

Dynamiques et développement durable des territoires

Rapport de l'Observatoire
des territoires 2008

Liste des membres du conseil de l'Observatoire des territoires

(au 11 septembre 2008)

Décret n°2004-967 du 7 septembre 2004

L'Observatoire est présidé par le ministre chargé de l'Aménagement des territoires
et composé des membres suivants :

Pour les administrations

- Pierre DARTOUT,
*Délégué Interministériel à l'Aménagement
et à la Compétitivité des Territoires – Vice-Président*
- Philippe CHOFFEL,
*représentant le Délégué Interministériel à la Ville
et au Développement social et urbain*
- Bernard MOREL,
représentant le Directeur Général de l'INSEE
- Christophe MIRMAND,
*représentant le Secrétaire Général du Ministère
de l'Intérieur, de l'Outre-Mer et des Collectivités territoriales*
- Jean-Luc HELLER,
*représentant le Directeur général des Collectivités
Locales du Ministère de l'Intérieur de l'Outre-Mer
et des Collectivités territoriales*
- Françoise MAUREL,
*représentant le Ministère de l'Écologie, de l'Énergie
du Développement Durable et de l'Aménagement
du Territoire, en charge des Transports*
- Bruno TREGOUET,
*représentant le Ministère de l'Écologie, de l'Énergie
du Développement Durable et de l'Aménagement
du Territoire, en charge de l'Écologie*
- Étienne CREPON,
*représentant le Ministère de l'Écologie, de l'Énergie
du Développement Durable et de l'Aménagement
du Territoire, en charge du Logement*
- Michel EHRHART,
représentant le Ministère de l'Agriculture et de la Pêche
- Antoine MAGNIER,
*représentant le Ministère du Travail, des Relations Sociales
et de la Solidarité*
- Anne-Marie BROCCAS,
*représentant le Ministère de la Santé, de la Jeunesse,
des Sports et de la Vie associative*
- Daniel VITRY,
*représentant le Ministère de l'Éducation Nationale,
de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche*

Pour les élus et organismes partenaires

- Emile BLESSIG,
Député du Bas-Rhin
- Jean PEPIN,
Sénateur de l'Ain
- Éric ANDRIEU,
représentant l'Association des Régions de France
- Yves KRATTINGER,
*représentant l'Assemblée des Départements
de France*
- Michel VERGNIER,
représentant l'Association des Maires de France
- Marc CENSI,
*représentant l'Assemblée des Communautés
de France*
- Adrien ZELLER,
*Président de la Commission Permanente du Conseil
National de l'Aménagement du Territoire*
- Marcel BELLIOU,
*représentant la Fédération Nationale des Agences
d'Urbanisme*

Pour les personnalités qualifiées

- Francis AUBERT,
Professeur d'Université
- Jean-Louis CHAUZY,
Président de CESR
- Yves FREVILLE,
ancien Sénateur
- Claude GRASLAND,
Professeur d'Université
- Robert SAVY,
Conseiller d'État honoraire

Le lecteur pourra
se référer au site
de l'Observatoire
des territoires

www.territoires.gouv.fr

Il présente de nombreux
indicateurs régulièrement
actualisés, des cartes
interactives,
et des données
téléchargeables.

Éditorial

Avec cette nouvelle édition de son rapport national, l'Observatoire des territoires dresse un panorama extrêmement complet des dynamiques, mais aussi des disparités géographiques de notre pays.

Ce nouveau portrait de la France et de ses territoires a été réalisé avec une triple ambition.

En premier lieu, l'analyse a été conduite, chaque fois que c'était possible, à l'échelle européenne, parce que la cohésion territoriale est un enjeu européen. La Présidence française de l'Union en a fait du reste une de ses priorités, et a pu capitaliser des avancées politiques concrètes en la matière.

Ensuite, le diagnostic s'appuie sur une mise en perspective temporelle. L'observation des tendances sur la longue période fournit des repères pour comprendre les mécanismes de développement des territoires et l'effet des politiques publiques d'aménagement du territoire.

Enfin l'analyse porte une attention particulière aux enjeux du développement durable. La réussite du « Grenelle de l'environnement », le développement d'une économie « verte » reposent sur la capacité des territoires à identifier leurs forces et leurs faiblesses et à se mobiliser.

Les territoires de la France révèlent, à travers ce rapport, des visages très contrastés.

Si au regard des régions européennes nos territoires connaissent un relatif dynamisme démographique, à l'échelle des régions françaises le déséquilibre s'accroît en défaveur en particulier du Nord et de l'Est. Du point de vue économique, la concentration géographique de la production de richesse tend à se poursuivre, tout en étant compensée par des mécanismes nationaux de redistribution territoriale puissants. Les économies régionales poursuivent leur ouverture aux marchés internationaux. Dans ce contexte, et a fortiori avec la crise économique, le renforcement de la compétitivité est plus que jamais une priorité.

L'observation des flux met en évidence l'existence de réseaux qui relient les grandes métropoles au sein du territoire national et à l'international, sur lesquels peuvent s'appuyer les activités de recherche et d'innovation. Le rapport pointe aussi le rôle fondamental des villes moyennes, qui est de nature à maintenir la cohésion territoriale. Ces villes jouent un rôle structurant pour l'accès à certains services : santé, enseignement supérieur, transports.

À une échelle fine, un rééquilibrage entre espace rural et espace urbain se confirme, même si ses causes sont multiples et créent des conditions de développement durable à moyen et long terme différentes : étalement urbain à travers l'influence croissante des villes, ou développement d'une forme d'économie résidentielle liée à l'installation de retraités ou au tourisme. Mais certains territoires connaissent des déséquilibres, démographiques, économiques ou sociaux, que la crise pourrait aggraver. Leur résorption implique la prise en compte de la dimension territoriale dans les politiques relatives aux domaines les plus vulnérables, comme le logement, la santé, l'accessibilité aux services.

Les politiques d'aménagement du territoire trouvent dans ce rapport la confirmation de leur importance. Plus que jamais, c'est à la recherche des facteurs d'attractivité, d'innovation, de cohésion sociale et de développement durable qu'elles doivent s'atteler.

Hubert Falco

Secrétaire d'État chargé de l'Aménagement du territoire, auprès du ministre d'État, ministre de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire

Sommaire

Avant-propos **VI**

Synthèse **VII**

PARTIE

I **Situation et disparités des territoires en France et en Europe** **1**

A **Dynamiques et disparités démographiques** **2**

1 Une croissance démographique mieux partagée entre territoires et originale à l'échelle de l'Europe 6

Zoom > Le tournant de la décroissance de la population dans le monde 12

2 Un dynamisme démographique exceptionnel, qui ne fait que ralentir le vieillissement 14

Zoom > Un vieillissement différencié des territoires dans le monde et en France 16

3 Les mouvements migratoires, un facteur majeur de différenciation des territoires 21

B **Disparités et concentrations économiques** **26**

1 Dispersion des dynamiques et convergence des niveaux de richesse 26

2 Hausse des écarts de productivité malgré une légère convergence des structures d'activité 33

C **Diversités territoriales des enjeux liés à l'environnement** **40**

1 Changements climatiques, risques naturels et émissions de gaz à effets de serre 40

2 Évolution de l'occupation des sols : augmentation de l'artificialisation contrastée sur les territoires 52

3 Trois aspects des modes de production et de consommation :
le transport de marchandises, le traitement des déchets, les énergies renouvelables 58

PARTIE II	Interdépendance et développement des territoires	69
A	Logiques et dynamiques structurantes de l'espace français	70
1	Les flux migratoires, éléments déterminants du développement démographique et économique	70
2	Une armature urbaine qui structure l'espace national	78
B	Les logiques de répartition géographique du développement économique	86
1	L'inscription des territoires dans les flux mondialisés des échanges	86
2	Dynamique des activités économiques : concentration de la production et marché de l'emploi	94
3	Des trajectoires et des spécificités positionnent les régions sur le champ de l'innovation	100
	<i>Zoom > Les positions des technologies clés dans les régions françaises</i>	112
C	Redistribution et développement local	114
1	Comment l'intervention publique nationale atténue les disparités territoriales	114
2	Le développement des activités résidentielles et ses conséquences locales	123
3	Comment les services d'intérêt général contribuent à la cohésion territoriale	130
PARTIE III	Recomposition des territoires du quotidien	143
A	Des territoires locaux de plus en plus interdépendants	144
1	Extension des territoires sous influence urbaine	144
2	Les conséquences de l'accroissement de la mobilité	152
	<i>Zoom > Territoires transfrontaliers : des espaces diversement intégrés</i>	114
B	Intercommunalités, outils de la gouvernance locale	164
1	Contexte et contours de l'intercommunalité institutionnelle	164
2	La question de la cohérence territoriale pour les EPCI	172
3	Les territoires de projet : autre dimension de l'intercommunalité	176
C	Inégalités et risques de fractures territoriales	182
1	Précarité et pauvreté dans les territoires du quotidien	183
2	Les inégalités : mixité ou fractures	186
	Les axes de travail de l'Observatoire 2009-2010	198
	Listes des sigles utilisés	200

Dynamiques et développement durable des territoires

Un contexte national et international qui affecte les territoires de façon différenciée

Les territoires, les villes, les bassins d'emplois français sont confrontés à un environnement européen et mondial de plus en plus concurrentiel. Dans le même temps ils doivent faire face à de nouveaux défis tant environnementaux que socio-économiques.

Au sein de l'espace européen, les régions françaises se distinguent par un dynamisme démographique très favorable. Cependant, seules les régions Île-de-France, Rhône-Alpes et Provence-Alpes-Côte d'Azur figurent parmi les 15 premières régions européennes par leur niveau de production. Toutefois, en dynamique, les régions Pays de la Loire, Bretagne, Midi-Pyrénées et Aquitaine figurent désormais au premier rang des grandes régions européennes.

Au sein des régions françaises, les flux migratoires entre régions contribuent à creuser les écarts entre le Sud et l'Ouest d'une part, et le Nord et l'Est d'autre part. Ces mouvements, mais aussi les grandes dynamiques économiques, dessinent de grands espaces souvent interrégionaux, notamment dans une grande partie du Sud-est ou encore dans l'Ouest ou au Nord. Les disparités de richesse, mesurées par le PIB par habitant, se resserrent sur dix ans, mais persistent encore, du fait notamment de la forte productivité des régions Île-de-France et Rhône-Alpes. À une échelle plus fine, les facteurs de précarité révèlent d'autres espaces : une large bande au Nord, le long du pourtour méditerranéen ou encore en Basse-Normandie ou au centre du Massif central.

Le mouvement de résidentialisation, plus loin des centres urbains et, la construction d'infrastructures continuent de grignoter les espaces agricoles et naturels. Cette artificialisation des territoires produit des effets négatifs sur le changement climatique et la biodiversité. Certains d'entre eux, souvent très peuplés, comme le pourtour méditerranéen ou les façades littorales, se révèlent particulièrement vulnérables.

Le rapport tente ainsi d'apporter des éléments de réponse aux principales questions relatives à la compréhension et aux mécanismes à l'œuvre au sein des territoires français, en partant des données et analyses disponibles.

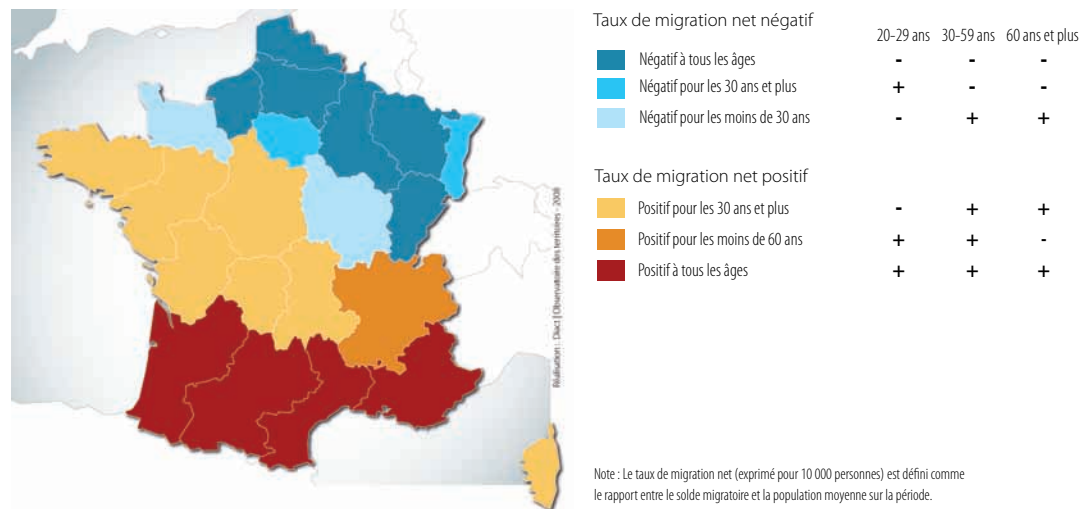
1 Redéploiement confirmé en faveur du Sud et de l'Ouest

1.1 Rebond démographique et rôle accru des migrations interrégionales

Depuis 1999, la France connaît un vif rebond démographique : alors que le rythme de croissance annuel était en moyenne de 0,4 % par an entre 1990 et 1999, il est de 0,7 % par an depuis 1999. Ainsi, la population française est estimée à 63,4 millions d'habitants au 1^{er} janvier 2007, dont 61,5 millions en métropole. La croissance n'a pas bénéficié de la même manière à toutes les régions : Midi-Pyrénées, la Corse, l'Aquitaine, le Languedoc-Roussillon et dans une moindre mesure la Bretagne, les Pays de la Loire et Rhône-Alpes ont confirmé et renforcé leur dynamisme. Certaines régions ont enrayé un déclin de population parfois prononcé, comme le Limousin. Dans le même temps la plupart des régions du Nord, de l'Est et du Bassin parisien ont conservé le même rythme qu'entre 1990 et 1999, restant à l'écart du rebond démographique. Toutes les régions françaises gagnent des habitants sauf une, la Champagne-Ardenne.

Cependant, à l'échelle des départements, les évolutions sont plus hétérogènes ; des profils de croissance contrastés se distinguent sur la période 1990-2005. Les départements affichant les plus fortes hausses sont d'une part, ceux qui connaissaient déjà une forte croissance dans les années 1990 et dont le rythme s'accélère (Aude, Alpes-de-Haute-Provence, Tarn-et-Garonne, Landes, Vendée, Gard ou Hautes-Alpes) et

Carte 1 > Taux de migration net par tranche d'âge entre 1999 et 2005



Source : Insee, Enquêtes annuelles de recensement 2004-2006

d'autre part, des départements plutôt atones entre 1990 et 1999, mais bénéficiant d'une forte poussée démographique depuis 1999 (Corse-du-Sud, Ariège, Tarn, Gers, Aveyron, Lot-et-Garonne, Lozère, Hautes-Pyrénées ou Dordogne), ainsi que toute la première couronne francilienne. Par ailleurs, 14 départements enregistrent des taux plus faibles entre 1999 et 2005 qu'entre 1990 et 1999; d'autres, en déprise relative lors de la dernière décennie n'ont pas profité du dynamisme quasi général (Marne, Haute-Marne, Côte-d'Or, Somme ou Seine-Maritime).

Les mouvements migratoires entre régions métropolitaines se sont amplifiés sur la période récente. Ils sont un facteur important de différenciation dans les évolutions démographiques. En moyenne, chaque année, 1,9 % des personnes ont changé de région sur les dernières années, contre 1,6 % entre 1990 et 1999. Deux groupes de régions s'opposent : les régions du Sud attirent les populations à tous les âges, tandis qu'au Nord et à l'Est elles présentent des soldes négatifs à tous les âges, sauf pour l'Île-de-France et l'Alsace attractives pour les jeunes à l'âge des études supérieures et du premier emploi. Par ailleurs, certaines régions de la façade Atlantique, en particulier la Bretagne et le Poitou-Charentes, glissent, au cours des quarante dernières années, vers un type de croissance à « migrations » après avoir été des régions « à natalité ».

1.2 Trois régions françaises parmi les 20 premières européennes pour leur niveau de production

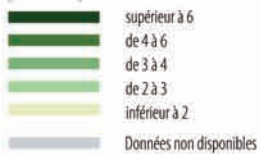
La France contribue, en 2005, à hauteur de 15,6 % à la production de l'Union européenne à 27 et de 12,8 % à sa population. À l'échelle des régions (NUTS2), le niveau du PIB de l'Île-de-France en fait de loin la première région européenne, classée largement devant la Lombardie et Londres (même en regroupant Inner et Outer London). La région Rhône-Alpes, se situe au 7^e rang et Provence-Alpes-Côte d'Azur, au 15^e rang, alors que la région Nord - Pas de Calais ne se situe qu'au 24^e rang.

En dynamique, si le rythme de croissance du PIB, en parité de pouvoir d'achat, a été globalement comparable entre 1999 et 2005 à celui des autres pays européens (4,2 % par an, contre 4,3 % pour l'UE à 27), les tendances sont cependant contrastées au sein des régions françaises. Parmi les 50 plus grandes régions européennes, cinq régions françaises ont des taux de croissance supérieurs à la croissance moyenne de l'UE27 : Provence-Alpes-Côte d'Azur, Bretagne, Midi-Pyrénées, Aquitaine, Pays de la Loire. Par contre, l'Île-de-France, le Nord - Pas-de-Calais et la région Rhône-Alpes ont un rythme de croissance en deçà de la moyenne européenne.

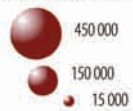
Carte 2 > Poids économique des régions européennes en 2005 (ppa)



Taux d'évolution annuel moyen
du PIB entre 1999 et 2005
(par nuts 2, exprimé en %)



PIB régional, en 2005
(par nuts 2, exprimé en millions PPA)

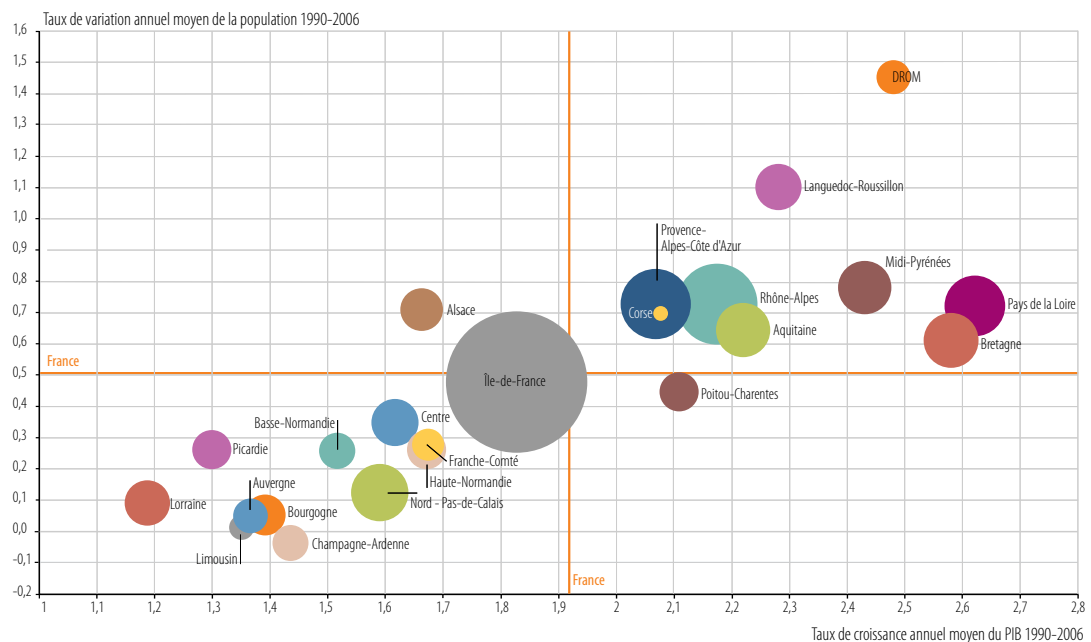


Source: Eurostat

1.3 Le dynamisme des façades Sud et Ouest accentue les écarts avec les régions du Nord et de l'Est

Pour identifier les tendances structurelles il est nécessaire d'analyser les dynamiques avec un fort recul temporel. Ainsi, au cours des seize dernières années connues (1990-2006), il ressort que les régions des façades Ouest et Sud cumulent taux de croissance de la population et de la production plus élevés que la moyenne nationale, accentuant ainsi leurs écarts par rapport à celles qui restent éloignées de cette dynamique. On observe également le net rattrapage des économies d'outre-mer qui affichent globalement un rythme de croissance de population et de production très supérieur à la moyenne de l'ensemble des régions françaises.

Graphique 1 > Évolution de la population et du PIB des régions de 1990 à 2006



Note : Les cercles sont proportionnels au PIB des régions en 2006
Source : Insee, Comptes régionaux (base 2000) (valeurs définitives pour 1990, semi-définitives pour 2006)

En analysant les évolutions de la croissance de la production tout au long de la période, les régions suivent des trajectoires différenciées, certaines dans le sens d'une amélioration régulière par rapport à la moyenne nationale, comme le Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées, la Corse et le Limousin. D'autres ont des trajectoires, qui se redressent après une période moins favorable, comme la Basse-Normandie, le Nord - Pas-de-Calais, Poitou-Charentes, Provence-Alpes Côte d'Azur ou l'Aquitaine. À l'inverse, après avoir amélioré leur position relative jusqu'en 2000, certaines perdent relativement du terrain depuis, comme l'Auvergne, la Bourgogne ou encore la Franche-Comté et la Champagne-Ardenne. Enfin, d'autres connaissent des évolutions de moins en moins favorables relativement au rythme moyen de croissance des régions françaises, comme l'Alsace, la Haute-Normandie et la Picardie. La région des Pays de la Loire suit ce profil, en dépit d'un rythme de croissance qui demeure supérieur à la moyenne.

La dynamique des cinq plus grandes régions en termes de production illustre l'opposition déjà observée au niveau démographique entre la France du Sud et de l'Ouest et celle du Nord et de l'Est. D'un côté les régions Rhône-Alpes (+ 2,2 % en volume par an), Provence-Alpes-Côte d'Azur (+ 2,1 %) ou Pays de la Loire (la plus dynamique avec + 2,6 %) ont crû plus que la moyenne depuis 1990 (+ 1,9 % par an) ; leurs taux de croissance sont voisins de ceux des régions Bretagne, Midi-Pyrénées et Aquitaine qui s'imposent désormais aux tous premiers rangs des régions économiques françaises. De l'autre, l'Île-de-France (+ 1,8 % par an) et le Nord - Pas-de-Calais (+ 1,6 %) présentent des taux de croissance plus modérés, à l'instar des régions du Bassin parisien telles que le Centre, la Basse et la Haute-Normandie. Seules quelques régions affichent des taux de croissance très inférieurs à la moyenne nationale, comme les régions Lorraine, Auvergne, Picardie et Limousin.

1.4 Les trois quarts de la production nationale concentrés géographiquement dans dix régions

La concentration géographique, si elle est importante reste cependant modérée comparée à l'ensemble des régions de l'OCDE : proche de la moyenne de ces régions, inférieure à celle du Royaume-Uni, du Japon, des États-Unis, mais supérieure à celle de l'Allemagne. Cela montre néanmoins que les performances économiques du pays sont fortement dépendantes d'un petit nombre de régions. En effet, la production des régions et départements français reste géographiquement très concentrée. Elle se caractérise par la place prépondérante de l'Île-de-France (28,3 % du PIB en 2006) suivie de Rhône-Alpes, trois fois plus petite. Si on ajoute les régions Provence-Alpes-Côte d'Azur et Nord - Pas-de-Calais, le poids de ces quatre régions dans la production nationale atteint 50,3 % du PIB de la France en 2006. Sur une longue période, la concentration a un peu diminué – elle était de 50,6 % en 1990-, en raison d'une légère contraction de la part de l'Île-de-France. Cependant, depuis 2000, elle tend à se renforcer. Sans surprise, la concentration de la production est plus importante que celle de la population. Elle l'est encore plus pour les activités de recherche et développement.

Tableau 1 > Concentration des régions françaises suivant la population, le PIB et les dépenses de R & D (en %)

	Population		PIB		R & D	
	1990	2006	1990	2006	1997	2006
Île-de-France	18,3	18,2	28,5	28,3	46,6	42,2
Total 2 ^e à 4 ^e région	23,4	23,5	22,1	22,1	23,5	26,7
Total 4 ^{tes} régions	41,7	41,8	50,6	50,3	70,1	68,9
Total 5 ^e à 10 ^e région	27,1	27,6	24,5	24,5	15,7	16,5
Total 10 ^{tes} régions	68,9	69,4	75,0	74,8	85,8	85,5

Sources : Insee, Estimations de population au 1^{er} janvier (Population), Comptes nationaux (définitifs pour 1990, semi-définitifs pour 2006) (PIB); Men-MESR DEPP (R & D)

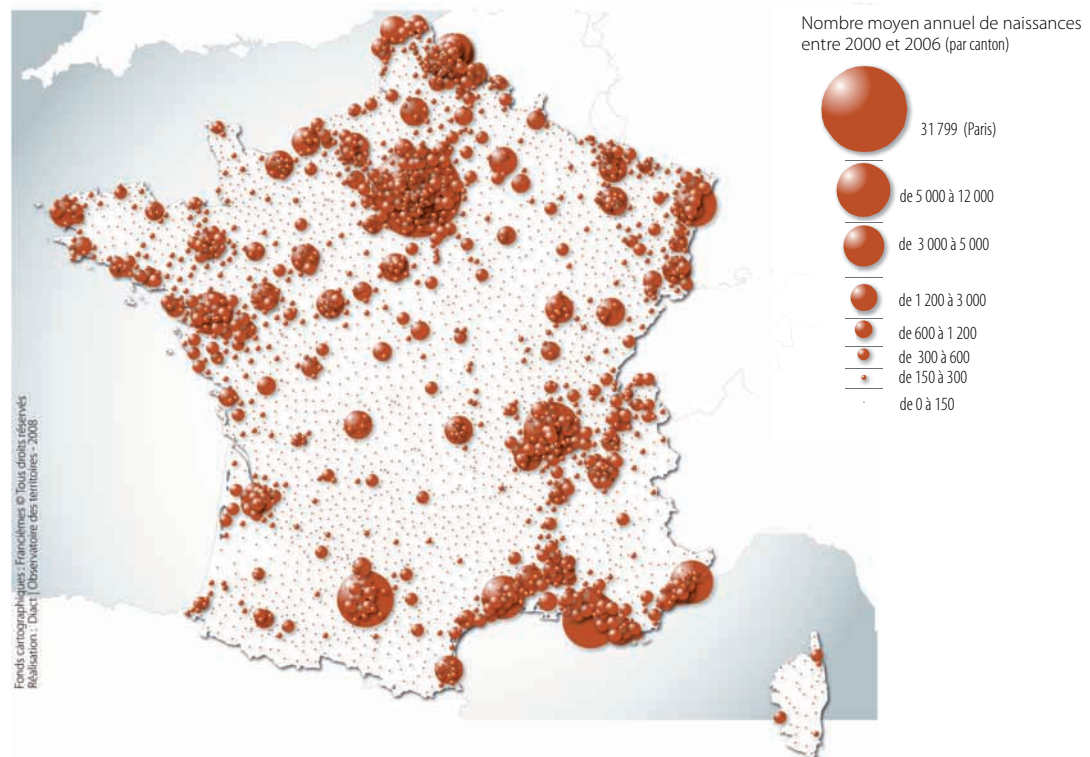
2 Des atouts différenciés pour se positionner sur des trajectoires d'avenir

2.1 Les naissances : reflet du dynamisme des pôles urbains, un atout pour les régions à déficit migratoire

La France se démarque de l'Europe avec une croissance de la population reposant principalement sur une natalité particulièrement soutenue. Les régions françaises (à l'exception du Limousin et de l'Auvergne) affichent les meilleurs soldes naturels européens, à des niveaux que seuls l'Irlande, les environs de Londres, le Nord de la Pologne ou un couloir allant du sud de la Bavière à la Vénétie atteignent.

L'évolution la plus importante de la population imputable à l'accroissement naturel revient à l'Île-de-France (+ 0,9 % par an entre 1999 et 2007), suivie de Rhône-Alpes, du Nord - Pas-de-Calais et de l'Alsace, avec des taux variant de 0,54 % à 0,47 % par an sur la même période. À l'inverse, le mouvement naturel de l'Auvergne et du Limousin contribue négativement à l'évolution de leur population. Cependant, sur cette période l'attractivité de ces deux régions leur permet d'enrayer leur déclin.

Carte 3 > Nombre moyen annuel des naissances domiciliées entre 2000 et 2006



Portée par une natalité vigoureuse, la France compte plus de jeunes de moins de 20 ans que la plupart de ses voisins. Dans 4 régions, le nombre des moins de 20 ans dépasse le million en 2005 : l'Île-de-France (3 millions), Rhône-Alpes (1,5 million), le Nord - Pas-de-Calais et Provence-Alpes-Côte d'Azur (1,1 million). Ces régions totalisent 45 % des 15,1 millions de jeunes de moins de 20 ans vivant en France. Cependant, par manque d'attractivité les régions du Nord se vident progressivement par le jeu des migrations résidentielles et perdent ainsi une partie de leur réserve de main-d'œuvre potentielle pour les années futures.

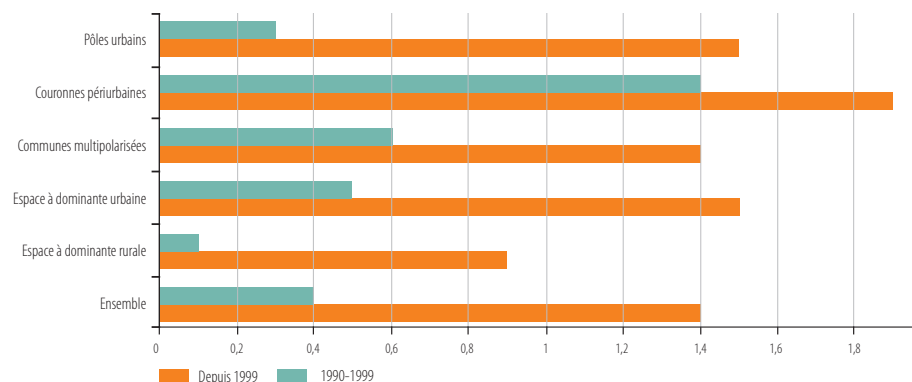
La géographie des naissances est un des aspects du dynamisme de la population. Ainsi, la carte des naissances entre 2000 et 2006 montre très nettement une France des villes, avec un dynamisme marqué dans les principales agglomérations françaises : Paris, Marseille, Lyon, Toulouse, Strasbourg ou la conurbation lilloise. Accompagnant ce processus de polarisation, des communes petites ou moyennes à proximité de grands pôles urbains affichent elles aussi un nombre de naissances important. Le phénomène est particulièrement visible le long du littoral breton, notamment entre Vannes et Nantes, le long de l'axe rhodanien, entre Avignon et Lyon, dans des communes du Bassin parisien ou le long de l'axe ligérien.

2.2 Regain de vitalité dans certains espaces ruraux

La transformation des espaces périurbains et des bourgs ruraux, caractérisée à la fois par la croissance de la population et de l'emploi dans ces espaces, conduit à une recomposition des territoires locaux établissant de nouveaux liens entre l'urbain et le rural. Ces territoires ont connu des rythmes de croissance de population et d'emploi plus élevés entre 1999 et 2005 qu'entre 1990 et 1999. L'accélération est toutefois plus marquée pour l'espace à dominante rurale dont la progression annuelle passe en moyenne de 0,1 % à 0,6 % par an. Dans les communes périurbaines, la progression est plus forte (+1,1 %), mais ce sont les communes multipolarisées qui sont les plus dynamiques (+1,4 %).

Tous les espaces ruraux ne sont pas concernés de la même manière : le périurbain et les zones résidentielles touristiques sont les plus attractives. L'arrivée de nouveaux habitants par desserrement des pôles urbains s'accompagne d'une croissance de l'emploi qui reste toutefois sensiblement en retrait de celle

Graphique 2 > Évolution de l'emploi depuis 1990 par type d'espace (en %)



Note : Les calculs sont faits sur le zonage défini à partir des déplacements domicile-travail au recensement de 1999. Appliquée aux données du nouveau recensement, la méthode devrait aboutir à en modifier les contours.

Source : Insee, RP 1990 et 1999, enquêtes annuelles de recensement 2004 à 2007

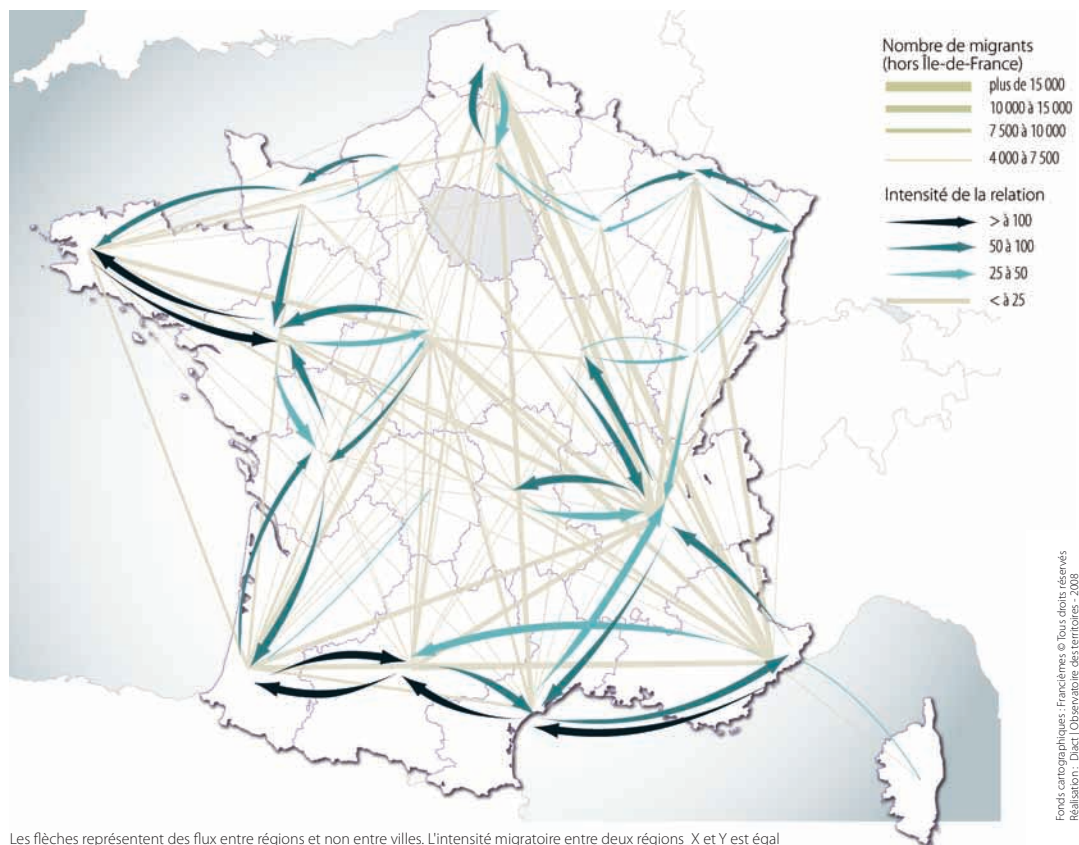
des espaces urbains. Les évolutions de l'emploi reflètent d'abord des logiques résidentielles : services aux particuliers, commerces, construction. Néanmoins, certains espaces urbains, affectés par le déclin industriel, ne profitent pas de cet essor.

2.3 Des systèmes régionaux et interrégionaux s'affirment

Le processus de polarisation des populations et des activités économiques, les échanges migratoires entre les régions et entre les zones urbaines, les différenciations socio-économiques structurent le territoire en différents espaces métropolitains.

La région francilienne joue toujours un rôle central par rapport aux autres régions. À l'origine ou au départ de 40 % des flux de migrations résidentielles entre les régions métropolitaines depuis 1999, elle concentre l'essentiel des fonctions métropolitaines françaises. À titre d'exemple, 26 % des étudiants inscrits à l'université en 2006 sont accueillis en Île-de-France. La région capitale est souvent, tête de réseau des relations économiques entre aires urbaines : 43 % des sièges d'entreprises ayant des établissements dans au moins une autre aire urbaine étaient localisés en Île-de-France au 1^{er} janvier 2004. De même, c'est la métropole parisienne qui est la plus largement couverte en réseaux Internet de haut débit dégroupé.

Carte 4 > Les flux migratoires interrégionaux (hors Île-de-France)



Les flèches représentent des flux entre régions et non entre villes. L'intensité migratoire entre deux régions X et Y est égal au produit du taux de départ de X vers Y par le taux d'arrivée en Y venant de X.
Source : Insee, enquêtes annuelles de recensement 2004 à 2006

Les liens de l'Île-de-France avec la plupart des régions du Bassin parisien révèlent un fort degré d'intégration des régions avoisinantes au système métropolitain francilien. À titre d'illustration, depuis 1999, entre un tiers et près de la moitié des migrations résidentielles en entrée des régions Centre, Picardie, de la Haute et Basse-Normandie viennent d'Île-de-France. D'autres liens témoignent du même degré d'intégration, comme les navettes domicile-travail ou les transferts d'établissements d'entreprises.

Hors de l'Île-de-France, d'autres réseaux régionaux et interrégionaux s'affirment et dessinent des systèmes métropolitains organisés à partir d'un ou plusieurs grands pôles nouant des liens plus ou moins hiérarchisés avec d'autres pôles, situés à proximité ou à une certaine distance. L'intensité des flux migratoires entre certaines régions ou aires urbaines, des coopérations entre entreprises et laboratoires de recherche, les relations sièges-établissements sont autant d'exemples de liens dont l'organisation géographique révèle des sous-ensembles structurés ou en émergence.

Ainsi on distingue quelques grands systèmes métropolitains organisés à partir de métropoles importantes : au Sud-est un grand espace s'appuyant sur Lyon et Marseille ou encore un grand Ouest dans lequel plusieurs pôles apparaissent, les plus évidents étant Rennes et Nantes. De même, les aires urbaines de Toulouse et de Bordeaux entretiennent des liens avec leurs régions voisines. Dans le Nord et l'Est, d'autres liens interurbains existent comme Nancy et Metz ou interrégionaux comme entre l'Alsace et la Lorraine. C'est encore le cas dans d'autres régions comme Lyon-Grenoble, Besançon-Montbéliard... Enfin, certaines villes s'affranchissent des frontières et constituent des métropoles transfrontalières.

Au sein des grands espaces métropolitains ainsi dessinés, les métropoles concentrent les fonctions à haute valeur ajoutée, tandis que les villes moyennes jouent souvent un rôle de relais entre le rural ou les petites agglomérations et les métropoles. En effet, les villes moyennes, au sens des aires urbaines de 30 000 à 200 000 habitants, constituent des pôles d'emplois conséquents. Globalement, en 2006, 4,2 millions d'emplois soit 23 % de l'emploi total y sont localisés. L'importance des emplois publics et les services aux particuliers, surreprésentés par rapport à l'ensemble des aires urbaines (36 % de leur emploi contre 33 %), témoignent du rôle d'appui aux populations des zones moins denses. L'industrie, deuxième moteur de l'activité économique des villes moyennes, tient également une place non négligeable pour le maillage de cette activité sur le territoire (29 % de l'emploi industriel des aires urbaines).

2.4 Des écarts de richesse masquent d'importantes différences structurelles

Entre 2000 et 2007, le niveau de richesse mesuré par le *PIB par habitant* progresse, en volume, en moyenne de + 1,1 % par an en France, contre + 1,4 % pour l'Union européenne à 15 et + 1,8 % pour l'Union européenne à 27. Ces évolutions reflètent globalement une perte de terrain des régions françaises en termes de PIB par habitant, combinaison à la fois d'une croissance plus faible du PIB et d'une croissance plus forte de la population.

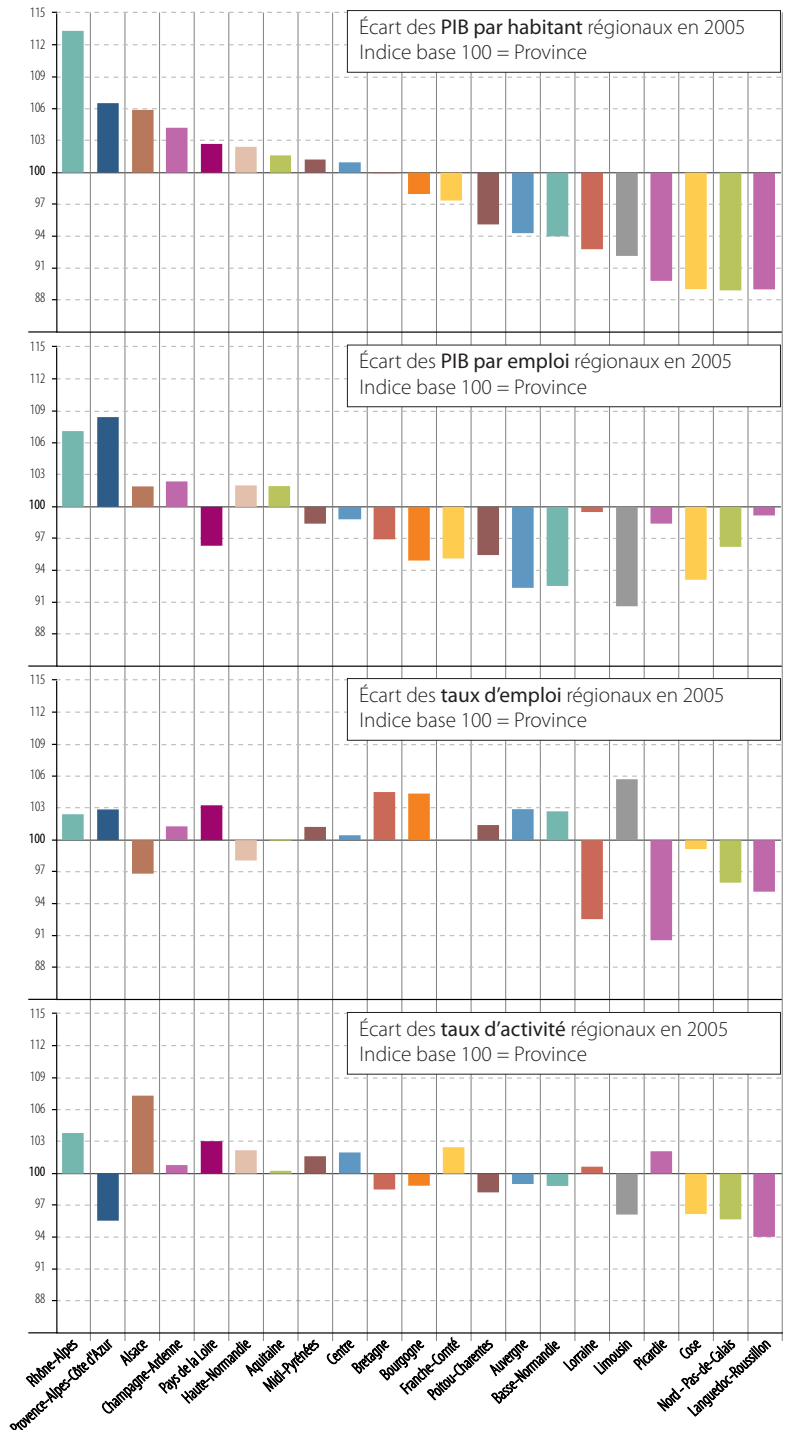
En France, en analysant la situation de l'ensemble des régions françaises en 2006, les disparités de PIB par habitant entre régions françaises restent significatives mais les écarts se resserrent sur les dix dernières années connues. Cependant, les disparités persistent : en 2005, le PIB par habitant varie, par rapport à une base 100 pour la France, de 153 en Île-de-France à moins de 80 pour le Nord - Pas-de-

Calais, le Languedoc-Roussillon, la Picardie ou la Corse et à 56 pour l'ensemble des DOM. L'Île-de-France et la région Rhône-Alpes sont les seules régions au-dessus de la moyenne nationale, résultats d'une productivité élevée, mesurée par le PIB par emploi conjuguée à une bonne mobilisation de la main-d'œuvre.

Cependant, en limitant l'examen des disparités aux seules régions métropolitaines, hors Île-de-France, les écarts à une base 100 pour ces seules régions, sont moins importants : de 113 pour la région Rhône-Alpes à 89 pour les quatre régions Picardie, Corse, Nord - Pas-de-Calais et Languedoc-Roussillon. Ils dissimulent d'importants effets structurels. La grande majorité des régions ayant un PIB par habitant supérieur à la moyenne doivent cette performance à un niveau élevé de productivité mesuré par le PIB par emploi.

L'ampleur des écarts s'explique principalement par les différences de structures productives et par la plus ou moins grande capacité des régions à utiliser les ressources disponibles. Ainsi, l'Île-de-France, Provence-Alpes-Côte d'Azur, l'Alsace, Champagne-Ardenne, la Haute-Normandie et l'Aquitaine ont leur niveau de PIB par habitant globalement tiré par des activités à forte valeur ajoutée. Le bon niveau de la région des Pays de la Loire résulte plutôt d'une bonne mobilisation de l'emploi. La région Centre compense un positionnement sectoriel moins favorable par une mobilisation de l'emploi. À l'opposé, la région Languedoc-Roussillon ne parvient pas à compenser une situation défavorisée par le chômage et le nombre insuffisant d'emplois eu égard à la croissance de sa population alors que sa structure productive est proche de la moyenne nationale.

Graphique 3 > Disparités des PIB par habitant par rapport à la moyenne de Province et décomposition : PIB par emploi, taux d'emploi, taux d'activité, en 2005



Source : Insee, traitements Observatoire des territoires

2.5 Diversités des trajectoires régionales pour l'innovation

La capacité des régions à innover est déterminante pour assurer la transition économique nécessaire au renforcement de la compétitivité des territoires dans le contexte de la mondialisation. Cependant, l'intensité de l'effort de recherche, mesurée par la part des dépenses de R & D dans le PIB, tend globalement à stagner en France comme en Europe (respectivement de 2,2 % à 2,1 % et de 1,8 % à 1,9 % entre 2000 et 2006) et se trouve inférieure à celle des États-Unis (2,7 % en 2004) et du Japon (3,2 %).

Au sein des régions françaises, après l'Île-de-France, au premier rang européen, seule la région Rhône-Alpes bénéficie de l'effet de masse en se situant dans les dix premières régions européennes pour le niveau des dépenses de recherche. En termes d'intensité d'effort de recherche et développement, la région Midi-Pyrénées semble bénéficier d'une dynamique très forte d'investissement depuis le début des années 2000. Au niveau européen elle se situe au 8^e rang sur ce critère. En France, elle prend la première place, se situant avec 4,1 % devant l'Île-de-France (3,1 %), qui est suivie de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, avec moins de 2 % du PIB. À quelques exceptions près, les intensités les plus fortes se situent dans les régions disposant déjà des potentiels de production de connaissance les plus importants contribuant à une accentuation des phénomènes de polarisation.

Certaines régions créent une dynamique interne en s'appuyant sur une bonne articulation entre un potentiel industriel et l'activité de services supérieurs intensifs en savoir. Des régions comme l'Île-de-France, Rhône-Alpes, Bretagne, Alsace associent une croissance des dépenses de R & D, surtout privée, à une forte présence de ressources humaines en sciences et techniques. D'autres, malgré une faible croissance de dépenses de R&D produisent un nombre de brevets conséquent grâce à la présence d'un potentiel de ressources humaines, comme dans le Nord - Pas-de- Calais, les Pays de la Loire ou Provence-Alpes-Côte d'Azur.

Une des caractéristiques majeures de l'innovation aujourd'hui est son caractère collectif et interactif. Des réseaux d'acteurs coopèrent entre eux et contribuent à accroître le rendement collectif de la diffusion de connaissance. Elles apparaissent fortement articulées à partir de l'Île-de-France avec de nombreuses régions. Une autre région, Rhône-Alpes, développe aussi des relations avec d'autres régions. Enfin, des pôles développent des coopérations infrarégionales ou à proximité notamment dans le Sud-est ou à partir de la Bretagne.

3 De grands défis pour un développement durable des territoires

3.1 Un développement local entretenu par les services aux populations présentes et par les mécanismes nationaux redistributifs

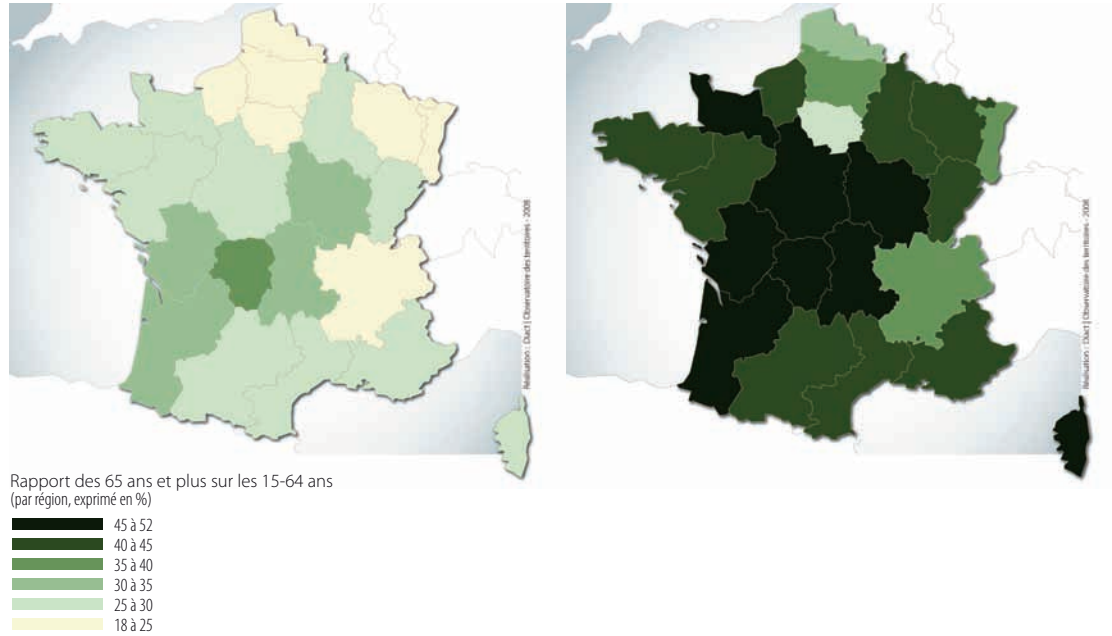
Une part croissante des activités économiques est basée sur l'économie résidentielle dont la logique repose sur la présence permanente ou occasionnelle de populations que leurs revenus soient d'origine locale ou non. Si ces mécanismes contribuent puissamment à atténuer les disparités territoriales, ils contiennent en eux-mêmes quelques limites qu'il est utile d'identifier pour s'assurer de la viabilité économique de ces territoires sur le long terme.

L'économie résidentielle, définie ici comme l'ensemble des activités marchandes de services aux particuliers dont les hôtels-café-restaurants, du commerce de détail, de la construction, des services marchands de santé et d'éducation, représente en 2005 40 % des salariés mais uniquement 34 % des revenus, au niveau national. Ces services marchands répartis sur tout le territoire sont surreprésentés dans les territoires marqués par le tourisme et par la présence de retraités. Principalement au Sud et à l'Ouest, en particulier en Corse où un emploi sur deux relève de ces activités, sur les littoraux méditerranéen et atlantique, dans les zones de montagnes des Alpes, des Pyrénées et du Massif central, ces activités génèrent des rémunérations relativement faibles. L'emploi de salariés de moindre qualification, l'importance du temps partiel et des emplois saisonniers, notamment dans le commerce de détail, l'action sociale et les activités liées au tourisme expliquent cette situation relative. Ce mode de développement dépend des régions productives à l'origine des revenus dépensés dans ces territoires. Il peut décourager l'implantation d'activités faisant appel à une main-d'œuvre plus qualifiée et fragiliser à terme le potentiel productif de ces territoires. Cependant, ceux-ci possèdent en général des atouts patrimoniaux, source de richesse et facteur d'attractivité de ces territoires.

Le *vieillissement*, encore peu marqué, va transformer progressivement les territoires. Il devrait générer des activités dans les territoires marqués par la présence des personnes âgées surtout si les services dont ils ont besoin auront pu y être développés. À l'horizon 2030, si les tendances actuelles se prolongent, l'âge moyen varierait, à l'horizon 2030, de 37 ans en Île-de-France à 46 ans et plus en Bourgogne, Auvergne, Corse, Poitou-Charentes et Limousin. La proportion de personnes de 80 ans et plus passerait de 4,5 % en moyenne en 2005 à 7 % pouvant atteindre 9 % en Limousin, Auvergne et Bourgogne. Alors, le taux de dépendance économique, défini ici comme le rapport entre les 65 ans et plus et la population en âge de travailler, passerait de 25 % à 39 % de 2005 à l'horizon 2030. Les régions du Nord et de l'Est bénéficieraient encore d'une fécondité élevée. Les disparités du taux de dépendance économique seraient accentuées par les migrations de façon plus ou moins rapide suivant l'attractivité des régions pour les jeunes. Ainsi, en projetant les tendances actuelles, l'Île-de-France resterait la région la moins marquée par la dépendance économique des personnes âgées, avec un taux de 27 % en 2030, contre 18 % en 2005. À l'inverse, le Limousin et le Poitou-Charentes sont les régions où ce taux resterait le plus élevé : respectivement 52 % et 50 % en 2030.

Carte 5 > Taux de dépendance économique
a > en 2004

b > à l'horizon 2030



Source : Insee, Enquêtes annuelles de recensement 2004 à 2006, modèle Omphale (scénario central de projection)

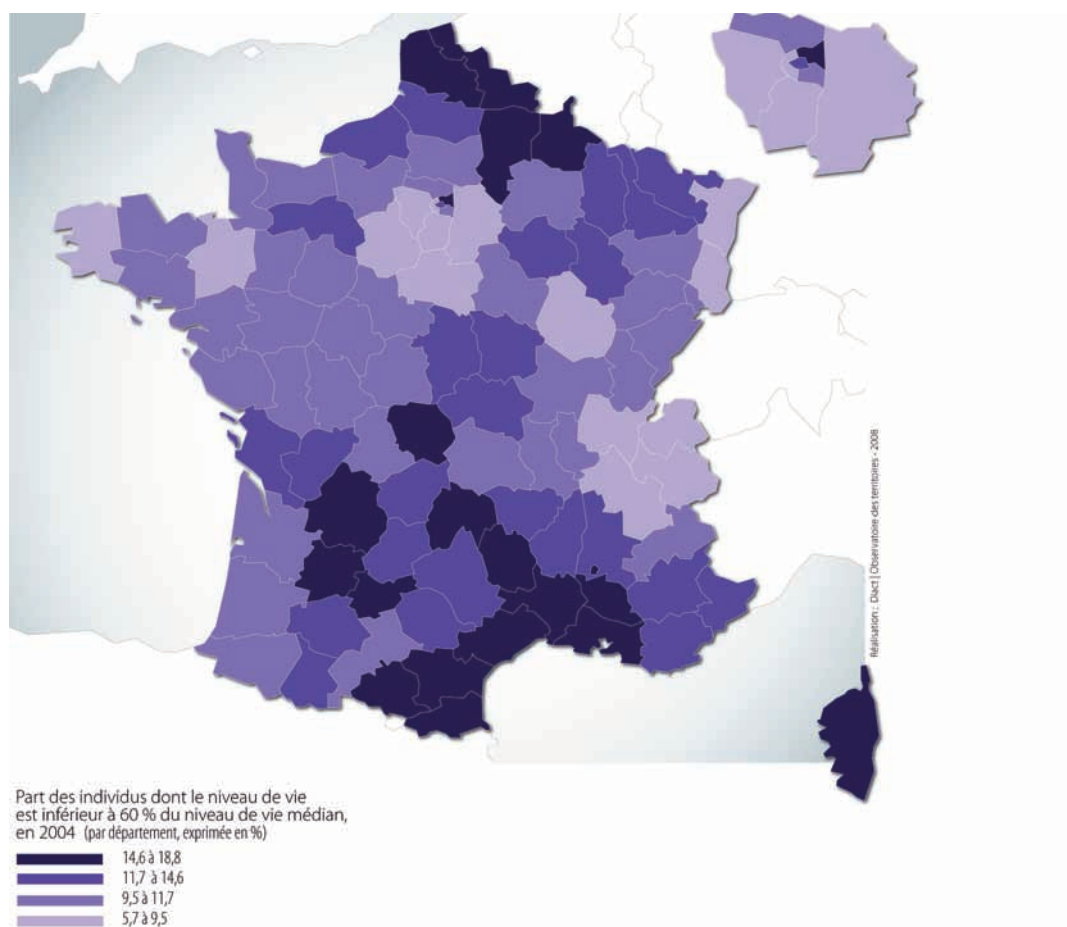
3.2 Les processus de paupérisation : une préoccupation pour la cohésion sociale du territoire

La connaissance de la géographie des populations en situation précaire et à bas revenus, surtout s'agissant des populations jeunes, est fondamentale pour l'avenir. Ces processus de paupérisation constituent une préoccupation pour l'aménagement des territoires, voire une menace pour la cohésion territoriale dans la mesure où l'objectif de bien-être social est une composante essentielle d'un développement durable des territoires. Ces situations sont révélées à une échelle fine comme par exemple la zone d'emploi.

Plusieurs facteurs de précarité peuvent conduire à des situations de pauvreté, comme l'absence de logement ou la maladie mais *l'exclusion durable du marché du travail* est majeure. Elle est souvent liée à une absence de qualification. Cette situation est approchée par la part des chômeurs de longue durée dans l'ensemble des chômeurs, en particulier celle des jeunes de moins de 25 ans. Ces derniers sont très concentrés dans des zones d'emploi qui correspondent à celles du déclin industriel. On retrouve ainsi l'intégralité des zones d'emplois du Nord - Pas-de-Calais, une partie de la Picardie, de la Haute-Normandie, de Champagne-Ardenne et du sillon lorrain. On trouve également des concentrations de jeunes chômeurs au sein de grandes villes comme Saint-Étienne, Marseille-Aubagne, Bordeaux, Nantes, Le Mans, Caen-Bayeux, Strasbourg ou Mulhouse. A contrario, le milieu rural est plus concerné par des chômeurs de longue durée âgés.

Les inégalités de revenus sont également des indicateurs de fragilité de la cohésion sociale et territoriale. Les plus fortes, mesurées par le niveau et la dispersion des revenus, sont relativement concentrées dans des espaces urbains à l'est et au sud du territoire français et en Île-de-France. L'importance de la dispersion observée dans le pourtour méditerranéen (Corse, Languedoc-Roussillon), comme dans le Nord - Pas-de-Calais, correspond à un éventail de revenus qui tient à la plus forte part de ménages à bas revenus (définis nationalement comme les 30 % de la population ayant les plus faibles revenus). En revanche, en Île-de-France et en Alsace, l'éventail des revenus est ouvert vers le haut, du fait de la part importante des ménages les plus aisés. La grande majorité des autres zones d'emploi des grandes agglomérations françaises sont moins inégalitaires. Le chômage, le poids des inactifs, les différences de structures sociale ou familiale expliquent ces disparités de revenu. Les prestations sociales contribuent fortement à en réduire l'amplitude. Les minimas sociaux ne représentaient, en 2004, que 1,3 % du revenu disponible moyen des ménages, mais pour les ménages les plus pauvres, sous le seuil de pauvreté, ils représentaient en moyenne 11,4 % du revenu disponible.

Carte 6 > Taux de pauvreté en 2004, par département



Note : les deux départements de la Corse ont été regroupés.
Source : revenus disponibles localisés 2004, Insee-DGI

Les prestations sociales atténuent les disparités entre les revenus en assurant un revenu minimal aux personnes ayant de très faibles ressources sans pour autant les faire disparaître. Les taux de pauvreté, calculés sur le niveau de vie qui en résulte, sont les plus élevés dans certaines zones urbaines où ils touchent le plus souvent des familles nombreuses ou monoparentales avec enfants, tandis qu'en milieu rural les personnes âgées sont les plus concernées.

De plus, les *disparités de santé*, mesurées par l'espérance de vie, mettent en évidence les inégalités socio-spatiales devant la mort. Ces états des lieux de la situation sanitaire reflètent les conditions de vie et permettent aussi de poser la question de la répartition des équipements de santé sur le territoire sous l'angle de la cohésion territoriale. Certes, les inégalités d'espérance de vie ont tendance à s'atténuer, comme dans tous les pays de développement comparable ; la France a connu une progression continue de l'espérance de vie à la naissance depuis 1970. Cependant, les écarts persistent et sont révélateurs en trente ans de transformation des configurations spatiales. Analysées à l'échelle des zones d'emploi, en 2000, du grand croissant de faible espérance de vie allant de la Bretagne au sud de l'Alsace, il ne reste plus qu'un ensemble nord et l'extrême ouest de la Bretagne, ainsi qu'une diagonale de surmortalité de vaste étendue, allant de la Champagne-Ardenne à l'Auvergne. Par ailleurs, l'hétérogénéité infrarégionale devient la règle avec par exemple des oppositions aujourd'hui fortes entre Rennes et l'ouest de la Bretagne ou entre Paris et les marges de l'Île-de-France.

3.3 Changement climatique et artificialisation croissante : des enjeux forts pour l'aménagement durable des territoires

Les impacts du *changement climatique* s'observent dans le monde à travers le recul des glaciers et la montée des océans. En France, ils se traduisent, notamment, par une diminution accélérée des masses de glaciers alpins et, par l'érosion marine causée par l'élévation du niveau de la mer. Près d'un quart des côtes métropolitaines est concerné : une partie de la côte normande, des secteurs de la côte atlantique ainsi que des secteurs du pourtour méditerranéen.

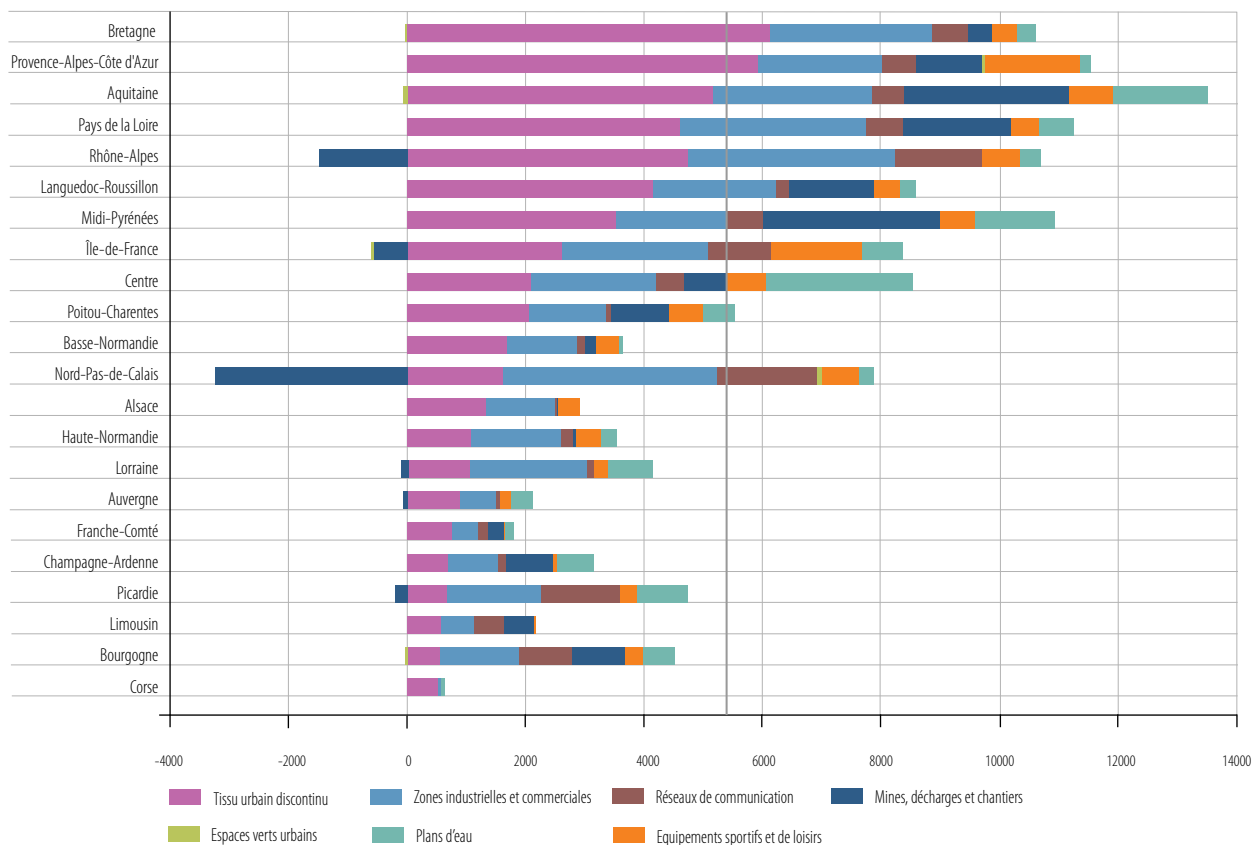
La vulnérabilité des territoires, combinaison d'enjeux (population, biens, espaces naturels) et d'aléas naturels présente de forts contrastes. Outre les inondations, événements les plus fréquents, les risques les plus importants, en termes de nombre de départements et d'événements concernés, sont les phénomènes atmosphériques (cyclones et tempêtes) et les vagues de chaleur. Les régions les plus affectées par l'ensemble de ces événements sont situées dans le Sud-est. Le niveau de risques naturels est également important dans les régions Aquitaine, Île-de-France, Lorraine, Centre, Bourgogne, Alsace, Midi-Pyrénées, Nord - Pas-de-Calais et les trois DOM insulaires (Réunion, Guadeloupe et Martinique).

En 2006, l'*artificialisation du territoire* qui résulte de l'urbanisation et de l'expansion des infrastructures représentait 9 % du territoire français métropolitain. Selon la source Teruti-Lucas, elle engendre une perte de ressources naturelles et agricoles et une imperméabilisation des sols, généralement irréversible. La maîtrise de ce phénomène constitue un enjeu fort de l'aménagement durable des territoires. Selon cette source, les surfaces artificialisées ont augmenté en France métropolitaine de 1,5 % (environ 60 000 ha) par an entre 1993 et 2004, ce qui représente une surface équivalente à celle d'un département français.

Le littoral fait partie des territoires parmi les plus convoités. L'artificialisation s'y poursuit de manière soutenue, surtout en rétro-littoral, entre 500 m et 2 km par rapport à la mer, selon l'inventaire Corine Land Cover qui permet d'analyser plus finement la géographie de l'artificialisation des sols. Sur cette période, trois fois plus de terres ont été artificialisées dans les communes littorales qu'en moyenne en France métropolitaine.

Par ailleurs, ce n'est plus en Île-de-France que le phénomène de périurbanisation est le plus fort : les régions les plus concernées sont le Languedoc-Roussillon, l'Aquitaine, Provence-Alpes-Côte d'Azur, la Bretagne, la Corse et Midi-Pyrénées avec des taux d'évolution au-dessus de 4 %. Cette artificialisation se localise notamment en périphérie des grandes métropoles, aux dépens de zones agricoles et naturelles. Les réseaux de communication, routiers et ferroviaires ont augmenté de 40 % en dix ans, selon la source Corine Land Cover, notamment dans le nord de la France et Rhône-Alpes.

Graphique 4 > Évolution annuelle moyenne par type d'artificialisation entre 1990 et 2000 (en ha)



Note : L'évolution du tissu urbain continu est nulle sur la période considérée pour l'ensemble des régions.
Réseaux de communication : Réseaux routiers et ferroviaires et espaces associés, zones portuaires, aéroports
Mines, décharges et chantiers : Carrières et mines, décharges, chantiers
Source : UE-Ifen, Corine Land Cover, 1990-2000

Le fort mouvement de migration résidentielle, de plus en plus loin des centres urbains, est la cause majeure de l'étalement des *surfaces artificialisées* en milieu périurbain et rural. Entre 2005 et 2007, la dynamique de la construction neuve a concerné l'ensemble du territoire, à l'exception de l'unité urbaine de Paris. En 2007, les communes rurales concentrent 34 % de la construction neuve, répartie à parts égales entre la périphérie des pôles urbains et les communes isolées. Fait nouveau, le rythme de croissance des communes isolées a dépassé la croissance moyenne nationale.

Tableau 3 > Taux de croissance annuel moyen du parc de logements selon le type de commune (en %)

	Répartition du parc en 1999	Taux de croissance du parc		
		1990-1999	1999-2005	2005-2007
Communes rurales	25,7	0,9	1,4	1,8
Communes en zone urbaine	11,6	1,3	1,7	2,0
Communes isolées	14,1	0,8	1,1	1,6
Unités urbaines	74,3	1,0	1,0	1,2
Ensemble	100,0	1,0	1,1	1,4

Source : MEEDDAT/SESP, Sitedel, zonages INSEE

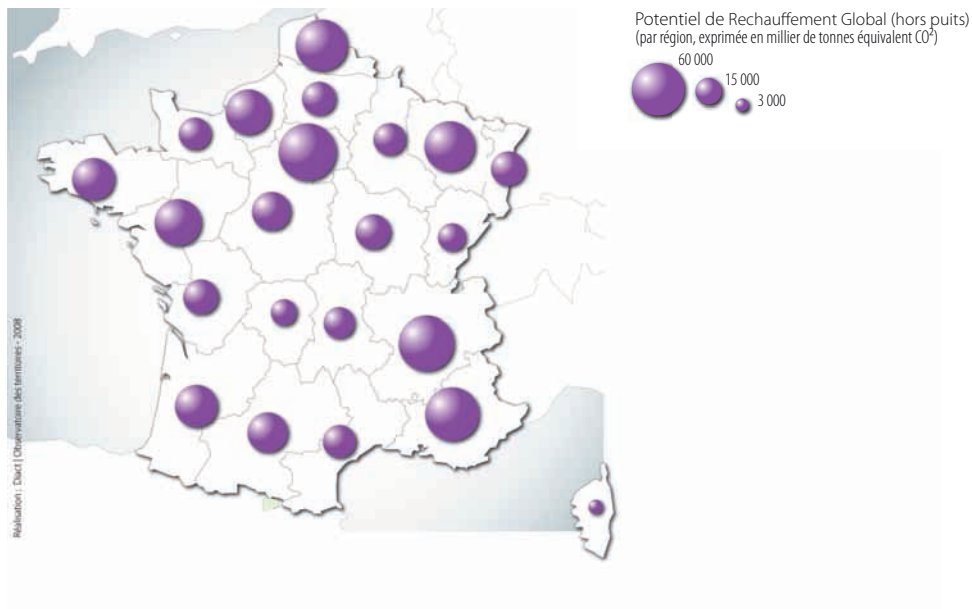
3.4 Mobilité et structures productives, à l'origine d'écart importants d'émissions de gaz à effet de serre entre les régions

Les processus de production, la consommation des ménages et les modes de transport entraînent une augmentation des émissions de gaz à effet de serre, une accentuation des risques naturels et puisent dans les ressources énergétiques. Les disparités des émissions de gaz à effet de serre sont très variables entre les régions, de 1 à 15, hors puits, pour la valeur de réchauffement global à 100 ans (PRG). Les émissions sont très élevées dans les régions fortement peuplées : Île-de-France, Nord - Pas-de-Calais ou certains départements des régions Rhône-Alpes, Provence-Alpes-Côte d'Azur. Par habitant, les disparités ne varient plus que de 1 à 4, la Haute-Normandie et la Lorraine sont alors en tête des régions. Les émissions dépendent aussi de l'activité économique de la région. Le PRG hors puits rapporté au PIB régional varie de 1 à 7. Les secteurs fortement émetteurs sont l'agriculture, le transport routier, l'industrie manufacturière et le résidentiel-tertiaire.

Les disparités s'expliquent en grande partie par les différences de structure productives et par les choix des différents agents économiques dans leurs modes de consommation et de production. Dans ce contexte, la responsabilité des acteurs peut avoir des impacts dans des lieux parfois éloignés, ce qui soulève des questions de solidarité et d'interdépendance des territoires.

La part modale du fer et du fluvial sur longue période a diminué, reflète en partie d'une économie moins industrielle, plus tertiaire. Les importations de produits manufacturés ont augmenté et transitent par les grands ports en conteneurs. Elles ont beaucoup bénéficié au transport routier et au développement de plateformes logistiques, ce qui pourrait constituer néanmoins une nouvelle chance pour le fluvial et le fer.

Carte 7 > Les émissions de gaz à effet de serre en 2000



Source : Ifen, d'après CITEPA (2000)

Autre piste pour limiter les émissions de gaz à effet de serre : la maîtrise des consommations d'énergie fossile qui représentent un peu plus de la moitié de la consommation de l'énergie primaire en 2007. La France dispose de nombreux atouts en énergie renouvelable : ressources hydroélectriques, éolien, forêts, solaire... En 2006, la France était le 2^e producteur d'énergie renouvelable en Europe, derrière l'Allemagne.

Pour les ménages, la dissociation entre lieux d'habitat et lieux d'emplois reste massive, voire amplifiée avec le desserrement de l'habitat. En 2005, les pôles urbains regroupent 77 % des emplois salariés mais seulement 63 % y habitent. Dans le périurbain, cette proportion est respectivement de 12 % et 22 %. L'espace à dominante rurale présente un équilibre plus relatif entre lieu d'emploi et de résidence. Ainsi, l'accès au travail et aux services est source de déplacements. Il existe cependant une grande diversité de situations suivant les types et la taille des espaces.