution de la mobilité quotidienne. Comprendre les dynamiques, éclairer les controverses*, 2000

ORFEUIL (Jean-Pierre) et SOLEYRET (Danièle), « Quelles interactions entre les marchés de la mobilité à courte et à longue distance ? », *RTS* n° 76, 2002

ORFEUIL (Jean-Pierre), MASSOT (Marie-Hélène), PROULHAC (Laurent), *Regards sur la plaquette « Bilan des déplacements à Paris »*, Rapport pour le conseil scientifique de la ville de Paris, 2006

ORFEUIL (Jean-Pierre), *Une approche laïque de la mobilité*, Descartes, 2008

ORFEUIL (Jean-Pierre), « Les grands migrants au quotidien » in *Mobilités et modes de vie métropolitains*, Éditions L'œil d'or, 2010

ORFEUIL (Jean-Pierre), « Le vrai coût des transports de la vie quotidienne », *Infrastructure et mobilité* n°111, 2011

ORFEUIL (Jean-Pierre) et WIEL (Marc), *Grand-Paris : sortir des illusions, approfondir l'ambition*, Scrineo, 2012

POLACCHINI (Annarita) et ORFEUIL (Jean-Pierre), « Les dépenses des ménages franciliens pour le logement et pour les déplacements », *Recherche transport sécurité* n° 63, 1998

ROHAUT (Pascale) et ARMAND (Ludovic), *Le fonctionnement de l'aire urbaine de Paris : réalités des sous-bassins de vie et d'emploi*, Dreif, 2005

Technologia, *Étude d'impact des transports en commun de la région parisienne sur la santé des salariés et des entreprises*, 2010

WENGLANSKI (Sandrine), *Une mesure des disparités d'accessibilité au marché de l'emploi en Île-de-France*, thèse, université Paris Est Créteil, 2003

WIEL (Marc), *La transition urbaine*, Paris, Mardaga, 1999

Regard économique sur la périurbanisation

Jean Cavailhès

INRA-AgroSup Dijon, UMR 1041

1– L’urbanisation de l’espace périurbain est un phénomène profond des sociétés modernes

L’attractivité de l’espace périurbain est forte, générale et durable

Pour mesurer les évolutions de la population dans l’espace, le solde migratoire, qui mesure l’évolution des entrées et sorties de population, est plus pertinent que le solde naturel. Car le solde migratoire résulte d’une décision, par exemple celle de migrer quelque part, alors qu’on ne décide pas de là où l’on naît et meurt.

Or, depuis 1968, pour chaque période intercensitaire, l’espace périurbain enregistre le plus fort solde migratoire : + 0,8 % par an entre 1999 et 2006. C’est le même chiffre pour l’espace rural, alors que l’on est à 0 % dans les pôles urbains. Cette attractivité des campagnes, qui s’étend très loin des villes, est largement partagée dans les autres pays développés. Le mouvement est né aux États-Unis après la Seconde guerre mondiale, il a ensuite atteint l’Europe du Nord puis s’est répandu vers le Sud.

La périurbanisation touche la France entière dans les années soixante-dix

Dans le cas de la France, la région parisienne a été pionnière – *dès le milieu des années soixante* – puis l’ensemble du pays a été touché à partir du milieu des années soixante-dix. C’est une tendance si générale, si forte, si pérenne, qu’il serait vain d’en rechercher seulement des causes ponctuelles, tenant aux politiques locales ou nationales.

En France, les migrants accueillis dans les communes périurbaines se distinguent des ménages restés en ville : « *Ils sont plus jeunes et vivent plus souvent en couple avec enfants ; parmi eux, les ouvriers qualifiés et les professions intermédiaires sont surreprésentés*⁵⁰. » Un « tri social » s’est ainsi opéré.

Elle se traduit par un tri social conduisant à une ségrégation spatiale

Dans les années soixante, on parlait des « *riantes banlieues* », image du « *tout confort* » et du modernisme architectural véhiculée par l’école de Le Corbusier. Mais les banlieues étaient aussi un *melting pot* social où l’on trouvait des fils de paysans, des rapatriés d’Algérie, des immigrés que recrutait le fordisme...

⁵⁰ Schmitt *et al.*, 1998, pour la période 1975-1990.

Puis, dans les années soixante-dix, alors que « *les ouvriers qualifiés et les professions intermédiaires* », que décrivait Schmitt⁵¹, migraient vers les couronnes périurbaines, les plus pauvres au sein de la classe ouvrière, ouvriers non qualifiés, immigrés, chômeurs, qui ne pouvaient acquérir une voiture, ni accéder à la propriété, sont restés figés sur place.

La périurbanisation a ainsi contribué à la ségrégation spatiale, également alimentée par les programmes sociaux de « *grands ensembles* » concentrés, à l'époque, dans l'espace immédiatement à la périphérie des villes-centres. « *Trop grands* » et « *trop ensembles* » pourra dire la critique !

Puis récemment, les classes moyennes et aisées devenues acteurs de la périurbanisation

Depuis une vingtaine d'années, les migrations vers l'espace périurbain, surtout proche de villes, concernent davantage les classes moyennes ou aisées, alors que les classes populaires sont reléguées dans certaines banlieues urbaines ou dans des couronnes périurbaines éloignées, là où le sol est moins cher mais qui imposent de longs trajets domicile-travail.

2 – Quels mécanismes pour expliquer la périurbanisation ?

Comment expliquer cet attrait de l'espace périurbain ? Les démographes mettent en avant qu'il a fallu de nouveaux mètres carrés de plancher pour loger un nombre de ménages ayant presque doublé depuis le début des années soixante, où l'on passe de 14,6 à 27 millions de ménages. Au-delà de ce facteur évident, les économistes retiennent trois causes essentielles⁵².

Premier facteur, l'automobile

À prix constants, l'essence coûte aujourd'hui moins cher qu'au début des années soixante et le prix des automobiles a lui aussi baissé – *hors effet qualité*. Le « règne de l'automobile » s'est donc affermi durant la seconde moitié du vingtième siècle, malgré les chocs pétroliers – *brusque augmentation des prix en 1974, etc.* –, et grâce aux contre-chocs – *brusque diminution des prix en 1975, 1986, etc.* La proportion de ménages motorisés est passée de 50 % en 1968 à 82 % en 2007 et elle atteint même 91,5 % dans les communes périurbaines. Le coût de l'accessibilité a diminué, ce qui « rétrécit l'espace » en rendant les emplois, l'école, les services plus accessibles. L'amélioration du réseau routier a également contribué au phénomène.

Second facteur, l'augmentation du revenu

L'augmentation du revenu des ménages, même ralentie depuis la fin des trente glorieuses, est une deuxième cause. En 1970, une personne vivait en moyenne sur 22 m² de surface habitable.

51 de Schmitt *et al.* (1998).

52 Cavaillès, 2004.

En 2006, nous en sommes à 40 m², ce qui représente une augmentation de 82 %. Les ménages ne consomment pas seulement davantage de surface de plancher lorsque leur revenu progresse : ils choisissent aussi des maisons individuelles avec des jardins plutôt que des appartements. En effet, le logement est un bien normal, dont la consommation progresse avec le niveau de vie. Seuls les biens inférieurs, – *comme par exemple le pain, les pommes de terre* – voient leur consommation baisser lorsque le revenu augmente.

Enfin, troisième facteur, le cadre de vie

La troisième cause essentielle est la recherche d'aménités rurales, c'est-à-dire d'un espace ouvert, qui offre des paysages agréables et donne une image plaisante de nature ou de ruralité. Les ménages apprécient le calme, l'air pur, la vue de ce cadre de vie. Certes, les villes présentent des attraits : il ne s'agit pas de dire ici qu'une localisation résidentielle périurbaine est préférable en toutes choses. Mais, lorsqu'on les interroge sur les désagréments de leur cadre de vie, les Français ne sont pas tendres pour leurs villes. Ils sont gênés par des bruits diurnes, la pollution de l'air, les difficultés de stationnement, l'insécurité, etc.

S'opposent donc des zones urbaines à forte densité qui génèrent des nuisances et l'espace périurbain où les ménages sont dispersés dans un tissu à basse densité de population et où « la nature » – *au sens large du terme, agriculture, forêt, zones humides, nature proprement dite* – occupe plus de 80 % du territoire. Le goût pour le « vert » dans le périurbain a une valeur qui peut être estimée⁵³. C'est ainsi que dans les campagnes ordinaires du périurbain dijonnais, une maison vaut quelques pourcents de plus sur le marché immobilier lorsque ses habitants voient plus de « vert » dans les quelques centaines de mètres autour de chez eux.

3 – Le bien-être individuel est légitime, mais socialement insoutenable

Les gens ont de bonnes raisons de faire ce qu'ils font...

Les ménages ont donc de bonnes raisons de faire ce qu'ils font lorsqu'ils choisissent une localisation résidentielle périurbaine ou rurale : ils recherchent leur bien-être. Pour cela, ils font un arbitrage entre le coût foncier et le coût de déplacement, dans le cadre de leur contrainte budgétaire⁵⁴. Un éloignement des villes diminue le premier et accroît le second.

Cependant, le temps nécessaire à un actif pour se rendre sur son lieu de travail reste assez stable au cours du temps⁵⁵ : en 2006 comme en 1984, un trajet demande en moyenne environ trente-cinq minutes dans l'aire urbaine de Paris, un peu plus de vingt minutes dans les plus grandes aires urbaines de province et à peine moins dans celles un peu moins p

⁵³ Cavailhès et Joly, 2006.

⁵⁴ Cavailhès, 2012.

⁵⁵ Ce que l'on appelle la conjecture de Zahavi. Cf. l'article de Jean-Pierre Orfeuil dans la présente publication page 35 (note 29)

euplées. Qui plus est, grâce à l'automobile, il faut à peine deux à trois minutes de plus depuis une commune périurbaine que depuis une commune de banlieue d'un pôle urbain pour gagner son lieu de travail.

Si le temps de trajet est la variable économique clé, une localisation résidentielle périurbaine est donc un choix rationnel au niveau individuel. La baisse tendancielle du coût de transport conduit ainsi à un étalement urbain, puisque les ménages peuvent supporter plus aisément un éloignement accru.

... mais ils ne prennent pas en compte les effets globaux de leurs décisions individuelles

Cependant, les ménages ne prennent pas en compte les effets sociaux qui résultent de leur comportement individualiste. Or, en présence d'externalités, des défaillances de marché se produisent.

En particulier, sous l'effet du seul laisser-faire :

- 1- la conversion en terrains bâtis de terres agricoles est une perte de ressources patrimoniales pour la collectivité ;
- 2- les automobilistes émettent trop de gaz à effet de serre et provoquent trop de congestion ;
- 3- le tissu lâche de l'habitat périurbain conduit à un coûteux éparpillement des services publics.

Le jeu des ménages à la recherche de leur bien-être ne conduit donc pas à l'optimum économique. Une intervention publique est nécessaire pour corriger ces défaillances⁵⁶.

Des effets négatifs de la périurbanisation inégalement répartis sur le territoire

« *Le territoire français est le patrimoine commun de la nation* », ce principe est inscrit dans le code de l'Urbanisme, article L110. Or, le nombre de logements, de bureaux et les voies de communication progressent de 1,5 à 2 % par an depuis trente ans, si bien que les surfaces imperméabilisées qui étaient de deux millions d'hectares en 1981 sont passées à trois millions aujourd'hui. De nombreux paramètres en sont ainsi affectés : le régime des eaux – *ruissellement, inondations...* –, les paysages avec le fameux mitage, les terres agricoles qui constituent un potentiel productif, la biodiversité avec son lot de barrières, d'anthropisation des écosystèmes, etc.

Y a-t-il un gaspillage de terres et de ressources naturelles, un mitage de l'espace périurbain comme on le dit souvent, une perte de ce « *patrimoine commun de la nation* » ? Il ne faut pas tout mettre dans le même sac. Dans le bassin méditerranéen et le Sud-Ouest, le mitage du foncier par l'habitat est réel.

Au contraire, dans le Centre-Est et l'Est du pays, des villages périurbains denses empiètent peu sur les *openfields* agricoles qui, remembrement et politique agricole aidant, se sont dilatés en d'immenses parcelles, sans être gênés par l'arrivée de nouveaux habitants. Ceux-ci, en effet, se serrent : en rapportant le nombre d'habitants

⁵⁶ Brueckner, 2000 ; Nechbya et Walsh, 2004.

à la surface des villages, la densité de population est de deux mille habitants par km² dans les villages de la couronne périurbaine dijonnaise.

Gaspillage de terres agricoles versus besoins de logements : un dilemme

L'avvers du mouvement d'urbanisation de terres agro-forestières est une amélioration du bien-être des habitants. Cela est dû à la croissance et à la création d'emplois, au désenclavement du rural et des régions périphériques et aux progrès spectaculaires du logement, toutes choses qui nécessitent des terrains.

Or, malgré ces progrès, il reste beaucoup de mal-logés, de personnes hébergées par des tiers ou sans domicile fixe, et les listes d'attente de logements sociaux sont longues. Pour assurer à tous des conditions de logement convenables – *ce qui est un droit constitutionnel et un droit opposable depuis la loi Dalo de 2007* – il faudrait construire annuellement, selon les estimations, de 350 000 à 500 000 logements par an. Nous en sommes loin. Mais pour cela, il faudrait des terrains ! D'où un dilemme...

Les gaz à effet de serre (GES) : quelles marges de manœuvre ?

En 2007, un habitant de pôle urbain n'est pas très loin de son lieu de travail ou d'étude, il utilise fréquemment les transports en commun et pratique la marche à pied, pour se rendre à celui-ci ; donc il émet peu de CO₂ : environ 300 kg par an⁵⁷. Par contre, une personne qui se déplace depuis une couronne périurbaine, qui nécessite des trajets plus longs en kilomètres mais à peine plus longs en temps⁵⁸, trajets effectués en automobile première responsable des émissions dues au transport, en émet 890 kg par an⁵⁹.

Le contraste est saisissant entre l'optimum individuel – *deux à trois minutes de trajet en plus pour aller travailler depuis une maison périurbaine que depuis un logement de pôle urbain* – et ses effets globaux qui représentent le triplement des émissions de CO₂ dues au transport.

Cependant, l'émission de CO₂ par les transports reste faible, par rapport à celle d'un logement qui est, en moyenne, de 3 150 kg par an. Cette émission est plus importante pour les maisons individuelles des pôles urbains, souvent anciennes et chauffées au fioul ou au gaz, que pour celles du périurbain, plus récentes et souvent dotées d'un chauffage 100 % électrique, sachant que les premières émettent en moyenne sept fois plus de CO₂ que les secondes.

57 Levy et Le Jeannic.

58 Du fait d'une vitesse supérieure comme nous l'avons vu plus haut. Cf. page 47 (tableau 13).

59 *Ibid.*

4- Les pouvoirs publics ne manquent pas d'outils pour piloter l'équilibre agriculture - urbanisation

Les voies réglementaires et leurs limites

La France utilise surtout des moyens réglementaires pour gérer l'équilibre agriculture-nature-construction. Les plans locaux d'urbanisme (PLU) sont l'outil principal, qui est entre les mains des responsables de plus de 36 000 communes, minuscules pour la plupart. Nous savons que la voie réglementaire atteint vite ses limites... Dans d'autres cas, les collectivités territoriales font des achats fonciers pour garder des terres agricoles ou constituer des réserves foncières.

La voie des servitudes foncières contractuelles

Or, il y a aussi d'autres outils de politiques publiques, comme une forte imposition des plus-values d'urbanisation, ou bien encore la création de marchés de droits. Aux États-Unis, les *easements* sont un des outils les plus répandus : une collectivité, une fondation, ou une association de riverains passe contrat avec un propriétaire qui s'engage sur le long terme à conserver l'usage agricole de sa terre moyennant une indemnisation. Ces contrats créent des droits réels attachés aux biens et opposables aux tiers : en droit français, ce sont des servitudes contractuelles. Elles sont rarement utilisées chez nous, ce qui est dommage car c'est un outil intéressant.

La pratique anglo-saxonne des marchés de droits

Toujours aux États-Unis, les *transferable development rights* (TDR) sont un autre marché de droits sur lequel s'échangent des droits à construire, comme c'est juridiquement possible avec les coefficients d'occupation des sols (COS) en France. À côté des règlements et de la fiscalité, les marchés secondaires – *easements*, *TDR* – sont des outils qui peuvent permettre un ajustement fin de l'équilibre entre besoins de logement et préservation de ressources foncières.

Quelles voies incitatives pour amener les ménages à changer d'attitude ?

Pour réduire les émissions de GES des ménages et l'artificialisation exagérée des sols, nous pouvons d'abord compter sur les améliorations techniques qui sont rapides pour l'automobile, plus lentes pour la réhabilitation des logements anciens. Il y a aussi les taxes, toujours impopulaires mais assez faciles à mettre en œuvre pour les transports comme le montrent des exemples à l'étranger : péages routiers ou à l'entrée des villes, tarif de stationnement urbain différent pour les résidents et les non-résidents, taxes sur les carburants, etc.

Elles sont plus délicates à mettre en œuvre pour le logement car la précarité énergétique de beaucoup de ménages rend toute imposition supplémentaire sur la dépense énergétique des logements difficilement supportable.

Le coût des services publics locaux et le mode d'imposition

Le régime d'imposition locale est identique pour tous les habitants d'une commune. Lorsque la croissance démographique nécessite de redimensionner des services publics locaux pour accueillir de nouveaux arrivants – *desserte en eau potable et assainissement, etc.* –, ces derniers ne payent pas le coût marginal de ces investissements mais seulement le coût moyen, comme les habitants déjà en place.

La conception à la française des services publics, basée sur l'égalité et la continuité territoriale, est une subvention cachée à l'extension urbaine : le coût réel des biens et services publics dans les couronnes périurbaines est supporté par tous les contribuables, et pas seulement par ceux qui en bénéficient. Mais les principes d'équité territoriale et d'accès aux services sont inscrits dans le marbre ! Cependant, cette anomalie est parfois corrigée, par exemple lorsque le raccordement au réseau EDF est facturé à un utilisateur selon la longueur de la ligne à tirer.

5 – Au service de quelle politique faut-il mettre ces outils ?

Le jeu des acteurs sur les marchés fonciers et immobiliers conduit à des équilibres non optimaux

Les pouvoirs publics disposent donc de nombreux outils pour corriger des effets sociaux, indésirables, de comportements individuels, légitimes. Le problème est que les économistes ne savent pas précisément quelles corrections sont nécessaires ni avec quelle intensité il faut agir. Les arbitrages entre besoin de logements et sauvegarde de terres agro-forestières ou naturelles, entre des villes denses ou périurbanisées, se jouent sur les marchés fonciers et immobiliers où des agents – *propriétaires fonciers, agriculteurs, promoteurs, maires, etc.* – agissent au mieux de leurs intérêts. L'équilibre qui en résulte n'est pas socialement souhaitable car la non-prise en compte par ces agents des effets globaux de leurs décisions individuelles entraîne des défaillances de ces marchés.

Les marchés fonciers et immobiliers sont manipulés par beaucoup d'interventions publiques

Pour expliquer ce que serait théoriquement l'optimum social, les économistes auraient besoin de connaître les prix qui s'établiraient sur ces marchés dans un fonctionnement concurrentiel. Or, les interventions publiques multiples, et non coordonnées, brouillent à l'infini les signaux que donnent les prix observés sur ces marchés. Il y a empilement de politiques agricoles, du logement, des transports, environnementales, sociales, d'un côté, et de zonages d'urbanisme, agricoles, environnementaux, forestiers, de l'autre. Il est impossible de connaître ce que seraient les prix concurrentiels pour mesurer et corriger les défaillances des marchés.

Les nombreuses défaillances de marché et le lobbying des groupes sociaux brouillent la décision publique

De plus, les défaillances de marché sont trop nombreuses pour qu'elles puissent être toutes prises en compte par les décideurs publics. À celles analysées ci-avant (émissions de gaz à effet de serre et urbanisation diffuse au détriment des ressources foncières agro-forestières et naturelles) il faudrait ajouter, par exemple, la surmortalité urbaine due à la pollution de l'air des villes denses, le tissu des relations sociales et familiales qui diffère selon la densité de l'habitat, la ségrégation spatiale de quartiers en déshérence du fait du départ vers les périphéries des classes moyennes, l'agriculture qui pollue les eaux – *nitrites* – et les rivages – *algues vertes* –, etc. Les politiques publiques cherchent à corriger certaines de ces défaillances, au risque de provoquer ailleurs des effets non désirés : densifier les villes permet de limiter l'étalement urbain, mais c'est au prix d'une augmentation de la congestion automobile et d'une pollution de l'air accroissant la morbidité...

Les décideurs publics privés de critères objectifs et soumis aux lobbies

Les limites de l'analyse économique privent les pouvoirs publics de critères objectifs pour prendre leurs décisions. Ils agissent, bien sûr, en fonction de ce qu'ils pensent être les intérêts de la société. Malheureusement, l'idée qu'ils se font en la matière repose sur une vision floue, voire aveugle, puisqu'il n'y a pas d'analyse scientifique rigoureuse permettant de démontrer qu'on utilise trop ou pas assez de terres agro-forestières ou naturelles pour la construction, ou que la périurbanisation et l'étalement des villes ont des inconvénients qui l'emportent sur leurs avantages. Dans ce contexte d'incertitude scientifique, les lobbies ont plus de latitude pour exercer leurs pressions. L'économiste doit-il alors jeter l'éponge et avouer qu'il ne sait rien dire d'utile ? Pas complètement.

Premièrement, la modélisation des marchés fonciers et immobiliers est possible

Tout d'abord nous pouvons, par le recours à des modèles théoriques et économétriques, simuler ce que serait le fonctionnement concurrentiel du marché foncier urbain et d'en tirer des conclusions sur les politiques foncières. C'est ce que font, par exemple, Cheshire et Sheppard qui démontrent que Reading (au Royaume-Uni) est une ville trop dense : l'optimum social serait amélioré en permettant une extension périurbaine au-delà du *greenbelt* et une privatisation de jardins publics. Les parcelles résidentielles seraient plus grandes et le coût du foncier plus faible. Mais ce serait au prix d'un accroissement des inégalités sociales car les classes populaires, faute de pouvoir accéder à la propriété, pâtiraient de cette politique libérale⁶⁰. La recherche en France devrait développer des modèles de cette facture, en les élargissant aux aspects environnementaux.

⁶⁰ Cheshire et Sheppard.

Deuxièmement, les terres agricoles sont trop chères

Ensuite, il est clair qu'en France le prix des terres agricoles est trop élevé. En effet, il a été démontré que les aides directes de la politique agricole commune (PAC) se capitalisent dans les valeurs foncières et qu'il en résulte une intensification exagérée par rapport au niveau de marchés concurrentiels : les agriculteurs utilisent trop d'intrants de tous types car la terre, parce qu'elle est chère, est utilisée de façon plus intensive, ce qui accroît les pollutions d'origine agricole. Ces aides de la PAC accroissent également l'emprise foncière agricole, en particulier au détriment de la forêt, moins soutenue par les politiques publiques. Cette inégale répartition des aides publiques réduit l'espace forestier par rapport à ce que serait un équilibre optimal agriculture - forêt, alors que cette dernière a des effets environnementaux plus bénéfiques que l'agriculture.

Troisièmement, la construction de logements est insuffisante

Enfin, il est certain qu'il n'y a pas assez de logements en France et qu'ils sont trop chers. Selon Friggitt⁶¹, la hausse de leur prix rapportée au revenu disponible des ménages a été de 80 % entre 2000 et 2008, et de 100 % à Paris. Durant cette période, le nombre de logements neufs mis en construction a été de 300 000 à 400 000 par an, pour tomber à 250 000 avec la crise⁶² et se situer en 2012 à environ 300 000. On est loin des 500 000 logements neufs annuels généralement considérés comme nécessaires. Cette insuffisance de la construction contribue à expliquer la cherté des logements. Il faut donc construire davantage, et pour cela trouver des terrains. Les villes disposent de réserves foncières mais le prix du mètre carré de plancher est cher. Dans leur périphérie, les terres sont abondantes et une unité de surface habitable revient moins cher qu'en ville car la rente foncière est moindre et le coût de construction de maisons individuelles est plus faible que celui d'immeubles collectifs.

6 - Conclusion

Des politiques du logement qui se succèdent depuis un demi-siècle, avec de bonnes raisons...

Il faut prendre garde à ne pas aller trop vite et trop loin dans la densification des villes, car l'Histoire nous a montré qu'on n'est pas à l'abri d'erreurs en matière de logement. Avant la Seconde guerre mondiale, les loyers ont été bloqués, pour de bonnes raisons sociales. Puis, après la période de reconstruction qui a suivi la Libération, on a construit dans les années soixante les « *riantes banlieues* » à l'architecture moderniste selon les principes de la charte d'Athènes – école *Le Corbusier* –, dotées de tout le confort moderne. Il y avait pour cela de bonnes raisons, hygiénistes – *salle de bain et eau chaude à l'évier* – et démographiques – *il fallait loger les baby-boomers, les pieds-noirs, les fils d'agriculteurs quittant la terre, les immigrés qu'appelait l'industrie...* À partir des années soixante-dix, période initiée par les « *Chalandonnettes* » en 1969,

⁶¹ Friggitt, 2010.

⁶² Beller, 2012.

on a construit des pavillons périurbains pour d'autres raisons : permettre au plus grand nombre de réaliser le rêve d'être propriétaire d'une maison individuelle.

... mais chaque génération reproche à la précédente sa politique de logement !

Hélas, le blocage des loyers d'avant-guerre a engendré une pénurie de logements dans les années cinquante. **Hélas encore**, bien des « *riantes banlieues* » des années soixante sont devenues des « *quartiers* » stigmatisés, où les grands ensembles sont trop grands et trop ensembles, au point qu'il faille aujourd'hui les démolir. **Hélas, trois fois hélas**, les pavillons périurbains des années soixante-dix sont aujourd'hui trop consommateurs de terres, supposés générateurs d'individualisme, perdus dans des cités dortoirs éloignées des emplois, et ils émettent trop de gaz à effet de serre. **Au total**, depuis plus d'un demi-siècle, chaque génération a régulièrement reproché à la précédente sa politique de logement.

Que penseront les générations futures ?

Les choix du début du XXI^e siècle seront-ils les premiers à être sans reproche aux yeux des générations futures ? La réponse est simple : la première « génération future », celle des trentenaires, est déjà là. Ils sont en train de choisir leur cadre résidentiel et de mettre au monde la génération suivante. Ils seront encore là dans cinquante ans, et leurs enfants seront là en 2100 pour assumer les conséquences à long terme de leurs choix. Il suffit de leur demander ce qu'ils souhaitent pour loger leur famille.

Si la réponse est : « *Nous préférons des appartements en ville, petits et chers, ce qui permettra de produire plus de blé à la campagne et d'émettre moins de CO₂* », alors tout est parfait : il faut densifier les villes.

Si leur réponse est : « *Nous choisissons des maisons plus grandes, moins chères et un peu en dehors des villes – mais pas trop à cause des émissions de gaz à effet de serre – et tant pis si cela réduit un peu les terres à blé* », alors il faut faire attention : cette génération commence à avoir un pouvoir monétaire sur le marché immobilier.

Comme l'ont fait les générations qui se sont succédé depuis 1950, elle pourrait reprocher aux décideurs actuels de lui avoir transmis un parc de logements inadapté à ses attentes.

Bibliographie

BELLER (Catherine), « Construction de logements », *Commissariat général au développement durable, chiffres et statistiques*, n° 302, mars 2012.

BRUECKNER (Jan K.), « *Urban sprawl: diagnostic and remedies* », *International Regional Science Review* 23, p. 160-171, 2000.

CAVAILHÈS (Jean), « Le choix de la localisation résidentielle des ménages obéit à de bonnes raisons économiques », *La revue du CGDD*, numéro spécial *Urbanisation et consommation de l'espace, une question de mesure*, p. 67-72, 2012.

CAVAILHÈS (Jean), JOLY (Daniel) (sous la dir.), *Les paysages périurbains et leur prix*, Besançon, Presses universitaires de Franche-Comté, 192 p., 2006.

CAVAILHÈS (Jean), « L'extension des villes et la périurbanisation » in : *Villes et Economie*, Institut des Villes, La Documentation française, p. 157-184., 2004.

CHESHIRE (Paul), SHEPPARD (Stephen), "The welfare economics of land use planning", *Journal of Urban Economics* 52, p. 242-269, 2002.

FRIGGIT (Jacques), *Le prix des logements sur le long terme*, CGEDD, mars 2010.

LEVY (David), LE JEANNIC (Thomas), « Un habitant de pôle urbain émet deux fois moins de CO₂ que la moyenne pour se rendre à son lieu de travail ou d'étude », *INSEE Première* n° 1357, juin 2011.

NECHBYA (Thomas-J.), WALSH RANDALL (P.), "Urban sprawl", *The Journal of Economic Perspectives* 18(4), p.177-200, 2004.

SCHMITT (Bertrand), PERRIER-CORNET (Philippe), BLANC (Michel), HILAL (Mohamed), *Les campagnes et leurs villes*, INRA-INSEE, « *Contours et caractères* », 203 p., 1998.

La ville sans a priori : pour des projets territoriaux inédits dans le périurbain

Synthèse générale des débats des deuxièmes Entretiens du Certu

Éric Charmes

directeur du laboratoire Rives

École nationale des travaux publics de l'État

Jean-Marc Offner

directeur de l'agence d'urbanisme de Bordeaux-Métropole

1– Nécessité de renouveler notre regard sur la ville

Ambiance studieuse

Tout d'abord, donnons une petite note d'ambiance introductive. Comme il y a deux ans, nous avons été frappés par l'ambiance extrêmement studieuse de ces *Entretiens*.

Les *Entretiens* ne sont pas un colloque de plus brassant des généralités. Durant deux jours, s'instaurent de vrais dialogues entre professionnels. Il y a une qualité d'écoute plutôt rare dans nos milieux ; l'on prend au sérieux la parole de l'autre, parole qui reste d'ailleurs extrêmement libre. C'est l'un des plus de ces *Entretiens*.

Mobilité et compréhension des fonctionnements urbains

Toujours dans les éléments d'ambiance, un fort intérêt pour les questions de mobilité est à constater. Au Certu, cela n'étonnera pas. Mais il nous semble que les questions de mobilité sont enfin comprises aujourd'hui non plus seulement comme une réflexion sur une politique sectorielle – la politique des déplacements – mais que la mobilité est bien appréhendée ici comme un outil essentiel de compréhension des fonctionnements urbains et de compréhension des modes de vie.

Et en cela, il nous semble légitime que cette thématique de la mobilité ait pris une place forte dans l'ensemble des ateliers de ces *Entretiens*.

Changement de regard sur la périurbanisation

Enfin, dernier point d'ambiance, et c'est probablement le plus important, les premiers *Entretiens* avaient pour thème un sujet délicat, compliqué, transversal, qui était le développement durable, examiné d'une façon finalement assez consensuelle.

Aujourd'hui, sous le titre un peu « bonhomme » de « *métropolisation et nouvelles urbanités* », apparaît un vrai sujet stratégique ; qui peut toutefois être pris comme une provocation compte tenu de la schizophrénie collective sur ce sujet ! Nous sommes

bien ici frontalement dans la problématique de la périurbanisation et du changement de regard sur cette périurbanisation.

Et de ce point de vue-là, il est probable que les *Entretiens du Certu* feront date.

La question de la périurbanisation est-elle vraiment nouvelle ?

Cette question du changement de regard sur la périurbanisation est une vieille affaire. Il suffit de reprendre la collection complète de la revue *Métropolis*⁶³... Il suffit de changer la date du numéro de 1979, intitulé « *L'habitat périurbain* », pour produire un superbe numéro sur le périurbain d'aujourd'hui ! Nous vous conseillons cette lecture⁶⁴.

Maintenant, il n'est pas inutile de procéder à quelques rappels sur ce qui se passait justement à cette époque.

En préparant la synthèse de ces rencontres, nous avons effectivement retrouvé un peu l'esprit du rapport Mayoux⁶⁵. Ce rapport *Demain l'espace*, paru en 1979, n'était pas complaisant avec le périurbain ni avec les périphéries pavillonnaires des grandes métropoles. Mais il prenait acte de cette évolution et examinait les meilleures façons d'agencer ces nouveaux territoires résidentiels. Les *Entretiens* n'ont pas non plus versé dans la critique pure et simple, n'ont pas dénoncé le caractère pathologique de l'urbanisation périurbaine.

Le périurbain a été considéré ici comme une composante importante des métropoles, composante qu'il s'agit avant tout de mieux organiser, et dont il convient de corriger les défauts, parce que défauts il y a certainement, comme l'avait proposé en son temps le rapport Mayoux en développant la notion de cité-jardin.

Il s'est pourtant passé bien des choses entre 1979 et aujourd'hui. Et le périurbain, ou plus précisément le périphérique pavillonnaire peu dense ainsi que ses habitants, ont été voués aux gémonies. Notamment au motif que ces espaces étaient considérés comme antinomiques avec la ville durable, associée pour sa part à la densité et au mélange tant des populations que des fonctions, donc à la ville-centre, dense, traditionnelle.

Le périurbain : avenir de la ville durable ?

Une idée, ou plutôt une association d'idées entre la ville dense et la ville faiblement émettrice de gaz à effet de serre et peu consommatrice d'énergie, qui a été battue en brèche durant ces *Entretiens*. En réalité, au fil des travaux des chercheurs qui se sont emparés de ce sujet, sous l'impulsion entre autres du Puca⁶⁶, ce lien s'est révélé

63 La revue *Métropolis* est née en novembre 1973, alors que se développe un nouveau milieu professionnel de l'urbanisme, à la suite de la loi d'orientation foncière de 1967. Sous-titrée *urbanisme/planification régionale/environnement*, cette revue veut rompre avec l'urbanisme des architectes, tel qu'il s'exprime alors dans la revue *Urbanisme*. Cette publication va se montrer souvent avant-gardiste dans ses thèmes d'investigation. Son dernier numéro (108-109, 2002) était consacré aux *Projets et politiques de transport. Expertises en débat*.

64 *Métropolis* n°41-42, 1979.

65 Mayoux (Jacques), *Demain, l'espace. L'habitat individuel périurbain*, rapport de mission d'étude, La documentation française, 1979.

66 Le Plan urbanisme construction architecture (PUCA) est une structure du ministère de l'Écologie et du Développement durable qui finance et anime des recherches sur les questions urbaines et architecturales.

beaucoup moins évident que ne l'affirmaient les contempteurs de l'étalement urbain. Les chercheurs ont examiné la question dans les détails, en intégrant par exemple dans la réflexion les déplacements longue distance, comprenant notamment les week-ends et les congés, alors que l'on ne prenait généralement en considération que la mobilité quotidienne. Ils ont alors comparé la mobilité des habitants des centres denses et la mobilité des habitants des périphéries. Or, comme l'a noté Jean-Pierre Orfeuil lors de la plénière d'ouverture de ces *Entretiens*, il s'avère que cette mobilité longue distance est plus importante quand on habite les centres denses que lorsqu'on réside dans les périphéries pavillonnaires. Il y a une forme de compensation. De même, comme l'a souligné Jean Cavailhès lors de cette même plénière, l'habitat pavillonnaire présente-t-il des caractéristiques qui ne sont pas toujours désavantageuses pour l'environnement.

Au total, comme l'a fait Jean-Louis Hélyar dans une interview qu'il a accordée au quotidien *Le Progrès* avant ces *Entretiens*, on peut s'interroger sur la capacité du périurbain à être l'avenir de la ville durable. Du moins, si on s'en tient aux enjeux relatifs aux émissions de CO₂ et à la consommation d'énergie.

Ces propos, qui vont à l'encontre des discours dominants, n'ont pourtant été contestés ni lors de la plénière ni lors des ateliers. Les participants ont surtout manifesté leur perplexité quant à l'écart entre ces propos et ce que l'on entend habituellement sur le périurbain, y compris dans les textes de loi récents. Si le périurbain ne s'oppose plus à la ville durable, faut-il lutter fermement contre l'étalement urbain comme le demandent les lois issues du Grenelle de l'environnement ?

L'enjeu émergent de la santé

Ceci étant, et fort heureusement d'ailleurs, la ville durable n'est pas seulement affaire d'émission de CO₂ ou de consommation d'énergie. Et il y a encore des marges pour améliorer l'éventuelle durabilité du périurbain. Dans les ateliers, il a bien été montré que le périurbain avait des défauts, que des choses étaient à accomplir pour améliorer la situation, tant en termes environnementaux qu'économiques, sociaux ou politiques. À noter ici qu'un enjeu émerge aussi autour de la santé. On l'a constaté notamment dans l'atelier 13 consacré à ce sujet⁶⁷. Des organismes tels que l'Inserm s'intéressent de très près à l'aménagement urbain et peut-être même d'un peu plus près que certains urbanistes, puisqu'on a débattu dans cet atelier de thèses du Nouvel Urbanisme nord-américain !

Bref, le périurbain n'est pas devenu tout à coup la ville idéale... Il ne s'agit pas de renverser complètement la vapeur. Indépendamment des considérations sur le développement durable d'ailleurs, si le périurbain est un espace apprécié de nombreux citadins et notamment des familles, il n'est pas l'espace le plus recherché par les ménages. On rappelle souvent la préférence des populations pour l'habitat individuel. Mais, en même temps, les valeurs immobilières, très élevées dans les centres à cause de la forte demande, montrent que les choix des ménages vont plutôt vers l'habitat collectif en centre-ville, jugé plus pratique.

⁶⁷ Atelier 13 : « Vivre la ville en bonne santé ».

Les périphéries pavillonnaires sont un fait

Ceci étant, les *Entretiens* ne se sont pas placés dans une perspective faisant des périphéries pavillonnaires un mal à combattre. C'est un fait notable, lors de ces rencontres, il n'y a pas eu de stigmatisation du périurbain, pas de prises de position stigmatisant ces « égoïstes forcenés », ces « beaufs » qui habitent des pavillons ; ce sont des discours qu'on aurait pu anticiper et qu'on n'a pas entendus.

Les périphéries pavillonnaires sont donc majoritairement considérées comme un fait qu'il faut prendre en compte, ces périphéries étant aujourd'hui une composante essentielle des métropoles. Rappelons que le périurbain, au sens Insee du terme, représente plus d'un quart de la population. C'est de surcroît un phénomène extrêmement dynamique, en expansion : la comparaison entre le zonage en aires urbaines de 1999 et celui de 2010, publiée par l'Insee à la fin de l'année 2011, le montre clairement.

2– Analyser les périphéries dans toutes leurs composantes

Diversité des formes du périurbain et de son appropriation

Ainsi, sortant d'un regard *a priori* critique et d'une condamnation définitive, ces *Entretiens* ont donné à voir un périurbain dont l'une des caractéristiques majeures est sa diversité. Les ateliers ont montré que le périurbain est beaucoup plus varié que ce que l'on s' imagine parfois. Certes, la famille avec enfants qui achète un pavillon reste structurante des dynamiques des territoires périurbains, notamment là où se fait la construction neuve. Mais il y a bien d'autres cas. Ainsi, le périurbain est aussi un territoire vieillissant. Les gens qui ont acheté leur pavillon dans les années 1970-1980 et dont les enfants se sont émancipés choisissent pour beaucoup de vieillir dans leur maison individuelle, ce qui pose de nouveaux problèmes.

À côté de cette diversité générationnelle, il y a aussi une diversité de revenus. Même si les territoires périurbains sont largement dominés par ce que l'on appelle les classes moyennes, on y trouve aussi des ménages aisés, voire très aisés. À l'opposé, on rencontre dans le périurbain des gens modestes. Les accédants à la propriété d'une maison neuve disposent aujourd'hui d'un revenu mensuel qui est typiquement de l'ordre de 2 500 €, qui ne leur permet de trouver une maison que loin des centres ; d'où des dépenses de mobilité auxquelles ils ont du mal à faire face. Cette observation implique une remarque importante : même si l'on arrive à la conclusion qu'en termes d'émission de CO₂, les déplacements des périurbains ne sont pas si condamnables qu'on le dit, il reste des problèmes très importants en termes de droit au transport.

La périphérie devient le « centre »...

Bien qu'on le sache déjà, il a été rappelé à plusieurs reprises que le périurbain n'est pas simplement un territoire résidentiel, c'est aussi un territoire qui accueille des emplois : comme l'a souligné Laurent Cailly, un gros tiers des périurbains travaillent dans le périurbain. Il y a aussi des commerces, des services...

Aujourd'hui, l'habitant d'une périphérie d'une grande métropole peut satisfaire tous ses besoins quotidiens tout en restant à l'intérieur de cette périphérie : emplois, résidences, commerces, loisirs, etc. Il peut, en quelque sorte, du point de vue de l'espace vécu, être au centre : « *J'habite la périphérie, et là où j'habite pour moi, c'est le centre !* » Cette centralité est toutefois différente de celle qui caractérise les centres-villes traditionnels, avec concentration des commerces, des emplois, des services, le centre est ici le point à partir duquel l'individu rayonne.

... et l'on passe de l'étoile à la toile !

Cela a d'ailleurs des conséquences sur l'organisation des transports car, cela a été souligné plusieurs fois dans les débats, il n'est plus question d'une organisation des mobilités largement tournée vers le centre du pôle métropolitain mais bien d'une mobilité qui maille la périphérie, comme le souligne le poids statistique pris par les déplacements de périphérie à périphérie. Pour illustrer cela, une formule a été plusieurs fois employée : « *on passe de l'étoile à la toile* »... Pour l'organisation des transports et notamment des transports collectifs, il s'agit donc de passer d'un système de déplacement organisé en radiales, à un système maillé, avec une plus grande connectivité.

Il reste encore du travail de mesure pour bien rendre compte des phénomènes

Et pour terminer sur cette question de la compréhension du périurbain, il faut se poser la question de la mesure du phénomène. L'Insee, avec l'actualisation récente de son zonage en aire urbaine, a retravaillé les critères à partir desquels sont analysées les couronnes périurbaines. Nous disposons maintenant d'éléments plus fins pour l'analyse. Cependant, comme cela a été souligné dans ces *Entretiens*, il reste encore beaucoup à faire pour rendre le périurbain plus intelligible et pour mieux le décrire : par exemple, le seul critère des migrations domicile-travail est-il suffisant pour appréhender le phénomène ?

Dans un autre ordre d'idée, comment rendre compte aussi de la granulométrie du périurbain, pour reprendre un terme de Xavier Desjardins ? Autrement dit, comment rendre compte de ces centralités diverses dont le périurbain est parsemé, car le périurbain comprend un grand nombre de centres urbains, du bourg de trois mille habitants à la petite ville plus importante. Ces espaces n'ont pas comme seule vocation le résidentiel, et cela est essentiel pour construire du projet sur le périurbain.

3– Concevoir le périurbain comme projet

Organiser l'extension urbaine

Finalement, le cœur de cette synthèse est probablement ce message qui était en filigrane dans la plupart des ateliers, même s'il n'était pas toujours aussi formalisé que nous le faisons ici : l'enjeu aujourd'hui réside dans la nécessité de concevoir un projet

pour le périurbain. Effectivement, les espaces périurbains peuvent et doivent être érigés en « territoire de projet », comme on le dit dans le langage de l'aménagement.

C'est sans doute à Vincent Renard que l'on doit la formulation la plus claire de la question principale : le problème est moins l'extension urbaine que son organisation.

Il faut rappeler les chiffres : deux tiers des constructions en France sont des maisons individuelles, et deux tiers de ces maisons individuelles se construisent dans le diffus, isolées au gré du parcellaire. Ce sont ces processus qui doivent faire l'objet des préoccupations des aménageurs. Difficulté connexe : les compétences en jeu sont surtout du ressort de maires de petites communes de moins de mille habitants.

Dès lors qu'il convient d'organiser le périurbain, quels modèles prospectifs peut-on proposer ? Les schémas de déplacements aident à structurer l'exercice.

Un premier modèle : les relations centre-périphérie à rénover

Un premier modèle est ce que l'on pourrait appeler « *le modèle centre-périphérie* ». C'est le modèle traditionnel, celui qui est dans nos têtes et dont on a du mal à se débarrasser. Il recommande de rénover la relation centre-périphérie, car il faut en réduire les coûts de fonctionnement. Le symbole de cette modernisation est le par-relais qui fait le lien entre le périurbain et le centre et qui ne remet pas en cause cette relation centre-périphérie.

Deuxième modèle : le périurbain métropolisé

Le deuxième modèle correspondrait à la dénomination de « *périurbain métropolisé* ». Il se construit sur l'idée que ces espaces périurbains pourraient être intégrés aux grands territoires métropolitains. Par un changement d'échelle géographique, le territoire de référence n'est plus l'agglomération mais l'espace métropolitain. Dès lors, le périurbain devient un élément de ce grand territoire, au même titre que la ville-centre ou les faubourgs.

Deux images permettent d'illustrer ce propos : la première est celle de la rhétorique de la « ville-nature ». Le rapport Mayoux parlait déjà de « ville-jardin ». C'est peut-être une façon d'« euphémiser » l'étalement urbain en englobant le périurbain dans ce grand territoire.

Une variante de ce modèle est celui de la « *grande métropole helvétique* » : le train se fait réseau express régional avec un maillage fin quasi parfait. Et finalement, c'est sur ce grand territoire que s'intègrent, que s'imbriquent les villes-centres, les périphéries et les espaces périurbains. Là encore, l'échelle de référence a changé : on pourrait parler de région métropolitaine, dont les espaces périurbains constituent une composante parmi d'autres.

L'illustration de ce modèle en matière de transport est peut-être le tram-train. Qui renvoie à une autre échelle que celle des transports publics urbains. Au nom de l'avènement du grand espace métropolitain, le tram-train interconnecte les réseaux urbains et régionaux en un même objet technique.

Troisième modèle : un périurbain « localiste »

Le troisième modèle est celui sur lequel les ateliers ont le plus réfléchi, celui d'un « *périurbain localiste* ». Aujourd'hui, des habitants du périurbain travaillent dans le périurbain : il n'y a pas que des chambres à coucher, il y a aussi des emplois, des services, peut-être même des téléservices... Il y a donc matière à fabriquer de nouvelles urbanités, à faire en sorte que les principes constitutifs de l'urbanité puissent se retrouver dans ces territoires périurbains.

On a peu parlé de toutes les recherches et de tous les travaux autour du nouvel urbanisme aux États-Unis, qui sont bien centrés sur cette manière de voir les choses : réinventer un urbanisme de proximité pour que ce périurbain puisse se polariser, s'autonomiser au moins partiellement.

À titre d'illustration, nous pouvons citer le vélo électrique comme symbole du mode de transport adapté à l'échelle des courtes distances du périurbain ; mais aussi les « *avenues départementales* », c'est-à-dire l'idée que les conseils généraux pourraient faire évoluer leurs techniques routières et considérer qu'ils produisent à travers leurs routes départementales une nouvelle forme d'urbain. De même qu'en leur temps, Cerdà et Haussmann ont su inventer un compromis entre les logiques du mouvement, du flux d'une part, et celle de l'espace, du séjour, à l'échelle de la ville d'autre part. Il reste aujourd'hui à inventer le réseau viaire des espaces périurbains qui puisse concilier fonctions circulatoires et nouvelles urbanités.

Faire des espaces périurbains des territoires de projet

Il y a bien sûr quelques conditions pour faire en sorte que ces espaces périurbains deviennent des territoires de projet. Peut-être faudrait-il d'ailleurs trouver un autre nom que « *périurbain* » ; un récent appel d'offre du Puca⁶⁸ faisait allusion à cette question.

Il faut rappeler qu'il est nécessaire de prendre en compte l'extrême diversité des situations périurbaines. Il faut aussi prendre en compte la question du peuplement et en particulier du vieillissement... Tout comme il faut prendre en compte le niveau de centralisation des emplois qui est extrêmement hétérogène suivant les situations métropolitaines...

Il faut aussi s'intéresser à la situation démographique qui a peut-être été un peu négligée dans nos réflexions d'ateliers. Par exemple, la métropole bordelaise connaît une croissance démographique presque double de la moyenne nationale. Avec cette croissance démographique, on peut se permettre à la fois de recentrer l'urbanisation et aussi de « *concéder* » un peu de croissance démographique à la périphérie périurbaine. Ces constructions nouvelles pourront alors servir de matériau à cette réorganisation nécessaire du périurbain.

68 Le Puca a lancé fin 2011 un appel à propositions de recherche, intitulé « *Du périurbain à l'urbain* », avec deux orientations. Axe 1 : le périurbain est la ville durable ; axe 2 : le périurbain comme objet heuristique, une nouvelle grille d'analyse pour penser l'espace urbain.

Dans d'autres contextes démographiques, cette facilité n'existe probablement pas, sans parler des villes qui se rétrécissent... Il faut alors questionner le périurbain d'une tout autre manière, si l'on se trouve dans une situation de stagnation démographique.

Vitesses et dimensions multiscalaires du périurbain

Il est aussi une autre condition à mentionner pour la bonne prise en compte du projet urbain : les trois modèles que nous avons évoqués plus haut cohabitent peu ou prou, mais l'enjeu principal est alors de faire s'articuler les échelles. Il faut prendre en compte cette fameuse dimension multiscalaire du périurbain. Il ne faut pas rêver à la ville de proximité en tout lieu et pour tous les temps. Il faut admettre au contraire qu'il peut y avoir des villes qui fonctionnent selon le principe de la proximité et qui coexistent et s'articulent avec des territoires périurbains qui développent d'autres formes d'urbanité. Puis, à une échelle encore supérieure, un fonctionnement métropolitain – *sans lequel l'avantage de la métropole n'existerait pas !* – avec des bassins d'emplois spécifiques, des équipements spécifiques, mais aussi des fonctions spécifiques...

Cela a été abordé à plusieurs reprises. Citons la question – *assez innovante et inédite* – de la maîtrise des vitesses qui peut être l'outil technique pour cette articulation d'échelles et pour cette régulation entre les différentes échelles d'appréhension et d'usage du périurbain. Il nous semble qu'il y a là un thème à développer pour le Certu.

La plus grande difficulté est probablement de gérer les transitions entre les modèles.

L'enjeu actuel est d'arriver à faire comprendre, par des signaux politiques et éventuellement économiques, que l'on cherche à atteindre un nouveau modèle territorial, un nouveau modèle de mobilité, mais que cet objectif ne doit pas pénaliser ceux qui sont déjà là. Pour faire vite, ne pas « punir » aujourd'hui les captifs de l'automobile habitant le périurbain « profond » tout en lançant les signaux politiques et économiques aptes à réduire drastiquement les localisations résidentielles inaptes à une bonne desserte en transport public – monomodal ou multimodal.

Il n'y a pas de projets de territoires sans gouvernance

Enfin, et surtout, rappelons que la condition du projet urbain est la gouvernance. Nous utilisons ce mot pour désigner une capacité technique et politique à « faire projet » dans ces espaces pour le moment peu outillés, peu instrumentés tant du côté technique que du côté politique.

Cette question de gouvernance peut être envisagée de deux façons : soit de la façon la plus institutionnelle, nous y reviendrons plus loin, soit par tous les processus informels, en tout cas tout ce qui ne ressort pas de l'institution politique.

Et là, beaucoup d'ateliers qui ne parlaient pas forcément du périurbain, mais qui parlaient de la vulnérabilité, de la rénovation du patrimoine, du référentiel de la ville durable, nous ont donné des pistes et ont fait des propositions. Ainsi, la question des normes et des références a été au centre de plusieurs ateliers. Qu'il s'agisse des

labels « qualité urbaine », du référentiel sur la ville durable, etc., nous avons aujourd'hui beaucoup de dispositifs qui, lorsqu'ils sont bien conduits, bien pensés, aident à poser les bonnes questions. Par contre, s'ils sont moins bien pensés, ils vont plutôt imposer des réponses toutes faites, et c'est alors aux techniciens de savoir en faire le bon emploi. Il faut aussi probablement accepter non pas de la dérégulation, mais une négociation sur la réglementation. Par exemple, à travers les questions de vulnérabilité, nous commençons à voir ce que l'on pourrait appeler de façon paradoxale des « démarches réglementaires expérimentales ».

L'évaluation pour préparer la négociation

Et puis, comme dans tout colloque respectueux de la déontologie, nous avons parlé évaluation. En France, on parle d'évaluation depuis vingt ans et on continue d'y croire... Mais d'autres ressorts, comme la pénurie financière, vont peut-être davantage nous aider pour faire de l'évaluation. Tout le monde croit aux vertus de ces évaluations, mais nous avons du mal à les mettre en œuvre.

En tout cas, il est évident que nous avons toute une série de nouveaux dispositifs qui rebattent un peu les cartes et fournissent aux acteurs de nouveaux objets de négociation, de nouveaux sujets de discussion et leur permettant de préparer ainsi des dispositifs de gouvernance plus formels. Le suivi des consommations d'espace, désormais obligatoire dans les documents d'urbanisme, fait partie de ces « lunettes » stratégiques.

4– Gouverner les nouveaux espaces urbains en inventant de nouvelles pratiques

Vers une refondation des cadres classiques ?

Le dernier point de notre synthèse porte sur la question non plus seulement de la gouvernance, mais plus largement du gouvernement du périurbain et des métropoles. Cette question a traversé les discussions dans la première plénière, et aussi dans de nombreux ateliers. Elle a bien sûr été abordée dans les deux ateliers sur les pôles métropolitains et sur la métropolisation, mais bien d'autres ateliers ont traité cette question de façon plus ou moins directe, par exemple en parlant des SCoT et des dispositifs de coopération entre communes.

Sur ce plan, on s'aperçoit que la prise en compte des périphéries des villes, du périurbain, conduit à une remise en question majeure des cadres avec lesquels nous pensons – *ou pensions jusqu'à tout récemment* – le problème du gouvernement des métropoles. De ce point de vue, les suites de la réforme des collectivités territoriales de 2010, avec le succès des pôles métropolitains, montrent que nous sommes en quelque sorte à un tournant.

La centralisation est-elle la panacée ?

Avec les précédentes lois sur l'intercommunalité, celle notamment de 1999⁶⁹, avec la loi SRU, avec la partie de la loi de 2010 consacrée aux métropoles, a été promu un idéal de gouvernement qui est celui d'un gouvernement centralisé à l'échelle métropolitaine. On a ainsi beaucoup porté attention aux transferts de compétence des communes – ce tissu communal excessivement fragmenté en France – vers les intercommunalités. On a aussi souvent évoqué, sans d'ailleurs vraiment parvenir à la mettre en place, l'élection des présidents des intercommunalités au suffrage universel.

Ces idées restent très présentes, elles restent structurantes, mais comme cela est clairement apparu dans l'atelier 1⁷⁰, de moins en moins de gens croient qu'il y a là une panacée, un remède ultime avec lequel on pourrait résoudre tous les problèmes que pose le gouvernement des métropoles.

... et le territoire pertinent atteignable ?

Dans cette discussion revient souvent la notion de territoire pertinent. L'expérience et le recul qu'elle procure ont montré que l'intercommunalité, même quand elle couvre un large périmètre, un large territoire, n'est pas la garantie de l'action sur un territoire pertinent pour toutes les politiques que les collectivités territoriales sont susceptibles de mener.

L'un de nous, Jean-Marc Offner, a publié en 2006 un article dans la *Revue française de sciences politiques*⁷¹ dans lequel il critiquait certaines illusions de la quête de « territoire pertinent ». Aujourd'hui en 2012, le voile semble sur le point de tomber : la quête du territoire métropolitain ne fait plus autant recette. Et nous avons pu nous en rendre compte dans les ateliers : les phénomènes conjoints de la périurbanisation et de la métropolisation ne sont pas étrangers à cette évolution des conceptions du gouvernement des métropoles et de ce qu'ils devraient être.

L'émergence du périurbain en tant qu'entité politique

De fait, les aires urbaines⁷² ont des limites extrêmement mouvantes. En 1999, l'aire urbaine de Lyon représentait un peu moins de trois cents communes. En 2010, en actualisant les données, et notamment en tenant compte de l'évolution des déplacements « domicile-travail », cette même aire urbaine rassemble plus de

69 Loi sur le renforcement et la simplification de la coopération intercommunale du 12 juillet 1999, dite « Loi Chevènement ».

70 Atelier 1 : « Métropolisation et périurbanisation : quelles évolutions ? »

71 « Les territoires de l'action publique locale : fausses pertinences et jeux d'écart », *Revue française de sciences politiques*, vol. 56, n° 1, 2006, p. 27-47.

72 Les aires urbaines sont une catégorie statistique forgée par l'Insee à partir du recensement de 1990 pour décrire la dynamique d'extension des villes en discontinuité des agglomérations. Cette catégorie mesure cette dynamique à partir de l'emploi. Les « grandes » aires urbaines s'organisent à partir de pôles qui comprennent au moins dix mille emplois auxquels on agrège toutes les communes qui envoient au moins 40 % de leurs habitants travailler dans ce pôle. Le périmètre de l'aire urbaine se définit par accretions successives : ainsi les communes éloignées qui envoient 40 % de leurs habitants travailler dans l'une des communes agrégées autour du pôle entrent à leur tour dans l'aire urbaine. La notion d'aire urbaine mesure ainsi l'influence ou l'effet d'attraction des villes sur un territoire. Entre les deux derniers zonages (1999-2010), l'espace des aires urbaines a crû de 39 %. Cf. *Insee Première* n° 1374 et n° 1375 d'octobre 2011.

cinq cents communes. Deux cents communes supplémentaires sont venues s'y agréger en un peu plus de dix ans, ce qui représente un énorme changement ! Que faire face à quelque chose d'aussi dynamique ? Que peut être un territoire pertinent aujourd'hui ?

Par ailleurs, pour les SCoT comme pour toutes les formes de coopération entre communes, existe toujours un autre côté de la frontière à prendre en considération... Et pour les pôles urbains, l'autre côté est souvent le périurbain.

Cet autre côté de la frontière n'est par ailleurs plus un territoire anémique, atomisé. Il s'est doté aujourd'hui de porte-voix, de représentants politiques, de structures qui organisent sa représentation avec notamment des communautés de communes et des SCoT qui portent des intérêts assez nettement périurbains.

Feu les territoires pertinents, vive le dialogue inter-territorial !

Face à ce constat, un nouvel idéal semble s'affirmer en lieu et place du gouvernement métropolitain omnipotent. Un terme nouveau est apparu, celui « d'inter-territorialité » ; terme souvent associé aux travaux bien connus de Martin Vanier sur ces questions⁷³. Ce mot a pris une place importante dans ces *Entretiens*. Et s'il ne faut retenir que quelques expressions pour résumer ce qui s'est dit, à côté de ceux de « périurbain », de « métropole », de « métropolisation », c'est bien le terme « d'inter-territorialité » qu'il faut garder en mémoire.

Cette notion perd un peu en précision ce qu'elle gagne en notoriété. Et les définitions plus ou moins implicites qui sont mobilisées ici ou là s'avèrent très variées. Certaines sont même très éloignées de la définition qu'en donne notamment Martin Vanier...

Avec l'inter-territorialité, on met en avant les collaborations d'égal à égal entre des collectivités, et ceci quel que soit leur rang dans la hiérarchie « officielle ». L'idée principale, le principe de fonctionnement est de se mettre d'accord sur des projets, et ensuite de coopérer, de se coordonner pour les mettre en œuvre. Ceci sur la base du volontariat, ce qui veut dire sans se placer sous la coupe d'une autorité centrale.

Pour des démarches pragmatiques autour d'un projet

Ce faisant, l'idéal du « super maire », élu au suffrage universel direct, est un peu écorné. On remet ainsi au goût du jour en la renouvelant une forme de coopération entre communes, que les réformes récentes avaient voulu jeter aux oubliettes, au motif qu'elles étaient archaïques : ce sont les syndicats intercommunaux, et notamment les syndicats mixtes. Même si cette forme de coopération est souvent plus technique que politique, le syndicat repose sur une coopération volontaire entre collectivités locales, et son périmètre est construit de manière *ad hoc* en fonction d'un projet.

Nous pouvons nous réjouir de ce retour de balancier face à une vision un peu trop tranchée des choses opposant l'intégration à la fragmentation, mais il ne faut pas non

⁷³ Voir Martin Vanier, *Le Pouvoir des territoires. Essai sur l'interterritorialité*, Paris, Économica et Anthropos, 2^e ed., 2010.

plus jeter le bébé avec l'eau du bain, et tout est affaire d'équilibre. Si l'on peut difficilement contester qu'il faille rechercher des projets qui mobilisent par leurs seules capacités d'adhésion et qui font travailler ensemble des collectivités de toute nature, il ne faut pas oublier que, pour certaines questions, la coopération volontaire est difficile. Quand on parle de redistribution des ressources entre des villes riches et des villes pauvres, des résultats significatifs sont difficiles à obtenir sur la seule base du volontariat ; même si ce n'est pas impossible, c'est plus difficile. Il faut garder cela à l'esprit.

Les eurodistricts comme laboratoires de l'inter-territorialité

Les avantages et les limites de l'inter-territorialité peuvent utilement être examinés avec les eurodistricts, ces dispositifs de coopération entre collectivités locales qui ont été discutés dans l'atelier 2⁷⁴. Les eurodistricts sont des laboratoires de l'inter-territorialité, puisqu'on crée des coopérations à l'échelle d'une agglomération transfrontalière et qu'il n'est évidemment pas question d'introduire une autorité centrale qui s'imposerait sur l'ensemble du territoire concerné.

Les structures de coopération qui se mettent en place ont cependant souvent un président, ce qui montre le besoin malgré tout de s'incarner dans une personnalité. Et, puisqu'il faut respecter l'égalité de tous, cette incarnation peut prendre des formes étranges, comme l'illustre l'eurométropole Lille-Courtray-Tournay. Pour la présidence a été choisi un système tournant : pour un an, c'est un Français, un an un Flamand, ensuite une autre année un Français et une quatrième année un Wallon. L'égalité de traitement des parties prenantes aboutit parfois à des arrangements peu fonctionnels : est-il efficace d'avoir une présidence dont le président change tous les douze mois ?

74 Atelier 2 : « Pôles métropolitains et coopérations transfrontalières ».

5– Conclusion

Que retenir de ces *Entretiens* ? La réflexion sur le périurbain avance – il était temps ! Les territoires périurbains n'ont pas été jugés a priori comme des pathologies urbaines destinées à être résorbées. Ils ont été appréhendés comme des territoires qui méritent l'attention, que ce soit pour mettre en avant leurs qualités ou pour souligner leurs défauts. Ce faisant, ces *Entretiens* ont été l'occasion d'une discussion dépassionnée et informée sur ce que les territoires périurbains peuvent apporter à la ville et sur la manière dont on peut envisager leur avenir et les faire évoluer.

Il convient de poursuivre cette réflexion stratégique. Car il ne serait pas sain d'installer une cacophonie technico-politique sur ce thème. La pièce se joue aujourd'hui dans la confrontation entre deux discours : la *doxa* d'un milieu professionnel de l'urbanisme conforté et légitimé par la loi, qui insiste sur la nécessaire densification et sur l'arrêt de la périurbanisation ; les « vécus » d'une multitude d'habitants, d'élus, d'entreprises, qui sont les constructeurs du périurbain, petits artisans de la fabrique territoriale, et qui témoignent tous de la vitalité de leurs territoires. Il reste donc à élaborer l'outillage cognitif et institutionnel apte à promouvoir, à toutes les échelles, intensité, compacité et urbanité, et dans des traductions morphologiques et organisationnelles différentes selon les agencements territoriaux en jeu.

Tables des matières

Sommaire.....	3
Introduction.....	5
Que trouverons-nous dans cet opuscule ?.....	5
La question périurbaine : la repenser en tenant enfin compte de ce qui motive les périurbains.....	7
1. De quoi parle-t-on ?.....	7
Les limites d'une approche par la catégorisation des espaces	7
La périurbanisation, un processus qui s'est complexifié.....	7
Un processus qu'il faut recontextualiser	7
Un processus qui n'est pas isolé mais en interaction avec d'autres	8
Distinguons aussi grandes et petites villes.....	8
2. Comment s'est développée la périurbanisation ?.....	8
Le rôle moteur des politiques du logement et de l'habitat	9
Mais, dès l'origine, un processus qui a fait l'objet de fortes critiques	9
Le double discours de l'État.....	9
Favoriser l'accession sociale à la propriété de son logement pour permettre aux ménages français de se constituer un patrimoine, la relancer pour libérer le parc public social.....	10
L'habitat pavillonnaire : un modèle qui, en trente ans, est passé de l'ordre de la distinction sociale à celui de la « normalité » sociale.....	10
L'habiter pavillonnaire périurbain n'est pas qu'un « choix » sous contrainte. Il répond à des aspirations sociales profondes.....	11
L'attrait pour le périurbain : la certitude d'un environnement « à son image ».....	12
3. En guise de conclusion : que faire ?.....	12
Ne nions pas les aspirations sociales qui sous-tendent la périurbanisation.....	12
Regardons lucidement la diversité des situations que recouvre le périurbain.....	13
Il est temps de s'affranchir des postures idéologiques pour réévaluer la question périurbaine.....	13
Bibliographie.....	14
Le périurbain en question : concevoir la ville dans sa globalité.....	15
Attention aux interprétations idéologiques !.....	15
Pour une approche objective et distanciée du périurbain.....	15
1- Le périurbain : une part plus visible dans le territoire que dans la population française.....	16
Le périurbain pèse peu en termes de population.....	16
Tableau 1 – Population de la France métropolitaine en 2006.....	17
...mais bénéficie de la plus forte dynamique !.....	17
Tableau 2 – Variation annuelle de la population de la France métropolitaine 1982-2006.....	18
2- Les ruptures de rythmes sont plus importantes que la typologie des espaces.....	18

Les centres relèvent la tête à partir du début XXI ^e siècle.....	18
Une radiographie plus précise sur Nantes.....	19
À Nantes, croissance rapide du périurbain.....	19
Tableau 3 – Croissance démographique dans l'aire urbaine de Nantes, à périmètres constants de 1999.....	19
...mais qui ne bouscule pourtant pas les grands équilibres !.....	20
Tableau 4 – Répartition de la croissance démographique dans l'aire urbaine de Nantes, à périmètres constants de 1999.....	20
Dans la période récente, c'est bien la banlieue qui semble marquer le pas.....	20
3 – Comment caractériser l'attractivité des territoires ?.....	21
Une attractivité du périurbain à nuancer.....	21
Retournons au cas nantais.....	21
Tableau 5 – Répartition des modalités de la croissance démographique dans l'aire urbaine de Nantes, à périmètres constants de 1999.....	22
Les changements de résidence : des régularités spatiales et sociales.....	22
Tableau 6 – Mobilité résidentielle dans l'aire urbaine de Nantes, à périmètres constants de 1999.....	23
4– Logement, emploi, transports, moteurs du périurbain.....	24
Dans le périurbain, maisons individuelles et grands logements.....	24
Tableau 7 – Évolution du parc de logements dans l'aire urbaine de Nantes, à périmètres constants de 1999.....	24
La dynamique de l'emploi reste dans l'unité urbaine.....	25
Tableau 8 – Évolution de l'emploi dans l'aire urbaine de Nantes, à périmètres constants de 1999.....	25
... ce qui induit des distorsions dans les rapports domicile-travail.....	25
Tableau 9 – Mobilité habitat-emploi dans l'aire urbaine de Nantes en 2006, à périmètres constants de 1999.....	26
Où le « modèle-type » ne fonctionne plus vraiment.....	26
Les stratégies des ménages sont bien plus diversifiées.....	27
5 – Pour une approche politique du périurbain.....	27
Des ambivalences du périurbain et la nécessité de stratégies urbaines plus globales.....	27
Bibliographie.....	28
<i>De l'observation des faits à l'éclairage des politiques :</i>	
<i>le diable est dans les détails.....</i>	29
Introduction : l'enjeu d'une connaissance fine des phénomènes de mobilité.....	29
Que mesurer ? Et avec quelles données ?.....	29
En France, il existe trois types d'enquêtes de mobilité.....	29
Tableau 10 : Circulations annuelles des Français (Pourcentage des kilomètres parcourus par les personnes, hors marche à pied)	32
1– Ces enquêtes donnent lieu à des exploitations dites « standard ».....	33

Elles permettent de saisir des évolutions globales.....	33
Elles permettent aussi de détecter des problèmes collectifs.....	33
2 – Mais ces enquêtes ont des limites.....	33
Elles permettent rarement de saisir les modes d'organisation des gens au cours d'une semaine.....	33
Le croisement de plusieurs champs d'enquête permet de construire des résultats innovants.....	34
Pour avancer dans le raisonnement : le concept de « ville cohérente ».....	34
Les enquêtes ne permettent pas d'apprécier le vécu des gens.....	34
... ni d'approcher ceux qui ont le plus de difficulté vis-à-vis des transports.....	35
3 – Il faut souvent croiser avec d'autres données pour approcher les comportements	35
Pour comprendre les comportements, il faut connaître les arbitrages possibles pour les individus.....	35
De la nécessité d'intégrer les prix dans la collecte d'information	36
Les temps de parcours sont aussi un élément déterminant dans les choix des gens.....	36
En région parisienne, dans une même enveloppe de temps, l'espace accessible est très différent selon les modes.....	37
La géographie urbaine et la distribution des équipements vont aussi jouer un rôle dans la détermination des attitudes face au transport.....	37
... Ainsi que l'entourage de la famille.....	37
4– Ces enquêtes concourent trop souvent à construire des messages biaisés.....	38
Faut-il centrer l'analyse sur les lieux de destination ou plutôt sur les résidences ?.....	38
Le périurbain : éloignement et proximité.....	38
Les biais par les non-dits ou par les omissions.....	39
Des effets biaisés par agrégation de données de portées inégales.....	39
La valeur moyenne d'une statistique peut occulter des différences de comportement.....	39
Des biais provoqués par la délimitation du champ de l'étude.....	40
Aujourd'hui, les déplacements hors des aires urbaines ont un poids croissant.....	40
Et les déplacements de loisirs rééquilibrent en partie les déplacements du travail !.....	41
Globalement, sur l'année les « urbains » circulent presque autant que les « périurbains »	41
Tableau 11 : mobilité annuelle par personne (milliers de kilomètres parcourus) dans les agglomérations de plus de 100 000 habitants, hors Île-de-France.....	42
5– Les biais de représentation : le schéma explicatif est toujours utile, mais parfois trompeur.....	42
Figure 1 :représentation schématique habituelle des échanges internes à une aire urbaine.....	43
Les périurbains ne passent pas leur temps à tourner en rond autour du centre !.....	43
Figure 2 : représentation schématique des territoires individuels de la mobilité quotidienne à partir des travaux de Mouna Boulahbal.....	44
Figure 3 : représentation schématique des aires de recrutement des bassins d'emploi analysées par la Dreif.....	44

Les périurbains « fonctionnent » sur une portion du territoire de la ville.....	45
Tableau 12 : répartition géographique (en %) des déplacements motorisés tous motifs impliquant les banlieues en Île-de-France.....	45
En conclusion : pragmatisme et réalisme avant tout !.....	45
Tableau 13 : mobilité des résidents des villes-centres, des banlieusards et des périurbains dans les aires urbaines de province de plus de 100 000 habitants.....	47
Références bibliographiques	48
<i>Regard économique sur la périurbanisation.....</i>	50
1– L’urbanisation de l’espace périurbain est un phénomène profond des sociétés modernes.....	50
L’attractivité de l’espace périurbain est forte, générale et durable.....	50
La périurbanisation touche la France entière dans les années soixante-dix.....	50
Elle se traduit par un tri social conduisant à une ségrégation spatiale.....	50
Puis récemment, les classes moyennes et aisées devenues acteurs de la périurbanisation	51
2 – Quels mécanismes pour expliquer la périurbanisation ?.....	51
Premier facteur, l’automobile.....	51
Second facteur, l’augmentation du revenu.....	51
Enfin, troisième facteur, le cadre de vie.....	52
3 – Le bien-être individuel est légitime, mais socialement insoutenable.....	52
Les gens ont de bonnes raisons de faire ce qu’ils font.....	52
... mais ils ne prennent pas en compte les effets globaux de leurs décisions individuelles	53
Des effets négatifs de la périurbanisation inégalement répartis sur le territoire.....	53
Gaspillage de terres agricoles versus besoins de logements : un dilemme.....	54
Les gaz à effet de serre (GES) : quelles marges de manœuvre ?.....	54
4– Les pouvoirs publics ne manquent pas d’outils pour piloter l’équilibre agriculture - urbanisation	55
Les voies réglementaires et leurs limites.....	55
La voie des servitudes foncières contractuelles.....	55
La pratique anglo-saxonne des marchés de droits.....	55
Quelles voies incitatives pour amener les ménages à changer d’attitude ?.....	55
Le coût des services publics locaux et le mode d’imposition.....	56
5 – Au service de quelle politique faut-il mettre ces outils ?.....	56
Le jeu des acteurs sur les marchés fonciers et immobiliers conduit à des équilibres non optimaux	56
Les marchés fonciers et immobiliers sont manipulés par beaucoup d’interventions publiques.....	56
Les nombreuses défaillances de marché et le lobbying des groupes sociaux brouillent la décision publique.....	57
Les décideurs publics privés de critères objectifs et soumis aux lobbies.....	57
Premièrement, la modélisation des marchés fonciers et immobiliers est possible.....	57

Deuxièmement, les terres agricoles sont trop chères.....	58
Troisièmement, la construction de logements est insuffisante.....	58
6 - Conclusion.....	58
Des politiques du logement qui se succèdent depuis un demi-siècle, avec de bonnes raisons.....	58
... mais chaque génération reproche à la précédente sa politique de logement !.....	59
Que penseront les générations futures ?.....	59
Bibliographie.....	59
<i>La ville sans a priori : pour des projets territoriaux inédits dans le périurbain</i>	
<i>Synthèse générale des débats des deuxièmes Entretiens du Certu.....</i>	<i>61</i>
1- Nécessité de renouveler notre regard sur la ville.....	61
Ambiance studieuse.....	61
Mobilité et compréhension des fonctionnements urbains.....	61
Changement de regard sur la périurbanisation.....	61
La question de la périurbanisation est-elle vraiment nouvelle ?.....	62
Le périurbain : avenir de la ville durable ?.....	62
L'enjeu émergent de la santé.....	63
Les périphéries pavillonnaires sont un fait.....	64
2- Analyser les périphéries dans toutes leurs composantes.....	64
Diversité des formes du périurbain et de son appropriation.....	64
La périphérie devient le « centre ».....	64
... et l'on passe de l'étoile à la toile !.....	65
Il reste encore du travail de mesure pour bien rendre compte des phénomènes.....	65
3- Concevoir le périurbain comme projet.....	65
Organiser l'extension urbaine.....	65
Un premier modèle : les relations centre-périphérie à rénover.....	66
Deuxième modèle : le périurbain métropolisé.....	66
Troisième modèle : un périurbain « localiste ».....	67
Faire des espaces périurbains des territoires de projet.....	67
Vitesses et dimensions multiscalaires du périurbain.....	68
Il n'y a pas de projets de territoires sans gouvernance.....	68
L'évaluation pour préparer la négociation.....	69
4- Gouverner les nouveaux espaces urbains en inventant de nouvelles pratiques.....	69
Vers une refondation des cadres classiques ?.....	69
La centralisation est-elle la panacée ?.....	70
... et le territoire pertinent atteignable ?.....	70
L'émergence du périurbain en tant qu'entité politique.....	70
Feu les territoires pertinents, vive le dialogue inter-territorial !.....	71
Pour des démarches pragmatiques autour d'un projet.....	71
Les eurodistricts comme laboratoires de l'inter-territorialité.....	72
5- Conclusion.....	73
<i>Tables des matières.....</i>	<i>74</i>

© Certu 2013

Service technique placé sous l'autorité du ministère de l'Égalité des Territoires et du Logement et du ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie, le centre d'Études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques a pour mission de faire progresser les connaissances et les savoir-faire dans tous les domaines liés aux questions urbaines. Partenaire des collectivités locales et des professionnels publics et privés, il est le lieu de référence où se développent les professionnalismes au service de la cité.

Toute reproduction intégrale ou partielle, faite sans le consentement du Certu est illicite (loi du 11 mars 1957). Cette reproduction par quelque procédé que se soit, constituerait une contrefaçon sanctionnée par les articles 425 et suivants du Code pénal.

Coordination – Maquettage : service éditions Certu (Sylvaine Paris)

Dépôt légal : juin 2013

ISBN : 978-2-11-131063-6

ISSN : 2263-8725

illustration couverture : © L.Mignaux / MELT-MEDDE

Bureau de vente :

2 rue Antoine Charial

CS 33927

69426 Lyon Cedex 03 – France

Tél. 04 72 74 59 59 – Fax. 04 72 74 57 80

Internet : <http://www.certu-catalogue.fr>

Cette collection regroupe les ouvrages qui sont des synthèses faisant le point sur un thème ou un sujet. Elle vise un public de décideurs, de non techniciens qui ont besoin d'avoir une vision générale, une mise en perspective sur un sujet. La rédaction de ces ouvrages va à l'essentiel pour éclairer ce qu'il faut retenir sur le sujet traité. Leur lecture est facilitée par un effort important de rédaction fluide et précise, adaptée à ce style de public.

Le Certu publie également les collections Références, Dossiers et Données.

centre d'Études
sur les réseaux,
les transports,
l'urbanisme et
les constructions
publiques

Au 1^{er} janvier 2014, les 8 Cete, le Certu, le Cetmef et le Sétra fusionnent pour donner naissance au Cerema : centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement.

SUR LE MÊME THÈME

Synthèse des deuxièmes *Entretiens du Certu*

2012

Mobilité et inertie de la ville

Atelier 12 des deuxièmes *Entretiens du Certu*

Synthèse

2012

Territoires métropolitains et modes de coopération

Atelier 2 des deuxièmes *Entretiens du Certu*

Synthèse

2012

Dix réflexions sur la mobilité en périurbain

Ateliers 3 et 11 des deuxièmes *Entretiens du Certu*

Synthèse

2012

Urbanisme négocié, urbanisme partagé ?

Atelier 10 des deuxièmes *Entretiens du Certu*

Synthèse

2012

L'évaluation, outil de pilotage des politiques publiques

Atelier 7 des deuxièmes *Entretiens du Certu*

Synthèse

2013

Rénover son patrimoine bâti - Quelles stratégies ?

Atelier 5 des deuxièmes *Entretiens du Certu*

Synthèse

2013

