

Cet ouvrage vous est proposé avec l'aimable autorisation des auteurs et de l'éditeur, Laboratoire d'Economie des Transports maîtres des droits. La présente version en PDF est sous le copyright du Laboratoire d'Economie des Transports (<http://www.let.fr/>) - 1995. Ce document est protégé en vertu de la loi du droit d'auteur.

With the Authors and the publisher of the copyright agreement. The present version in PDF is under the copyright of Laboratoire d'Economie des Transports (<http://www.let.fr/>).

Ce document devrait être référencé de la manière suivante :

BUISSON Marie-Andrée, CUSSET Jean-Michel, ETIENNE Valérie, MIGNOT Dominique. Prospective des villes en 2010. Lyon : LET. 1995. 174 p. (Etudes et Recherches, n°4). ISSN 0769-6434.

**M.A. BUISSON
J.M. CUSSET
V. ETIENNE
D. MIGNOT**

Prospective des villes en 2010



études & recherches
Laboratoire d'Economie des Transports
Unité Mixte de Recherche du C.N.R.S. n° 108

PROSPECTIVE DES VILLES
EN 2010

Marie-Andrée BUISSON
Jean-Michel CUSSET
Valérie ETIENNE
Dominique MIGNOT

Lyon, 1995

SOMMAIRE

PREFACE	3
AVANT PROPOS	7
INTRODUCTION GENERALE	9
CHAPITRE 1 - LA METHODE DELPHI APPLIQUEE A LA PROSPECTIVE DES VILLES	11
CHAPITRE 2 - LES GRANDS OBJECTIFS D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE	23
CHAPITRE 3 - LES PROSPECTIVES SPATIALES	33
CHAPITRE 4 - LES GRANDS FACTEURS D'EVOLUTION	47
CHAPITRE 5 - LES MESURES SUR LA REPARTITION SPATIALE	55
CHAPITRE 6 - LES ENJEUX ET LES LOGIQUES DES EXPERTS	67
CONCLUSION	73
BIBLIOGRAPHIE	75
TABLE DES MATIERES	77
ANNEXES	81

Cette recherche a été financée par la DATAR.

PREFACE

Lors du lancement du Grand Débat sur l'Aménagement du Territoire qui a mobilisé pendant deux ans toutes les catégories de citoyens, du lycéen au préfet, il nous a paru utile en tant que responsable et conseiller scientifiques du groupe de prospective des villes mis en place à la DATAR par Jean-Louis Guigou, de recueillir l'avis des experts qui imaginent et façonnent le destin des villes. Quelle était leur vision de l'avenir du réseau des villes françaises ? Qu'imaginaient-ils comme dérive probable, mais aussi quelles politiques d'aménagement du territoire préconisaient-ils dans une perspective s'efforçant de concilier les objectifs parfois contraires d'équité et d'efficacité ?

Nous souhaitons explorer les facteurs traditionnels de la croissance urbaine, mais aussi ceux qui pourraient apparaître dans les modes de vie future. Il convenait donc d'interroger un grand nombre d'experts : universitaires et chercheurs mais aussi responsables de la planification urbaine, acteurs du développement local et représentants des milieux socioprofessionnels, tant de la région parisienne que de la province. Il fallait aussi les informer mutuellement des opinions émises par chaque catégorie enquêtée et rechercher les voies d'un possible consensus sur les évolutions jugées les plus significatives. La méthode Delphi semblait bien adaptée à cet objectif dans la mesure où elle organise la convergence entre les opinions des experts. Notre choix s'est très vite orienté vers le Laboratoire d'Economie des Transports (LET) de Lyon dont la réputation est internationalement reconnue, et qui présentait l'avantage d'avoir déjà

appliqué cette méthode en 1991 sur le thème des villes internationales. Marie-Andrée Buisson, qui avait conduit ces recherches, accepta de diriger l'étude que nous nous proposons d'entreprendre, ce qui représentait un gage de qualité scientifique, auquel s'est ajouté le plaisir d'une collaboration dans un climat d'estime et d'entente mutuelles. Qu'elle en soit remerciée très cordialement ainsi que Jean Michel Cusset, Valérie Etienne et Dominique Mignot qui ont participé à l'étude.

Les résultats de leur recherche méritent l'attention ; on a découvert une représentation de l'avenir des villes par les intellectuels et les acteurs de l'économie urbaine qui, sans s'opposer aux enseignements du Grand Débat et aux conséquences qui en ont été tirées dans la Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement du Territoire de février 1995, s'en démarque cependant sur certains points. Il y a certainement là matière à réflexion et à piquer la curiosité du lecteur.

Sans lui retirer ce plaisir, ni prétendre embrasser la complexité, la finesse, parfois l'ambiguïté du questionnement et des réponses apportées, nous relèverons quelques prises de position des experts qui n'apparaissent ni dans les conclusions du Grand Débat (compte rendu de la deuxième phase du Débat - Datar - Juin 1994) ni dans les orientations de la Loi.

Ces choix portent sur l'armature urbaine de la France pour 2010. En fait, ils préfigurent ce que pourraient organiser le Schéma National annoncé dans le Grand Débat ainsi que les schémas des grands équipements (enseignement supérieur et recherche, équipements culturels, transports, télécommunication, organisation sanitaire) et les solidarités territoriales qui en découlent.

Le législateur a largement mis l'accent sur la solidarité, les espaces ruraux, les pays ; de ce point de vue l'avis des experts confirme la croissance souhaitable des espaces ruraux, tout en marquant la spécificité du Massif Central. Mais, c'est sur les villes que les experts concentrent leur attention. S'ils s'accordent sur la nécessaire limitation de la croissance parisienne comme les responsables de la DATAR, ils vont plus loin dans l'expression de leurs préférences quant aux régions urbaines à privilégier. La Bretagne, l'Alsace, le Massif Central, le Nord sont distingués, alors que le Bassin Parisien et la Façade Méditerranéenne, à l'exception de Marseille, devraient être freinés dans leur développement. Peut-être peut-on voir dans ces orientations un panachage entre un souci d'équité en faveur de l'Ouest et du Massif Central et un souci d'efficacité et d'ouverture européenne en direction de l'Alsace. C'est aussi probablement par souci de favoriser les économies d'agglomération hors de l'Ile-de-France dans des cadres

de vie plus attrayants, que très unanimement les experts estiment souhaitable le développement des villes petites et moyennes, et la dynamisation des métropoles régionales. Tout autant que les choix spatiaux, on s'intéressera aussi aux jugements des experts sur l'efficacité des politiques publiques et de leurs instruments : que pensent-ils des réseaux de villes, des aides régionales, de la tarification des transports, du péage urbain, de la fiscalité, de la péréquation financière entre les collectivités ?

Cette recherche est rendue publique au moment où un nouveau gouvernement a affiché comme priorité de son action la lutte contre le chômage. Peut-être trouvera-t-il dans cette recherche un argument pour renforcer les choix urbains de la politique d'aménagement du territoire, qui en améliorant la qualité de vie dans les villes et les facteurs de productivité urbaine, permettront à la fois d'accroître l'emploi et de mieux le répartir sur tout le Territoire, comme dans les autres pays industrialisés aux armatures urbaines mieux équilibrées. Vouloir aménager le Territoire, c'est s'accorder sur les fins à poursuivre et les moyens à mettre en oeuvre et exprimer en définitive un projet global de société. Puisse cette introspection sur le devenir des villes y contribuer !

Pierre-Henri DERYCKE

Professeur à l'Université Paris X Nanterre
Président de l'Association de Science
Régionale de Langue Française

Alain SALLEZ

Professeur à l'ESSEC
Directeur de l'Institut des Villes,
du Territoire et de l'Immobilier

AVANT PROPOS

Cette recherche a été entreprise dans le cadre des travaux "Prospective et Territoires" de la DATAR, Groupe N° 8 - fonctionnement économique des villes sous la direction d'Alain Sallez.

La réflexion et le déroulement de ce travail ont bénéficié des conseils de Pierre-Henri Derycke et Alain Sallez. En outre cinq étudiants du DEA d'économie des transports de 1993-94 (Emmanuel Bois, Sandrine Durand, Régis Garnier, Sophie Masson et Romain Petiot) ont participé à l'analyse des réponses sur des thèmes transversaux. Enfin et surtout les experts ont bien voulu prendre le temps de répondre à deux questionnaires longs et complexes et sans eux cette recherche n'aurait pu voir le jour. Que tous en soient ici vivement remerciés.

Cet ouvrage tente de restituer l'ensemble des informations disponibles sous une forme la plus lisible possible. Dans ce but une première partie présente l'analyse des points les plus importants, tandis que les annexes reprennent les thèmes abordés dans le questionnaire initial de façon exhaustive, sous forme de graphiques et en détaillant ces informations selon les classifications retenues dans l'analyse.

INTRODUCTION GENERALE

Le système urbain montre une grande permanence et ne semble guère affecté par les évolutions économiques et sociales. Les grandes villes sont toujours les plus grandes et les positionnements respectifs des villes au sein d'une région et au sein du territoire national mettent toujours en évidence la hiérarchie urbaine (Damette, 1993).

Pourtant, depuis une cinquantaine d'années, la croissance économique et en particulier les progrès des moyens de communication ont modifié les localisations des hommes et des activités, ont accru la mobilité, développé l'urbanisation et entraîné des changements notables de notre structure urbaine. On assiste simultanément à la métropolisation, c'est-à-dire à la concentration des activités les plus dynamiques et des hommes les plus qualifiés dans les plus grandes villes, et à un certain déclin des petites villes et des zones rurales. La périurbanisation se développe autour de toutes les villes et sur des distances de plus en plus importantes remettant en question la distinction entre l'urbain et le rural.

Face à ces évolutions, les régions, malgré les compétences dont elles ont été dotées depuis les lois de décentralisation, ne disposent pas des moyens de rééquilibrer les positionnements respectifs des différentes villes. Au sein de l'Europe, les comparaisons entre villes partenaires ou concurrentes soulignent la spécificité du système urbain français, caractérisé par l'hypertrophie de la région parisienne et la faiblesse des villes de second rang.

Dans ce contexte, la DATAR a entrepris une réflexion prospective sur la France en 2010. Il s'agit non seulement de mettre en évidence les grandes évolutions économiques et sociales mais de préciser comment celles-ci se traduiront sur le territoire. Simultanément, un Débat National sur l'Aménagement du Territoire est lancé en France, afin de redéfinir la France de demain et d'opérer la "nécessaire solidarité entre les territoires". "La politique d'aménagement, de "reconquête" de notre territoire est ainsi au coeur de toutes nos interrogations. Il s'agit de dessiner la France de demain telle que nous la souhaitons et non plus telle que les contraintes de la compétition internationale nous l'imposent" (Balladur, 1994).

Une enquête DELPHI, à partir des dire d'experts, peut éclairer ce dessin sur plusieurs points :

- Quels sont les niveaux urbains, villes et régions qui sont appelés le plus à se développer dans les 20 prochaines années ? Cette évolution probable est-elle vraiment souhaitée par les experts ?
- Alors que l'on pressent le rôle de certains facteurs démographiques, économiques et sociaux, quelle importance faut-il vraiment leur attribuer et quels sont leurs impacts prévisibles sur les localisations et sur les différents niveaux urbains du territoire national ?
- Enfin, comment les pouvoirs publics, Etat et autres collectivités territoriales peuvent-ils agir pour modifier les "évolutions naturelles", quels sont les moyens qui apparaissent à la fois les plus efficaces et les plus souhaitables et ce pour chacun des niveaux urbains, des métropoles aux petites villes ?

Après une présentation de la méthodologie suivie tout au long de cette enquête, les différents points évoqués ci-dessus seront successivement présentés. On verra alors que les opinions exprimées par les experts sont fréquemment convergentes mais sont aussi sous-tendues par des logiques et des souhaits contradictoires. Il faudrait à la fois une forte croissance et une bonne qualité de vie, à la fois respecter le libre jeu du marché et intervenir pour corriger les déséquilibres sans pénaliser pour autant les intérêts particuliers. Si l'objectif à atteindre au nom de l'intérêt général et de la solidarité nationale fait l'objet d'un certain consensus, les meilleurs moyens d'y parvenir sont beaucoup plus délicats à définir.

CHAPITRE 1

LA METHODE DELPHI APPLIQUEE A LA PROSPECTIVE DES VILLES

La méthode DELPHI (Masser et Poley, 1987 ; Bonnafous et alii, 1991) consiste à collecter de façon systématique les opinions d'un groupe d'experts à partir de questionnaires. Elle est en général utilisée lorsqu'on souhaite établir des prévisions ou des stratégies sur un thème qui fait l'objet de controverses et par rapport auquel les opinions peuvent diverger de façon sensible. Elle suppose trois composantes :

- la constitution d'un panel d'experts. Sélectionnés en général en fonction de leur connaissance du problème, ces experts doivent refléter un large éventail d'opinions et d'expériences par rapport au sujet considéré.
- l'utilisation de questionnaires. Plusieurs questionnaires successifs seront proposés aux experts afin de leur permettre de préciser leur opinion sur le sujet considéré. Le premier questionnaire peut proposer un certain nombre de questions ouvertes. Au vu des réponses, le second traduira la ou les opinions prépondérantes et vérifiera si les opinions des experts convergent sur ces différents points.
- l'analyse et la présentation synthétique des réponses. Cette présentation synthétique des réponses est transmise à chaque expert qui au vu de ces résultats peut maintenir ou modifier son opinion initiale.

Cette méthode Delphi étant retenue pour élaborer une prospective des villes françaises en 2010, il faut préciser les choix effectués pour l'élaboration des questionnaires, les caractéristiques du panel d'experts et faire quelques remarques concernant les méthodes de traitement des données.

1.1. ELABORATION DES QUESTIONNAIRES

Cette phase tout-à-fait essentielle était particulièrement délicate. En effet, sélectionner les thèmes essentiels est indispensable pour que le questionnaire puisse, en première phase, retenir l'attention des experts.

Pour identifier les facteurs qui semblent les plus importants dans le développement et l'évolution future des villes françaises, une première discussion a été organisée avec un groupe d'une vingtaine d'experts au cours d'une rencontre à la DATAR. A partir d'une grille de réflexion très générale, les experts devaient

indiquer les thèmes qui leur apparaissaient décisifs et susceptibles d'orienter les décisions d'action. Le fait de croiser différentes sensibilités et différentes compétences devait permettre de préciser les grandes lignes du questionnaire de première phase.

A la suite de cette consultation d'experts, il est apparu important de bien prendre en compte les composantes démographiques et sociales de l'évolution, mais aussi les évolutions économiques et institutionnelles. Par ailleurs il a bien été souligné que l'on ne pouvait analyser des moyens d'intervention de façon déconnectée par rapport à leur niveau spatial d'application.

1.1.1. Le questionnaire retenu pour la première phase

Le questionnement est centré sur l'impact de divers facteurs sur le système urbain et tente de faire préciser l'efficacité des principaux moyens d'intervention envisageables sur les différents niveaux spatiaux. Il comporte neuf grands thèmes qui organisent la réflexion de la façon suivante :

1- L'évolution de la répartition spatiale

A partir d'un cadrage de l'évolution globale des différents niveaux urbains depuis 1975, il est demandé aux experts d'indiquer les évolutions de cette répartition qu'ils jugent probables et souhaitables pour les principales tailles d'agglomération et pour les différentes régions françaises. Ensuite on leur demande d'indiquer les agglomérations qu'il leur semble particulièrement nécessaire de développer.

2- Appréciation globale des avantages des différents niveaux urbains

Dix critères ont été retenus et font l'objet d'une note par niveau.

3- Impact des différents facteurs sur les centres urbains

Dans cette rubrique, seuls quelques facteurs, dont l'évolution ne semble pas évidente, sont repris, avec pour objectif de cerner les niveaux de villes sur lesquels leur évolution semble devoir faire sentir le plus d'effets.

4- Les principaux objectifs de l'aménagement du territoire

Si l'objectif général d'une politique d'aménagement du territoire au sens d'une répartition plus équilibrée des hommes et des activités sur le territoire est assez clair, en revanche il a semblé nécessaire de tester plus précisément les priorités que ces experts retenaient avant de leur poser des questions sur les moyens d'action envisagés.

5- Les actions sur l'ensemble de la répartition spatiale

Différentes possibilités d'intervention de l'Etat ou d'autres acteurs sont ici proposées et il est demandé aux experts de se prononcer sur leur efficacité ou sur leur importance pour le développement des villes.

6,7,8,9- Les actions sur chacun des grands niveaux urbains

Pour chacun de ces niveaux, les experts doivent indiquer, pour chaque intervention proposée, si elle leur semble efficace et/ou souhaitable.

A la fin du questionnaire un certain nombre de renseignements sont demandés afin de pouvoir établir des rapprochements entre le type de réponse et les caractéristiques de l'expert : âge, lieu de résidence habituelle, profession et fonction exercée.

1.1.2. Le questionnaire de deuxième phase

Le questionnaire de deuxième phase présente une synthèse de l'ensemble des avis des experts exprimés en première phase. Sur de nombreux points ces avis convergent, sur d'autres, les appréciations semblent opposées ou parfois contradictoires avec des opinions exprimées dans d'autres réponses au questionnaire. Les experts devaient donc repréciser leur réponse, et parfois la compléter. Ainsi, nous avons cherché en deuxième phase à approfondir les questions relatives à l'agglomération parisienne ainsi qu'au périurbain.

Sur chacun des thèmes proposés, les indicateurs ont été classés selon l'ordre d'importance qui résulte de la synthèse des questionnaires de première phase. Ces classements faisaient également apparaître quatre classes de mesures (décisive, très importante, importante, peu importante). Les experts devaient donc se prononcer en deuxième phase, sur les classements proposés (oui/non) et éventuellement modifier l'ordre de certaines mesures en les affectant à une autre classe.

Ainsi, à la différence du questionnaire de première phase, les experts n'avaient pas, dans la plupart des cas, en deuxième phase, à juger dans l'absolu les mesures ou items proposés, mais à donner leur avis sur la position relative des mesures les unes par rapport aux autres.

1.2. LE PANEL DES EXPERTS ET LES REPONSES OBTENUES

L'objectif initial était d'obtenir des réponses d'experts appartenant aux deux grandes catégories suivantes :

- les responsables de la planification et de l'urbanisme, qui ont a priori des réflexions en matière de prospective globale,

- les responsables environnementaux, sociaux et professionnels qui réagissent a priori plus en fonction de leur sensibilité à divers problèmes urbains qu'ils sont conduits à prendre en compte par leurs professions ou leurs engagements.

Le premier groupe d'experts défini ci-dessus peut être segmenté selon que les experts appréhendent la planification en tant qu'objet d'étude, de recherche ou de planification ou selon qu'ils la "pratiquent" habituellement dans le cadre de leurs activités. C'est ainsi que nous avons distingué les types d'experts suivants :

- Professeurs, chercheurs et universitaires
- Chargés d'administrations principales à Paris (DATAR, Plan Urbain, ...)
- Chargés d'administrations principales en province
- Régions (Présidents des Conseils Régionaux, Services et Conseils Economiques et Sociaux Régionaux)
- Communautés urbaines, communes et villes nouvelles
- Agences d'urbanisme

Les chargés d'administrations principales en province constituent un sous groupe d'experts assez conséquent. Pour chaque Région ont été sollicités les Préfets et les SGAR. De plus, nous avons retenu 6 régions particulières (Alsace, Aquitaine, Centre, Nord, Provence-Alpes-Côte d'Azur et Rhône-Alpes) pour lesquelles les administrations territoriales suivantes ont été systématiquement sollicitées :

- Délégation Régionale à la Formation Professionnelle
- Délégation Régionale à la Recherche et à la Technologie
- Délégation Régionale au Tourisme
- Direction Régionale de l'Environnement
- Direction Régionale de l'Equipement
- Direction Régionale de l'Industrie de la Recherche et de l'Environnement
- Direction Régionale de l'INSEE
- Direction Régionale de la Jeunesse et des Sports
- Direction Régionale de la Protection Judiciaire de la Jeunesse
- Direction Régionale des Affaires Culturelles
- Direction Régionale des Affaires Sanitaires et Sociales
- Direction Régionale du Travail et de l'Emploi
- Rectorat
- Trésorerie Générale

En ce qui concerne les responsables environnementaux, sociaux et professionnels, nous avons interrogé :

- des représentants des grands groupes
- des syndicats de salariés
- des organismes consulaires et organisations patronales
- des banques

- des architectes, experts et bureaux d'études
- des responsables à la ville
- des associations locales, d'usagers
- des partis politiques
- des représentants du clergé

Une première série de près de 650 questionnaires a été envoyée le 30 juin 1993, avec demande de réponse, si possible pour la fin du mois de juillet, mais pouvant se poursuivre jusqu'aux premiers jours de septembre. Vers le 10 septembre, un premier bilan des réponses a fait apparaître une sous-représentation de certaines catégories et il a été procédé à un envoi complémentaire d'une centaine de questionnaires sur ces catégories particulièrement sous-représentées, comme les banques.

Au total, le questionnaire de première phase a été envoyé à 750 experts répartis sur l'ensemble des régions françaises et dans les principales agglomérations. 171 questionnaires ont été correctement remplis et donc exploitables, soit un taux de réponse de l'ordre de 23%.

En première phase, les données quantitatives ou avis sur des questions fermées semblent avoir été bien comprises et complétées dans la grande majorité des cas. Dans l'ensemble, les questions ouvertes, qualitatives, ont donné lieu à très peu de commentaires ou précisions. Leur exploitation apporte peu d'intérêt sauf dans quelques cas (notamment la précision du niveau administratif à supprimer). Deux parties du questionnaire ont cependant été plus mal complétées.

La première est relative à la prospective des grandes agglomérations régionales en matière de population. La première partie de la question semble avoir été correctement complétée, c'est à dire que les experts ont classé dans l'ordre hiérarchique de priorité décroissante les agglomérations qu'ils souhaitent voir se développer. Par contre ils n'ont apparemment pas pu définir les niveaux de population qu'il serait souhaitable d'atteindre en 2000 et 2010. D'une manière plus générale, les experts n'ont pas éprouvé de difficulté à indiquer des tendances attendues ou souhaitées en termes de population par niveau d'agglomération mais n'ont que très rarement effectué le calcul en niveau de population.

La deuxième partie moins bien complétée est relative aux questions sur les acteurs ou actions sur la répartition spatiale. Cette série de six questions a donné lieu à un taux de "NON REPONSE" élevé (jusqu'à 50%).

Pour l'ensemble des autres questions, le taux de non réponse que l'on peut corrélérer de manière assez directe à la difficulté de répondre ne dépasse pas les 10%. Les experts semblent donc avoir été très attentifs à ce qui leur était demandé en première phase.

Le questionnaire de deuxième phase ne comportait plus de question ouverte. Il a été complété de manière générale sans grande difficulté, les non réponses étant quasiment absentes.

Ce questionnaire de deuxième phase a été envoyé aux 171 experts qui s'étaient exprimés en première phase. Les réponses sont au nombre de 102, soit un taux de réponse de 60%, atteignant ainsi l'objectif de 100 réponses en deuxième phase.

Tableau 1 : Le panel des experts

	Code	Phase 1	Phase 2	1 -> 2
RESPONSABLES DE LA PLANIFICATION ET DE L'URBANISME		79	45	57,0%
Professeurs, chercheurs, universitaires	11	27	18	66,7%
Chargés d'administration principale à Paris	12	8	5	62,5%
Chargés d'admin. principale "globale" en Province	13	9	5	55,6%
Chargés d'admin. principale "sectorielle" en Province	14	13	5	38,5%
Régions - Services de la région	15	8	5	62,5%
Régions - Conseil Economique et Social	16	14	7	50,0%
ACTEURS URBAINS		32	23	71,9%
Communes	21	11	10	90,9%
Communautés Urbaines	22	3	2	66,7%
Villes nouvelles	23	4	3	75,0%
Agences d'urbanisme	24	5	2	40,0%
Architectes, experts, bureaux d'études	25	9	6	66,7%
ACTEURS PROFESSIONNELS		23	15	65,2%
Syndicats de salariés	31	7	5	71,4%
Organismes consulaires et professionnel	32	8	3	37,5%
Banques	33	8	7	87,5%
ACTEURS SOCIAUX		37	19	51,3%
Responsables à la ville	41	9	5	55,6%
Chargés d'admin. principale "sociale" en Province	42	13	8	61,5%
Associations et divers	43	15	6	40,0%
TOTAL		171	102	59,6%

En ce qui concerne l'origine socioprofessionnelle, tous les types d'experts initialement identifiés sont représentés en première et en deuxième phase. Dans les deux phases, en moyenne, 30% des experts sont originaires de la région parisienne.

Tableau 2 : Les experts selon leur origine géographique

	Phase 1		Phase 2	
Province	120	70%	73	72%
Région parisienne	51	30%	29	28%

1.3. ELEMENTS DE METHODE

Ces éléments concernent la définition d'une typologie des experts ainsi que des précisions sur la méthode de classement des items puis sur l'interprétation des classements.

1.3.1. Une typologie des experts

L'objectif de l'étude et du questionnaire était de recueillir l'avis des experts sur les orientations souhaitables de la politique d'aménagement du territoire et sur les moyens les plus adaptés à sa mise en oeuvre. Simultanément il était jugé indispensable d'ouvrir largement l'éventail des experts de telle sorte que les différentes sensibilités des acteurs puissent être recueillies.

La classification initiale en dix-sept catégories d'experts était cependant trop complexe pour que l'on puisse s'y référer en traitant l'ensemble des questions. C'est pourquoi, un travail préalable et tout-à-fait indispensable a consisté à établir une typologie des experts. Ce n'est qu'ensuite et sur cette base qu'il est possible de présenter les priorités d'aménagement du territoire proposées par les experts.

Sur quels critères opérer cette typologie ? Il nous a semblé pertinent d'effectuer les regroupements à partir de l'opinion des experts sur les questions les plus générales à savoir leurs opinions sur les grands objectifs de l'aménagement du territoire et leurs opinions sur les tendances souhaitables de la répartition de la population entre les niveaux d'agglomération et entre les régions. Ceci nous a conduit à retenir une typologie des experts en cinq types ⁽¹⁾ :

¹ Note :

Pour chacun de ces trois cas nous avons procédé de manière identique. Une analyse factorielle des correspondances a été réalisée sur un tableau de contingence constitué en lignes des 17 types d'experts et en colonnes des objectifs d'aménagement du territoire, puis des souhaits d'évolution

Le premier type, que l'on appellera "universitaires", est composé des professeurs, chercheurs et universitaires. Ils constituent à eux seuls le groupe d'experts ayant le mieux répondu à l'enquête.

Le deuxième type correspond aux responsables de la planification, entendue à un niveau global. On y retrouve les responsables d'administrations à Paris et en province ainsi que les responsables de la planification au niveau régional.

Le type suivant correspond aux acteurs locaux et plus spécifiquement urbains. Il comporte les responsables de la planification à un niveau local : communes, communautés urbaines, agences d'urbanisme, architectes.

Le quatrième type, d'effectif plus faible, est constitué des acteurs professionnels (organismes consulaires et banques). Leurs réponses en termes d'objectifs d'aménagement du territoire et de souhaits quant aux évolutions des populations des agglomérations et des régions les différencient peu des acteurs locaux mais leur profil est suffisamment différent pour être identifié en tant que tel.

Le cinquième type correspond aux acteurs sociaux. Il est constitué des syndicalistes (représentants des syndicats en tant que tels ou représentants au Conseil Economique et Social Régional), d'associatifs et de responsables à la Ville.

En reprenant la typologie des experts en cinq types, on constate que pour chacun d'entre eux plus de la moitié des experts ont répondu au questionnaire de deuxième phase. La diversité des experts initialement recherchée a donc été atteinte pour les deux phases de l'enquête.

des populations des agglomérations, puis des régions. Une classification ascendante hiérarchique a ensuite été effectuée à la suite de chaque analyse factorielle afin de regrouper les experts selon leurs réponses.

La confrontation de ces typologies nous a permis de présenter une typologie des experts selon leurs réponses aux questions d'aménagement du territoire et de souhaits quant à l'évolution des populations des agglomérations et des régions.

classe 1 : Universitaires : Code 11

classe 2 : Responsables de la planification : Codes 12, 13, 14 et 15

classe 3 : Acteurs urbains : Codes 21, 22, 23, 24 et 25

classe 4 : Acteurs professionnels : Codes 32 et 33

classe 5 : Acteurs sociaux : Codes 16, 31, 41, 42 et 43

Tableau 3 : La typologie des experts

	Phase 1	Phase 2	1 -> 2
Universitaires (11)	27	18	66,7%
Responsables de la planification (12 à 15)	38	20	52,6%
Acteurs urbains (Planificateurs locaux) (21 à 25)	32	23	71,9%
Acteurs professionnels (32, 33)	16	10	62,5%
Acteurs sociaux (16, 31, 41, 42, 43)	58	31	53,4 %
TOTAL	171	102	59,6 %

1.3.2. Méthode de classement des mesures

L'élaboration du deuxième questionnaire a été effectuée sur la base du classement des réponses des experts aux questions concernant les mesures proposées dans le premier questionnaire. Ainsi, sur chacun des thèmes proposés, les indicateurs ont été classés selon l'ordre d'importance qui résulte de la synthèse des questionnaires de première phase en allant du plus important au moins important, et selon les modalités suivantes :

- On a considéré d'une manière générale que les réponses de niveau 1 correspondaient à un élément décisif ou très efficace, que celles de niveau 2 étaient importantes ou efficaces, etc. L'affectation des mesures par catégorie est faite en fonction des réponses sur les niveaux de décisif, important, de très efficace, efficace, etc.
- D'une manière générale, les bases de classement, selon les réponses des experts au premier questionnaire, ont été les suivantes :
 - Rôle décisif : Décisif + Important \geq 88% et Décisif \geq 35%
 - Rôle très important : Décisif + Important \geq 70% et Décisif \geq 23%
 - Rôle important : Décisif + Important \geq 60%
 - Rôle peu important : Décisif + Important $<$ 60%
- A l'intérieur de chaque catégorie, l'ordre des questions est obtenu à partir d'un classement pondéré des réponses.
- De la même façon (selon la même base de classement) ont pu être classées les mesures selon leur efficacité déclinée en quatre positions (très efficaces, efficaces, efficacité discutée et sans efficacité). Les actions sur la répartition spatiale (qualifiées de généralement efficaces, efficaces sous condition, rarement efficaces ou non pertinentes) ont été analysées, par souci de comparaison et d'homogénéité, en assimilant "généralement efficace" à "très efficace", "efficace sous condition" à "efficace" et "rarement efficace" ou "non pertinent" à "sans efficacité".

Le classement pondéré des réponses est illustré ci-après sur l'exemple des objectifs d'aménagement du territoire.

Ainsi, afin de classer les objectifs d'aménagement du territoire les uns par rapport aux autres, un poids peut être attribué à chaque réponse (selon qu'elle est décisive, importante, peu importante ou sans importance) et un score peut être calculé. De tels scores sont bien sûr sensibles aux valeurs prises pour le calcul. Nous avons choisi trois types de poids ⁽²⁾, comme indiqué dans le tableau suivant, qui donne les classements des objectifs d'aménagement du territoire selon le poids choisi et pour l'ensemble des experts :

Tableau 4 : Classement des questions relatives aux objectifs d'aménagement du territoire, selon le poids affecté aux modalités des réponses

Question	Poids 4.3.2.1	Poids 1.2.3.4	Poids 2.1.-1.-2	Rang ordre 1	Rang ordre 2
1.Lutter contre la différenciation accentuée du territoire entre les régions	6	4	5		5
2.Limiter la croissance démographique de la région parisienne	2	2	2	2	
3.Renforcer le dynamisme des métropoles régionales	1	1	1	1	
4.Développer les villes moyennes	5	5	4		4
5.Eviter le déclin des zones rurales	4	6	6		6
6.Eviter la dissociation entre le pôle urbain dynamique et son territoire environnant	3	3	3	3	

² Le premier type de poids (P4321) consiste à affecter le coefficient de 4 à la modalité Décisif, de 3 à la modalité Important, de 2 à la modalité Peu Important et de 1 à la modalité Sans Importance. La somme des effectifs pondérés de chaque modalité donne une note globale qui permet de comparer les objectifs d'aménagement du territoire entre eux, la note la plus élevée correspondant à l'objectif prioritaire.

Pour le deuxième type de poids on procède de manière similaire en affectant respectivement les valeurs 1, 2, 3 et 4. La note la plus élevée correspondra dans ce cas à l'objectif le moins prioritaire.

Pour le troisième type de poids sont affectées respectivement les valeurs 2, 1, -1 et -2. La note la plus élevée correspondra dans ce cas à l'objectif le plus important.

Un rang est qualifié d'ordre 1 si le classement de l'objectif d'aménagement du territoire est identique pour les trois pondérations, d'ordre 2 dans le cas contraire.

Pour l'ensemble des experts, on peut ainsi déceler trois objectifs principaux, pour lesquels l'ordre de classement ne dépend pas des poids choisis, et trois objectifs secondaires.

Cette méthode permet donc de classer les items les uns par rapport aux autres ainsi que leur stabilité aux poids choisis.

1.3.3. Remarques sur les classements et sur l'utilisation des résultats de la deuxième phase

L'utilisation des résultats, notamment les classements et les reclassements effectués par les experts en deuxième phase, ne peut être faite qu'en prenant en compte les réserves suivantes :

- Les notations moyennes souvent utilisées pour apprécier l'efficacité de certaines mesures sont à interpréter en valeur relative (classement des mesures les unes par rapport aux autres) et non en valeur absolue.
- Les classements initiaux sont d'autant mieux confirmés que les réponses des experts en désaccord sont dispersées sur les différents items proposés et s'annulent de fait en grande partie les unes les autres.
- Les classements obtenus après intégration des avis des experts en désaccord sont forcément plus centrés sur l'échelle de notation moyenne (bornée entre 1, la meilleure note, et 4, la plus mauvaise) que les mesures les mieux classées initialement ne peuvent que voir leur note moyenne se dégrader (c'est à dire augmenter) et que les mesures les moins bien classées initialement ne peuvent que voir leur note moyenne s'améliorer (c'est à dire diminuer). Les reclassements ont ainsi essentiellement pour effet de "remonter" les items les plus mal classés en première phase.
- Notons enfin que les analyses, notamment celles des classements, ont été effectuées selon deux entrées, par type d'experts ou par thème, apportant ainsi des éclairages différents et complémentaires.

CHAPITRE 2

LES GRANDS OBJECTIFS D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

Les tendances actuelles à la concentration et à la métropolisation ont déjà donné lieu à de nombreux ouvrages et articles. Un retour rapide sur ces travaux nous permet de mieux appréhender les réponses des experts quant aux objectifs d'aménagement du territoire et de mieux comprendre les liens possibles avec les actions qu'ils préconisent. Une analyse détaillée des priorités d'aménagement du territoire exprimées par les experts est ensuite effectuée.

2.1. METROPOLISATION ET DEVELOPPEMENT DU TERRITOIRE

Les relations entretenues ou supposées entre les villes et leurs "territoires" sont à l'origine des réflexions sur la métropolisation. Si des liens forts ont pu être mis en évidence (Christaller, Lösch), il semble qu'ils n'aient plus aujourd'hui la même portée. Alors que l'un des thèmes centraux de la redécouverte des villes repose sur l'articulation entre celles-ci et leur territoire, toute une littérature s'attache à démontrer l'inexistence de liens de solidarité infra-régionale (N. Corade, 1994).

La concurrence européenne et mondiale entre les villes et/ou régions, de plus en plus a-territorialisée, contribue fortement à un phénomène de métropolisation très sélectif. Les déséquilibres ainsi créés, aussi bien entre territoires qu'au sein même de ces territoires, donnent lieu à des prises de conscience de la nécessité de rechercher un équilibre des territoires et à des propositions d'organisation des "villes en réseaux". Cette politique destinée aux territoires non "élus" peut-elle constituer un réel palliatif ou n'est-elle qu'un leurre ?

2.1.1. De la capitale régionale à la ville-région a-territorialisée

Les relations entre les villes et leur territoire proche sont depuis longtemps analysées par les géographes et les économistes. Elles ont notamment été formalisées dans la théorie de la hiérarchie urbaine de W. Christaller et celle de la polarisation de François Perroux. Ces théories expliquent de façon complémentaire la répartition des activités entre les villes et leur évolution sur le territoire. Ainsi, elles s'accordent pour souligner (M. Bonneville, M.A. Buisson, N. Rousier, 1994) :

- le rôle important de la proximité ;
- la valorisation-commercialisation des ressources locales ;
- l'existence d'un réseau hiérarchique dans lequel deux types de villes coexistent :
 - des villes industrielles, ayant un rôle régional limité ;
 - des centres régionaux, fortement marqués par leur rôle historique, fonctionnant en liens étroits avec les ressources et les besoins de leur région.

Ces schémas, encore "valables" au début des années 60, ont notamment inspiré en 1965 la politique des métropoles d'équilibre (développement privilégié de Lyon, Lille, Marseille, Nantes, Strasbourg, Bordeaux, Toulouse et Nancy-Metz). Ils sont aujourd'hui dépassés (M.A. Buisson, 1994 ; R. Camagni, 1993 ; P.H. Derycke, 1993). Les principales raisons en sont d'une part les bouleversements intervenus dans les notions d'espace et de temps contribuant à une mondialisation accrue des marchés et d'autre part une tertiarisation de l'économie entraînant une homogénéisation des profils d'activités des villes (T. Saint-Julien, 1982).

La proximité géographique n'est plus la condition privilégiée des échanges. Une nouvelle logique de comportement spatial des activités économiques tend à se faire jour, au-delà de la logique gravitationnelle traditionnelle, au-delà des économies d'échelle et des coûts de transport (R. Camagni, 1993). Certaines villes fortement intégrées au réseau mondial ont une zone d'influence qui transcende les frontières des régions, voire des États (P.H. Derycke, 1993). La proximité cède en fait le pas à la connectivité, l'économie se caractérisant de plus en plus par les relations entre secteurs, par l'intégration des fonctions et devenant une "économie de la circulation" (P. Beckouche, F. Damette, 1994). La hiérarchie urbaine est ainsi bousculée. Ses transformations peuvent être appréhendées à travers les deux figures que sont la métropolisation et le réseau (N. May, 1993).

La métropolisation n'est pas une suite ou une conséquence de la forte urbanisation passée. En effet la métropolisation traduit l'existence de ruptures qualitatives et d'effets de seuils dans le développement urbain (N. May, 1993). Mais, ces métropoles ont de moins en moins de rapports hiérarchiques et/ou de dépendance avec leurs territoires locaux. Elles sont des foyers de croissance qui s'autonomisent et s'externalisent au détriment de leurs territoires dans une logique propre de connexion aux autres pôles urbains. (M. Bonneville, M.A. Buisson, N. Rousier, 1994 ; Camagni, 1993 ; N. Corade 1994 ; N. May, 1993).

Ainsi, la métropolisation va de pair avec une approche des villes comme noeuds de réseaux multiples, noeuds d'interconnexion entre réseaux globaux d'interaction physique ou informationnelle. Roberto Camagni distingue trois types de relations entre les villes, c'est-à-dire trois types de réseaux de villes, les

réseaux de complémentarité, de synergie et d'innovation, et propose une hiérarchie de réseaux de villes organisée en trois niveaux seulement (Roberto Camagni, 1993) :

- le réseau des villes mondiales, noeuds des différents types de réseaux avancés (de synergie),
- le réseau des villes nationales spécialisées, reliées essentiellement par des rapports d'input-output (complémentarité) mais, aussi, de manière croissante par des rapports de coopération (synergie),
- le réseau des villes régionales spécialisées, reliées par le même type de rapports.

On passe ainsi d'une logique de hiérarchie de villes dont le rang était directement lié au territoire auquel appartenait la ville, à une logique de fonctionnement en réseaux de villes où la place des villes dépend avant tout de leur intégration à un des réseaux et est de plus en plus étrangère à son territoire d'appartenance.

2.1.2. Une métropolisation sélective et déséquilibrée

La métropolisation n'affecte pas, bien sûr, l'ensemble des villes de manière identique. Les phénomènes de polarisation tendent même à accroître les disparités (N. May, 1993) entre les territoires et au sein même de ces territoires :

- renforcement des métropoles les plus importantes,
- accroissement de l'écart entre ces métropoles et les autres villes,
- renforcement de la polarisation sur la métropole au détriment du reste de la région,
- accentuation des déséquilibres internes aux villes.

Si l'on écarte le niveau infra-urbain, les mutations en cours consacrent donc des territoires "élus" pour lesquels on évoquera la métropolisation et des territoires "délaissés" qui n'existent plus qu'en opposition aux territoires "élus".

Les premiers de ces territoires à l'échelon européen sont les capitales des différents États au premier lieu desquelles Paris. Londres et Paris ont et auront une position dominante (Equipe PARIS, 1993), "compte tenu de leur poids économique dans l'absolu, de la diversification et de l'étendue de leur rayonnement international, ou encore de leur relative résistance aux perturbations économiques". La multiplicité des fonctions existant à Paris lui assure ce rôle de capitale européenne (A. Salles, P. Vérot, 1993). Ainsi, la métropolisation accroît le rôle dominant de Paris.

De même dans les régions, le rôle dominant de la capitale régionale se trouve également renforcé. Ainsi, pour Alain Salles et Pierre Vérot c'est l'ensemble des grandes villes (taille supérieure à 200 000 ou 300 000 habitants) qui voient aujourd'hui leur population augmenter. La métropolisation semble alors pouvoir

être interprétée comme la conséquence d'une prime au développement des territoires déjà les plus développés. Dans un contexte de crise économique durable, la métropole, de par sa taille et sa diversité, peut être perçue comme une garantie ou une assurance contre les incertitudes de la vie. C'est la "Ville - assurance tous risques" (A. Sallez, P. Vérot, 1993).

Les territoires "élus" de la métropolisation sont donc ceux qui sont d'ores et déjà les plus métropolisés. Ce sont les "régions urbaines denses, fortement attractives, déjà bien desservies par les transports et qui connaîtront un renforcement des hiérarchies, des polarisations et des phénomènes de métropolisation" (P.H. Derycke, 1993). Alain Sallez et Pierre Vérot en distinguent six (hors région parisienne) :

- Métropoles multipolaires autour d'un centre dynamique (Lyon - Saint-Etienne, Bordeaux et Toulouse),
- ou en déclin (Marseille - Aix en Provence - Vitrolles),
- conurbations métropolitaines "en ruban" (Lille - Roubaix - Tourcoing et Nice - Grasse - Cannes - Antibes).

Les territoires délaissés sont, selon notre définition, ceux qui ne sont pas affectés par la métropolisation. Ce sont par exemple les régions peu denses et/ou à dominante rurale. Pour ces régions, le schéma cristallin garde sa portée explicative, la ville moyenne a notamment un rôle important de centre dispensateur de services et constitue un foyer possible de revitalisation des espaces ruraux proches (P.H. Derycke, 1993). On peut cependant se demander si cet argument n'est pas trop optimiste, les villes moyennes devenant des espaces différents (J.P. Laborie, 1991) caractérisés par l'absence de processus dynamisant. D'autres territoires "délaissés" sont aussi organisés autour de villes, souvent d'une certaine importance, appartenant aux régions phares de la métropolisation. Ce sont les villes cibles de la "politique des villes en réseau" (3).

Cette politique est destinée à des villes qui ne s'inscrivent pas individuellement dans une dynamique de métropolisation afin de dépasser le seuil de dynamisation interne permettant de participer à une dynamique de métropolisation (J.P. Laborie, 1991 ; N. May, 1993). Celles-ci, à l'écart des processus nouveaux de localisation de la production industrielle, voient donc dans l'accès à de nouveaux partenariats le moyen d'éviter un déclin prévisible.

Les villes moyennes peuvent ainsi tout d'abord s'inscrire dans un partenariat avec leur métropole (relations de complémentarité). Les relations de dépendance ne jouent-elles cependant pas en sens inverse de l'effet recherché ? Elles peuvent

3 Nous distinguons bien ici le concept de réseau de villes employé notamment par Roberto Camagni comme outil d'analyse des transformations spatiales et la "politique des villes en réseau" faisant référence à des actions (partenariats, complémentarités) visant à organiser en réseau certaines villes proches afin d'accroître leurs possibilités de développement.

également privilégier des partenariats avec d'autres villes moyennes de même niveau et chercher ainsi des relations de synergie. A cette fin, "la prédisposition de réseaux physiques interurbains avancés doit permettre d'élargir les potentialités de coopération et de synergie entre les villes de même niveau hiérarchique" (R. Camagni, 1993).

Cette analyse peut-elle constituer une ligne directrice en matière d'intervention publique visant à compenser les déséquilibres issus de la métropolisation ?

2.1.3. Volonté d'équilibre entre les territoires ?

La concentration des activités et de la population dans des métropoles toujours plus vastes semble donc inéluctable. La concurrence à l'échelle européenne entre les villes et les régions ne peut qu'accentuer ce phénomène. Seule une très forte volonté politique pourrait compenser ou infléchir ce phénomène "naturel" (Equipe PARIS, 1993).

Une telle volonté semble ressortir de nombreux discours et écrits récents sur l'aménagement du territoire. Pour cela prenons simplement deux exemples. Ainsi au niveau national, dans la préface au document d'étape du débat national pour l'aménagement du territoire d'avril 1994 (signée par Messieurs Edouard Balladur, Charles Pasqua et Daniel Hoeffel) est affirmé le rétablissement des chances entre les territoires et leur solidarité. En Rhône-Alpes, ensuite, a été établi le premier schéma régional d'aménagement et de développement. Dans ce schéma, l'équilibre régional apparaît primordial, notamment à travers une affirmation constante du rôle fondamental de la proximité. Mais, cette politique affichée d'aménagement du territoire est contradictoire. Il faut à la fois développer toutes les parties du territoire, ce qui implique leur croissance, et en même temps, pour permettre cette croissance, maintenir la compétitivité des pôles les plus performants et ce faisant continuer à les favoriser. Ainsi, la recherche politique d'un meilleur équilibre du territoire ne correspond pas forcément à une volonté d'aller contre le phénomène naturel de concentration et de polarisation, l'acceptant de fait comme inéluctable, voire nécessaire.

Dans la même logique, des auteurs (P. Drewe, H. Rosenboom, 1993), tirant des conclusions politiques, certes provisoires, après un travail de recherche empirique affirment que leurs conclusions ne les amènent pas à plaider pour une modération de la dimension des villes ou une tentative de modération de celles-ci. Dans un objectif d'allocation optimale des ressources publiques, il serait préférable d'employer ces ressources à un meilleur fonctionnement de l'intra-urbain.

Ce point de vue est partagé par l'équipe PARIS pour qui Londres et Paris resteront en position très fortement dominante à l'échelle européenne, *quoi qu'il*

arrive aurait-on envie d'ajouter. Dans le même sens Alain Sallez et Pierre Vérot estiment que "c'est avec ces atouts mais aussi à ce prix que Paris se positionne comme capitale européenne".

Le cas de Paris est ainsi exemplaire. Alors que les discours sur les inconvénients du déséquilibre entre Paris et les autres villes françaises ou entre la région parisienne et les autres régions ne se comptent plus, non seulement il ne faut pas limiter une telle concentration urbaine mais il faut même tout faire pour lui permettre de garder son rang. Cette position, très pragmatique, nous permet d'ores et déjà d'expliquer le décalage qui sera mis en évidence, d'après les avis des experts, entre les évolutions souhaitables et les évolutions probables des villes et régions, et notamment de l'agglomération parisienne. Car ce qui vaut pour Paris par rapport aux autres régions françaises vaut également, toutes proportions gardées, pour chacune des régions bien placées à l'échelle européenne par rapport aux autres régions, ainsi que pour les métropoles par rapport aux autres villes et aux territoires locaux.

"Rien ne semble devoir arrêter le phénomène de *métropolisation ségrégative* (M. Pastor, 1991). Cette phrase résume presque à elle seule les transformations spatiales retracées précédemment. Au delà de la prospective même, la question des possibilités d'intervention et de leur pertinence est également posée. La position "pragmatique" d'accompagnement-promotion de la métropolisation est-elle la seule possible ? Quelles sont les interventions qui semblent à la fois efficaces et souhaitables ?

2.2. LES OBJECTIFS D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

C'est dans ce contexte que les experts devaient d'abord se prononcer sur les principaux objectifs (spatialisés) d'aménagement du territoire de telle sorte que l'on puisse tester leurs priorités puis mieux apprécier leurs jugements sur les transformations spatiales attendues et sur les mesures susceptibles de les influencer.

Renforcer les métropoles régionales est sans aucun doute, pour les experts, l'objectif premier d'aménagement du territoire. Seulement 3% des experts l'ont jugé peu important et pour près de la moitié il est décisif. C'est l'objectif prioritaire des responsables de la planification et des professionnels alors que les acteurs sociaux sont plus réservés, seulement 38% d'entre eux le jugent décisif. Il faut souligner qu'il s'agit d'une action positive qui peut être considérée comme ne défavorisant aucun niveau territorial. Elle peut logiquement apparaître plus prioritaire que le développement des niveaux suivants tels que les villes moyennes.

Illustration 1 : Classement des objectifs d'aménagement du territoire⁽⁴⁾

1 - Décisif

- Renforcer le dynamisme des métropoles régionales

2 - Très important

- Limiter la croissance démographique de la région parisienne

3 - Important

- Eviter la dissociation entre le pôle urbain dynamique et son territoire environnant
 - Développer les villes moyennes
 - Lutter contre la différenciation accentuée du territoire entre les régions
 - Eviter le déclin des zones rurales

Limiter la croissance démographique de la région parisienne est un objectif jugé en général important ou décisif, mais toutefois moins que le précédent. C'est l'objectif principal pour les acteurs sociaux alors que pour les universitaires il est le moins décisif (seulement 33% d'entre eux le jugent décisif).

Un clivage important apparaît sur cet objectif entre parisiens et provinciaux. Ainsi, les provinciaux classent comme très décisif immédiatement derrière le renforcement du dynamisme des métropoles régionales *limiter la croissance démographique de la région parisienne*. Les parisiens classent en dernier cet objectif de limitation de la croissance de la région parisienne, (considéré comme peu important par 22% des experts parisiens). Certes, la grande majorité des experts parisiens considèrent cet objectif comme important ou décisif, mais le décalage avec les provinciaux sur l'urgence de cette limitation montre qu'elle n'est pas également ressentie.

Ces appréciations sont très nettement confirmées lors de la seconde phase de l'enquête. Sur les 32 experts qui ont reclassé les objectifs, les 2/3 sont des provinciaux qui pour 65% déclassent le dynamisme des métropoles régionales et pour 45% classent en très décisif *limiter la croissance démographique de la région parisienne*. Parmi les parisiens, 41% déclassent cet objectif, mais ce sont pour l'essentiel ceux qui déjà dans la première vague n'en faisaient pas un objectif prioritaire.

⁴ Rappel : d'une manière générale, les bases de classement retenues pour classer les items, selon les réponses des experts au premier questionnaire, ont été les suivantes :

Rôle décisif :	Décisif + Important \geq 88 % et Décisif \geq 35 %
Rôle très important :	Décisif + Important \geq 70 % et Décisif \geq 23 %
Rôle important :	Décisif + Important \geq 60 %
Rôle peu important :	Décisif + Important < 60 %

Tableau 5 : Les objectifs d'aménagement du territoire
(% de décisif + Important)

Experts de province	%	Experts de Paris	%
Décisif		Décisif	
- Renforcer le dynamisme des métropoles régionales	96,7	- Renforcer le dynamisme des métropoles régionales	96,0
- Limiter la croissance démographique de la région parisienne	94,2		
Très important		Très important	
- Eviter la dissociation entre le pôle urbain dynamique et son territoire environnant	87,5	- Développer les villes moyennes	88,5
- Développer les villes moyennes	86,7		
Important		Important	
- Lutter contre la différenciation accentuée du territoire entre les régions	80,8	- Lutter contre la différenciation accentuée du territoire entre les régions	82,3
- Eviter le déclin des zones rurales	80,0	- Eviter le déclin des zones rurales	82,3
		- Eviter la dissociation entre le pôle urbain dynamique et son territoire environnant	80,4
		- Limiter la croissance démographique de la région parisienne	76,4

Les quatre autres objectifs proposés aux experts sont considérés comme importants mais non prioritaires :

Eviter la dissociation entre le pôle urbain dynamique et son territoire environnant est quand même jugé important par plus de 85% des experts. On notera qu'il ne pénalise aucun niveau spatial. Il s'agit d'un objectif devant mettre en oeuvre des mesures positives pour tous les niveaux spatiaux. Cet objectif, très important pour les universitaires, est cependant classé en dernier par les acteurs sociaux. Ce qui semble ici paradoxal peut s'expliquer par une volonté affichée de ces acteurs sociaux de voir croître la population des zones rurales au détriment de celle des agglomérations et de raisonner plus en opposition entre le rural et l'urbain qu'en complémentarité.

Développer les villes moyennes est le second objectif affiché par les responsables de la planification. Les plus favorables à cet objectif sont les acteurs sociaux. Ils ne le classent cependant qu'en avant dernière position dans leurs priorités d'aménagement du territoire. Il est classé en dernier par les

universitaires (22% le jugent peu important et seulement 15% le jugent décisif) et les acteurs professionnels. Cet objectif "*secondaire*" pose moins de problèmes de réalisation que ceux impliquant des mesures restrictives.

Lutter contre la différenciation accentuée du territoire entre les régions est jugé globalement important par tous les acteurs, mais non prioritaire. Le nombre d'avis négatifs (objectif peu important) est plus fort que pour les objectifs précédents (15%). On aurait pu penser que cet objectif qui ne fait que traduire une politique d'aménagement du territoire visant à un meilleur équilibre spatial serait mieux classé. Est-ce le terme de "lutte" qui ici a fait problème ?

Eviter le déclin des zones rurales est l'objectif le moins prioritaire et celui sur lequel les réponses divergent le plus. Seuls les professionnels et les acteurs sociaux lui accordent plus de 50% de décisif contre 22-24% pour les autres experts. Les responsables de la planification le classent en dernier.

Si les avis divergent peu sur les objectifs concernant les métropoles régionales et l'agglomération parisienne, les experts se distinguent dans leur appréciation des villes moyennes et du rural :

- les responsables de la planification mettent plutôt l'accent sur le développement des villes moyennes,
- les universitaires et chercheurs sur les liens entre l'urbain et le rural,
- les acteurs sociaux sur le développement du rural.

Le classement global, établi sur la base des réponses des experts de la première phase, est validé par 66% des experts de la seconde phase. L'analyse des modifications apportées par ceux qui sont en désaccord ne le remettent cependant pas en cause ⁽⁵⁾. Seul un objectif, *Lutter contre la différenciation accentuée du territoire entre les régions*, est reclassé par ceux-ci et passe de la sixième à la cinquième place. Cette modification est cependant très marginale.

Ces priorités d'aménagement du territoire sont maintenant à confronter aux souhaits des experts en termes d'évolution des populations.

⁵ Les classements initiaux sont d'autant mieux confirmés que les réponses des experts en désaccord sont dispersées sur les différents items proposés et s'annulent de fait en grande partie les unes les autres.

CHAPITRE 3

LES PROSPECTIVES SPATIALES

L'évolution de la répartition spatiale de la population que les experts estiment probable et souhaitable peut être éclairée au préalable par leur appréciation des avantages et des coûts respectifs des différents niveaux urbains. On constate ainsi qu'il n'existe pas une taille optimale des villes et que chaque niveau urbain, sauf le rural périurbain, est un niveau spatial optimum pour un ou plusieurs critères d'appréciation.

3.1. AVANTAGES ET COUTS DES NIVEAUX URBAINS

D'une manière générale, on constate une assez grande convergence entre experts dans leur manière d'apprécier les avantages relatifs des différents niveaux urbains. Cette convergence se vérifie plus particulièrement sur les aspects suivants :

La *qualité des transports collectifs*, jugée d'autant plus élevée que l'on progresse dans la hiérarchie urbaine : la région parisienne obtient la meilleure note, le rural périurbain la moins bonne. La même progression croissante est vérifiée pour les *contacts professionnels* à cette nuance près que les "professionnels" estiment que les métropoles régionales offrent des facilités supérieures à celles de la région parisienne.

Les *possibilités de valorisation du temps libre* sont les plus fortes dans les métropoles régionales pour la majorité des experts ; seuls les universitaires considèrent que la région parisienne offre des possibilités supérieures. Mais tous les experts pensent que les possibilités offertes déclinent à mesure que l'on descend dans la hiérarchie urbaine depuis les métropoles régionales jusqu'au rural périurbain.

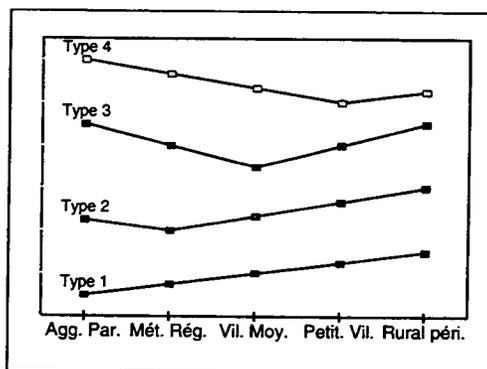
La *qualité du cadre de vie* est considérée par tous les types d'experts comme supérieure dans les villes moyennes alors que le *niveau de sécurité* est satisfaisant en premier lieu dans les petites villes. C'est aussi à ce niveau que les *conflits sociaux de quartier* sont considérés comme les moins nombreux (seuls les professionnels attribuent une meilleure note au rural périurbain). A la différence des avantages mentionnés ci-dessus, la qualité du cadre de vie et le niveau de sécurité ne sont pas systématiquement mieux notés à mesure que l'on descend vers les niveaux de taille inférieure.

Illustration 2 : Appréciation globale selon la taille des villes

-La meilleure note est la plus proche de 1 et la plus mauvaise la plus proche de 9-

	Agglo. parisien.	Métrop. régional.	Villes moyennes	Petites villes	Rural périurb.
A Possibilités de valorisation du temps libre en termes d'activités potentielles	3.50	3.04	4.01	5.02	5.62
B Qualité du système de TCU	2.65	3.36	4.75	6.49	7.40
C Vie sociale, possibilités de rencontres	4.36	3.46	3.30	4.15	5.75
D Facilités de contacts professionnels	2.31	2.70	4.28	5.70	6.84
E Cadre de vie de qualité	5.89	4.15	2.92	3.16	4.03
F Environnement écologique satisfaisant (non-pollution)	7.17	5.77	3.96	2.85	2.98
G Faible coût économique pour la collectivité	6.36	5.03	3.56	3.66	5.19
H Faible coût individuel, peu de temps perdu, peu de fatigue et de stress	7.57	5.32	3.08	2.74	4.69
I Niveau de sécurité satisfaisant	6.65	5.52	3.79	2.91	3.80
J Peu de conflits sociaux de quartier	6.67	5.72	3.93	2.69	3.21

On peut ainsi relever quatre types de profils de notes en fonction des niveaux urbains (le point bas de chacune des courbes étant l'optimum) :



Type 4 : appréciations F, H, I et J

Type 3 : appréciations C, E et G

Type 2 : appréciation A

Type 1 : appréciations B et D

On constate ainsi que le rural périurbain n'est jamais un niveau spatial optimum, quelle que soit l'appréciation considérée.

Ces appréciations, déterminées à partir des avis exprimés en première phase de l'enquête, sont globalement confirmées par 85% des experts de la seconde phase. De plus, le décompte du nombre de divergences exprimées sur chaque item indique que l'adéquation entre les appréciations et les niveaux urbains est validée par au moins 93% des experts.

Les facilités de contacts professionnels sont d'autant meilleures que l'on s'élève dans la hiérarchie urbaine, la région parisienne obtenant le meilleur score. On trouve cette même relation pour tous les types d'experts ; seuls les responsables de la planification au niveau global donnent aux métropoles régionales une notation légèrement supérieure à celle de l'agglomération parisienne.

La convergence entre experts est moins forte sur le "palmarès" des différents niveaux urbains pour les autres avantages qu'ils procurent.

La vie sociale et les possibilités de rencontre sont les meilleures dans les métropoles régionales (pour les responsables de la planification, universitaires et acteurs urbains) ou dans les villes moyennes (acteurs professionnels et acteurs sociaux). Curieusement le rural périurbain obtient partout le plus mauvais score alors que la vie associative y est souvent assez développée. Il est à remarquer que les écarts d'appréciation entre les différents niveaux urbains sont ici moins amples que pour les rubriques antérieures, au sein d'une même catégorie d'experts.

L'environnement écologique est satisfaisant en premier lieu dans le rural périurbain pour les professionnels et les acteurs sociaux, alors que les autres experts pensent que c'est plutôt dans les petites villes. En dehors de ces deux niveaux, l'environnement écologique apparaît à tous de moins en moins satisfaisant au fur et à mesure que la taille de l'agglomération augmente. On trouve là pour ce type d'avantage des écarts de notation importants entre le rural périurbain et l'agglomération parisienne.

Les niveaux urbains qui impliquent les plus faibles coûts pour la collectivité sont soit les petites villes (responsables de la planification et acteurs sociaux), soit les villes moyennes (autres types d'experts). Si l'agglomération parisienne obtient le plus mauvais score à cet égard, elle est suivie immédiatement par le rural périurbain chez les responsables de la planification, les universitaires et les acteurs urbains. Pour ces experts, les métropoles régionales entraîneraient de plus faibles coûts collectifs que le rural périurbain.

Enfin, s'agissant de la faiblesse des coûts pour les individus (temps perdu en déplacement, fatigue, stress), la palme revient soit aux villes moyennes (responsables de la planification et acteurs professionnels) soit aux petites villes (tous les autres experts). Là encore, l'agglomération parisienne obtient le plus mauvais score. Les métropoles régionales et le rural périurbain occupent une position intermédiaire : les responsables de la planification et les acteurs urbains considèrent que les métropoles occasionnent des coûts individuels inférieurs, les autres experts sont d'un avis contraire. Les écarts de notation entre le "meilleur" et le "moins bon" niveau urbain pour l'avantage "faible coût individuel" sont supérieurs à ceux observés pour l'avantage "faible coût pour la collectivité".

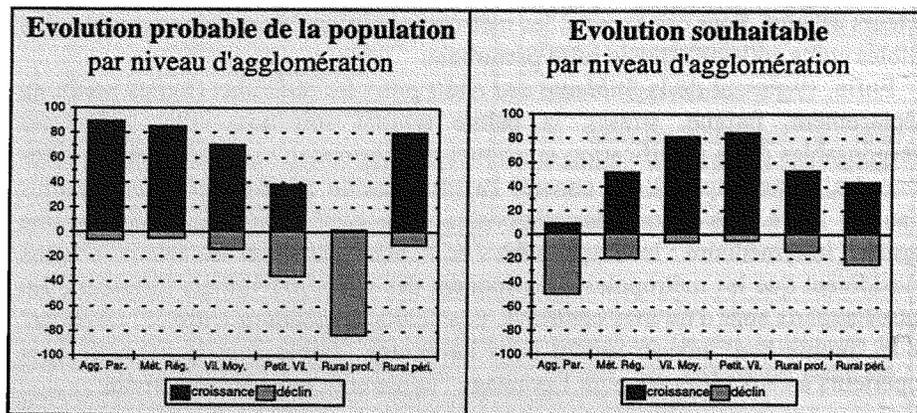
En résumé, l'agglomération parisienne obtient la meilleure appréciation pour ses transports collectifs, les facilités de contacts professionnels qu'elle permet, et la moins bonne pour l'environnement, les coûts entraînés pour la collectivité et pour les individus. Les métropoles régionales présentent des avantages liés aux possibilités de valorisation du temps libre et dans une moindre mesure à leur vie sociale et aux possibilités de rencontre. Les villes moyennes présentent les avantages de leur taille : cadre de vie de qualité, vie sociale, faible coût économique pour la collectivité. Les petites villes comportent des avantages relatifs supérieurs pour leur environnement écologique et social (niveau de sécurité satisfaisant, peu de conflits sociaux de quartier) et par la faiblesse relative du coût individuel pour leurs habitants. Le rural périurbain n'apparaît comme un niveau urbain intéressant pour aucun des avantages mentionnés. Il est placé en seconde meilleure position derrière les petites villes pour l'environnement écologique et les conflits sociaux de quartier.

Indépendamment des avantages considérés, si les meilleurs scores se répartissent, même de façon inégale, entre tous les niveaux urbains, les moins bons se répartissent, à une exception près, entre d'une part l'agglomération parisienne et d'autre part le rural périurbain, toutes catégories d'experts comprises.

3.2. LA PROSPECTIVE PAR NIVEAU D'AGGLOMERATION

Les oppositions entre les évolutions jugées probables et celles qui sont souhaitables sont peu importantes pour les métropoles régionales et les villes moyennes.

Graphique 1 : Evolutions probables et souhaitables par niveau d'agglomération



Il y a cependant de fortes divergences pour l'agglomération parisienne et pour les petites villes. Les experts sont par ailleurs divisés sur l'avenir souhaitable du périurbain.

Les principales évolutions, déterminées selon l'avis très majoritaire des experts exprimés lors de la première phase de l'enquête et confirmées par 92% des experts de la seconde phase, sont donc :

Tableau 6 : Principales évolutions par niveau d'agglomération

Niveau d'agglomération	Croissance de la population
Agglomération parisienne	Probable et non souhaitable
Métropoles régionales	Probable et souhaitable
Villes moyennes	
Rural profond	Souhaitable mais non probable

La majorité des experts souhaite une décroissance de la région parisienne (48% des experts de la première phase) ou le maintien de la situation actuelle (40%). A l'inverse, seulement 9% des experts souhaitent une croissance de l'agglomération parisienne et aucun expert ne souhaite une forte croissance de la région parisienne. Ces souhaits concernant l'évolution de l'agglomération parisienne révèlent les divergences entre les acteurs sociaux et les autres. Ainsi, les acteurs sociaux sont majoritairement favorables à une décroissance de la région parisienne. Les autres acteurs sont partagés entre le statu quo et un souhait de limitation de la croissance de la région parisienne.

En termes de souhaits, les provinciaux sont réticents vis-à-vis d'une croissance, même modérée de l'agglomération parisienne (6% des experts provinciaux seulement contre 18% des parisiens) et une proportion importante opte pour la stagnation (43% des provinciaux contre 31% des parisiens).

La croissance des métropoles régionales est fortement souhaitée par tous les acteurs sauf les acteurs sociaux. Il semble d'autre part que les responsables de la planification à un niveau local soient plus favorables au développement de ces métropoles régionales que les responsables de la planification à un niveau global.

Une grande majorité des experts, en particulier les provinciaux mais également les acteurs sociaux, se prononcent pour une croissance souhaitable des villes moyennes (81%) et des petites villes (85%). Par contre, le développement du rural, qu'il soit périurbain ou profond, ne semble réellement souhaité que par les acteurs sociaux (ou par les parisiens et les acteurs professionnels pour le seul cas du périurbain).

En résumé, il serait globalement souhaitable de développer tous les niveaux d'agglomération hors la région parisienne. Ce qui n'est pas sans contradiction

puisque les experts pensent également que celle-ci va encore croître. En fait, seuls les acteurs sociaux relient une croissance souhaitable des villes moyennes, des petites villes et des zones rurales à une décroissance de la région parisienne et des métropoles régionales.

En ce qui concerne plus particulièrement l'agglomération parisienne, en première phase, les experts jugent très majoritairement qu'une stabilisation, ou même un déclin de la croissance démographique de cette zone est souhaitable, conformément à leurs priorités d'aménagement du territoire, mais en opposition à l'évolution qu'ils jugent probable. Cet avis est confirmé à 95% par les experts de la seconde phase, qui ne pensent donc pas que ce qui est souhaitable va se réaliser. Ils l'explicitent par les raisons suivantes, les responsables de la planification étant les plus convaincus par la première et les acteurs sociaux par la seconde :

- la logique de croissance renforce le rôle des zones les plus développées,
- les pouvoirs publics n'ont pas une volonté suffisante pour renverser la tendance dominante.

Pour les petites villes, les experts avaient majoritairement jugé probable, en première phase, le déclin de leur population (23% pour la stagnation et 35% pour le déclin). Ils changent d'appréciation en deuxième phase (vus les résultats de la première phase) et penchent alors plutôt pour la stagnation en tant qu'évolution probable (46% pour la stagnation et 12% pour le déclin). Ainsi, le déclin serait la réponse "spontanée" et la stagnation la réponse "raisonnable" ! Les experts qui jugent probable une croissance des petites villes mettent en avant la qualité de vie et ceux qui jugent probable le déclin ou la stagnation mettent en avant les trop faibles possibilités d'emploi notamment du fait de la concurrence des métropoles régionales.

Les avis sur l'évolution du périurbain par niveau d'agglomération concordent avec les avis sur les évolutions des niveaux urbains concernés. Ainsi, près de 90% des experts pensent que le périurbain va probablement croître en région parisienne et autour des métropoles régionales. Autour des villes moyennes, le périurbain va probablement croître pour la moitié des experts et stagner ou décroître pour l'autre moitié. En ce qui concerne l'évolution souhaitable du périurbain, la moitié des experts exprime un souhait de croissance autour des métropoles régionales et des villes moyennes, l'autre moitié étant partagée entre des souhaits de stabilisation, de décroissance ou de "non-réponses". La décroissance du périurbain autour de la région parisienne est souhaitée par 65% des experts (seulement 6% des experts en souhaitent la croissance).

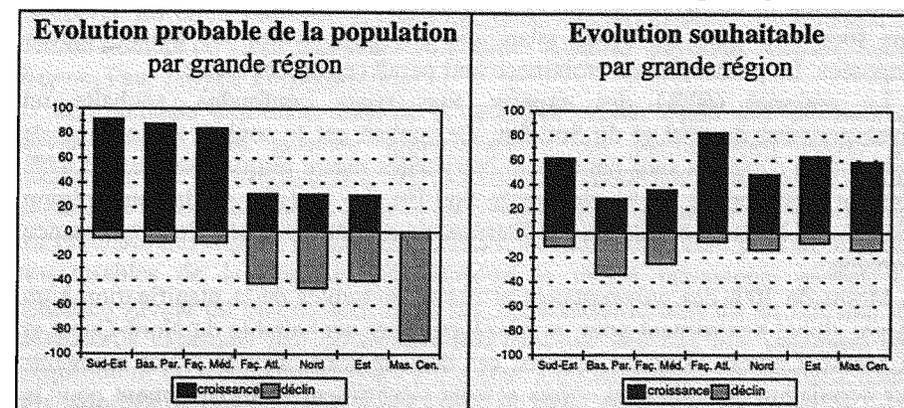
D'autre part, la raison principale évoquée par les experts qui s'expriment pour une croissance du périurbain est que celle-ci permet d'éviter la concentration dans les banlieues des agglomérations. La qualité du cadre de vie est également une raison pour la croissance du périurbain autour des métropoles régionales et

des villes moyennes, mais pas autour de Paris. Inversement, la raison principale de refus d'une croissance du périurbain évoquée par les experts est l'augmentation des migrations quotidiennes qu'elle est susceptible d'entraîner, quel que soit le niveau territorial donné. C'est d'autre part une des formes de la concentration urbaine, qu'il n'est pas forcément souhaitable de développer.

3.3. LA PROSPECTIVE PAR REGION

Les souhaits concernant l'évolution des populations des régions confirment les avis émis concernant les niveaux d'agglomération. Ainsi, les experts souhaitent un développement de la Façade Atlantique, de l'Est et du Sud-Est, sont partagés quant au développement du Nord-Ouest et du Massif-Central et ne souhaitent pas un développement du Bassin Parisien et de la Façade Méditerranéenne.

Graphique 2 : Evolutions probables et souhaitables par région



Les principales évolutions, déterminées selon l'avis très majoritaire des experts de la première phase, ont été confirmées globalement par 72% des experts de la seconde phase (6) :

⁶ Les experts de la deuxième phase qui se sont exprimés globalement en désaccord ne le sont que sur certaines évolutions seulement. Ainsi, chacune des évolutions est validée à au moins 90 %.

Tableau 7 : Les principales évolutions par région

Région	Croissance de la population
Sud-Est de la France	Probable et souhaitable
Bassin Parisien	Probable mais
Façade Méditerranéenne	peu souhaitable
Façade Atlantique	Peu probable
Nord	mais
Est	souhaitable
Massif Central	Souhaitable mais non probable

Une grande majorité des experts (82%) se prononce pour un développement souhaitable de la façade atlantique. Les universitaires et les responsables de la planification (à un niveau global et à un niveau local) se prononcent beaucoup plus fortement pour la façade atlantique que pour toutes les autres régions proposées. La probabilité de croissance leur paraît cependant faible.

La majorité (60%) des experts, tous types confondus, souhaite un développement de l'Est et du Sud-Est. Ce souhait est le souhait majoritaire de chaque type d'experts sauf pour les universitaires parmi lesquels seulement 44% trouvent souhaitables de développer le Sud-Est. Le Sud-Est est la seule région hors Bassin Parisien et Façade Méditerranéenne à être créditée d'une croissance probable.

Moins de 50% des universitaires et des responsables de la planification à un niveau global s'expriment pour un développement souhaitable du Nord-Ouest et du Massif Central. Pour ces experts, ces deux régions doivent plutôt maintenir leur population actuelle. Les autres acteurs s'expriment majoritairement pour le développement de ces régions et notamment les acteurs sociaux qui se prononcent fortement pour le développement du Massif Central, ce qui est cohérent avec leurs réponses en matière d'objectifs d'aménagement du territoire et de souhaits d'évolution des zones rurales.

Les régions qui recueillent le moins de réponses positives en termes de souhaits de développement sont le Bassin Parisien et la Façade Méditerranéenne. Ces deux bassins semblent ainsi constituer des zones suffisamment développées pour la majorité des experts. Mais ce sont également celles qui se développeront probablement le plus !

L'origine géographique des experts influe également sur leurs avis concernant la prospective par grande région. Ainsi, les provinciaux jugent plus probable que les parisiens une croissance forte du Bassin Parisien et du Nord de la France alors

qu'inversement ils la souhaitent moins forte. Sur pratiquement toutes les grandes régions, les provinciaux jugent probable une croissance forte ou faible et souhaitable une croissance faible ou une stagnation. Les seules exceptions sont la façade atlantique et surtout le Massif Central. Pour celui-ci, les provinciaux sont moins pessimistes et jugent plus souhaitable que les parisiens sa croissance.

3.4. LES VILLES A DEVELOPPER

Il était demandé aux experts de mentionner les grandes agglomérations qu'il leur semblerait souhaitable de développer prioritairement. Il n'était pas mentionné dans le questionnaire, les raisons pour lesquelles ce développement devait avoir lieu mais c'était implicitement dans une perspective d'aménagement du territoire et de correction des déséquilibres régionaux ⁽⁷⁾.

Contrairement à ce que l'on aurait pu attendre, un très grand nombre de villes, cinquante-neuf au total, ont été citées, certaines il est vrai par un petit nombre d'experts. En effet, outre les grandes agglomérations régionales, on retrouve un certain nombre de villes moyennes ou petites : Auxerre, Bayonne, Antibes, Saint-Brieuc, Pau, Troyes, Perpignan, etc.

Les souhaits exprimés, lors de la première phase, quant aux priorités de développement des grandes agglomérations ont permis d'en établir un classement ⁽⁸⁾. Ce classement a été globalement validé par seulement 45% des experts de la seconde phase. Mais le classement de ces mêmes villes effectué sur les réponses des experts de la seconde phase en désaccord (dont plus de 60% des responsables de la planification) redonne le même classement global. Le maintien global du classement initial est vraisemblablement dû au fait que les désaccords exprimés par les experts portaient sur des cas très ponctuels qui s'équilibrent ou s'annulent les uns les autres. Le classement des souhaits quant aux priorités de développement des villes est donc une bonne synthèse de l'avis des experts des deux phases de l'enquête.

⁷ Il faut noter que 28 experts ne mentionnent aucune ville.

⁸ Afin de comparer les scores réalisés par les villes, on a utilisé deux méthodes : a) totaliser pour chaque ville, le nombre de fois où elle est citée ; b) pondérer le nombre de fois cité par l'ordre d'apparition dans la liste fournie par les experts. On introduit alors une classification hiérarchique en faisant l'hypothèse que les experts ont mentionné les villes par ordre d'importance décroissant. On donne le poids de 1 pour la ville citée en 1, de 0,9 si elle vient en deuxième position, et ainsi de suite jusqu'à 0,1 dans le cas de dixième position. Pour l'analyse des résultats, on a considéré uniquement les villes mentionnées au moins cinq fois par les experts, soit vingt-trois d'entre elles.

Ce classement permet de définir trois grands groupes de villes, les métropoles régionales, les centres régionaux et les villes industrielles ou de faible importance.

Parmi les métropoles régionales dont le développement est prioritaire ou très prioritaire, sont classées sept des huit métropoles d'équilibre. Notons que le développement de Lille, Lyon et Marseille n'est pas jugé très prioritaire contrairement à celui des autres métropoles d'équilibre. Il faut également relever le très bon classement de Rennes et de Clermont-Ferrand qui devraient, selon les experts, être développées très prioritairement. Ceci est d'ailleurs très cohérent avec leurs souhaits de développement de la Façade Atlantique et du Massif Central.

Illustration 3 : Classement global des villes selon leur priorité de développement (Ensemble des villes citées par au moins 5 experts)

<p>1 - Développement très prioritaire (Villes citées plus de 60 fois)</p> <p>Nantes Strasbourg Bordeaux Toulouse Rennes Clermont-Ferrand</p>	<p>3 - Développement intéressant (Villes citées entre 20 et 44 fois)</p> <p>Nancy Montpellier Tours Dijon Grenoble Orléans Rouen Le Havre</p>
<p>2 - Développement prioritaire (Villes citées entre 45 et 59 fois)</p> <p>Lille Lyon Marseille</p>	<p>4 - Développement envisageable (Villes citées entre 5 et 19 fois)</p> <p>Béthune Lens Saint-Etienne Valenciennes Limoges Poitiers</p>

Il y a là une divergence forte avec les territoires élus de la métropolisation retenus par Alain Sallez et Pierre Vérot (A. Sallez, P. Vérot, 1993) qui ne comportent pas de ville du Massif Central ni de ville de la Façade Atlantique autre que Bordeaux. Autre différence très notable, ce classement ne fait pas apparaître les villes de la Façade Méditerranéenne (Nice n'est citée que par quatre experts sur cent soixante et onze, Toulon par deux experts et Cannes n'est pas

citée), ce qui est d'ailleurs également cohérent avec les souhaits des experts de ne pas favoriser le développement de cette zone.

Sont ensuite citées plus de 20 fois huit villes, centres régionaux qui ont un rôle de relais important entre Paris et la périphérie du territoire national. Ce sont des villes en couronne autour de Paris ou des villes au dynamisme et aux potentialités reconnues comme Grenoble ou Montpellier. Ce sont dans l'ordre simple : Nancy, Montpellier, Tours, Dijon, Grenoble, Orléans, Rouen et Le Havre. Ces agglomérations ont actuellement entre 230.000 et 330.000 habitants, mais leur développement est considéré comme fortement souhaitable dans les vingt ans à venir.

Le troisième groupe est constitué principalement de grandes villes industrielles comme Béthune, Lens, Saint-Etienne et Valenciennes, puis avec des scores moins importants de Limoges et Poitiers qui ne figuraient pas dans la liste des 24 premières agglomérations du questionnaire.

Il est également possible de tenter de préciser dans quelles mesures le classement est affecté par l'intérêt personnel de certains experts pour leur région d'appartenance. Le test a été fait sur les 11 premières villes classées selon le score brut réalisé.

L'effet régional apparaît pour Lyon et Marseille (qui recule de la 9ème à la 12ème place), dans la mesure où ces villes perdent plusieurs rangs si l'on supprime les avis des experts "régionaux". A l'opposé, Rennes et Strasbourg bénéficient de ce recul pour gagner des rangs, tandis que les autres villes voient leurs positions inchangées ou seulement à la marge. L'effet régional est d'autant plus marqué pour les villes que celles-ci sont localisées dans les régions fortement représentées dans l'échantillon du fait de la résidence des experts : Rhône-Alpes (14 experts) et Provence Côte d'Azur (14). On considère, peut-être arbitrairement, que les experts résidant dans la région Ile-de-France ont une position plus "neutre", ce qui n'est pas forcément vrai puisque la plupart des Franciliens ont des attaches en province plus ou moins fortes. Certains mentionnent des petites villes comme Moulins ou Marmande. Cependant le classement (en score brut) des villes selon ces experts est assez proche de celui de l'ensemble des enquêtés, à ceci près que Lille arrive en 2ème position au lieu de la 7ème. Nantes, Strasbourg, Rennes et Toulouse sont dans les deux cas parmi les 5 premières au classement. Lyon et Marseille se suivent entre la 8ème et la 11ème position.

Une autre approche consiste à voir si les préoccupations des experts se retrouvent dans leurs choix prioritaires de villes à développer. Pour cela, les 16 premières villes (classées en fonction du score simple obtenu) ont été retenues et analysées selon les cinq types d'experts. Une distinction peut alors être faite entre des experts que l'on peut qualifier de "volontaristes" et d'autres que l'on appellerait des "réalistes".

Tableau 8 : Rang des villes par catégorie d'expert et nombre de fois citées

ACTEURS SOCIAUX (58)	PLANIFICATEURS (38)		ACTEURS URBAINS (32)		UNIVERSITAIRES (27)		PROFESSIONNELS (16)	
	Score	Villes	Score	Villes	Score	Villes	Score	Villes
Clermont-Ferrand	27	Bordeaux	15	Nantes	18	Bordeaux	19	Nantes
Rennes	27	Clermont-Ferrand	15	Strasbourg	18	Nantes	18	Strasbourg
Nantes	25	Rennes	14	Lille	16	Toulouse	15	Lille
Strasbourg	20	Nantes	14	Toulouse	14	Strasbourg	13	Lyon
Toulouse	20	Strasbourg	14	Bordeaux	13	Lille	13	Marseille
Bordeaux	17	Toulouse	13	Clermont-Ferrand	12	Rennes	12	Montpellier
Tours	16	Dijon	13	Rennes	12	Marseille	11	Toulouse
Nancy	15	Marseille	13	Lyon	12	Lyon	11	Grenoble
Montpellier	14	Lille	12	Marseille	11	Nancy	8	Bordeaux
Orléans	12	Montpellier	12	Nancy	7	Grenoble	6	Nancy
Dijon	11	Lyon	11	Montpellier	6	Clermont-Ferrand	5	Dijon
Grenoble	11	Nancy	11	Dijon	6	Orléans	5	Clermont-Ferrand
Lille	11	Tours	9	Tours	5	Tours	5	Tours
Rouen	9	Rouen	7	Orléans	3	Rouen	5	Rennes
Lyon	7	Grenoble	6	Rouen	3	Montpellier	4	Orléans
Marseille	5	Orléans	6	Grenoble	3	Dijon	4	Rouen

NB : Les effectifs des experts sont mentionnés entre parenthèses

Les *volontaristes* sont les acteurs sociaux et dans une moindre mesure les planificateurs : ils ont en commun de mettre en avant Clermont-Ferrand et Rennes, deux villes qui devraient à leurs yeux remplir un rôle de capitale régionale. Viennent ensuite seulement des villes comme Toulouse, Bordeaux et Montpellier. On notera que les "planificateurs" positionnent de façon intermédiaire les grandes métropoles et sont aussi assez proches des "acteurs urbains". Ceux-ci mettent Toulouse et Bordeaux, ainsi que Lille avant Rennes et Clermont-Ferrand.

Les *experts réalistes* sont les universitaires et plus nettement encore les professionnels. S'ils gardent bien en tête de classement les villes de Nantes et de Strasbourg, ils tendent à privilégier le développement des grandes agglomérations comme Lille, Lyon et Marseille. Les acteurs "professionnels" renvoient en fin de classement Clermont-Ferrand et Rennes et placent avant celles-ci des "villes qui gagnent" comme Montpellier, Toulouse et Grenoble.

Les souhaits exprimés par les experts quant aux priorités de développement des villes et plus généralement des niveaux d'agglomération et des régions sont d'une grande cohérence avec leurs objectifs prioritaires d'aménagement du territoire, c'est à dire un rééquilibrage du territoire. Leurs avis sur les évolutions probables et sur les mesures susceptibles d'affecter la répartition spatiale des activités nous conduisent cependant à nuancer ces souhaits.

CHAPITRE 4

LES GRANDS FACTEURS D'EVOLUTION

Avant d'aborder l'avis des experts sur les actions susceptibles d'infléchir la répartition spatiale des hommes et des activités, il était nécessaire de connaître leur appréciation sur les facteurs pouvant agir sur cette répartition spatiale. On présentera les facteurs généraux agissant sur l'ensemble de la répartition spatiale et qui concernent plus particulièrement certains niveaux urbains. Dans un deuxième temps, ces facteurs seront hiérarchisés.

4.1. LES FACTEURS GENERAUX D'EVOLUTION

Les facteurs généraux d'évolution proposés aux experts sont :

- le vieillissement de la population,
- les conditions de travail,
- la spatialisation du développement économique et des lieux de résidence,
- le niveau de vie,
- le cadre de vie et l'environnement,
- le développement social.

4.1.1. Le vieillissement de la population

La majorité des experts (60%) pense que la population plus âgée sera localisée dans les quartiers centraux des agglomérations. Les acteurs urbains et les universitaires ont un avis plus nuancé, plus de 40% d'entre eux estimant que la localisation de cette catégorie de la population se fera seulement un peu dans ces quartiers.

S'agissant des régions privilégiées d'accueil des retraités, le midi de la France sera très fortement ou fortement concerné selon 85% des experts. L'attractivité de la façade atlantique sera moins importante : 54% des experts pensent qu'elle sera un peu concernée et 39% qu'elle le sera fortement ou très fortement. C'est parmi les acteurs professionnels que l'on retrouve le plus fort pourcentage (50%) d'avis "fortement" ou "très fortement" favorables pour cette région. Enfin les zones rurales seront seulement "un peu" des zones d'accueil privilégiées pour les retraités selon une majorité (61%) d'experts, une petite minorité (15%) est d'un avis contraire. Les universitaires et les acteurs sociaux croient légèrement plus

que les autres à cette vocation des zones rurales, 18 à 20% d'entre eux les estimant très fortement ou fortement attractives.

Le vieillissement de la population devrait profiter en premier lieu aux villes moyennes et aux petites villes du midi de la France et dans une moindre mesure de la façade atlantique.

4.1.2. Les conditions de travail

Les nouvelles formes de travail (*télétravail, temps partiel*) se développeront de façon importante ou décisive pour la majorité des experts (67%) ; les responsables de la planification et les acteurs sociaux sont ceux qui en sont les plus persuadés ; les plus sceptiques sont les universitaires, 50% d'entre eux estimant peu importante l'expansion de ce phénomène dans les vingt prochaines années. Les avis sur les niveaux urbains les plus concernés par ces nouvelles formes de travail montrent une forte proportion de "non réponse" (29%) et une répartition peu contrastée entre les tailles de villes, les métropoles régionales étant légèrement plus concernées que les autres niveaux urbains. On constate que le rural profond est mentionné par une petite minorité d'experts alors qu'il y a plusieurs années certains semblaient voir dans les nouvelles formes de travail une occasion de revitaliser des zones rurales en voie de désertification.

La probabilité d'une semaine de travail bloquée sur 3 ou 4 jours en l'an 2010 est forte ou très forte pour une petite majorité (55%) d'experts, 43% d'entre eux estimant au contraire qu'elle est faible ou nulle. Les avis sont donc très partagés sur ce point et cela se retrouve au sein de chaque type d'expert, les responsables de la planification et les acteurs urbains apparaissant comme les plus sceptiques sur cette probabilité (50% d'entre eux l'estiment faible ou nulle). Sur les niveaux les plus concernés, on retrouve, comme pour la question précédente, un pourcentage relativement élevé (25%) de "non réponse". La semaine de travail bloquée sur 3 ou 4 jours est une tendance qui, selon les experts, concernera essentiellement la région parisienne et les métropoles régionales.

4.1.3. La spatialisation du développement économique et des lieux de résidence

La tendance à la concentration et à la polarisation sur l'agglomération parisienne et les grandes métropoles se poursuivra très fortement ou fortement pour la très grande majorité (89%) des experts, 10% seulement considérant que cette tendance sera peu accentuée. On retrouve une très grande similitude des réponses par type d'experts et une appréciation concordante avec les évolutions probables et souhaitables des différents territoires.

84% des experts estiment que la poursuite de l'expansion périurbaine sera très forte ou forte. Là aussi on a une assez bonne convergence entre types d'experts même si pour plus du quart des universitaires la périurbanisation se poursuivra seulement "un peu".

Selon les experts, le fait pour les villes moyennes d'être situées à l'intersection d'axes de communication est un avantage décisif (49%) ou important (43%). Une petite minorité (7%) y voient un avantage peu important, minorité un peu supérieure à la moyenne des experts chez les universitaires (11%). Un seul expert (un planificateur) pense que cette localisation n'a aucune importance. On observe pour cet item l'absence de "non réponse".

La recherche d'un lieu de résidence de qualité favorisera principalement les villes moyennes et les métropoles régionales pour respectivement 35% et 24% des experts ; le rural périurbain vient seulement en troisième position (16%). Il n'y a pas de différences très sensibles selon les types d'experts dans la répartition des réponses entre niveaux urbains.

Le phénomène de double résidence, autre aspect de la localisation résidentielle, favorise certains niveaux urbains plus que d'autres ; les moins concernés semblent être le rural périurbain et les villes moyennes. Le rural profond vient en premier, mais n'est cité que par 22% des experts, suivi de près par les petites villes (17%). Les métropoles régionales et la région parisienne obtiennent des réponses non négligeables (14% et 12%). Ainsi le phénomène de double résidence n'apparaît plus comme principalement la résidence secondaire en milieu rural. Les différences entre experts ne font pas apparaître des clivages bien nets. Cependant, les métropoles régionales sont les premières concernées par ce phénomène pour les acteurs professionnels (28% des réponses). Les acteurs urbains mettent en tête les petites villes et les autres experts citent en premier le rural profond.

Les experts pensent massivement (84%) que les migrations alternantes continueront à se développer vers les centres urbains, très fortement ou fortement, les responsables de la planification et les acteurs sociaux, plus que les autres, estimant ce développement très fort.

Le recours aux nouvelles technologies de communication limitera les déplacements d'affaires de façon peu importante ou n'aura pas d'incidence sur eux pour les trois-quarts des experts enquêtés. Les experts minoritaires d'un avis contraire sont relativement plus nombreux chez les acteurs urbains et les acteurs sociaux.

Compte tenu de la concentration de la semaine de travail, du développement du travail à temps partiel, la distance entre le domicile et le travail sera-t-elle affectée ? 85% des experts estiment majoritairement qu'il n'y aura pas d'évolution sensible sur ce point. La distance augmentera un peu (62%) ou sera inchangée (22%). Pratiquement aucun expert ne prévoit une diminution de cette distance.

Son augmentation est envisagée par 12% des experts, et un peu plus chez les universitaires, les acteurs professionnels et les acteurs sociaux.

La *nouvelle organisation du travail renforcera la polarisation autour des niveaux supérieurs de la hiérarchie urbaine, c'est-à-dire d'abord les métropoles régionales (42% des réponses), puis la région parisienne (28%)*. Une petite minorité d'experts mentionnent les villes moyennes et les petites villes. On n'observe pas de différences très sensibles dans les réponses par type d'expert.

4.1.4. Le niveau de vie

Les experts sont dans l'ensemble pessimistes sur l'évolution du niveau de vie en France d'ici 2010. La *croissance du revenu annuel moyen par habitant sera faible (de 0,5 à 2%) ou quasi nulle pour respectivement 58% et 26% des experts*. Une croissance supérieure à 2% est envisagée par une petite minorité et deux experts seulement croient en une croissance supérieure à 4%. On retrouve une relative convergence des réponses entre types d'experts, les acteurs sociaux étant relativement plus nombreux à s'attendre à une croissance quasi nulle du niveau de vie.

Un autre aspect du niveau de vie est l'*éventail des revenus des ménages*. Sur ce point les avis sont plutôt partagés : 43% prévoient un élargissement, 36% une stabilisation et 18% un resserrement. Les universitaires et les responsables de la planification sont plutôt enclins à prévoir une stabilisation de l'éventail qu'une augmentation. Les acteurs professionnels pensent davantage que l'éventail s'élargira ; les acteurs sociaux et les acteurs urbains seraient plutôt aussi de cet avis mais de façon plus nuancée.

Selon les niveaux urbains, l'éventail des revenus des ménages peut évoluer de façon différente. Les experts considèrent dans leur majorité qu'il tendra plutôt à augmenter fortement ou très fortement dans la région parisienne et dans les métropoles régionales. Au contraire dans les villes moyennes et surtout dans les petites villes, l'évolution ira selon eux dans le sens d'une stabilisation ou d'un resserrement. Cette évolution contrastée selon les niveaux urbains se retrouve dans l'opinion des différents types d'experts.

4.1.5. Le cadre de vie et l'environnement

La *qualité du cadre de vie renforce l'attractivité des villes*. Les experts sont pratiquement unanimes (96%) sur ce point, les acteurs professionnels et les acteurs sociaux étant encore plus convaincus que les autres puisqu'ils considèrent à plus de 50% cet aspect comme décisif. Une très petite minorité (4%) n'accorde que peu ou pas d'importance à la qualité du cadre de vie.

Un *faible niveau de pollution et de nuisances contribue également à renforcer l'attractivité des villes* pour 87% des experts ; là encore les acteurs professionnels et les acteurs sociaux se montrent plus sensibles que les autres experts en considérant à plus de 25% d'entre eux cette qualité comme décisive. Seulement 12% des experts considèrent que l'environnement a peu d'importance, la proportion étant nettement plus forte chez les universitaires (37%).

4.1.6. Le développement social

La *crise économique développe des inégalités économiques spatiales, source de difficultés sociales sur certaines parties du territoire et sur certains quartiers*. 96% des experts estiment ces difficultés très nombreuses (50%) ou nombreuses (46%). Les acteurs sociaux, peut-être plus confrontés que les autres experts à ces réalités, considèrent majoritairement (65%) ces difficultés très nombreuses.

La *persistance des quartiers sociaux à problèmes est pour l'image des villes un handicap décisif ou important* (91% des experts). Les acteurs sociaux se distinguent avec une proportion de réponses "décisif" (34%) supérieure à la moyenne (19%). C'est aussi un handicap décisif et important pour la *croissance des villes à moyen et long terme* mais pour seulement 68% des experts ; ainsi l'affirmation sur ce point est moins nette que précédemment puisque 30% des experts jugent cet handicap peu important pour la croissance des villes, les universitaires étant à 44% de cet avis.

La *ségrégation de la ville entre quartiers de jeunes et quartiers de vieux* est un problème très important ou important pour près des trois quarts des experts ; les avis sur ce point sont moins tranchés chez les responsables de la planification et les acteurs professionnels, puisque respectivement 39% et 43% d'entre eux voient cette ségrégation comme peu importante ou sans importance.

Enfin l'*attractivité des grandes zones urbaines peut-elle souffrir des craintes liées à la diffusion de la drogue et de maladies contagieuses ?* S'agissant de la drogue, les experts estiment dans leur majorité (58%) que la perte d'attractivité est faible ou nulle. Les acteurs sociaux divergent des autres experts, 53% d'entre eux considérant cette perte d'attractivité comme très forte ou forte. La diffusion de maladies contagieuses suscite encore moins de craintes puisque 23% seulement des experts y voient un risque de perte d'attractivité des grandes zones urbaines, la part de ces minoritaires est supérieure chez les acteurs urbains (28%) et les acteurs sociaux (34%). Les responsables de la planification sont ceux qui expriment le moins de craintes à cet égard, 24% estimant la perte d'attractivité nulle contre 14% pour l'ensemble des experts.

4.1.7. Impact de certains facteurs sur les niveaux urbains

Les experts ont eu des difficultés à cerner les niveaux les plus concernés (un taux élevé de non-réponse) par le développement des nouvelles formes de travail et le développement des doubles résidences.

D'après leurs réponses à la première phase, les autres facteurs se font sentir de façon privilégiée sur les niveaux suivants :

Tableau 9 : Impact des facteurs généraux sur certains niveaux urbains

	Agglo. Parisienne	Métropoles	Villes Moyennes	Petites Villes
Une nouvelle organisation de la semaine de travail (3 ou 4 jours), des modalités de travail à temps partiel, renforceront la polarisation autour de	X	XXX		
L'emploi devrait se développer principalement dans		XX		
Le vieillissement de la population peut entraîner des choix résidentiels favorisant particulièrement			XX	X
La recherche d'un lieu de résidence de qualité favorisera principalement		X	XX	
L'éventualité d'une semaine de travail bloquée sur 3 à 4 jours se fera sentir principalement dans	XX	XX		

XXX : facteur très important pour le niveau considéré

XX : facteur important pour le niveau considéré

X : facteur notable pour le niveau considéré

Cette adéquation entre facteurs et niveaux urbains satisfait globalement 75% des experts de la deuxième phase. Pour l'ensemble des 21 experts en désaccord, le nombre maximum de désaccords par facteur, tous niveaux d'agglomération confondus, est de 9. L'adéquation entre les facteurs et les niveaux d'agglomération est donc validée à plus de 90% pour chacun des facteurs.

4.2. LE CLASSEMENT DES FACTEURS PAR LES EXPERTS

Le classement n'a pu être effectué que sur un certain nombre de facteurs. Sur ceux-ci, l'avis des experts est très tranché et conditionne dans une large mesure les opinions qui sont ensuite exprimées quant à l'efficacité des mesures à prendre pour corriger ou accompagner ces transformations spatiales. Les réponses exprimées, lors de la première phase, sur les facteurs généraux susceptibles d'agir sur la répartition spatiale, ont permis d'établir un classement qui, soumis aux experts de la deuxième phase, en satisfait la grande majorité (77% d'entre eux).

Illustration 4 : Impact de certains facteurs sur les centres urbains

Décisif

- 1 - La crise économique qui entraîne sur certaines parties du territoire et sur certains quartiers des difficultés sociales
- 2 - La qualité du cadre de vie urbain
- 3 - Pour les villes moyennes, être situées sur des lieux d'intersection d'axes de communication

Très important

- 4 - La persistance de quartiers sociaux à problèmes est pour la croissance économique des villes à moyen et long terme, un handicap important
- 5 - La tendance à la concentration et à la polarisation sur l'agglomération parisienne et les grandes métropoles se poursuivra
- 6 - Un faible niveau de pollution et de nuisance
- 7 - Les migrations alternantes vers les centres urbains continueront à se développer
- 8 - L'extension du périurbain pour l'ensemble des villes se poursuivra

Important

- 9 - La ségrégation de la ville entre quartiers de jeunes et quartiers de vieux est un problème important
- 10 - Pour l'image des villes, la persistance de quartiers sociaux à problèmes est un handicap
- 11 - Les nouvelles formes de travail se développeront dans les 20 prochaines années
- 12 - Dans les agglomérations, la population la plus âgée résidera dans les centres

Peu important

- 13 - La probabilité d'une semaine de travail bloquée sur 3 à 4 jours est forte
- 14 - Les craintes liées à la diffusion de la drogue en milieu urbain sont susceptibles d'entraîner une faible perte de l'attractivité des grandes zones urbaines
- 15 - L'utilisation de nouvelles technologies de communication limitera les déplacements d'affaires de façon peu importante
- 16 - Les craintes liées à la diffusion de maladies contagieuses en milieu urbain sont susceptibles d'entraîner une faible perte de l'attractivité des zones urbaines

Le premier facteur décisif est la crise qui engendre des difficultés sociales sur certaines parties du territoire et sur certains quartiers. Cette sensibilisation des experts est confirmée par le caractère très important ou important qu'ils attribuent aux quartiers sociaux à problèmes, handicap à la fois pour l'image de la ville et pour sa croissance économique à moyen terme.

La qualité du cadre de vie urbain correspond à l'aspiration générale à une meilleure qualité de vie quotidienne et à une meilleure adéquation entre toutes les fonctions de la ville : travail, résidence, activités sociales et de loisirs et sur les moyens de les assurer.

Le troisième facteur décisif, est l'accès pour les villes moyennes aux noeuds des réseaux de communication (routier et ferroviaire). Cet avis, très répandu, n'en est pas moins fortement contesté notamment par les recherches effectuées sur les liens entre infrastructures et développement économique et qui concluent tout au plus à un caractère permissif du dernier par les premières (F. Plassard, 1988, 1991). Ce possible caractère permissif est peut être suffisant pour estimer que ce facteur est décisif, par défaut, les autres facteurs étant encore moins susceptibles d'affecter la répartition spatiale.

CHAPITRE 5

LES MESURES SUR LA REPARTITION SPATIALE

Les mesures susceptibles d'agir sur la répartition spatiale sont d'abord appréhendées globalement, quel que soit le niveau d'agglomération, puis par niveau en identifiant particulièrement le cas de la région parisienne.

5.1. ACTIONS GENERALES SUR LA REPARTITION SPATIALE

Même si des facteurs sont considérés comme décisifs (et donc incontournables) par les experts, un certain nombre d'actions sur la répartition spatiale leur semblent cependant pouvoir être très efficaces.

D'une manière générale, les actions considérées comme très efficaces et efficaces par les experts sont celles qui visent à retrouver un meilleur équilibre du territoire (ce qui est cohérent avec leurs objectifs) et parmi celles-ci essentiellement des mesures de péréquation et de coopération entre les différentes collectivités locales.

La suppression de certains niveaux d'administration est discutée et vient bien après les mesures d'incitation à la coopération entre collectivités. Elle est quand même jugée efficace par plus de 60% des experts. On peut noter que les experts qui se sont exprimés sur le niveau territorial à supprimer, se prononcent très majoritairement pour la suppression du département (87 fois en tout, soit 83% des experts qui ont fait l'effort de préciser le niveau à supprimer).

Les actions perçues comme les moins efficaces sont celles qui font apparaître un aspect coercitif. C'est le cas des mesures tarifaires. Ce sont celles qui risquent le plus de pénaliser l'expert-usager. Il est à remarquer que la mesure jugée le plus négativement est *l'augmentation significative du prix des carburants* qui concerne directement tous les automobilistes : 37% des experts la jugent non-efficace et 33% non-pertinente. Utiliser la tarification et les coûts de transports est déjà plus globalement admis, parce que sans doute moins précis. Enfin, *faire payer aux transporteurs routiers les coûts liés à l'usage des infrastructures* est encore mieux accepté ; ce sont les entreprises qui supporteront ces coûts et non directement les ménages.

Illustration 5 : Classement des interventions de l'Etat sur la répartition spatiale

Interventions très efficaces

- 1 - Conduire une politique de décentralisation et de diffusion de la formation supérieure et de la recherche
- 2 - Maintenir ou développer les services de proximité
- 3 - Promouvoir la péréquation financière intercommunale
- 4 - Conduire une politique globale d'aménagement (grands schémas directeurs)

Interventions efficaces

- 5 - Inciter aux regroupements multicommunaux
- 6 - Favoriser l'aide au logement social en centre-ville
- 7 - Développer les contrats de plan (Etat-Région, Etat-Villes)
- 8 - Développer la péréquation financière interrégionale
- 9 - Délocaliser en province des établissements et services publics
- 10 - Poursuivre la politique de développement social des quartiers
- 11 - Promouvoir l'organisation des bassins de vie permettant une solidarité territoriale ville-campagne
- 12 - Utiliser la tarification et les coûts de transports (péréquation, dérégulation, Taxe Intérieure sur les Produits Pétroliers, péage)

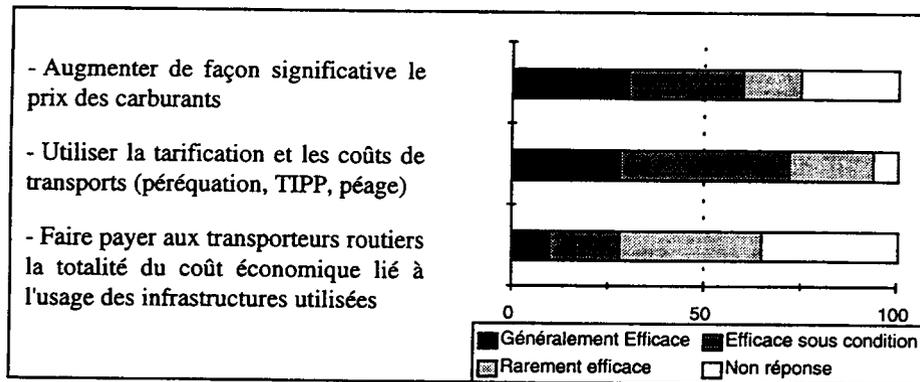
Interventions dont l'efficacité est discutée

- 13 - Supprimer certains niveaux territoriaux d'administration
- 14 - Intervenir par des opérations d'urbanisme localisées (D.S.Q., contrats de villes)
- 15 - Promouvoir un fonctionnement des villes en réseaux
- 16 - Faire payer aux transporteurs la totalité du coût économique lié à l'usage des infrastructures utilisées

Interventions sans efficacité, voire jugées non pertinentes

- 17 - Augmenter de façon significative le prix des carburants

Graphique 3 : Avis des experts sur les mesures générales de tarification



Les provinciaux portent un jugement plus positif que les parisiens sur l'efficacité des mesures d'aménagement de portée globale : *conduire une politique globale d'aménagement et établir de grands schémas directeurs, intervenir par des opérations d'urbanisme localisés, développer des contrats de plan*. Pour eux la délocalisation en province des établissements et services publics est nettement plus efficace que pour les parisiens (86% contre 69%).

En revanche, plus près du terrain, les provinciaux croient moins que les parisiens à l'efficacité ou à la possibilité de maintenir les services de proximité, à l'efficacité de la politique de DSQ. En outre ils jugent moins efficaces et moins pertinentes que ne le pensent les parisiens les mesures tarifaires ou agissant sur les prix, en particulier *l'augmentation de façon significative du prix des carburants*.

Il est à noter que la seule mesure non coercitive et dont l'efficacité soit discutée (toutes les autres mesures non coercitives étant jugées au moins efficaces) est la *promotion d'un fonctionnement des villes en réseau*. En effet cette mesure n'arrive qu'en quinzième position sur dix-sept dans le classement issu des réponses des experts quant à l'efficacité de ces mesures pour une action sur la répartition spatiale. Ce résultat contredit en quelque sorte les pistes actuelles de recherche relatives aux villes en réseau (Cf. chapitre II).

Dans l'ensemble, les experts se rejoignent dans leur scepticisme vis-à-vis de nouvelles formes de regroupement proposées : fonctionnement des villes en réseaux, organisation de bassins de vie.

Les provinciaux apparaissent comme jugeant plutôt plus efficaces les mesures réglementaires traditionnelles et les interventions classiques de l'Etat et comme étant plus réticents vis-à-vis de l'utilisation soit des outils d'intervention économique soit de propositions d'aménagement encore mal expérimentées.

En dehors de l'Etat, acteur majeur par ses actions volontaristes ou ses incitations sur la répartition spatiale des hommes et des activités, les experts attribuent un rôle décisif non pas à un acteur particulier mais seulement à la convergence des politiques des leaders et des médiateurs locaux, "acteurs-décideurs" concernés par le développement urbain. On n'observe pas de différences sensibles entre les experts de Paris et de la province à propos de leur rôle. Les autres acteurs (usagers, syndicalistes, écologistes, associatifs, chefs d'entreprise) ne semblent avoir pour les experts qu'un rôle secondaire.

5.2. ACTIONS SUR L'AGGLOMERATION PARISIENNE

Les résultats concernant les actions globales sur la région parisienne, issus de la première vague d'enquête, sont confirmés lors de la seconde vague. Les questions concernant les actions plus spécifiques ont fait l'objet de précisions lors de la seconde vague de l'enquête.

5.2.1. Actions globales sur l'agglomération parisienne

Les réponses des experts aux actions sur l'agglomération parisienne ont permis de les classer par ordre décroissant d'efficacité. Ce classement ne fait pas l'unanimité parmi les experts de la seconde phase puisque seulement la moitié d'entre eux le valide globalement alors que l'autre moitié (dont 65% des planificateurs) se déclare en désaccord global.

Aucune mesure n'est jugée très efficace concernant la région parisienne. Une seule mesure peut être interprétée comme efficace, la *limitation et le contrôle de la localisation de nouveaux bureaux en région parisienne*. Toutes les autres mesures sont au moins discutées voire estimées non pertinentes.

Illustration 6 : Classement des actions sur l'agglomération parisienne

Actions très efficaces
<i>Néant</i>
Actions efficaces
1 - La limitation et le contrôle de la localisation de nouveaux bureaux en région parisienne
Actions dont l'efficacité est discutée
2 - La promotion des villes situées à 100-150 km de Paris pour qu'elles deviennent des pôles compétitifs et autonomes
3 - L'interdiction de nouvelles localisations industrielles en région parisienne
4 - La limitation et le contrôle de la localisation de nouveaux sièges sociaux en région parisienne
5 - La construction de nouvelles infrastructures de transports en commun dans l'agglomération parisienne
6 - La construction de nouvelles infrastructures de transports en site propre entre Paris et les villes du Bassin Parisien (à 1 heure de Paris)
7 - L'établissement d'un péage urbain en vue de limiter l'accès au centre de Paris
Actions sans efficacité
8 - La non prise en charge par l'Etat du déficit de la RATP
9 - L'augmentation tarifaire (péage, tarif ferroviaire) sur les relations quotidiennes entre Paris et les villes du Bassin parisien (à 1 heure de Paris)
10 - L'augmentation du prix du transport en commun dans la région parisienne
11 - La construction de nouvelles infrastructures autoroutières en région I.d.F.

Les reclassements apportés par les 47 experts en désaccord avec le classement initial ne remettent pas en cause celui-ci (ils s'annulent les uns les autres). L'analyse détaillée des avis des experts en deuxième phase a montré que ceux-ci dans leur grande majorité reprenaient les classements qu'ils avaient personnellement préconisés en première phase. Ils persistent et signent. Cependant, ils ne représentent qu'une minorité des experts et leur avis ne suffit pas pour modifier le classement global. Ceci souligne cependant la difficulté à trouver un consensus, notamment lorsqu'il s'agit de l'agglomération parisienne. L'analyse détaillée des reclassements ⁽⁹⁾ opérés montre cependant que nombre d'experts, notamment des planificateurs, reclassent mieux certaines mesures concernant la limitation de nouvelles localisations en région parisienne (18 experts sur les 47) ou les mesures de tarification. De façon générale, les planificateurs sont les experts les plus favorables à des interventions fortes en région parisienne.

Ainsi, pour la majorité des experts, tout ce qui touche de près ou de loin à la population parisienne n'est guère jugé efficace. Ce qui n'est pas sans poser de questions puisque par ailleurs, la grande majorité d'entre eux souhaite une limitation de l'agglomération parisienne. De plus, ce qui serait efficace n'est pas souhaitable ! C'est notamment le cas pour les mesures spécifiques détaillées ci-après.

5.2.2. Actions spécifiques sur l'agglomération parisienne

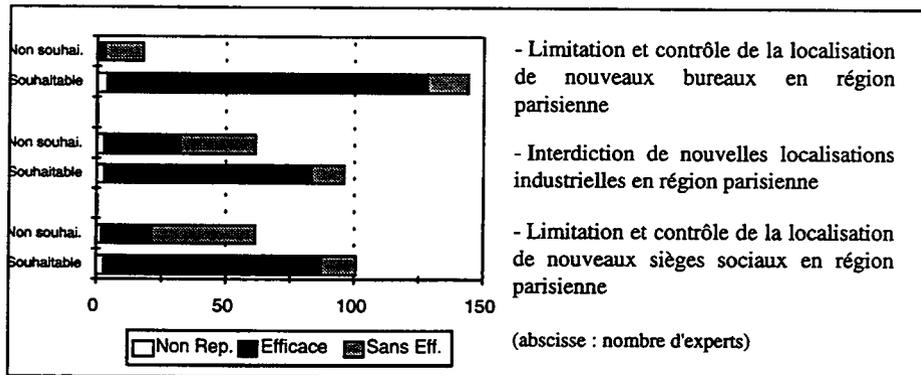
Sont entendues par actions spécifiques celles concernant les nouvelles implantations, les infrastructures de transport et la tarification. Provinciaux et Parisiens semblent porter des appréciations étroitement liées aux conséquences implicites des mesures proposées sur leur propre espace de vie. Il est bien évident que les avis exprimés sont fortement influencés par la perception des conséquences qu'aurait, pour l'expert-usager, la mise en oeuvre des mesures proposées.

a. Les mesures concernant les nouvelles implantations en région parisienne

De 10 à 25% des experts de la première phase considèrent que les mesures concernant la limitation et le contrôle des implantations de sièges sociaux et de nouvelles industries sont efficaces mais non souhaitables.

⁹ Le reclassement se fait ici en remontant le degré d'efficacité des mesures initialement classées en 3 et 4. Une seule mesure étant initialement classée en 1 ou 2, les déclassements ne pouvaient être que limités.

Graphique 4 : Avis des experts sur les mesures concernant les nouvelles implantations en région parisienne



Les experts précisent à la fois le niveau d'efficacité et le caractère souhaitable ou non de la mesure envisagée ; en effet certains experts jugent ces mesures efficaces mais non souhaitables. Les mesures visant à contrôler les localisations des bureaux sont jugées les plus efficaces et les plus souhaitables.

Il y a une opposition assez nette et qui se maintiendra lors du second questionnaire entre deux groupes d'experts : ceux qui jugent ces mesures efficaces et souhaitables et ceux qui les jugent non-souhaitables quelle que soit leur efficacité. Les experts invités à préciser les raisons pour lesquelles ces mesures étaient non-souhaitables ont indiqué en première raison qu'il faut que Paris puisse garder son rôle de métropole internationale. L'interventionnisme risque d'aller contre les souhaits des entreprises en matière de localisation et dans une situation de concurrence européenne entre grandes villes, certains experts ne souhaitent pas prendre le risque de repousser d'éventuelles implantations. La deuxième raison est que ces mesures ne peuvent que limiter globalement le développement économique global de la France.

Ce sont surtout les universitaires et les planificateurs (et plutôt les experts d'origine parisienne) qui trouvent que ces mesures visant à restreindre la localisation des activités sur Paris peuvent être efficaces mais ne sont pas souhaitables. L'exemple de Paris et de la région parisienne est donc très significatif de la contradiction entre un objectif de développement économique et un objectif d'aménagement du territoire.

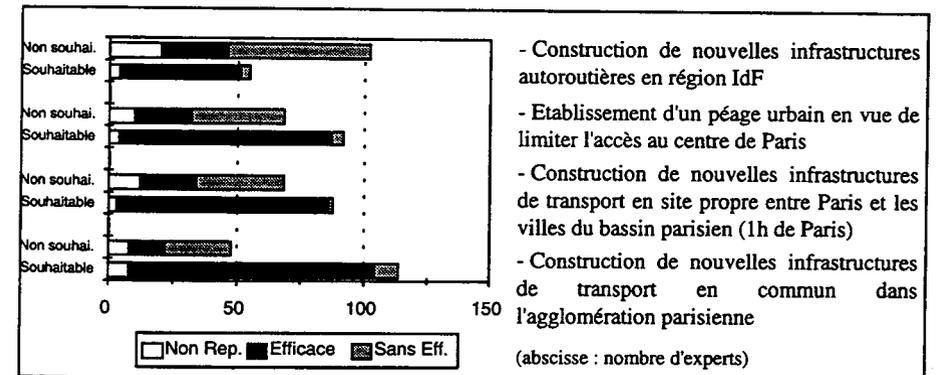
A propos de l'efficacité des mesures de limitation et de contrôle des nouvelles localisations, provinciaux et parisiens ne portent pas de jugements sensiblement différents. En revanche, les premiers les jugent toujours plus souhaitables. C'est en particulier le cas pour l'interdiction de nouvelles localisations industrielles dans la région parisienne, jugée souhaitable par 65% des provinciaux contre

seulement 33% des parisiens ainsi que pour la limitation et le contrôle de la localisation de nouveaux sièges sociaux (souhaitable pour 63% des provinciaux et 47% des parisiens).

b. Les mesures concernant les infrastructures de transport en région parisienne

La construction de nouvelles infrastructures de transport en région parisienne ne fait pas l'objet d'un consensus puisque 20 à 35% des experts les jugent sans efficacité. On peut cependant noter que seulement 57% des provinciaux jugent que de nouvelles infrastructures de transports collectifs dans l'agglomération parisienne sont efficaces ou très efficaces contre 90% de parisiens et souhaitables à seulement 56% contre là aussi 90% de parisiens. Pour les infrastructures entre Paris et les villes du Bassin parisien qu'il s'agisse de transports en site propre ou d'autoroutes, l'opposition est moins nette, en particulier parce que plus de parisiens doutent de l'efficacité de ces mesures et les jugent également moins souhaitables (seulement 32% d'avis favorables, tous experts confondus, à la construction d'autoroutes).

Graphique 5 : Avis des experts sur les mesures concernant les infrastructures de transport en région parisienne



La moitié des experts de la seconde phase confirment l'opinion selon laquelle les mesures concernant les infrastructures de transport en région parisienne sont efficaces mais non souhaitables. Les experts justifient cette opinion pour les raisons suivantes (classées par ordre de préférence) :

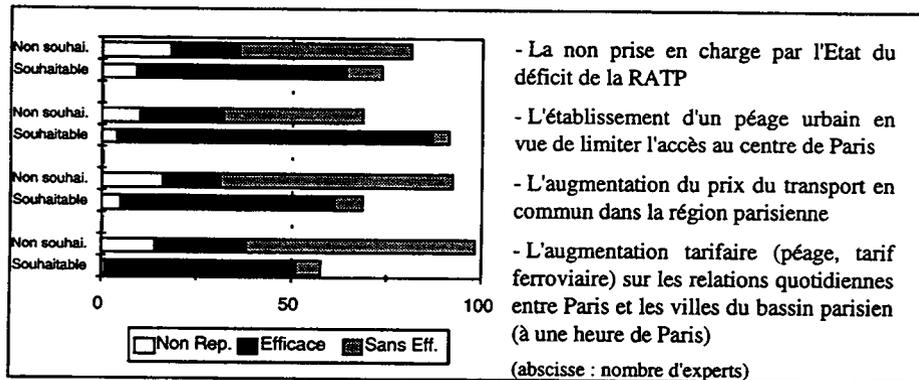
- plus d'infrastructures ne fera qu'augmenter l'attraction de la région parisienne,
- plus d'infrastructures de transport favorise l'étalement urbain et n'est pas souhaitable,
- plus d'infrastructures ne fait qu'attirer plus de population et d'emploi.

c. Les mesures concernant la tarification pour la région parisienne

Les réticences constatées au niveau global sur l'efficacité de ces mesures se retrouvent dans les deux mesures considérées comme les moins efficaces (par 40% des experts) pour agir sur l'agglomération parisienne et qui sont en même temps jugées non-souhaitables par 57 et 54% des experts :

- l'augmentation du prix du transport en commun dans la région parisienne,
- l'augmentation tarifaire (péage, tarif ferroviaire) sur les relations quotidiennes entre Paris et les villes du Bassin Parisien.

Graphique 6 : Avis des experts sur les mesures de tarification pour la région parisienne



Lors de la seconde phase, il semble que ces premiers résultats aient renforcé l'indécision des experts puisqu'on peut noter un fort taux de non-réponses (32%) sans que pour autant l'efficacité de ces mesures soit mieux appréciée. Invités à expliciter pour quelles raisons ils jugeaient inutiles ou inefficaces ces mesures sur le prix des transports, les experts avancent en premier lieu que c'est inefficace parce que "ça ne modifierait pas le comportement de localisation des entreprises", que c'est non-pertinent parce que "cela pénaliserait la compétitivité des entreprises existantes". On retrouve ici avouée ou non l'option pour une logique de croissance sur les zones les plus dynamiques du territoire.

Un pourcentage non négligeable d'experts provinciaux (15 à 25%) ne peut se prononcer sur l'efficacité de ce type de mesure. En revanche, sur chacun des items de cette catégorie ils jugent ces mesures plutôt plus efficaces et surtout plus souhaitables que ne le disent les parisiens. Ceci est particulièrement net pour la *non-prise en charge par l'Etat du déficit de la RATP*. 50% des provinciaux jugent cette mesure souhaitable contre 27% des parisiens.

5.3. ACTIONS SUR LES AUTRES NIVEAUX D'AGGLOMERATION

En ce qui concerne les **métropoles**, la position des experts est "limpide". Il faut les développer.

Illustration 7 : Classement des actions sur les métropoles régionales

Actions très efficaces

- 1 - Développer les transports en commun en site propres
- 2 - Développer des Universités et des Ecoles d'ingénieurs
- 3 - Développer des centres de recherche
- 4 - Intégrer chaque métropole dans le réseau T.G.V.

Actions efficaces

- 5 - Développer des liaisons aériennes européennes ou organiser une bonne accessibilité à un aéroport permettant des liaisons de ce type
- 6 - Rénover le centre urbain ancien
- 7 - Délocaliser des services publics en provenance de la capitale

Actions dont l'efficacité est discutée

- 8 - Interventions économiques en faveur des entreprises : par exemple, primes de localisation industrielle et tertiaire
- 9 - Avoir une politique de marketing urbain

Actions sans efficacité

Néant

Les actions les plus efficaces sont celles qui permettent l'intégration à un réseau de type avancé, c'est à dire de synergie, au sens de Roberto Camagni.

A la différence de Paris, aucune des mesures pour les métropoles proposées ne peut être classée comme sans efficacité. Ainsi, toutes les actions relatives aux métropoles régionales semblent plutôt efficaces. Notons quand même que les deux seules mesures dont l'efficacité est discutée pour les métropoles régionales sont les interventions économiques en faveur des entreprises et les politiques de marketing urbain.

Sur les métropoles les provinciaux jugent en général toutes les mesures un peu plus efficaces que ne l'affirment les parisiens et ceci quel que soit le type de mesure. Les mesures visant à développer les transports quel que soit le mode, ou les Universités et centres de recherche sont jugées efficaces ou très efficaces par les experts qu'ils soient parisiens ou provinciaux, mais sont considérées comme plus souhaitables par les provinciaux que par les parisiens. En revanche en ce qui concerne les mesures visant les localisations de nouvelles activités on retrouve les mêmes divergences que pour l'agglomération parisienne entre d'une part ceux qui jugent ces mesures efficaces et d'autre part ceux qui les jugent sans efficacité.

(entre 15 et 30% des experts), cependant les provinciaux dans l'ensemble, les jugent plus efficaces et plus souhaitables que les parisiens.

Pour les villes moyennes, deux actions sont jugées très efficaces, celles qui visent à les relier aux réseaux de communications rapides.

Illustration 8 : Classement des actions sur les villes moyennes

Actions très efficaces

- 1 - Développer une bonne accessibilité au réseau autoroutier (un échangeur à moins de 20 minutes de chaque ville moyenne)
- 2 - Développer des liaisons ferroviaires rapides permettant une liaison à des gares T.G.V. en moins de 45 minutes

Actions efficaces

- 3 - Valoriser le potentiel touristique local
- 4 - Développer des équipements culturels
- 5 - Maintenir et développer des centres hospitaliers comportant plusieurs services spécialisés (chirurgie, maternité, etc.)
- 6 - Développer les premiers cycles de l'enseignement supérieur, des classes préparatoires, etc.

Actions dont l'efficacité est discutée

- 7 - Interventions économiques en faveur des entreprises, prime de localisation industrielle

Actions sans efficacité

Néant

On retrouve l'effet jugé décisif pour les experts de l'accès des villes moyennes aux interconnexions des réseaux de communication. Toutes les actions qui vont dans ce sens sont donc forcément jugées très efficaces. Là encore, comme pour les métropoles régionales, aucune action ne peut être considérée comme sans efficacité, et la seule action dont l'efficacité est discutée concerne les interventions économiques en faveur des entreprises.

Sur les villes moyennes il n'y a guère de divergences dans les appréciations portées sur les différentes mesures, on peut seulement relever une tendance des provinciaux à juger les mesures proposées plutôt plus efficaces et plus souhaitables que les parisiens.

Les réponses des experts à propos des actions sur les petites villes et les zones rurales ne font ressortir ni de mesure très efficace ni de mesure sans efficacité. Toutes les mesures proposées peuvent donc être considérées comme ayant une certaine efficacité, avec une réserve sur le maintien ou le développement des activités hospitalières dont l'efficacité est discutée.

Illustration 9 : Classement des actions sur les petites villes et les zones rurales

Actions très efficaces

Néant

Actions efficaces

- 1 - Promouvoir le tourisme
- 2 - Maintenir les services publics dans les zones les plus défavorisées
- 3 - Développer une bonne accessibilité routière et autoroutière aux villes moyennes proches
- 4 - Valoriser le patrimoine local
- 5 - Favoriser l'implantation de lycées, même de faible taille (600 élèves)
- 6 - Développer des activités culturelles

Actions dont l'efficacité est discutée

- 7 - Maintenir ou développer des activités hospitalières

Actions sans efficacité

Néant

Les provinciaux semblent plus réservés que les parisiens sur l'efficacité de ces mesures proposées pour les petites villes et l'espace rural. C'est seulement sur la promotion du tourisme et le développement de l'accessibilité des villes moyennes (qui facilitera le développement du tourisme) que l'on peut constater une opinion plutôt plus favorable de la part des provinciaux. Ceux-ci sont plus réservés (plus sceptiques ?) que les parisiens sur l'efficacité de l'implantation de lycées de faible taille et surtout sur le maintien des activités hospitalières dans ces zones (30% d'experts provinciaux disent sans efficacité le maintien ou le développement des activités hospitalières dans les petites villes contre 20% de parisiens).

CHAPITRE 6

LES ENJEUX ET LES LOGIQUES DES EXPERTS

Devant la difficulté d'identifier des mesures efficaces et souhaitables pour agir sur la répartition territoriale des activités, il faut essayer de comprendre les enjeux et les logiques sous-jacentes aux réponses des experts. En effet, les experts ont rempli soigneusement les questionnaires et leurs réponses traduisent leurs convictions quant aux logiques de développement les plus souhaitables ou les plus probables. Les questions parfois très proches entre différentes parties du questionnaire et les recoupements opérés mettent en évidence une grande cohérence dans les réponses. Il apparaît alors des logiques en opposition, des sensibilités différentes qui permettront d'apprécier la faisabilité d'une politique d'aménagement du territoire et le type de mesures préconisées pour parvenir à réaliser les objectifs souhaités. Sur deux types de zones, de façon symétrique et complémentaire, les experts sont nettement en contradiction entre ce qu'ils jugent probable et ce qui leur semble souhaitable : l'évolution de la région parisienne et celle des zones rurales. Sur ces questions essentielles au moins deux logiques autres que la simple opposition "résidents à Paris ou en Province", expliquent les divergences et mettent en évidence les enjeux. Il s'agit d'abord de l'opposition entre la logique de croissance et celle de qualité de la vie et ensuite d'une option dominante pour l'interventionnisme ou le libéralisme.

6.1. OPTION POUR LA CROISSANCE OU POUR LA QUALITE DE VIE

6.1.1. La logique de croissance

La logique de la croissance est très largement admise par les experts. Elle se retrouve dans la définition des grands objectifs de l'aménagement du territoire. L'analyse de l'évolution probable des grands niveaux d'agglomération, a montré que pour 90% des experts, il est probable que la croissance de l'agglomération parisienne se poursuive, de même que celle des métropoles régionales. Cette évolution jugée quasi inéluctable n'est pas pour autant souhaitable pour la moitié des experts, en ce qui concerne l'agglomération parisienne. Dans la seconde phase les experts ont confirmé leur première appréciation. Invités à s'expliquer sur les raisons pour lesquelles, alors qu'ils ne jugent pas cette croissance

souhaitable, ils jugent probable que celle-ci se poursuive. Les experts invoquent principalement deux raisons : d'une part la logique de croissance renforce le rôle des zones les plus développées, d'autre part ils ne pensent pas que les pouvoirs publics ont une volonté suffisante pour renverser cette tendance dominante.

Les experts hésitent à afficher qu'il faut limiter la croissance de la région parisienne. Un seul écrira "il faut vraiment brimer Paris pendant 30 ans". Près d'une dizaine d'autres (1/4 de ceux qui s'expriment) soulignent qu'il est difficile d'agir contre une logique de croissance des zones les plus développées et contre le poids de l'histoire. Ainsi les appréciations des experts lorsqu'ils s'expriment librement le montrent bien : "Au niveau mondial, Paris n'est pas très importante ; il faut à la fois équilibrer vis-à-vis des cités françaises et développer Paris pour qu'elle conserve son rôle de ville mondiale".

Plutôt que de se heurter de front aux logiques économiques, les experts préfèrent, soit mettre l'accent sur la dynamisation des villes moyennes, soit limiter les implantations de nouvelles activités en région parisienne. Dans cette perspective un certain nombre d'experts considèrent que la construction de nouvelles infrastructures en région parisienne serait une erreur car elles ne feraient qu'accroître l'attraction de la région parisienne et que "l'argent public mérite d'être investi ailleurs".

Certains experts souligneront qu'il faut que la région parisienne supporte les coûts qu'elle engendre : "la logique de croissance est renforcée par le fait que certains coûts induits sont reportés sur l'ensemble du pays". On peut rapprocher ces appréciations du jugement porté sur la non-prise en charge par l'Etat du déficit de la RATP. Près de 50% des experts provinciaux ont jugé cette mesure souhaitable et seulement 27% des parisiens.

Cette croissance probable s'accompagnera d'une progression de l'emploi qui se développera principalement sur l'agglomération parisienne et sur les métropoles régionales, du développement (84% des experts) du périurbain et des migrations alternantes.

6.1.2. La qualité du cadre de vie

Elle est considérée comme un élément essentiel de l'attractivité des villes, décisif pour 43% des experts et important pour 53%. Reconnaître que cette qualité du cadre de vie est essentielle s'accompagne chez les experts d'une bonne perception des avantages respectifs des différents niveaux urbains. Ce sont les petites villes et les villes moyennes qui obtiennent les meilleures notes pour les critères de cadre de vie de qualité, environnement écologique (non-pollution), faible coût individuel (peu de temps perdu en déplacement, peu de fatigue/stress), niveau de sécurité satisfaisant et peu de conflits sociaux de quartier. Cette recherche d'un lieu de résidence de qualité devrait favoriser principalement les

métropoles régionales et les villes moyennes, mais très peu les petites villes. Les experts qui jugent probable la croissance des petites villes, l'expliquent principalement par la qualité de la vie, alors que ceux qui penchent pour un déclin ou une stagnation l'expliquent par de trop faibles possibilités d'emplois.

On voit ici se confronter les deux logiques, celle des avantages des grandes agglomérations et d'une certaine concentration en termes de possibilités d'emplois, de rencontres et de vie sociale, de croissance économique et celle d'une recherche d'un cadre de vie de qualité. Le croisement de ces deux logiques tend à favoriser les villes d'une certaine importance qui bénéficient d'une poursuite possible de croissance de l'emploi (32% des experts considèrent que l'emploi se développera principalement dans les métropoles et 20% dans les villes moyennes) tout en présentant une qualité d'environnement relativement satisfaisante. Les experts hésitent à renoncer clairement à la logique de croissance et à opter pour les mesures qui permettraient de faire aboutir le type de croissance ou de limitation de croissance qu'ils jugent par ailleurs souhaitable. Cette perplexité est bien résumée par l'un des experts : "on ne sait pas s'il faut faire ce qu'on juge par ailleurs souhaitable".

6.2. LIBERALISME OU INTERVENTIONNISME

L'action de l'Etat telle qu'approchée à travers le questionnaire comporte quatre types de mesures : des mesures incitatives de portée générale, des mesures visant à réglementer les implantations de nouvelles activités, des mesures à implications financières visant soit de nouveaux investissements d'infrastructures soit la tarification des coûts de transport. Ces différentes mesures sont appréciées différemment selon le rôle et l'importance que les experts accordent à l'Etat.

6.2.1. des actions incitatives de portée générale

Les experts tendent à considérer les mesures incitatives et positives comme étant les plus efficaces dans le cadre d'une politique d'aménagement du territoire. Il en est ainsi, pour les mesures visant à "promouvoir, développer, inciter", mesures positives qui ne pénalisent pas directement les autres niveaux ou parties du territoire. On peut souligner que ces mesures ont un coût non négligeable et que l'argent qui sera mis à développer des services de proximité ou des centres de formation et de recherche en province ne bénéficiera pas à l'agglomération parisienne.

Deux mesures sont également en assez bonne place : la péréquation financière intercommunale jugée très efficace et la péréquation financière inter régionale jugée un peu moins efficace. Ces mesures doivent permettre de redistribuer une

part des richesses "publiques", mais elles ne seront pas directement ressenties par l'usager-consommateur.

6.2.2. des mesures visant la localisation des activités.

La plupart des questions posées sur ce thème ont été rattachées à des actions sur des niveaux urbains précis. De façon générale les mesures visant à développer des services ou à localiser des activités sur des villes de province sont considérées comme efficaces et souhaitables, tandis que celles visant à limiter de nouvelles implantations d'activités en région parisienne font l'objet d'appréciations plus nuancées :

Les mesures les mieux classées sont les mesures incitatives à la localisation de nouvelles activités ou équipements, ailleurs qu'en région parisienne : les experts jugent ces mesures efficaces ou très efficaces à plus de 90% et souhaitables à plus de 80%. Les mesures qui ne concernent pas un niveau précis recueillent le plus d'avis positifs ; celles concernant les villes moyennes et les petites villes sont en général jugées un peu moins efficaces que celles concernant les métropoles (% de très efficace moins élevé).

Les mesures restrictives visent principalement à limiter les nouvelles implantations en région parisienne. Dans leur ensemble elles sont beaucoup moins appréciées quant à leur efficacité que celles qui sont purement incitatives et dont on peut penser qu'elles ne pénalisent aucun développement des centres existants. Mais surtout, une proportion non négligeable des experts les jugent non souhaitables en particulier parce qu'ils craignent de pénaliser la croissance globale de l'économie.

6.2.3. des mesures visant la mise en place et le financement de nouvelles infrastructures

Ces mesures ont fait l'objet de questions pour les différents niveaux géographiques. On a pu, là aussi, constater une opposition entre les mesures visant les métropoles et les villes moyennes, d'une part, et celles visant l'agglomération parisienne d'autre part.

L'efficacité de la mise en place de différentes infrastructures est jugée beaucoup plus grande sur les métropoles et les villes moyennes (autour de 90%) que sur l'agglomération parisienne (45 à 65% selon les cas). Les souhaits des experts vont dans le même sens : plus de 85% d'entre eux souhaitent la réalisation d'infrastructures ou l'amélioration des accès à ces infrastructures dans les métropoles et les villes moyennes.

Le développement de nouvelles infrastructures de transports en commun en agglomération parisienne n'est jugé avoir une certaine efficacité et n'est

souhaitable que pour deux tiers des experts ; entre Paris et les villes de sa banlieue, l'efficacité est jugée bien moins forte et les experts sont partagés à peu près également sur le caractère souhaitable d'une telle mise en place, certains experts précisant que cela ne ferait qu'étendre cette agglomération et qu'à terme c'est une mauvaise solution.

6.2.4. des mesures agissant sur les prix et la tarification

Les mesures concernant la tarification et le prix des transports ont été les plus mal classées. La mesure jugée le plus négativement est l'augmentation significative du prix des carburants qui concerne directement tous les automobilistes. Rappelons que 37% des experts la jugent non-efficace et 33% non-pertinente.

Lorsqu'il s'agit de mesures de tarification en région parisienne, on retrouve les mêmes réticences ; moins de la moitié des experts jugent ces mesures tarifaires efficaces et très majoritairement ils les estiment non-souhaitables.

En deuxième phase près de la moitié des experts reclasseront comme efficace ou très efficace au moins une mesure ayant des implications tarifaires. La mesure la mieux reclassée est la mise en place d'un péage urbain tandis que les augmentations tarifaires sont plus rarement reclassées comme très efficaces.

Enfin, d'autres experts souligneront clairement, qu'il faut que la région parisienne supporte les coûts qu'elle suscite "*La logique de croissance est renforcée par le fait que certains coûts induits sont reportés sur l'ensemble du pays (coûts en matière de transport)*". Cette première mesure de rééquilibrage qui fait appel à une logique d'équité devrait pouvoir être acceptée plus facilement que d'autres qui apparaissent plus coercitives.

En fait ces réponses rendent compte d'une réalité extrêmement complexe. Elles nous indiquent la façon dont sont perçues ces différentes mesures et d'une certaine manière leur faisabilité. Si dans leur ensemble les experts sont pour une politique d'aménagement du territoire, ils souhaitent que celle-ci reste incitative, et qu'elle les pénalise le moins possible.

On peut alors se demander s'ils veulent réellement une politique de rééquilibrage du territoire puisqu'ils refusent de prendre les mesures qui, a priori, peuvent être considérées comme les plus efficaces : l'utilisation des leviers économiques par l'action sur les prix et par la tarification.

La question est cependant plus complexe et les experts justifient leurs réticences par la crainte que de telles mesures ne pénalisent à long terme la croissance globale. Devant cette incertitude, ce risque, les experts préfèrent une politique non-interventionniste et plutôt incitative.

CONCLUSION

Les experts ont traduit à travers leurs réponses les préoccupations de bon nombre de français avec des sensibilités différentes selon qu'ils résident en province ou dans la région parisienne et selon que leurs activités les mettent plus au contact de certains problèmes. Ainsi les acteurs sociaux sont plus sensibles à l'efficacité des opérations de D.S.Q. et les universitaires sont plus sceptiques sur les possibilités d'interventions de l'Etat.

Ces analyses montrent dans l'ensemble une grande convergence dans les opinions des experts. Les priorités de l'aménagement du territoire sont bien acceptées : renforcement des villes moyennes, limitation de la croissance de la région parisienne, solidarité entre villes et régions rurales. Les souhaits exprimés quant à l'évolution du territoire vont dans le même sens. Cependant les évolutions jugées probables par ces mêmes experts montrent combien le décalage est grand entre le souhaité et le probable, entre le rêve et la réalité.

Le rêve c'est un territoire dans lequel le cadre de vie serait de qualité, la circulation facile, l'emploi, les services, les équipements partout disponibles, etc..

La réalité c'est le désir d'une croissance globale maintenue et la crainte de freiner cette croissance dans un contexte de concurrence accrue.

Cette difficulté à opter pour "le territoire rêvé", conduit les experts à ne juger aucune mesure vraiment efficace pour limiter la croissance de la région parisienne.

Les recherches en économie régionale n'ont pas jusqu'ici démontré clairement les conséquences en termes de développement des diverses interventions possibles. Ainsi, quel serait le résultat, en termes d'efficacité économique globale, à moyen et long terme, d'une politique favorisant seulement la province et les métropoles, par rapport à une autre qui favoriserait seulement la région parisienne ? Les économistes auraient-ils répondu à cette question que le problème ne serait pas pour autant résolu. En effet, la politique d'aménagement du territoire ne relève pas du seul domaine de l'économie, ce sont les dimensions sociales, environnementales, politiques, qu'il faut aussi prendre en compte. On comprend mieux alors les difficultés de nos experts à formuler des propositions pour que le rêve devienne réalité.

BIBLIOGRAPHIE

Pierre BECKOUCHE, Félix DAMETTE ; Une grille d'analyse globale des emplois ; in Economie et Statistique ; n° 270 ; INSEE, 1993-10.

Alain BONNAFOUS, Marie-Andrée BUISSON, Lourdes DIAZ-OLVERA, Didier PLAT ; Qu'est-ce qu'une ville internationale ? Tentative de réponse par consultation d'experts ; Rapport du LET ; financé par le PPSH, l'ADERLY et la DATAR, Avril 1991.

Marc BONNEVILLE, Marie-Andrée BUISSON, Nicole COMMERÇON, Nicole ROUSIER ; Villes européennes et internationalisation ; Programme Rhône-Alpes de Recherches en Sciences Humaines ; Lyon, Mars 1992.

Marc BONNEVILLE, Marie-Andrée BUISSON, Nicole ROUSIER ; L'internationalisation des villes : de nouveaux rapports ville région ; Colloque "Villes, entreprises et société à la veille du XXIème siècle" ; Lille, 16-17-18 mars 1994.

Roberto CAMAGNI ; Organisation économique et réseau des villes ; in Les villes lieux d'Europe ; DATAR/Editions de l'aube ; 1993.

Nathalie CORADE ; La métropolisation ou la ville retrouvée, revue de la littérature actuelle ; in Revue d'Economie Régionale et Urbaine ; 1994 - 2.

Félix DAMETTE ; Communication à la présentation du Grand Débat sur l'Aménagement du Territoire à la Villette ; Paris, 3 décembre 1994.

Pierre-Henri DERYCKE ; Théorie des réseaux de villes ; in Les villes lieux d'Europe ; DATAR/Editions de l'aube ; 1993.

Paul DREWE, Herman ROSENBOOM ; Limites à la croissance urbaine en Europe ? in Revue d'Economie Régionale et Urbaine ; 1993 - 4.

Jean-Paul LABORIE ; Les villes moyennes face à la métropolisation ; in L'avenir des villes - Les chemins de la recherche ; Programme Rhône-Alpes de Recherches en Sciences Humaines ; Actes du colloque "L'avenir des villes : excellence et/ou diversité" ; Lyon, 12-13 décembre 1991.

I. MASSER et P. POLEY ; Delphi Revisited : Expert Opinion in Urban Analysis ; Urban Studies 1987 Vol.24 ; pp. 217 - 255

Nicole MAY ; L'aménagement du territoire et le système national urbain : de l'armature urbaine aux réseaux de ville ; Questions pour la Recherche et l'Action ; in Revue d'Economie Régionale et Urbaine ; 1993 - 5.

Equipe PARIS ; Le poids économique des villes dans le système urbain européen ; in Les villes lieux d'Europe ; DATAR/Editions de l'aube ; 1993.

Michel PASTOR ; Mutations économiques et "question urbaine" in L'avenir des villes - Les chemins de la recherche ; Programme Rhône-Alpes de Recherches en Sciences Humaines ; Actes du colloque "L'avenir des villes : excellence et/ou diversité" ; Lyon, 12-13 décembre 1991.

François PLASSARD ; Le réseau TGV et les transformations de l'espace - La région Rhône-Alpes ; in Les Annales de la Recherche Urbaine ; n° 39 ; 1988.

François PLASSARD ; Le train à grande vitesse et le réseau des villes ; in Revue Transports ; n° 345 ; janvier-février 1991.

Thérèse SAINT-JULIEN ; Croissance industrielle et système urbain ; Economica ; Paris, 1982.

Alain SALLEZ, Pierre VEROT ; Les villes en question ; in Les villes lieux d'Europe ; DATAR/Editions de l'aube ; 1993.

Débat national pour l'aménagement du territoire - document d'étape ; DATAR ; La Documentation Française ; Paris, avril 1994

"Rhône-Alpes demain - Réinventons la proximité" ; Schéma d'aménagement et de développement de Rhône-Alpes ; Région Rhône-Alpes ; 1992.

TABLE DES MATIERES

SOMMAIRE	1
PREFACE	3
AVANT PROPOS	7
INTRODUCTION GENERALE	9
CHAPITRE 1	
LA METHODE DELPHI APPLIQUEE	
A LA PROSPECTIVE DES VILLES	11
1.1. ELABORATION DES QUESTIONNAIRES	11
1.1.1. Le questionnaire retenu pour la première phase	12
1.1.2. Le questionnaire de deuxième phase	13
1.2. LE PANEL DES EXPERTS ET LES REPONSES OBTENUES	13
1.3. ELEMENTS DE METHODE	17
1.3.1. Une typologie des experts	17
1.3.2. Méthode de classement des mesures	19
1.3.3. Remarques sur les classements et sur l'utilisation des résultats de la deuxième phase	21
CHAPITRE 2	
LES GRANDS OBJECTIFS D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE	23
2.1. METROPOLISATION ET DEVELOPPEMENT DU TERRITOIRE	23
2.1.1. De la capitale régionale à la ville-région a-territorialisée	23
2.1.2. Une métropolisation sélective et déséquilibrée	25
2.1.3. Volonté d'équilibre entre les territoires ?	27
2.2. LES OBJECTIFS D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE	28

CHAPITRE 3	
LES PROSPECTIVES SPATIALES	33
3.1. AVANTAGES ET COUTS DES NIVEAUX URBAINS	33
3.2. LA PROSPECTIVE PAR NIVEAU D'AGGLOMERATION	36
3.3. LA PROSPECTIVE PAR REGION	39
3.4. LES VILLES A DEVELOPPER	41
CHAPITRE 4	
LES GRANDS FACTEURS D'EVOLUTION	47
4.1. LES FACTEURS GENERAUX D'EVOLUTION	47
4.1.1. Le vieillissement de la population	47
4.1.2. Les conditions de travail	48
4.1.3. La spatialisation du développement économique et des lieux de résidence	48
4.1.4. Le niveau de vie	50
4.1.5. Le cadre de vie et l'environnement	50
4.1.6. Le développement social	51
4.1.7. Impact de certains facteurs sur les niveaux urbains	52
4.2. LE CLASSEMENT DES FACTEURS PAR LES EXPERTS	53
CHAPITRE 5	
LES MESURES SUR LA REPARTITION SPATIALE	55
5.1. ACTIONS GENERALES SUR LA REPARTITION SPATIALE	55
5.2. ACTIONS SUR L'AGGLOMERATION PARISIENNE	58
5.2.1. Actions globales sur l'agglomération parisienne	58
5.2.2. Actions spécifiques sur l'agglomération parisienne	59
5.3. ACTIONS SUR LES AUTRES NIVEAUX D'AGGLOMERATION	63
CHAPITRE 6	
LES ENJEUX ET LES LOGIQUES DES EXPERTS	67
6.1. OPTION POUR LA CROISSANCE OU POUR LA QUALITE DE VIE	67
6.1.1. La logique de croissance	67
6.1.2. La qualité du cadre de vie	68

6.2. LIBERALISME OU INTERVENTIONNISME	69
6.2.1. des actions incitatives de portée générale	69
6.2.2. des mesures visant la localisation des activités.	70
6.2.3. des mesures visant la mise en place et le financement de nouvelles infrastructures	70
6.2.4. des mesures agissant sur les prix et la tarification	71
CONCLUSION	73
BIBLIOGRAPHIE	75
TABLE DES MATIERES	77
ANNEXE 1	
CLASSEMENTS PAR THEME ET ANALYSES CORRESPONDANTES	81
ANNEXE 2	
REPONSES DES EXPERTS AU QUESTIONNAIRE DE PREMIERE PHASE	113

ANNEXE 1

CLASSEMENTS PAR THEME ET ANALYSES CORRESPONDANTES

• Les objectifs d'aménagement du territoire (1)	82
• Les impacts de certains facteurs sur les centres urbains (1)	84
• Les interventions de l'Etat sur la répartition spatiale (2)	86
• Le rôle des autres acteurs (1)	88
• Les actions sur les différents niveaux d'agglomération (2)	90
- Agglomération parisienne	
- Métropoles	
- Villes moyennes	
- Petites villes et zones rurales	
• Impact des mesures sectorielles (2)	100
- Mesures de localisation	
- Mesures d'équipement	
- Mesures sur les infrastructures de transport	
- Mesures de gestion urbaine à implications financières	
- Mesures promotionnelles	
- Autres mesures d'aménagement	

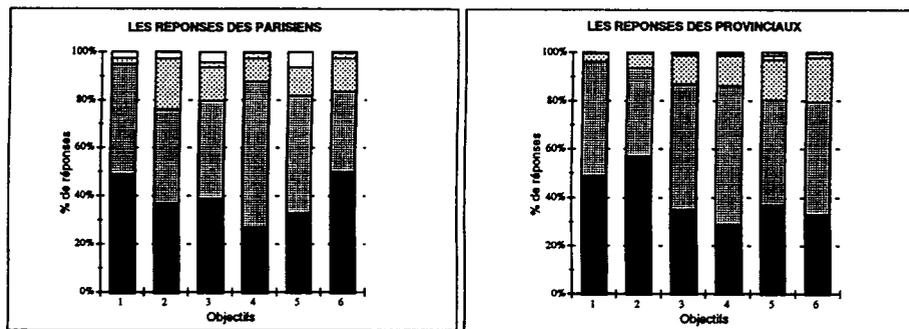
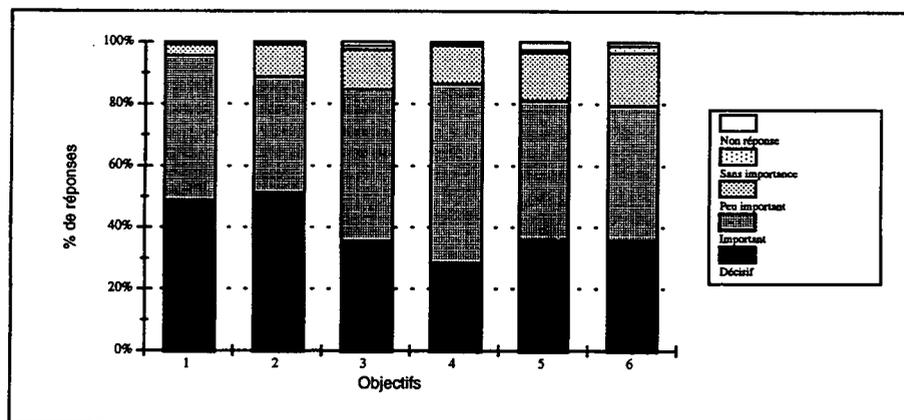
¹ Objectif, impact ou rôle qualifié de :

Décisif	lorsque "Décisif" + "Important" \geq 88% et "Décisif" \geq 35%
Très important	lorsque "Décisif" + "Important" \geq 70% et "Décisif" \geq 23%
Important	lorsque "Décisif" + "Important" \geq 60%
Peu important	lorsque "Décisif" + "Important" < 60%

² Intervention, action ou mesure qualifiée de :

Très efficace	lorsque "Très efficace" + "Efficace" \geq 88% et "Très efficace" \geq 35% (ou "Généralement Effic." + "Effic. sous conditions" \geq 88% et "Gén. effic." \geq 35%)
Très important	lorsque "Très efficace" + "Efficace" \geq 70% et "Très efficace" \geq 23%
Important	lorsque "Très efficace" + "Efficace" \geq 60%
Peu important	lorsque "Très efficace" + "Efficace" < 60%

OBJECTIFS D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

**Décisif**

- 1 - Renforcer le dynamisme des métropoles régionales

Très important

- 2 - Limiter la croissance démographique de la région parisienne

Important

- 3 - Eviter la dissociation entre le pôle urbain dynamique et son territoire environnant
- 4 - Développer les villes moyennes
- 5 - Lutter contre la différenciation accentuée du territoire entre les régions
- 6 - Eviter le déclin des zones rurales

OBJECTIFS D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

Globalement, deux objectifs sont prioritaires : renforcer le dynamisme des métropoles régionales et limiter la croissance démographique de la région parisienne. Les quatre autres objectifs sont seulement importants. Les experts divergent sur l'importance respective de certains objectifs, provinciaux et parisiens notamment.

Décisif

Le seul objectif décisif est le renforcement des métropoles régionales, sans doute comme moyen de rééquilibrage Paris-province. On retrouve là l'orientation ancienne de l'aménagement du territoire en faveur des métropoles d'équilibre. C'est l'objectif prioritaire des responsables de la planification et des professionnels, alors que les acteurs sociaux sont plus réservés et ne le jugent décisif qu'à 38%.

Très important

Objectif jugé en général important ou décisif, *limiter la croissance démographique de la région parisienne* ne fait pas l'unanimité : il est l'objectif principal des acteurs sociaux, très important pour les responsables de la planification et les professionnels, mais le moins décisif pour les universitaires. Les parisiens et les provinciaux divergent nettement sur cet objectif : il est jugé décisif par moins de 40% des parisiens, mais décisif par près de 60% des provinciaux pour lesquels il obtient le plus fort pourcentage. Parallèlement ces derniers sont plus réticents (56%) que les parisiens (18%) vis-à-vis d'une croissance même modérée de la région parisienne

Important

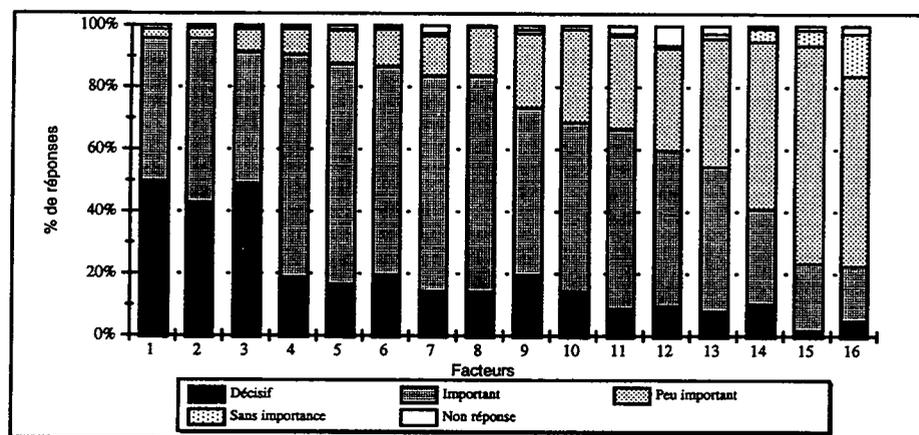
Les quatre objectifs suivants, tout en restant importants, sont moins prioritaires :

- *Eviter la dissociation entre le pôle urbain dynamique et son territoire environnant* est un objectif très important pour les universitaires alors qu'il est classé en dernier par les acteurs sociaux et en position intermédiaire par les autres experts.
- *Développer les villes moyennes* est le second objectif des responsables de la planification ; il est classé en avant-dernier par les acteurs sociaux et en dernier par les universitaires et les acteurs professionnels.
- *Lutter contre la différenciation accentuée du territoire entre régions* est classé seulement en avant-dernière position des objectifs importants. Cet objectif n'apparaît donc pas comme très important alors qu'il constitue l'une des constantes de la politique de l'aménagement du territoire, au moins dans les affichages.
- *Eviter le déclin des zones rurales* est l'objectif le moins prioritaire avec les plus fortes divergences. Les acteurs professionnels et les acteurs sociaux le considèrent à plus de 50% comme décisif contre 22-24% pour les autres experts. Les responsables de la planification le classent en dernier. C'est un objectif décisif pour plus de 50% des parisiens, mais seulement pour 35% des provinciaux, *a priori* les plus concernés.

RESULTATS DE LA DEUXIEME PHASE

Ce classement global est validé par 66% des experts de la seconde phase. Les réponses des experts en désaccord, dispersées, s'annulent en partie les unes les autres.

IMPACTS DE CERTAINS FACTEURS SUR LES CENTRES URBAINS

**Décisif**

- 1 - La crise économique qui entraîne sur certaines parties du territoire et sur certains quartiers des difficultés sociales
- 2 - La qualité du cadre de vie urbain
- 3 - Pour les villes moyennes, être situées sur des lieux d'intersection d'axes de communication

Très important

- 4 - La persistance de quartiers sociaux à problèmes est pour la croissance économique des villes à moyen et long terme, un handicap important
- 5 - La tendance à la concentration et à la polarisation sur l'agglomération parisienne et les grandes métropoles se poursuivra
- 6 - Un faible niveau de pollution et de nuisance
- 7 - Les migrations alternantes vers les centres urbains continueront à se développer
- 8 - L'extension du périurbain pour l'ensemble des villes se poursuivra

Important

- 9 - La ségrégation de la ville entre quartiers de jeunes et quartiers de vieux est un problème important
- 10 - Pour l'image des villes, la persistance de quartiers sociaux à problèmes est un handicap
- 11 - Les nouvelles formes de travail se développeront dans les 20 prochaines années
- 12 - Dans les agglomérations, la population la plus âgée résidera dans les quartiers centraux

Peu important

- 13 - La probabilité d'une semaine de travail bloquée sur 3 à 4 jours est forte
- 14 - Les craintes liées à la diffusion de la drogue en milieu urbain sont susceptibles d'entraîner une faible perte de l'attractivité des grandes zones urbaines
- 15 - L'utilisation de nouvelles technologies de communication limitera les déplacements d'affaires de façon peu importante
- 16 - Les craintes liées à la diffusion de maladies contagieuses en milieu urbain sont susceptibles d'entraîner une faible perte de l'attractivité des grandes zones urbaines

IMPACTS DE CERTAINS FACTEURS SUR LES CENTRES URBAINS

Il était présenté aux experts un ensemble de facteurs, les uns recouvrant plusieurs tendances d'évolution d'ordre économique et social, les autres agissant sur l'attractivité des villes et liés notamment à la qualité de vie.

Décisif

La crise économique est considérée comme une donnée essentielle qui entraîne des difficultés sociales sur certaines parties du territoire et sur certains quartiers. Elle influence aussi directement la répartition spatiale des activités.

La qualité du cadre de vie urbain est un facteur décisif qui concerne tous les niveaux urbains. Cependant, les experts pensent qu'il est davantage le fait des petites villes et des villes moyennes.

On remarque également le rôle décisif attribué à la localisation par rapport aux infrastructures de transport pour les villes moyennes, qui leur assure une meilleure connexion à l'ensemble du réseau urbain. Ce résultat est à rapprocher des réponses des experts sur les mesures tendant à favoriser la bonne accessibilité de ces villes à un réseau autoroutier.

Très important

On retrouve ici, dans l'énoncé des facteurs considérés comme très importants, la coexistence des deux sensibilités : la logique de croissance et la recherche de qualité de vie. D'une part on a la poursuite de tendances lourdes : la concentration et la polarisation sur la région parisienne et sur les grandes métropoles, l'extension du périurbain et le développement des migrations alternantes ; d'autre part on trouve des facteurs liés à l'attractivité : le faible niveau de pollution et de nuisance comme facteur positif et a contrario la persistance des quartiers sociaux à problèmes comme facteur négatif sur l'attractivité.

Important

En tête des facteurs importants, se trouvent les problèmes liés à la structuration sociale et spatiale des villes, alors que les experts accordent une moindre importance aux changements liés aux formes ou à la durée du travail.

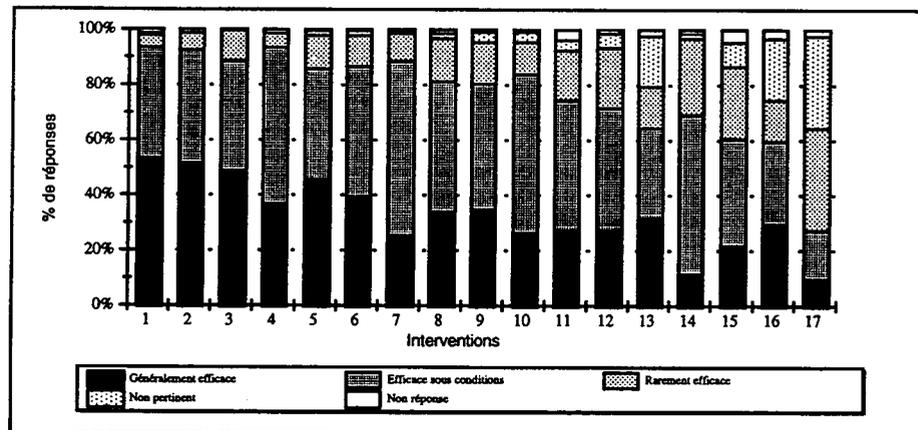
Peu important

D'après les experts, ces facteurs classés peu importants (la diffusion de la drogue et de maladies contagieuses, la diffusion des nouvelles technologies de communication et leurs répercussions sur les déplacements d'affaires) ne se manifesteront pas de façon massive.

RESULTATS DE LA DEUXIEME PHASE

Le classement initial est validé par 79% des experts. Les 20% non satisfaits ne le remettent pas globalement en cause.

INTERVENTIONS DE L'ETAT SUR L'ENSEMBLE DE LA REPARTITION SPATIALE



Interventions très efficaces

- 1 - Conduire une politique de décentralisation et de diffusion de la formation supérieure et de la recherche
- 2 - Maintenir ou développer les services de proximité
- 3 - Promouvoir la péréquation financière intercommunale
- 4 - Conduire une politique globale d'aménagement (grands schémas directeurs)

Interventions efficaces

- 5 - Inciter aux regroupements multicommunaux
- 6 - Favoriser l'aide au logement social en centre-ville
- 7 - Développer les contrats de plan (Etat-Région, Etat-Villes)
- 8 - Développer la péréquation financière interrégionale
- 9 - Délocaliser en province des établissements et services publics
- 10 - Poursuivre la politique de développement social des quartiers
- 11 - Promouvoir l'organisation des bassins de vie permettant une solidarité territoriale ville-campagne
- 12 - Utiliser la tarification et les coûts de transports (péréquation, dérégulation, Taxe Intérieure sur les Produits Pétroliers, péage)

Interventions dont l'efficacité est discutée

- 13 - Supprimer certains niveaux territoriaux d'administration
- 14 - Intervenir par des opérations d'urbanisme localisées (D.S.Q., contrats de villes)
- 15 - Promouvoir un fonctionnement des villes en réseaux
- 16 - Faire payer aux transporteurs la totalité du coût économique lié à l'usage des infrastructures utilisées

Interventions sans efficacité, voire jugées non pertinentes

- 17 - Augmenter de façon significative le prix des carburants

INTERVENTIONS DE L'ETAT SUR L'ENSEMBLE DE LA REPARTITION SPATIALE

Les interventions de l'Etat suggérées sont les unes des actions incitatives, les autres des mesures interventionnistes parfois répressives. D'une manière générale, les experts jugent les premières plus efficaces. Ainsi, une politique visant à remédier aux déséquilibres territoriaux par des péréquations financières ou à renforcer certaines solidarités territoriales est jugée plus efficace que la suppression de certains niveaux territoriaux d'administration, même si les experts prônent par ailleurs la suppression du département.

Experts parisiens et provinciaux ont une appréciation divergente sur ces interventions de l'Etat. Les provinciaux jugent plutôt plus efficaces les mesures réglementaires traditionnelles et les interventions classiques de l'Etat : *conduire une politique globale d'aménagement et établir de grands schémas directeurs, développer des contrats de plan, intervenir par des opérations d'urbanisme localisées*. En revanche, ils sont réticents vis-à-vis des outils d'intervention économique (*utilisation de la tarification et des coûts de transport, augmentation significative du prix des carburants, etc.*) et des propositions d'aménagement encore mal expérimentées (*fonctionnement des villes en réseaux*).

Très efficaces

Ce sont les politiques globales favorisant à la fois la localisation des activités (mener une politique de décentralisation et diffusion de l'enseignement supérieur et de la recherche, maintenir ou développer des services de proximité), la solidarité financière intercommunale et les grands schémas directeurs d'aménagement.

Efficaces

Ces interventions, nombreuses, sont le plus souvent des actions incitatives de promotion ou de développement. Celles qui ont pour thème la coopération (contrats de plan, péréquation financière...) sont parmi les mieux classées. L'action située en dernière position (*utiliser la tarification et les coûts de transports*) indique déjà l'importance de l'expert-usager, qui tend à répondre en fonction de son implication dans l'action citée.

Efficacité discutée

A l'exception des interventions par des opérations d'urbanisme localisées, ces actions ont des effets sur l'ensemble de la répartition spatiale difficiles à évaluer. *La promotion du fonctionnement des villes en réseau* est la seule action incitative qui soit discutée, à la différence de toutes les autres qui sont jugées au moins efficaces.

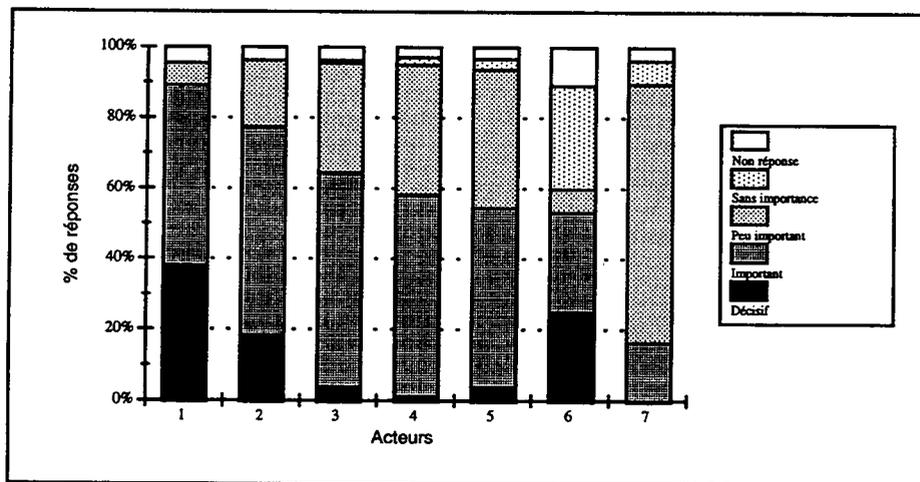
Sans efficacité ou non pertinentes

L'augmentation significative du prix des carburants est la seule intervention jugée sans efficacité ou non pertinente ; elle pénaliserait l'expert-usager plus que les autres mesures agissant sur les prix et la tarification.

RESULTATS DE LA DEUXIEME PHASE

Le classement initial est validé par seulement 58% des experts mais les experts non satisfaits ne le remettent pas globalement en cause.

ROLE DES AUTRES ACTEURS



Décisif

- 1 - Convergence des politiques des leaders et des médiateurs locaux en ce qui concerne le développement urbain

Très important

Néant

Important

- 2 - Mobilisation de certaines catégories professionnelles ou de mouvements locaux sur des objectifs d'aménagement
3 - Poids des mouvements associatifs de quartiers dans l'organisation et le fonctionnement de la ville

Peu important

- 4 - Rôle des mouvements écologistes dans l'organisation et le développement des villes
5 - Poids des groupements d'usagers et de consommateurs dans le développement de la ville
6 - Les chefs d'entreprises ont un sentiment de responsabilité envers les territoires locaux dans lesquels ils sont implantés
7 - Rôle des syndicats dans l'organisation de la vie sociale, dans les prochaines années

ROLE DES AUTRES ACTEURS

Décisif

En dehors de l'Etat, acteur majeur par ses actions volontaristes ou ses incitations sur la répartition spatiale des hommes et des activités, les experts attribuent un rôle décisif non pas à un acteur particulier mais seulement à la *convergence des politiques des leaders et des médiateurs locaux*, "acteurs-décideurs" concernés par le développement urbain. On n'observe pas de différences sensibles entre les experts de Paris et de la province sur leur rôle. Aucun des planificateurs au niveau urbain ne considère comme peu important ou sans importance la convergence des politiques des leaders et médiateurs locaux alors que la proportion des universitaires et des planificateurs au niveau global à trouver cette convergence décisive est inférieure à celle des autres experts.

Très important

Aucun acteur n'est classé comme très important.

Important

Les acteurs locaux, en particulier certaines catégories professionnelles ou des mouvements associatifs de quartiers sont considérés comme ayant un rôle important à tenir sur les orientations de l'aménagement ou le fonctionnement de la ville. Les acteurs sociaux attribuent plus d'importance que les autres experts aux mouvements associatifs de quartiers. On ne note pas de différences d'appréciation entre experts parisiens et provinciaux à propos du rôle des mouvements associatifs de quartier. Par contre, les parisiens attribuent un rôle plus "décisif" ou "important" à la mobilisation de certaines catégories professionnelles ou de mouvements locaux.

Peu important

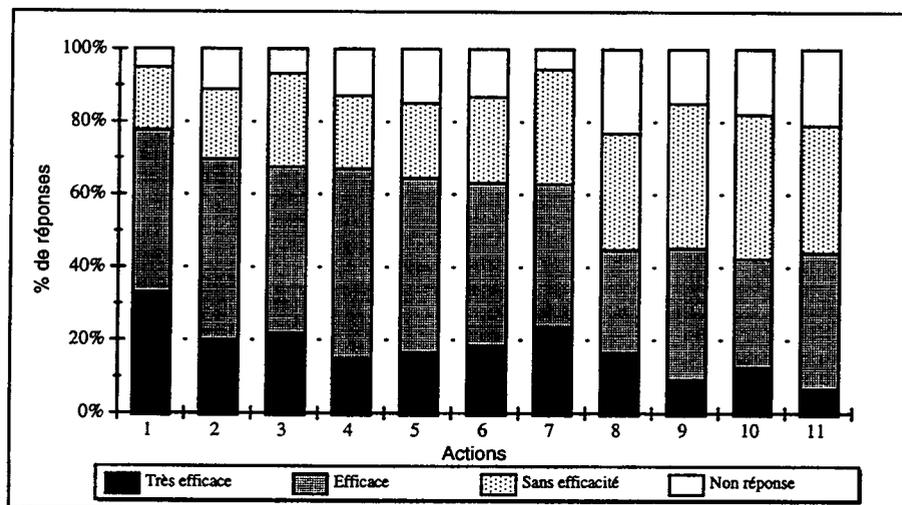
Les experts attribuent un rôle peu important en matière d'aménagement de l'espace, aussi bien aux groupes d'intérêts traditionnels (mouvements d'usagers et de consommateurs, syndicats) qu'à ceux apparus plus récemment (mouvements écologistes). Les acteurs sociaux jugent plus important que les autres acteurs le rôle des groupements d'usagers et de consommateurs. Les provinciaux accordent nettement plus d'importance que les parisiens au poids des groupements d'usagers et de consommateurs : ces derniers leur attribuent un rôle "décisif" et "important" à 34% seulement contre 63% pour les premiers.

Enfin les experts ne semblent pas estimer que les chefs d'entreprise soient solidaires de leur territoire d'implantation, sans doute au vu des délocalisations des activités réalisées par des entreprises pourtant installées de longue date. Les experts seraient donc sans illusion sur le rôle des entrepreneurs en matière de développement local.

RESULTATS DE LA DEUXIEME PHASE

Ce classement est validé par 73% des experts. Les reclassements des 24% non satisfaits par le classement initial ne le remettent pas en cause.

ACTIONS SUR L'AGGLOMERATION PARISIENNE



Actions très efficaces

Néant

Actions efficaces

- 1 - Limiter et contrôler la localisation de nouveaux bureaux en région parisienne

Actions dont l'efficacité est discutée

- 2 - Promouvoir les villes situées à 100-150 km de Paris pour qu'elles deviennent des pôles compétitifs et autonomes
- 3 - Interdire de nouvelles localisations industrielles en région parisienne
- 4 - Limiter et contrôler la localisation de nouveaux sièges sociaux en région parisienne
- 5 - Construire de nouvelles infrastructures de transports en commun dans l'agglomération parisienne
- 6 - Construire de nouvelles infrastructures de transports en site propre entre Paris et les villes du Bassin Parisien (à 1 heure de Paris)
- 7 - Etablir un péage urbain en vue de limiter l'accès au centre de Paris

Actions sans efficacité

- 8 - La non prise en charge par l'Etat du déficit de la RATP
- 9 - Augmentation tarifaire (péage, tarif ferroviaire) sur les relations quotidiennes entre Paris et les villes du Bassin parisien (à 1 heure de Paris)
- 10 - Augmenter le prix du transport en commun dans la région parisienne
- 11 - Construire de nouvelles infrastructures autoroutières en région Ile-de-France

ACTIONS SUR L'AGGLOMERATION PARISIENNE

C'est à ce niveau que l'on trouve le plus grand nombre d'actions à l'efficacité discutée ou considérées comme non efficaces. Ce scepticisme général tient vraisemblablement au sentiment des experts selon lequel la croissance de l'agglomération parisienne se poursuivra, quelles que soient les mesures prises pour la freiner. Par ailleurs, la majorité des experts souhaitent une limitation de cette croissance et selon certains seule une volonté politique affirmée pourrait aller dans ce sens. Les taux élevés de "non réponses" (15 à 20%) montrent que les experts ont des difficultés à se prononcer sur l'efficacité des actions sur les transports (création d'infrastructures ou d'interventions tarifaires). Ces "non réponses" sont nettement plus élevées chez les provinciaux que chez les parisiens.

Actions très efficaces

Aucune action n'est très efficace.

Actions efficaces

Pour contrer, ou au moins atténuer la tendance probable à la polarisation de la région parisienne, la seule action qui apparaît efficace est la *limitation et le contrôle de la localisation de nouveaux bureaux dans cette région*. C'est la seule mesure de réglementation et de contrôle dont l'efficacité est reconnue par l'ensemble des experts.

Actions dont l'efficacité est discutée

Ces mesures portent sur la localisation des activités et sur les infrastructures de transport. Certaines actions sont contradictoires : comme *construire de nouvelles infrastructures de transports en site propre entre Paris et les villes du bassin parisien*, qui renforcera l'attractivité de Paris, et par ailleurs des mesures de limitation et de contrôle des activités.

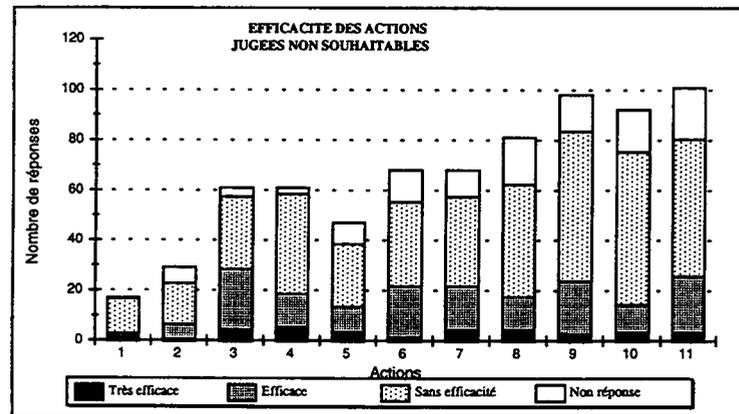
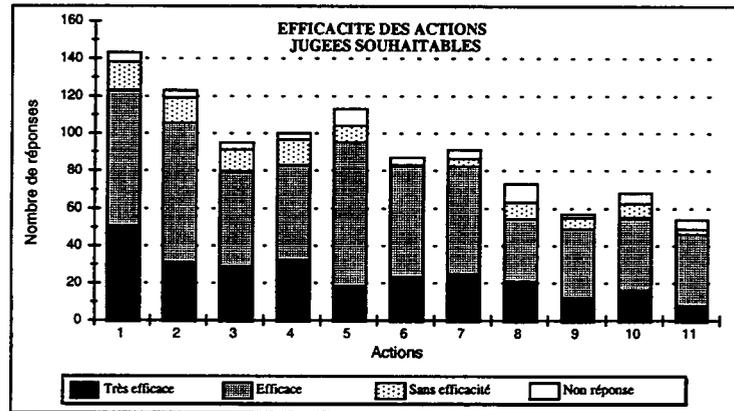
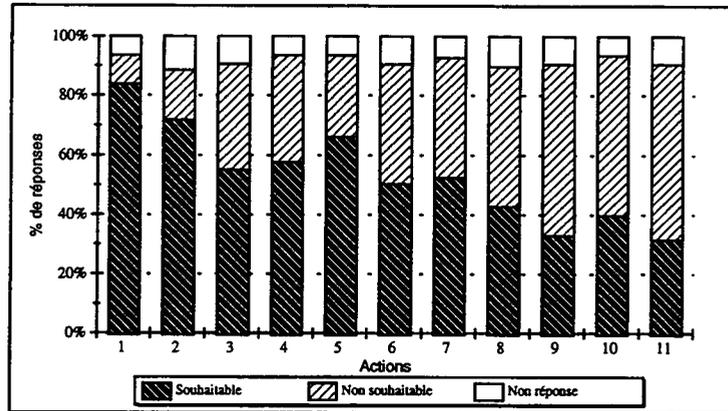
Actions sans efficacité

Elles portent principalement sur le coût du transport dans la région parisienne ou le bassin parisien. La proportion de "non réponses" est plus élevée que pour les autres mesures. Les experts de la seconde vague jugent inefficaces les mesures sur le prix des transports (pas d'incidence sur la localisation des entreprises) et non pertinentes parce qu'elles pénaliseraient la compétitivité des entreprises existantes.

RESULTATS DE LA DEUXIEME PHASE

Le classement est validé par 47% des experts, mais il n'est pas globalement remis en cause. Les experts en désaccord reclassent des actions à l'efficacité discutée en actions efficaces ou très efficaces : *promouvoir les villes situées à 100-150 km de Paris pour qu'elles deviennent des pôles compétitifs et autonomes* (20 experts), *établir un péage urbain en vue de limiter l'accès au centre de Paris* (16 experts), *interdire de nouvelles localisations industrielles* (pour 14 experts), *limiter et le contrôler la localisation de nouveaux sièges sociaux* (13 experts). Des mesures jugées sans efficacité lors de la première phase sont considérées comme efficaces ou très efficaces lors de la deuxième phase : *la non-prise en charge par l'Etat du déficit de la RATP* (10 experts) et *l'augmentation du prix des T.C. en région parisienne* (9 experts).

LES SOUHAITS CONCERNANT L'AGGLOMERATION PARISIENNE



LES SOUHAITS CONCERNANT L'AGGLOMERATION PARISIENNE

Limiter et contrôler la localisation de nouveaux bureaux en région parisienne, promouvoir des villes situées à 100-150 km de Paris pour qu'elles deviennent des pôles autonomes et construire de nouvelles infrastructures de transports en commun dans la région parisienne sont les actions jugées globalement les plus souhaitables pour l'ensemble des experts. Sur les autres actions, les souhaits sont plus partagés (*non prise en charge du déficit de la RATP par l'Etat, augmentation tarifaire sur les relations quotidiennes entre Paris et les villes du Bassin Parisien, augmentation du prix des transports en commun, construction de nouvelles infrastructures autoroutières en région Ile-de-France*).

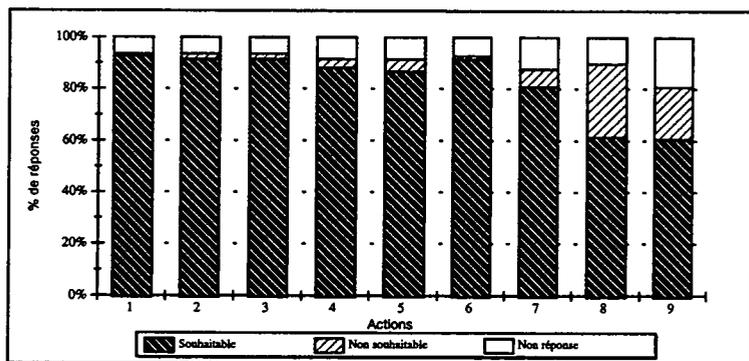
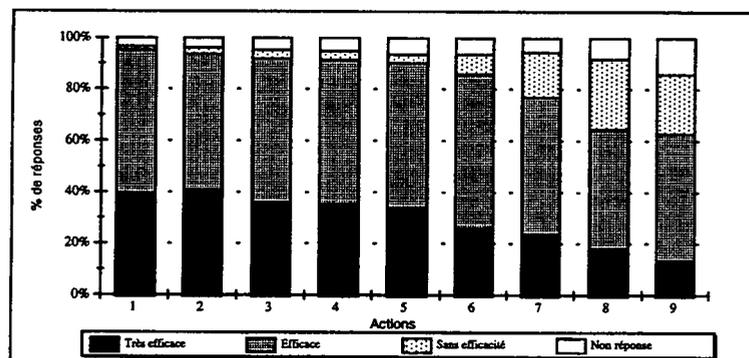
D'une manière générale, il apparaît que les actions jugées les plus souhaitables sont également celles qui ont été considérées comme efficaces. Néanmoins, si les experts considèrent comme efficace la *construction de nouvelles infrastructures de transport en commun dans l'agglomération parisienne*, seulement les deux tiers d'entre eux jugent cette mesure souhaitable.

Les experts qui jugent des actions non souhaitables peuvent les considérer comme efficaces, en particulier pour la *limitation de nouveaux bureaux* et, dans une moindre mesure pour l'*interdiction de nouvelles localisations industrielles*. Ce sont surtout les universitaires et les planificateurs qui ont cette attitude, l'argument avancé est que Paris doit garder son rôle de grande métropole internationale et que les mesures restrictives portant sur ses activités auront pour effet de limiter globalement le développement économique de la France.

Le clivage Paris/province est assez net pour certaines actions. Les provinciaux sont nettement favorables à celles qui freinent le développement de la région parisienne ou pénalisent ses habitants afin de la rendre moins attractive. Ils sont donc hostiles à toutes les mesures qui favoriseraient son meilleur fonctionnement, comme la mise en place de nouveaux équipements de transport. Ils considèrent que le développement des infrastructures de transport dans la région parisienne non seulement renforcera l'attractivité de cette région mais en fera supporter le coût à l'ensemble du pays.

Ainsi, seulement un tiers des parisiens mais 65% des provinciaux jugent souhaitable l'*interdiction de nouvelles localisations industrielles*. On note la même divergence d'opinion pour la *non prise en charge par l'Etat du déficit de la RATP*, 49% des provinciaux souhaite cette action contre 27% de parisiens. Il en est de même pour la *construction de nouvelles infrastructures autoroutières en région Ile-de-France* (respectivement 27% et 41%) ou pour la *construction de nouvelles infrastructures de transport en commun dans l'agglomération parisienne* (respectivement 56% et 90%).

ACTIONS SUR LES METROPOLES



Actions très efficaces

- 1 - Développer les transports en commun en site propres
- 2 - Développer des Universités et des Ecoles d'ingénieurs
- 3 - Développer des centres de recherche
- 4 - Intégrer chaque métropole dans le réseau T.G.V.

Actions efficaces

- 5 - Développer des liaisons aériennes européennes ou organiser une bonne accessibilité à un aéroport permettant des liaisons de ce type
- 6 - Rénover le centre urbain ancien
- 7 - Délocaliser des services publics en provenance de la capitale

Actions dont l'efficacité est discutée

- 8 - Interventions économiques en faveur des entreprises : par exemple, primes de localisation industrielle et tertiaire
- 9 - Avoir une politique de marketing urbain

Actions sans efficacité

Néant

ACTIONS SUR LES METROPOLES

Contrairement à la région parisienne, les experts jugent très efficaces plusieurs actions, aucune action n'est vue comme inefficace et peu sont discutées. Cette appréciation plus positive de l'efficacité de ces mesures peut s'expliquer par la désignation du renforcement des métropoles régionales comme l'objectif décisif de l'aménagement du territoire. De plus, la plupart des actions sont souhaitées par 80% ou plus des experts, à l'exception des *interventions économiques en faveur des entreprises* et de la *politique de marketing urbain*, seules actions dont l'efficacité est discutée.

Actions très efficaces

Développer les transports en commun en site propre vient en tête dans la hiérarchie de ces actions. Les transports collectifs participent à l'effet d'image des métropoles autant qu'à la qualité de vie de leurs habitants. Le bon classement de l'enseignement supérieur et de la recherche est cohérent avec la politique de leur décentralisation et de leur diffusion, intervention de l'Etat jugée la plus efficace sur l'ensemble de la répartition spatiale. *Intégrer chaque métropole dans le réseau T.G.V.* est très efficace et devrait assurer aux métropoles des relations rapides avec des villes de leur rang ou de rang supérieur tant en France qu'en Europe. Les experts semblent ignorer les possibles effets pervers de cette intégration, par exemple la délocalisation d'activités et de sièges sociaux vers la capitale.

Actions efficaces

Le développement des liaisons aériennes européennes vient en tête (cela facilite l'accès au réseau de villes européennes). 39% des experts provinciaux contre seulement 22% des parisiens jugent cette action "très efficace" et souhaitable. *La rénovation du centre urbain ancien*, comme précédemment les transports collectifs en site propre, contribue à donner une meilleure image des métropoles et à les rendre plus attractives. C'est l'une des actions considérées comme les plus souhaitables (à plus de 90%). *La délocalisation des services publics en provenance de la capitale* n'arrive qu'au quatrième rang, alors qu'elle est privilégiée dans la politique actuelle de décentralisation. Les parisiens sont nettement plus réservés que les provinciaux sur cette intervention jugée inefficace par 12% des premiers et par 31% des derniers.

Actions dont l'efficacité est discutée

Les interventions économiques en faveur des entreprises constituent la mesure la plus inutile ("sans efficacité") et la moins désirée (non souhaitable), pour environ 30% des experts. Cette appréciation s'explique peut-être par l'échec des politiques d'aides menées jusqu'ici. *Mener une politique de marketing urbain* est l'action pour laquelle les experts sont le plus dubitatifs quant à son efficacité : seulement 15% la considèrent comme "très efficace". 20% des experts trouvent cette action non souhaitable.

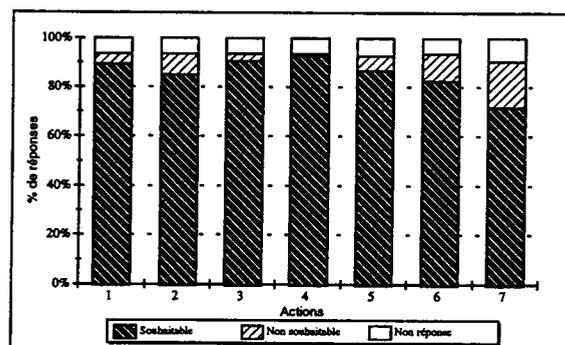
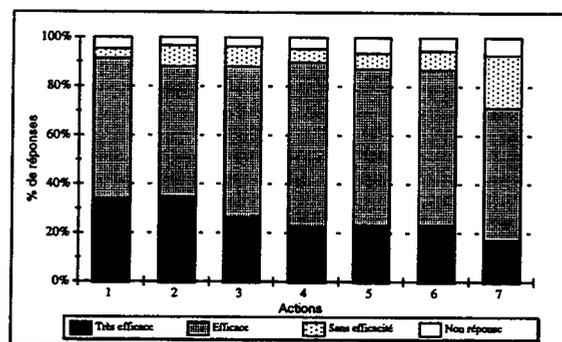
Actions sans efficacité

Aucune action n'est sans efficacité.

RESULTATS DE LA DEUXIEME PHASE

Le classement initial est validé par 80% des experts.

ACTIONS SUR LES VILLES MOYENNES



Actions très efficaces

- 1 - Développer une bonne accessibilité au réseau autoroutier (un échangeur à moins de 20 minutes de chaque ville moyenne)
- 2 - Développer des liaisons ferroviaires rapides permettant une liaison à des gares T.G.V. en moins de 45 minutes

Actions efficaces

- 3 - Valoriser le potentiel touristique local
- 4 - Développer des équipements culturels
- 5 - Maintenir et développer des centres hospitaliers comportant plusieurs services spécialisés (chirurgie, maternité, etc.)
- 6 - Développer les premiers cycles de l'enseignement supérieur, des classes préparatoires, etc.

Actions dont l'efficacité est discutée

- 7 - Interventions économiques en faveur des entreprises, prime de localisation industrielle

Actions sans efficacité

Néant

ACTIONS SUR LES VILLES MOYENNES

Les experts considèrent en grande majorité les actions sur les villes moyennes comme souhaitables (toujours plus de 70%), ce qui est cohérent avec leur désir majoritaire d'une croissance de ces villes dans les années à venir. De la même manière, ces mesures sont toutes jugées efficaces à plus de 70% (total des réponses "très efficace" et "efficace").

Les actions tendant au maintien ou au développement des activités tertiaires dans ces villes sont moins bien classées que celles relatives aux infrastructures de transport et à l'accessibilité aux réseaux performants de transport.

Actions très efficaces

Les experts accordent la plus haute efficacité aux actions tendant à désenclaver les villes moyennes et donc à les relier à des réseaux de transport terrestre à grande vitesse (autoroute, T.G.V.) pouvant leur assurer de meilleures relations avec les niveaux urbains supérieurs. Les experts provinciaux sont plus convaincus de la très grande efficacité de ces actions : environ 38% des experts de province les jugent très efficaces contre 27% des parisiens.

Actions efficaces

Même si les écarts d'appréciation entre les actions ne sont pas si importants, on peut être un peu surpris de voir la valorisation du potentiel touristique local classée avant le développement ou le maintien d'activités tertiaires (supérieures ou non).

La comparaison des réponses entre experts de Paris et de province ne laisse pas apparaître de clivages significatifs. Néanmoins, les parisiens sont un peu plus nuancés que les provinciaux à propos de l'efficacité de la valorisation le potentiel touristique local puisqu'ils la considèrent comme très efficace à 20% et sans efficacité pour 12% tandis que 30% des experts de province la jugent très efficace et 7% sans efficacité.

Actions dont l'efficacité est discutée

Comme pour les métropoles régionales, les interventions économiques en faveur des entreprises sont des actions dont l'efficacité est discutée, sans doute à cause des problèmes et effets pervers entraînés par l'utilisation de ces mesures dans les politiques d'aménagement.

Une plus grande proportion d'experts parisiens que d'experts de province jugent cette action sans efficacité (respectivement 35% % contre 24%) alors que dans le même temps un tiers d'entre eux la considèrent comme non souhaitable contre un quart de provinciaux.

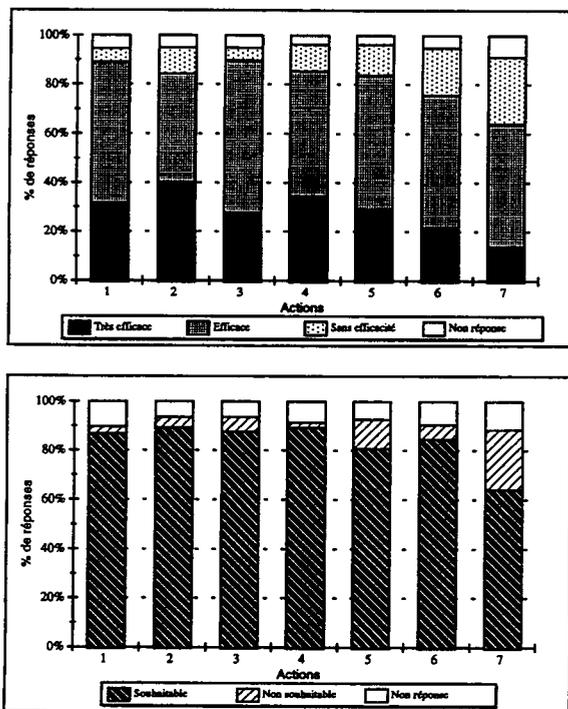
Actions sans efficacité

Aucune action n'est inefficace

RESULTATS DE LA DEUXIEME PHASE

Le classement initial est validé par 79% des experts. Pour ceux qui sont en désaccord, développer une bonne accessibilité au réseau autoroutier n'est pas une action très efficace mais seulement efficace. A l'inverse, les interventions économiques en faveur des entreprises seraient des actions plutôt efficaces selon eux.

ACTIONS SUR LES PETITES VILLES ET LES ZONES RURALES

**Actions très efficaces***Néant***Actions efficaces**

- 1 - Promouvoir le tourisme
- 2 - Maintenir les services publics dans les zones les plus défavorisées
- 3 - Développer une bonne accessibilité routière et autoroutière aux villes moyennes proches
- 4 - Valoriser le patrimoine local
- 5 - Favoriser l'implantation de lycées, même de faible taille (600 élèves)
- 6 - Développer des activités culturelles

Actions dont l'efficacité est discutée

- 7 - Maintenir ou développer des activités hospitalières

Actions sans efficacité*Néant*

ACTIONS SUR LES PETITES VILLES ET LES ZONES RURALES

Les actions proposées en leur faveur ne sont jugées ni très efficaces, ni sans efficacité, à la différence de ce que l'on a observé pour les métropoles et les villes moyennes. On a l'impression que les enjeux de l'aménagement du territoire ne se situent plus à ce niveau et que les actions entreprises ne modifieront pas de façon sensible les grandes tendances d'évolution du milieu rural.

Actions très efficaces

Aucune action n'est très efficace.

Actions efficaces

A la différence des autres niveaux, les actions dans le secteur des transports n'arrivent qu'en troisième position dans le degré d'efficacité, *promouvoir le tourisme* arrivant en tête du classement. Le tourisme apparaît comme la seule activité pour laquelle une marge de manoeuvre existe au niveau local, ce qui explique sans doute cette première place.

On remarque que le *maintien des services publics dans les zones les plus défavorisées*, souvent considéré comme le moyen de lutter contre la désertification recueille 40% d'avis "très efficaces", pourcentage le plus élevé sur ce type de mesures.

Actions dont l'efficacité est discutée

Maintenir ou développer des activités hospitalières est la seule action dont l'efficacité est discutée, peut-être parce qu'elle est moins nécessaire à partir du moment où il existe une bonne accessibilité routière et autoroutière aux villes moyennes proches déjà équipées en hôpitaux.

Actions sans efficacité

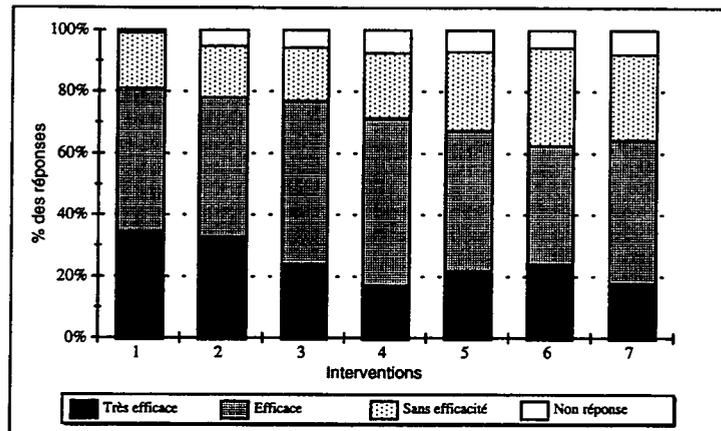
Aucune action n'est sans efficacité.

RESULTATS DE LA DEUXIEME PHASE :

Le classement initial est validé par 72% des experts. Les reclassements des 28% non satisfaits ne le remettent pas en cause.

IMPACT DES MESURES SECTORIELLES

MESURES DE LOCALISATION DES ACTIVITES



Interventions très efficaces

Néant

Interventions efficaces

- 1 - Délocaliser en province les établissements et services publics
- 2 - Limiter et contrôler la localisation de nouveaux bureaux en région parisienne
- 3 - Délocaliser dans les métropoles des services publics en provenance de la capitale

Interventions dont l'efficacité est discutée

- 4 - Intervention économique en faveur des entreprises, dans les villes moyennes
- 5 - Interdire de nouvelles localisations industrielles en région parisienne
- 6 - Limiter et contrôler la localisation de nouveaux sièges sociaux en région parisienne
- 7 - Intervention économique en faveur des entreprises, dans les métropoles

Interventions sans efficacité

Néant

MESURES DE LOCALISATION DES ACTIVITES

Les mesures concernant la localisation des activités ne suscitent pas d'avis très marqués quant à leur efficacité. Si aucune de ces interventions n'est jugée très efficace, aucune n'est considérée sans efficacité.

Très efficaces

Aucune mesure de localisation n'est très efficace.

Efficaces

Les interventions de localisation les plus efficaces concernent d'une part les délocalisations des services publics en Province de façon générale, et plus particulièrement dans les métropoles, et d'autre part la limitation et le contrôle à la localisation de nouveaux bureaux en région parisienne. Toutes les mesures de localisation considérées comme efficaces agissent sur le secteur tertiaire.

Par ailleurs, il existe une divergence très nette d'opinion entre les parisiens et les provinciaux à propos de ces mesures de délocalisation. Ainsi, les provinciaux ont un jugement beaucoup plus favorable que les parisiens : alors qu'au moins 30% de ces derniers pensent que ces mesures de délocalisation sont rarement efficaces ou non pertinentes, à peine 15 % de provinciaux le disent et ils considèrent davantage que ces mesures sont généralement efficaces ou efficaces sous conditions (15% de plus que chez les parisiens). Par conséquent, l'efficacité des délocalisations ne fait pas l'unanimité au sein des experts qui orientent leur opinion en fonction de leur propre implantation géographique. Est-ce à dire que les parisiens ne veulent pas être délocalisés en Province ?

Efficacité discutée

Cette classe regroupe des interventions de nature différente : celles qui sont incitatives et font appel à un financement (*interventions économiques en faveur des entreprises*) d'une part, et celles qui sont limitatives et qui agissent soit sur les industries soit sur les sièges sociaux (*interdire ou limiter les nouvelles localisations*) d'autre part.

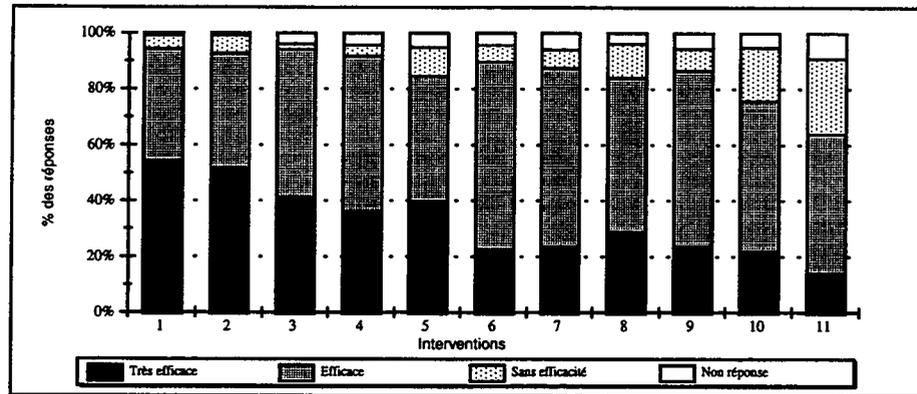
Sans efficacité

Aucune mesure n'est sans efficacité.

RESULTATS DE LA DEUXIEME PHASE

Le classement initial est validé par 61% des experts. Les 36% d'entre eux en désaccord avec le classement pensent que la limitation et le contrôle de la localisation de nouveaux sièges sociaux en région parisienne, mesure classée en 6ème position à l'issue de la première phase, devrait être reclassée dans les mesures considérées comme efficaces. Ceci conforte l'efficacité des mesures agissant sur la localisation des activités de services.

MESURES D'EQUIPEMENT

**Interventions très efficaces**

- 1 - Mener une politique de décentralisation et de diffusion de la formation supérieure et de la recherche
- 2 - Maintenir ou développer les services de proximité
- 3 - Développer des universités et écoles d'ingénieurs dans les métropoles
- 4 - Développer des centres de recherche dans les métropoles

Interventions efficaces

- 5 - Maintenir des services publics dans les zones les plus défavorisées, dans les petites villes et zones rurales
- 6 - Développer les équipements culturels dans les villes moyennes
- 7 - Maintenir et développer des hôpitaux comportant des services spécialisés dans les villes moyennes
- 8 - Favoriser l'implantation de lycées même de faible taille dans les petites villes et zones rurales
- 9 - Développer les premiers cycles de l'enseignement supérieur, classes préparatoires... dans les villes moyennes
- 10 - Développer des activités culturelles dans les petites villes et zones rurales

Interventions dont l'efficacité est discutée

- 11 - Maintenir et développer des activités hospitalières dans les petites villes et zones rurales

Interventions sans efficacité

Néant

MESURES D'EQUIPEMENT

D'une façon générale, les mesures d'équipement apparaissent efficaces puisque sur les 11 interventions concernées, aucune n'est jugée sans efficacité et une seule rentre dans la catégorie "efficacité discutée".

Les mesures d'équipement qui apparaissent les plus efficaces sont celles qui agissent sur l'ensemble de la répartition spatiale ou sur les métropoles. Viennent ensuite les interventions au niveau des villes moyennes ou des petites villes et zones rurales dont l'efficacité est moindre. Ces résultats vont dans le sens des réponses obtenues en matière d'objectifs d'aménagement du territoire.

Très efficaces

Trois des quatre interventions présentes dans cette rubrique concernent le développement de la formation supérieure et/ou de la recherche.

Les mesures les plus efficaces, mener une politique de décentralisation et de diffusion de la formation supérieure et de la recherche et maintenir ou développer les services de proximité ont un caractère général et doivent agir sur l'ensemble de la répartition spatiale. De ce fait, aucun niveau spatial n'est privilégié, ce qui peut expliquer le consensus des experts sur la haute efficacité de ces mesures (Plus de 50% des experts répondent "très efficace") en termes d'aménagement.

Les deux autres interventions, classées en 3ème et 4ème position, s'appliquent aux métropoles. Au vu des réponses sur les objectifs d'aménagement du territoire, et donc l'importance donnée aux métropoles régionales, il n'est pas étonnant de retrouver les items les concernant en tête du classement.

Efficaces

La totalité des actions qui visent à équiper les villes moyennes sont efficaces, qu'ils s'agissent d'établissements d'enseignement, culturels ou d'hôpitaux.

Sur les petites villes et zones rurales, les interventions efficaces sont celles qui s'appliquent aux services publics, à l'enseignement (lycée) et à la culture.

Efficacité discutée

La seule mesure dont l'efficacité est contestée est le maintien et le développement des activités hospitalières dans les petites villes et zones rurales. L'avis des experts va dans le sens des politiques menées pour restreindre le nombre d'hôpitaux en milieu rural.

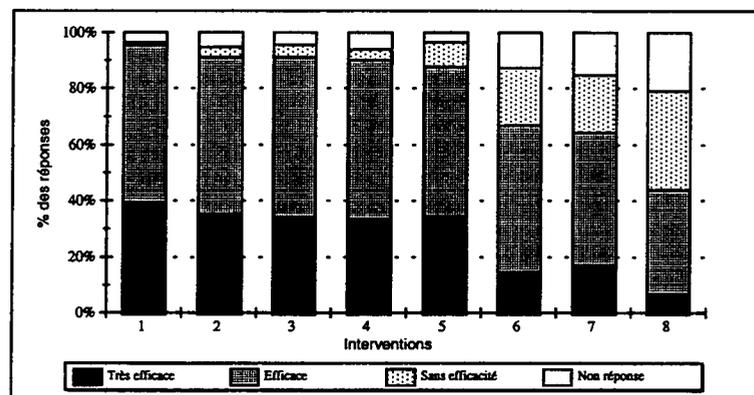
Sans efficacité

Aucune mesure d'équipement n'est sans efficacité.

RESULTATS DE LA DEUXIEME PHASE

Le classement initial est validé par 80% des experts. Les 18% qui ne sont pas d'accord effectuent des reclassements qui ne le remettent pas en cause.

MESURES CONCERNANT LES INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT

**Interventions très efficaces**

- 1 - Développer des transports en commun en site propre dans les métropoles
- 2 - Intégrer chaque métropole dans le réseau T.G.V.
- 3 - Développer une bonne accessibilité des villes moyennes au réseau autoroutier (un échangeur à moins de 20 minutes)
- 4 - Développer dans les métropoles des liaisons aériennes européennes ou organiser une bonne accessibilité à un aéroport

Interventions efficaces

- 5 - Développer des liaisons ferroviaires rapides dans les villes moyennes, permettant une liaison à des gares T.G.V. en moins de 45 minutes

Interventions dont l'efficacité est discutée

- 6 - Construire de nouvelles infrastructures de transport en commun dans l'agglomération parisienne
- 7 - Construire de nouvelles infrastructures en site propre entre Paris et les villes de la banlieue parisienne

Interventions sans efficacité

- 8 - Construire de nouvelles infrastructures autoroutières en région Ile-de-France

MESURES CONCERNANT LES INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT

Le classement est très nettement scindé en deux groupes : les mesures qui ont une efficacité à tous les niveaux spatiaux autres que la région parisienne ; les mesures pour lesquelles il y a des réserves quant à leur efficacité et qui concernent la région parisienne.

Cette constatation va de paire avec l'existence d'un biais lié à l'origine géographique (Paris-province) des experts. Les parisiens surestiment (le pourcentage de réponses à la modalité "très efficace" est supérieur à la moyenne) systématiquement l'efficacité des mesures concernant l'agglomération parisienne tandis que les provinciaux ont toujours tendance à les sous-évaluer (le pourcentage de réponses à la modalité "très efficace" est inférieur à la moyenne). On note le phénomène inverse lorsqu'il s'agit des autres niveaux territoriaux : les parisiens sous-estiment l'efficacité des mesures d'infrastructure agissant sur les autres niveaux spatiaux tandis que les provinciaux les surestiment.

Pour tous les experts, les mesures d'aménagement du territoire doivent se tourner vers un renforcement des infrastructures de transport. Mais, si ce type d'actions est jugé globalement efficace pour les métropoles et les villes moyennes, l'efficacité en est beaucoup plus discutée dès lors qu'il s'agit de la région parisienne. Cela est cohérent avec les objectifs d'aménagement du territoire affichés par les experts et ce d'autant plus que l'agglomération parisienne est déjà bien pourvue en infrastructures de transport.

On notera que les experts professionnels surévaluent nettement ces mesures concernant les métropoles et les villes moyennes. Le nombre de réponses "généralement efficace" ou "très efficace" sur ces items est supérieur de 10 à 30% à la moyenne.

Très efficaces

Les experts jugent très efficaces les politiques de développement des infrastructures de transport au niveau des métropoles quelque soit le type de transport concerné : transport en commun, train à grande vitesse ou transport aérien. La seule action intervenant sur les villes moyennes qui se positionne dans cette catégorie est le *développement d'une bonne accessibilité au réseau autoroutier*.

Efficaces

Les deux mesures qui se positionnent ici ont eu un taux de réponses à la modalité "sans efficacité" plus important que les 4 interventions précédentes. C'est ce qui explique le classement obtenu et une efficacité jugée relativement moins importante.

Efficacité discutée

On trouve ici des mesures applicables à la région parisienne concernant en particulier les transports en commun et les sites propres.

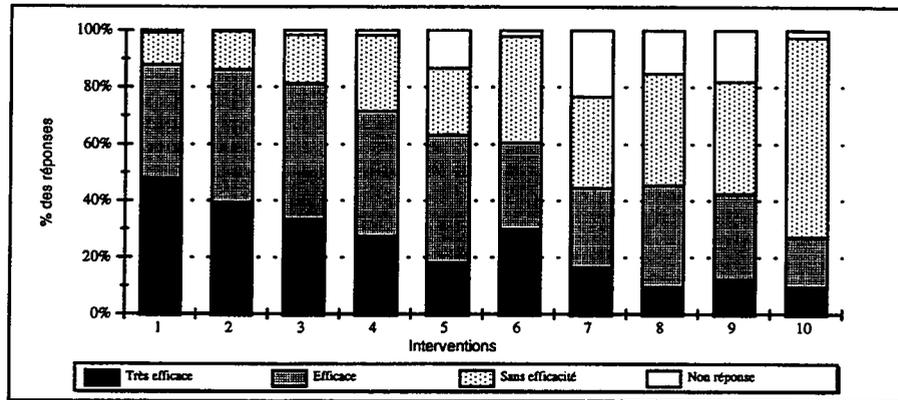
Sans efficacité

Le jugement porté sur la construction de nouvelles infrastructures autoroutières en région Ile-de-France est encore plus catégorique et jugé sans efficacité.

RESULTATS DE LA DEUXIEME PHASE

Le classement initial est validé par 74% des experts. Les reclassements des 24% qui ne sont pas d'accord ne le remettent pas en cause.

MESURES DE GESTION URBAINE A IMPLICATIONS FINANCIERES

**Interventions très efficaces**

- 1 - Promouvoir la péréquation financière intercommunale

Interventions efficaces

- 2 - Favoriser l'aide au logement social en centre-ville
- 3 - Développer la péréquation financière interrégionale
- 4 - Utiliser la tarification et les coûts de transports (péréquation, Taxe Intérieure sur les Produits Pétroliers, péage...)

Interventions dont l'efficacité est discutée

- 5 - Etablir un péage urbain en vue de limiter l'accès au centre de Paris
- 6 - Faire payer aux transporteurs routiers la totalité du coût économique lié à l'usage des infrastructures utilisées

Interventions sans efficacité

- 7 - La non prise en charge par l'Etat du déficit de la R.A.T.P.
- 8 - Augmentation tarifaire sur les relations quotidiennes entre Paris et les villes du bassin parisien
- 9 - Augmenter le prix du transport en commun dans la région parisienne
- 10 - Augmenter de façon significative les prix des carburants

MESURES DE GESTION URBAINE A IMPLICATIONS FINANCIERES

Les mesures qui apparaissent comme les plus efficaces sont des interventions de l'Etat devant agir sur la répartition spatiale. Ne s'appliquant pas à un niveau spatial particulier, elles n'introduisent pas de distorsions dues à l'implantation géographique, d'où sans doute leur bon positionnement au sein du classement.

Aucune mesure tarifaire limitative applicable à Paris n'est franchement déclarée efficace. Au vu des objectifs d'aménagement du territoire affichés (*limiter la croissance démographique de la région parisienne* arrive en deuxième position), cela peut apparaître surprenant. Par ailleurs, sur les mesures tarifaires concernant l'agglomération parisienne, le total des réponses aux modalités "Très efficace" et "Efficace" ne diffèrent que marginalement entre experts parisiens et provinciaux. En fin de compte, les répercussions financières sur les experts-usagers, que laissent supposer ces mesures, expliquent sans doute leur position au sein du classement.

Très efficaces

Promouvoir la péréquation financière intercommunale est la seule mesure qui semble "Très efficace". Les experts partagent donc les critiques émises à l'encontre de la fiscalité communale et de ses effets jugés pervers en termes d'aménagement du territoire.

Efficaces

Ces trois mesures sont de nature très différente. *Utiliser la tarification et les coûts de transports* est un moyen efficace d'atteindre les objectifs d'aménagement du territoire, mais on ne trouve pas ici toutes les mesures tarifaires qui logiquement en découleraient. L'expert-usager ne se sent sans doute pas encore menacé par le contenu de cette intervention, à caractère général, qui peut toujours être appliquée à autrui.

Efficacité discutée

Le péage urbain à Paris et le paiement par les transporteurs routiers du coût économique lié à l'usage des infrastructures peuvent avoir une certaine efficacité, même si cet avis ne fait pas l'unanimité.

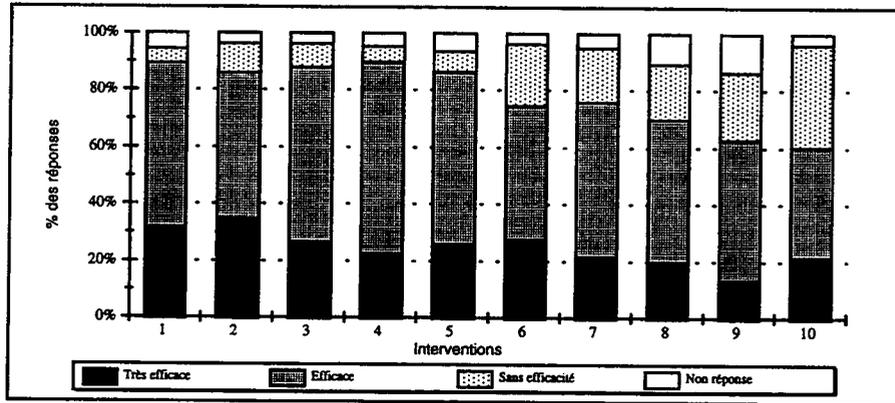
Sans efficacité

Les 4 mesures mentionnées dans cette classe sont toutes, directement ou non, liées au coût privé et mettent en jeu l'expert-usager. On peut donc penser qu'il existe un biais dans les réponses des experts liés à leur absence d'objectivité et aux effets que pourraient leur occasionner la mise en oeuvre de ces mesures.

RESULTATS DE LA DEUXIEME PHASE

Le classement initial est validé par 53% des experts. Les changements notifiés par ceux qui ne sont pas d'accord tendraient à reclasser les mesures en 6ème, 7ème et 9ème position. Ainsi, *faire payer aux transporteurs routiers la totalité du coût économique lié à l'usage des infrastructures utilisées* passerait dans le groupe des interventions jugées efficaces ; *la non prise en charge par l'Etat du déficit de la R.A.T.P.* et *augmenter le prix du transport en commun dans la région parisienne* seraient alors classées dans les mesures à l'efficacité discutée.

MESURES PROMOTIONNELLES

**Interventions très efficaces**

Néant

Interventions efficaces

- 1 - Promouvoir le tourisme dans les petites villes et zones rurales
- 2 - Valoriser le patrimoine local des petites villes et zones rurales
- 3 - Valoriser le potentiel touristique local des villes moyennes
- 4 - Développer les équipements culturels dans les villes moyennes
- 5 - Rénover le centre urbain ancien des métropoles
- 6 - Promouvoir l'organisation de bassins de vie permettant une solidarité territoriale ville-campagne
- 7 - Développer les activités culturelles dans les petites villes et zones rurales

Interventions dont l'efficacité est discutée

- 8 - Promouvoir les villes à 100-150 km de Paris pour qu'elles deviennent des pôles compétitifs et autonomes
- 9 - Avoir une politique de marketing urbain dans les métropoles
- 10 - Promouvoir un fonctionnement des villes en réseaux

Interventions sans efficacité

Néant

MESURES PROMOTIONNELLES

Comme les mesures de localisation, les interventions d'ordre promotionnel ont une efficacité que l'on pourrait qualifier de moyenne : ces mesures ne sont considérées ni comme très efficaces, ni comme étant sans efficacité. Autrement dit, cela signifie que toutes les mesures promotionnelles peuvent avoir une certaine efficacité.

Il n'existe pas, à propos de ces mesures promotionnelles, de réelles distorsions d'opinions entre les experts selon leur profession ou leur lieu géographique.

Très efficaces

Aucune mesure promotionnelle n'est très efficace.

Efficaces

Cinq sur les sept mesures citées, dont les quatre situées en tête du classement concernent les petites villes ou les villes moyennes sur les thèmes suivants : le tourisme, les activités culturelles ou le patrimoine local. L'importance du patrimoine est également soulignée au travers d'une mesure s'appliquant aux métropoles : *rénover le centre urbain ancien*.

A cette liste s'ajoute une intervention de nature différente : *promouvoir l'organisation de bassin de vie*.

Efficacité discutée

La mesure promotionnelle qui a pour contexte le bassin parisien (*Promouvoir les villes à 100-150 km de Paris*) se voit (une fois encore) contester son efficacité.

Quant à la politique de marketing urbain, le jugement émis n'est pas particulièrement surprenant tant les effets du marketing et de la publicité sur l'aménagement du territoire paraissent difficiles à appréhender.

Plus étonnante est la position de *promouvoir un fonctionnement des villes en réseaux*, mesure considérée comme la moins efficace de cet ensemble d'interventions.

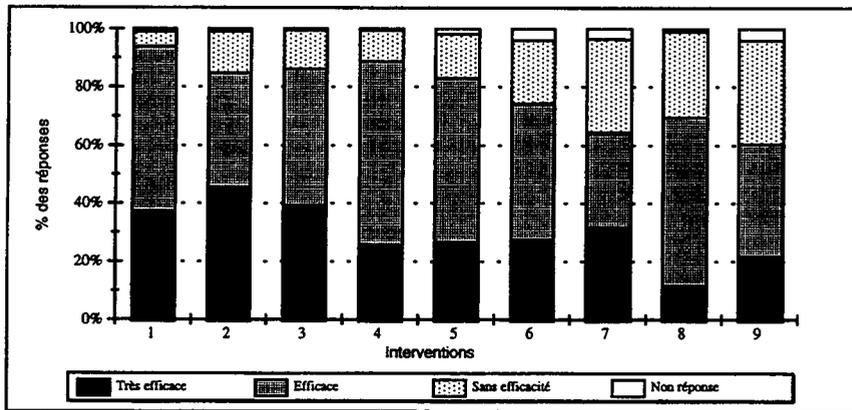
Sans efficacité

Aucune mesure promotionnelle n'est sans efficacité.

RESULTATS DE LA DEUXIEME PHASE

Le classement initial a été validé par 64% des experts. Les reclassements des experts en désaccord ne le remettent pas en cause.

AUTRES MESURES D'AMENAGEMENT

**Interventions très efficaces**

- 1 - Conduire une politique globale d'aménagement et établir de grands schémas directeurs

Interventions efficaces

- 2 - Inciter aux regroupements multicommunaux
 3 - Favoriser l'aide au logement social en centre-ville
 4 - Développer les contrats de plan (Etat-Région, Etat-Villes)
 5 - Poursuivre la politique de D.S.Q.
 6 - Promouvoir l'organisation de bassins de vie permettant une solidarité territoriale ville-campagne

Interventions dont l'efficacité est discutée

- 7 - Supprimer certains niveaux territoriaux d'administration
 8 - Intervenir par des opérations d'urbanisme localisées (D.S.Q., contrats de villes...)
 9 - Promouvoir un fonctionnement des villes en réseaux

Interventions sans efficacité

Néant

AUTRES MESURES D'AMENAGEMENT

Les mesures considérées ici ont un caractère général et doivent agir au niveau de l'ensemble de la répartition spatiale. Il n'y a pas de différence notable de réponses entre les experts selon leur origine géographique. Les universitaires sont les experts qui jugent ces autres mesures d'aménagement comme les moins efficaces. En effet, leur pourcentage de réponses à la modalité "généralement efficace" est toujours inférieur (voire égale pour la 7ème intervention) à la moyenne obtenue par l'ensemble des experts sur cette modalité.

Très efficaces

Une seule mesure est très efficace : *conduire une politique globale d'aménagement et établir de grands schémas directeurs*. De nature très générale, cette intervention reste très générale et peut faire référence à toutes sortes d'actions. Cela explique peut être sa place en tête du classement.

Efficaces

Ces mesures peuvent être séparées en deux groupes de nature différente :

- un premier ensemble de mesures traite des questions de coopération et de concertation entre les divers niveaux territoriaux : inciter aux regroupements multicommunaux, développer les contrats de plan, promouvoir l'organisation de bassin de vie.
- un deuxième ensemble de mesures a pour thème l'entraide social : favoriser l'aide au logement social en centre-ville, poursuivre la politique de D.S.Q..

Efficacité discutée

On peut noter une apparente contradiction dans les avis des experts : alors que poursuivre la politique de D.S.Q. est jugée efficace, intervenir par des opérations d'urbanisme localisées (dont les D.S.Q.) a une efficacité discutée.

On retrouve en dernière position *promouvoir un fonctionnement des villes en réseaux*, ce qui pourrait a priori relever des questions de coopération jugée efficace par les experts. La position en fin de classement de cette mesure peut apparaître étonnante surtout au regard des discours sur l'intérêt d'une politique de réseaux. Sans doute que les experts trouvent ces discours trop flous et n'arrivent pas à définir ce que représente un fonctionnement des villes en réseaux. D'un autre côté, au vu des réponses des experts au niveau des infrastructures (politiques considérées comme efficaces), on peut penser qu'ils connaissent le contenu de cette politique et qu'ils la jugent faiblement efficace.

Sans efficacité

Aucune mesure n'est sans efficacité.

RESULTATS DE LA DEUXIEME PHASE

Le classement initial est validé par 60% des experts. Ceux qui ne sont pas d'accord tendent à reclasser la mesure située à la 7ème place : *supprimer certains niveaux territoriaux d'administration*, et à l'inclure dans le groupe des mesures efficaces. Elle complète indirectement le premier ensemble de mesures ayant pour thème central la coopération.

ANNEXE 2

REPONSES DES EXPERTS AU QUESTIONNAIRE DE LA PREMIERE PHASE

selon l'avis général, selon l'origine géographique (Paris / Province)
et selon le type d'expert

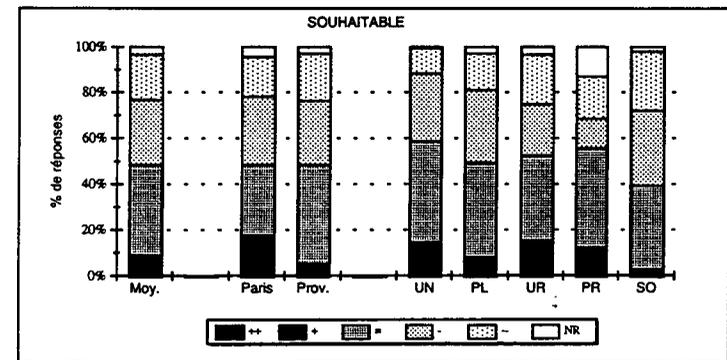
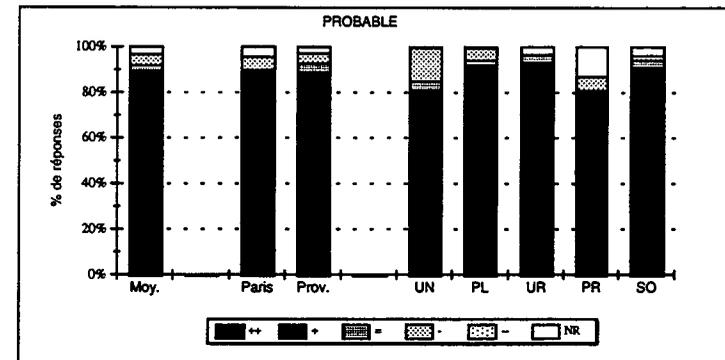
- Evolutions probables et souhaitables de la répartition spatiale
de la population par niveau d'agglomération et par région 115
Rappel : ++ croissance très forte
+ croissance forte
= état stationnaire
- décroissance forte
-- décroissance très forte
- Objectifs d'aménagement du territoire 129
- Impacts de certains facteurs sur les centres urbains 133
- Interventions de l'Etat sur l'ensemble de la répartition spatiale 141
- Rôle des autres acteurs 151
- Actions sur l'agglomération parisienne 155
- Actions sur les métropoles 161
- Actions sur les villes moyennes 167
- Actions sur les petites villes et zones rurales 171

Précisions sur les abréviations utilisées

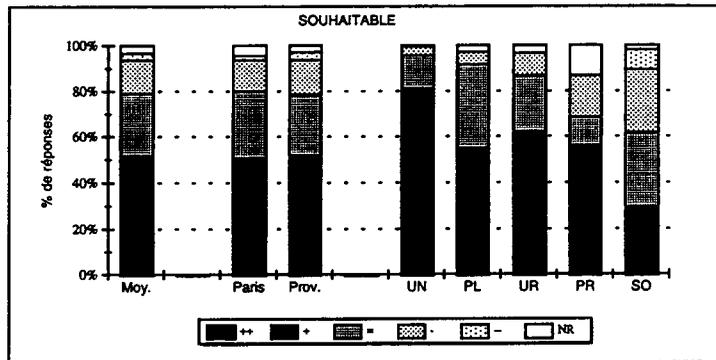
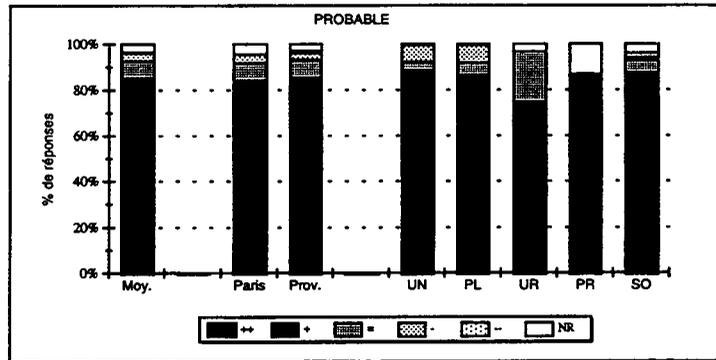
Moy.	Moyenne
Prov.	Province
UN	Universitaires
PL	Planificateurs
UR	Acteurs urbains
PR	Professionnels
SO	Acteurs sociaux

EVOLUTIONS PROBABLES ET SOUHAITABLES DE LA REPARTITION SPATIALE DE LA POPULATION PAR NIVEAU D'AGGLOMERATION

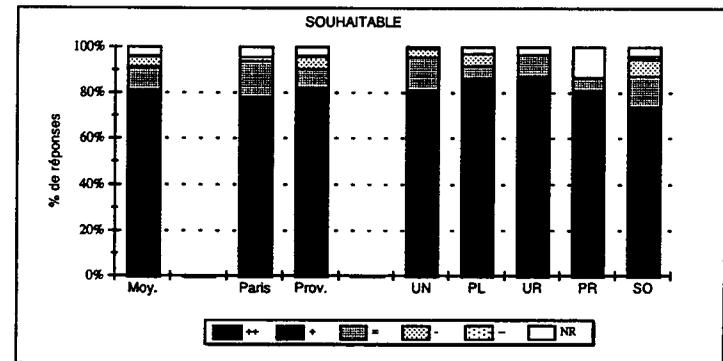
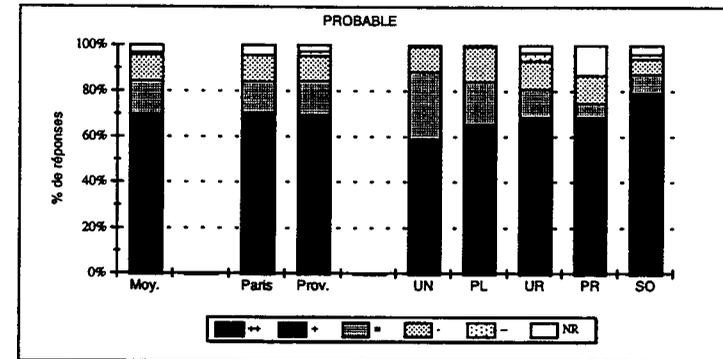
Agglomération parisienne



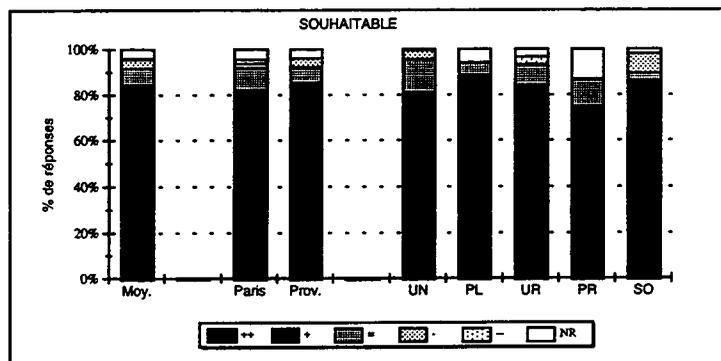
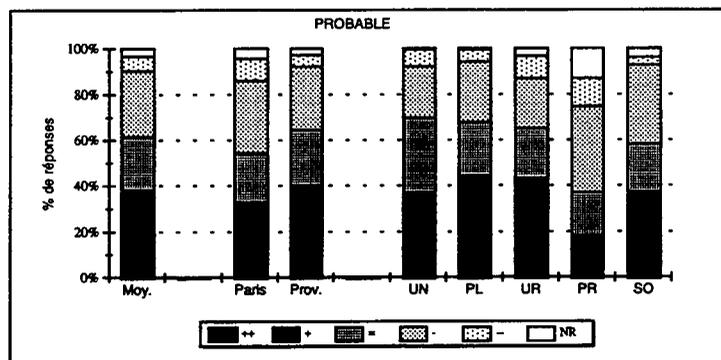
Agglomérations de plus de 200 000 habitants



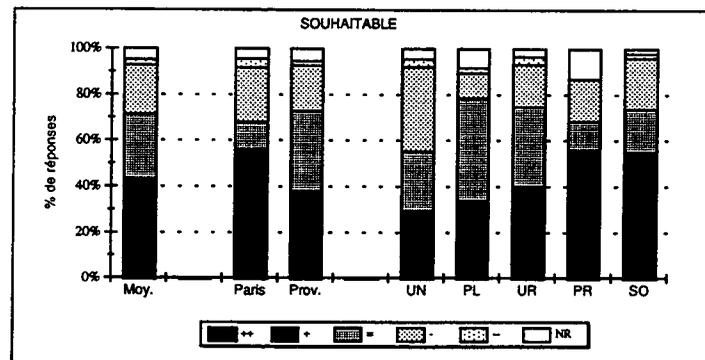
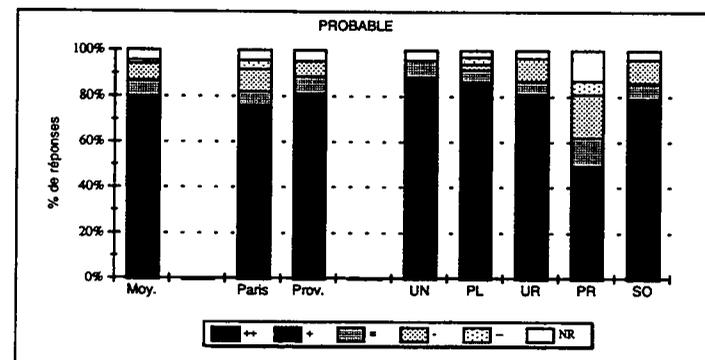
Villes moyennes



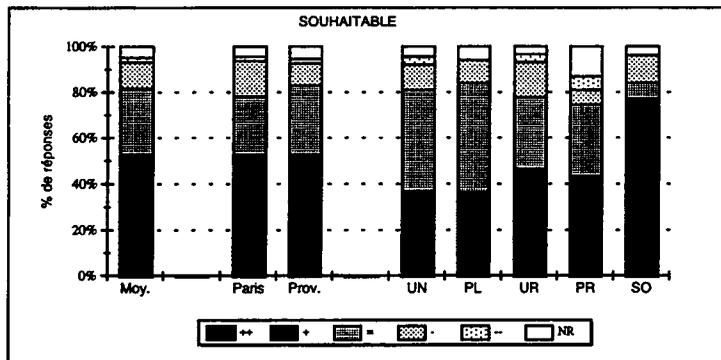
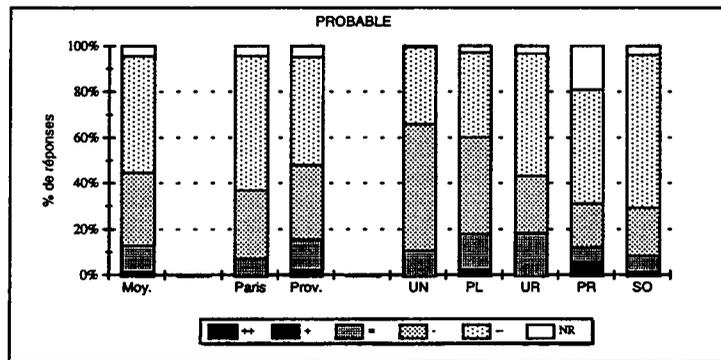
Petites villes



Rural-périurbain

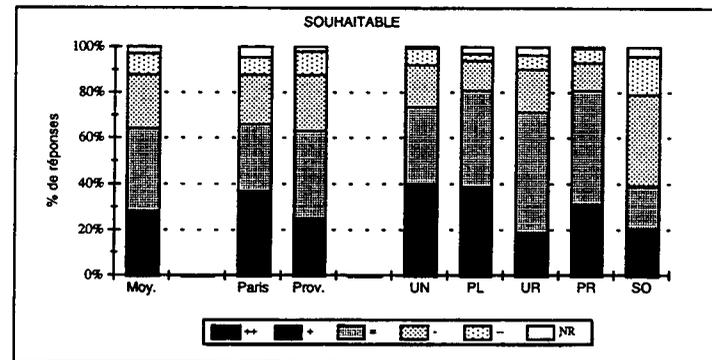
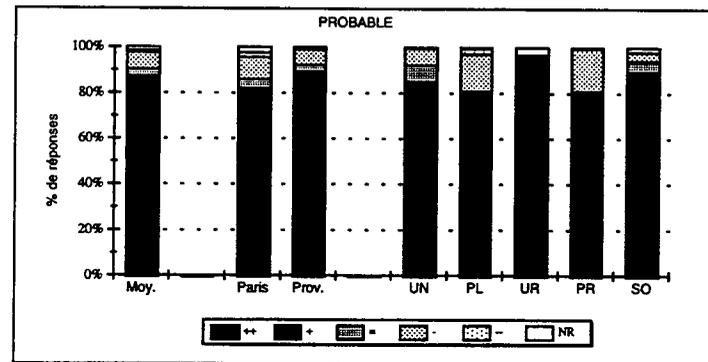


Rural profond

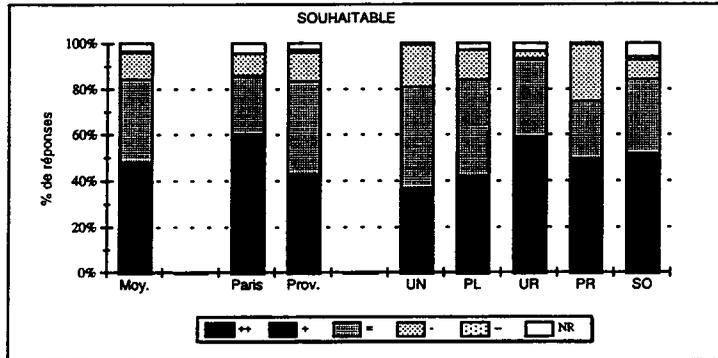
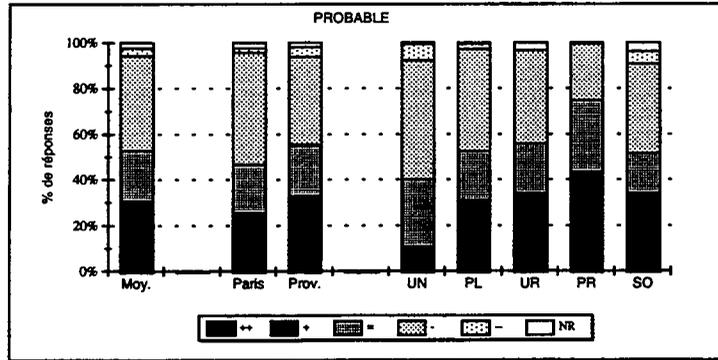


EVOLUTIONS PROBABLES ET SOUHAITABLES DE LA REPARTITION SPATIALE DE LA POPULATION PAR REGION

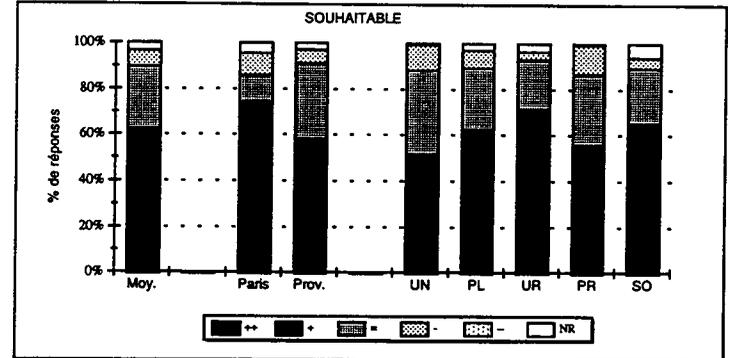
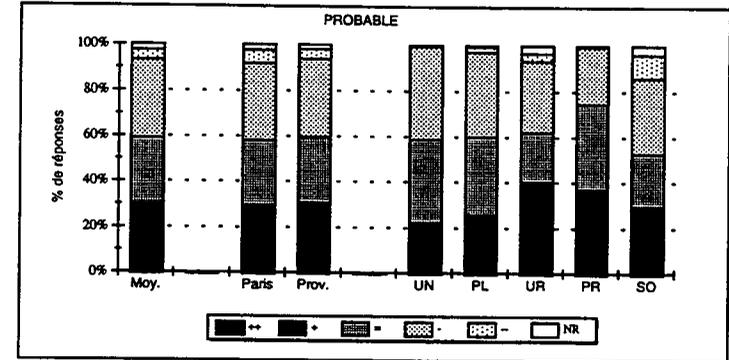
Bassin parisien



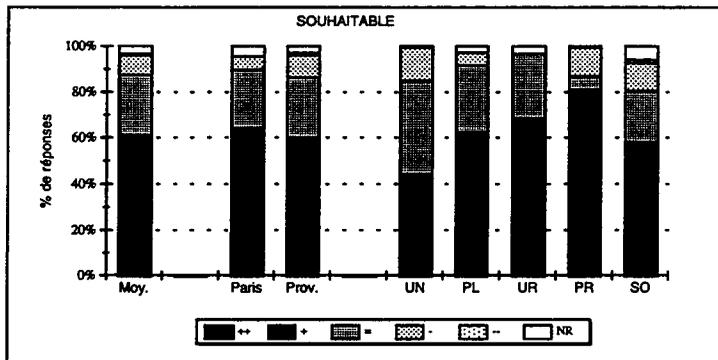
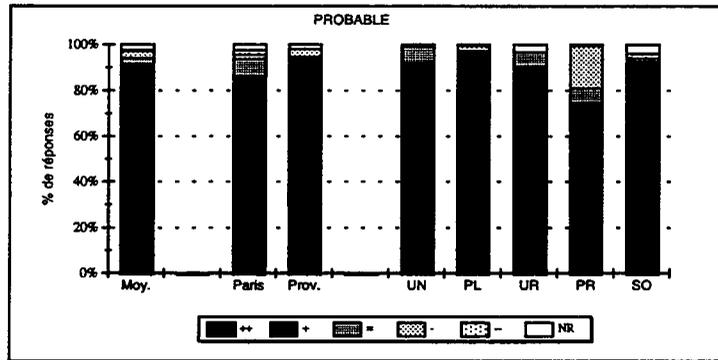
Nord de la France



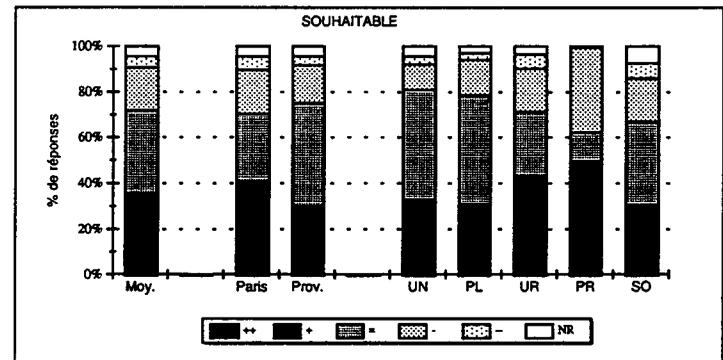
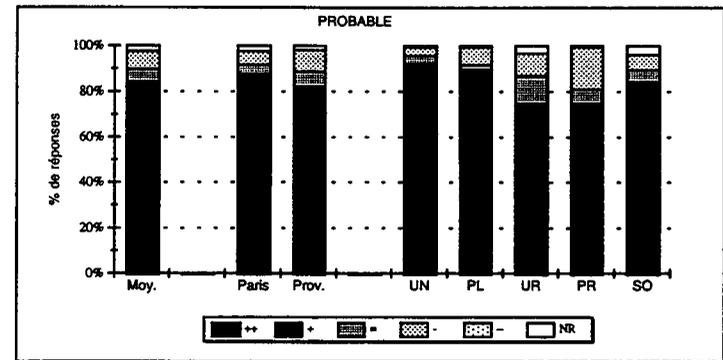
Est de la France



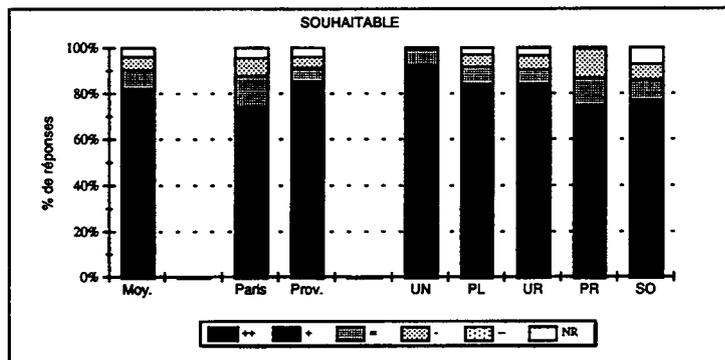
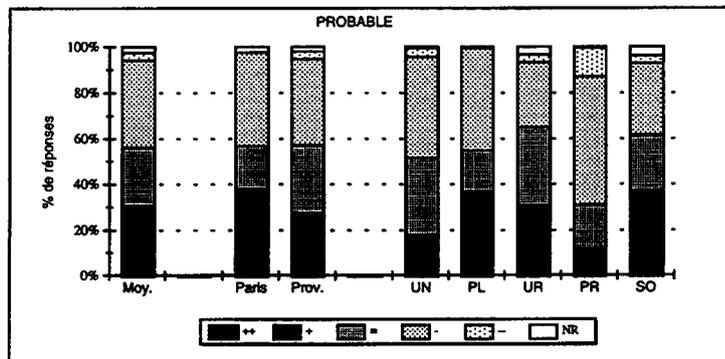
Sud-Est / Rhône-Saône



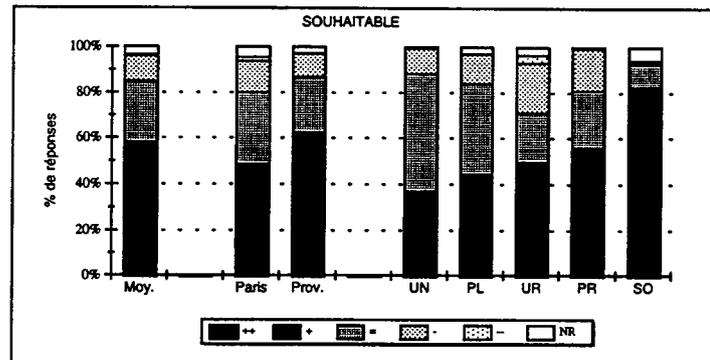
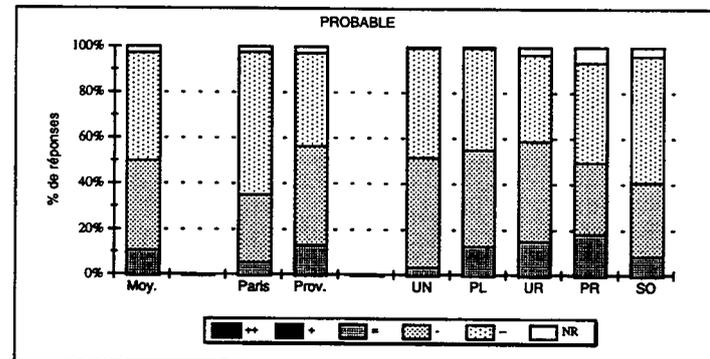
Façade méditerranéenne



Façade atlantique

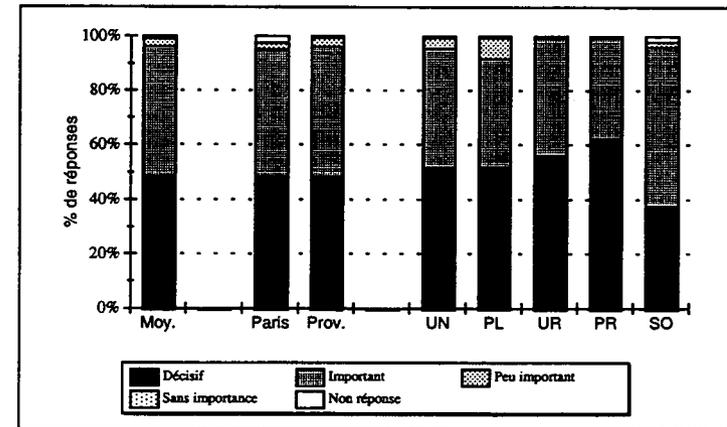


Massif central

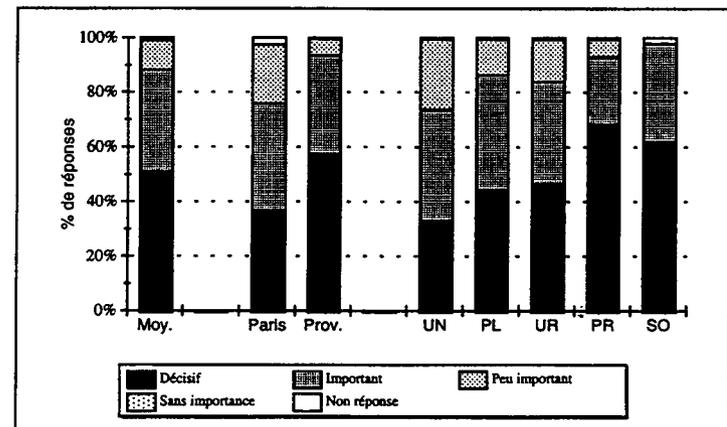


OBJECTIFS D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

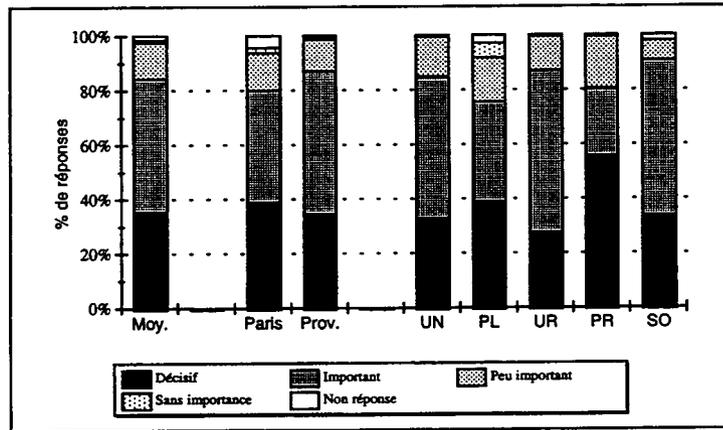
1 - Renforcer le dynamisme des métropoles régionales



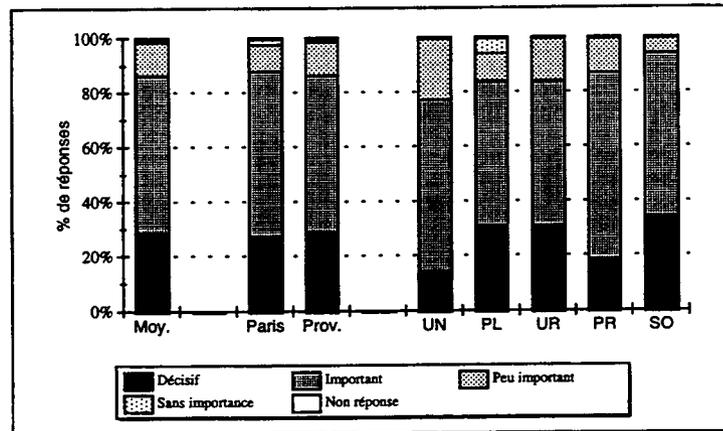
2 - Limiter la croissance démographique de la région parisienne



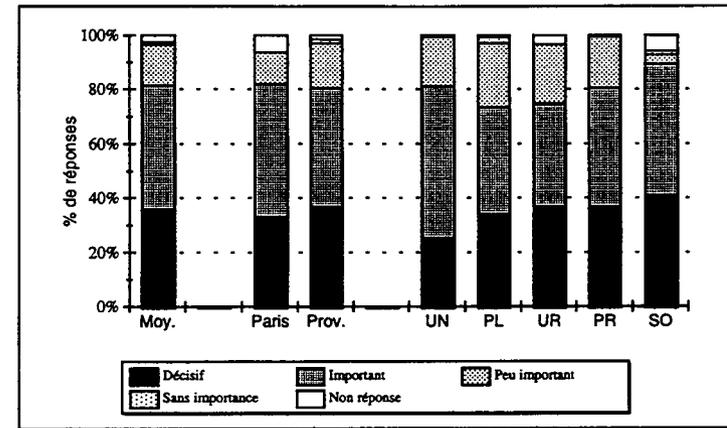
3 - Eviter la dissociation entre le pôle urbain dynamique et son territoire environnant



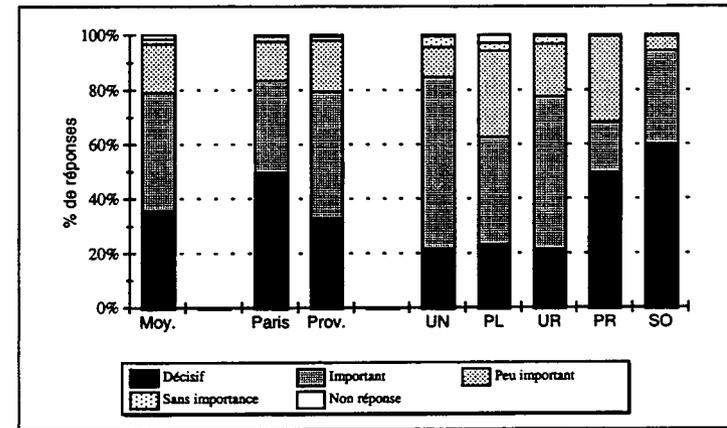
4 - Développer les villes moyennes



5 - Lutter contre la différenciation accentuée du territoire entre les régions

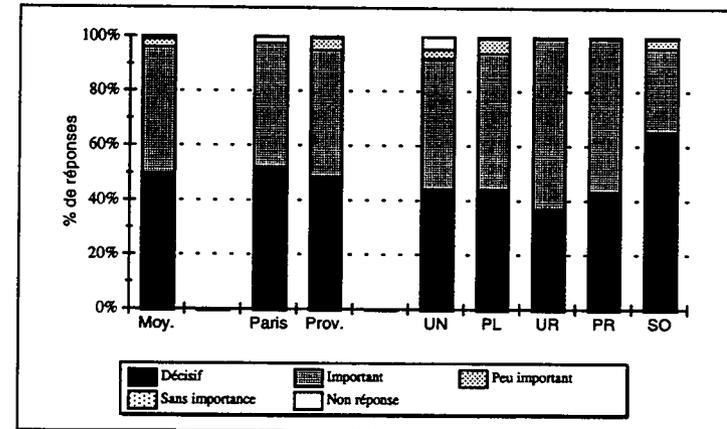


6 - Eviter le déclin des zones rurales

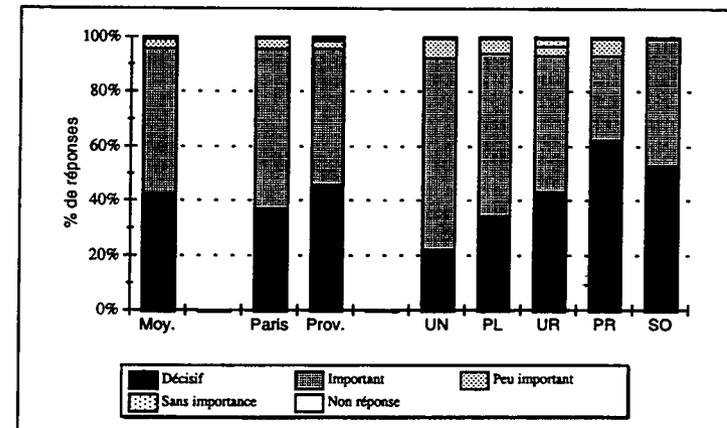


IMPACTS DE CERTAINS FACTEURS SUR LES CENTRES URBAINS

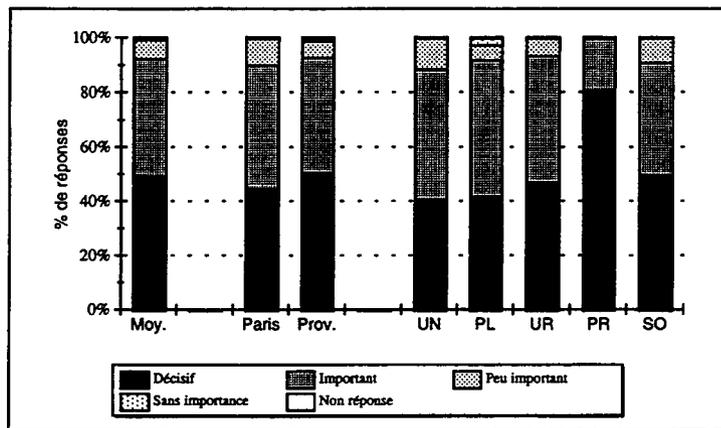
1 - La crise économique qui entraîne sur certaines parties du territoire et sur certains quartiers des difficultés sociales



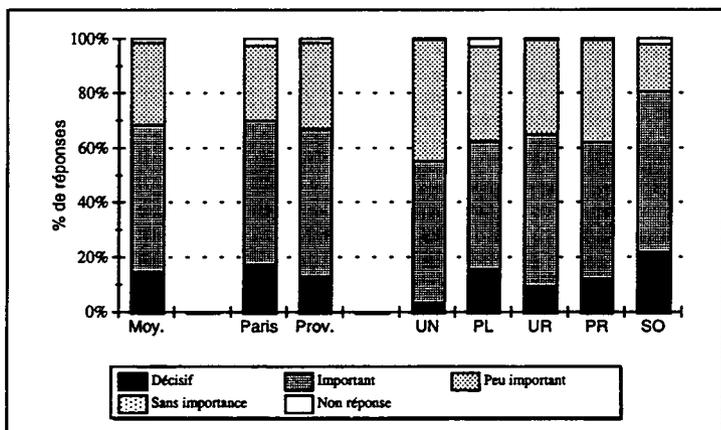
2 - La qualité du cadre de vie urbain



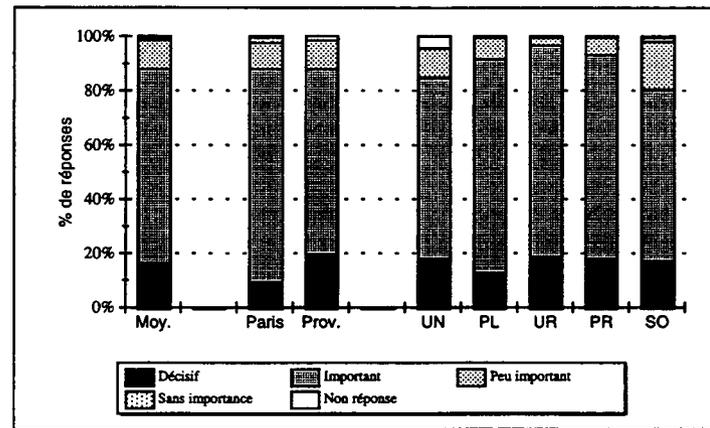
3 - Pour les villes moyennes, être situées sur des lieux d'intersection d'axes de communication



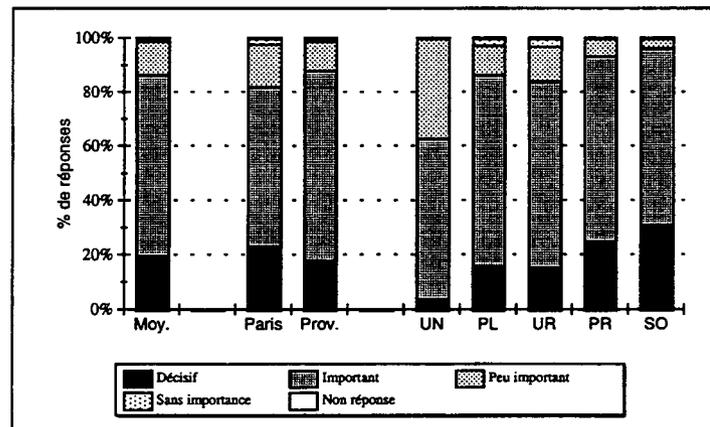
4 - La persistance de quartiers sociaux à problèmes est pour la croissance économique des villes à moyen et long terme, un handicap important



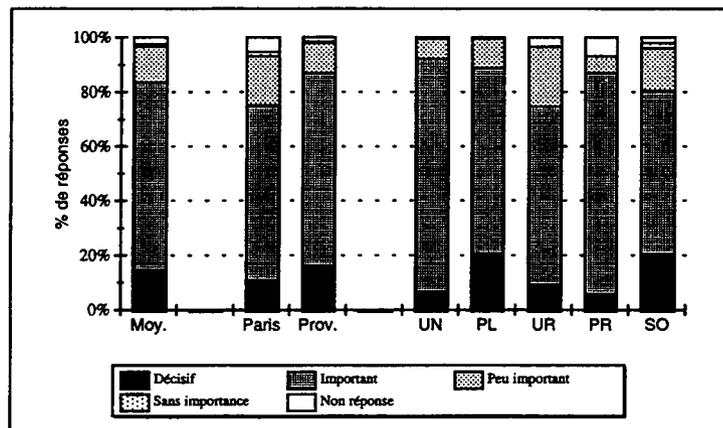
5 - La tendance à la concentration et à la polarisation sur l'agglomération parisienne et les grandes métropoles se poursuivra



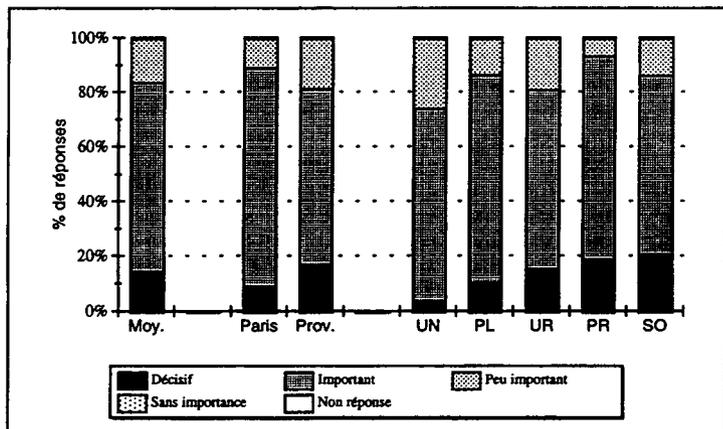
6 - Un faible niveau de pollution et de nuisance



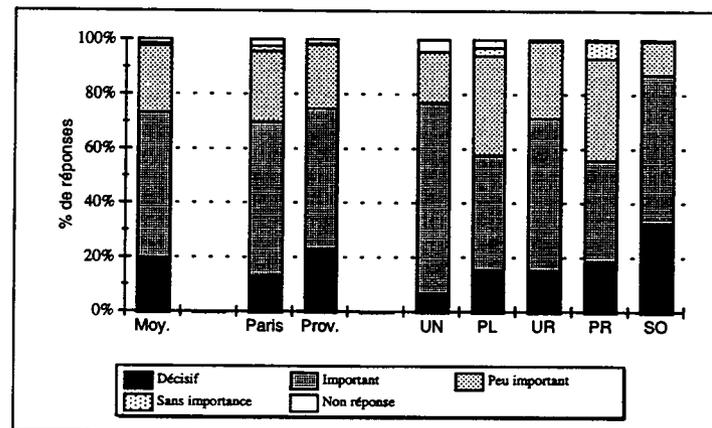
7 - Les migrations alternantes vers les centres urbains continueront à se développer



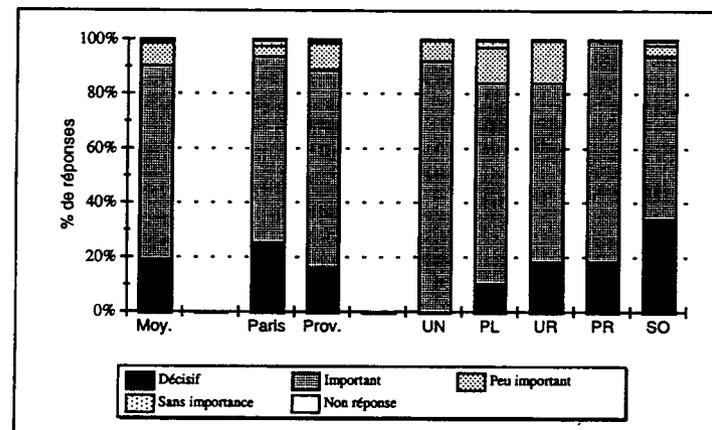
8 - L'extension du périurbain pour l'ensemble des villes se poursuivra



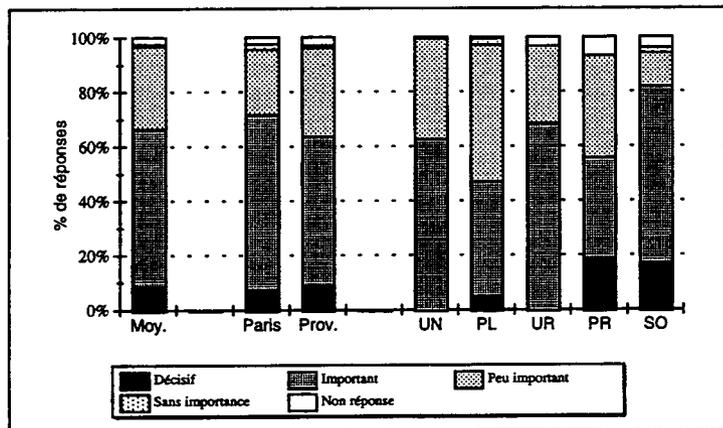
9 - La ségrégation de la ville entre quartiers de jeunes et quartiers de vieux est un problème important



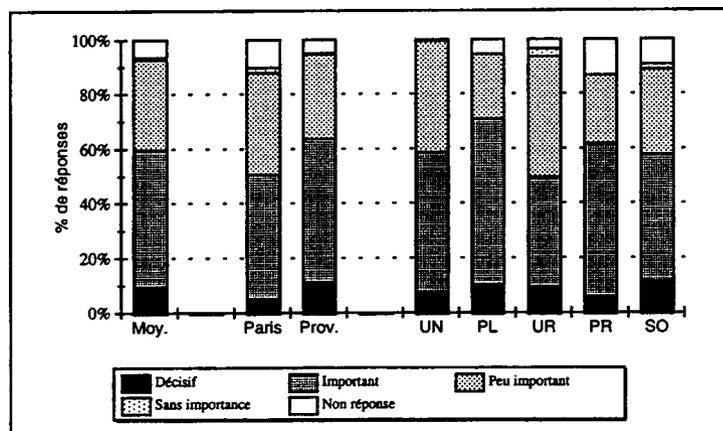
10 - Pour l'image des villes, la persistance de quartiers sociaux à problèmes est un handicap



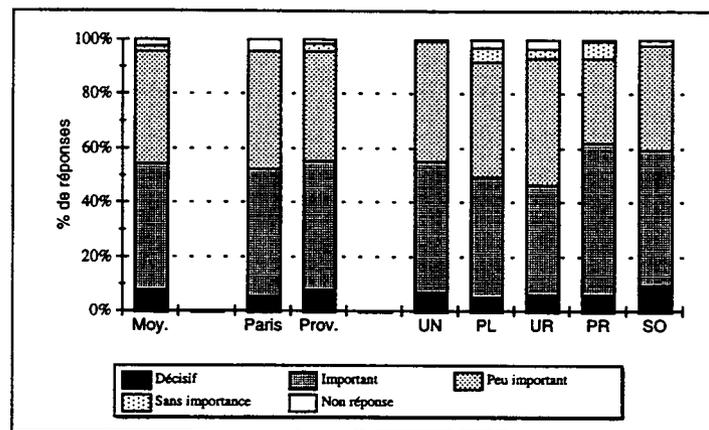
11 - Les nouvelles formes de travail se développeront dans les 20 prochaines années



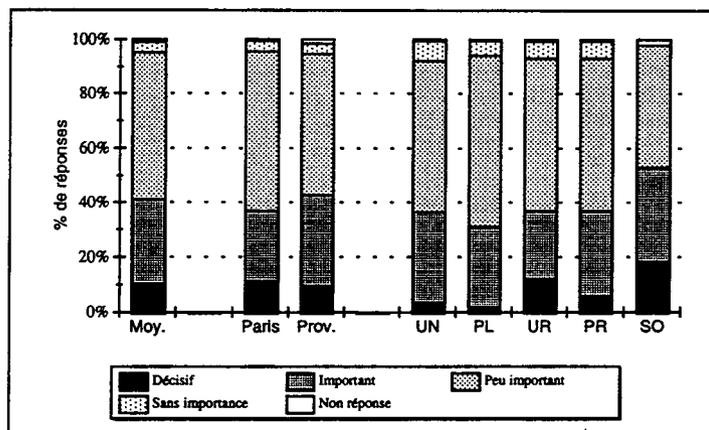
12 - Dans les agglomérations, la population la plus âgée résidera dans les quartiers centraux



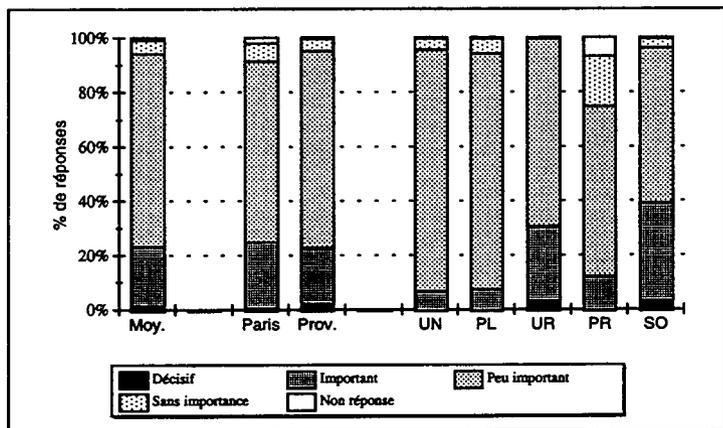
13 - La probabilité d'une semaine de travail bloquée sur 3 à 4 jours est forte



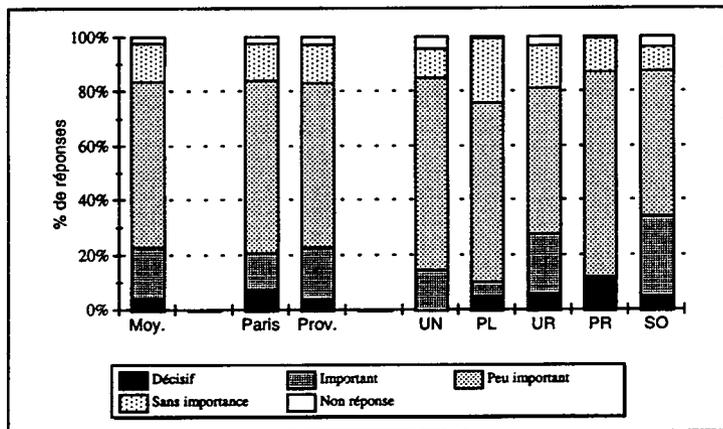
14 - Les craintes liées à la diffusion de la drogue en milieu urbain sont susceptibles d'entraîner une faible perte de l'attractivité des grandes zones urbaines



15 - L'utilisation de nouvelles technologies de communication limitera les déplacements d'affaires de façon peu importante

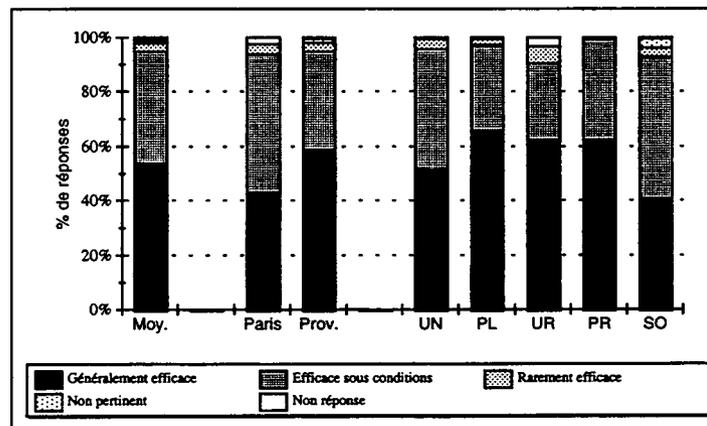


16 - Les craintes liées à la diffusion de maladies contagieuses en milieu urbain sont susceptibles d'entraîner une faible perte de l'attractivité des grandes zones urbaines

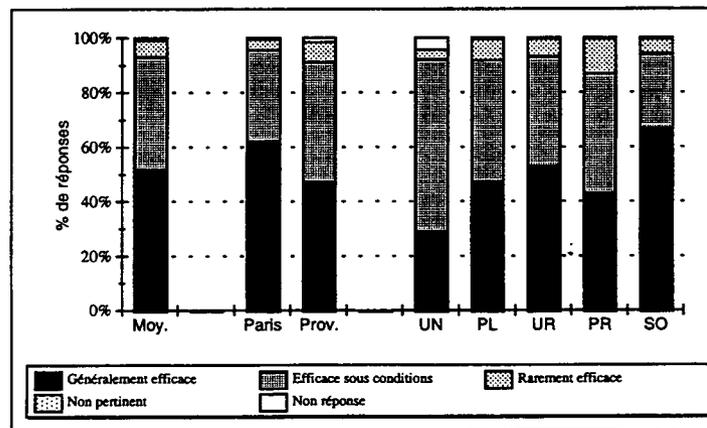


INTERVENTIONS DE L'ETAT SUR L'ENSEMBLE DE LA REPARTITION SPATIALE

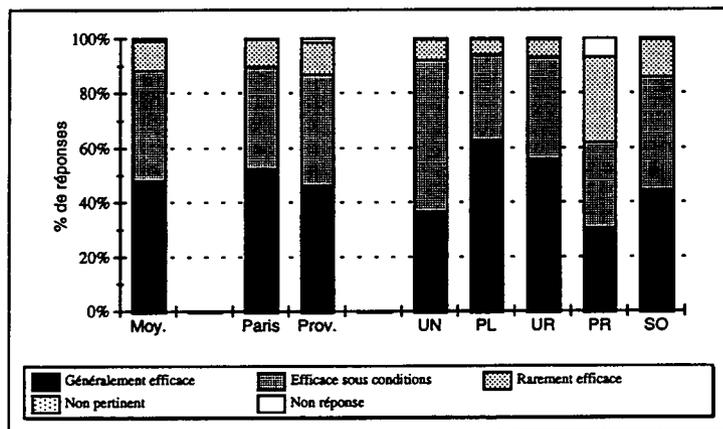
1 - Conduire une politique de décentralisation et de diffusion de la formation supérieure et de la recherche



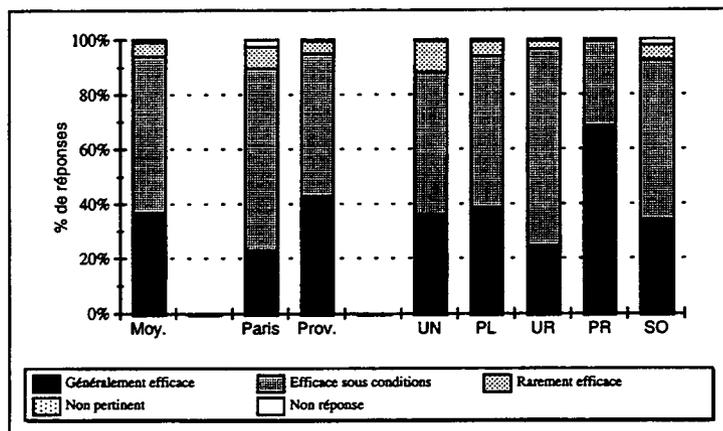
2 - Maintenir ou développer les services de proximité



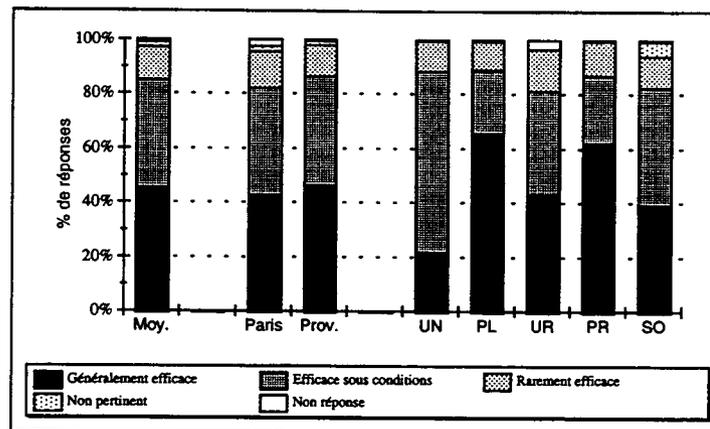
3 - Promouvoir la péréquation financière intercommunale



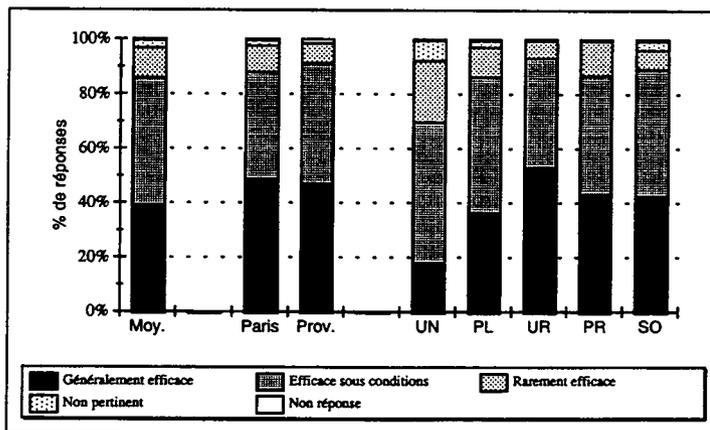
4 - Conduire une politique globale d'aménagement (grands schémas directeurs)



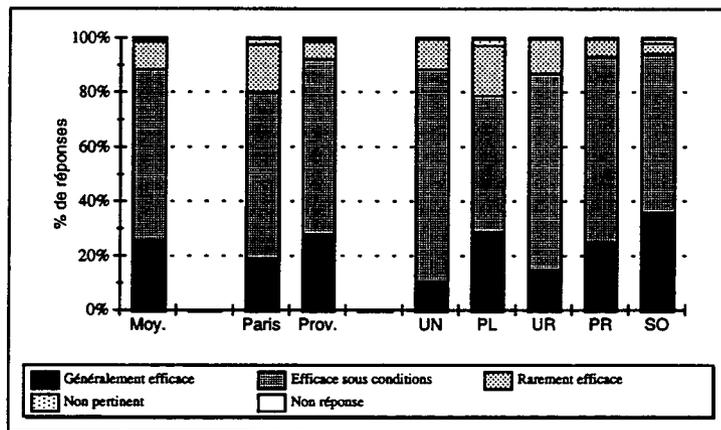
5 - Inciter aux regroupements multicommunaux



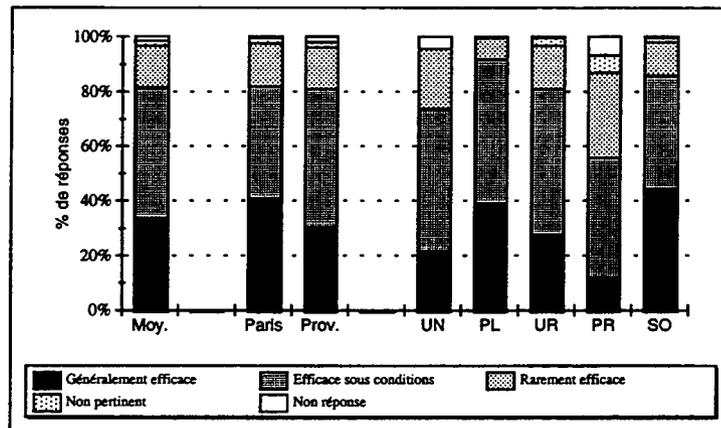
6 - Favoriser l'aide au logement social en centre-ville



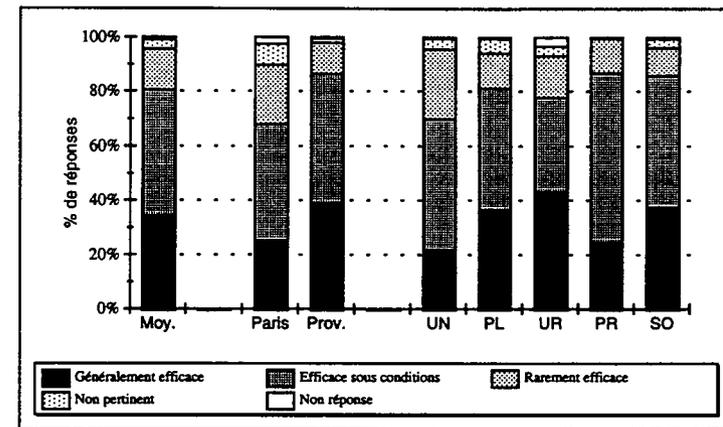
7 - Développer les contrats de plan (Etat-Région, Etat-Villes)



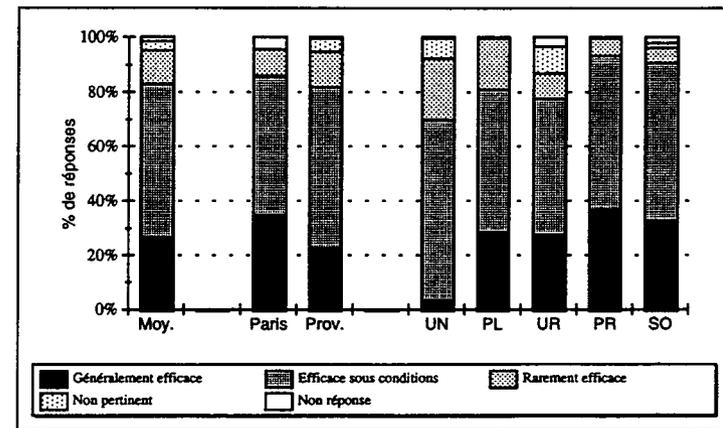
8 - Développer la péréquation financière interrégionale



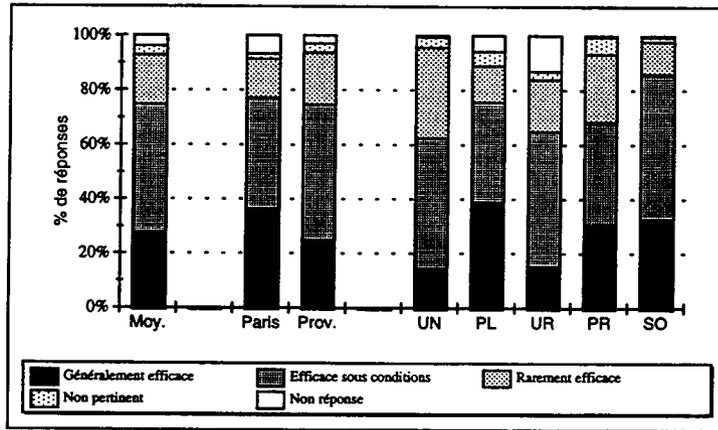
9 - Délocaliser en province des établissements et services publics



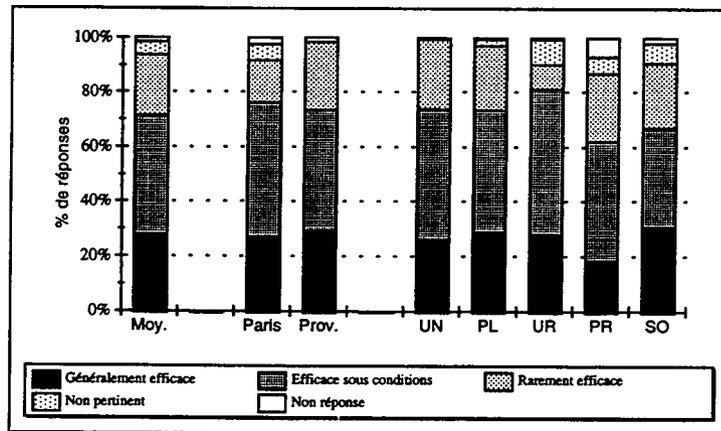
10 - Poursuivre la politique de développement social des quartiers



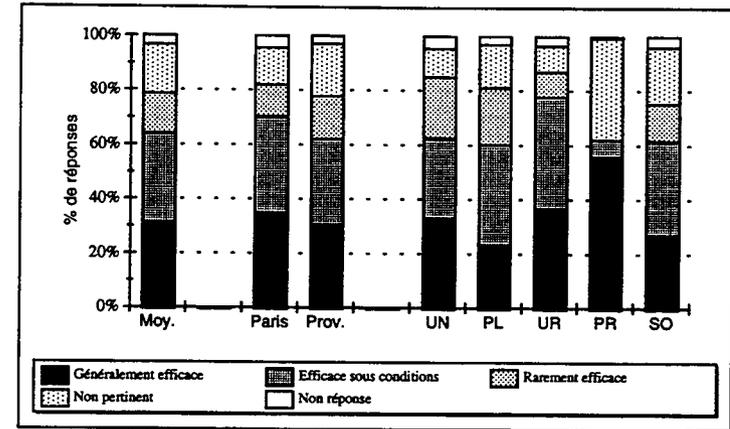
11 - Promouvoir l'organisation des bassins de vie permettant une solidarité territoriale ville-campagne



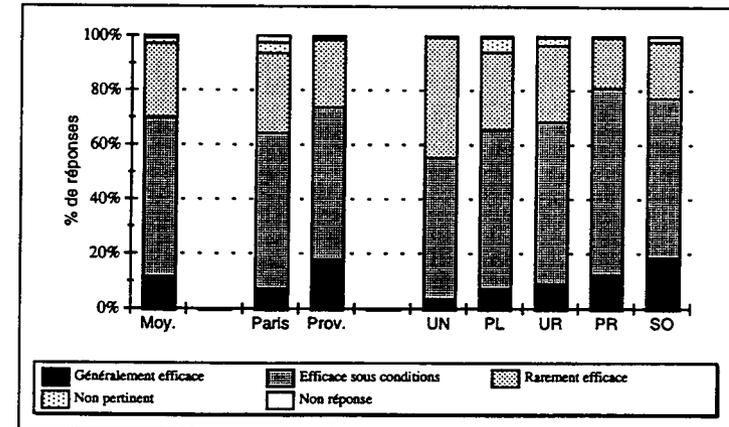
12 - Utiliser la tarification et les coûts de transports (péréquation, dérégulation, Taxe Intérieure sur les Produits Pétroliers, péage)



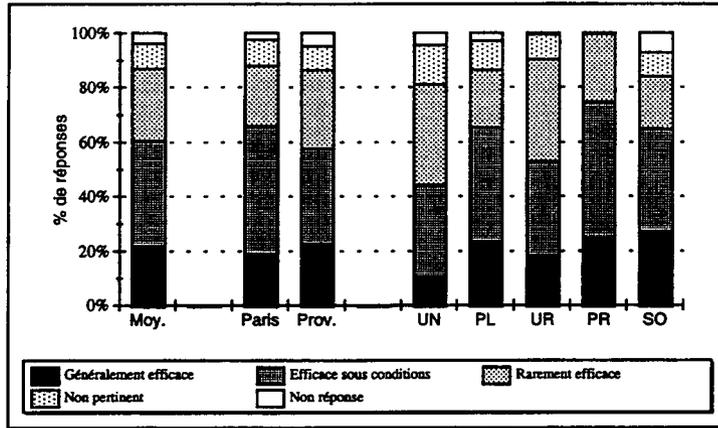
13 - Supprimer certains niveaux territoriaux d'administration



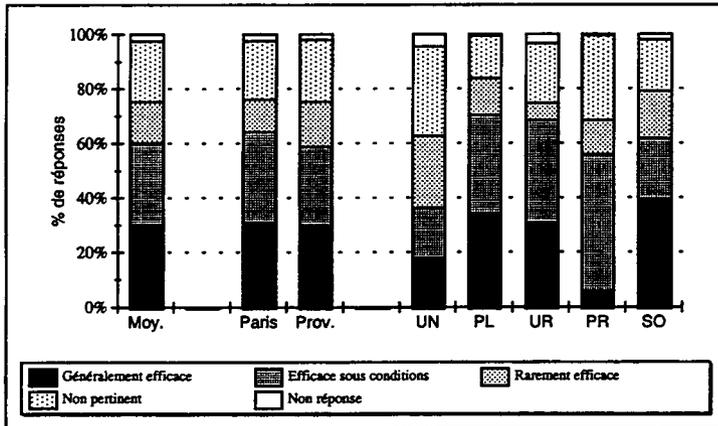
14 - Intervenir par des opérations d'urbanisme localisées (DSQ, contrats de villes)



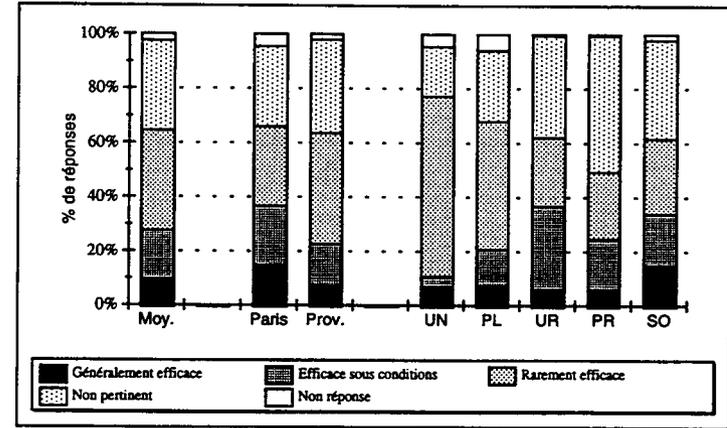
15 - Promouvoir un fonctionnement des villes en réseaux



16 - Faire payer aux transporteurs la totalité du coût économique lié à l'usage des infrastructures utilisées

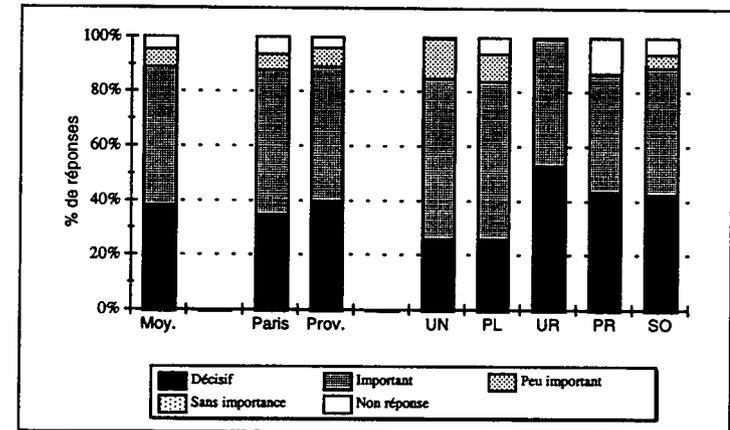


17 - Augmenter de façon significative le prix des carburants

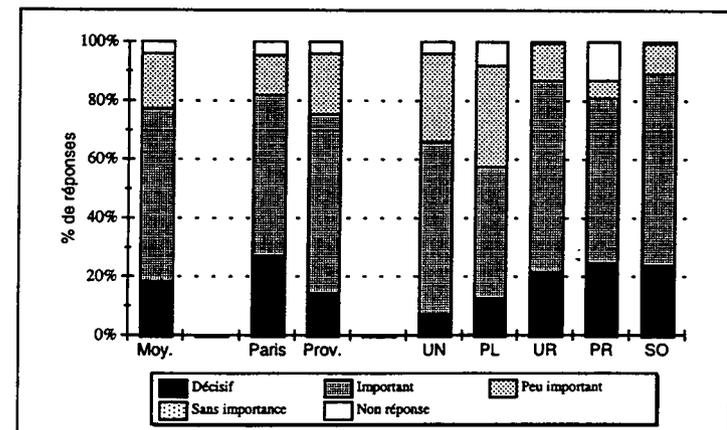


ROLE DES AUTRES ACTEURS

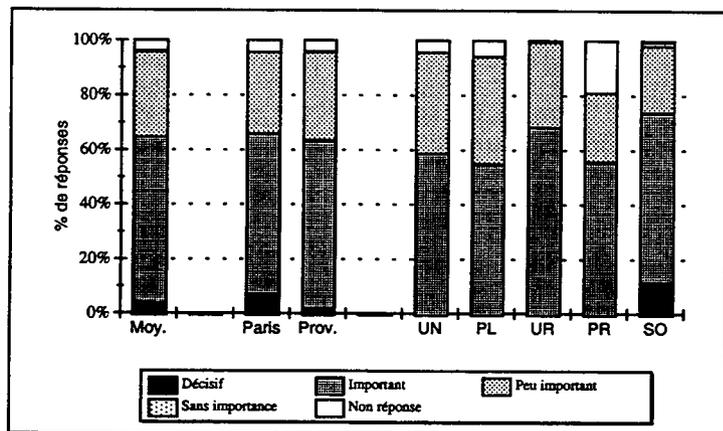
1 - Convergence des politiques des leaders et médiateurs locaux en ce qui concerne le développement urbain



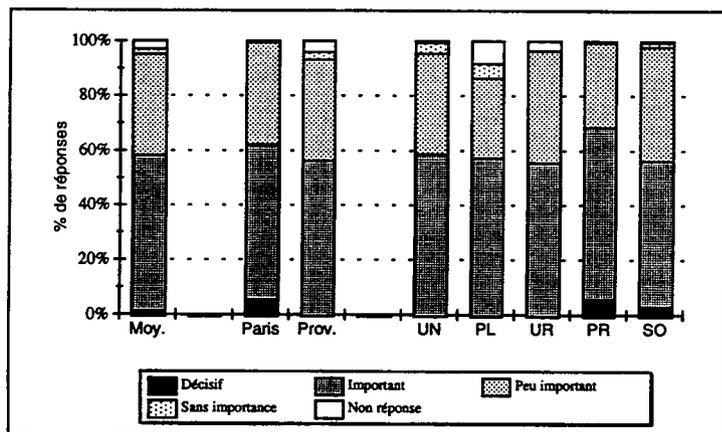
2 - Mobilisation de certaines catégories professionnels ou de mouvements locaux sur des objectifs d'aménagement



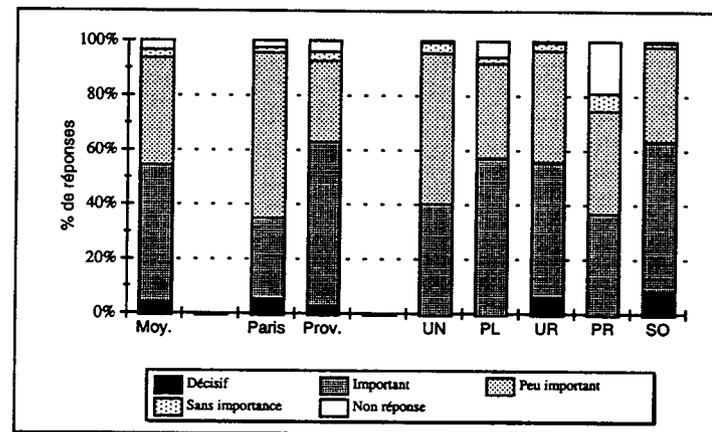
3 - Poids des mouvements associatifs de quartiers dans l'organisation et le développement des villes



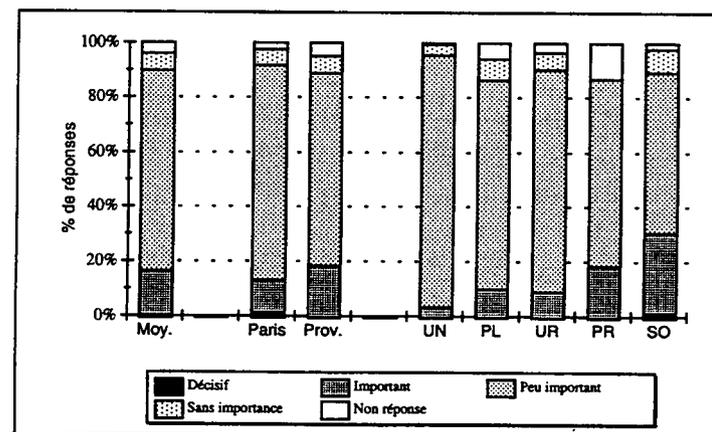
4 - Rôle des mouvements écologistes dans l'organisation et le développement des villes



5 - Poids des groupements d'usagers et de consommateurs dans le développement de la ville

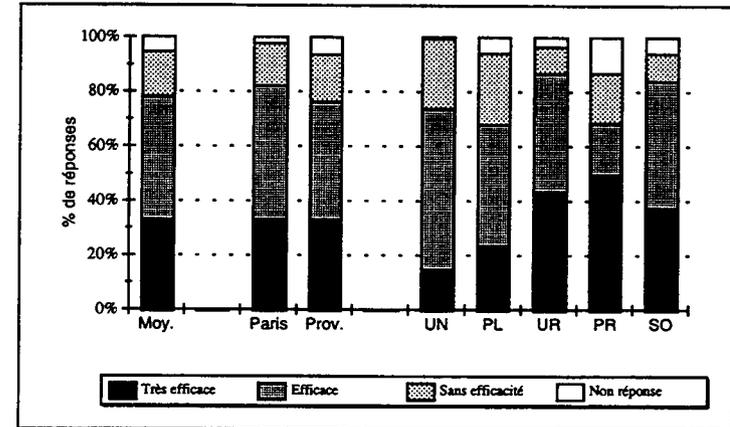


7 - Rôle des syndicats dans l'organisation de la vie sociale, dans les prochaines années

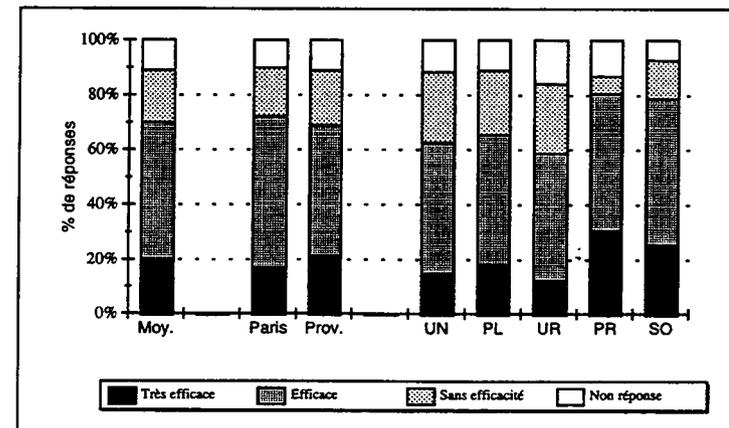


ACTIONS SUR L'AGGLOMERATION PARISIENNE

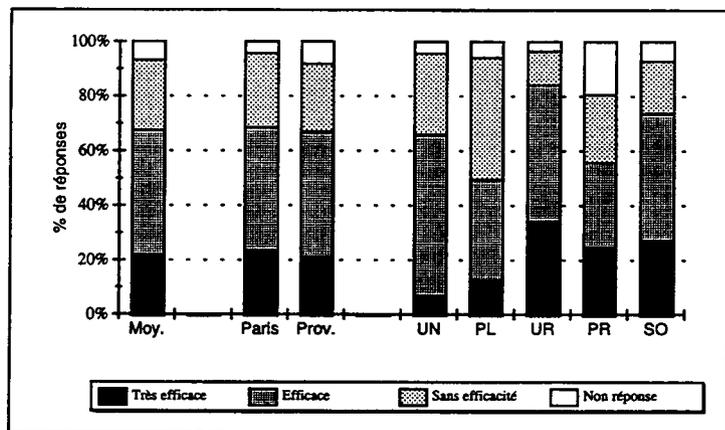
1 - Limiter et contrôler la localisation de nouveaux bureaux en région parisienne



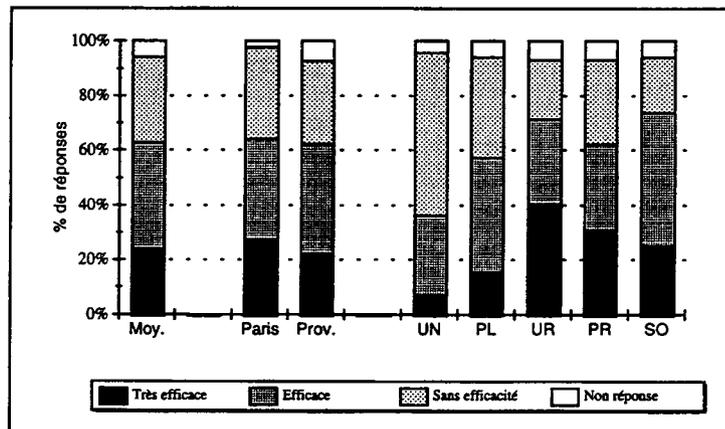
2 - Promouvoir les villes situées à 100-150 km de Paris pour qu'elles deviennent des pôles compétitifs et autonomes



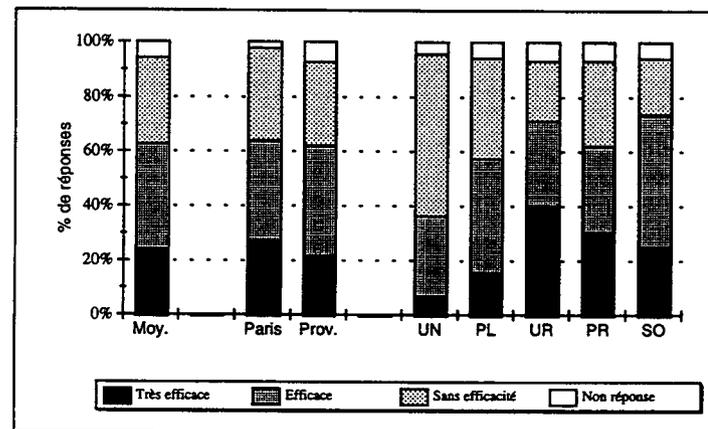
3 - Interdire de nouvelles localisations industrielles en région parisienne



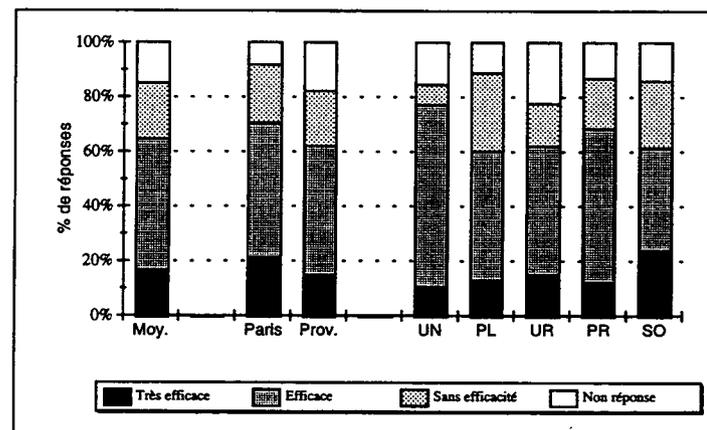
4 - Limiter et contrôler la localisation de nouveaux sièges sociaux en région parisienne



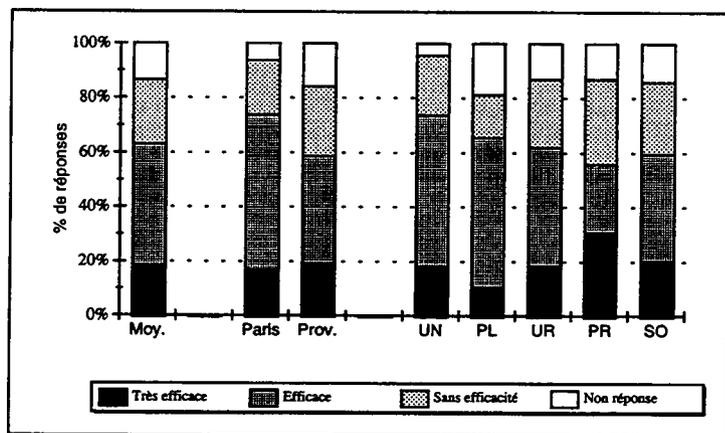
5 - Construire de nouvelles infrastructures de transports en commun dans l'agglomération parisienne



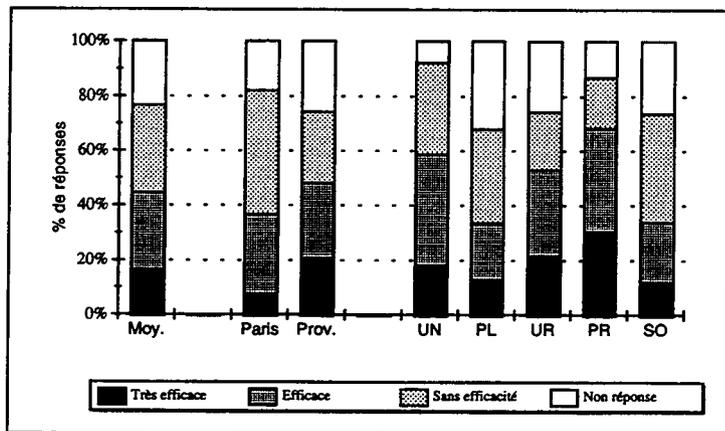
6 - Construire de nouvelles infrastructures de transports en site propre entre Paris et les villes du Bassin Parisien (à 1 heure de Paris)



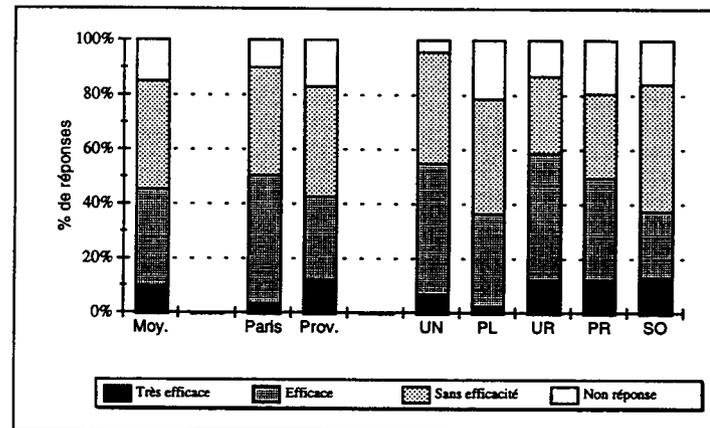
7 - Etablir un péage urbain en vue de limiter l'accès au centre de Paris



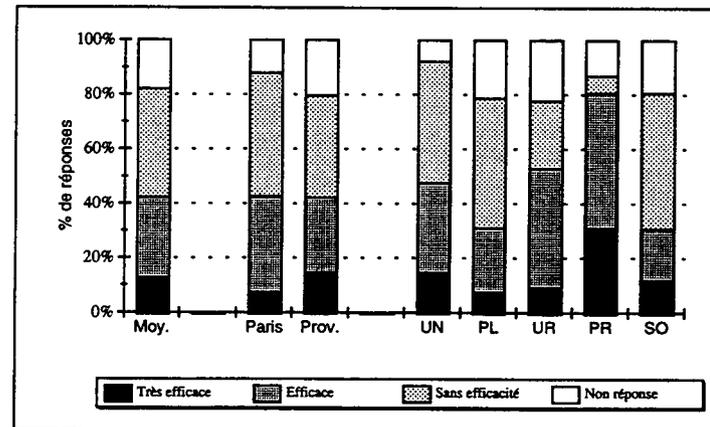
8 - La non prise en charge par l'Etat du déficit de la RATP



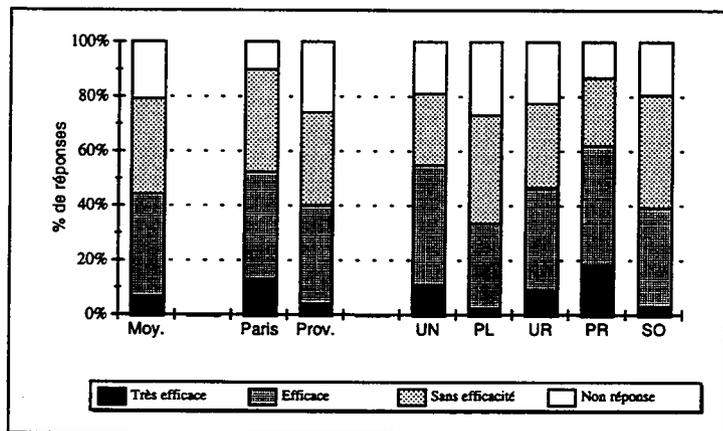
9 - Augmentation tarifaire (péage, tarif ferroviaire) sur les relations quotidiennes entre Paris et les villes du Bassin parisien (à 1 heure de Paris)



10 - Augmenter le prix du transport en commun dans la région parisienne

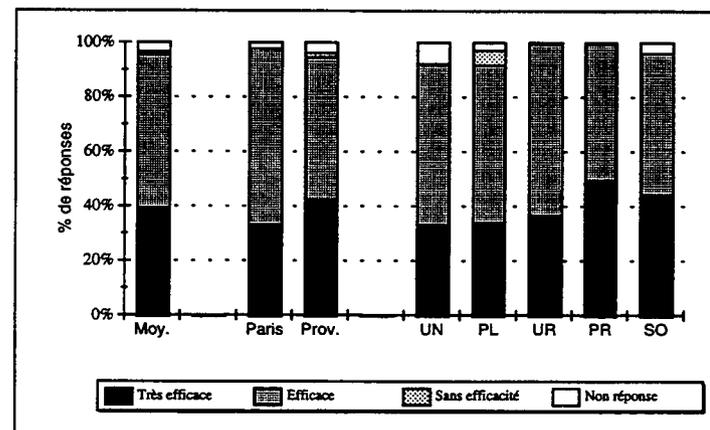


11 - Construire de nouvelles infrastructures autoroutières en région Ile-de-France

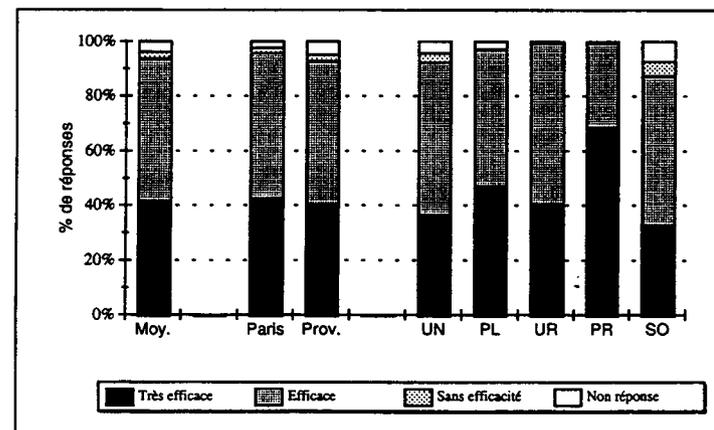


ACTIONS SUR LES METROPOLES

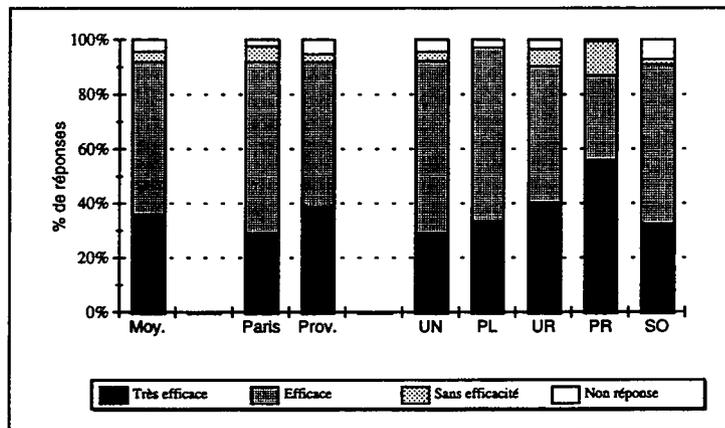
1 - Développer les transports en commun en site propre dans les métropoles régionales



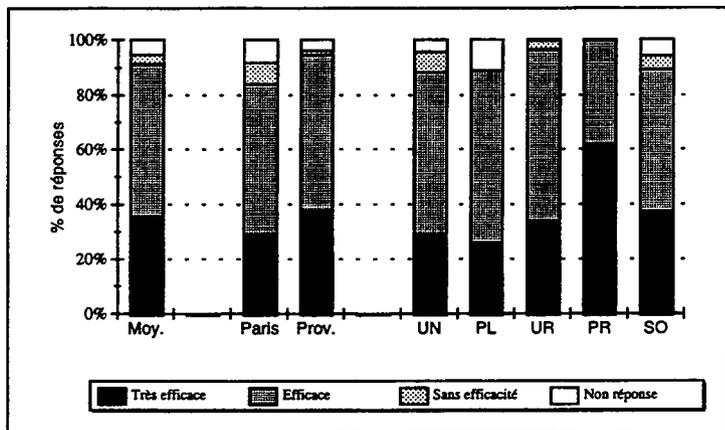
2 - Développer des Universités et des Ecoles d'ingénieurs



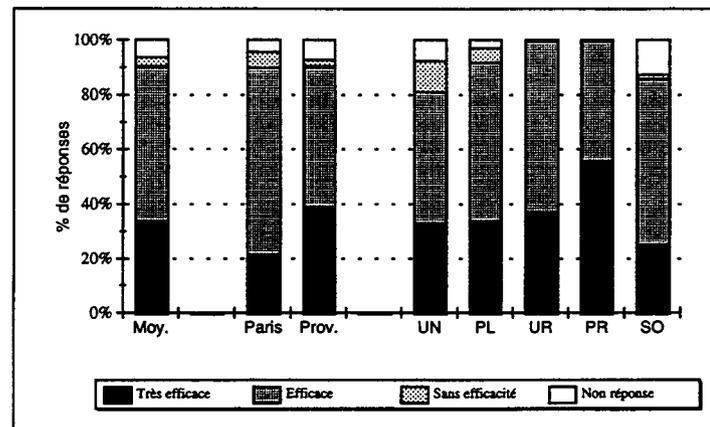
3 - Développer des centres de recherche



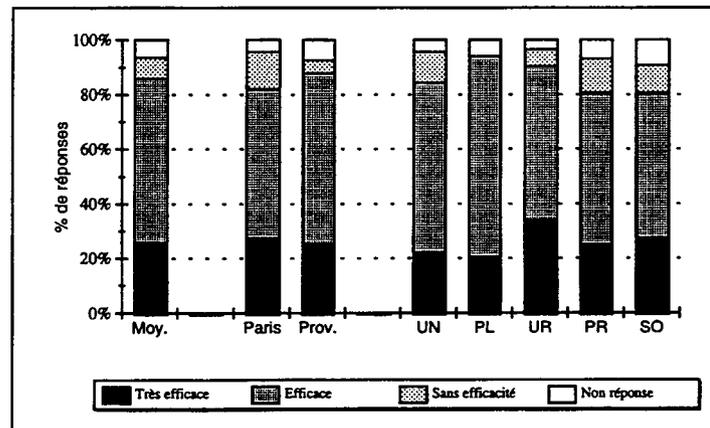
4 - Intégrer chaque métropole dans le réseau T.G.V.



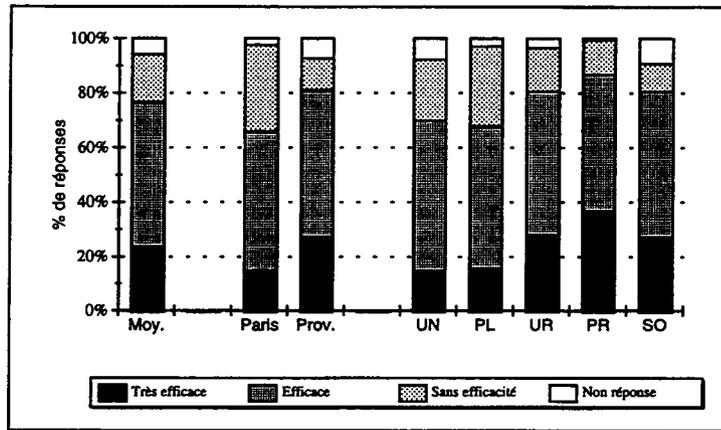
5 - Développer des liaisons aériennes européennes ou organiser une bonne accessibilité à un aéroport permettant des liaisons de ce type



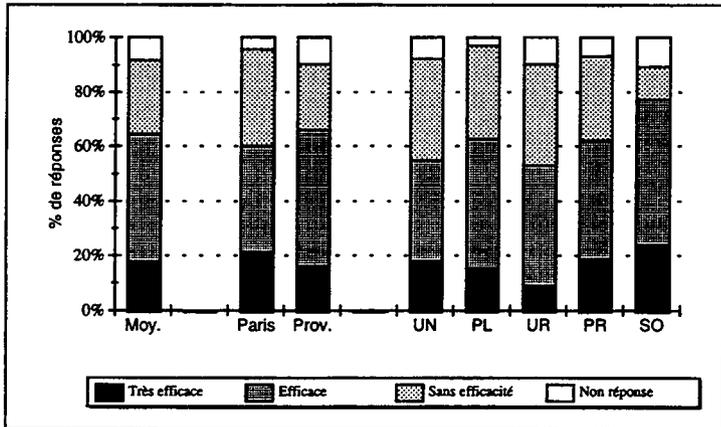
6 - Rénover le centre urbain ancien



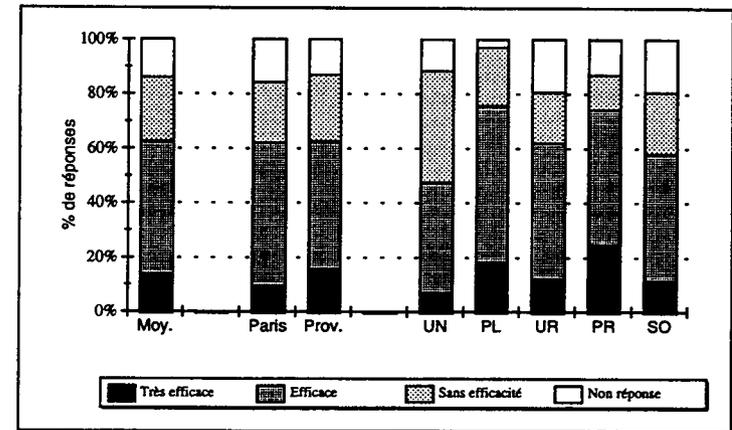
7 - Délocaliser des services publics en provenance de la capitale



8 - Interventions économiques en faveur des entreprises, par exemple les primes de localisation industrielle et tertiaire

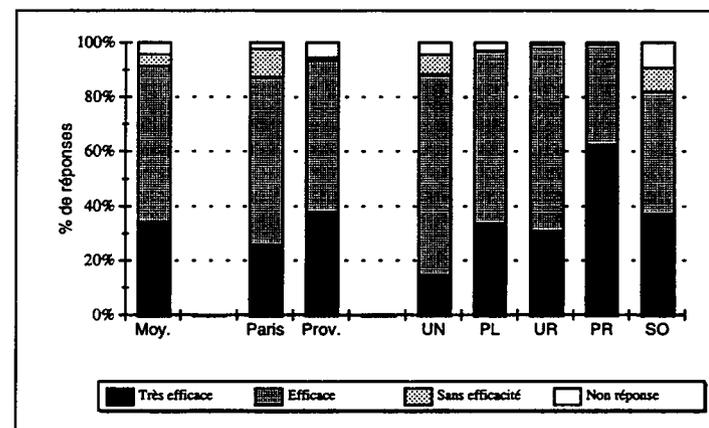


9 - Avoir une politique de marketing urbain

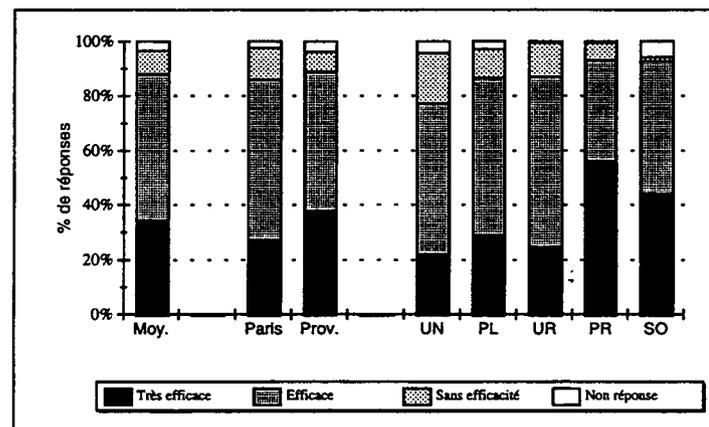


ACTIONS SUR LES VILLES MOYENNES

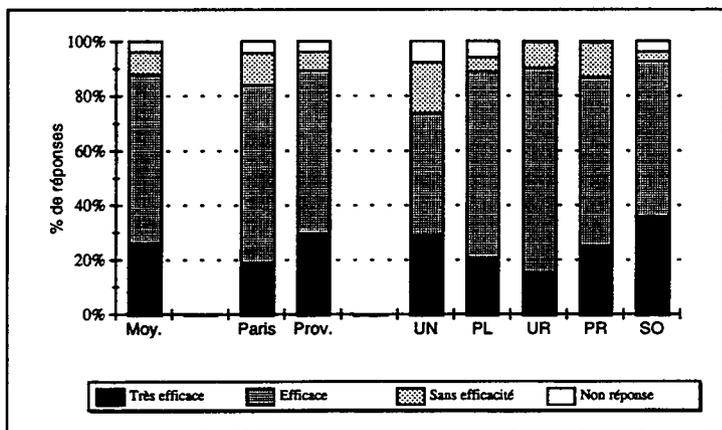
- 1 - Développer une bonne accessibilité au réseau autoroutier (un échangeur à moins de 20 minutes de chaque ville moyenne)



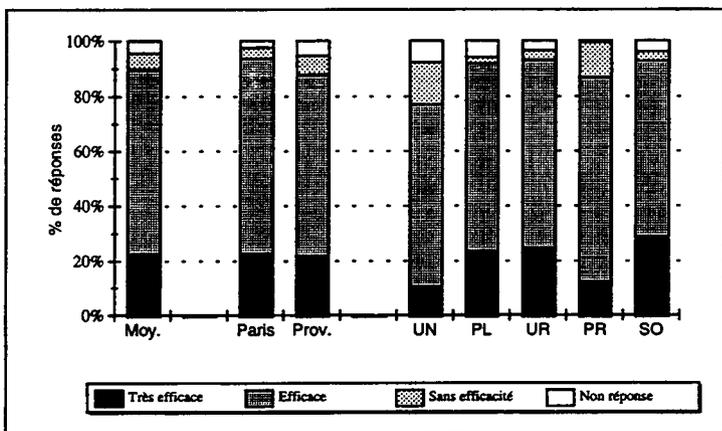
- 2 - Développer des liaisons ferroviaires rapides permettant une liaison à des gares T.G.V. en moins de 45 minutes



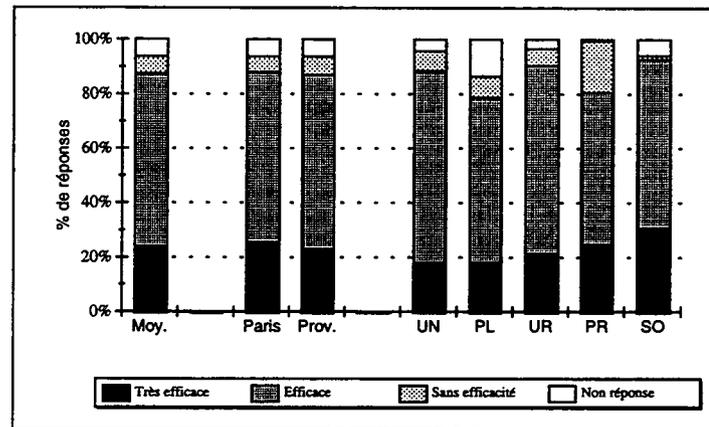
3 - Valoriser le potentiel touristique local



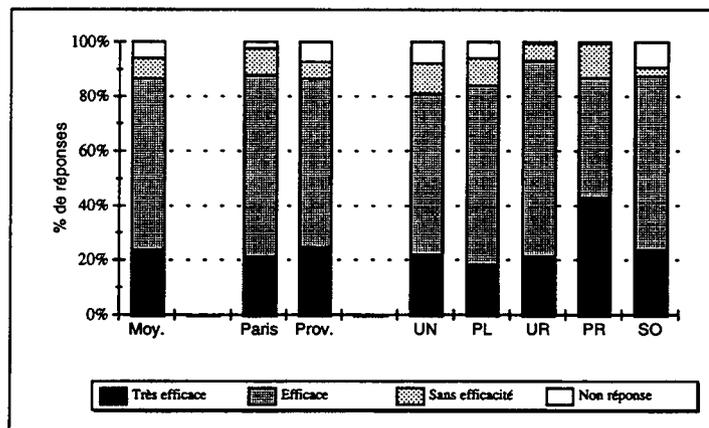
4 - Développer des équipements culturels



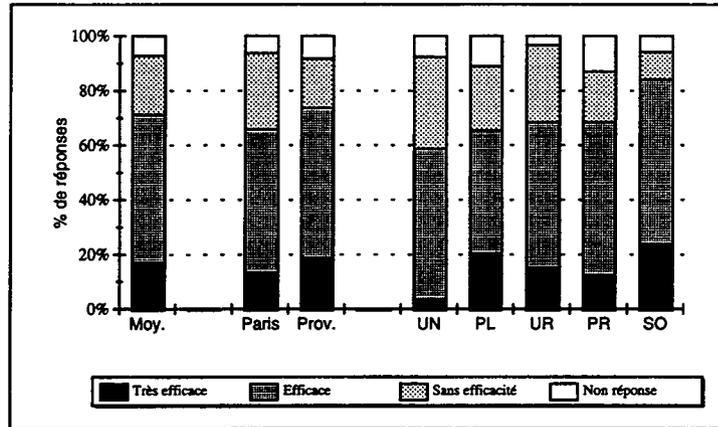
5 - Maintenir et développer des centres hospitaliers comportant plusieurs services spécialisés (chirurgie, maternité, etc.)



6 - Développer les premiers cycles de l'enseignement supérieur, des classes préparatoires, etc.

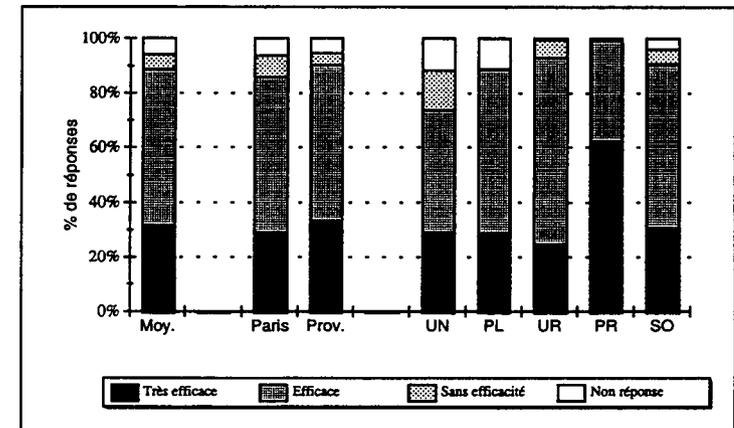


7 - Interventions économiques en faveur des entreprises, prime de localisation industrielle

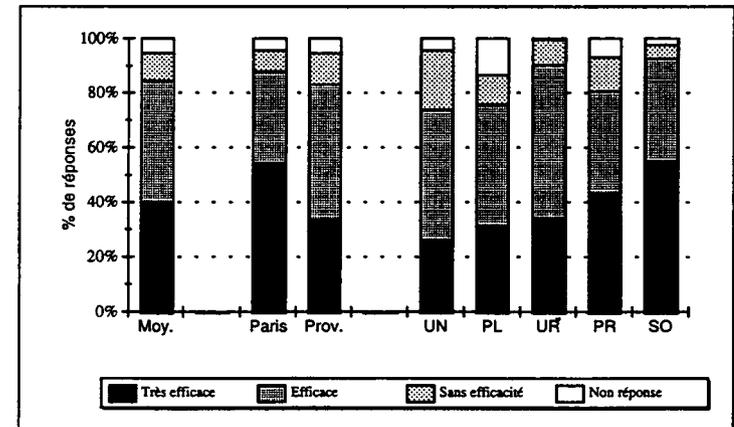


ACTIONS SUR LES PETITES VILLES ET LES ZONES RURALES

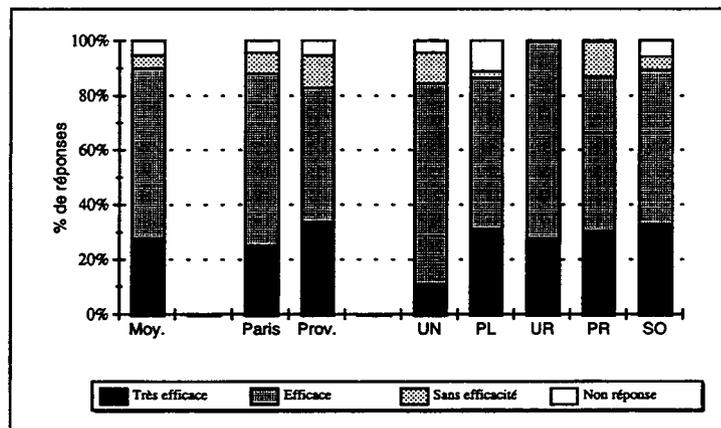
1 - Promouvoir le tourisme



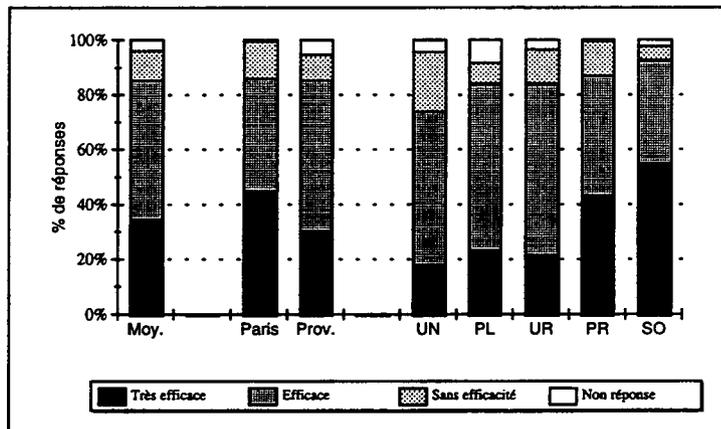
2 - Maintenir les services publics dans les zones les plus défavorisées



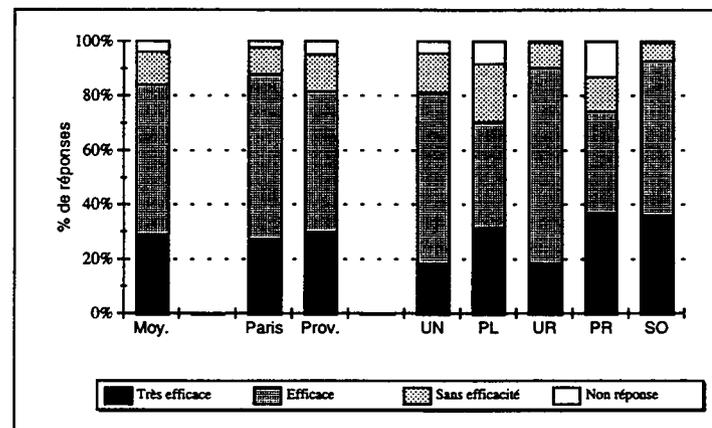
3 - Développer une bonne accessibilité routière et autoroutière aux villes moyennes proches



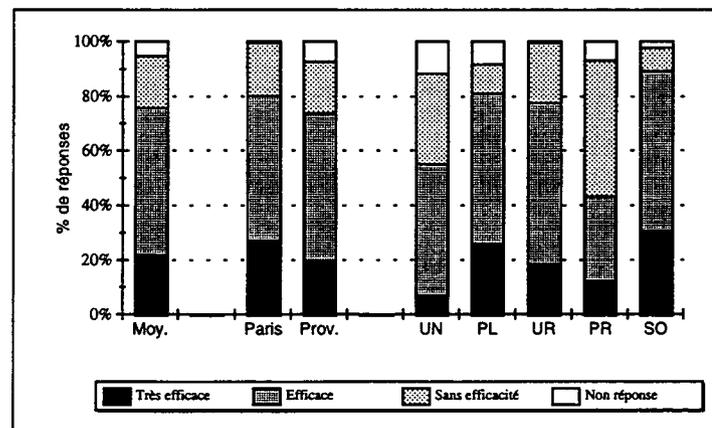
4 - Valoriser le patrimoine local



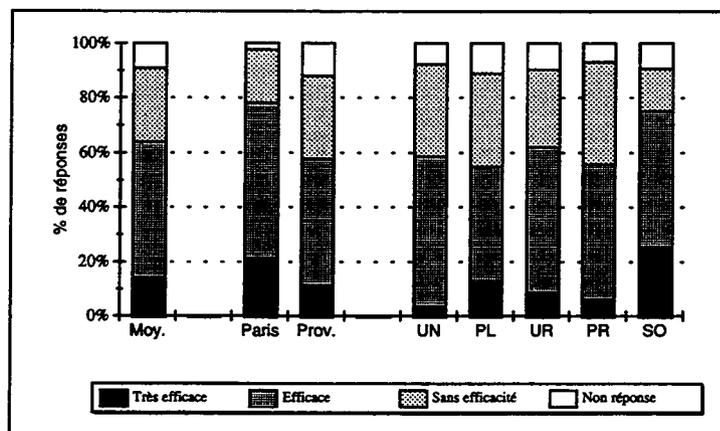
5 - Favoriser l'implantation de lycées, même de faible taille (600 élèves)



6 - Développer des activités culturelles



7 - Maintenir ou développer des activités hospitalières



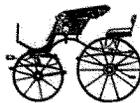
Prospective des villes en 2010

M.A. BUISSON, J.M. CUSSET, V. ETIENNE, D. MIGNOT

La tendance à la métropolisation, c'est-à-dire la concentration des hommes et des activités les plus dynamiques dans les grandes villes, et le déclin corrélatif des petites villes et des zones rurales doivent-ils et peuvent-ils être infléchis par une politique d'aménagement du territoire ? Les experts interrogés révèlent un grand décalage entre le souhaité et le probable. La recherche de l'équilibre du territoire et de la qualité de vie s'oppose à la logique de croissance économique qui renforce les zones les plus dynamiques. Quelles interventions faut-il alors privilégier ? Une première mesure d'équité serait une meilleure affectation des coûts et des charges de telle sorte que chaque agent économique et chaque partie du territoire supporte bien les dépenses qu'ils engendrent. Mais, l'utilisation des leviers économiques, tarification et action sur les prix, est considérée peu efficace et non souhaitable. Les mesures incitatives et positives, notamment en matière d'infrastructures de transports et relatives aux métropoles et aux villes moyennes, sont préférées à des mesures restrictives ou limitatives, même si celles-ci concernent la région parisienne. En fait, les experts semblent ne pas oser se prononcer sur le caractère souhaitable et efficace à long terme des interventions restrictives et, dans le doute, ils préfèrent maintenir le statu quo.

à l'Université Lumière Lyon 2

M.R.A.S.H.
14, avenue Berthelot
69363 Lyon Cedex 07
Tél. 72 72 64 03



à l'Ecole Nationale
des Travaux Publics de l'Etat

E.N.T.P.E.
rue M.-Audin
69518 Vaulx-en-Velin Cedex
Tél. 72 04 70 46