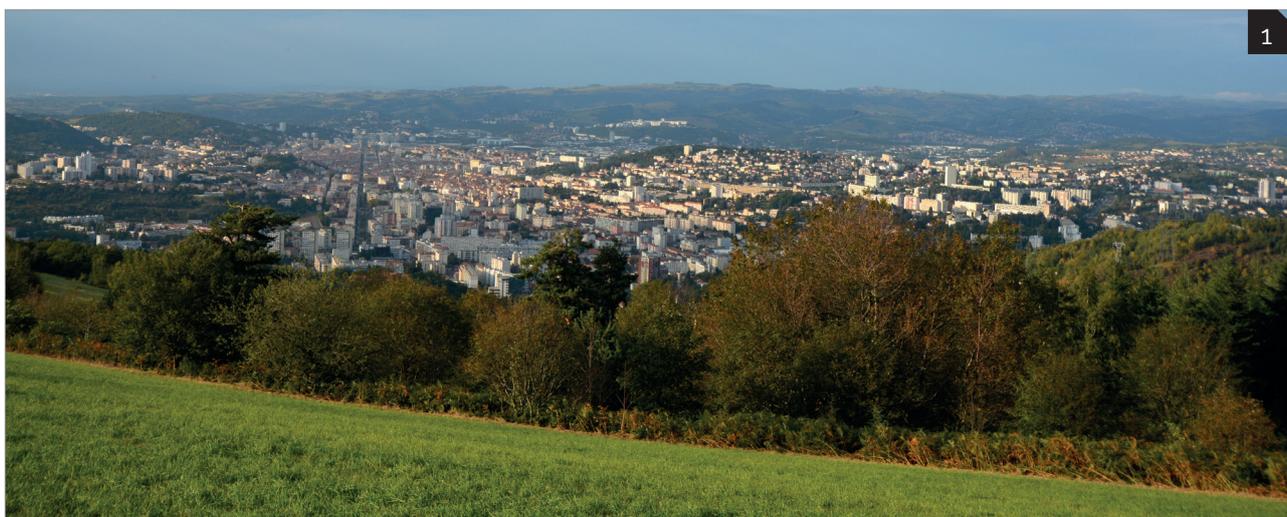


AU SOMMAIRE

L'AIRE D'ATTRACTION DES VILLES	2
DE NOUVELLES ZONES D'EMPLOI	10
DE NOUVELLES UNITÉS URBAINES	15
LA GRILLE COMMUNALE DES DENSITÉS	17
QUELLES INCIDENCES POUR LES FUTURES POLITIQUES PUBLIQUES ?	21

OBSERVATOIRES PARTENARIAUX

| Les nouveaux zonages de l'INSEE : décryptage, méthodologie et évolution |



L'AGENCE D'URBANISME
VOUS PRÉSENTE
À TRAVERS CETTE
PUBLICATION LES
DÉFINITIONS ET
ÉVOLUTIONS DES
ZONAGES MIS À JOUR
PAR L'INSEE
À L'AUTOMNE 2020.

Au dernier trimestre 2020, l'INSEE a publié une relecture de ses grands zonages qu'il construit depuis le recensement de 1982. Trois zonages ont ainsi été renouvelés : les aires d'attraction des villes, qui remplacent les aires urbaines, les zones d'emplois et les unités urbaines. Ces trois notions, indépendantes, mais qui peuvent s'articuler entre elles, sont utiles à l'analyse des

disparités territoriales et mettent en lumière les fonctionnements de nos territoires : lien à l'emploi, à la densité urbaine, au tissu économique... Cette publication a pour objectif de présenter ces nouveaux périmètres, d'explicitier les nouvelles définitions et les processus de construction de ces zonages et de mettre en avant les incidences potentielles à venir sur les constructions de politiques publiques.

L'AIRE D'ATTRACTION DES VILLES :

un nouveau zonage pour succéder à l'aire urbaine



L'AIRE D'ATTRACTION DES VILLES : UNE MÉTHODOLOGIE COMPLEXE ASSOCIANT DENSITÉ DE POPULATION, EMPLOI ET FLUX D'ACTIFS

Le zonage en aires d'attraction des villes 2020 remplace le zonage en aires urbaines de 2010. Il définit l'aire d'attraction d'un pôle de population et d'emploi sur les communes avoisinantes. La mise à jour a été dictée par 2 principes : se rapprocher des nouvelles définitions européennes de cités et d'aires urbaines fonctionnelles ; simplifier le zonage créé en 2010 en supprimant la notion de commune multipolarisée et en allégeant la méthode de détermination des couronnes*.

Ce nouveau périmètre s'appuie sur deux éléments : un pôle et une couronne. Les pôles sont constitués par l'association de plusieurs communes contiguës, cumulant forte densité, un nombre élevé de population et d'emploi. Le pôle n'est plus, comme en 2010, constitué d'une unité urbaine**. Afin de déterminer les pôles, le territoire est découpé en carreaux agrégés selon le principe de la grille communale de densité***. Quatre niveaux distincts, répondant à des minima de densité de populations et de population totale, sont retenus

pour inventorier ces agrégats. Une commune doit compter plus de la moitié de sa population dans un agrégat pour être classée au niveau correspondant. Le niveau le plus élevé (A) doit compter 1 500 habitants au km²(hab/km²) et 50 000 habitants minimum au sein de l'agrégat. Le niveau le plus bas (D) doit compter 300 hab/km², et au moins 1 000 habitants.

À la suite de cette classification des communes, un pôle est ensuite constitué dès lors que :

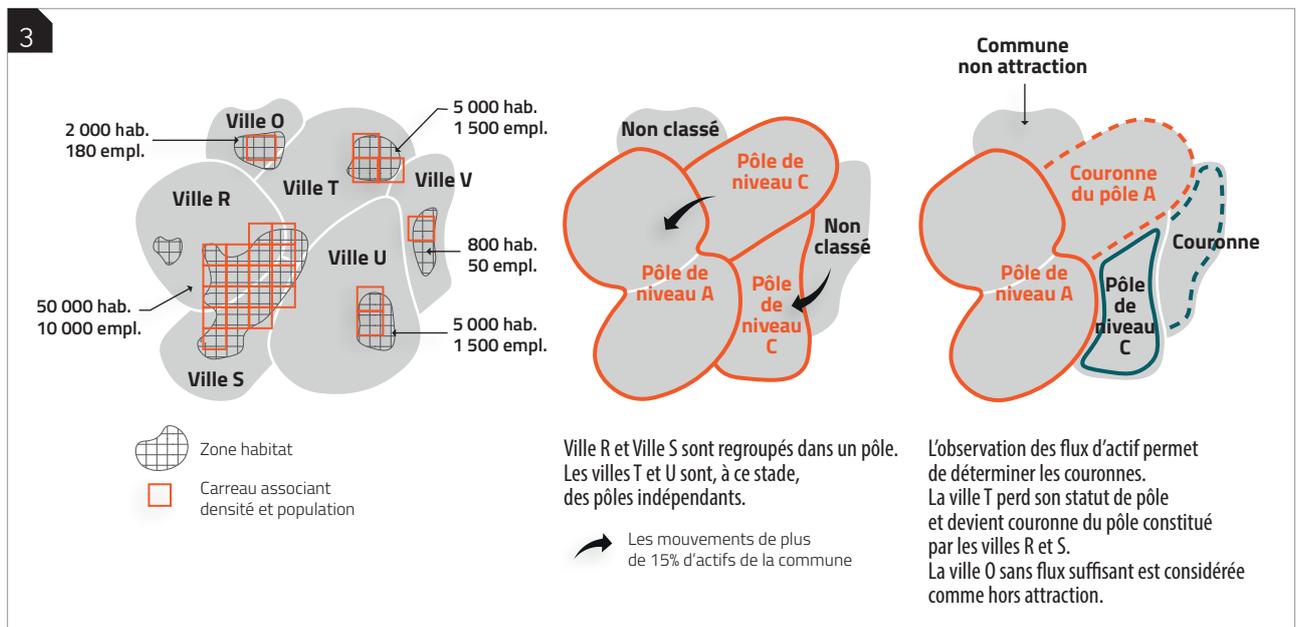
- Deux communes d'un même niveau sont contiguës et partagent un agrégat de même niveau
- ou une des deux communes contiguës (de même niveau) envoie 15% de ses actifs travailler dans l'autre, sans partager d'agrégat.

De plus, afin d'éviter de considérer des communes résidentielles comme des pôles, ces derniers doivent compter un certain nombre d'emplois : de 10 000 emplois pour le niveau A, à 1 500 pour le niveau D. La commune la plus peuplée du pôle est appelée commune-centre.

Une fois les pôles constitués, les communes dont plus de 15% de leurs actifs**** travaillent dans un pôle sont considérées comme constituant

la couronne du pôle et donc son aire d'attraction. La construction est faite de façon hiérarchique, les couronnes des pôles de niveau A étant constituées en premier. Une commune ne peut faire partie que d'une seule aire d'attraction****, et elle sera toujours attachée au pôle hiérarchique le plus important auquel elle peut appartenir.

Les communes ne rentrant pas dans ces préceptes sont considérées comme hors attraction. Le schéma ci-après reprend graphiquement ces différentes étapes de réalisation.



1. Photo : Place de l'Hôtel-de-Ville, Saint-Etienne - ©epures / 2. Photo : Pont du Coteau, Roanne - ©epures /

3. Schéma : Source : epures

* Pour les aires urbaines 2010, il était appliqué la méthode itérative ou « boule de neige » consistant à comparer chaque commune par rapport au pôle et à chaque commune précédemment intégrée. Désormais, la comparaison se restreint au pôle.

** Voir définition et méthodologie en page 8

*** La méthodologie pour la densité est à rapprocher de celle de la grille communale de densité. La grille communale de densité s'appuie sur la distribution de la population à l'intérieur de la commune en découpant le territoire en carreaux de 1km. Cela permet d'identifier les zones agglomérées et leur importance au sein des communes. Cette méthode est détaillée dans la partie consacrée à la grille de densité.

**** Ce calcul est réalisé à partir des données sur les flux domicile-travail 2016

***** Une aire peut cependant être constituée de plusieurs pôles de même niveau, si l'un a 15% de ses actifs qui travaillent dans l'autre. Il y a 6 cas en France : Paris, Marseille-Aix-en-Provence, Luxembourg, Toulon, Narbonne et Biars-sur-Cère (Lot)

DES NOUVELLES AIRES D'ATTRACTION DES VILLES PLUS « CONTRACTÉES » QUE LES AIRES URBAINES

La nouvelle méthodologie déployée par l'INSEE définit 673 aires d'attraction des villes en 2020, alors qu'il y avait 773 aires urbaines en 2010 en France métropolitaine. L'incidence est moins importante en Auvergne-Rhône-Alpes puisque la région compte 95 aires, alors qu'elle en comptait 98 dans la précédente définition.

2 832 communes, soit 70% des communes d'AuRA, sont aujourd'hui comprises dans les zonages mis à jour. Elles étaient 3 118 (77%) avec la méthode de 2010. 186 communes ont nouvellement été intégrées, et 471 sont désormais considérées comme

n'appartenant pas à l'attraction d'un pôle. La disparition de la notion de communes multipolarisées***** explique une grande partie de ces « déclassements ». La carte ci-contre présente ces évolutions, la carte ci-après et la carte page 8-9 permet de visualiser le nouveau découpage régional.

Dans la région, ces évolutions sont géographiquement assez marquées, les aires élargies étant principalement situées aux abords des limites régionales (Aurillac, est de la Savoie, sud de Grenoble, ouest de la Haute-Loire) tandis que les aires qui se sont contractées sont majoritairement comprises en territoire rhônalpin, avec principalement l'aire lyonnaise qui est passée de 502 à 398 communes.

Dans le zonage défini en 2010, la Loire comptait 37 communes non comprises dans une aire urbaine. Aujourd'hui, elles sont 84 dont 71 étaient définies comme communes multipolarisées avec l'ancienne méthode. Les communes ligériennes sont désormais réparties au sein de 12 aires différentes***** , répertoriées dans le tableau ci-dessous. Deux aires ligériennes débordent sur les départements voisins : celle de Roanne qui attire une commune de l'Allier et 8 communes de Saône-et-Loire et celle de Saint-Etienne dont l'influence s'étend sur la proche Haute-Loire. L'aire d'attraction de Lyon s'étend au sud du département, dans la vallée du Gier, jusqu'à Rive-de-Gier et dans le Pilat rhodanien.

POUR ALLER PLUS LOIN

4

Insee Analyses

Auvergne-Rhône-Alpes

N° 105

Octobre 2020

92 % de la population de la région vit dans une aire d'attraction des villes

En Auvergne-Rhône-Alpes, 92 % des habitants vivent dans une des 95 aires d'attraction des villes que compte la région. Ces aires se composent de pôles, abritant 42 % des habitants, et de couronnes où vivent 50 % des habitants. Les emplois étant plus concentrés dans les pôles que dans les couronnes, ils sont à l'origine de nombreux déplacements domicile-travail. La population des couronnes croît plus vite que celle des pôles. Les migrations résidentielles profitent plus aux couronnes qu'aux pôles.

Corinne Pollet, Bruno Roy, Insee

95 aires d'attraction des villes en Auvergne-Rhône-Alpes

Auvergne-Rhône-Alpes compte 95 « aires d'attraction des villes » (*metropolitan areas*), dont 11 pour lesquelles la commune-centre se trouve en dehors de la région (les aires de Genève ou Micon par exemple). Ce nouveau zonage, réalisé selon une méthode différente proche des concepts internationaux, remplace le zonage en aires urbaines daté de 2010. Il se compose à la fois de pôles (regroupements d'espaces denses en population et en emplois) et de couronnes (zones d'influence des pôles sur les communes environnantes mesurées par les déplacements domicile-travail). Par définition, les couronnes sont ainsi composées des communes dont plus de 15 % des actifs travaillent dans un pôle. Le pôle et sa couronne forment une aire d'attraction de la ville.

Dans la région, 70 % des communes sont situées dans les aires d'attraction des villes (AAV). Elles-ci couvrent 63 % du territoire régional et abritent 92 % des habitants (figure 1). La plus grande aire est celle de Lyon avec plus de 2 millions d'habitants, ce qui représente

42 % de la population est regroupée dans les trois grandes aires de la région dépassant les 700 000 habitants

Nombre de communes et population selon la taille de l'aire et selon la catégorie de commune

	Auvergne-Rhône-Alpes*				France entière	
	Nombre de communes	Population 2017	Taux de variation annuel de la population 2005-2017 (en %)	Part de la population en 2017 (en %)	Part de la population en 2017 (en %)	Part de la population en 2017 (en %)
Aire de Paris	0	0	0,0	0,0	13,5	
Aire de 700 000 hab. ou plus (hors Paris)	780	3 373 802	0,9	42,4	15,7	
Aire de 200 000 à 700 000 hab.	582	1 709 946	0,7	22,6	23,5	
Aire de 50 000 à 200 000 hab.	786	1 295 983	0,3	16,3	18,5	
Aire de moins de 50 000 hab.	703	825 532	0,2	10,4	12,2	
Communes hors attraction des villes	1 199	654 844	0,2	8,2	6,7	
Ensemble	4 030	7 948 287	0,8	100,0	100,0	
Pôle seul :	200	3 364 438	0,5	42,3	50,8	
Commune-centre	84	2 610 079	0,3	25,6	27,8	
Autre commune en pôle	116	1 332 559	0,7	16,8	22,8	
Commune de la couronne	2 631	3 508 805	0,9	48,4	42,5	
Communes hors attraction des villes	1 199	654 844	0,2	8,2	6,7	
Ensemble	4 030	7 948 287	0,8	100,0	100,0	

* Hors communes extra-régionales des aires s'étendant au-delà du territoire de la région ou de la France.
Source : France entière, Insee (territoriales.communales) en vigueur au 1^{er} janvier 2020.
Source : Insee, Recensement de la population 2017

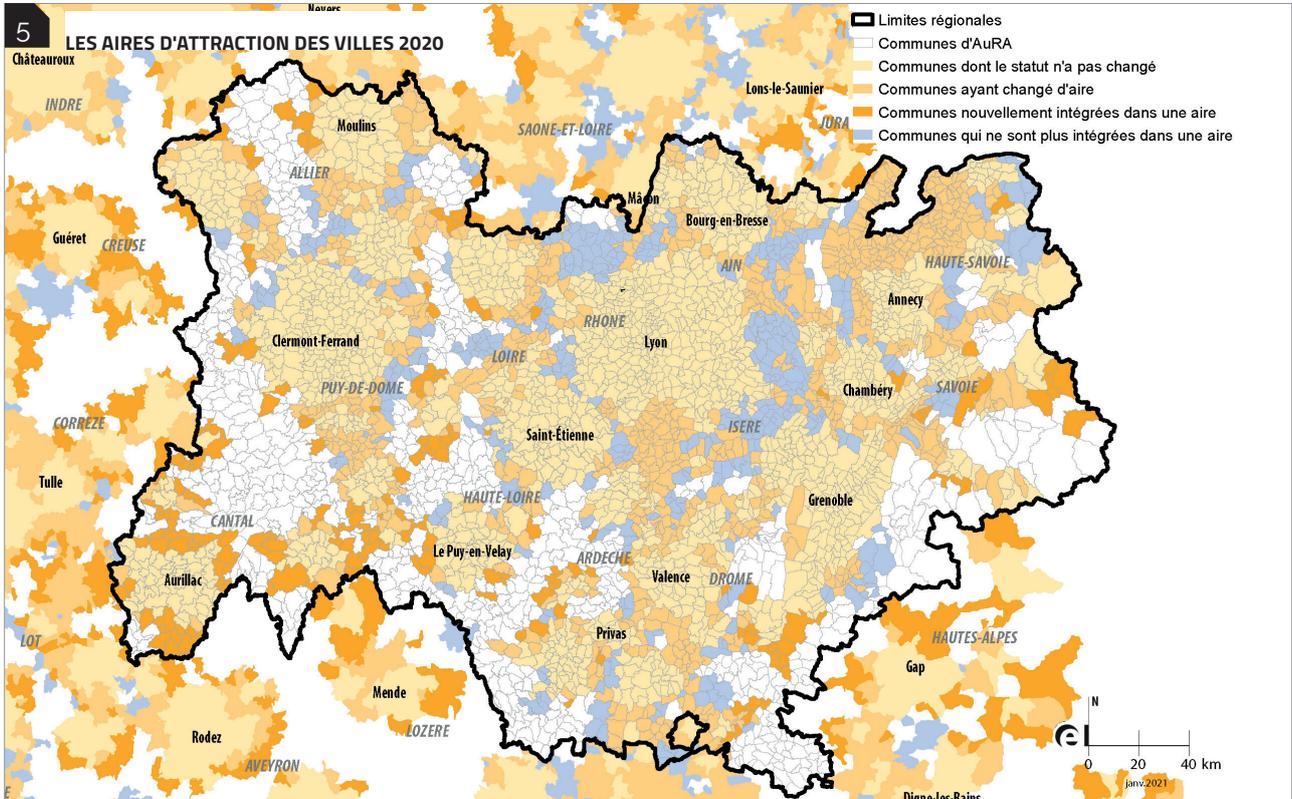
4. Photo : Source : Insee /

5. Cartographie : Sources : Insee, epures /

6. Photo : Rue des Martyrs de Vingré, Boën - @epures /

***** Dans la méthode des aires urbaines 2010, les communes multipolarisées sont les communes dont au moins 40% des actifs occupés résidents travaillent au sein de plusieurs aires, sans atteindre ce seuil avec une seule d'entre elles

***** Elles étaient 9 en 2010 : Boën-sur-Lignon, Charlieu, Chauvailles, Feurs, Lyon, Montbrison, Roanne, Saint-Etienne et Vienne



RÉPARTITION DES COMMUNES DE LA LOIRE SELON LEURS AIRES D'ATTRACTION

7	Pôle ligérien - nb communes		Pôle non ligérien - nb communes	
	Loire	Hors Loire	Loire	Hors Loire
Saint-Etienne	92	14		
Roanne	79	9		
Montbrison	27	-		
Feurs	16	-		
Chazelles-sur-Lyon	2	-		
Lyon			15	383
Annonay			3	34
Cours			2	2
Chaufailles			1	8
Roussillon			1	26
Tarare			1	5
Thizy-les-Bourgs			1	1

8

Population municipale 2018

	Comprise dans une aire	Ensemble	Part
Aura	7 339 626	7 994 459	92%
Amelyse	3 175 952	3 386 516	94%
Loire	706 582	763 441	93%

Emplois au lieu de travail - 2017

	Comprise dans une aire	Ensemble	Part
Aura	2 993 109	3 197 799	94%
Amelyse	1 360 223	1 411 594	96%
Loire	262 866	279 339	94%

Questionnements sur les impacts de l'évolution méthodologique à l'échelle communale

Si l'on peut comprendre l'intérêt de cette nouvelle méthodologie en particulier parce qu'elle permet des comparaisons européennes facilitées, cela doit nous questionner sur l'usage de ces zonages dans l'aménagement du territoire.

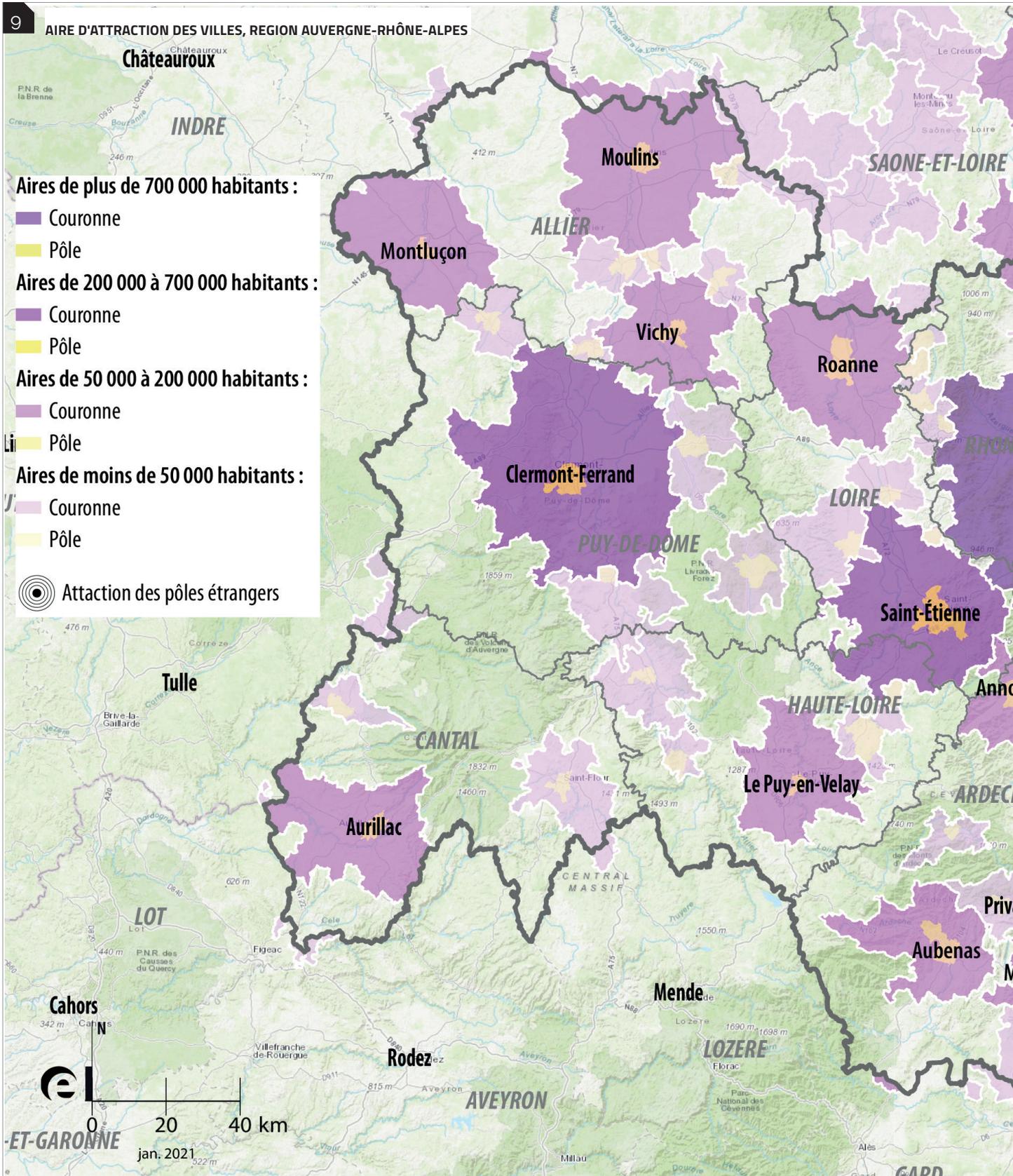
Bien que basées uniquement sur des relations domicile-travail, les aires urbaines étaient fréquemment utilisées pour représenter le bassin de vie vécu par les habitants. Le processus itératif permettait en effet, de définir les lignes de ruptures de part et d'autre desquelles les habitants allaient préférentiellement : par exemple, à l'est vers un grand bassin précédemment agrégé autour de Lyon, ou à l'ouest vers un grand bassin précédemment agrégé autour de Saint-Etienne. Ces zonages étaient ainsi fréquemment utilisés lorsqu'il s'agissait de travailler sur les réseaux de transport car ils mettaient bien en évidence cette logique de « bassins versants ».

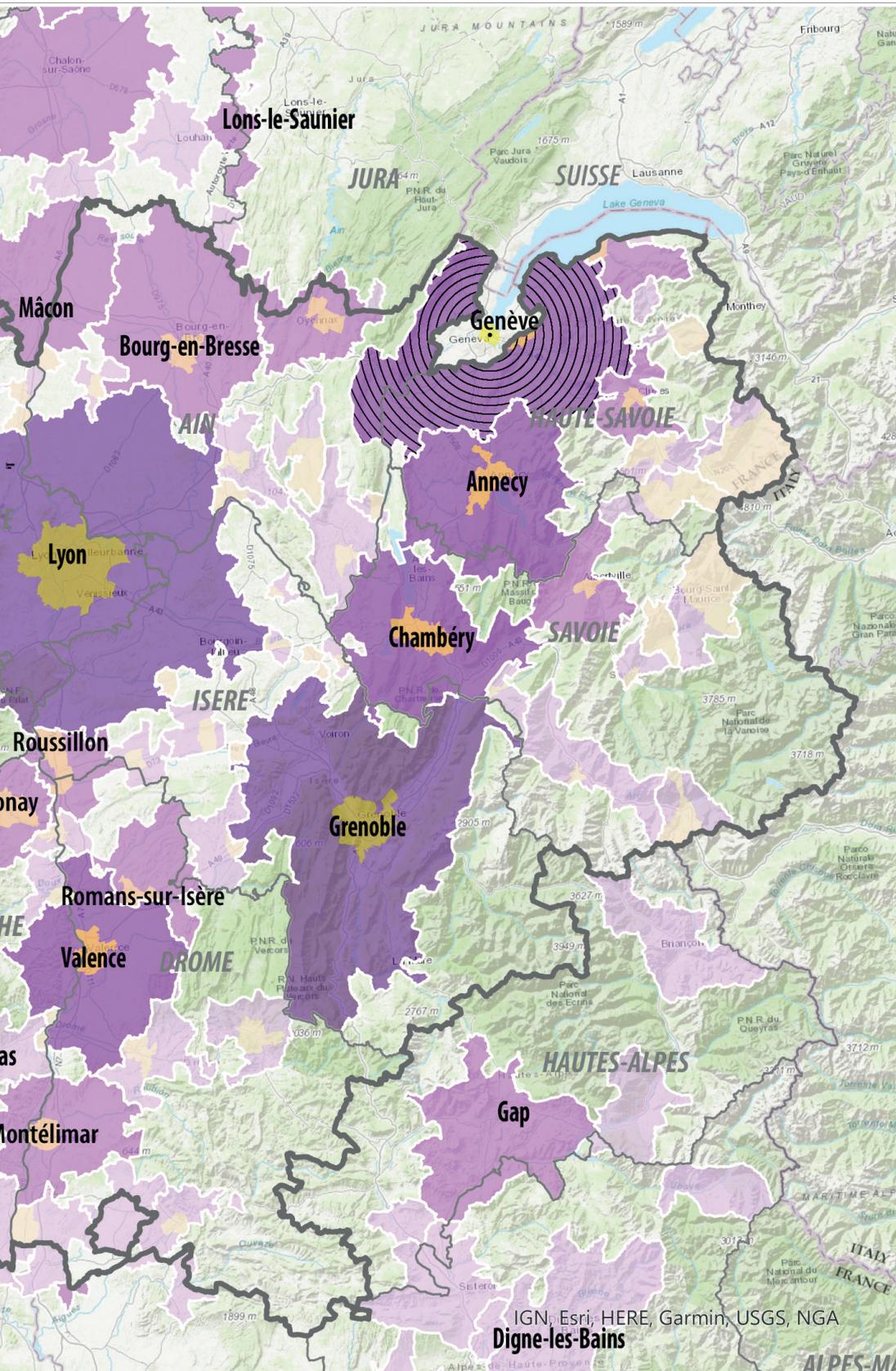
Avec la nouvelle méthodologie des aires d'attraction des villes, comme le nom l'indique, c'est bien l'attraction seule de la ville et de son pôle qui est mise en évidence. On s'éloigne donc de cette approche du bassin versant de mobilité pour se rapprocher d'une représentation plus « économique » de l'attraction des pôles urbains.

Illustrons nos questionnements par un exemple : en 2017, 340 actifs d'une commune de la vallée du Gier vont travailler dans le pôle lyonnais (déjà très étendu autour de 31 communes), alors qu'ils ne sont que 195 à aller travailler dans l'une des sept communes du pôle stéphanois. Logiquement, cette commune se trouve donc intégrée à l'aire d'attraction de la ville de Lyon... Pourtant, si l'on ajoute seulement Saint-Chamond et Rive-de-Gier au pôle stéphanois, alors ce sont 460 actifs qui sont plutôt attirés vers l'ouest et le stéphanois... Les chiffres départementaux confirment cette impression puisqu'en plus des actifs travaillant sur la commune, 720 actifs travaillent dans la Loire alors que seulement 600 vont travailler dans le Rhône... Cet exemple nous montre donc bien que si incontestablement c'est le pôle lyonnais nouvellement défini qui attire le plus d'actifs de cette commune du Gier, celle-ci semble pourtant toujours ancrée dans un bassin de déplacements domicile-travail orienté majoritairement à l'ouest et donc vers Saint-Etienne.

Tout ceci doit nous interroger sur l'usage qui est fait de ces zonages et nous démontre que si l'INSEE a substitué les aires d'attractions des villes aux aires urbaines, en aucun cas, dans les études et analyses une simple substitution ne sera une solution, les deux méthodes montrant deux réalités différentes...

Enfin, les évolutions des aires urbaines étaient souvent utilisées pour démontrer l'évolution des territoires, mettre en évidence la périurbanisation... Là aussi l'évolution méthodologique nous empêche toute comparaison : par exemple, est-ce que l'intégration de Vienne dans l'aire d'attraction de Lyon est le signe d'une augmentation de l'attraction lyonnaise au sud, ou est-ce seulement lié au changement méthodologique ? Nous ne sommes pas en mesure aujourd'hui de répondre à ces questions... L'INSEE doit publier dans les mois à venir des données historiques appliquant cette nouvelle méthode aux données domicile-travail des millésimes antérieurs. Après cela seulement, nous serons en mesure de suivre ces dynamiques.





9. Cartographie : Sources : INSEE RP 2020, BD TOPO IGN, mission observation eures

IGN, Esri, HERE, Garmin, USGS, NGA
Digne-les-Bains

DE NOUVELLES ZONES **D'EMPLOI**

| pour plus d'homogénéité territoriale |

1. Photo : Immeuble de bureaux dans la zone d'activités du Pont de l'âne - ©epures /

2. Schéma : Source : données INSEE, traitement epures

* Aurec-sur-Loire, la Seauve-sur-Semène, Pont-Salomon, Saint-Dider-en-Velay, Saint-Ferreol-d'Auroure, Saint-Just-Malmont et Saint-Victor-Malescours

** Source Insee, recensement de la population 2017



Une zone d'emploi est un ensemble de communes dans lequel la plupart des actifs résident et travaillent. Ce zonage est créé à partir des données domicile-travail, et est utilisé pour l'élaboration de diagnostics territoriaux, pour la diffusion de taux de chômage localisés, d'estimations d'emplois ou l'étude de marchés du travail locaux.

L'INSEE a décidé de réviser ce zonage en 2020 en s'appuyant sur la méthodologie développée par Eurostat, qui permet la comparaison entre pays européens. L'autre intérêt de cette révision était d'obtenir un résultat plus homogène sur le territoire. A l'exception des DOM, de la Corse pour des raisons géographiques, et de l'Île-de-France pour cause de polarisation trop importante, les zones sont désormais construites sur des paramètres nationaux, et non régionaux comme pour la méthode 2010.

Nombre de zones d'emplois	
France	306
Amelyse	26
Loire	6

Les zones d'emploi respectent les limites des régions administratives, mais il existe 14 zones d'emploi transrégionales (contre 10 en 2010, mais avec des régions plus petites), souvent liées à la présence d'un pôle d'emploi en limite régionale (comme Mâcon).

En France, le nombre total de zones d'emploi a baissé, de 321 en 2010 à 306 aujourd'hui. Pour la région AuRA, on recensait 36 zones en 2010 pour 39 aujourd'hui, cela s'explique principalement par la contraction des zones d'emploi de Clermont-Ferrand, Grenoble, Lyon, Saint-Etienne et Valence, qui ont contribué à l'apparition de nouvelles zones.

La Loire a été particulièrement remodelée par ce changement méthodologique. Deux nouvelles zones sont présentes dans le centre du département : le Livradois, zone altiligérienne qui s'étend autour de Noirétable, et la Plaine du Forez, entre Montbrison, Feurs et Boën-sur-Lignon. L'apparition de cette zone découle de la réduction des zones de Roanne au nord, et de Saint-Etienne au sud. La zone stéphanoise a beaucoup évolué, passant de 252 communes en 2010 à 135 en 2020 : outre les communes intégrées dans la

zone d'emploi de la Plaine du Forez, la zone de Saint-Etienne ne s'étend plus en Haute-Loire jusqu'à Yssingeaux, mais uniquement sur 7 communes*. En contrepartie, la zone d'emploi stéphanoise s'est agrandie à l'est, notamment en englobant la vallée du Gier, mais également en intégrant 16 communes rhodaniennes situées dans les monts du lyonnais.

Ces modifications s'expliquent par la volonté de l'INSEE d'obtenir un meilleur équilibre du nombre d'actifs entre les zones, la nouvelle méthode limite la taille des plus grandes zones d'emploi pour laisser émerger de nouvelles zones plus petites. Cela explique les situations stéphanoise et lyonnaise sur notre territoire.

Le procédé itératif construit sur les flux domicile-travail et permettant d'agréger successivement des communes dans un même ensemble n'a pas évolué, en revanche **la nouvelle méthode introduit la notion de « cible » à atteindre.**

Dès qu'une zone a atteint la taille-cible, les communes non encore affectées sont prioritairement agrégées à une zone voisine qui n'a pas encore atteint la taille-cible. Cela a permis de réduire le nombre de zones d'emploi de moins de 30 000 emplois (40% des zones en 2010, 24% en 2020)**.

Les seuils minimums et les seuils-cibles à atteindre pour constituer une zone sont les suivants :

Taux d'actifs stables minimum : 60%

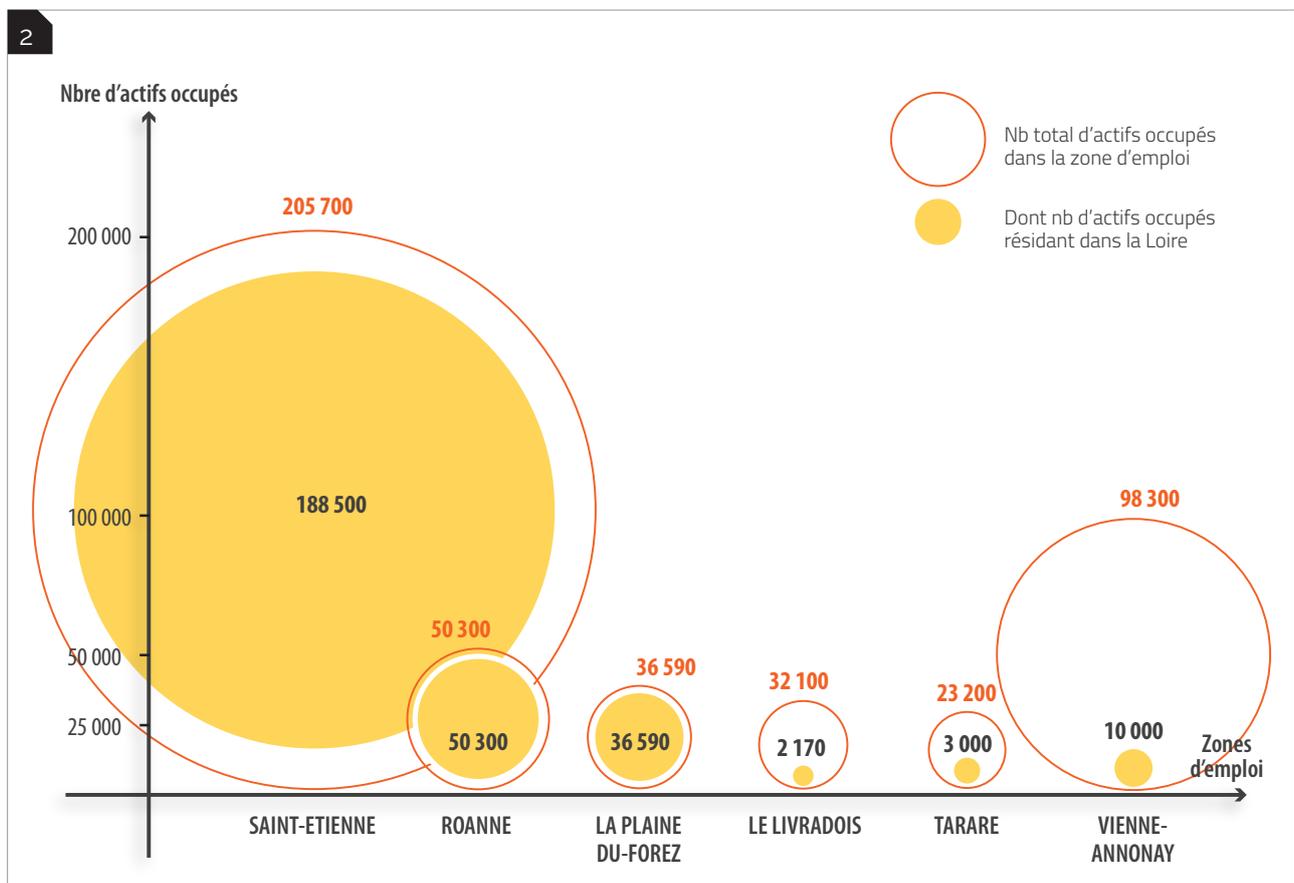
Taux d'actifs stables cible : 70%

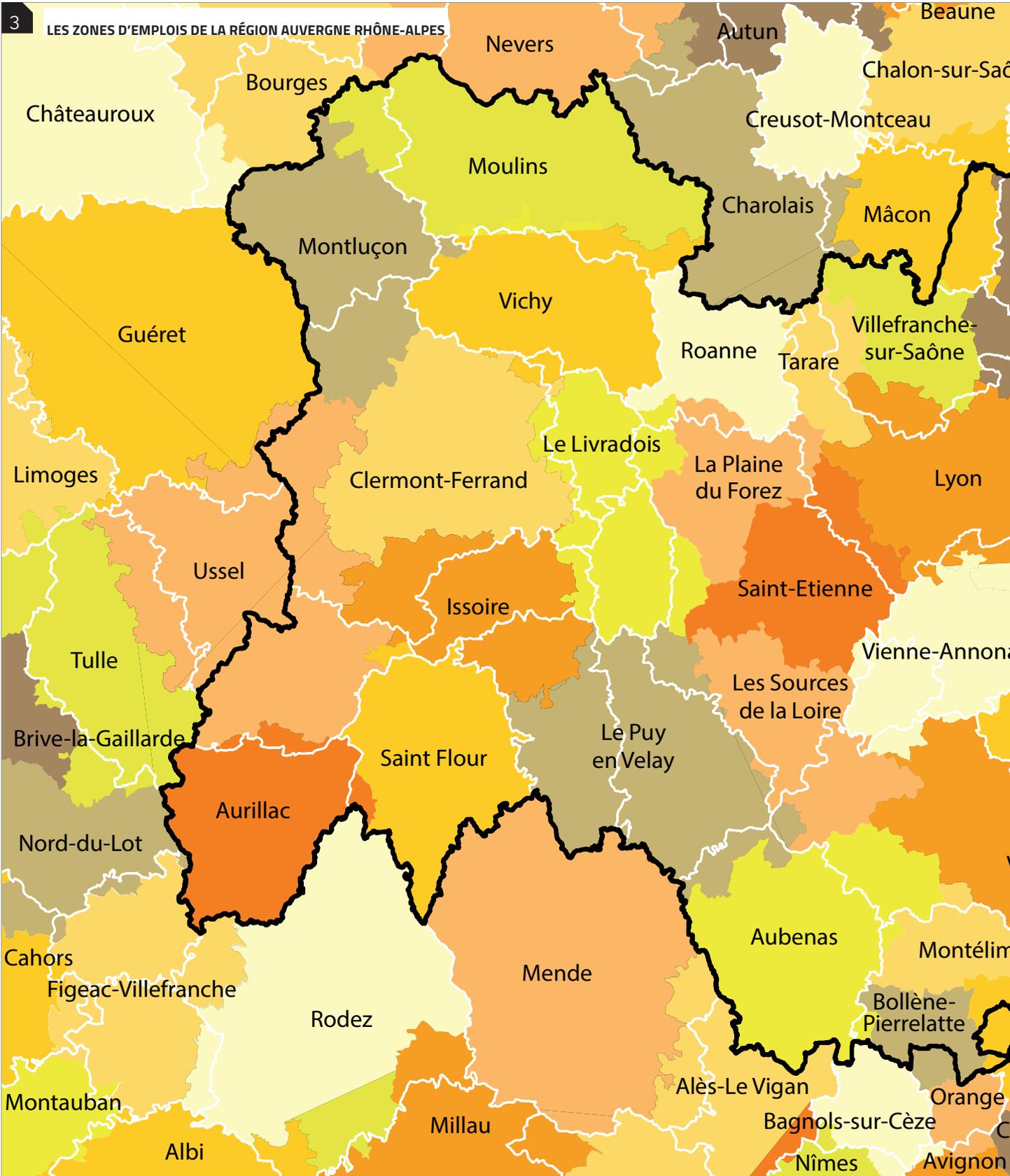
Nombre d'actifs minimum : 15 000

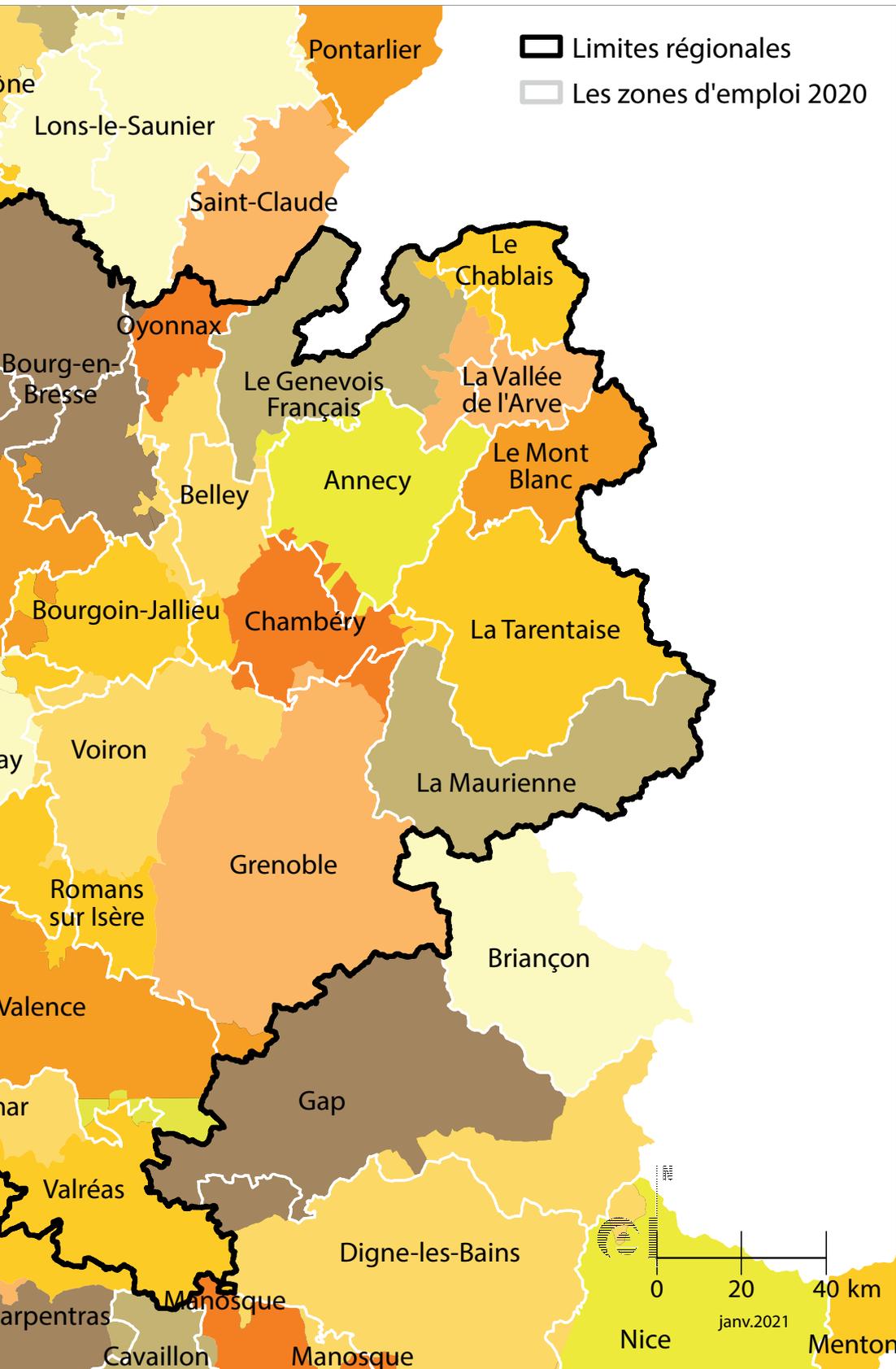
Nombre d'actifs cible : 25 000

A noter que la taille-cible n'est pas restrictive, et qu'il est possible pour une zone de dépasser ce seuil, puisque toutes les communes doivent être comprises dans une zone d'emploi.

Les communes de la Loire sont réunies dans 6 zones d'emploi distinctes représentées dans le graphique ci-dessous.







3. Cartographie : Source : epures

Impacts de l'évolution méthodologique

Les zones d'emploi étant un outil d'aide à l'observation de l'économie et de l'emploi, ces évolutions ne sont pas sans conséquence. En effet, l'ancien zonage des zones d'emploi avait l'avantage à la fois de couvrir l'ensemble du territoire national, mais aussi de montrer la très grande attraction des grandes villes françaises. La nouvelle méthode avec la mise en place des valeurs cibles, nous livre un zonage assurément plus pertinent quand il s'agit de suivre des politiques de l'emploi ou des politiques d'aides économiques localisées, mais elle fait disparaître cette notion du grand bassin d'emploi des grandes métropoles (jusqu'à la ville-mère a de l'influence ?) qui pouvait pourtant avoir son utilité dans l'aménagement du territoire.

POUR ALLER PLUS LOIN

4

Insee Analyses

Auvergne-Rhône-Alpes

N° 102
Septembre 2020

Les nouvelles zones d'emploi mettent en avant la diversité du tissu économique de la région

Le découpage en zones d'emploi est le zonage le plus adapté à l'étude des problématiques liées aux marchés locaux du travail. L'actualisation de ce zonage permet une harmonisation avec la méthode européenne et la prise en compte des évolutions récentes des nouvelles domicile-travail. Auvergne-Rhône-Alpes est désormais découpée en 59 zones d'emploi de tailles variées. Même si toutes ont connu une tertiarisation de l'emploi, elles gardent des différences marquées du point de vue des activités économiques et du fonctionnement de leur marché du travail. Elles se distinguent également selon la polarisation des emplois, ou par leur caractère plus ou moins résidentiel. Les zones d'emploi peuvent être regroupées en sept groupes selon ces caractéristiques.

Sandra Bouvet, Stéphanie Dupil, Anne Raffet-Rochas, Insee - Cyrille Van Puymbroeck, Direccte

Une zone d'emploi est un espace géographique à l'intérieur duquel la plupart des actifs résident et travaillent, et dans lequel les établissements peuvent trouver l'essentiel de la main-d'œuvre nécessaire pour occuper les emplois offerts. C'est l'espace le plus pertinent pour étudier le fonctionnement du marché du travail, notamment les caractéristiques du tissu économique (activités présentes, taille des établissements...) et de la population active. Datant de 2010, les précédents contours de ce zonage, créé dans les années quatre-vingt, devaient être actualisés. Outre la prise en compte de données plus récentes sur les déplacements domicile-travail, la méthode a évolué dans un souci d'harmonisation européenne (*sources et méthodes*). Constituant une partition du territoire, ce zonage est construit de sorte que la part de résidents d'un territoire qui y travaillent (sans de stables) soit la plus élevée possible.

Moins de stables dans les zones proches de Lyon

Principaux flux domicile-travail et part des actifs en emploi travaillant dans la zone où ils résident (appelés « stables »), par zone d'emploi

Part de personnes en emploi travaillant dans la zone d'emploi où ils vivent en 2017 (en %)

0-10 10-20 20-30 30-40 40-50 50-60 60-70 70-80 80-90 90-100

Source : Insee, Recensement de la population 2017

Champ : seuls les flux entre communes de plus de 100 actifs occupés sont représentés.

Source : Insee, Recensement de la population 2017

4. Photo : Source : Insee

DE NOUVELLES UNITÉS URBAINES

| avec peu de changement |



1. Photo : Vallée du Gier, vue de Châteauneuf -
©epures

A la différence des 2 autres zonages évoqués ci-dessus, la méthodologie de création des unités urbaines n'a pas évolué, il en résulte peu de modifications géographiques comme le présente la carte ci-après. Le zonage 2020 est construit à partir du recensement de la population 2017 et sur la géographie administrative au 1er janvier 2020.

Une unité urbaine est identifiée par une zone de bâti continu et comptant au moins 2 000 habitants, seuils résultants de recommandations adaptées au niveau international. La zone de bâti continu ne doit pas avoir de coupure de plus de 200 mètres entre deux constructions. Une unité urbaine située sur une seule commune sera dénommée ville isolée. Une unité urbaine, qui s'étend sur plusieurs communes et dont chaque commune concentre plus de la moitié de sa population dans la zone de bâti continu, sera dénommée agglomération communale.

La France compte 2 467 unités urbaines en 2020. 296 unités urbaines concernent une commune d'AuRA, 3 unités urbaines sont frontalières avec d'autres régions : celles de Genève, Chauffailles au nord de la Loire et Mâcon au nord du Rhône. Rappelons que ce zonage ne concerne pas l'ensemble des communes.

Nombre d'unités urbaines

France	2 467
Amelyse	84
Loire	20

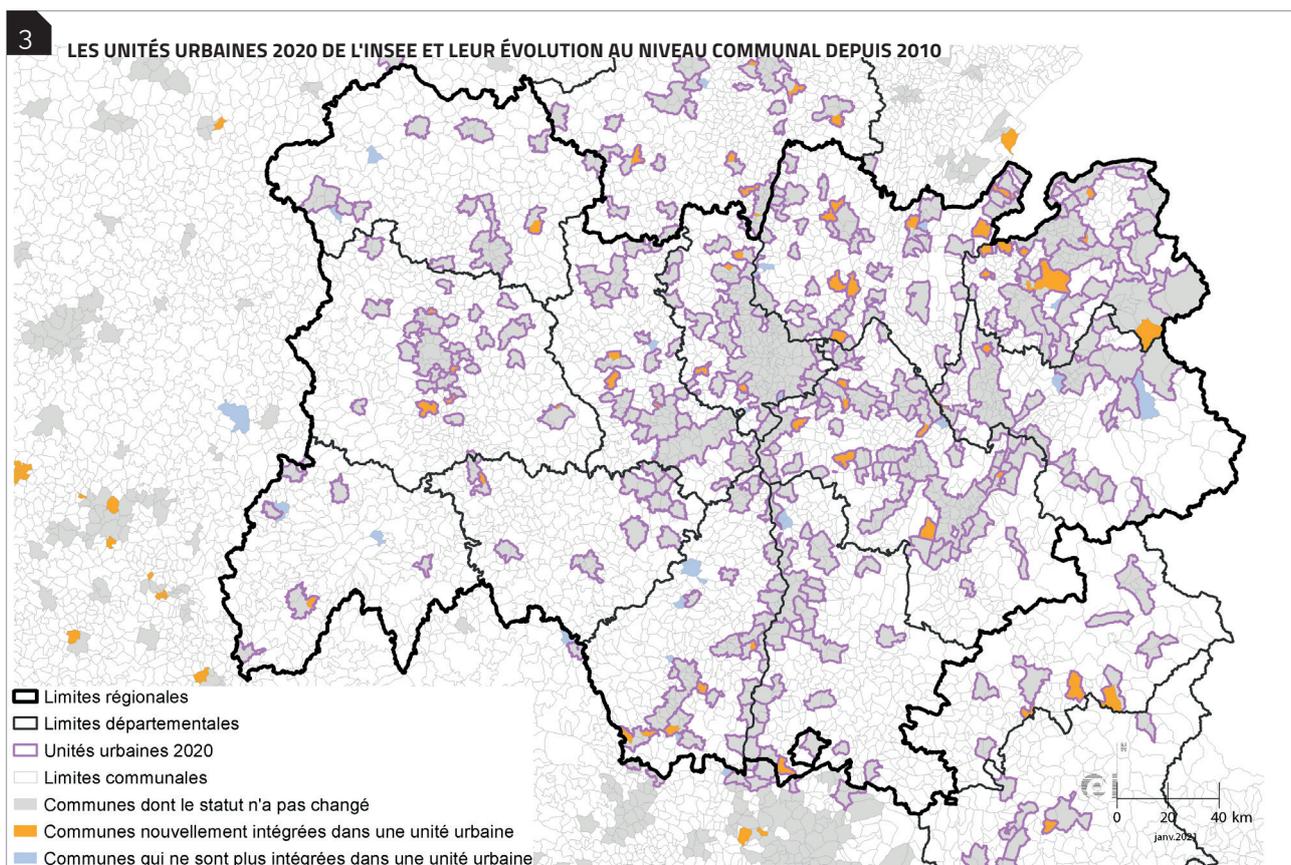
Dans la région, 26 communes ne sont plus rattachées à une unité urbaine, dont 2 communes de la Loire : Caloire et Pouilly-lès-Feurs. A l'inverse, 86 communes sont nouvellement intégrées dans cette typologie, dont 4 dans la Loire : Arthun, qui intègre l'unité urbaine de Boën-sur-Lignon, Pralong et Marcilly-le-Châtel qui créent l'unité urbaine de Marcilly-le-Châtel et Rivas qui rejoint l'unité urbaine de Saint-Just-Saint-Rambert.

A l'échelle régionale, c'est en Haute-Savoie, en Isère et dans l'Ain qu'il y a eu le plus d'agrandissements des unités urbaines ; à l'inverse, dans l'Allier, le Cantal, la Drôme et la Savoie, le nombre de communes « déclassées » est supérieur au nombre de communes nouvellement intégrées dans une unité urbaine.

Sur les 323 communes ligériennes, 103 correspondent aux critères de définition des unités urbaines. 4 communes sont comprises dans celle de Vienne au sud-est, 2 dans

celle de Chauffailles au nord. La plus grande unité urbaine est celle de Saint-Etienne qui s'étend de la vallée du Gier à l'Ondaine et même sur 3 communes de la proche Haute-Loire. Le tableau ci-dessous liste les 20 unités urbaines du département.

2	Nom de l'unité urbaine	Nb de communes	Nom de l'unité urbaine	Nb de communes
	Saint-Étienne	30	Chauffailles	2
	Roanne	15	Feurs	2
	St-Just-St-Rambert	12	Marcilly-le-Châtel	2
	Boën-sur-Lignon	7	St-Romain-le-Puy	2
	Montbrison	6	Balbigny	1
	Pélussin	6	Bourg-Argental	1
	Charlieu	4	Chazelles-sur-Lyon	1
	Vienne	4	Panissières	1
	Lentigny	3	Saint-Héand	1
	Montrond-les-Bains	3	St-Marcellin-en-Forez	1



LA GRILLE COMMUNALE DES **DENSITÉS** :

| un nouvel outil pour identifier les communes rurales |

1. Photo : Civrieux d'Azergues - ©epures

* La grille a été proposée pour la première fois, sur la base du recensement de la population de 2013

Publiée pour la première fois en 2015*, la grille communale des densités a été réactualisée en novembre 2020. Ce zonage répartit toutes les communes françaises dans 4 catégories : les communes densément peuplées, les communes de catégories intermédiaires, les communes peu denses et les communes très peu denses.

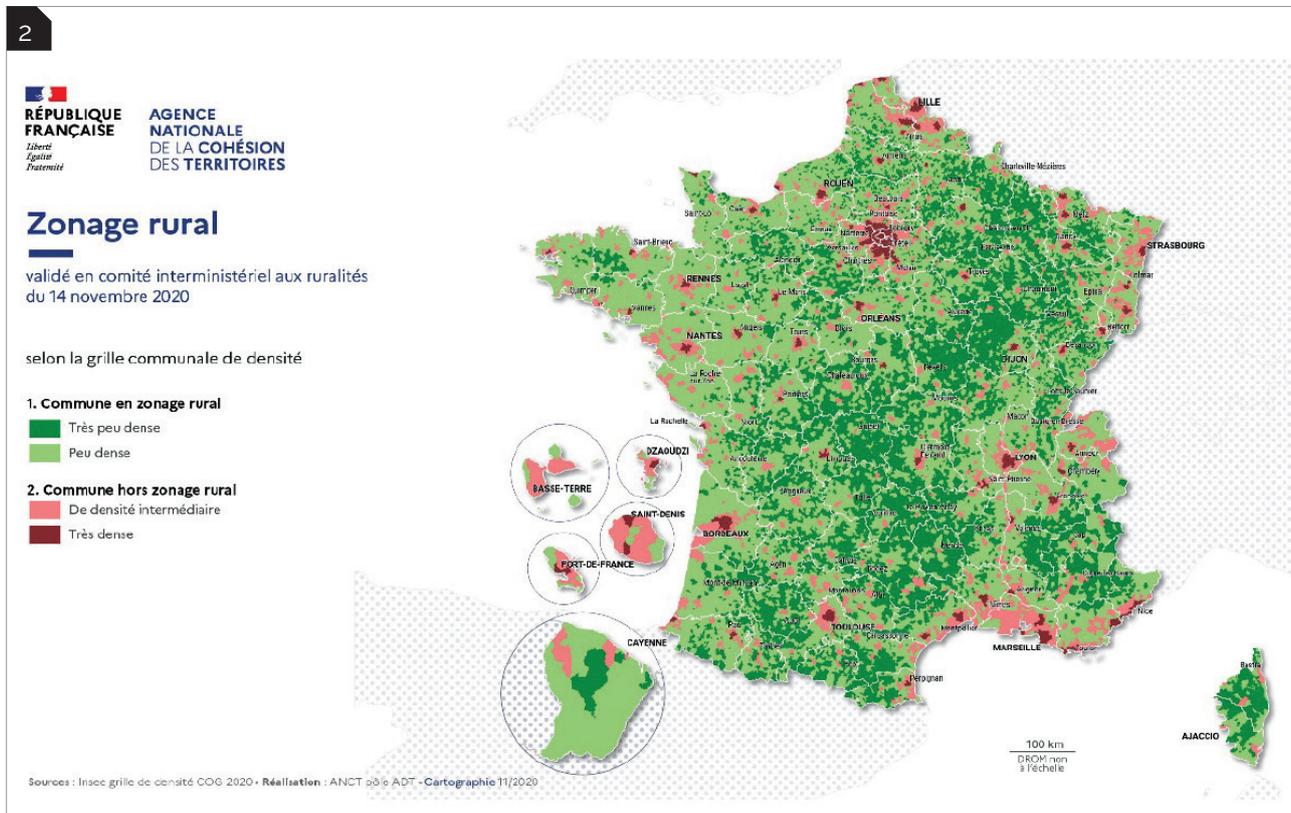
Bien que ne présentant pas un zonage classique comme les précédents, c'est surtout la décision du Comité interministériel des ruralités du 14 novembre 2020 qui en fait un incontournable de l'aménagement du territoire aujourd'hui.

En effet, ce comité, constatant que l'approche de l'espace rural reposait uniquement sur une définition en creux des espaces urbains (tout ce qui n'est pas dans une aire urbaine par exemple), a décidé d'utiliser ce critère de densité de population afin d'établir une définition propre de l'espace rural.

Sont ainsi considérées comme rurales les communes peu denses et très peu denses d'après la grille de densité de l'INSEE. L'illustration ci-après présente les résultats obtenus à l'échelle du pays.

Cette nouvelle définition vient donc modifier la vision en creux que pouvait avoir l'urbaniste à partir des zonages évoqués ci-dessus. Le rural vient s'insérer loin au cœur des aires d'attractions des villes, certaines parties d'unités urbaines voire certaines unités urbaines complètes basculent même dans cette dualité, à la fois en continuité géographique d'un pôle urbain donc unité urbaine et pourtant considérée comme une commune rurale.





UNE GRILLE ISSUE D'UN CARROYAGE DE LA POPULATION

L'objectif de cette grille est d'obtenir une densité « vécue » ne tenant plus compte de l'intégralité de la surface communale et des espaces non habités la constituant (forêt, montagne, champs...). Le principe est de prendre en compte l'importance, au sein d'une commune, de zones concentrant un grand nombre d'habitants et une petite surface.

La grille communale est constituée de carreaux de 1km², dans lesquels la population est calculée à partir des données géolocalisées issues des fichiers démographiques sur les logements et les individus (Fideli 2018)**.

Des ensembles de carreaux denses contigus sont ensuite constitués. Suivant la typologie européenne, les agrégats sont classés. Les « centres urbains » sont des agrégats avec plus de 1500 habitants/km² et avec plus de 50 000 habitants. Les « clusters urbains » regroupent des carreaux de plus de 300 habitants/km² et avec au moins 5 000 habitants. Enfin, l'INSEE a ajouté « les mailles rurales intermédiaires » pour les regroupements de plus de 25 habitants/km², comptant au minimum 300 habitants.

Les communes sont ensuite classées, selon l'ordre hiérarchique décrit ci-après, en fonction de la part d'habitants qui vivent dans les agrégats.

- Si plus de 50% des habitants vivent dans un centre urbain, la commune est considérée comme **densément peuplée**

- Si la part d'habitants vivant dans un centre urbain ou un cluster urbain est supérieure à 50%, la commune est de **densité intermédiaire**

- Si plus de 50% de la population vit hors de toute maille, alors la commune est **très peu dense**

- Toutes les autres communes sont **peu denses**

LA LOIRE, DÉPARTEMENT REPRÉSENTATIF DE LA RÉGION ?

La région Auvergne-Rhône-Alpes a une typologie assez marquée selon le profil géographique observé : la partie auvergnate est très majoritairement rurale, avec un grand nombre de communes très peu denses, et seulement 5 communes densément peuplées (autour de Clermont-Ferrand), la partie rhônalpine concentre beaucoup plus de communes à densité importante, avec 6 « pôles » densément peuplés : Annecy, Chambéry, Grenoble, Lyon, Saint-Etienne et Valence. La carte à la page suivante présente les résultats de la grille de densité en Auvergne-Rhône-Alpes.

La Loire se situe dans des ratios équivalents à la région, avec 84% de communes rurales, 2% de communes densément peuplées, et 15% de communes à la densité intermédiaire.

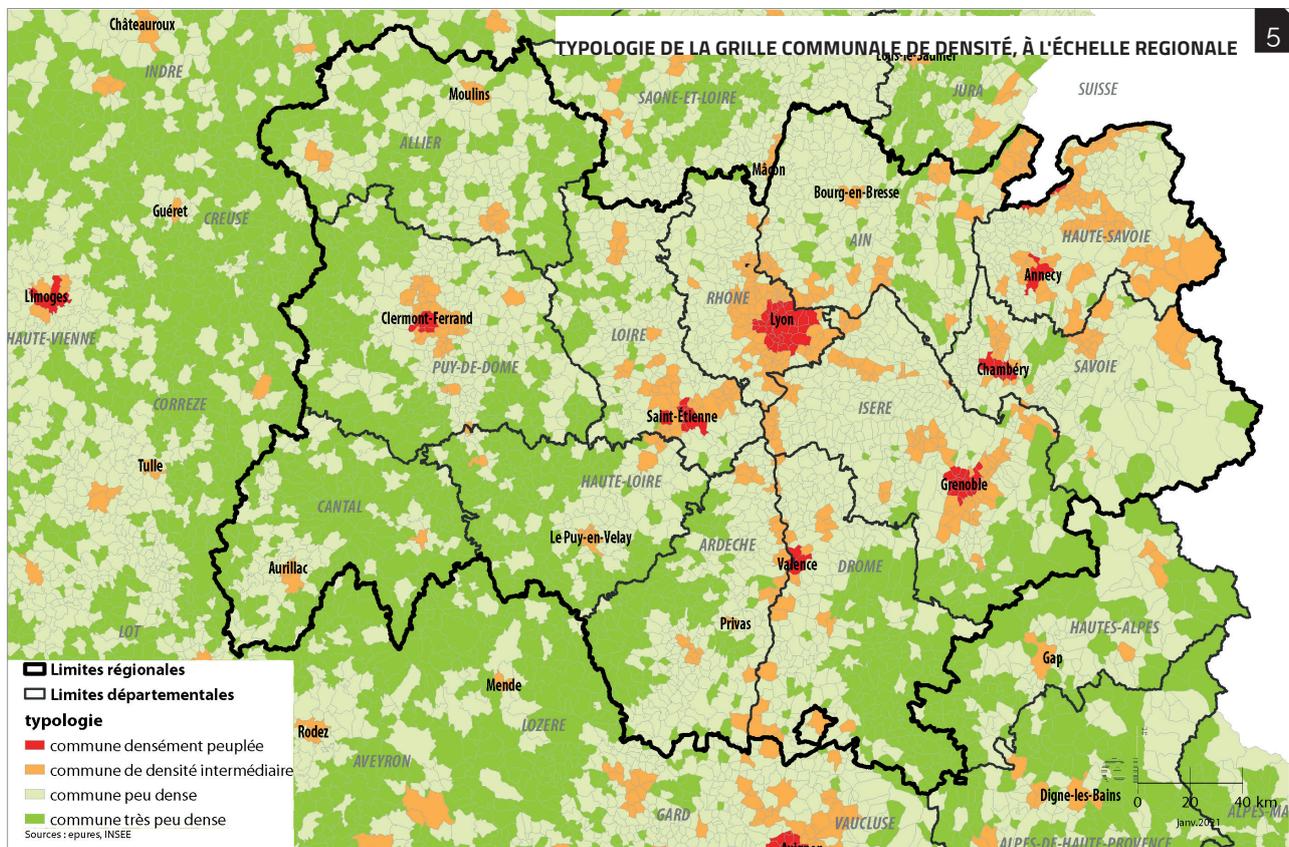
Les 5 communes considérées comme très denses se concentrent autour de Saint-Etienne : La Ricamarie, L'Étrat, Saint-Priest-en-Jarez et Villars.

48 communes de densité intermédiaire sont recensées, elles sont regroupées en 5 zones distinctes : autour de Roanne (6 communes), autour de Montbrison (4 communes), autour de Montrond-les-Bains (3 communes), Feurs et une grande zone au sud, couvrant les vallées de l'Ondaine et du Gier, ainsi que le début de la plaine du Forez, de Saint-Galmier à Sury-le-Comtal.



2. Cartographie : Sources : Insee grille de densité COG 2020 - Réalisation : ANCT pôle ADT - Cartographie 11/2020 / **3. Photo** : Le Dorlay - ©mairie / **4. Tableau** : Source : Insee, traitement epures
** Base de données Fideli, elle-même issue principalement des fichiers fiscaux liés à la taxe d'habitation

4	AuRA		Amelyse		Loire	
	Nb de communes	Part	Nb de communes	Part	Nb de communes	Part
Densément peuplée	76	2%	36	4%	5	2%
Densité intermédiaire	539	13%	218	23%	48	15%
Peu dense	2254	56%	620	64%	220	68%
Très peu dense	1161	29%	92	10%	50	15%
Rural	3415	85%	712	74%	270	84%



QUELLES INCIDENCES

| pour les futures politiques publiques ? |



Ces nouveaux zonages sont principalement utilisés comme périmètre d'observation statistique, mais leur usage peut s'étendre à la réalisation de diagnostics territoriaux ou aider à la mise en place de politiques publiques, en voici, quelques exemples potentiels.

LOI SRU ET TAUX DE LOGEMENT SOCIAL

La loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU) s'applique aux communes de plus de 3 500 habitants appartenant à des intercommunalités ou des unités urbaines (ou agglomérations) de plus de 50 000 habitants. Ces communes doivent disposer de 25% ou 20% de logements sociaux, selon la situation locale.

Les modifications apportées sur le calcul des unités urbaines, ne devraient pas avoir d'incidence sur le territoire ligérien.

DES MODIFICATIONS DANS LES PÉRIMÈTRES DE SCOT ?

Les nouvelles ordonnances de la loi Elan du 17 juin 2020* visent à rationaliser la hiérarchie des normes opposables aux SCOT, PLUi et PLU.

Elles fixent notamment le bassin d'emploi, ou zone d'emploi, comme nouveau critère de détermination des

périmètres de SCOT. Afin de favoriser l'élargissement des périmètres de SCOT, les réflexions préalables ne se limitent plus seulement « aux besoins de protection des espaces naturels et agricoles ainsi que les besoins et usages des habitants en matière de logements, d'équipements, d'espaces verts, de services et d'emplois », mais prennent également en compte « les déplacements et modes de vie quotidiens au sein du bassin d'emploi. »

Si ce nouveau critère est important, sans pour autant être pleinement déterminant en vue de la délimitation de nouveaux périmètres de SCOT, sa portée à l'égard des périmètres existants interroge, notamment au regard de l'article L. 143-28 du code de l'urbanisme (consacré à l'évaluation du SCOT) modifié par l'article 5 de l'ordonnance. Il en ressort que l'EPCI dont le périmètre de SCOT est identique à celui de son PLUi devra désormais examiner l'opportunité d'élargir le périmètre de son schéma en lien avec les territoires limitrophes, cet examen devant précéder la décision de maintenir le schéma en vigueur ou de la réviser. Or, une telle obligation n'est pas prévue pour les établissements publics de SCOT regroupant plusieurs EPCI : s'il n'est pas interdit pour les établissements publics de reconsidérer le périmètre de leur schéma, un

1. Photo : Logement social, Le Chambon-Feugerolles - ©epures

* Source : DREAL Ordonnances Elan, document disponible sur le site de l'agence

élargissement au regard du bassin d'emploi ne saurait leur être imposé sur la base de ce critère.

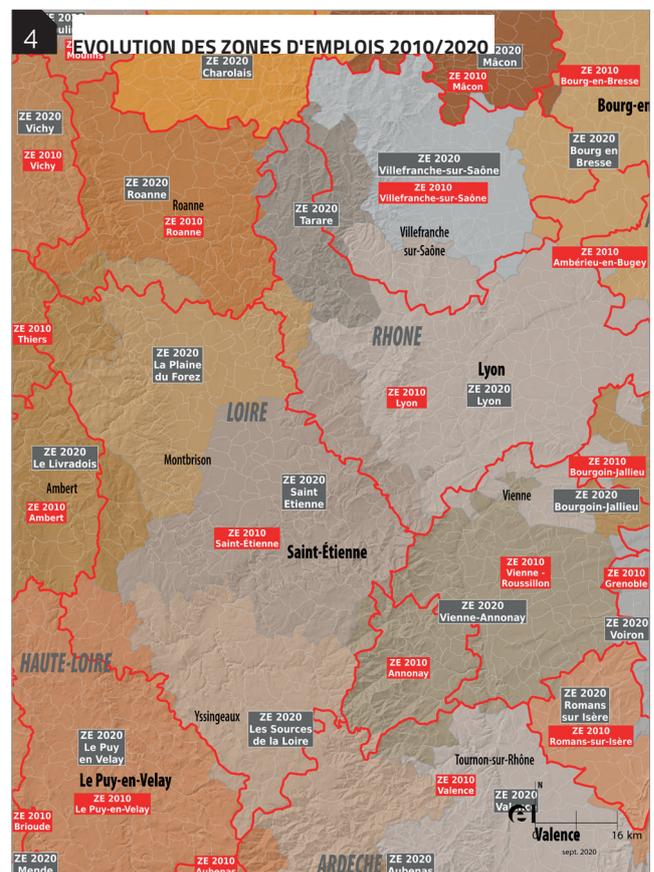
A l'échelle de l'Aire métropolitaine Lyon Saint-Etienne (AMELYSE), il est possible d'observer :

- L'absorption d'un périmètre de zones d'emploi par un autre. Exemple : la zone d'emploi d'Annonay intégrée à celle de Vienne-Roussillon
- Le découpage de périmètres de zones d'emploi existants. Exemple : la zone d'emploi de Saint-Etienne est découpée en 5 périmètres, dont 2 partiels. Les zones d'emploi de Lyon et de Villefranche-sur-Saône sont découpées en 4 périmètres distincts.
- La confrontation avec un périmètre institutionnel : le SCOT de la Dombes

et la Communauté de communes de la Dombes, qui partagent le même périmètre, sont sur deux zones d'emploi (Bourg-en-Bresse et Villefranche-sur-Saône).

Les SCOT de l'AMELYSE disposent tous d'un périmètre acté et ne peuvent se voir contraints par l'obligation de le faire évoluer. Cependant ce périmètre peut évoluer par la volonté des élus du territoire, et dans ce cas, la nouvelle obligation de prise en compte de la zone d'emploi peut poser la question du risque ou de l'opportunité de voir disparaître, à termes, des SCOT.

Ce nouveau critère percute une gouvernance territoriale qui se structure et se consolide depuis 20 ans, mais qui mérite sûrement quelques ajustements.





2. Photo : Construction du siège du Crédit agricole Loire Haute-Loire à Bergson - ©epures / 3. 4. Cartographies : Sources : INSEE, Geofla IGN epures / 5. Photo : Pôle Jeunesse - Médiathèque - Cinéma, Saint-Chamond - ©epures

OBSERVATOIRES PARTENARIAUX

| Les nouveaux zonages de l'INSEE : décryptage, méthodologie et évolution |

A RETENIR

Les aires d'attraction des villes 2020 se substituent aux aires urbaines de 2010.

Une aire est constituée d'un pôle, regroupement de communes contiguës à niveau élevé de population, de densité et d'emplois, et d'une couronne, déterminée par les communes dont 15% des actifs travaillent dans le pôle. Les communes ne rentrant pas dans ces deux cas sont considérées comme étant hors attraction.

La principale évolution méthodologique avec l'approche précédente est la suppression de la notion de commune multipolarisée et du mode de calcul par itération.

Une zone d'emploi est un ensemble de communes dans lequel la plupart des actifs résident et y travaillent. Le

renouvellement de la méthodologie a remodelé le zonage régional, faisant apparaître de nouvelles zones plus cohérentes avec la réalité du vécu de proximité, mais sans doute plus délicates à utiliser pour la réflexion de l'aménagement du territoire à grande échelle.

Les unités urbaines, ou tissu bâti habité continu, n'ont que peu évolué depuis 10 ans. 1/3 des communes de la Loire répondent à la définition d'appartenance à une unité urbaine.

La grille de densité apporte un nouvel outil permettant notamment de visualiser « la ruralité ».

Ces nouveaux zonages serviront lors des futurs traitements statistiques, et pourraient influencer sur les prochains diagnostics territoriaux et la mise en place de futures politiques publiques.



46 rue de la télématique
CS 40801
42952 Saint-Etienne cedex 1
tél : 04 77 92 84 00
fax : 04 77 92 84 09
mail : epures@epures.com
web : www.epures.com

