

Futurs périurbains : de la controverse à la prospective

Sophie Louargant, Emmanuel Roux

► **To cite this version:**

Sophie Louargant, Emmanuel Roux. Futurs périurbains : de la controverse à la prospective. Territoires 2040 : revue d'études et de prospective, Documentation française ; DATAR, 2011, pp.33-49. halshs-00490502v3

HAL Id: halshs-00490502

<https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00490502v3>

Submitted on 11 Jan 2011

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Sophie Louargant

Maîtres de conférences, Université Pierre Mendès France
UMR PACTE- TERRITOIRES /CNRS 5194

Emmanuel Roux

Maîtres de conférences, Université Joseph Fourier,
UMR PACTE- TERRITOIRES /CNRS 5194

Futurs périurbains : de la controverse à la prospective

Mots-clefs : catégories, connaissances, problématiques, controverses, processus, figures

La question périurbaine est une préoccupation contemporaine désormais omniprésente dans les débats, les orientations en matière d'aménagement du territoire, notamment aux échelles locales. Elle est en particulier discutée dans des scènes locales, à l'occasion de la mise en œuvre de PLU, de l'élaboration de SCOT, de la révision de Chartes de territoires (PNR, Pays, contrats territoriaux de développement...). Ces débats révèlent une multiplicité de discours et de représentations, parfois convenus, parfois contradictoires et paradoxaux dont font l'objet les espaces dits « périurbains » : espace d'ortoir, espace de relégation d'activités, espace attractif, espace de l'individualisme, espace de ségrégation, espace multifonctionnel, espace de projet, espace de qualités... Les préoccupations exprimées portent sur la dynamique de la croissance urbaine et de l'étalement urbain, la qualité des formes urbaines produites, la consommation d'espaces agricoles et/ou forestiers en réponse à la recherche de logements (individuels), l'augmentation de l'artificialisation des sols, l'évolution de l'accès aux transports et aux services, le type de développement économique, le devenir des liens sociaux sur ces espaces. Ces interrogations, a priori toutes recevables, s'inscrivent à l'évidence dans un contexte plus large de métropolisation et impliquent d'appréhender de façon transversale le sens et les devenir possibles des « tiers espaces » (Vanier, 2008). C'est la mission qui a été confiée entre 2007 et 2008 par la DIACT (DATAR) à un groupe de travail nommé « futurs périurbains », piloté par Martin Vanier. Celui-ci, composé d'universitaires, d'experts, d'acteurs institutionnels et socio-professionnels a eu comme ambition partagée de conduire une réflexion prospective. De façon liminaire, cinq questionnements principaux concernant les espaces périurbains ont été retenus :

- seront-ils intégrés ou dissolus dans un système « métropolitain » ?
- auront-ils un statut d'espaces ségrégatifs à l'intérieur d'espaces urbanisés (métropolitains) plus vastes ?
- deviendront-ils de nouveaux pôles urbains ?
- incarneront-ils une ruralité renouvelée, lieu du monde post-agricole ?
- constitueront-ils des espaces de l'entre d'eux marqué par la prégnance des réseaux et des nouveaux modes de gouvernements ?

Trois moments ont marqué les travaux du groupe : le premier visait à présenter une relecture des espaces (problématiques), le second s'est attaché à imaginer des futurs possibles (prospective) pour les espaces

périurbains, et le dernier a eu pour objectif de définir des préconisations en terme de politiques publiques (stratégies). Les propos suivants rendent compte des deux premières phases de ce travail. La conduite d'une réflexion prospective sur les espaces périurbains implique que l'on accorde en amont un minimum de temps à ces quelques postulats, qu'ils soient partagés, contradictoires ou source de débats. L'objet est ici de poser quelques jalons de la prospective en apportant des éléments factuels d'observation de l'espace périurbain. Il ne s'agit ici ni de plaider sa régression a priori, ni de renier son effective extension, mais davantage de proposer un état des lieux de réalités sociales, économiques, environnementales qui par la controverse puisse contribuer à l'analyse de ses sens et à l'ouverture de perspectives nouvelles pour rendre compte de cette réalité complexe (Roux, Vanier, 2008). Cette « relecture périurbaine », liminaire au débat relatif au devenir du périurbain aborde les dimensions complémentaires suivantes : l'identification et la dynamique globale du système dans lequel s'inscrit la périurbanisation ; l'identité sociale et sociétale en jeu ; les qualités de ce cadre de vie tant contesté ; les intérêts du périurbain ; les responsabilités quant à la gestion ou à la maîtrise du périurbain. A partir de ces problématiques, la démarche prospective proprement dite est explicitée dans ces étapes (énoncé des conséquences à horizon 20 ans, identification des processus, élaboration de figures prospectives, *S. Louargant et M. Vanier*) et ses principaux enseignements.

Relectures périurbaines

La difficile identification des espaces périurbains. Le premier débat relatif à la périurbanisation porte sur son identification. De quoi parle-t-on ? Comment s'en saisir ? L'une des réponses peut être recherchée dans la relecture de catégories d'espaces issues de constructions statistiques existantes. La revue des définitions statistiques dans les pays d'Europe amène à faire le constat qu'il n'existe pas de catégorisation ni d'appellation commune pour qualifier ce phénomène ; pour autant chacun est concerné par ce phénomène. Il semble en effet bien difficile de dire avec précision ce que représente en réalité le phénomène périurbain. Selon les catégories retenues, il concernerait 24 % du territoire belge et 20 % de sa population ; 36 % du territoire en Grande Bretagne et 26 % de sa population et 40 % du territoire des Pays Bas et 23 % de la population (Caruso, 2002). Si ces données permettent de fixer des ordres de grandeur, elles impliquent la nécessité de prendre en considération des constructions (données, années de références, etc.) propres à chaque pays et des terminologies spécifiques : « suburban », « suburban-rural » ou « rings » au Royaume-Uni ; « banlieues et zone résidentielle de migrants alternants » en Belgique, etc. Le critère le plus souvent retenu pour sérier le périurbain est celui des migrations alternantes (des actifs ou totales) : celui-ci varie de 15 à 40 % des actifs selon les pays. Mais on peut également lire quelques spécificités de construction selon les pays : le rapport à l'agriculture est pris en compte dans les Pays-Bas, alors qu'il ne l'est plus dans les autres pays ; le Royaume-Uni semble accorder une place prépondérante à ce que l'on peut assimiler au périurbain. Enfin, plusieurs pays comme l'Italie, l'Espagne ou la Grèce par exemple ne semblent pas avoir de définition statistique ou approche politique de l'espace périurbain.

La lecture des catégorisations établies tend ainsi à montrer qu'il s'agit d'un phénomène pluriel se rapportant principalement aux liens fonctionnels à la ville (flux quotidiens ou « navettes »), et/ou prenant parfois en compte la part d'actifs agricoles, ou encore, selon les pays, des densités de populations « intermédiaires ». Les espaces périurbains constituent en somme des espaces hybrides : ainsi par exemple, EUROSTAT parle « d'espaces intermédiaires » et l'OCDE d'espaces denses « significativement

ruraux ». En France, la situation est non moins évidente à saisir. La référence la plus largement utilisée est la carte du zonage des aires urbaines et rurales de l'Insee élaborée en 1994 (cf. Carte 1). Ce zonage distingue trois catégories de périurbain : le périurbain de l'espace à dominante urbain (communes périurbaines des aires urbaines)² qui concerne 16 % de la population française et près de 30 % des communes du territoire national ; le périurbain de l'espace à dominante rurale (communes périurbaines des aires d'emploi des l'espace rural) comprenant 0,4% de la population et moins de 2,5% des communes; le périurbain multipolarisé (communes périurbaines multipolarisées) qui représente 5 % de la population et un peu plus de 11 % des communes françaises.

- Carte 1. Les espaces périurbains en 1999 (définition INSEE)

Cette construction cartographique, sorte d'extraction périurbaine des aires urbaines et des aires d'emploi de l'espace rural, nous renseigne sur l'ampleur du phénomène périurbain. Elle tend à souligner à la fois l'omniprésence du fait périurbain et le glissement d'une logique de couronnes à une logique de contacts : le périurbain couvre par exemple largement des régions comme la Normandie, l'Alsace, Rhône-Alpes, le Nord-Pas-de-Calais, sans parler du système francilien. Mais cette représentation, comme toute construction statistique, n'est pas sans soulever quelques possibles débats : sur ces intentions (celui d'affirmer des entités urbaines élargies justifiant un nouvel élan d'intercommunalité ?) ; sur sa construction, le choix des variables et de seuils (5 000 et 1 500 emplois pour les pôles urbains et ruraux, et 40 % pour les aires) ou par la technique de construction du zonage, dite « par rebonds » (principe d'itération) ou encore sur ses possibles interprétations. Bâtie en fonction de la polarisation de l'emploi et des migrations alternantes, la carte du ZAUER a le mérite de la simplicité mais ne résume pas toute la diversité des processus et logiques de périurbanisation. Saisir cet espace passe certainement par la description des migrations alternantes et l'intégration fonctionnelle de communes périphériques dans des bassins d'emploi de plus en plus vastes, mais il est nécessaire de prendre en compte d'autres critères susceptible d'illustrer encore des dynamiques de cet espace, de ce qu'est la société qui le définit (au risque de réaffirmer le caractère hétérogène et pluriel du périurbain). Appréhender son ou ses identités contribue au débat sur le sens de la transformation plutôt mal vécue de cet espace hybride (campagne semi-urbanisée, mixte urbain-rural...), dont la multitude de terminologie (rurbanisation, ville diffuse ou ville émergente, espaces intermédiaires, tiers-espace...) rend compte de l'intérêt qu'il constitue en tant que processus et enjeu de l'aménagement des territoires (dépourvu de politiques publiques).

Pluralité des formes de la périurbanisation

L'une des expressions morphologiques les plus évidentes de la périurbanisation est sans nul doute l'étalement résidentiel. Mais celui-ci ne se résume pas exclusivement à des couronnes comme peut le suggérer la carte précédente de l'Insee. L'étalement résidentiel décrit plutôt trois configurations : des nappes, étendues, en cours de densification résidentielle et ce par exemple sur toute la façade atlantique et la façade méditerranéenne, englobant les aires urbaines correspondantes de Nantes, Bordeaux, Marseille etc. ; des linéaments et corridors, prolongeant les grandes agglomérations voire

[Les communes périurbaines des aires urbaines sont celles qui ne font pas partie d'une unité urbaine, ou agglomération, de plus de 5000 emplois au lieu de travail (dite pôle urbain), mais dont plus de 40 % des actifs sortent de la commune pour aller

travailler dans une des communes de l'aire urbaine construite de façon itérative autour de ce pôle urbain et en référence au seuil de migrations alternantes en question. Les communes périurbaines des aires d'emploi de l'espace rural sont repérées de la même façon, mais autour d'unités urbaines, ou communes, de 1 500 emplois au lieu de travail (dites pôles ruraux) distinctes des aires urbaines. Les communes périurbaines multipolarisées celles dont 40 % des actifs partent travailler chaque jour dans deux pôles urbains ou plus ; elles sont donc des interfaces, ou des zones de partage, entre aires urbaines].

les reliant à une série d'autres plus petites, tels des continuum en voie de formation (Tours -Poitiers - La Rochelle, Orléans – Vierzon – Bourges, ou le tentaculaire système rhônalpin par exemple) le long des axes de communications majeurs ; des taches autour des pôles urbains ou de micro -pigmentations qui touchent de larges fraction de l'espace rural (dans le bassin aquitain, les franges du bassin parisien notamment).

*Exemple de formes périurbaines, Emmanuel ROUX
source GoogleEarth 2008*

La périurbanisation physique qu'est l'étalement résidentiel est globalement plus restreinte, plus continue parfois, mais aussi plus diffuse et rurale que le phénomène a priori décrit par le zonage officiel des aires urbaines. Cela dit, on ne peut nier sur le temps long son effective réalité même si cette tendance fortement dénoncée, car consommatrice d'espace, semble s'atténuer. Sans entreprendre le débat prospectif, on peut même penser qu'avec l'augmentation désormais régulière des cours du pétrole, la plus grande prise en compte des coûts de transports dans le revenu des ménages... on tend moins vers de l'étalement que vers de la densification, compris comme l'expression du processus périurbanisation et apparemment plus consensuel. La densification est un processus dont on ne peut plus douter : en 25 ans, la densité nationale de population a augmenté de +13,37 % ; une commune sur trois a vu sa densité de population augmenter de plus de 25 % et près d'une sur quatre de plus de 50 %. Cinq tendances peuvent être observées (cf. Carte 2).

Carte 2. Évolution de la densité de population entre 1975 et 1999

- La densification se renforce (supérieure à + 50% en 25 ans) à la périphérie des grandes agglomérations de plus de 150 000 habitants (Paris, Lyon, Lille, Strasbourg, Nantes, Bordeaux, Toulouse...). Elle est proportionnelle à la taille de celles-ci. La périurbanisation est là l'une des expressions spatiales de la métropolisation ;
- Elle s'étend à l'ensemble des aires urbaines (près de 350 pôles) et reconfigure les contours des principales agglomérations françaises procédant selon un processus aréolaire qui se diffuse sur le pourtour des métropoles régionales et infra-régionales. On citera en exemple Caen, Rennes, Limoges, Dijon, Auch, Pau, Rodez, Le Puy en Velay, Clermont Ferrand, Châteauroux, Bourges, Angers... ;
- Mais ce processus aréolaire tend aussi à fusionner « des aires de desserrement » ; il se diversifie dans ces formes comme dans tout le sud-est, et fait apparaître des couloirs, façades ou corridors de densité. Celui de l'axe ligérien (Anjou, Touraine, Orléanais), celui du système Saône-Doubs (Chalon – Dijon – Besançon), celui de la Moselle, annonçant des conurbations de villes moyennes (comprenant leurs extensions périurbaines) ;
- Les communes qui connaissent les densifications les plus fortes (plus de 3 fois supérieures à la

moyenne) sont des communes comptant moins de 20 000 habitants, y compris celles encore rurales au milieu des années 70, souvent situées à proximité de métropoles, d'échangeurs

- autoroutiers et d'espaces boisés. Au palmarès de la densification des 25 dernières années le trio spectaculaire de Lognes (+5631 %), Bussy Saint-Georges (+1986 %), Collégien (+961 %) de la Ville nouvelle de Marne-la-Vallée.
- Enfin, la densification, au-delà des stricts pourtours d'agglomérations dessine également des entités spatiales (des nappes précédemment évoquées) : elle se régionalise et propose une nouvelle lecture de la périurbanisation. Il s'agit des espaces littoraux ; des grandes vallées fluviales et de leurs affluents ; des espaces transfrontaliers ; mais également plus largement d'espaces interrégionaux à l'instar du grand quart sud-est ou de la façade Atlantique. En outre, il peut-être fait aussi le constat de différenciations régionales et interrégionales dans la densification (entre Rhône-Alpes et Auvergne, entre Lorraine et Champagne-Ardenne par exemple).

L'étalement urbain et la densification sont les expressions plurielles du processus de périurbanisation et sont au cœur des débats sociétaux majeurs et des questionnements politiques quant aux choix à opérer dans la gestion locale de l'espace. La densification de la population et de l'habitat semble aujourd'hui davantage faire consensus que l'étalement urbain. Mais cette apparence n'est pas sans poser de nombreuses questions quant à l'acceptabilité de la densification ou de son contraire, à ces avantages, à l'arbitrage entre les coûts collectifs et individuels, à la capacité de répondre à la demande de logement, à concilier densification et développement d'activités, d'infrastructures, etc. En somme, le modèle de la densification est certes politiquement correct, mais demeure toujours questionné dans le périurbain. Car le paradoxe est que la périurbanisation est un processus qui dédensifie les villes et agglomérations, mais qui redensifie en profondeur les périphéries rurales, les littoraux et arrière-pays. La périurbanisation peut ainsi être vue à l'échelle urbaine comme une perte de densité ; mais si l'on élargit la focale, on y verra un processus de redistribution (des densités de population, de logements, d'activités économiques...). Autant dire que les débats locaux sur les équilibres en jeux et sur le sens de la périurbanisation sont loin d'être épuisés.

Identités périurbaines

Qu'est-ce que le périurbain ? Au-delà de l'image quelque peu dépassée de la commune dortoir, quels regards peut-on porter sur la société qui le compose ? Qui habite le périurbain ? S'agit-il d'un espace qui présente des caractéristiques spécifiques ou est-ce un espace banal sans particularismes sociaux évidents ? A ces questions, quelques éléments d'observations peuvent être apportés. Le périurbain est d'abord et ce de façon quasi archétypique, l'espace de la famille. On trouve une nette sur-représentation de la part des ménages de 4 personnes en périphérie des agglomérations (+ de 20 %). La carte cantonale du taux de couple avec enfants (carte 3) dans les ménages souligne les aires urbaines formant des couronnes. Les couples avec enfants sont de toute évidence un marqueur périurbain : les villes demeurent des « pays naisseurs », tandis que le périurbain est l'espace privilégié de résidence des familles et de « l'élevage » des enfants. Le corollaire est que le périurbain demeure, dans une société vieillissante, l'espace de la jeunesse : il est le seul espace qui compte plus de 3 jeunes pour 2 personnes âgées (carte 4).

- Carte 3. Les couples avec enfants

- Carte 4. Les moins de 20 ans par rapport aux plus de 60 ans

Contrairement quelques idées reçues, le périurbain n'est pas le lieu de résidence exclusif de ménages particulièrement nantis ou exclusivement composée de cadres supérieurs. Il est à l'image de la société toute entière, composite ; constitué d'abord de professions intermédiaires (+ de 20 % des actifs), mais également d'employés, de cadres qui privilégient toutefois les premières couronnes urbaines, d'ouvriers dans une moindre proportion,... avec des variations régionales. Le périurbain est perçu comme un espace divisé socialement, ce qui est peut-être constaté localement, mais là encore si on élargit la focale, on peut observer que les extrêmes y sont encore minorés et que la société qui le compose relève plutôt de la mixité. Le sentiment d'une ségrégation sociale et d'un périurbain « riche » tient moins au fait que le périurbain attire uniquement certaines catégories socioprofessionnelles dites supérieures, qu'au fait que les ménages sont composés de doubles actifs, disposant de fait de revenus fiscaux plutôt élevés en particulier dans les premières couronnes périurbaines, mais par ailleurs tout à fait comparables à la moyenne dans le reste du périurbain.

Alors que la moyenne nationale se situe à un peu plus de 30 %, le taux féminin d'activité salariée est clairement plus élevé dans le périurbain (supérieur à 35 %). Le périurbain est significatif du changement du statut de la femme et souligne la diversité des rôles et des fonctions qu'elles assument : à la fois rôle de mère et de femme active salariée. Cette polarisation diffuse de l'emploi salarié féminin concerne presque toutes les régions et recouvre des marchés de l'emploi variés. Sachant que c'est surtout l'emploi tertiaire concentré dans les agglomérations qui justifie la féminisation du salariat, les femmes salariées sont le plus souvent des migrantes alternantes. On voit bien l'effet de double couronne, avec par exemple en Ile-de-France un taux qui diminue sur les franges de la grande région parisienne, tout en restant supérieur à la moyenne. Partout le seuil des 35 % est dépassé à l'intérieur d'un rayon qui correspond *grosso modo* aux trente minutes de trajet maximum, et s'établit entre 30 et 35 % pour les restes des aires métropolitaines.

- Carte 5. Les femmes actives salariées

L'emploi féminin salarié est significatif du périurbain dans toute sa diversité avec des variantes régionales, à la fois comme condition économique de l'accession à la propriété des ménages à double salaire, comme contributeur aux fonctions de services qui se développent avec la résidentialisation, et comme facteur de transformation des rapports sociaux d'une société de plus en plus marquée par la mobilité. Cette mobilité se traduit pour l'heure par une bi-motorisation assez systématique des ménages périurbains. La carte des ménages possédant deux voitures et plus souligne bien toutes les couronnes des aires urbaines, avec un taux maximum (supérieur à 50 %) en proche périphérie, toujours dans la limite approximative des 30 minutes (hors Île-de-France), là également avec des variations régionales. Cette image exprime bien l'enjeu de la gestion des déplacements, voire l'enjeu du devenir du périurbain dans son ensemble, car si le périurbain est attractif (ou l'a été), c'est par l'efficacité du système de circulation automobile et de son coût individuel. On est là certainement à l'orée d'une bifurcation majeure si la définition de ce coût devait changer brutalement.

- Carte 6. Les ménages bi-motorisés

Les quelques cartes présentées ici dessinent toutes une certaine périurbanité, parfois de façon archétypique : celle de la famille avec enfant, celle de la bi-activité, celle de la mobilité et de la bimotorisation... Le périurbain n'est plus strictement le lieu de l'habiter, l'emploi a rattrapé l'habitant, les services se sont rapprochés des consommateurs et des usagers, l'attraction foncière a joué sur d'autres acteurs que le couple avec enfants en quête d'accession à la propriété. Se structure et s'organise progressivement un espace économique et fonctionnel susceptible d'affirmer des spécificités, une territorialité, une utilité propre. Cet espace est en somme très convoité ; c'est sans nul doute qu'il comporte d'indéniables qualités.

Qualités et perspectives périurbaines

Malgré les critiques dont il fait l'objet, après une ou deux générations de densification périurbaine, force est de constater que cet espace demeure très attractif et convoité. Il est par excellence l'espace du projet familial. On y recherche le terrain, proche de la campagne, pas trop éloigné de la ville et de ses services ; on s'y projette ; on acquière ou on y fait construire sa résidence individuelle à son image, ou bien l'on fait semblant d'y croire ; on s'y établit ; on y voit grandir ses enfants. Le périurbain correspond ainsi à un moment (parfois durable) dans la trajectoire résidentielle des ménages, et exerce un puissant attrait à cette étape de la vie d'une famille. Il constitue en quelque sorte une forme d'idéal, voire de standard sociétal, caractérisé par une quête de confort (spatial tout du moins), d'accès à la propriété et la résidence individuelle (qui représente dans le périurbain plus de 80% des logements). La proximité de la campagne (une campagne habitée), de la forêt (espace de loisirs), des voies de communication pour accéder aux agglomérations urbaines, au lieu de travail, sont des qualités recherchées. Elles en sont mêmes constitutives. Mais elles s'accompagnent aussi d'une conjonction de conditions matérielles et de services, certes parfois défaillantes, mais jugées plus favorables à la vie familiale que sur d'autres types d'espaces.

Intérêts périurbains

Ce qui vaut pour l'attractivité résidentielle vaut également pour d'autres formes d'activités ; aussi la consommation foncière à usage d'activités progresse plus vite que celle, classique, à usage résidentiel. De puissants intérêts économiques privés se sont affirmés à travers la périurbanisation pour alimenter un processus qui représente en lui-même un marché : aménageurs-lotisseurs, constructeurs de maisons individuelles, marchands de biens, banquiers, entreprises de la route, de la construction et de la réparation automobile, grands distributeurs spécialisés dans tous les produits de consommation de l'idéal périurbain (la maison, le jardin, les loisirs de plein air...). La périurbanisation est désormais un phénomène vis-à-vis duquel les entreprises et les activités privées ou publiques sont des acteurs au moins aussi décisifs que les ménages.

Responsabilités périurbaines

Cette attractivité désormais plurielle n'est cependant pas sans poser des questions en terme de politiques publiques. La première concerne la production de la forme habitée dans le périurbain, incluant ses lieux

collectifs, ses lieux de travail et ses services publics de proximité (dont ceux de la petite enfance, de l'enfance, de la jeunesse, de la culture, de la vieillesse, des services à la personne). Autant de services structurants pour le territoire, et significatifs dans les marchés locaux de l'emploi. Le second concerne l'organisation de la mobilité (dont les transports publics) et des temps sociaux tant les besoins sont prégnants. Le troisième concerne la gestion des espaces non bâtis qu'on aspire à maintenir en l'état. Question récurrente qui renvoie notamment au débat sur d'étalement et ses conséquences, sur l'artificialisation et fragmentation des espaces, voire plus largement à celui de la durabilité du périurbain. De façon à peine cynique, on pourra exprimer le fait l'artificialisation de l'espace périurbain français peut apparaître un vrai-faux débat tant elle reste faible au regard de la situation nord européenne. De quoi certes alimenter la controverse sur son devenir ou nous rappeler aussi que le périurbain est au cœur de conflits d'interprétations et de représentations. Autre manière de dire peut-être que France semble pouvoir encore présenter de très fortes potentialités pour un périurbain (ou une périruralité) assumé qui ne recherche plus la « vraie ville », ou l'idéal de la campagne agricole, mais qui prenne le parti pris d'une troisième voie, certes encore à construire. Autrement dit, tout est question de choix à définir ; en cela l'exercice prospectif revêt tout son sens.

Futurs périurbains

Dans un premier temps, huit conséquences principales, présentées ci-après, sont envisagées pour rendre compte des possibles transformations des « périurbains » (*cf. encadré méthodologique*). Celles-ci s'inscrivent dans les grandes tendances et préoccupations sociétales contemporaines : développement durable, intégration sociale et spatiale, spécification économique, expérimentation des politiques publiques, crises. L'énoncé de ces conséquences ne saurait ici être exhaustif. Mais, l'intérêt a été de s'en saisir pour envisager la façon dont les espaces périurbains pourraient être impactés de manière spécifique par celles-ci.

Les ateliers : détour méthodologique

Les récits sont fondateurs et constitutifs d'une rhétorique souvent mobilisée quant on se penche sur les avensirs d'un territoire. Certains sont plus profanes, plus experts, plus scientifiques, plus littéraires. Les récits, ici sont de l'ordre de la fiction et des visions d'avenirs possibles. La démarche prospective cherche à produire des récits hétérogènes plus incitatifs que prescriptifs. La méthode repose sur une combinaison hétérogène et contrastée des dires d'experts issus des services déconcentrés de l'Etat, des universités, des collectivités territoriales, des agences d'urbanisme, de l'expertise... Les ateliers envisagés par Martin Vanier, ont été rythmés par quatre temps : (1) Enoncer des problématiques contemporaines (150 items), (2) Envisager les conséquences à n+20, (3) Repérer des processus, (4) Imaginer des possibles pour les espaces périurbains. En toile de fond, une grille de lecture transversale - «Acteurs et Organisations», «Fonctions et activités», «Espaces et société»- a facilité le regroupement des énoncés. Le travail méthodologique s'est appuyé également sur une valorisation graphique Mathieu Esterni (*i-tem consultant*). Les différents visuels proposés ne sont qu'une manière parmi d'autres de se représenter les avensirs possibles (figures, croquis), de les dire (récits), de les animer (photos, film..). Quelques uns sont privilégiés ici, le croquis plus urbanistique, le montage graphiste, les schémas ... ils sont autant de

possibilités retenues pour esquisser, ébaucher, dessiner des futurs possibles pour les périurbains et non pour prescrire un avenir à un espace périurbain déterminé.

Les conséquences envisagées en 2028

Des périurbains polarisés

La logique de polarisation des espaces périurbains s'impose en 2028. La tendance « multipolaire » observée en 2008 s'est poursuivie en faveur des pôles secondaires proches des agglomérations (organisation urbaine polycentrique). Les relations (réseaux, échanges) entre ces pôles se multiplient et assurent un rôle de contrepoids périphérique aux agglomérations en maillant les espaces péri-ruraux. L'une des alternatives possibles envisagée est celle de la fragmentation de « l'espace métropolitain ». En 2028, les espaces (anciennement qualifiés de « périurbains ») sont alors polarisés par une fonction métropolitaine spécifique (technopolitaine, logistiques, services supérieurs) et une attractivité sectorielle (emplois, services) créatrices de discontinuités. Une autre alternative est celle de l'intégration à « l'espace métropolitain ». Le rôle principal des espaces « périis », composés des pôles multicommunaux, multifonctionnels en interdépendances, serait alors celui de l'intermédiation spatiale (connecteurs, diffuseurs).

Des périurbains labellisés

En 2028, le passage de l'homo-économique à « l'homo-écologique » est terminé. Les habitants installés dans les périurbains des années 2000 se sont investis dans la valorisation du « patrimoine périurbain durable » en termes de production énergétique, d'offre d'emplois et de gestion de l'espace. D'autres espaces périurbains seront eux labellisés comme des espaces sauvages et exotiques, des « hinterlands » à protéger. Trois alternatives sont alors à envisager pour les espaces « périis » : être le lieu de prédilection de l'avant-garde écologique ; être des lieux « magnifiés » par la population (espaces refuges) ; devenir des lieux de certifications « éco-périurbains ».

Des périurbains atomisés

L'augmentation des disparités sociales aura favorisé en 2028 la concentration des intérêts communs dans ces espaces en identifiant un mode de vie périurbain : augmentation des conflits, de la défense des droits individuels (procédures locales). Cette conception proche du « *nimby* » favorise « l'entre-soi » et la séparation des espaces (individuation des temps sociaux et numérisation). Par ailleurs, la refonte des pouvoirs locaux aura favorisé la féodalité locale au profit des assureurs et promoteurs privés complètement intégrés à un tissu social hybride. Un éclatement (relatif), dû à la dispersion de la population et à la relégation sociale des villes (réserve foncière du logement aidé), est le mode d'organisation sociale et spatial désormais retenu.

Des périurbains banalisés

En 2028, les espaces périurbains auront cessé d'être un idéal-type de vie pour les ménages français. Ils seront banals à l'image des quartiers résidentiels de la métropole. La diffusion de la culture urbaine métropolitaine aura gommé les identités locales présentes en 2008 (urbain mobile, sédentaire rural). Par ailleurs, ces espaces seront devenus les lieux du « kit jetable ».

Des périurbains à gouverner

La maîtrise des espaces anciennement périurbains ne sera plus un problème en 2028. Les agences de « périurbanisme », véritables pivots interterritoriaux, auront favorisé la régulation privé/ public. Les territoires constitués dans le périurbain ont perduré, et ses acteurs seront vus comme les experts de l'articulation entre gouvernements et gouvernance. La coopération entre les territoires aura pu se faire grâce à une représentativité effective politique et à un partage des souverainetés à différentes échelles territoriales. A contrario, ces territoires portés par le principe d'auto-détermination auront fait sécession et prôneront des souverainetés inclusives.

Des périurbains identifiés

En 2028, une nouvelle sociabilité aura émergé, basée sur la sociabilité des réseaux. Leurs valeurs sociales, économiques et culturelles reposeront sur une économie solidaire favorisant le don et l'échange (création de lieux intergénérationnels). La production d'aménités locales environnementales, économiques et sociales durables s'imposera. Ces espaces représenteront une ressource générique.

Des périurbains de l'innovation

La transformation des espaces périurbains est marquée en 2028 par l'expérimentation. Les innovations technologiques, institutionnelles, écologiques et culturelles auront favorisé la venue d'habitants au revenu moyen supérieur, excluant les plus démunis (logements de survie). La bifurcation majeure de 2010 est un changement de valeurs culturelles oscillant entre éconologie et architectures accumulées. Deux alternatives seront donc envisagées : la première impliquera une innovation technico-organisationnelle (innovation territoriale) qui positionnera le périurbain comme un médiateur de l'innovation entre des aires métropolitaines. La seconde sera caractérisée par l'absence de coordination et de culture collective. Au regard de l'énoncé de ces conséquences, la poursuite de l'exercice prospectif a consisté, outre la réaffirmation du processus général de périurbanisation, en la détermination des processus qui seront les plus prégnants dans la construction des espaces de « l'entre » en 2028. Ceux-ci sont au nombre de six.

Les processus identifiés et ceux en devenir

Le processus de l'intermédiation

Depuis la fin du 20^{ème} siècle, un processus s'est dessiné dans le tiers espace : les flux se sont accélérés entre les métropoles, les pôles secondaires se sont interrogés sur leur place, leur hiérarchie et sur leur possibilité de devenir des espaces privilégiés de l'intermédiation. Des signaux forts (interterritorialité, multi-appartenance, multi-résidentialité) sont visibles. En 2010, les centres commerciaux, les réseaux de communications sont devenus l'espace public de l'inter-territoire et du naturel-urbain-productif. La régulation des acteurs publics-privés a favorisé l'intergouvernementalité, elle même devenue nécessaire du fait de la crise de l'intercommunalité. En 2010, les acteurs institutionnels se sont interrogés sur la légitimité de la compétence urbanisme à l'échelle communale pour la transférer à l'échelle intercommunale. Les agences de périurbanisme (coopération inter-entreprise, inter-territoires) qui ont vu le jour, ont su trouver une place dans la gestion des interterritoires. Au regard de ces nouvelles exigences, de nouveaux modes et savoir-faires tels que ceux de l'ingénierie de l'interterritorialité et de l'interprofessionnalité ont émergé. Ce processus est celui « de ce qui lie » autrefois appelé « périurbanisation ».

Processus « d'éconologisation »

L'« éconologie » (néologisme du 20^{ème} siècle entre économie et écologie) a eu de beaux jours au début du 21^{ème} siècle. L'innovation éconologique a répondu aux aspirations environnementalistes du développement durable, de qualité de vie intégrée et équilibrée. Le brevetage de cette posture a permis de labelliser les espaces disponibles par l'intermédiaire des OPPAA (Offre Publique Privée d'Achat des Agglomérations) et par la montée en puissance des ayants-droits de l'environnement. Les espaces situés entre les villes et les pôles se sont remplis. Ils ont été des incubateurs pour des entreprises innovantes désireuses de respecter les impacts environnementaux et de produire localement des produits éconologiques vendus au niveau international. Ce processus est celui « de ce qui bifurque », autrefois appelé « alter-mondialisation ».

Processus de résidentialisation

Le processus en place depuis les années 1980 s'est poursuivi. Trois dialectiques principales le caractérise : l'étalement / la dispersion, la domesticité / l'employabilité, la conflictualité / la solidarité. La ville diffuse (associée à la densification et à la qualité de manière intégrée) est un modèle largement mobilisé par les acteurs des territoires. En 2015, les maisons individuelles devenues éco-certifiées sont devenues vertueuses ; elles sont considérées comme moins gâcheuses d'énergie et d'espace. Les logiques de l'économie résidentielle ont triomphées, fluctuant entre économie domestique et labellisation de type « Viva Family ». Les « pays » en ont été les acteurs principaux. Ce processus est celui « de ce qui se poursuit », autrefois appelé « la socialisation périurbaine ».

Processus de sécession / d'autonomisation

En 2028, la néo-urbanité, largement promue comme l'identité du 20ème, aura favorisé le repli sur soi et l'entre-soi. Socialement, l'homogénéisation des habitants, portés par les valeurs éconologiques de «sauvegarde d'un périurbain », a conduit à une forte marginalisation spatiale et sociale. Le sécessionnisme, au sens social, s'est retrouvé dans un sécessionnisme politique, en valorisant des identités politiques empruntées de communautarisme. L'autonomisation de ces espaces, les a marginalisés de l'hyper attractivité métropolitaine. Ce processus est celui « de ce qui sépare », autrefois appelé « ségrégation ».

Processus de spécification / différenciation

La spécification économique présente dans les espaces périurbains a continué au profit de la hautetechnologie, générant des effets de rente. Correspondant à la logique technopolitaine, l'implantation d'entreprises à hautes valeurs ajoutées s'est maintenue au détriment des industries (textiles, automobiles..). Adhérant à la logique de pôles éconologiques de compétitivité (pôle technico-paysager) impulsés par les décideurs, les espaces de l'entre-deux sont devenus attractifs pour leur valeur éthique. Ils se sont différenciés au niveau économique par des effets de rente locale ou de « paniers de biens éconologiques». Ce processus est celui « de ce qui labellise », autrefois appelé « dynamique du rural ».

Processus de canalisation

La maîtrise des espaces densifiés et étalés aura répondu en 2028 à une logique de maîtrise et d'endiguement des étalements urbains. Le jeu d'une maîtrise fluctuant entre maintien du « déversement urbain » et accentuation de l'endiguement aura été retenu (accentuation des pôles secondaires). La « canalisation » est aussi d'ordre social : accueil des populations précaires des métropoles par exemple. Les assureurs, les banques et les bailleurs sociaux auront trouvé des systèmes de solidarités locales. Ce processus est celui « de ce qui régule», autrefois appelé « gouvernance ».

A l'issue de l'identification des processus ainsi décrits, des figures prospectives ont été élaborées. Elles sont au nombre de 5, accompagnées d'un titre, de mots clés et d'un court descriptif (qui n'a pas ici de valeur prescriptive).

Des figures périurbaines pour des futurs « périurbains »

Figure 1. Corridors (Fiction 1. Le périurbain digéré par l'urbain)

Mots clés : concentration, ségrégation, réceptacle, dispersion, isolats.

En 2028, le périurbain ne s'exprime plus (*compacité urbaine*). A l'échelle « méso », les aires urbaines ont englobé les espaces périurbains et un maximum de fonctions est présent dans un espace circonscrit (espace public). L'hybridation des espaces et des fonctions urbaines – rurales ne sont plus au cœur de la question périurbaine. La mise en tension, entre désirs d'urbanités et qualités des espaces, véhiculée par les acteurs territoriaux, est à son maximum. Les ménages surendettés ont abandonné ces espaces pour

s'installer dans les espaces ruraux dits de la relégation (dispersion résidentielle). Les logements collectifs sont au cœur des préoccupations des bailleurs sociaux et des représentants locaux (indépendants). L'économie résidentielle se situe dans les villes et les agglomérations. A l'échelle régionale la compacité urbaine a produit une dynamique ségrégative et favorisé les isolats urbains (précaires). Le « corridor urbain », reliant des aires métropolitaines composites et multipolaires est la configuration dominante.

Figure 2. Nébuleuse (Fiction 2. Le périurbain libéré par le confort spatial)

Mots-clés : services, entre-soi, flux, gestion, artificiel

En 2028, le périurbain triomphe (*dispersion*). Le processus de résidentialisation se poursuit. A l'échelle « méso », un ensemble de « bulles périurbaines » spécifiques (vertes, technologiques, immobilières, familiales) co-existent, créant une « nébuleuse périurbaine » singulière (technologique, paysagère, services...) à des échelles identifiables (transfrontaliers). Les stratégies des opérateurs privés et publics ont répondu aux attentes des habitants (idéal spatial) en intégrant les demandes de services éco-environnementaux et domestiques. Cet espace accueille des personnes « à contrats de travail fixes » et stables, valeur essentielle représentant la réussite sociale. Les métropoles ont un gabarit similaire à celui d'aujourd'hui. Elles ont été freinées dans leur croissance par le taux important de personnes précaires résidants dans ces centralités.

Figure 3. Rivage (Fiction 3. Le périurbain transformé par le conservatoire péri-rural)

Mots clés : qualité, innovation, néo-urbanité- néo-ruralité, durable, maîtrise

En 2028, le périurbain est vertueux (*enjeu agri-naturel*). Il est le lieu de la douceur, un « espace-tampon HQE » entre des aires urbaines et une nature protégée. A l'échelle « méso », les efforts de canalisation ont donné une forme de rivage à cet espace. Cette conception innovante a favorisé la création de zones résidentielles intégrées entre zones de ressources (grenier), zones de chalands et axes de mobilités douces (néo-ville portuaire). Les habitants possèdent un capital social, culturel et environnemental de haut niveau ; ils s'épanouissent dans cet « eden » périrural. Peu d'habitants y ont accès ; les plus précaires sont relégués dans les métropoles voisines.

Figure 4. Synapse (Fiction 4. Le périurbain saisi par l'interterritorialité)

Mots clés : carrefours, logistique, mobilité, coordination, pouvoirs

En 2028, l'interterritorialité s'exprime à l'échelle « méso » entre deux métropoles régionales. L'image de la synapse sert de référence pour relater des connectivités multipolaires, des réseaux intermétropolitains (maillage autoroutier, plate-formes multimodales) et des pôles productifs présents dans ces espaces interterritoriaux. Devenus des territoires carrefours, ils sont l'objet de convoitises pour une multiplicité d'acteurs (intergouvernementalité), d'opérateurs (partenariat privé / public) et des habitants des métropoles (présence d'emplois).

Figure 5. Réserve (Fiction 5. Le périurbain réquisitionné par les villes-régions)

Mots clés : éco technique, entreprises, flux, passages, marges.

En 2028, le périurbain est technique (*intérêt écologique*). A l'échelle « méso », les métropoles ont grossi de manière concentrique et bicéphale en puisant dans les réserves « technologiques » du périurbain. L'augmentation de l'accueil de flux s'effectue en-dehors des métropoles, dans des espaces de carrefours entre les villes (pôles d'échanges des migrants, de marginaux). Le périurbain est devenu un espace dual où les flux de population et les flux de gestions techniques (public/privé) ne se côtoient plus. Cet espace est une réserve éco-technique (parcs) favorable à l'augmentation des rentes économiques locales, régionales. En revanche, il aggrave les problèmes de mobilité et d'offre de transport (réduction des réseaux de circulation). Les habitants des métropoles travaillent dans cet espace pourvoyeur d'emplois.

Les éléments de controverses et de prospective apportés par le groupe ne seraient clore le débat relatif à la question périurbaine. Bien au contraire, ils visent à l'enrichir et à susciter plus encore la réflexion, l'anticipation voire l'action sur ces territoires à enjeux. Quatre régions ont joué le jeu de cette interpellation, Rhône-Alpes, Nord-Pas-de-Calais, Poitou-Charente, Lorraine :

- le scénario 1 est reconnu comme vertueux, mais beaucoup d'acteurs mettent en doute sa généralisation effective ;
- le scénario 2 divise : pour les uns il est « insoutenable » et ne peut pas guider des politiques publiques, pour les autres il est en cours et c'est un scénario réaliste ;
- le scénario 3 a souvent les faveurs des périphéries, mais avec des doutes plus ou moins exprimés sur ses effets ségrégatifs ;
- le scénario 4 recueille l'intérêt, voire l'enthousiasme, de beaucoup d'acteurs, en particuliers urbains ;
- le scénario 5 n'a pas déclenché beaucoup de réactions, bien qu'il soit déjà appuyé par des faits concrets.

Ces journées de présentations des travaux sur la prospective des périurbains ont permis l'échange de point de vue avec des acteurs politiques, techniques en charge de leurs devenir. Elles se sont appuyées sur le récit des fictions périurbaines, à suivre...

Bibliographie

- ASCHER (F.), 1995, *Métapolis ou l'avenir des villes*, Paris, Ed. Odile Jacob, 348 p.
- ARLAUD Samuel, JEAN Yves et ROYOUN Dominique, (dir.), 2005, *Rural- Urbain, Nouveaux liens, nouvelles frontières*, Espace & Territoires, Presses Universitaires de Rennes - 508 p.
- VANIER M., 2008, *Le pouvoir des territoires. Essai sur l'interterritorialité*, Paris, Ed. Anthropos Economica, 160 p.
- NEGRIER (E.), 2005, *La question métropolitaine, Les politiques à l'épreuve du changement d'échelle territoriale*, Presses Universitaires de Grenoble, collection Symposium, 270 p.
- MONGIN (O.), 2005, *La condition urbaine, La ville à l'heure de la mondialisation*, Seuil, La couleur des idées, 325p.

Composition du groupe de prospective

Responsable : Martin Vanier, géographe, Université Joseph Fourier (Grenoble)- UMR PACTE

Pilotes pour la DIACT : Stéphane Cordobès ; Florian Muzard.

Animation : Sophie Louargant, géographe, Sylvie Duvillard, géographe, université MendèsFrance (Grenoble) ; Emmanuel Roux, géographe, Romain Lajarge, géographe, Université Joseph Fourier (Grenoble)- UMR PACTE

Université, recherche : Martine Berger, géographe, Paris 1 ; Emmanuelle Bonerandi, géographe, ENS Lyon ; Jean-Paul Laborie, géographe, université de Toulouse ; Dominique Royoux, géographe, IAT ; Olivier Turquin, économiste, Université de Grenoble UMR PACTE-TERRITOIRES ; Sylvie Lardon, géographe, ENGREF, Clermont-Ferrand ; Marius Schaeffer, géographe, Université de Genève.

Expertise publique : Anne Boidin, Préfecture Picardie, Sonia Decker, Agence de l'eau Seine nord ; Dominique Deléaz, urbaniste, CETE Lyon, Priscilla De Roo, Christophe Bernard, DIACT ; Nathalie Louet, urbaniste, Agence, St-Etienne ; Anne-Marie Maür, urbaniste, Agence, Grenoble ; Olivier Piron, ingénieur, CGCP ; Michel Rostagnat, Conseil des Ponts, Paris ; Marie-José Roussel, DIV, Paris ; Bernard Verset, Conseil Régional Bourgogne ; Jean-Claude Bontron, économiste, SEGESA.