

**GROUPE INTERDISCIPLINAIRE DE RÉFLEXION
SUR LES TRAVERSÉES SUD-ALPINES ET L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE MARALPIN**

*Association Loi de 1901 enregistrée au J.O. du 13 mars 1996
Agréée pour la protection de l'environnement pour la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur (Arrêté préfectoral PACA n° 2004-277 du 9 septembre 2004)
Membre de la Mission Opérationnelle Transfrontalière (DATAR)*

*SECRÉTARIAT : Jacques Molinari 49 avenue Cernuschi - F - 06500 MENTON
Tél/Fax : 33 (0)4 93 35 35 17 - Courriel : gir.maralpin@wanadoo.fr ; Internet : www.gir-maralpin.org*

Le processus de métropolisation et ses spécificités en Provence-Alpes-Côte d'Azur

**Conférence du Cycle "Les défis du développement durable"
"Développement local, urbanisation et aménagement du territoire"
CERAM Sophia-Antipolis, 14 mars 2005 ^(a)**

Gabriel JOURDAN ^(b)

Docteur en Géographie, auteur de "*Transports, planification et gouvernance urbaine -
Étude comparée de l'aire toulousaine et de la conurbation Nice Côte d'Azur*",
L'Harmattan, avril 2003

Chargé d'études à l'Agence d'Urbanisme de l'Aire Toulonnaise

Administrateur du GIR Maralpin

^(a) Texte remanié le 04 mai 2005

^(b) Gabriel Jourdan - 15 rue du Capitaine Colonna – 83 000 Toulon - gabrieljourdan@voila.fr

LE PROCESSUS DE MÉTROPOLISATION ET SES SPÉCIFICITÉS EN PACA

Conférence du Cycle "Les défis du développement durable"
CERAM Sophia-Antipolis, 14 mars 2005

Gabriel JOURDAN

TABLE DES MATIÈRES

1. Le processus de métropolisation

1.1. Les effets d'agglomération et la mondialisation de l'économie comme facteur de métropolisation

1.2. La mesure du processus de métropolisation

1.3. Si la métropolisation ne se décrète pas, elle peut être stimulée par des politiques d'aménagement du territoire

1.3.1. L'action sur la base économique et l'accueil des fonctions supérieures – Métropoles d'équilibres et pôles d'excellence économique

1.3.2. Se penser et s'afficher comme métropole – La mobilisation des acteurs autour d'une stratégie de métropolisation

1.3.3. L'importance des politiques d'accompagnement urbaines

2. Périurbanisation et métropolisation - Des métropoles aux régions métropolitaines

2.1. La périurbanisation comme manifestation du passage de la ville pédestre à la ville automobile

2.2. Extension de l'espace-temps urbain et effet conurbation : de la métropole à la région métropolitaine

2.3. Périurbanisation, effet conurbation et gouvernance métropolitaine

3. Les spécificités de la métropolisation et du développement urbain en PACA

3.1. Une armature urbaine en chapelet

3.2. L'émergence de deux ensembles métropolitains multipolaires en PACA

3.2.1. La conurbation azuréenne et l'Est varois

3.2.2. L'ensemble Aix - Marseille - Toulon

(a) La conurbation marseillaise

(b) L'aire Toulonnaise

4. Des dysfonctionnements qui pénalisent la dynamique de métropolisation et le positionnement européen des grandes agglomérations de PACA

4.1. Un rôle économique des espaces métropolitains qui n'est pas en rapport avec leur importance démographique

4.1.1. Un faible nombre d'emplois par habitants

4.1.2. Un déficit d'emplois métropolitains supérieurs

4.2. Un mode de développement non durable

4.2.1. Une surconsommation d'espace dans un contexte de forte croissance démographique

4.2.2. Une grave crise du logement due à la raréfaction du foncier neuf aisément disponible

4.2.3. La conquête des derniers espaces de développement périurbain : vers un continuum urbain d'Avignon à Menton ?

4.2.4. Vers une saturation routière généralisée ?

5. Conclusion - Quatre défis à relever pour les métropoles et les territoires de PACA

Le défi économique

Le défi urbanistique

Le défi de la gouvernance métropolitaine

Le défi de mise en réseau des villes notamment en lien avec la future LGV-PACA

LE PROCESSUS DE MÉTROPOLISATION ET SES SPÉCIFICITÉS EN PACA

Conférence du Cycle "Les défis du développement durable"
"Développement local, urbanisation et aménagement du territoire"
CERAM Sophia-Antipolis, 14 mars 2005 ¹

Par **Gabriel JOURDAN** ²

Docteur en Géographie, auteur de *Transports, planification et gouvernance urbaine, étude comparée de l'aire toulousaine et de la conurbation Nice Côte d'Azur*, L'Harmattan, avril 2003

Chargé d'études à l'Agence d'Urbanisme de l'Aire Toulonnaise

Administrateur du GIR-Maralpin

<http://www/gir-maralpin.org>

En Juin 2004, la DATAR (Délégation à l'Aménagement du Territoire) a annoncé sa volonté de mettre les métropoles au cœur de la politique française d'aménagement du territoire, dans l'optique de renforcer le rayonnement international des villes françaises et la compétitivité de l'économie nationale.

Dans ce cadre, elle a lancé un « appel à projet sur la coopération métropolitaine » afin de pousser les grandes régions urbaines françaises à formaliser leur stratégie de métropolisation et à fédérer leurs principaux acteurs autour d'un « projet métropolitain ».

Les lauréats de cet appel à projet – dont la date limite de réponse a été fixée au 15 mai 2005 – bénéficieront de crédits d'ingénierie pour les aider à formaliser leur projet métropolitain dont le financement des actions pourra faire l'objet d'une contractualisation avec l'Etat.

Parallèlement, la DATAR a lancé, fin 2004, un appel à projet pour faire émerger des « pôles de compétitivité économiques » territoriaux, organisés principalement autour des synergies « recherche / industrie » à l'échelle des grandes villes et des régions.

La Région Provence-Alpes-Côte d'Azur (PACA) est particulièrement concernée par cette nouvelle orientation de la politique d'aménagement du territoire. Elle accueille en effet 3 des 10 premières agglomérations françaises en termes démographiques : Aix – Marseille - Etang de Berre (1,6 millions d'habitants), la conurbation azurée (plus d'un million d'habitants) et l'aire toulonnaise (plus de 500 000 habitants). Eloignées de moins de 200km, l'aire marseillaise et la conurbation azurée seront reliées en 2020 par une ligne à grande vitesse (LGV) PACA en un peu plus d'une heure de TGV (contre plus de deux heures de voiture ou de train actuellement).

Après un rappel « théorique » sur la notion de métropolisation et ses interactions avec la dynamique de périurbanisation (ou passage de la ville pedestre à la ville motorisée), cette communication vise à analyser les spécificités du fait métropolitain en PACA et ses implications en matière d'aménagement du territoire régional.

1. Le processus de métropolisation

¹ Texte remanié le 04 mai 2005

² Gabriel Jourdan - 15 rue du Capitaine Colonna – 83 000 Toulon - gabrieljourdan@voila.fr

Le processus de métropolisation est une dynamique de concentration des fonctions économiques supérieures [liées notamment à la recherche et à l'innovation, à la finance, à l'organisation des échanges et aux éléments de rayonnement international (culture, loisirs et « mass médias », grands événements)] dans un nombre limité de grandes régions urbaines.

Ce processus de concentration est, pour Fernand Braudel³, inhérent à la dynamique de capitalisme (cette dernière reposant sur le contrôle des échanges « stratégiques » et – au travers de ces échanges – de la production, dans l'optique de générer le maximum de profits financiers).

De ce fait, la métropole n'est plus seulement « une grande ville » qui fournit des services (universités, grands hôpitaux,) et administre son aire d'influence régionale. C'est surtout un « nœud » de l'économie-monde au travers d'un rôle particulier dans le système d'innovation, de production, d'échanges et de consommation.

Au-delà de cette dimension « objective », la métropolisation est aussi une stratégie d'aménagement et de développement territorial pour certaines (grandes) villes. On rejoint ici le « marketing urbain » : l'objectif est d'apparaître comme une métropole pour espérer « tirer son épingle du jeu » de la concurrence entre les villes.

1.1. Les effets d'agglomération et la mondialisation de l'économie comme facteur de métropolisation

Le processus de métropolisation révèle que la **tendance à l'agglomération des activités humaines tend à fonctionner selon une logique cumulative**. En effet, **la ville génère de nombreuses « externalités positives » qui profitent aux agents économiques : c'est ce qu'on appelle l'effet d'agglomération**.

(a) La ville est une forme d'organisation spatiale, politique et sociale qui permet de « mutualiser » le coût et la disponibilité de certains équipements et services globalement bénéfiques pour toute l'économie. Cela peut être des réseaux de transports (aéroports, autoroutes, réseau ferroviaire), des équipements de formation et de recherche (universités, écoles), des équipements culturels, des centres de congrès, des zones d'activité spécialement équipées, etc. Cette « mutualisation » d'équipements passe beaucoup par la puissance publique qui va gérer et offrir un certain nombre de services financés totalement ou partiellement par l'impôt.

(b) Le rôle croissant joué par l'innovation comme facteur de compétitivité économique est un puissant facteur de concentration. En effet, la réappropriation d'une innovation scientifique ou technologique par des agents économiques passe beaucoup par des réseaux de relations et des mécanismes informels qui peuvent plus facilement se développer dans les grandes régions urbaines qui concentrent un grand nombre de personnes.

Plus largement, le développement des produits industriels complexes est facilité par la proximité géographique entre des centres de formation de la main d'œuvre, des centres de recherche et les diverses entreprises qui interviennent dans le processus de production. On peut penser à Toulouse pour l'aéronautique ou à Grenoble pour la microélectronique.

On rejoint ici les théories économiques sur les « milieux innovateurs » et les « districts industriels ».

(c) « La concentration appelle la concentration ». En d'autres termes, plus il y a d'activités concentrées dans un lieu donné, plus d'autres activités et populations auront tendance à s'y agréger. Si on se place du point de vue du marché de l'emploi, une entreprise aura plus de facilité à trouver de la main d'œuvre qualifiée et polyvalente dans un grand centre urbain. De même, un individu aura théoriquement moins de mal à trouver du travail dans une grande ville car les offres y sont plus diversifiées. C'est ce qu'on appelle l'effet assurance des grandes métropoles.

On peut élargir ce raisonnement à la présence de services supérieurs très spécialisés, que ce soit à destination des entreprises ou des particuliers. Ces derniers trouvent plus facilement des clients dans une grande ville, et, inversement, les secteurs économiques ou les consommateurs qui en ont besoin tendront à venir s'installer dans les grandes villes.

(d) La baisse du coût et l'accélération des déplacements (mais aussi la généralisation des télécommunications) tendent à renforcer la position dominante des grands centres qui peuvent ainsi capter la clientèle des villes auparavant « protégées » par leur éloignement.

³ Braudel F., *La dynamique du capitalisme*, Champ Flammarion, Paris, 1985

L'ouverture des frontières et la libéralisation des échanges tendent à induire les mêmes conséquences. Ainsi, la libéralisation/unification du marché financier européen induit la concentration des marchés boursiers sur quelques grandes places financières comme Londres et Paris.

(e) La mondialisation de l'économie et la recomposition de la « division internationale du travail » sont également des facteurs propices au renforcement des aires métropolitaines dans la mesure où elles concentrent des fonctions de commandement et de gestion économique (finance, sièges sociaux d'entreprises), ou de recherche et conception industrielle et technologique.

1.2. La mesure du processus de métropolisation

(a) **Les métropoles sont des « grandes villes », principalement sous l'angle de leur potentiel socio-économique** (taille du bassin d'emploi / nombre d'emplois offerts). En France, la DATAR fixe la barre à 500 000 habitants, soit un bassin d'environ 200 000 emplois.

Le **nombre total d'emplois est un critère plus « significatif » que la population pour caractériser une métropole**. En effet, à taille démographique égale, le nombre d'emplois peut varier sensiblement d'une aire urbaine à l'autre. Par exemple, l'aire urbaine de Grenoble compte 515 000 habitants et offre 223 000 emplois (1999). Celle de Toulon compte 565 000 habitants mais n'offre « que » 181 000 emplois. La différence s'explique par les différences de structure par âge (moins d'actifs dans l'aire toulonnaise) et de dynamisme économique.

(b) **Les métropoles offrent un « panel important » de fonctions économiques supérieures**. Pour mesurer l'intensité du rayonnement métropolitain des aires urbaines, l'INSEE a construit le concept « d'emplois métropolitains supérieurs » pour désigner les postes de cadres et professions intellectuelles supérieures du secteur privé dans les domaines de la culture, de la recherche, de la banque-assurance, de l'informatique, du commerce de gros, de commercial et de gestion dans l'industrie, de l'information et des médias, des services aux entreprises, des transports, des télécommunications.

Si on ne considère que les emplois métropolitains supérieurs, les différences entre les aires urbaines sont encore plus marquantes. Ainsi, l'aire de Toulouse recense plus d'emplois métropolitains que celle d'Aix-Marseille (48 000 contre 46 500) alors que cette dernière offre un nombre total d'emplois nettement supérieur (538 000 contre 400 000). Grenoble dispose de 28 200 emplois métropolitains, Toulon de 8 600 seulement.

(c) **Les métropoles ont un rayonnement européen voire international** qui peut notamment provenir :

- de la présence de fonctions de commandement économiques ou politiques supérieures (Bruxelles, Genève) ;
- de fonctions économiques très spécialisées (Toulouse avec l'aéronautique) ;
- du tourisme et des grands événements culturels internationaux (Côte d'Azur) ;
- des fonctions d'échanges économiques internationales au travers de grandes infrastructures (port, aéroport) et – surtout – des services associés (import/export, shipping, etc.).

En définitive, le processus de métropolisation se traduit par le fait :

- (1) Qu'une grande région urbaine va renforcer sa base économique par effet d'agrégation, ce qui aura des effets sur son dynamisme démographique,
- (2) Que cette croissance économique est en partie liée au développement de fonctions internationales : la métropole joue un rôle particulier dans l'économie-monde et la dynamique de globalisation des échanges.
- (3) que la région urbaine considérée a une « masse démographique » suffisante (au minimum plusieurs centaines de milliers d'habitants), ce qui lui permet d'avoir un niveau d'équipements important, une certaine diversité économique, et un marché du travail relativement élargi et attractif.

1.3. Si la métropolisation ne se décrète pas, elle peut être stimulée par des politiques d'aménagement du territoire

1.3.1. L'action sur la base économique et l'accueil des fonctions supérieures – Métropoles d'équilibres et pôles d'excellence économique

Dans les années 1960, la DATAR a lancé la politique des métropoles d'équilibre. Il s'agit de concentrer les investissements de l'Etat sur un nombre limité de grandes villes afin de les mettre à niveau en termes

d'équipements supérieurs et de conforter leur base économique, notamment par la création ou la déconcentration d'unités de recherche et de centres de formation.

L'idée sous-jacente est de créer des pôles d'excellence ayant une masse critique en matière de conception, de formation, voire de production sur une ou plusieurs filières économiques d'excellence, et, plus largement, disposant d'un environnement urbain de haut niveau en matière de services supérieurs. Ce modèle a particulièrement bien fonctionné dans le cas de Toulouse (aéronautique), mais aussi dans certaines villes qui, sans avoir été reconnues comme métropoles d'équilibre, ont bénéficié d'investissements similaires (notamment Grenoble avec le CEA et Rennes dans le domaine des télécommunications).

Le cas de Montpellier est un peu particulier dans le sens où l'élargissement de la base économique a été initialement impulsé par une initiative privée (l'implantation d'IBM) qui, tout en étant accompagnée par les collectivités locales, a fait « boule de neige ». Le développement économique de la conurbation azuréenne a également suivi ce modèle (implantations d'IBM et de Texas Instrument, puis création de Sophia-Antipolis).

Dans l'aire métropolitaine marseillaise, la politique des métropoles d'équilibres s'est appuyée, d'une part, sur le renforcement des fonctions supérieures (université, administrations) à Aix et Marseille et, d'autre part, sur la création d'un port moderne et d'une zone d'industries lourdes associée dans le secteur de Fos. Le pari était que cette industrie lourde aurait des effets d'entraînement économique en induisant le développement d'industries de transformation et d'activités de conception associées. Mais cet « effet développeur » n'a pas réellement eu lieu (notamment en raison du choc pétrolier et de l'essor des pays émergents) même si par ailleurs, des entreprises de haute technologie (microélectronique, etc.) se sont implantées dans le Pays d'Aix.

Actuellement, l'Etat relance cette stratégie d'aménagement du territoire basée sur l'aide à la constitution de pôles d'excellence économique et technologique (appel à projet lancé par la DATAR sur les « pôles de compétitivité économique »). Parallèlement, l'appel à projet sur la « coopération métropolitaine » vise à faire émerger une dynamique de projet à l'échelle des principaux espaces métropolitain pour définir et contractualiser des actions destinées à renforcer leur base économique et leur rayonnement international.

L'aire métropolitaine marseillaise bénéficie (ou va bénéficier) de trois grands programmes étatiques « leviers » en matière de développement : l'opération EUROMÉDITERRANÉE pour redynamiser le centre de Marseille, l'opération FOS XXL (création d'un terminal à containers de dimension « internationale » et développement d'une nouvelle zone industrialo – portuaire tournée notamment vers le secteur de l'énergie), et projet ITER de réacteur à fusion (secteur de Cadarache).

1.3.2. Se penser et s'afficher comme métropole – La mobilisation des acteurs autour d'une stratégie de métropolisation

Pour les grandes villes, la norme est de se penser et de s'afficher comme métropole pour se positionner dans le concert des villes européennes – avec, en filigrane, l'idée sous-jacente que les villes sont en concurrence pour capter les investissements des grandes entreprises (cette idée relevant autant du fantasme que de la réalité⁴).

En France, Lille a été une ville pionnière en matière d'affichage d'une stratégie de métropolisation dans les années 1990, en prenant appui sur sa bataille (réussie) pour être desservie directement par le TGV Nord Europe (Paris – Lille – Londres / Bruxelles). La gare TGV de centre-ville a été valorisée par la construction d'un centre d'affaires – Eurallille – tourné vers l'accueil d'entreprises cherchant une localisation au cœur de l'Europe sans pour autant subir la saturation et les prix immobiliers très élevés de Bruxelles, Paris ou Londres. Cette stratégie de métropolisation passe aussi par la candidature à l'organisation de grands événements internationaux (Jeux Olympiques, capitale européenne de la culture 2004).

Avant Lille, Montpellier s'était distinguée dès les années 1980 par sa politique de communication destinée à séduire les investisseurs.

En Italie, Gênes a également appuyé sa stratégie de reconversion économique par l'affichage d'une stratégie de métropolisation prenant appui sur un programme de rénovation urbaine faisant appel à des architectes internationaux (Renzo Piano) et l'organisation de grands événements (sommet du G7, capitale européenne de la culture).

⁴ La base économique des villes repose largement sur la satisfaction des besoins des résidents et la fourniture de services aux habitants et entreprises de leur zone d'influence – cette part importante de la base économique qui suppose la proximité des consommateurs n'est donc pas mobilisable !

Ces deux exemples montrent qu'une stratégie de métropolisation s'appuie généralement sur :

- la mobilisation des principaux acteurs locaux autour d'une stratégie de développement métropolitain (collectivités locales, chambre de commerce, principales entreprises, université, etc.) ;
- des programmes de rénovation urbaine (faisant généralement appel à des architectes prestigieux) et la construction de « grands équipements » culturels ;
- la construction de « centres d'affaires » pour se positionner sur le marché de l'accueil des fonctions directionnelles des grandes entreprises et/ou de « technopoles » destinés à capter des entreprises de haute technologie et des centres de recherche ;
- la candidature pour l'organisation de grands événements internationaux, afin de « faire exister » l'image de la métropole sur la scène européenne ou internationale ;
- des investissements en faveur de la « grande accessibilité » européenne et internationale (TGV, aéroports).

1.3.3. L'importance des politiques d'accompagnement urbaines

Dans tous les cas, la stratégie de métropolisation est basée sur une constante : il s'agit de susciter l'implantation ou de créer « ex nihilo » des grands programmes (entreprises, centres de recherches, centres d'affaires), ces programmes étant censés progressivement « prendre racine » sur le territoire et impulser une dynamique globale de développement économique, sociale, culturelle et urbaine.

Cela suppose des politiques d'accompagnement et d'intégration urbaine de ces « objets métropolitains⁵ » que sont ces grands programmes. Pour en maximiser « l'effet développeur », la société locale doit s'approprier « l'objet métropolitain » et y intégrer les nouveaux habitants et les nouveaux acteurs induits ou attirés par son développement. Sinon, le risque est que « l'objet métropolitain » reste une « enclave » au fonctionnement autonome, dont la ville ne profite qu'indirectement.

Sophia-Antipolis fonctionne encore partiellement dans cette logique d'enclave⁶ par rapport au reste de la conurbation azurée, malgré l'émergence d'une dynamique de développement plus endogène. De même, à Toulon, la base militaire reste encore une « ville dans la ville » même si les différents acteurs de la Défense (Marine Nationale, Délégation Générale de l'Armement, DCN⁷) souhaitent engager un dialogue et des coopérations plus étroites avec le territoire, notamment au travers du « Conseil de la Rade de Toulon » chargé de réfléchir au devenir de cet espace stratégique et du projet de « pôle de compétitivité » dans le domaine des technologies marines civiles et militaires animé par DCN.

La problématique de l'intégration des « objets métropolitains » est compliquée par les décalages qui peuvent exister entre « le temps et les exigences de l'économie » et « le temps et les exigences du politique et de la société locale »⁸. Ainsi, la nécessité d'adapter le port autonome de Marseille aux nouvelles exigences du marché mondial des containers impose des aménagements très lourds à réaliser dans un temps très bref (si le Port veut « rester dans la course ») réalisations qui s'accommodent mal des délais de concertation et d'appropriation nécessaires à la réussite du projet. De même, l'impact du développement de Sophia-Antipolis sur la demande de logements n'a pas été réellement anticipé par les collectivités locales, ce qui a favorisé un développement incontrôlé du « mitage » dans les communes limitrophes.

⁵ L'expression « d'objet métropolitain » est tirée d'une conférence de M. Eric BRASSART, Directeur du Port Autonome de Marseille, sur l'impact du Port Autonome sur le processus de métropolisation dans l'aire métropolitaine marseillaise [CERAM (Sophia-Antipolis), le 14 mars 2005].

⁶ Le succès du technopôle a longtemps été basé sur la « chasse à l'implantation » d'entreprises souhaitant faire bénéficier leurs salariés du cadre de vie attractif de la Côte d'Azur. Encore actuellement, le recrutement des cadres, ingénieurs et techniciens supérieurs du parc d'activités fait assez peu appel à une main d'œuvre formée localement, ce qui induit un flux migratoire d'actifs qualifiés [DDE des Alpes-Maritimes ; transparents de synthèse de l'étude sur l'impact de Sophia-Antipolis sur les marchés locaux de l'habitat, mars 2001].

⁷ Ancienne « Direction des Constructions Navales », maintenant entreprise de droit privé spécialisée dans la maintenance navale militaire et la conception de systèmes d'armements.

⁸ Conférence de M. Eric BRASSART, Directeur du Port Autonome de Marseille, sur l'impact du Port Autonome sur le processus de métropolisation dans l'aire métropolitaine marseillaise [CERAM (Sophia-Antipolis), le 14 mars 2005].

2. Périurbanisation et métropolisation **Des métropoles aux régions métropolitaines**

Le processus de métropolisation se combine avec un autre phénomène : *la périurbanisation*, c'est à dire la redistribution spatiale des hommes et des activités économiques dans un « espace-temps » urbain qui s'élargit en raison de l'usage croissant de l'automobile. Cette périurbanisation (ou passage de l'agglomération à « l'aire urbaine ») touche *toutes les villes ou presque*, même les plus petites (quelques milliers d'habitants).

2.1. La périurbanisation comme manifestation du passage de la ville pédestre à la ville automobile

Les centres urbains historiques se sont formés au temps de la mobilité pédestre. Leur extension spatiale a été limitée par la lenteur de la marche d'où, en contrepartie, une forte densité.

La mobilité automobile – qui se démocratise au cours des années 1960 – puis le développement des réseaux autoroutiers permettent aux acteurs d'élargir leurs choix de localisation dans un rayon d'environ une demi-heure à trois quart d'heure *de voiture* des centres historiques, soit dans un rayon de 30 à 60 km.

Il en résulte une dé-densification des formes urbaines et une re-localisation des fonctions (habitat, commerces, activités économiques). **Ce processus qui touche toutes les villes** (même petites) **peut être qualifié de passage de l'agglomération à l'aire urbaine** : la ville s'étale et ne se développe plus forcément en continuité des tissus existants.

(a) L'habitat se redistribue dans un rayon d'une demi-heure à trois quarts d'heure de route du cœur de l'agglomération. La ville ne se limite plus à un bâti dense (agglomération) et intègre des franges périurbaines où l'urbanisation est dispersée (aire urbaine).

(b) Les fonctions économiques et commerciales ne se localisent plus seulement dans le centre-ville ou dans les faubourgs. Des zones économiques et commerciales apparaissent aux limites de la zone agglomérée, autour des principales entrées de villes et des secteurs aisément accessibles en voiture. **Ces pôles nouveaux** tendent à polariser une part importante des créations d'emplois dans les aires urbaines depuis plus de 20 ans.

(c) Alors que les populations (et plus particulièrement les actifs) tendent à s'éloigner des zones urbaines denses, les emplois restent largement concentrés dans les cœurs d'agglomération. Il en résulte une **hausse importante de la longueur moyenne des déplacements quotidiens et du trafic automobile.**

2.2. Extension de l'espace-temps urbain et effet conurbation : de la métropole à la région métropolitaine

L'accélération des vitesses de déplacement permise par la généralisation de l'automobile et le développement des voiries rapides peut intégrer dans un même espace-temps plusieurs villes auparavant autonomes mais situées à moins d'une heure de voiture les unes des autres.

En d'autres termes, la métropole n'est plus forcément une seule grande ville avec ses banlieues. **On assiste à la naissance de conurbations** (ensemble de villes proches dont le bâti fusionne et qui tendent à fonctionner comme une agglomération unique – exemple de la Côte d'Azur avec Cannes, Grasse, Antibes, Nice, Monaco et Menton) ou de **régions-métropoles** (ensemble formé par une métropole et les villes moyennes qui l'entourent, le tout tendant à fonctionner en réseau – exemple de Lyon et des grandes villes de Rhône-Alpes).

Le développement de conurbations ou de régions – métropoles conforte potentiellement le processus de métropolisation car plusieurs villes vont progressivement fonctionner comme un tout et mettre en commun leur potentiel de développement.

Cette mise en synergie est cependant un phénomène de long terme. On peut supposer qu'elle joue principalement au niveau du marché du travail notamment pour les emplois dits « métropolitains », c'est à dire relativement spécialisés. Elle peut également jouer pour le recours à certains services / équipements rares (formations supérieures, loisirs et culture). Elle peut enfin être stimulée ou organisée de manière volontariste (politique d'aménagement du territoire) notamment si plusieurs villes proches se groupent pour obtenir et partager des équipements que leur importance démographique ou économique ne leur permettrait pas d'obtenir seules.

Mais cette mise en réseau des villes est fortement dépendante de l'accessibilité et de la rapidité des déplacements entre les pôles du réseau. Or le développement des échanges périurbains vient engorger les réseaux routiers structurants.

C'est pourquoi le **développement des réseaux de transports collectifs rapides entre les pôles d'un réseau de ville ou d'une conurbation** est un enjeu stratégique pour maintenir et augmenter « l'effet d'agglomération » à la source de la dynamique de métropolisation.

Certains territoires appuient leur stratégie de développement et de métropolisation sur le développement de tels réseaux. C'est notamment le cas de l'Italie du Nord où, à l'horizon 2015, un réseau TGV « en étoile » autour de Milan (3,5 millions d'habitants) reliera en moins d'une heure la capitale économique de l'Italie avec Turin (1,5 millions d'habitants), Gênes (0,8 million d'habitants), Bologne (0,5 million d'habitants) et Venise (0,5 million d'habitants) – permettant de structurer et de mettre en synergie un ensemble économique d'un poids équivalent à celui du Benelux.

2.3. Périurbanisation, effet conurbation et gouvernance métropolitaine

La dynamique de périurbanisation, l'émergence des conurbations et des régions métropoles – sous l'effet de l'accélération des mobilités – induisent un problème de *gouvernance territoriale*.

En effet, le bassin des dynamiques économiques métropolitaines (l'aire urbaine, la région métropole) s'étend au-delà des limites administratives traditionnelles de gestion de l'urbain (la commune, la communauté d'agglomération).

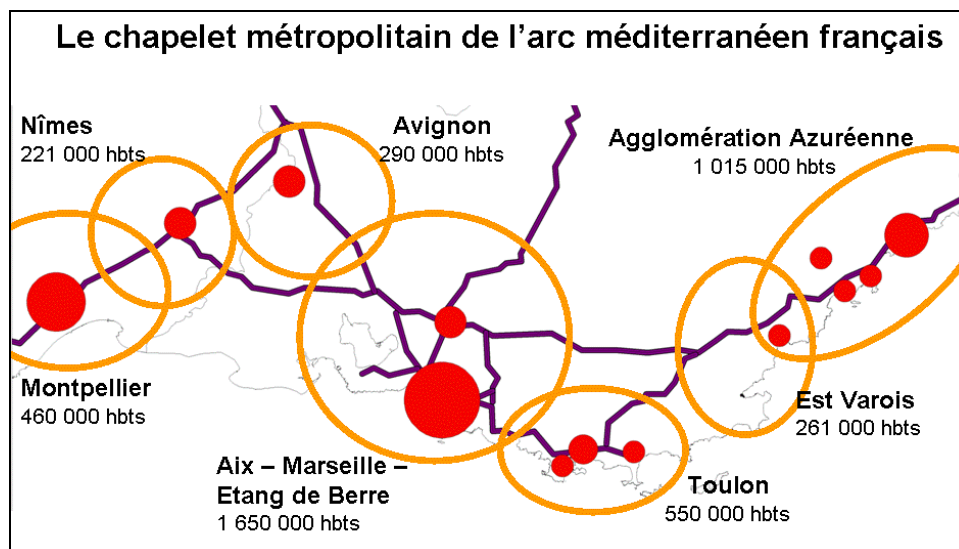
De ce fait, certains problèmes transversaux ou communs à plusieurs territoires politiques sont difficiles à résoudre – comme les déplacements ou la coordination des stratégies de développement économique ou universitaire. En effet, chaque territoire tend à jouer sa propre carte, ce qui peut induire des concurrences ou une absence de vision globale sur certains enjeux.

Ce problème est particulièrement présent en France, notamment en raison de l'émiettement communal, de la faiblesse et du caractère récent de la plupart des structures intercommunales dites de projet (communautés urbaines, communautés d'agglomération) et de leur périmètre généralement bien inférieur à celui de l'espace métropolitain.

C'est pourquoi l'appel à projet lancé par la DATAR sur la coopération métropolitaine attache une grande importance au volet « gouvernance métropolitaine » (coopération entre les acteurs institutionnels et économiques d'un même espace métropolitain).

3. Les spécificités de la métropolisation et du développement urbain en PACA

3.1. Une armature urbaine en chapelet



La région PACA (ainsi que l'est de la région Languedoc) possèdent une armature urbaine particulière : de Sète à Menton, on observe un chapelet interrompu d'aires urbaines. D'Ouest en Est on peut notamment citer :

Aires urbaines (INSEE 1999)	Population 1999	Emploi 1999	Emplois métropolitains supérieures 1999	Potentiel touristique
Sète	66 000	20 000	1 000	+
Montpellier	460 000	172 000	20 000	++
Nîmes	221 000	81 000	4 000	++
Avignon	290 000	112 000	7 000	++
Aix-Marseille (1)	1 650 000	580 000	49 000	++
Aire toulonnaise (2)	546 000	177 000	9 000	+++
Est Varois (3)	261 000	84 000	2 000	+++
Conurbation azurée (4)	1 015 000	378 000	29 000 (5)	+++
Total	4 509 000	1 604 000	121 000	
Dont PACA	3 762 000	1 331 000	96 000	

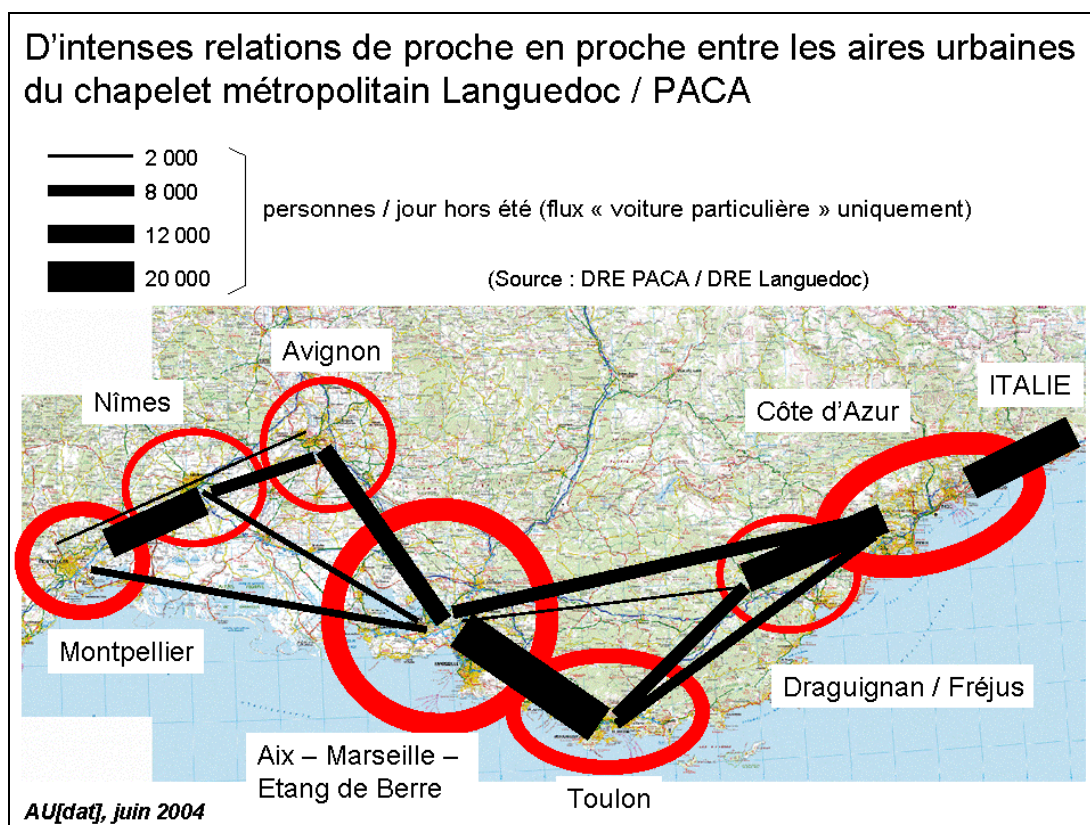
(1) Y compris les aires urbaines de Salon de Provence, Istres, Miramas et Fos sur Mer ainsi que les communes de La Ciotat et Cereste

(2) Zone d'emploi de Toulon

(3) Zones d'emplois de Draguignan et de Fréjus St Raphaël

(4) Périmètre de la « Bande Côtière des Alpes-Maritimes » au sens de la DTA des Alpes-Maritimes + la Principauté de Monaco

(5) Hors Principauté de Monaco [La notion d'emploi métropolitain supérieur n'existe pas dans le système statistique monégasque].



Cette armature en chapelet s'explique par la combinaison de plusieurs facteurs :

- les contraintes topographiques qui limitent « l'espace utile » aux secteurs proches du littoral et dans les principales vallées ;
- la proximité géographique des noyaux urbains historiques ;
- le basculement de l'armature urbaine de la terre (Aix en Provence, Brignoles, Draguignan, Grasse, Vence) vers la mer, sous l'effet :

- du développement des activités portuaires civiles et militaires à partir de la Renaissance (Marseille, La Ciotat, Toulon / La Seyne),
- du phénomène touristique, dès la fin du XVII^e siècle dans certains territoires pionniers (Hyères, Cannes, Nice) puis qui se généralise à partir du XIX^e siècle (notamment en lien avec le chemin de fer) ce qui favorise l'émergence d'un chapelet de stations balnéaires autour des gares sur la côte varoise à l'ouest de Toulon et de Saint-Raphaël à Menton (et, au-delà, en Italie).
- Depuis les années 1960, la dynamique de périurbanisation induit le développement d'une continuité du bâti le long du littoral et dans la vallée du Rhône (**les villes se rejoignent**) et l'interpénétration des bassins d'emploi et d'habitat des principales agglomérations littorales (**effet conurbation**).

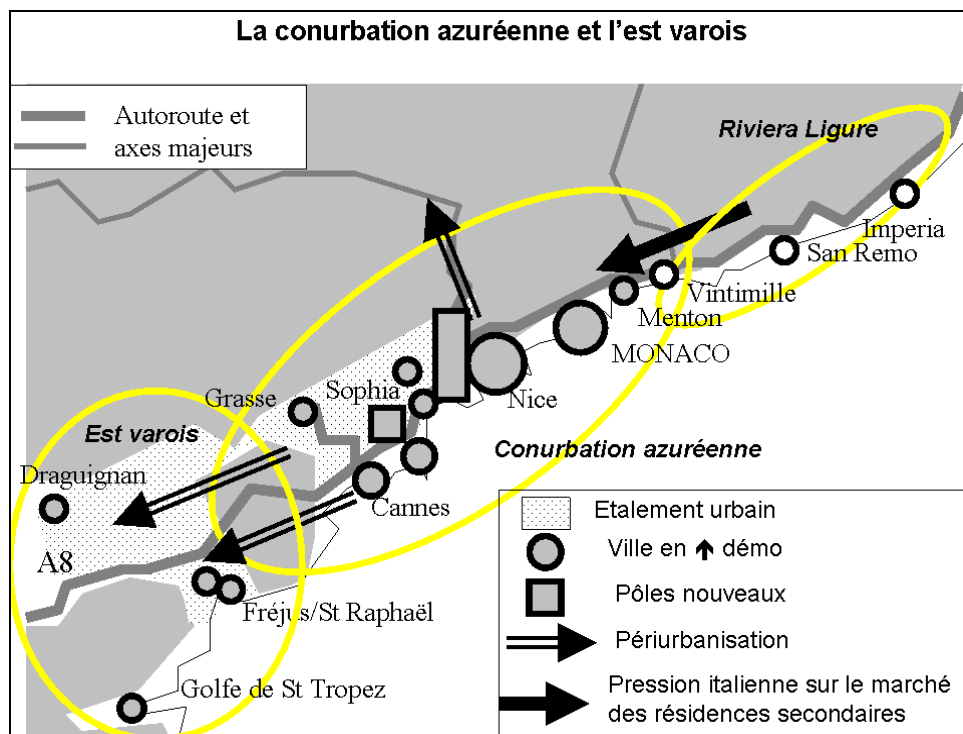
Au sein du chapelet des aires urbaines de PACA, la géographie des échanges souligne l'émergence de deux ensembles métropolitains multipolaires :

- l'ensemble Aix – Marseille – Toulon,
- la conurbation azuréenne.

Montpellier et Nîmes entretiennent également d'intenses relations, alors qu'Avignon échange autant avec Aix-Marseille qu'avec Nîmes-Montpellier.

3.2. L'émergence de deux ensembles métropolitains multipolaires en PACA

3.2.1. La conurbation azuréenne et l'Est varois



La conurbation azuréenne s'est structurée autour de plusieurs noyaux localisés dans la bande côtière des Alpes-Maritimes (Cannes, Grasse, Antibes, Sophia-Antipolis, Nice, Monaco, Menton). Elle compte plus de 1 million d'habitants et 378 000 emplois en 1999 (Monaco inclus), sur 1 100 km².

Le positionnement métropolitain et la notoriété internationale de la conurbation s'appuient historiquement sur le tourisme (9,3 millions de séjours en 2001, dont presque 60% d'étrangers et 69 millions de nuitées en 2001). Ce rayonnement touristique international est conforté par l'accueil de nombreux salons, congrès et événements internationaux ; il explique notamment la forte dimension internationale de l'aéroport de Nice Côte d'Azur.

Au-delà du tourisme, le rayonnement international de la conurbation s'appuie sur un rôle d'accueil résidentiel « haut de gamme » et sur un lien particulier avec la Tunisie, la Côte d'Azur étant l'un des

principaux lieux d'accueil de la communauté tunisienne en France. Ce dernier point constitue un réel atout à valoriser sur le plan économique.

En dehors du tourisme, le dynamisme de l'économie azurée est soutenu par le développement des activités de haute technologie liées à l'informatique, l'électronique et les télécommunications, notamment dans le secteur de Sophia-Antipolis.

Le technopole a longtemps fonctionné sur une logique exogène d'implantation de firmes extérieures, avec le soutien d'un marketing territorial efficace. Mais, depuis le milieu des années 90, un développement plus endogène voit le jour.

La Principauté de Monaco a également joué la carte du développement des activités économiques de haut niveau, notamment autour de la banque et de la finance et des entreprises de haute technologie. Pôle d'emplois majeur (plus de 41 000 en 2002 !), la Principauté est un moteur essentiel de la dynamique métropolitaine azurée et complète son offre touristique internationale au travers de grands congrès et événements.

La conurbation azurée connaît un système de gouvernance particulièrement éclaté : 4 communautés d'agglomérations (CANCA, CASA, CARF, CAPAP), deux communautés de communes (Paillons et Coteaux d'Azur), plusieurs communes hors structures intercommunales dont notamment Cannes, et ... la Principauté de Monaco. Cet éclatement institutionnel pénalise fortement le développement de la métropole.

Mais ces acteurs ont affiché leur volonté de travailler ensemble (en lien avec le Conseil Général, la Chambre de Commerce, l'Université et le CHU), **au travers de leur réponse à l'appel à projet « coopération métropolitaine » de la DATAR.**

Si cette nouvelle dynamique se pérennise, il s'agira d'une véritable révolution dans un système de gouvernance métropolitain historiquement marqué par les divisions et l'absence de coopération entre les territoires.

Au-delà de la bande côtière des Alpes-Maritimes, la conurbation azurée :

- **se prolonge « historiquement » vers la Riviera ligure** (l'urbanisation est quasi-continue jusqu'à San-Remo), notamment en raison d'une dynamique commune de développement touristique à partir du XIXe siècle.
- **s'étend vers l'Est varois.** Rapidement accessible par l'autoroute (et le train) depuis les pôles économiques de la Basse vallée du Var et Sophia-Antipolis, cet espace tend à s'intégrer dans le fonctionnement de la Bande Côtière dont il est déjà un prolongement sur le plan touristique (Fréjus/Saint-Raphaël, Golfe de Saint-Tropez).
- Alors que la Bande Côtière connaît de fortes tensions sur le marché immobilier (pénurie foncière, effet d'éviction des résidences secondaires), l'Est varois offre des conditions plus favorables, ce qui rend cet espace de plus en plus attractif pour le logement des actifs travaillant dans la conurbation.
- L'Est varois (zones d'emplois de Fréjus/Saint-Raphaël et de Draguignan) compte 260 000 habitants et 84 000 emplois et accueille presque 55 % de la fréquentation touristique varoise (soit plus de 40 millions de nuitées par an).

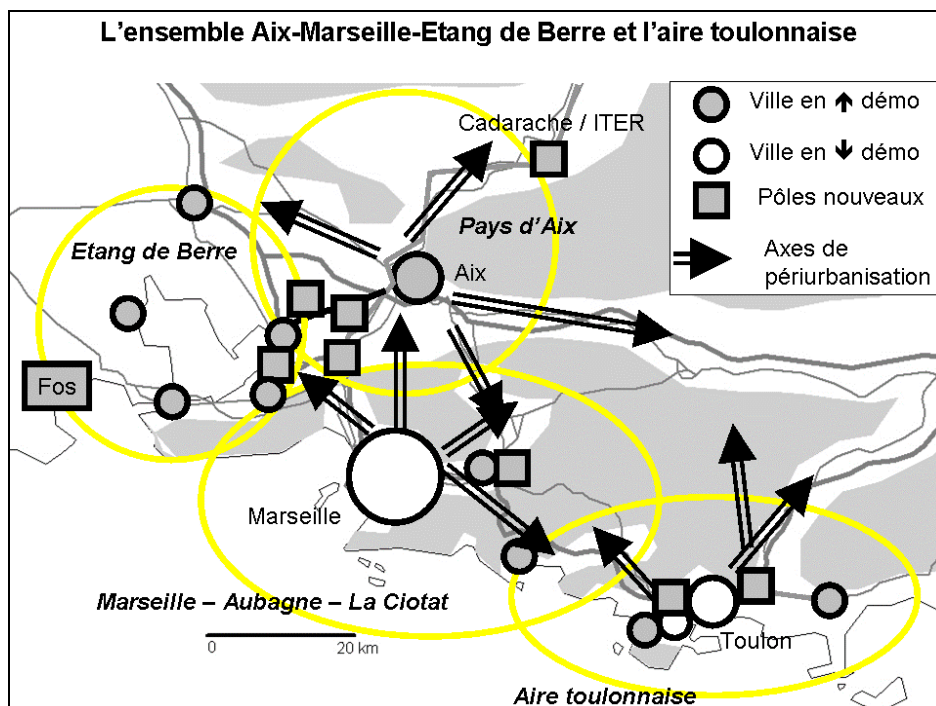
3.2.2. L'ensemble Aix - Marseille - Toulon

(a) La conurbation marseillaise

La conurbation Marseille – Aix – Etang de Berre compte 1,65 millions d'habitants et 580 000 emplois en 1999 sur presque 5 000 km². Cet espace complexe s'organise autour de trois grands pôles.

Marseille, implantée sur un site contraint par le relief, perd, à partir de années 1960, une part importante de ses fonctions portuaires et industrielles au profit de Fos et de l'Etang de Berre, tout en développant parallèlement son rôle administratif et universitaire (44 000 étudiants en 1999). La périurbanisation affecte fortement Marseille qui perd plus de 90 000 habitants entre 1968 et 1999 alors que la conurbation en gagne près de 400 000. L'urbanisation marseillaise se prolonge dans la Vallée de l'Huveaune jusqu'à Aubagne où s'est notamment développée une importante zone commerciale. L'ensemble Marseille – Aubagne – La Ciotat compte presque 1 million habitants.

Les villes industrielles de Fos et de l'Étang de Berre comptent plus de 200 000 habitants et ont connu un premier décollage industriel avec le développement des raffineries dans les années 1930. Elles ont connu un fort développement à partir des années 1960, en lien avec la volonté de l'Etat de créer un grand port industriel moderne (« zone industrialo portuaire » spécialisée dans l'industrie lourde) autour de Fos, sur un site vierge et facilement accessible, alors que le port de Marseille apparaît à l'étroit, enserré dans la ville. En lien avec ce développement industrialo portuaire, un vaste programme de type « ville nouvelle » est mis en place pour organiser la croissance des villes concernées.



Le Pays d'Aix en Provence (500 000 habitants) se prolonge vers le Val de Durance et Saint Maximin. Il a bénéficié d'une quadruple dynamique (a) le desserrement des activités économiques à l'étroit dans Marseille, (b) le développement de la grande distribution commerciale (zone de Plan de Campagne le long de l'A51), (c) l'accueil d'une part importante de la dynamique périurbaine marseillaise (d) le développement des activités industrielles et de recherche de haute technologie (zone des Miles, pôle nucléaire de Cadarache et projet ITER, secteur de Gémenos, du Rousset et de Trets). Il a parallèlement conforté sa fonction universitaire (historiquement présente depuis le XV^{ème} siècle) et accueille 42 000 étudiants en 1999.

En raison de cette structure multipolaire sur un territoire étendu, **le fonctionnement de la conurbation Marseille – Aix – Etang de Berre est handicapé par un système de gouvernance éclaté.**

La conurbation est partagée entre : 1 communauté urbaine (Marseille Provence Métropole), 4 communautés d'agglomération (Pays d'Aix ; Salon Agglopôle ; Ouest Etang de Berre ; Garlaban Huveaune Sainte Baume [Aubagne]), un syndicat d'agglomération nouvelle (Étang de Berre), plusieurs communautés de communes.

Le dialogue entre ces structures est handicapé par des rivalités historiques (Aix – Marseille) ou plus récentes (par exemple entre Marseille et l'Étang de Berre sur la question de la localisation de l'incinérateur de déchets urbains).

De ce fait, la réponse à l'appel à projet « coopération métropolitaine » de la DATAR ne rassemble que la communauté urbaine de Marseille et la communauté d'agglomération du Pays d'Aix, Aubagne ayant refusé de participer et les agglomérations de l'Étang de Berre ayant déposé leur propre dossier de candidature !

Cependant, malgré son périmètre limité, la réponse de l'aire marseillaise pourrait marquer **un tournant historique si le rapprochement entre Aix et Marseille se confirme.**

L'économie et le positionnement international de la conurbation Marseille – Aix – Etang de Berre s'appuient sur quatre piliers.

- **Les activités portuaires et logistiques** représentent un point fort métropolitain. Mais dans une perspective européenne, le port de Marseille apparaît nettement en retrait dans le domaine des containers par rapport aux grands pôles euro-méditerranéens de Gênes, Barcelone ou Valence. L'importance du trafic s'explique notamment par l'importance des hydrocarbures.
- **L'organisation des échanges et du commerce international**, notamment euro-méditerranéen et africain, cette fonction étant en partie « informelle » (rôle des communautés immigrées).
- **Les activités industrielles traditionnelles** (métallurgie, chimie, agro-alimentaire, chantiers navals) qui ont connu un déclin ou une stagnation – restructuration accompagnée d'une nette diminution de l'emploi.
- **Les activités industrielles et de recherche liées aux hautes technologies : aéronautique, microélectronique, informatique, nucléaire**, notamment dans le Pays d'Aix, le Val de Durance et la partie est de l'Etang de Berre.

Par contre, **la base économique métropolitaine souffre d'un déficit de fonctions de commandement économique** (sièges sociaux d'entreprises, finance) qui explique en partie le déficit d'emplois métropolitains supérieurs de la conurbation par rapport aux autres métropoles françaises.

Deux projets leviers peuvent contribuer à renforcer la base économique métropolitaine : **ITER** (au nord du Pays d'Aix) et **EUROMÉDITERRANÉE** (création d'un « centre d'affaires » et de nombreux équipements culturels dans Marseille).

(b) L'aire Toulonnaise

A 65 km à l'ouest de Marseille, l'aire toulonnaise (546 000 habitants et 177 000 emplois⁹) – 10^{ème} aire urbaine française par sa population – entretien des échanges croissants avec Marseille, Aubagne et Aix. On enregistre plus de 63 000 déplacements par jour entre l'aire toulonnaise et les Bouches du Rhône¹⁰, ce qui reflète trois phénomènes :

- L'ouest de l'aire toulonnaise (de Six-Fours à Saint Cyr et Signe/Le Castellet) est pleinement intégré dans la dynamique périurbaine de l'aire métropolitaine marseillaise. Ce phénomène prolonge le rôle traditionnel d'espace touristique que joue l'ouest littoral varois pour l'aire marseillaise.
- L'aire toulonnaise a été marquée par d'importantes mutations économiques au cours des années 1980 et 1990 (fermeture des chantiers navals de La Seyne, restructuration du secteur de la défense) qui ont poussé certains actifs de l'aire toulonnaise à trouver un travail dans l'aire marseillaise.
- L'aire toulonnaise souffre d'un déficit de rayonnement et d'équipements métropolitains (notamment sur le plan universitaire) – qui se traduit par un déficit important d'emplois métropolitains supérieurs (moins de 5 % de l'emploi total) et un recours aux équipements de l'aire métropolitaine marseillaise.

L'aire toulonnaise s'organise selon une structure multipolaire autour de la Rade de Toulon, d'Hyères et des bassins touristiques littoraux. Ses « points forts » en matière de rayonnement sont le **tourisme** (45 % de la fréquentation touristique varoise soit 33 millions de nuitées) et son **rôle de base navale française en Méditerranée** (environ 25 000 emplois militaires et civils dépendent directement des activités de défense dans l'aire toulonnaise).

Alors que **son système de gouvernance est en pleine recomposition¹¹** (création de la communauté d'agglomérations Toulon Provence Méditerranée et du SCoT Provence Méditerranée), **l'aire toulonnaise souhaite renforcer sa dynamique de développement autour d'une stratégie de métropolisation** qui s'appuie notamment :

- sur une ambition économique : devenir un « pôle de compétitivité » dans le domaine des technologies marines et sous-marines civiles et de Défense. Les principaux industriels du secteurs se mobilisent dans ce sens autour d'un leader : DCN (ex Direction des Constructions Navales du Ministère de la Défense) ;
- sur une ambition universitaire : développer et diversifier l'Université de Toulon et du Var ainsi que les écoles supérieures de commerce et de technologies pour en accroître le rayonnement national/international et mieux capter la population étudiante locale ;
- sur la volonté de diversifier et de mieux capter les retombées de la fréquentation touristique ;

⁹ Périmètre de la zone d'emploi.

¹⁰ D'après les comptages routiers et les statistiques de fréquentation des TER

¹¹ Cette recomposition est notamment une résultante des élections municipales de 2001 où le Front National perd la mairie de Toulon et où le Parti Communiste perd les mairies de La Garde, La Valette et La Seyne.

- sur la volonté de mieux structurer son territoire et de reconquérir l'espace de la Rade de Toulon, fortement marqués par les restructurations industrielles et le déclin des centres-villes de Toulon et La Seyne.

Au travers de sa réponse à l'appel à projet « coopération métropolitaine » de la DATAR, l'aire toulonnaise souhaite affirmer son ambition métropolitaine et nouer des partenariats stratégiques avec l'aire marseillaise pour jouer pleinement son rôle dans le chapelet urbain régional et l'ensemble métropolitain Aix-Marseille-Toulon.

4. Des dysfonctionnements qui pénalisent la dynamique de métropolisation et le positionnement européen des grandes agglomérations de PACA

Les grandes agglomérations de PACA souffrent de 2 dysfonctionnements qui les handicapent en terme de positionnement métropolitain : un rôle économique qui n'est pas en rapport avec leur importance démographique, et un mode de développement non durable.

4.1. Un rôle économique des espaces métropolitains qui n'est pas en rapport avec leur importance démographique

Un rôle économique du chapelet metropolitain de PACA qui n'est pas en rapport avec son importance démographique					
	Population	Emplois	Emplois / habts	Nombre d'EMS	Taux d'EMS
Aix – Marseille - Toulon	2 200 000	757 000	0,34	58 000	7,7%
Côte d'Azur et Est Varois	1 280 000	462 000	0,36	31 000	7,3%
Lyon	1 648 000	714 000	0,43	76 000	10,6%
Toulouse	965 000	400 000	0,41	48 000	12,0%
Grenoble	485 000	222 000	0,46	28 000	12,7%
Sète - Montpellier – Nîmes	747 000	273 000	0,37	25 000	9,1%

(INSEE 1999)

4.1.1. Un faible nombre d'emplois par habitants

Les agglomérations de PACA souffrent d'un déficit de nombre d'emplois par habitant par rapport aux grandes aires urbaines françaises.

L'ensemble Aix – Marseille – Toulon offre 0,34 emploi par habitant résident. La conurbation azurée et l'Est varois offrent 0,36 emploi par habitant résident (en 1999). A titre comparatif, l'aire urbaine de Lyon offre 0,43 emploi par habitant résident, celles de Toulouse et Bordeaux 0,41 emploi, celle de Lille 0,4 emploi par habitant résident, etc.

Ce déficit d'emplois par habitant résident s'explique :

- **par le vieillissement de la population** en PACA (liée notamment au mouvement migratoire des retraités qui viennent s'installer sur les rives de la Méditerranée – phénomène qui touche plus particulièrement le Var et les Alpes-Maritimes) ;

- **par l'impact des restructurations économiques** des années 1980 – 1990, qui ont notamment touché l'ensemble métropolitain Aix–Marseille–Toulon (fermeture des chantiers navals de La Ciotat et La Seyne, restructurations des industries de défense, etc.).

Ce déficit d'emplois induit (et traduit) un taux de chômage (et de précarité de l'emploi) particulièrement élevé, notamment dans les aires urbaines d'Aix-Marseille et de Toulon¹².

Par contre, et contrairement à une idée reçue, ce déficit d'emplois ne se traduit pas par un déficit de recettes fiscales locales. En effet, la faiblesse des bases de taxe professionnelle des communes et de leurs groupements (1 272 euros par habitant en 2002 en PACA contre 1 342 euros par habitant en moyenne nationale hors Ile de France) est largement compensé par l'importance des bases de taxe sur le foncier bâti et de taxe d'habitation (respectivement 1 020 et 1 156 euros par habitant en 2002 en PACA contre 761 et 830 euros par habitant en moyenne nationale hors Ile de France).

Il en résulte un produit très élevé des 4 taxes locales qui alimente le budget des communes et de leur groupement : 634,5 euros par habitant en 2002 en PACA (soit le plus élevé des régions françaises hors Ile de France).

Par ailleurs, les départements littoraux et urbains bénéficient d'importantes recettes générées par la les « droits de mutation immobiliers », en raison du niveau élevé et de la hausse des prix fonciers.

4.1.2. Un déficit d'emplois métropolitains supérieurs

Le déficit général d'emplois se double d'une faible part d'emplois métropolitains supérieurs comparativement aux autres agglomérations de taille comparables. Compte tenu d'un nombre total d'emplois par habitant inférieur à la moyenne, cela induit un **fort déficit en valeur absolue du nombre d'emplois métropolitains supérieurs.**

- **L'ensemble Aix – Marseille – Toulon (2,2 millions d'habitants) compte 58 000 emplois métropolitains supérieurs soit 7,7 % de ses 757 000 emplois.** A titre de comparaison, l'aire urbaine de Lyon (1,6 million d'habitants) offre 76 000 emplois métropolitains supérieurs soit 12 % de ses 714 000 emplois.
- **La conurbation azurée et l'est varois (1,3 millions d'habitants) offrent 31 000 emplois métropolitains supérieurs soit 7,3 % des emplois [hors Monaco]¹³.** A titre de comparaison, l'aire urbaine de Toulouse (960 000 habitants) offre 48 000 emplois métropolitains supérieurs (12 % des emplois) et l'aire urbaine de Grenoble (514 000 habitants) offre 28 000 emplois métropolitains supérieurs (13 % des emplois).

Ce déficit global d'emplois métropolitains supérieurs se double d'une nette sous représentation des fonctions de commandement économiques (banque, finance et assurance, gestion d'entreprises, commercial dans l'industrie).

Enfin, réunis, les ensembles métropolitains d'Aix – Marseille – Toulon et de la conurbation azurée élargie à l'Est varois accueillent « seulement » 14 700 emplois métropolitains supérieurs dans la fonction « recherche » ce qui représente un potentiel équivalent à celui de Lyon (pour une population 2 fois plus élevée et un nombre d'emplois 1,5 fois plus élevé) **ou de Toulouse** (pour une population 3,5 fois plus élevée et un nombre d'emplois 3 fois plus élevé).

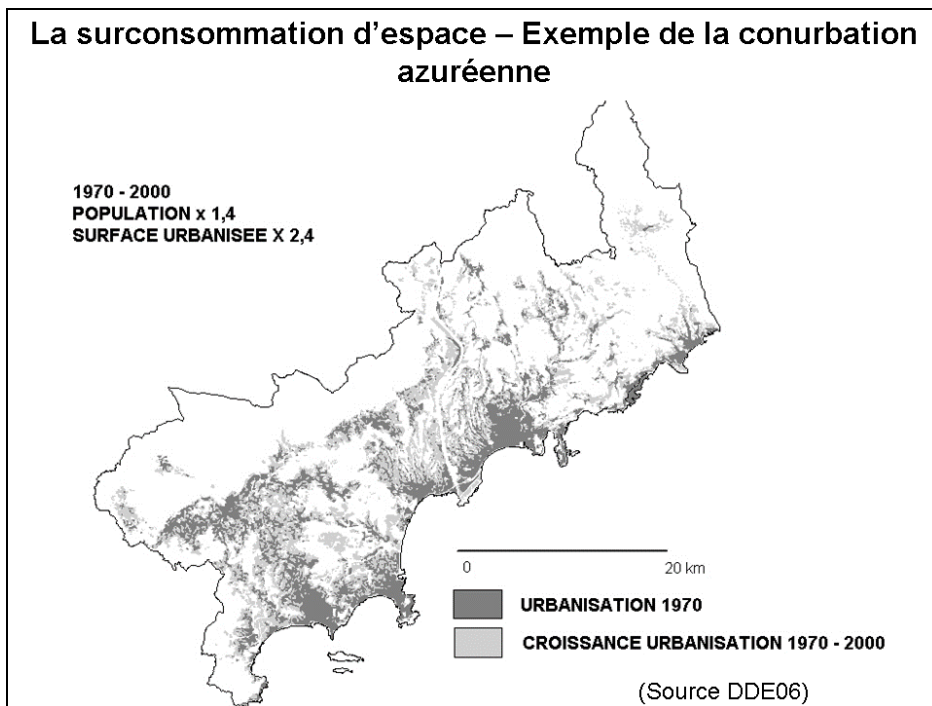
4.2. Un mode de développement non durable

Un mode de développement n'est pas durable s'il ne peut pas se poursuivre dans le temps sans se heurter à d'importants blocages internes et/ou si ses impacts externes (sur d'autres territoires, voire l'ensemble du « système–Terre ») sont trop importants.

4.2.1. Une surconsommation d'espace dans un contexte de forte croissance démographique

¹² En 1999, l'INSEE a enregistré un taux de chômage de 25% dans l'aire urbaine d'Aix-Marseille, de 23% dans celle de Toulon et de 17,1% dans celle de Nice (Source recensement de la population – personne s'étant déclarées au chômage dans le questionnaire du recensement ce qui explique que ce chiffre soit supérieur au taux de chômage ANPE).

¹³ 462 000 emplois avec Monaco, 424 000 emplois hors Monaco en 1999.



Le chapelet métropolitain de PACA a connu une très forte croissance démographique au cours des 40 dernières années. Entre 1962 et 1999, la conurbation azurélienne (hors Est varois) a gagné 400 000 habitants (pour 1 million actuellement), l'aire toulonnaise a gagné plus de 200 000 habitants (pour 550 000 actuellement), l'aire métropolitaine marseillaise a gagné plus de 500 000 habitants.

Cette croissance a été concomitante du processus de passage de la ville pédestre à la ville automobile et de son corollaire : la dynamique de périurbanisation.

Le développement du réseau autoroutier dans les années 1970 a été un puissant vecteur d'étalement urbain, tant dans une logique nord/sud (A51, A52, A57) que est/ouest (A8, A50).

On assiste plus largement à un **mouvement démographique centrifuge du littoral vers l'arrière pays, où la pression foncière est moins vive.**

Ce phénomène traduit les gains d'accessibilité autoroutière, les tensions sur le marché foncier, le désir d'accession à la propriété individuelle ... et la stratégie de valorisation du patrimoine foncier de certains agriculteurs.

Ce phénomène est accru dans les conurbations touristiques en raison de la pression liée au développement des résidences secondaires qui représentent 20% du parc total de logement dans la conurbation azurélienne et l'aire toulonnaise.

Ce mode de développement basé sur un étalement urbain peu contrôlé et aux formes relativement diffuses (habitat individuel sur grandes parcelles) induit une forte consommation d'espace.

- Dans la conurbation azurélienne, on peut estimer que la superficie urbanisée a été multipliée par 2,4 entre 1970 et 2000 (passant de 166 km² à 400 km²). Durant la même période, la population n'est multipliée « que » par 1,4.
- Dans l'aire toulonnaise, on peut estimer que la superficie urbanisée a été multipliée par 4 entre 1962 et 1999 (elle atteint déjà environ 200 km² en 1999).

4.2.2. Une grave crise du logement due à la raréfaction du foncier neuf aisément disponible

En raison de cette forte consommation d'espace, la quasi-totalité du foncier « neuf » aisément mobilisable dans les principales conurbations a été consommé.

L'étalement urbain a longtemps répondu à la demande de logements neufs. Mais la raréfaction du foncier neuf aisément disponible induit un blocage relatif de ce mouvement d'étalement urbain. Comme, parallèlement, la production de logement n'augmente pas dans les espaces urbains plus denses, il en résulte un déficit global d'offre de logements.

Il en résulte une forte croissance des prix fonciers et immobiliers, observés depuis 5 ans dans l'ensemble des grandes agglomérations de PACA. En raison d'un marché immobilier plus contraint et

soumis à de fortes pressions externes (résidences secondaires), la Côte d'Azur a été un espace « précurseur » de la situation de blocage des marchés du logement qui gagne maintenant l'aire toulonnaise et l'aire métropolitaine Marseille – Aix.

Ce blocage généralisé des marchés du logement pénalise en premier lieu les ménages les plus modestes. Il représente une grave menace pour la cohésion sociale mais aussi pour le développement économique en raison des difficultés croissantes de logement que rencontrent les actifs, y compris ceux qui ont un « bon » niveau d'emplois.

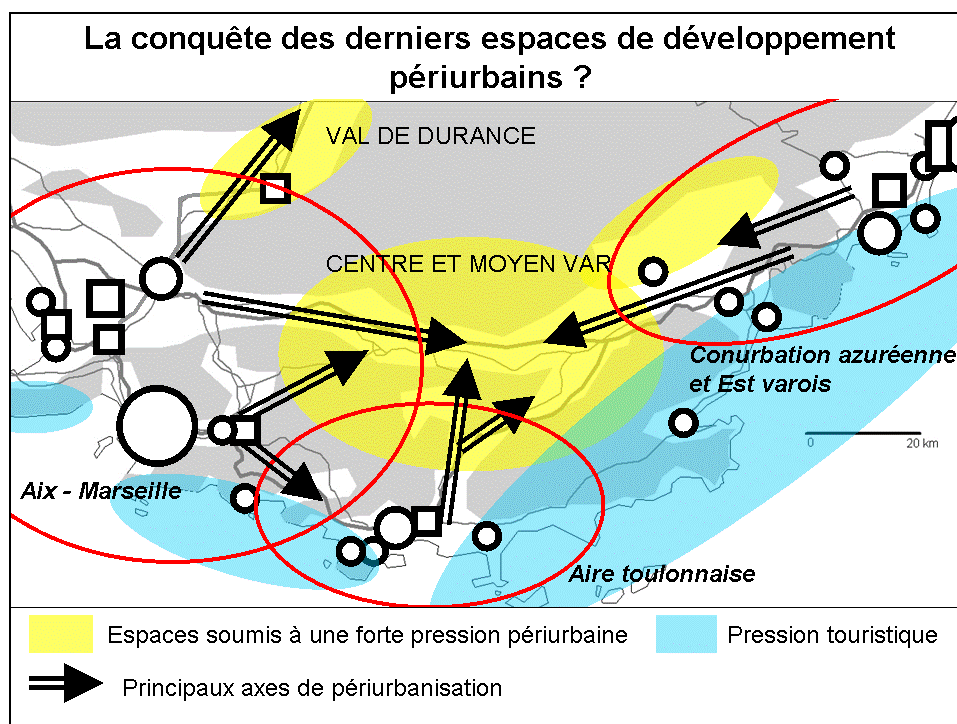
En définitive, la solution à la crise du logement réside dans un changement du mode de développement qui doit devenir plus « intensif » (logique de densification et d'utilisation économe du foncier). Cela suppose une intervention accrue des pouvoirs publics (réserves foncières, incitations au renouvellement urbain). Mais cette intervention est politiquement difficile à porter pour les élus, car elle s'inscrit « en porte à faux » avec la demande des ménages (grande réticence des populations en place face à l'installation d'immeubles et de logements sociaux dans leur quartier).

4.2.3. La conquête des derniers espaces de développement périurbain : vers un continuum urbain d'Avignon à Menton ?

Face à cette saturation des marchés du logement dans les grandes agglomérations, de nombreux ménages doivent toujours plus s'éloigner des pôles urbains pour espérer pouvoir se loger.

Cela explique que le développement périurbain se concentre notamment dans le Centre Var, le long du corridor de l'A8, de Saint Maximin la Sainte Baume à Fréjus. Situé aux franges périurbaines aixoises, azuréenne et toulonnaise, ce territoire connaît depuis 20 ans une croissance démographique accélérée.

Le sillon Permien et le Plateau de l'Issole (au nord-est de Toulon le long de l'A57 et de la RD43) ainsi que la Vallée de la Durance (au nord-est d'Aix le long de l'A51) sont également des espaces privilégiés de la périurbanisation.



4.2.4. Vers une saturation routière généralisée ?

Le processus de périurbanisation – basé presque exclusivement sur l'accessibilité automobile faute d'une offre crédible en transports publics - induit un éloignement croissant entre lieu d'habitat et lieu de travail et un allongement des distances moyennes parcourues par personne pour les déplacements quotidiens. Il en résulte un trafic automobile croissant qui fait peser à terme (horizon 2020), la menace d'une saturation généralisée du réseau autoroutier et routier principal de la région PACA.

Cette situation, déjà observable dans le cœur des principales aires urbaines (A57 à l'est de Toulon, A7 entre Marseille et l'Etang de Berre, A51 entre Marseille et Aix, A50 entre Marseille et Aubagne, A8 entre

Antibes et Nice, etc.) devrait s'aggraver et se généraliser y compris en dehors des espaces les plus densément urbanisés.

En l'absence d'un développement des transports collectifs, cette saturation généralisée des réseaux routiers pourrait remettre en cause les effets d'agglomération dont se nourrit la métropolisation et, in fine, pénaliser le développement économique des villes de PACA.

Temps de parcours Nice – Marseille :

- Trafic « fluide » 2002 – 2h00
- Trafic « moyen » 2002 – 2h50
- Trafic « moyen » 2020 – 3h25

(CETE Méditerranée – 2004)

5. Conclusion

Quatre défis à relever pour les métropoles et les territoires de PACA

Le défi économique

Les espaces métropolitains de PACA sont caractérisés par un poids économique nettement inférieur à leur importance démographique et à leur rayonnement international (tourisme, activités portuaires, fonctions de commandement militaire, accueil de nombreuses communautés étrangères).

Ce déficit est particulièrement fort en ce qui concerne les fonctions supérieures et plus particulièrement celles liées à la recherche et à l'innovation, à la finance et au commandement économique (sièges sociaux).

Le développement de pôles de compétitivité industriels et technologiques (technologies marines et sous-marines civiles et de Défense, microélectronique, informatique) ainsi que les projets leviers que sont ITER et EUROMÉDITERRANÉE peuvent contribuer à renforcer la base économique des villes de PACA.

Une meilleure valorisation du potentiel d'échanges et de contacts internationaux lié à la présence d'importantes communautés maghrébines, africaines et proche-orientales pourrait être également une source de renforcement de l'économie métropolitaine.

Le défi urbanistique

Les espaces métropolitains – et plus largement les départements littoraux – de PACA se heurtent aux limites d'un mode de développement basé sur l'étalement urbain et la généralisation de la mobilité automobile.

Ces limites se manifestent notamment par la raréfaction du foncier neuf aisément disponible, les difficultés croissantes à répondre aux besoins de logement, et la montée irréversible des problèmes de circulation routière (qui peut pénaliser les effets d'agglomération à la source du processus de métropolisation).

Face à ces problèmes, il est nécessaire de créer les conditions pour un recentrage du développement autour des pôles urbains et des principaux axes de transports collectifs. Cela suppose notamment de mettre à niveau l'offre de transports collectifs métropolitains par rapport aux agglomérations européennes de taille comparable (création de RER, de lignes de tramway, de services express d'autobus). Cela suppose également une intervention publique forte en matière foncière pour inciter au renouvellement urbain (rebâtir la ville sur la ville) et maîtriser le foncier sur les derniers sites stratégiques d'extension.

Le défi de la gouvernance métropolitaine

En raison d'un fort étalement de l'urbanisation et d'une structure multipolaire, les espaces métropolitains de PACA connaissent généralement une situation de « balkanisation » politique. L'aire métropolitaine marseillaise compte ainsi une communauté urbaine et 5 communautés ou syndicats d'agglomération. La conurbation azurée en compte 4.

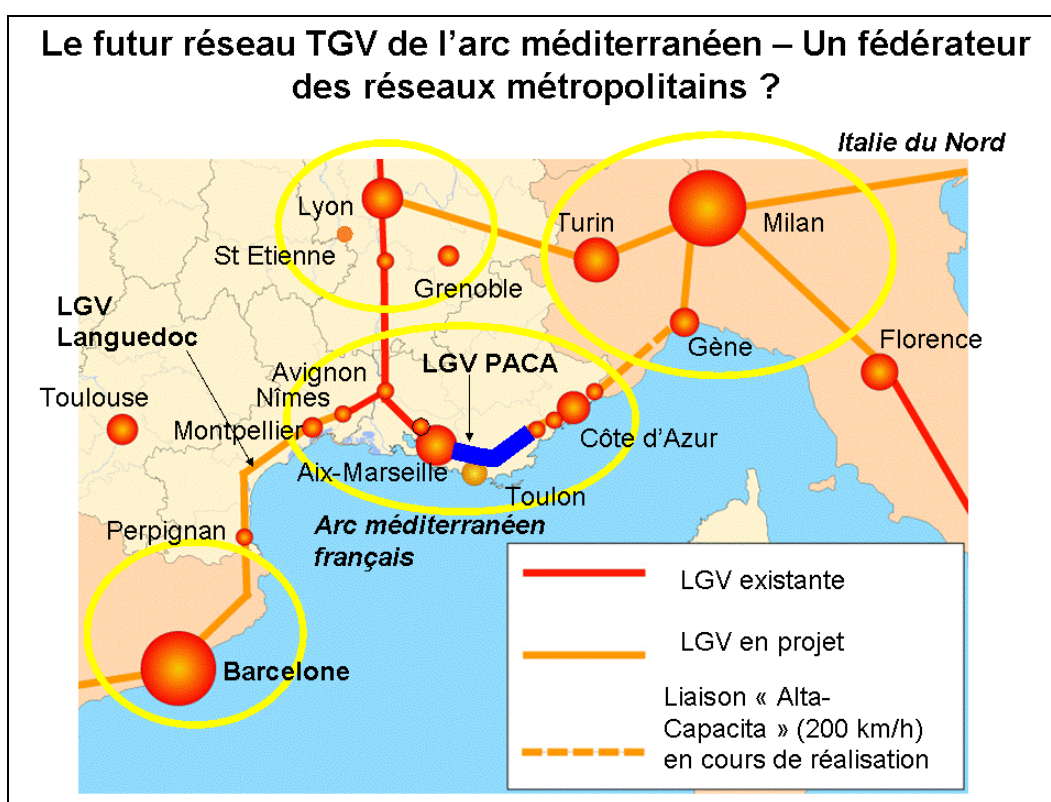
Cet éclatement politique rend difficile la gestion de dossiers communs à toute la métropole tels que les transports, le développement économique ou les grands équipements. L'enjeu est que les structures intercommunales parviennent à se coordonner pour définir une notion de « subsidiarité métropolitaine », c'est-à-dire les dossiers ou les équipements qu'il convient de gérer « en commun à l'échelle de la métropole » car ils contribuent au rayonnement de l'ensemble [Bonnier (2001)].

Le défi de mise en réseau des villes notamment en lien avec la future LGV PACA

À l'horizon 2020, le projet de LGV PACA reliera entre eux les pôles du chapelet métropolitain de PACA et de Languedoc (Nîmes, Montpellier) : le parcours Nice-Montpellier pourra s'effectuer par TGV en environ 2 h à 2 h 15 et celui de Nice – Marseille en 1 h à 1 h 15.

Ce projet est une formidable opportunité pour développer un « réseau stratégique » des villes de l'arc méditerranéen français pour jouer « de concert » à l'échelle européenne et internationale¹⁴.

La LGV PACA constitue également le « chaînon manquant » de l'arc méditerranéen ferroviaire qui permettra de relier les villes de l'arc méditerranéen français aux grands pôles du sud de l'Europe que sont Madrid, Barcelone et l'Italie du Nord.



Bibliographie indicative (principales sources utilisées pour la rédaction de cette communication)

Sur la métropolisation

Ascher F., *Métropolis ou l'avenir des villes*, Ed.. Odile Jacob, Paris, 1996.

CDU / Petit O., *Note de synthèse sur la métropolisation*, disponible sur le site Internet <http://www.metropoles.org>

¹⁴ Mais si l'on souhaite que le TGV renforce pleinement la dynamique métropolitaine en PACA, il est nécessaire que la ligne desserve correctement chacun des pôles du chapelet des agglomérations régionales.

Julien P. / INSEE, « 11 fonctions pour qualifier les grandes villes », *INSEE Première*, N° 840, mars 2002

Thisse J.F., Van Ypersele T., « Métropoles et concurrence territoriale », *Economie et statistique* N°326-327 – 6/7, pp.19 – 30.

Site internet <http://www.metropoles.org> (organisé par la DATAR dans le cadre de l'appel à projet « coopérations métropolitaines – On y trouve le texte de cet appel à projet ainsi que des ressources documentaires en ligne sur le processus de métropolisation).

Site internet <http://www.metropolisation.org> (financé dans le cadre d'un projet européen Interreg présente les résultats de recherches et de séminaires de réflexions sur la métropolisation dans l'arc alpin (Rhône-Alpes, Suisse, Italie du nord et Ligurie, PACA).

Sur la périurbanisation et le passage de la ville pedestre à la ville motorisée

Dupuy G., *La dépendance automobile, symptômes, analyses, diagnostic traitements*, Antropos, coll. Villes, Paris, 1999

Dupuy G., *Les territoires de l'automobile*, Economica, coll. Anthopos, Paris, 1995

Wiel M., *La transition urbaine ou le passage de la ville pedestre à la ville motorisée*, Mardaga, coll. Architecture + recherches, Sprimont (Belgique), 1999

Weil M., *Questions de mobilité, la mobilité en questions*, support de cours, Institut de Géoarchitecture, Brest, janvier 2005

Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement / Centre de prospective et de veille scientifique / DRAST, « Mobilité et vie quotidienne : synthèse et questions de recherches », 2001 +, N°48, juin 1999 (ce numéro détaille notamment le *scénario rhénan* évoqué dans cette note).

Sur les dynamiques urbaines et la métropolisation en PACA

Agence d'Urbanisme du Pays d'Aix / DRE PACA, *La métropolisation dans l'espace méditerranéen français, vers un observatoire transrégional de la métropolisation*, document de travail, septembre 2004.

Bonnier J., *Métropolisation du sud méditerranéen français et en particulier dans le sud rhodanien*, note reprise dans le *dossier documentaire* de la formation 2002 organisée par l'IRT (université de la Méditerranée) sur les transports. [M. Bonnier a été Directeur d'Études au SGAR PACA].

DER PACA, *Déplacements de personnes en PACA*, septembre 2001.

INSEE, « Développement limité des emplois métropolitains supérieurs en PACA », *Sud INSEE, l'essentiel*, N°56, février 2003

INSEE, « La majorité des étudiants de la région poursuit ses études dans le pôle de Marseille - Aix en Provence », *Sud INSEE, l'essentiel*, N°55 - janvier 2003

RFF / CETE Méditerranée, *Analyse de la saturation routière en PACA*, octobre 2004 – Etude préalable au débat public sur la LGV PACA.

Sur la conurbation azurée

CANCA / CASA / CARF / CAPAP / Ville de Cannes / CCI Nice Côte d'Azur / Conseil Général des Alpes Maritimes / Université de Nice Sophia-Antipolis / CHU de Nice / Agence d'Aménagement et de Déplacements des Alpes Maritimes, *Appel à projet coopération métropolitaine : rapport de présentation joint à la déclaration d'intention de la Côte d'Azur*.

CANCA / Habitat et Société / Fondation des Villes / Athès, *Programme local de l'habitat, diagnostic et orientations* – document provisoire – version du 20 mai 2003.

Jourdan G., *Gouvernance, ville et transports, étude comparée de l'aire toulousaine et de la conurbation Nice Côte d'Azur*, à paraître, L'Harmattan, 2003

Jourdan G., « Ville automobile et planification urbaine, le cas de la Côte d'Azur », *Montagnes Méditerranéennes*, premier trimestre 2004 – article consultable sur le site Internet du GIR-MARALPIN <http://www.gir-maralpin.org>

Jourdan G., « Les SCoT et le développement durable de la conurbation azurélienne », décembre 2003, consultable sur le site Internet du GIR-MARALPIN <http://www.gir-maralpin.org>

Préfecture des Alpes-Maritimes, *DTA des Alpes-Maritimes*, septembre 2003.

Sur l'aire métropolitaine marseillaise

Marseille Provence Métropole / Communauté d'Agglomération du Pays d'Aix, *Coopération métropolitaine, Conférence des Présidents*, décembre 2004 [dossier de candidature de l'aire métropolitaine Marseille – Aix à l'appel à projet « coopération métropolitaine » de la DATAR]

Préfecture des Bouches du Rhône, *Projet de Directive Territoriale d'Aménagement des Bouches du Rhône*, juillet 2003

Comptes rendus des réunions du « Club AMM » (club de réflexion sur l'aire métropolitaine marseillaise) disponibles en ligne sur <http://www.inov.imt-mrs.fr/AMM/crAMM.html>

On consultera en particulier le compte rendu du 24/10/1996 consacré aux thèmes de la « mondialisation, des mutations économiques et sociales, et de la métropolisation » qui présente notamment une analyse du rôle des communautés maghrébines marseillaises dans la dynamique métropolitaine <http://www.marseille-innov.org/AMM/cr241096.html>

Sur l'aire toulonnaise

Agence d'Urbanisme de l'Aire Toulonnaise / Syndicat Mixte du SCoT Provence Méditerranée, *Le livre blanc du SCoT Provence Méditerranée, éléments de cadrage pour le diagnostic*, à paraître, 2005.

DDE du Var / CETE Méditerranée, *Dossier de voirie d'agglomération de l'aire toulonnaise*, rapports de phase 0 (2003) et rapport de phase 1 (2004)

Toulon Provence Méditerranée / Habitat et Société, *Plan local de l'habitat de TPM, diagnostic*, janvier 2005
