

n° 3 - Novembre 1999



Un premier bilan de la FNAU sur LES EVOLUTIONS DEMOGRAPHIQUES DES AIRES URBAINES OU SONT PRESENTES LES AGENCES D'URBANISME



La Fédération Nationale des Agences d'Urbanisme vient de procéder à un premier examen des résultats du Recensement Général de la Population de 1999 dans les trente-deux aires urbaines de la France Métropolitaine où sont présentes les agences d'urbanisme. L'étude analyse et compare l'évolution de la population dans l'ensemble de ces aires urbaines, selon leurs différentes composantes territoriales : villes centre, communes de banlieue, communes périurbaines. Elle permet d'éclairer les dynamiques démographiques qui transforment l'armature urbaine du territoire français et modifient les équilibres internes des agglomérations.

Ce dossier présente aussi le projet de l'INSEE de rénovation du Recensement dit "recensement en continu" qui permettra de répondre aux besoins de mise à jour plus fréquente des statistiques mais qui soulève également certaines interrogations de méthode et d'organisation.

Présentation méthodologique et définitions

Pour des raisons de disponibilité des données, seuls les résultats pour la France métropolitaine (hors Corse et DOM-TOM) ont été examinés. Les périmètres d'études retenus sont ceux des aires urbaines comprenant les agglomérations, avec la ville-centre et les communes de banlieue, ainsi que les communes du péri-urbain, territoires tous définis à partir des données du recensement de 1990.

Aire Urbaine :

Territoire conçu à partir des migrations domicile-travail. Il est défini par un noyau central d'au moins 5 000 emplois, auquel on agrège par itérations successives les communes ayant plus de 40% de leurs actifs travaillant sur le territoire. Le contour des aires urbaines est celui défini par l'INSEE en 1990. Il sera redéfini courant 2000 à partir des résultats du recensement de 1999. La France métropolitaine compte 359 aires urbaines dont 32 d'entre elles sont dotées d'au moins une agence d'urbanisme.

Agglomération (ou unité urbaine) :

Territoire pertinent en matière d'habitat correspondant à une continuité du bâti, sans interruption de plus de 200 mètres entre deux immeubles. Il constitue le cœur des aires urbaines et concentre, en général, les parties de l'aire urbaine les plus densément peuplées. Le périmètre d'agglomération utilisé est celui défini par l'INSEE en 1990. Il sera révisé courant 2000 à partir des résultats du recensement de 1999.

Banlieue :

Territoire composé de l'agglomération (ou unité urbaine) sans la ville-centre, il rassemble les communes les plus proches de la ville-centre et, en général, les plus densément peuplées.

Périurbain :

Territoire composé par l'aire urbaine sans l'agglomération.

Population sans double compte :

Population totale moins les militaires en caserne, les élèves internes ou étudiants, les SDF, les travailleurs en foyers et les personnes hospitalisées pour une courte durée.

Evolution annuelle :

Taux d'évolution sur un an qui, répété, permet de retrouver le différentiel de population entre deux recensements.

Source :

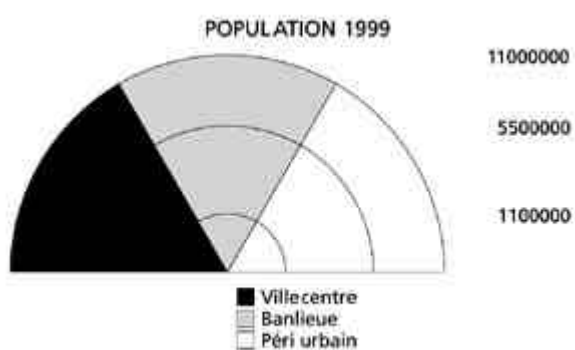
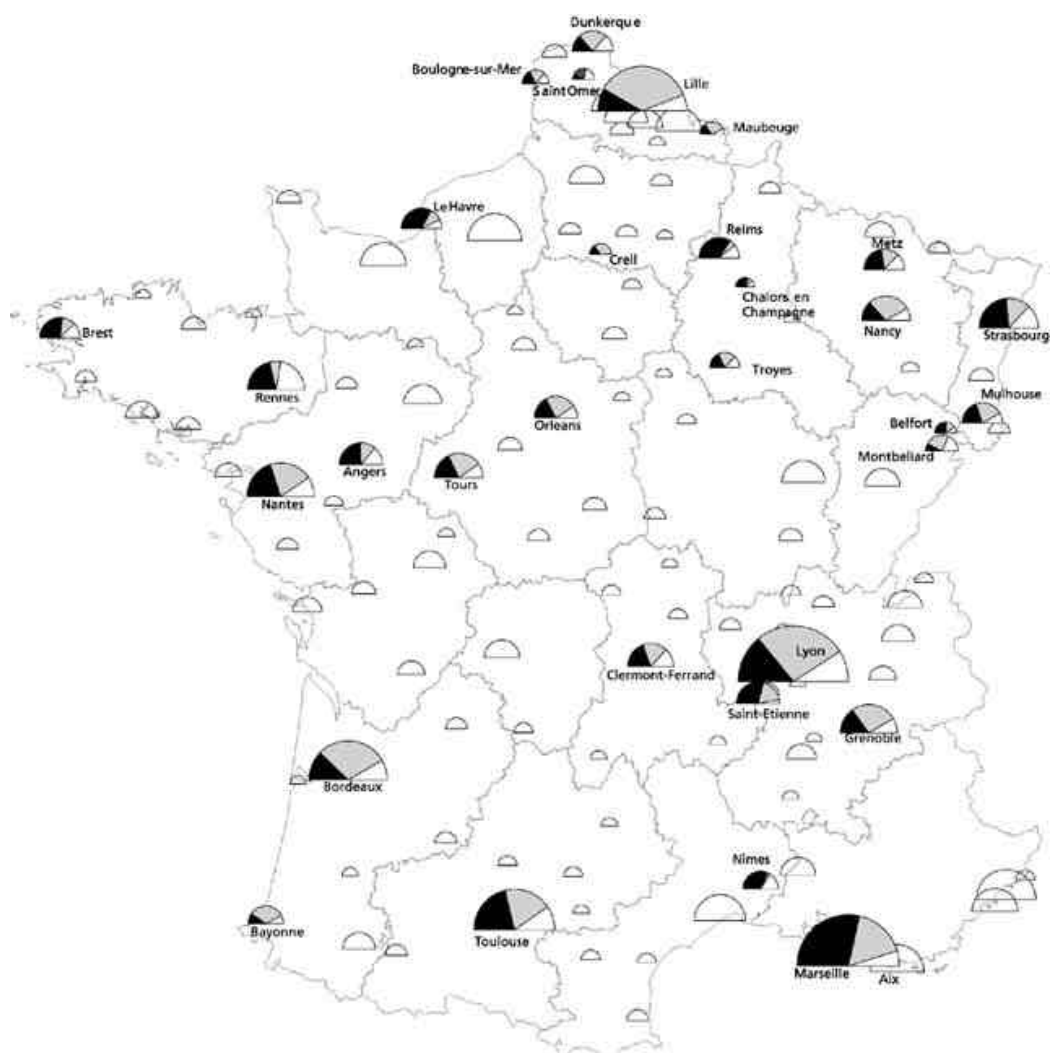
Insee RGP provisoire au 6 juillet 1999, complété au 6 octobre 1999 pour les autres communes non renseignées à la date précédente.

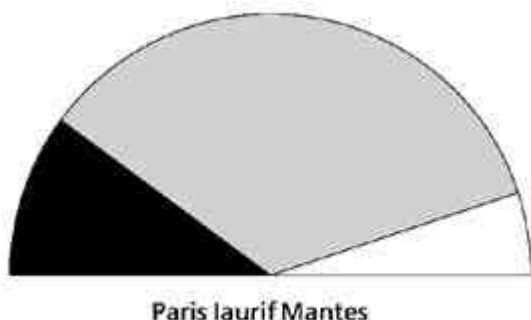
Quatre habitants sur dix recensés en France Métropolitaine résident dans les aires urbaines dotées d'agences

En mars 1999, la France métropolitaine comptait 60 millions d'habitants dont 71%, soit 43 millions d'habitants, vivaient dans les 359 aires urbaines définies en 1990 par l'INSEE et correspondant à des territoires à dominante urbaine. Cette proportion est restée stable depuis 1982.

Les trente-deux aires urbaines dotées d'agences d'urbanisme regroupent 24 millions de personnes, soit 55% de la population des aires urbaines et 40% de la population totale de la métropole, chiffres en progression légère mais constante depuis 1982.

Si la croissance de l'ensemble des aires urbaines entre 1990 et 1999 a légèrement fléchi par rapport à 1982-90 -comme d'ailleurs celle de l'ensemble de la population française- avec un rythme annuel de 0,4% contre 0,6% entre 1982 et 1990, ce ralentissement a un peu moins touché les aires urbaines dotées d'agences. Celles-ci ont accueilli 900.000 des deux millions d'habitants supplémentaires recensés entre 1990 et 1999 soit 44% de la croissance démographique totale. Ces chiffres globaux ne rendent toutefois pas compte de la grande diversité des situations locales dans les aires urbaines dotées d'agences.





La plupart des grandes aires urbaines sont dotées d'agences d'urbanisme en 1999

Les aires urbaines dotées d'agences sont de tailles très diverses allant de 75.000 habitants (Châlons-en-Champagne) à 10,5 millions d'habitants (Paris).

Quatre aires urbaines de plus d'un million d'habitants

L'aire urbaine de Paris telle que définie en 1990, avec 10,5 millions d'habitants, correspond à une grande partie de la Région Ile-de-France avec en plus quelques communes de l'Eure, de l'Eure-et-Loir et de l'Oise. Trois agences (IAURIF, APUR, agence du Mantois) travaillent sur ce territoire.

Les trois autres aires urbaines qui dépassent le million d'habitants sont toutes dotées d'agences et regroupent 4,1 millions d'habitants : Lille, Marseille et Lyon.

Cinq aires urbaines entre 500.000 et un million d'habitants

Cinq des six aires urbaines entre 500.000 et 1.000.000 habitants sont dotées d'agences. Elles regroupent 3,5 millions d'habitants, soit 5,9 % de la population métropolitaine : Grenoble, Strasbourg, Nantes, Toulouse et Bordeaux, seule Nice ne possède pas d'agence.

Treize aires urbaines entre 250.000 et 500.000 habitants

Treize des vingt-trois aires urbaines entre 250.000 et 500.000 habitants sont dotées d'agences et regroupent 4,2 millions d'habitants, soit 7% du total de la population métropolitaine : Metz, Dunkerque, Reims, Brest, Mulhouse, Angers, Le Havre, Orléans, Saint-Etienne, Clermont-Ferrand, Tours, Nancy et Rennes.

Six aires urbaines entre 100.000 et 250.000 habitants

Sur 41 aires urbaines entre 100.000 et 250.000 habitants, six sont dotées d'agences et rassemblent un million d'habitants : Maubeuge, Boulogne-sur-Mer, Troyes, Montbéliard, Bayonne et Nîmes.

Quatre aires urbaines moins de 100.000 habitants

Sur les 285 aires urbaines peuplées de moins de 100.000 habitants quatre seulement sont dotées d'agences : Châlons-en-Champagne, Saint-Omer, Belfort et Creil.

Cette répartition est relativement stable depuis 1982. On remarque néanmoins qu'entre 1990 et 1999 l'aire urbaine de Grenoble a franchi la barre des 500.000 habitants et que celle de Rennes s'en est approchée. Par ailleurs, les aires urbaines de Creil, Belfort et Saint-Omer sont très proches du seuil des 100.000 habitants.

Un dynamisme démographique globalement ralenti et des évolutions contrastées entre les aires urbaines

Les analyses qui vont suivre ne concernent que les aires urbaines où sont présentes des agences d'urbanisme.

Un dynamisme variable selon la localisation géographique des aires urbaines

L'examen rapide des évolutions 1990-99 des aires urbaines dotées d'agences d'urbanisme sous l'angle géographique fait ressortir quatre ensembles géographiques assez cohérents :

Les huit aires situées dans l'ouest et le sud-ouest avec des taux de croissance supérieurs à +0,6% par an, à l'exception de celle de Brest (+0,4%) ;

Les trois aires urbaines situées en Rhône-Alpes dont les taux sont compris entre +0,4% et +0,8%, à l'exception de l'aire de Saint-Étienne ;

Situations très contrastées dans les seize aires urbaines du nord et de l'est, pouvant aller de —0,4% par an pour l'aire urbaine de Maubeuge à +0,8% pour celle de Strasbourg, et le plus souvent avec des taux inférieurs à la moyenne nationale (onze sur seize) ;

L'aire de Paris enregistre un rythme de croissance légèrement inférieur à la moyenne nationale (+0,3% par an contre +0,4%).

Enfin, on remarque que cinq aires urbaines ont connu une baisse de leur population entre 1990 et 1999. Il s'agit de territoires moyennement peuplés, au passé essentiellement industriel et disséminés sur l'hexagone.

Un dynamisme croissant avec la taille des aires urbaines

Entre 1982 et 1990, comme entre 1990 et 1999, le rythme de croissance de la population est d'autant plus élevé que l'aire urbaine est davantage peuplée, à l'exception notable des aires urbaines de plus d'un million d'habitants. Ce dernier groupe enregistre en effet un taux d'évolution démographique nettement inférieur à celui de la période précédente, +0,3% par an contre +0,6%. Seule l'aire urbaine de Marseille-Aix en Provence croît plus rapidement que par le passé tandis que celle de Lille reste stable. La croissance de l'aire urbaine de Paris a fléchi (de +0,8% à +0,3%) nettement plus que celle de Lyon (+0,8% à +0,6%).

Les cinq aires urbaines de 500.000 à un million d'habitants enregistrent la croissance la plus forte

+1,0% par an (contre +1,1% en 1982-90), largement supérieure à la moyenne nationale (+0,4%) avec un maximum atteint par l'aire urbaine de Toulouse (+1,7%). Ces aires urbaines ont concentré une part très importante de la croissance des aires urbaines (33%) alors qu'elles ne représentent que 15% de la population de ces mêmes aires.

Les treize aires urbaines comprenant entre 250.000 et 500.000 habitants ont vu leur rythme de croissance diminuer de +0,6% à +0,4% par an avec toutefois des taux de croissance très élevés pour Rennes, Tours, Orléans et Angers.

Les aires dont la population est comprise entre 100.000 et 250.000 habitants ont maintenu un taux de croissance stable (+0,3% par an) à l'inverse des autres groupes. Enfin, le rythme de croissance des quatre aires urbaines les moins peuplées a baissé en passant de +0,3% à +0,1% par an et reste en dessous de la moyenne nationale.

La population des aires urbaines dotées d'Agences d'Urbanisme en 1982, 1990 et 1999

[télécharger le tableau Excel](#)

Un certain regain démographique des villes-centre

Après une période 1982-90 marquée par un recul démographique assez général des villes-centre, le recensement de 1999 indique que les deux tiers d'entre elles ont retrouvé la croissance. Globalement, en effet, **les villes-centre ont regagné entre 1990 et 1999 la population perdue durant la période intercensitaire précédente** grâce à un taux de croissance annuel de +0,2% (contre —0,2% entre 1982 et 1990).

Dans ce mouvement de croissance, ressortent plus particulièrement les communes de Toulouse, Nantes, Saint-Omer, Lyon, Orléans, Angers, Lille, Rennes et Strasbourg dont le taux de croissance annuel dépasse 0,5%. Néanmoins, quelques villes-centre enregistrent une baisse de leur population, à chaque fois dans le prolongement du mouvement antérieur. C'est le cas pour la ville de Paris.

Le poids des villes-centre dans les aires urbaines est très variable allant de 17% pour Lille à 69% pour Reims. Des villes comme Grenoble, Maubeuge ou Orléans se situent dans la moyenne avec environ 30%. Malgré la reprise de la croissance démographique des villes-centre, la tendance observée depuis l'après-guerre reste à la diminution du poids démographique relatif de la commune-centre par rapport à son aire urbaine avec quelques exceptions notables : Lyon, Lille, Nancy, Dunkerque, Troyes et Saint-Omer.

90% de la croissance des aires urbaines sont localisés en dehors des villes-centre

Les communes de banlieue et celles du périurbain sont les principales bénéficiaires de la croissance démographique. Certes, les frontières entre banlieue et périurbain sont de plus en plus difficiles à établir mais, à partir des définitions données plus haut, on peut mettre en évidence l'existence de dynamiques spécifiques selon que l'on se trouve à proximité (en banlieue) ou loin du centre (dans le périurbain). Le partage entre banlieue et périurbain varie d'une aire urbaine à l'autre. Les communes de banlieue peuvent représenter de 5% (Nîmes) à 72% (Lille) de la population de l'aire urbaine (55% en moyenne). Pour les communes du périurbain ce pourcentage varie entre 2% (Creil) et 43% (Rennes) pour les communes du périurbain (15% en moyenne).

La croissance des communes de banlieue a connu un ralentissement sensible entre 1990 et 1999

On observe sur la dernière période intercensitaire une nette décélération de la croissance démographique des banlieues puisque le rythme annuel de progression est passé de +0,8% à +0,4%. Alors qu'au cours des années 80, la progression des communes de banlieue était supérieure à 1,0% par an dans 17 des 32 aires étudiées, en revanche entre 1990 et 1999, seules les aires urbaines de Rennes, de Toulouse et de Nantes ont vu leur banlieue augmenter à des rythmes aussi élevés. Par ailleurs, si seules trois aires urbaines connaissent une baisse de la population de leurs banlieues entre 1982 et 1990, elles sont sept dans ce cas entre 1990 et 1999. Les baisses observées en banlieue s'accompagnent très souvent d'une baisse parallèle de la population de la ville-centre.

Les banlieues les plus dynamiques se situent dans les aires urbaines de 500.000 à un million d'habitants (+1% en moyenne par an et +2% à Toulouse) puis dans les aires de 250.000 à 500.000 habitants (+0,4% en moyenne par an et plus de +2% à Rennes).

Les banlieues des aires de plus d'un million d'habitants ont progressé de façon très hétérogène avec +0,8% par an pour Marseille-Aix, +0,3% pour Paris, +0,2% pour Lyon et +0,1% pour Lille. Pour les aires urbaines de moins de 250.000 habitants, la croissance des banlieues ne dépasse pas +0,2% par an, soit un chiffre nettement inférieur à la moyenne nationale.

La croissance démographique du périurbain toujours forte quoique ralentie

Toutes les aires urbaines connaissent un fort développement de leurs communes périurbaines. Ces dernières continuent de progresser nettement plus vite que les communes de banlieue et que les villes-centre mais, elles aussi, enregistrent un net infléchissement de leur croissance démographique (+1,2% par an contre +2,1% entre 1982 et 1990). Comme entre 1982 et 1990, on constate que le taux de croissance du périurbain est proportionnel à la taille de l'aire urbaine considérée.

Tous les territoires périurbains des aires urbaines de plus de 500.000 habitants ont connu un rythme de croissance annuel compris entre 1% et 2%, à l'exception de Lille (+0,8%). Le taux de croissance du périurbain "parisien" est analogue à la moyenne nationale (+1,2% par an) et correspond à un apport supplémentaire de 100.000 habitants à un espace périurbain qui compte dorénavant 1,1 million d'habitants.

A l'exception de la région parisienne, les aires urbaines comprises entre 500.000 et 1 million d'habitants ont connu, là encore, un développement du périurbain plus rapide qu'en moyenne (+ 1,5% par an). Sur ce plan, les communes périurbaines de Toulouse (+2,0%), Grenoble (+1,9%) et Rennes (+1,8%) enregistrent les plus fortes progressions. Bien que de plus petite taille, Nîmes et Bayonne se distinguent aussi par le dynamisme de leur couronne périurbaine (+1,7%). À l'opposé, les couronnes périurbaines des aires de moins de 100.000 habitants évoluent plus faiblement (+0,4%).

Conclusion

Les premiers résultats du recensement de mars 1999 dans les aires urbaines où sont présentes des agences d'urbanisme, mettent en évidence trois évolutions significatives :

- 1.** Le dynamisme démographique a été maximum (atteignant 1% par an) dans les aires urbaines dont la population était comprise entre 500.000 et un million d'habitants. Ce sont les grandes métropoles

d'équilibre de taille intermédiaire, comme Toulouse ou Nantes, qui ont le plus profité de la croissance de la population française, contribuant ainsi à renforcer l'armature urbaine du territoire.

2. Dans beaucoup d'aires urbaines, les villes-centre ont cessé de perdre des habitants et ont recommencé à croître. Même si ce regain d'attractivité des centres n'a pas entraîné une accélération de la croissance de la population des communes de banlieue, ces évolutions sont un encouragement pour les politiques de renouvellement urbain. Il n'en reste pas moins que dans les aires urbaines les moins dynamiques, les villes-centre et leurs banlieues ont poursuivi leur déclin.

3. La couronne périurbaine reste le premier territoire d'accueil de la croissance démographique et ce rôle est d'autant plus prononcé que la taille de l'aire urbaine est importante. L'étalement urbain est le phénomène majeur des évolutions urbaines actuelles et, même s'il s'est un peu ralenti par rapport à la période 1982-90, il continue d'ignorer superbement les frontières administratives et les périmètres institutionnels.

Comment favoriser et accompagner le "renouvellement urbain" des agglomérations centrales, comment mieux contrôler et canaliser le développement des espaces périurbains... ? Le recensement de 1999 apporte d'utiles éléments de réflexion sur les deux questions centrales qui se posent aujourd'hui dans les agglomérations françaises.

Le projet de recensement "en continu"

Face aux premières informations fournies par l'INSEE concernant la rénovation du recensement, la FNAU et les techniciens des agences d'urbanisme font connaître ici leurs observations.

Le dispositif proposé par l'INSEE

L'INSEE envisage un recensement autorisant la mise à jour des données et la diffusion annuelle de résultats à partir de 2006 au plus tard afin de mieux répondre aux besoins en information statistique fraîche. L'architecture du projet de recensement rénové s'articule sur deux modes opératoires différents en fonction de la taille de la commune :

Les petites communes (moins de 10.000 habitants)

vont faire l'objet d'un recensement classique tous les cinq ans. Elles seront recensées de manière tournante à raison d'un cinquième des communes tous les ans.

Les grandes communes (10.000 habitants ou plus)

seront enquêtées selon un sondage de 8% des logements par an. Dans chaque commune, seront effectués chaque année durant un cycle de cinq ans

1/ un pré-recensement d'un cinquième des immeubles ; partage en cinq groupes établi pour une représentativité statistique au niveau du quartier IRIS 2000) ;

2/ une enquête exhaustive dans un sous-échantillon de 40% des logements de ce cinquième d'immeubles sans recouvrement avec les échantillons des années précédentes ;

La base de sondage sera un Répertoire d'Immeubles Localisés (RIL) qui décrira pour chaque adresse, les immeubles de logements, établissements économiques et équipements publics ou de service collectif.

Le calage des résultats se fera à partir des fichiers de la Taxe d'Habitation pour les logements et des fichiers des bénéficiaires de l'Assurance Maladie pour la population.

Les premières opérations de collecte de ce recensement en continu devraient commencer au troisième trimestre 2001 et les premiers résultats seraient livrés en 2006 à la fin du premier cycle.

L'avis des techniciens des agences d'urbanisme

L'INSEE a entamé depuis avril 1999 une concertation avec plusieurs associations regroupant des techniciens et des élus. Dès le départ, les experts de la FNAU ont été présents dans les débats organisés sous l'égide du CNIS et ont pu prendre connaissance et exprimer leur avis sur l'ensemble du dispositif tel que présenté par l'INSEE. S'ils se félicitent que les besoins en informations renouvelées soient mieux pris en compte par ce projet, ils voient dans ce qu'il faut bien considérer comme un changement radical de méthode plusieurs motifs d'interrogations :

Un temps de concertation sans doute trop court étant donné l'importance du projet et ses enjeux tant financiers que techniques ;

Une méthode par sondage qui répond très imparfaitement aux besoins en statistiques infra-communales et dont la fiabilité ne serait pas testée en grande nature ;

Des contraintes nouvelles pour les collectivités locales à la fois en terme de logistique, de mise en place du RIL et d'accès aux données et dont le coût ne pourra être que plus élevé par rapport à celui d'un recensement classique ;

Un partenariat INSEE-collectivités locales maintes fois évoqué comme réponse à ces questions budgétaires et techniques alors que le cadre de ce partenariat reste à définir.

Les experts de la FNAU souhaitent que, partant de ces questions, une réelle négociation puisse s'instaurer avec l'INSEE afin de mieux prendre en compte les contraintes et les besoins des collectivités locales et de leurs agences.