

## Réunion de la commission Territoires du 16 octobre 2019

### SYNTHÈSE

La commission Territoires du 16 octobre 2019 s'est tenue sous la présidence de Pierre-Philippe Combes.

1. La commission a débuté par un point d'information.

Tout d'abord, Isabelle Anxionnaz, Secrétaire générale adjointe du Cnis, a présenté **les conclusions du pré-groupe de travail du Cnis sur les collectivités territoriales**. Celui-ci recommande une large mise à disposition de l'état des lieux produit par ses travaux concernant les données collectées par les collectivités territoriales, le groupe conditionne une investigation supplémentaire à un engagement des représentants des collectivités territoriales.

2. La commission a ensuite traité **son sujet principal : la délimitation des territoires**, qui correspond à l'avis n°3 et à l'avis n°7 du moyen terme du Cnis.

2.1 **Les zonages d'études** ont été présentés dans un premier temps. Michel Duée de l'Insee a notamment souligné l'importance de la maille d'observation et l'utilité des zonages thématiques, en complément des découpages administratifs, pour rendre compte des dynamiques et des disparités territoriales à différentes échelles.

Puis Vincent Loonis de l'Insee a axé sa présentation sur **les unités urbaines de 2020**, en faisant un état des lieux des travaux déjà menés et à venir. Il a souligné la conformité de ce découpage morphologique aux règlements européens et a précisé que sa mise en œuvre nécessite une information géographique et statistique à une échelle très fine.

Marie-Pierre de Bellefon de l'Insee a pour sa part présenté **les aires d'influence des villes de 2020**, qui correspondent à la refonte du zonage en aires urbaines de 2010. Comme les unités urbaines, les aires d'influence s'inscrivent dans une démarche européenne et plus généralement internationale. La suppression du multipolarisé, la distinction de la commune centre et l'ajout de seuils d'emploi permettent de préciser la lecture du territoire et de mieux cibler l'influence de l'urbain sur des espaces polycentriques.

2.2 Enfin, David Levy a présenté le processus de **refonte des zones d'emploi**, en précisant la méthode Istat/Eurostat utilisée et les changements dus à la nouvelle méthode, ainsi que le calendrier retenu, qui prévoit une diffusion du nouveau zonage en avril 2020. Le découpage en zones d'emploi constitue une partition du territoire adaptée aux études locales sur le marché du travail et les taux de chômage.

Les échanges avec la salle ont porté sur les pôles transfrontaliers et le besoin de prendre en compte l'autre côté de la frontière, ce qui semble difficile à ce stade. Il a aussi été demandé si l'effet de saisonnalité de l'emploi est pris en compte dans les zonages, notamment dans les zones d'emploi. Ce n'est pas le cas actuellement. Il a aussi été indiqué qu'il est important d'inscrire ces zonages dans la démarche l'agenda rural.

2.3 Dans un deuxième temps, la commission a pris connaissance de **la présentation du zonage en bassins de vie**. David Levy de l'Insee a commencé en présentant le zonage actuel, qui remonte à

2012, le contexte de la refonte et les perspectives futures. Les bassins de vie s'appuient sur l'hypothèse forte de la fréquentation des équipements les plus proches au domicile. Il a terminé en indiquant que la mise à jour de ce zonage vise à découper les grandes unités urbaines et à explorer d'autres sources pour mesurer l'accessibilité.

Julie Pelata du Cerema a ensuite présenté **les enquêtes mobilités pour la création de bassins de déplacements**. Cette démarche relève l'ensemble des déplacements d'un échantillon de la population sur un territoire, en permettant de distinguer le travail des autres motifs de déplacement. Cela permet de tester sur quelques territoires la congruence possible des bassins de vie avec les bassins de mobilité.

Après avoir brièvement retracé l'historique des bassins de vie, en précisant l'ancienneté relative de cet outil qui remonte à 1994, Mohamed Hilal de l'Inra a souligné **la grande diversité du rural hors influence urbaine et périurbaine dont les bassins de vie permettent de saisir les spécificités et les transformations**. Dans le cas des bassins de vie hyper-ruraux, la faible densité, l'éloignement des services et des pôles urbains sont les traits communs qui expriment les difficultés auxquelles sont confrontés ces espaces.

Un échange avec la salle a porté sur le rôle stratégique des bassins de vie pour les législateurs et les élus, notamment en lien avec l'intercommunalité. Il est affirmé que la cartographie des bassins de vie est particulièrement importante pour les législateurs et les élus. Il est aussi indiqué que le croisement des zonages avec les zones de revitalisation rurale, si elles existeront encore en 2020, serait sans doute intéressant.

2.4 Enfin, dans un troisième et dernier temps, la commission a porté son attention sur le rural et sur **les zonages agricoles**. Béatrice Sédillot du SSP (SSM Agriculture) a expliqué que deux zonages statistiques agricoles sont régulièrement utilisés actuellement : les régions agricoles et les petites régions agricoles d'un côté et les régions fourragères de l'autre. Ces deux zonages sont anciens dans leur conception. Leur révision serait donc pertinente : une définition multi-enjeux des zonages agricoles fait notamment l'objet d'un rapport en cours de finalisation.

Enfin, Brigitte Baccaïni du CGET a souligné qu'une **multiplicité d'approches et de définitions différentes du rural** sont utilisées dans les politiques publiques ciblant ces territoires. Du fait de cette pluralité, elle a affirmé la nécessité d'une approche consensuelle et commune du rural. Pour ce faire, un groupe de travail qui inclut l'Insee, l'Inra et le CGET a été mis en place au printemps 2019.

La salle a posé de nombreuses questions, en insistant surtout sur le besoin d'actualisation des zonages agricoles pour que ces derniers prennent en compte l'aménagement du territoire, la protection de l'environnement et l'économie agricole. Il a aussi été souligné que la politique de soutien des zones défavorisées et des zones de montagnes prévue par la PAC fait référence aux petites régions agricoles et les remontées des territoires indiquent que ce zonage ne correspond plus à la réalité locale.

2.5 Pour terminer, Jérôme Harnois du SDES a illustré **la maille habitat**. Il s'agit d'une maille d'analyse du marché du logement à l'échelle communale, qui vise à prendre en compte l'ensemble des dimensions de ce marché (l'offre et la demande) pour identifier les disparités territoriales. On obtient par ce biais un zonage multiscalair : national et local.

2.6 La commission a terminé en émettant **trois avis** sur le sujet central de la réunion. Par le biais de son premier avis, la commission prend connaissance de l'état d'avancement des travaux pour la mise en place d'une nouvelle génération de découpages statistiques territoriaux. Elle apprécie les avancées et les résultats obtenus jusqu'à présent, tout en remarquant que les recommandations formulées lors de la séance du 16 mai 2018 ont été prises en compte. La commission recommande enfin l'utilisation des aires d'influence des villes pour rendre compte des disparités territoriales.

Le deuxième avis constate la nécessité d'une définition commune et d'une approche partagée du rural pour la constitution d'un zonage pertinent pour le monde rural français et apte à rendre compte de sa diversité. Elle soutient la création d'un groupe de travail incluant des représentants de l'Insee, de l'Inra et du CGET qui a cette finalité.

Par son troisième avis, en soulignant l'utilité des bassins de vie, un maillage territorial fin utile aux analyses à l'échelle locale, la commission estime que leur refonte est nécessaire et l'encourage.

**Prochaine réunion de la commission « Territoires » : jeudi 14 mai 2020**