



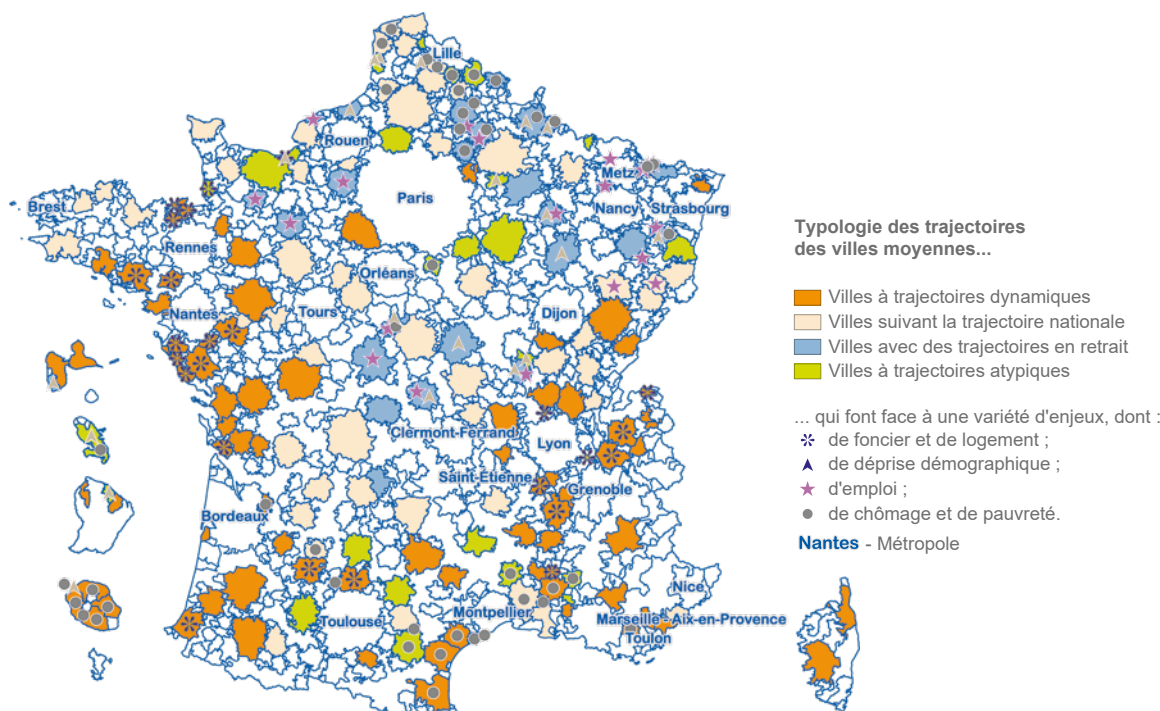
La revanche des villes moyennes, vraiment ?

La « revanche des villes moyennes » suscite depuis la pandémie de Covid-19 de multiples débats : ces « villes à taille humaine » seraient le gage d'une qualité de vie retrouvée et bénéficieraient d'un regain d'attractivité, alimenté par les départs des grandes villes et les possibilités accrues de travailler à distance. Qu'en est-il vraiment et comment objectiver ces dynamiques ?

Le travail mené sur 202 villes moyennes françaises souligne qu'elles étaient, pendant la dernière décennie, des territoires plutôt dynamiques sur les plans de la démographie, de l'emploi et des prix de l'immobilier, mais toutefois moins que les métropoles. En effet, une large part a connu des trajectoires plus favorables que la trajectoire nationale (85 des villes étudiées telles Bayonne, Chambéry, Vannes ou Sète). Seules 16 % d'entre elles, comme Châteauroux, Épinal ou Sedan, ont connu des trajectoires « en retrait » sur la dernière décennie. Néanmoins, leurs pôles urbains sont nettement moins dynamiques que leurs couronnes, ce qui les distingue des métropoles. Ainsi, 45 % des villes moyennes comme Aurillac, Évreux ou Rochefort ont connu une baisse de population dans leur pôle alors que leur couronne était en croissance. Par ailleurs, les trajectoires des villes moyennes renvoient à des déterminants macro-régionaux bien connus (attractivité générale de l'ouest de la France ou difficultés liées à l'emploi dans le quart nord-est par exemple), mais qui ne résument toutefois pas toute leur hétérogénéité. L'ensemble dessine une géographie de leurs trajectoires et enjeux saillants (voir carte 1).

Il est difficile de conclure, à ce stade, à un effet positif général de la pandémie sur ces villes moyennes, même s'il est notable que la dynamique d'emploi ces deux dernières années y est légèrement plus favorable que dans les métropoles. La crise n'a que rarement été synonyme de rupture pour ces territoires. On peut toutefois noter que des villes comme Nevers ou Vierzon, « en retrait » pendant la décennie précédente, ont par exemple créé plus de 3 % d'emploi entre 2019 et 2021.

Carte 1 – Dynamiques et enjeux saillants des villes moyennes avant la pandémie



Lecture : cette carte présente une typologie des trajectoires des villes moyennes en matière de démographie (2008-2018), d'emploi (2009-2019) et de prix sur le marché de l'immobilier (2010-2019) pendant la décennie avant la pandémie, ainsi que les enjeux saillants d'une partie d'entre elles (voir encadré 2, p. 7).

Source : France Stratégie à partir des données Acoos, Insee et Cerema

*Les auteurs remercient Olivier Dupré, Martin Bocquet, Antoine Herman et Sylvain Guerrini du Cerema.

Coline Bouvart

Département
Travail emploi compétences

Philippe Frocain

Département Économie

Claire Rais Assa

Département Développement
durable et numérique

Cyril Gomet*

Conseiller scientifique

La Note d'analyse est publiée sous la responsabilité éditoriale du commissaire général de France Stratégie. Les opinions exprimées engagent leurs auteurs et n'ont pas vocation à refléter la position du gouvernement.

INTRODUCTION

Depuis la pandémie de Covid-19, les villes moyennes sont au centre d'une attention renouvelée. Elles ont par ailleurs fait l'objet d'un intérêt des pouvoirs publics, notamment au travers du programme « Action cœur de ville » de l'Agence nationale de la cohésion des territoires, lancé fin 2017. Elles jouissent en outre d'une image positive auprès des Français. Plus de 80 % d'entre eux considèrent ainsi qu'habiter dans une ville de taille moyenne est préférable au fait d'habiter dans une grande métropole¹. Les villes moyennes bénéficiaient déjà de représentations très positives avant la pandémie² et l'essor du télétravail, notamment, pourrait

permettre que cette attractivité se renforce, avec des retombées concrètes dans les territoires. Ces villes pourraient par exemple profiter de la volonté de déménager des Français, qui concerne particulièrement les ménages des grandes agglomérations (30 % des ménages des grandes agglomérations, contre 21 % dans les autres villes de plus de 100 000 habitants). Plus largement, depuis la pandémie, les villes moyennes sont souvent présentées comme pouvant répondre aux aspirations des Français : obtenir une meilleure qualité de vie et se rapprocher de la nature, avec une attention renouvelée aux jeunes générations³.

Encadré 1 – Panel de villes moyennes

Le panel de villes⁴ considéré dans le cadre de ce travail est construit à partir d'une approche multicritère en actualisant une définition proposée par le CGET⁵ (2018). La sélection des communes-centres des villes moyennes est réalisée à partir du croisement des critères suivants :

- appartient à une unité urbaine (tache urbaine au sens de l'Insee) de plus de 20 000 habitants ;
- est de catégorie « commune-centre » au sein du zonage en aire d'attraction des villes de l'Insee et compte plus de 10 000 habitants ;
- est hors de l'aire d'attraction des villes des 22 métropoles institutionnelles⁶.

Deux départements (Creuse et Lozère) ne comptant pas d'unité urbaine de plus de 20 000 habitants, leurs chefs-lieux (respectivement Guéret et Mende) sont considérés comme des villes moyennes. Cela conduit à retenir 202 villes moyennes (dont 190 en France métropolitaine).

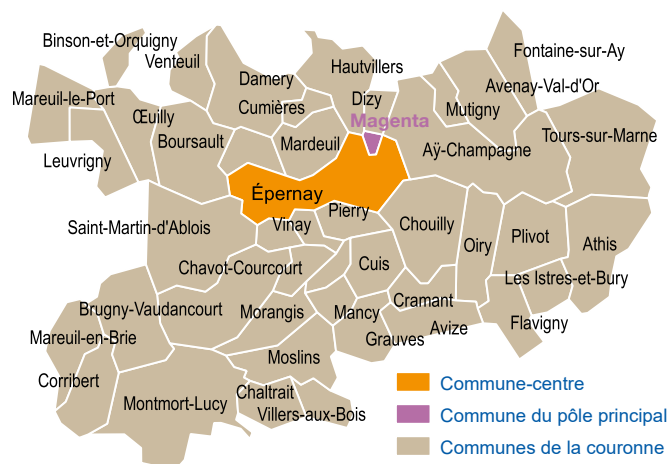
Maille d'analyse

Différentes mailles géographiques sont considérées dans l'analyse :

- la maille de l'aire d'attraction des villes que l'on désignera ci-après à des fins de simplification, sous le nom de « villes moyennes » ;
- la maille inférieure à celle de l'aire d'attraction des villes, composée :

- du pôle urbain, constitué de la commune-centre, des autres communes du pôle principal et des communes d'un pôle secondaire. Dans 54 % des cas, le pôle est constitué uniquement de la commune-centre et, dans 27 % des cas, de la commune-centre et d'une seule commune. Seules 11 villes moyennes ont une commune-centre moins peuplée que l'ensemble des autres communes du pôle⁷.
- de la couronne, qui regroupe l'ensemble des communes de l'aire d'attraction situées à l'extérieur du pôle.

Schéma 1 – Exemple de l'aire d'attraction d'Épernay



Lecture : le pôle d'Épernay est constitué des communes d'Épernay et de Magenta, et sa couronne des 43 communes représentées en beige.

Source : France Stratégie à partir de la base des aires d'attraction des villes (Insee)

1. Ifop (2021), « Baromètre des territoires sur l'attractivité des villes moyennes – Vague 2021 », juillet.

2. Ipsos et Villes de France (2019), « Baromètre des territoires 2019 ».

3. La présente note et la Note d'analyse n° 107 « Villes moyennes, un pilier durable de l'aménagement du territoire ? » sont publiées conjointement.

4. Ce panel n'a pas vocation à établir une définition des villes moyennes françaises, mais sert à la caractérisation de leurs trajectoires.

5. Commissariat général à l'égalité des territoires (2018), *Regards croisés sur les villes moyennes. Des trajectoires diversifiées au sein des systèmes territoriaux*, Paris, La Documentation française, mars.

6. Soit : Paris, Aix-Marseille-Provence, Bordeaux, Brest, Clermont-Ferrand, Dijon, Grenoble, Lille, Lyon, Metz, Montpellier, Nancy, Nantes, Nice, Orléans, Rennes, Rouen, Saint-Étienne, Strasbourg, Toulon, Toulouse et Tours.

7. Ces communes sont les suivantes : Aube, Bayonne, Cannes-Antibes, Douai, Lens-Liévin, Montbéliard, Roussillon, Saint-Hilaire-de-Riez, Saint-Omer, Trouville-sur-Mer, Valenciennes.



Bien que la plupart des études s'accordent sur le fait que les villes moyennes constituent la strate des villes comprise entre les métropoles et les territoires à dominante rurale, aucune définition ne constitue une référence partagée. Pour ce travail réalisé dans le cadre d'une mission⁸ confiée à France Stratégie par Jacqueline Gourault, ministre de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales, la notion de « ville moyenne » est utilisée pour faire référence à un pôle urbain (composé de la commune-centre et, s'il y en a, des autres communes du pôle principal) et à sa couronne (aire d'attraction des villes au sens de l'Insee). Un panel de 202 villes moyennes situées en dehors de l'aire d'attraction des 22 métropoles institutionnelles est considéré (voir encadré 1 page précédente). Les aires d'attraction des villes moyennes étudiées représentent environ un tiers de la population nationale, part stable depuis cinquante ans, et de l'emploi (dont 37 % de l'emploi industriel)⁹. En comparaison, les métropoles concentrent environ 47 % de la population française, 54 % des emplois et 43 % des emplois industriels.

Ce travail de France Stratégie propose une typologie des trajectoires des villes moyennes françaises au cours de la dernière décennie et discute les effets de la pandémie sur ces dynamiques¹⁰.

DES DYNAMIQUES CONTRASTÉES AVANT LA PANDÉMIE ENTRE PÔLES ET COURONNES DES VILLES MOYENNES

Les dynamiques en France entre la crise de 2008 et la pandémie

Si l'année 2020 a été marquée par une double crise sanitaire et économique, inédite par son ampleur, et touchant les territoires à des degrés divers¹¹, elle a interrompu une période de relative croissance économique. L'entre-deux-crisis en France (2009-2019) peut en effet, au regard de l'évolution de l'emploi, se décomposer en une période de stagnation suite à la crise économique mondiale (0,2 % de création d'emplois par an entre 2009 et 2014), suivie d'une embellie caractérisée par une forte création d'emplois (1,3 % par an entre 2014 et 2019).

Par ailleurs, le marché immobilier résidentiel, dont les évolutions peuvent constituer un second indicateur de l'attractivité globale des territoires considérés, présente également deux phases marquées¹², qu'une analyse menée avec le concours du Cerema permet de distinguer¹³ :

- entre 2010 et 2015, les prix médians d'un bien familial type (les maisons anciennes de quatre pièces) sont globalement en baisse à l'échelle nationale ;
- après 2015, le marché de l'immobilier redevient dynamique et les prix augmentent.

Malgré la reprise observée après 2015, le prix médian pour ce bien type est en baisse de 1,3 % au niveau national sur ces deux périodes cumulées.

La localisation de la population française, quant à elle, ne suit pas les cycles conjoncturels. La part de la population française résidant dans les villes moyennes est stable depuis les années 1970 (environ 35 % de la population), alors que celle des métropoles actuelles augmente légèrement (passant d'environ 43 % en 1968 à 47 % en 2018). Les autres aires d'attraction des villes, de strates démographiques inférieures, ainsi que les espaces en dehors de toute aire d'attraction de ville, ont vu leur poids relatif diminuer progressivement dans les cinquante dernières années¹⁴.

Sur la décennie avant la pandémie, les villes moyennes¹⁵ apparaissent globalement plus dynamiques que la médiane nationale (voir graphique 1, page suivante) : en effet, environ deux tiers des villes étudiées ont connu des dynamiques supérieures à la médiane nationale calculée sur les 700 aires d'attraction des villes, que l'on considère l'emploi, la démographie ou l'évolution des prix de l'immobilier. Et parmi les villes moyennes, 83 (soit 45 %) ont même une dynamique supérieure à la médiane nationale pour les trois indicateurs.

Ce diagnostic est toutefois moins favorable quand on compare les villes moyennes aux métropoles¹⁶. Le pôle et sa couronne ne forment par ailleurs que rarement un ensemble homogène. Par exemple, le constat d'un phénomène

8. La lettre de mission ainsi que les annexes méthodologiques, les tableaux de données et la liste des personnes rencontrées sont disponibles sur le [site de France Stratégie](#).

9. Rassemblant environ 35 % de la population française depuis les années 1970, 31 % des emplois et 30 % des emplois de la sphère productive en 2019.

10. L'accès à certaines données utilisées dans le cadre de cette publication a été réalisé au sein d'environnements sécurisés du Centre d'accès sécurisé aux données – CASD (Réf. 10.34724/CASD).

11. Bouvart C., Dherbécourt C., Flamand J. et Le Hir B. (2021), « L'emploi en 2020 : géographie d'une crise », *La Note d'analyse*, n° 100, France Stratégie, avril.

12. L'évolution du nombre d'emplois salariés privés par territoire et les prix de l'immobilier sont deux variables peu corrélées (leur coefficient de corrélation est de 27 %).

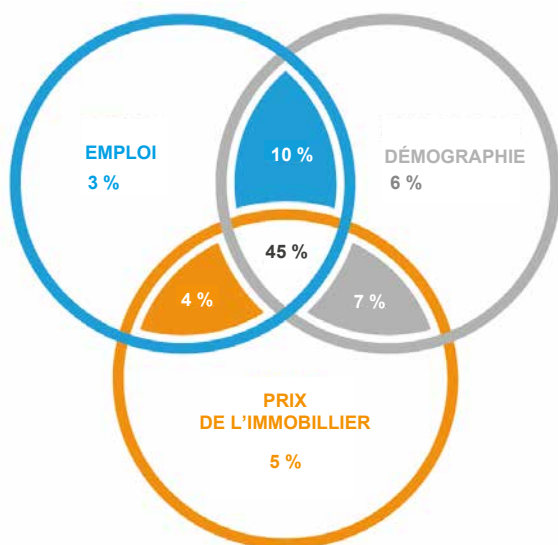
13. Les analyses portent sur les données hors Alsace-Moselle de 264 264 transactions effectuées dans les villes moyennes entre 2015 et 2019, contre 241 162 dans les métropoles. Entre 2015 et 2019, cinq villes moyennes avaient réalisé moins de 400 transactions (Alberville, Millau, Pontarlier, Sedan, Tergnier) et quatre villes moyennes plus de 3 000 (Angoulême, Dunkerque, Narbonne et Quimper). À titre de comparaison, toutes les métropoles ont mené à bien plus de 2 600 transactions sur la même période.

14. La part de la population vivant dans les autres aires d'attraction des villes est passée de 13,4 % en 1968 à 11,5 % en 2018, et celle vivant en dehors d'une aire d'attraction de ville de 8,8 % à 6,7 % sur la même période.

15. Seules 183 des 202 villes moyennes du panel sont comptabilisées dans cette analyse croisée des indicateurs d'emploi, de démographie et de prix immobiliers, ces derniers n'étant pas disponibles pour les territoires ultramarins et les villes moyennes d'Alsace.

16. Pour chaque indicateur, 21 métropoles sur les 22 sont au-dessus de la médiane nationale : Rouen est en dessous pour l'emploi, Nancy pour la démographie et Orléans pour les prix de l'immobilier.

Graphique 1 – Diagramme de Venn des villes moyennes* plus dynamiques que la médiane



* Villes moyennes hors Dom et hors Alsace, les données de prix immobiliers n'étant pas disponibles pour ces territoires.

Lecture : dans chaque cercle sont comptabilisées les villes moyennes ayant connu une dynamique supérieure à la médiane de la distribution des aires d'attraction des villes au niveau national sur chacune des trois composantes, soit : un taux de croissance annuel de l'emploi salarié privé supérieur à 0,0 %, un taux de croissance de la population supérieur à 0,5 %, et un taux d'évolution des prix de l'immobilier supérieur à -1,3 %. Au centre, 83 villes moyennes combinent les trois conditions.

Source : France Stratégie

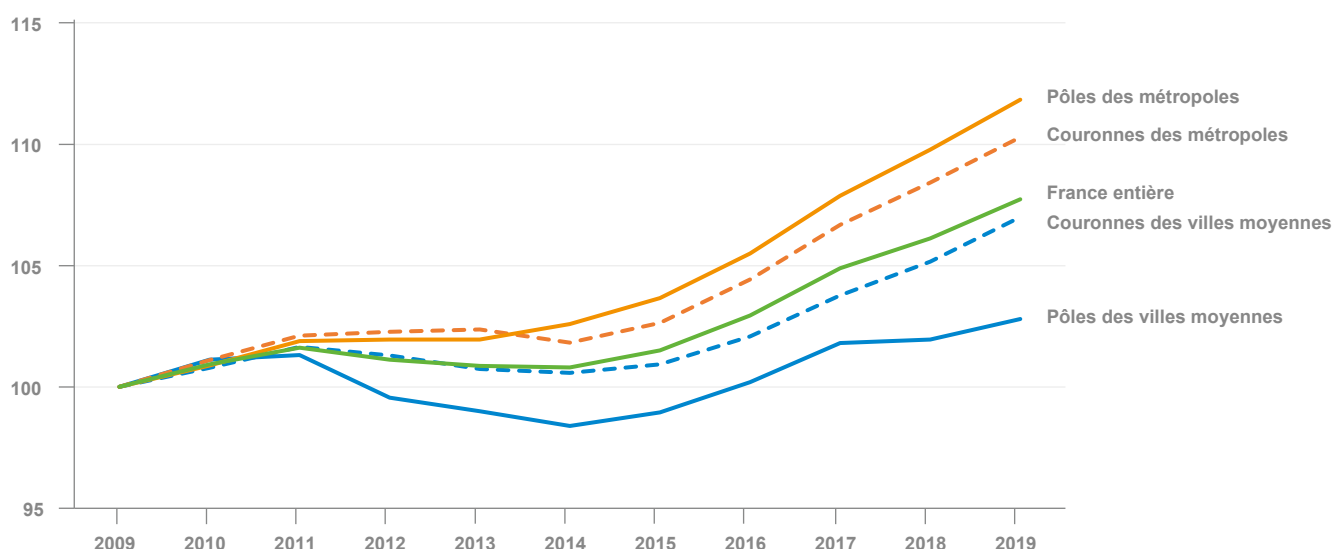
important de vacance de logements et de locaux commerciaux spécifiquement dans les quartiers de centre-ville des villes moyennes a été l'un des déclencheurs de la politique ayant mené au programme « Action cœur de ville »¹⁷. Ces éléments soulignent l'intérêt d'analyser séparément les espaces au sein d'une même aire d'attraction.

Des divergences notables entre les pôles et leurs couronnes

En matière de démographie, la France connaît sur la dernière décennie une croissance de sa population (4,3 % entre 2008 et 2018), particulièrement concentrée dans les couronnes (8,5 % pour les couronnes métropolitaines et 6,1 % pour les couronnes des villes moyennes). La croissance totale de la population dans les pôles a été plus faible : 5,1 % pour les métropoles et 0 % pour les villes moyennes. Ainsi, entre 2008 et 2018, 45 % des villes moyennes ont subi une baisse de population dans leurs pôles alors que leurs couronnes étaient en croissance (Aurillac, Évreux ou Rochefort par exemple) et seulement 1 % pour la situation inverse (Mazamet, Saint-Benoît), ce qui souligne un déficit structurel d'attractivité résidentielle des pôles.

La croissance de l'emploi et des prix de l'immobilier ces dernières années ne s'est pas non plus répartie équitablement au sein des différents types d'espaces, les métropoles concentrant l'essentiel des créations d'emploi (voir graphique 2)

Graphique 2 – Évolution de l'emploi salarié privé entre 2009 et 2019

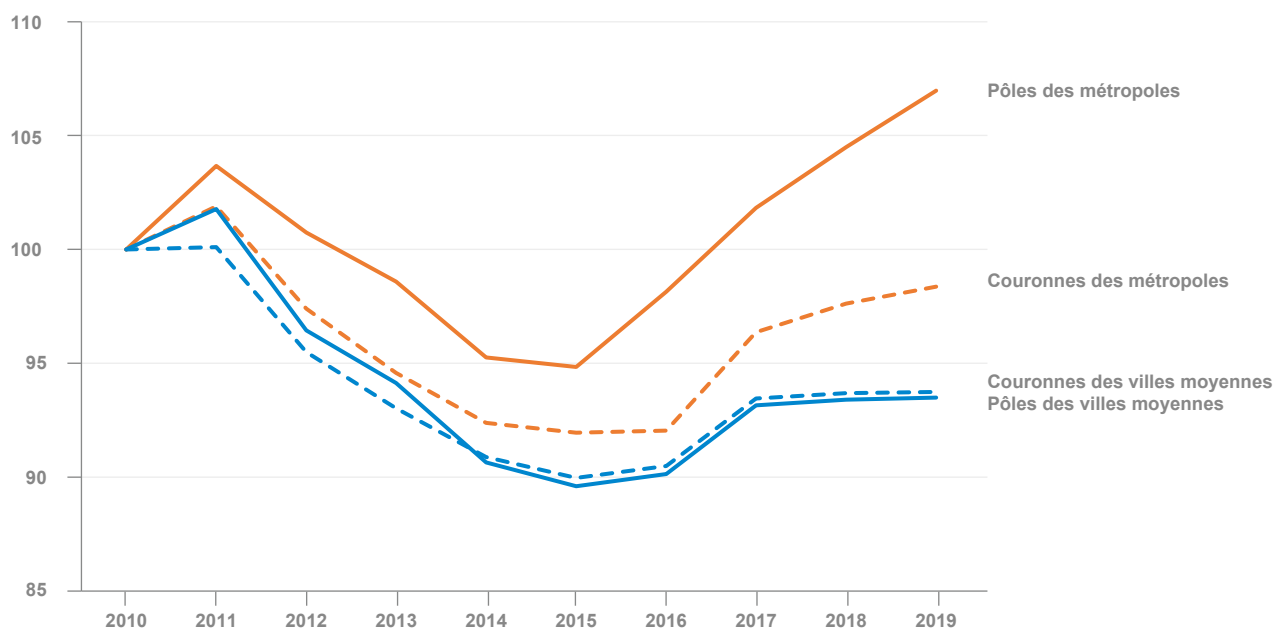


Lecture : entre 2009 et 2019, toutes les strates de ville connaissent une évolution positive de leur emploi salarié privé, représenté en base 100 en 2009. Les pôles des métropoles, en orange, ont vu leur emploi augmenter de plus de 11 %.

Source : France Stratégie à partir des données Acoos (Urssaf)

17. En 2018, le taux de vacance de logements en France était de 8,2 % et 84 pôles des villes moyennes parmi les 202 étudiées présentaient un taux de vacance supérieur à 11,2 % (troisième quartile de la distribution de l'ensemble des communes). Données de l'Observatoire des territoires, calculs de France Stratégie. Pour ce qui est de la vacance commerciale, elle est passée de 7,2 % en 2012 à 11,1 % en 2017 en centre-ville (hors Île-de-France) et ce taux dépasse 10 % dans 62 % des centres-villes observés (Palmarès Procos 2018 des centres-villes commerçants les plus dynamiques).

Graphique 3 – Évolution des prix médians des maisons anciennes de quatre pièces*



* Maisons de quatre pièces ayant été construites il y a plus de trois ans.

Lecture : entre 2010 et 2019, le prix médian des maisons de quatre pièces a augmenté de 7,0 % dans les pôles des métropoles.

Source : France Stratégie et Cerema à partir des données DV3F

et des hausses de prix de l'immobilier (voir graphique 3). S'agissant de l'emploi, les pôles des métropoles ont été légèrement plus dynamiques que leurs couronnes dans la décennie précédant la crise du Covid-19 (croissance de l'emploi d'environ 12 % contre 10 %). En revanche, l'emploi a été en moyenne nettement plus dynamique dans les couronnes des villes moyennes (7 %) que dans leurs pôles (3 %). Ce plus fort dynamisme se retrouve dans 63 % des villes moyennes, alors que dans un quart des villes moyennes les dynamiques d'emploi des pôles et des couronnes sont similaires (le plus souvent dans le cas de villes moyennes dynamiques). Dans 23 % des cas, l'emploi dans la couronne a même augmenté alors qu'il a baissé dans le pôle urbain (par exemple à Blois ou à Saint-Brieuc¹⁸). L'inverse s'observe dans 13 % des cas (comme à Carpentras ou à Saint-Benoît¹⁹).

S'agissant des prix de l'immobilier, ils ont été plus dynamiques de 2010 à 2019 dans les métropoles que dans les villes moyennes. Dans les métropoles, ils ont augmenté de 7 % dans les pôles, et baissé de presque 2 % dans les

couronnes. Dans les villes moyennes, ils ont baissé d'environ 6,5 % dans les pôles comme dans les couronnes. Au total, en 2019, les prix médians des maisons anciennes de quatre pièces restent significativement plus élevés dans les métropoles que dans les villes moyennes (207 000 euros contre 155 000 euros), que ce soit dans les pôles ou dans les couronnes (voir graphique 3). Surtout, cet écart entre villes moyennes et métropoles tend à s'accroître entre 2015 et 2019. En 2019, dans le cas des villes moyennes, le prix médian des maisons anciennes de quatre pièces s'établit à un niveau similaire dans les pôles comme dans les couronnes, alors que dans les métropoles les prix médians dans les couronnes sont 25 % moins élevés.

En résumé et pour les trois indicateurs observés, les villes moyennes ont été moins dynamiques que les métropoles sur la décennie d'avant-Covid. C'est particulièrement vrai pour leurs pôles : baisse de 6,5 % des prix médians de l'immobilier, stagnation de la population, croissance de 3 % de l'emploi, alors que pour les métropoles l'augmentation a été respectivement de 7 %, 5 % et 12 %.

18. Avec respectivement des évolutions de l'emploi de -1,8 % et -0,8 % dans leurs pôles et de 1,4 % et 1,5 % dans leurs couronnes.

19. L'emploi dans leurs pôles a augmenté respectivement de 1,0 % et 1,8 % quand il a baissé dans leurs couronnes respectivement de -1,3 % et -2,1 %.

UNE TYPOLOGIE DES VILLES MOYENNES POUR RENDRE COMPTE DE LA VARIÉTÉ DES TRAJECTOIRES

Ces évolutions de l'emploi, des prix immobiliers et de la démographie en France occultent les divergences de trajectoire rencontrées par les territoires. Tous n'ont pas connu les mêmes évolutions et l'impact de la pandémie ne peut s'évaluer qu'à l'aune de leurs situations et dynamiques propres. Réaliser une typologie des trajectoires des villes moyennes répond à cet objectif d'objectivation des phénomènes de long terme à l'œuvre dans ces villes. À partir du croisement de trois indicateurs : trajectoire démographique, évolution de l'emploi salarié privé et dynamique des prix sur le marché de l'immobilier résidentiel (voir encadré 2), les 202 villes moyennes identifiées sont regroupées dans quatre catégories (voir carte 2) :

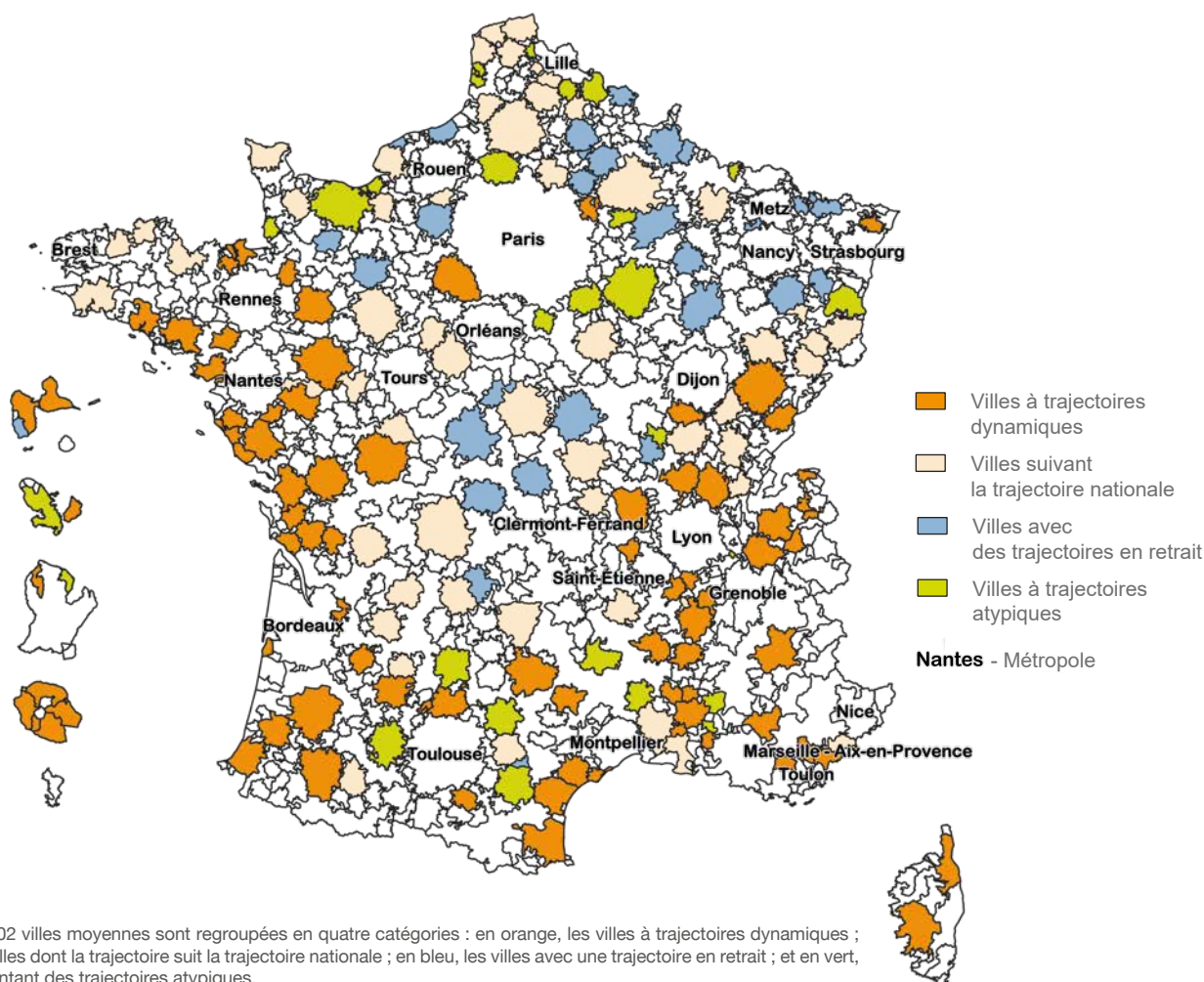
- les villes à trajectoires dynamiques, c'est-à-dire connaissant des trajectoires positives des trois indicateurs et

supérieures à la trajectoire nationale pour au moins deux d'entre eux (85 villes) ;

- les villes avec une trajectoire similaire aux tendances nationales (55 villes) ;
- les villes avec une trajectoire en retrait, c'est-à-dire avec des trajectoires en deçà des évolutions nationales (33 villes) ;
- les villes aux trajectoires atypiques, c'est-à-dire avec des variations contrastées des différents indicateurs (29 villes).

Les villes ayant une trajectoire dynamique représentent 42 % des villes moyennes étudiées (40 % de la population des villes moyennes) ; elles sont majoritairement situées sur le littoral atlantique (comme Bayonne, Rochefort ou Royan), le pourtour méditerranéen (de Sète à Perpignan), la vallée du Rhône (par exemple Valence ou Orange) et la

Carte 2 – Typologie des trajectoires des villes moyennes pendant la décennie avant la pandémie



Lecture : les 202 villes moyennes sont regroupées en quatre catégories : en orange, les villes à trajectoires dynamiques ; en beige, les villes dont la trajectoire suit la trajectoire nationale ; en bleu, les villes avec une trajectoire en retrait ; et en vert, les villes présentant des trajectoires atypiques.

Source : France Stratégie à partir de données Insee (recensement de la population), Urssaf (Acos) et Cerema (DV3F)



Encadré 2 – Méthodologie*

Analyse des trajectoires des villes moyennes

La typologie des trajectoires des villes moyennes avant la pandémie est construite à partir du croisement de trois familles d'indicateurs :

- *démographie (2008-2018) : taux de croissance de la population, solde migratoire, solde naturel à partir du recensement de la population (Insee) ;*
- *emploi (2009-2019) : taux de croissance annuel de l'emploi salarié privé (hors agriculture) à partir des données Acoff (Urssaf) ;*
- *marché de l'immobilier résidentiel (2010-2019) : prix médian du bien type retenu (maisons anciennes de quatre pièces) en 2015-2019 (plusieurs années sont cumulées pour avoir suffisamment de transactions) et taux d'évolution annuel du prix médian entre les périodes 2010-2014 et 2015-2019 (partenariat entre France Stratégie et le Cerema).*

Un score (A, B ou C) est attribué aux villes moyennes sur chacune de ces familles d'indicateurs selon leur dynamique par rapport à la tendance nationale (supérieure, similaire ou inférieure). Quatre types de trajectoires sont alors définis :

- *les trajectoires dynamiques, pour les villes ayant trois A, ou deux A et un B sur les trois indicateurs ;*
- *les trajectoires suivant la tendance nationale, pour les villes ayant deux ou trois B sur les trois indicateurs ;*
- *les trajectoires en retrait, pour les villes ayant trois C, ou deux C et un B sur les trois indicateurs ;*
- *les trajectoires atypiques, pour les villes ayant au moins un A et au moins un C sur les trois indicateurs.*

zone frontalière avec la Suisse (Chambéry, Thonon-les-Bains par exemple). On retrouve en fait le « U » de création d'emplois et de croissance démographique mis en lumière par de multiples études territoriales²⁰. Elles sont quasiment absentes du centre nord de la France. Les villes suivant la trajectoire nationale en termes de démographie, d'emploi et de prix de l'immobilier représentent 27 % des villes moyennes étudiées et sont disséminées sur l'ensemble du territoire : sur le littoral breton (Quimper, Saint-Brieuc par exemple), dans l'est de la France (comme Belfort, Montbéliard, Reims), mais aussi dans le Centre (Le-Puy-en-Velay ou Moulins) ou dans le Nord. Les villes en retrait sont

Définition de quatre enjeux saillants dans les villes moyennes (carte 1)

- *les enjeux de tension sur le foncier et le logement concernent les villes cumulant une forte consommation d'espace entre 2009 et 2019 et une forte évolution des prix immobiliers (dans les derniers quartiles des distributions – données Cerema) ;*
- *les enjeux de déprise démographique concernent les villes ayant connu une perte de population sur la période 2008-2018 associée à un solde migratoire négatif (données du recensement de la population, Insee) ;*
- *les enjeux d'emploi s'adressent aux villes ayant détruit le plus d'emplois entre 2009 et 2019 (données Acoff) ;*
- *enfin, les enjeux sociaux sont mesurés à partir des taux de chômage au sens du recensement et taux de pauvreté (données du recensement de la population et Filosofi, Insee).*

Pour l'analyse des dynamiques pendant la période de pandémie (années 2020-2021), l'analyse quantitative est limitée au marché de l'immobilier résidentiel et à l'emploi. Pour l'emploi, est calculé le taux d'évolution de l'emploi salarié privé (hors agriculture et particuliers employeurs) entre le troisième trimestre 2019 et le troisième trimestre 2021. Pour le marché immobilier, un partenariat a été conclu entre France Stratégie et le Cerema : sont calculés les prix médians au deuxième semestre 2019 et au deuxième semestre 2020 ainsi que le taux de croissance entre ces deux prix. Pour enrichir l'étude et l'analyse qualitative des phénomènes, 25 auditions d'acteurs variés (fédérations professionnelles, associations d'élus, universitaires, etc.) ont été réalisées et une séance de travail collégiale réunissant des experts et des chercheurs a été conduite.

*Une note méthodologique complète est publiée en annexe de ce travail sur le [site de France Stratégie](#).

minoritaires et représentent seulement 16 % des villes moyennes étudiées. Elles sont quasi exclusivement regroupées dans le centre de la France (par exemple Nevers ou Châteauroux) et dans le quart nord-est (Charleville-Mézières, Épinal ou Sedan par exemple). Enfin, la catégorie des villes à trajectoires atypiques regroupe 14 % des villes étudiées²¹. Elles se situent principalement en Normandie (comme Granville ou Caen), ainsi que dans le nord (exemple de Berck) et l'est de la France (Troyes, Colmar), et présentent des profils contrastés. Les « étoiles toulousaines » (comme Auch ou Castres) présentent également des profils atypiques²². À titre d'illustration de ces dynamiques contrastées,

20. Par exemple, voir CGET (2016), *Emploi et territoires. Rapport de l'Observatoire des territoires 2016*, novembre.

21. Ces villes présentent des trajectoires contrastées des trois indicateurs pris en compte dans l'étude, ce qui constitue un profil atypique dans le cadre d'analyse retenu.

22. Les « étoiles toulousaines » renvoient aux villes moyennes incluses dans le faisceau métropolitain de Toulouse. Se reporter au *Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires de la région Occitanie*, page 31.

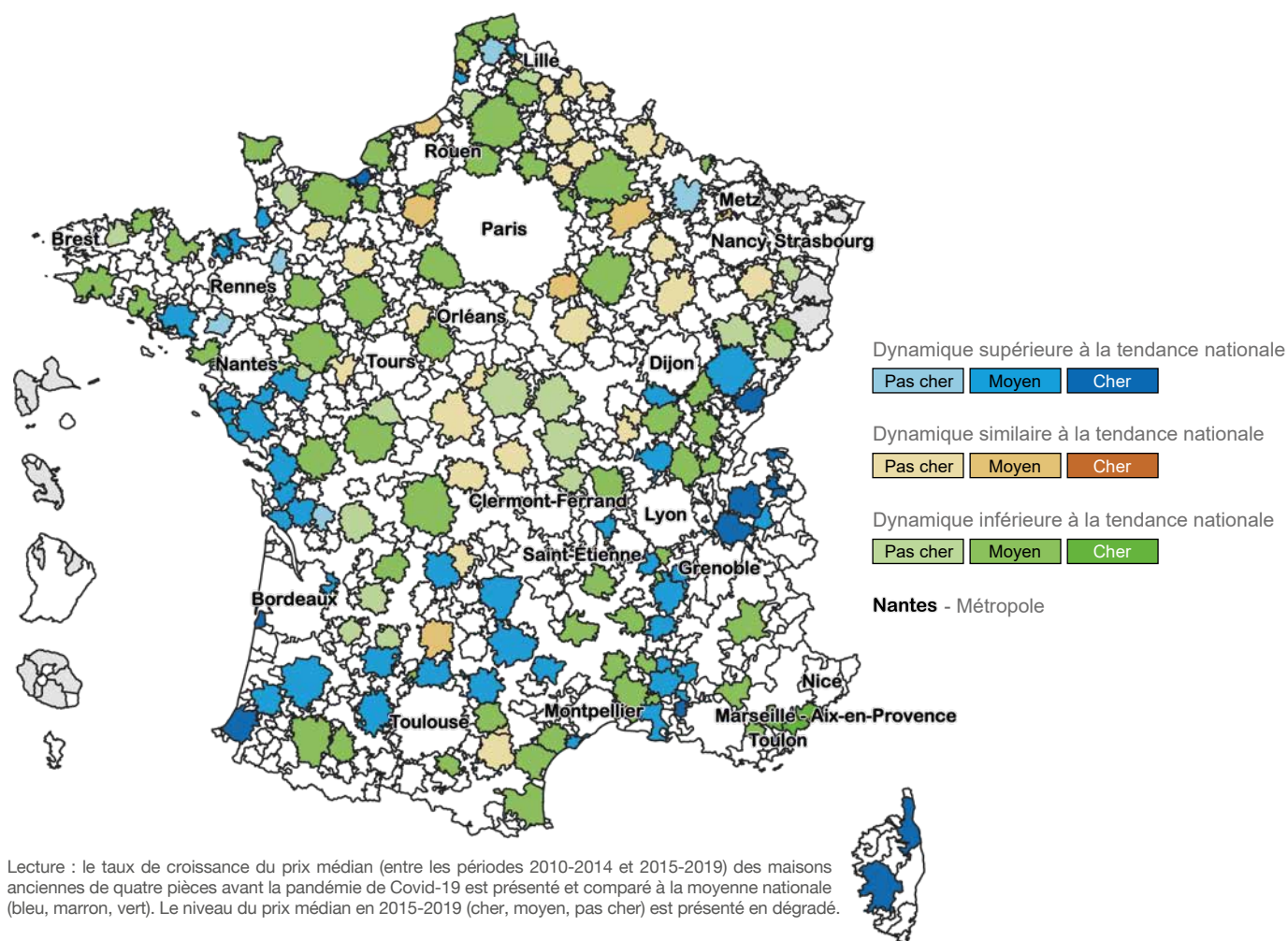
Berck a connu une décroissance démographique, des destructions d'emplois mais une évolution des prix de l'immobilier plus dynamique que la moyenne nationale. Le Touquet et Le Creusot ont, pour leur part, connu une croissance durable et continue de l'emploi mais une décroissance démographique et une évolution des prix de l'immobilier plus faibles que la moyenne nationale.

Cette première géographie des trajectoires des villes moyennes avant la pandémie met en lumière les effets déterminants de l'insertion des villes moyennes dans des ensembles territoriaux plus larges que ceux de leurs seules aires d'attraction. D'une part, des effets géographiques marqués peuvent être constatés : la concentration des villes ayant des trajectoires en retrait dans le quart nord-est de la France constitue un exemple d'effet macro-régional ; l'attractivité générale de l'ouest de la France, plus particulièrement des littoraux, peut également être observée ; ainsi que des comportements spécifiques aux zones transfronta-

lières comme dans les Alpes. D'autre part, la composition de l'environnement territorial est également déterminante : les fonctions remplies par les villes moyennes ne sont pas les mêmes, qu'elles se situent dans un environnement avec plusieurs unités urbaines relativement proches ou qu'elles se trouvent dans des zones dominées par des espaces ruraux comme dans le centre de la France.

Si cette typologie permet en premier lieu de souligner la diversité des trajectoires de villes moyennes et de faire émerger une première géographie des enjeux cohérente avec des travaux précédents²³, elle ne permet pas de mettre en avant toute la diversité des situations territoriales. En particulier, elle ne doit pas occulter l'influence déterminante de facteurs non pris en compte ici et celle, parfois difficilement mesurable à travers les statistiques, de facteurs immatériels tels que l'histoire du territoire, le sentiment d'appartenance ou la culture entrepreneuriale, ou encore des politiques publiques.

Carte 3 – Niveau et dynamiques des prix immobiliers dans les villes moyennes avant la pandémie



23. Voir notamment Agence nationale de la cohésion des territoires (2021), *La décroissance urbaine. Enjeux, clés d'analyse et action publique*, étude, juillet ; ou Commissariat général à l'égalité des territoires (2018), *Regards croisés sur les villes moyennes*, op. cit.



DES DÉTERMINANTS MACRO-RÉGIONAUX QUI N'ÉPUISENT PAS L'HÉTÉROGÉNÉITÉ DES VILLES MOYENNES

Les enjeux des villes à trajectoire dynamique

Sur le littoral, des villes attractives mais à risque sur le logement et le foncier

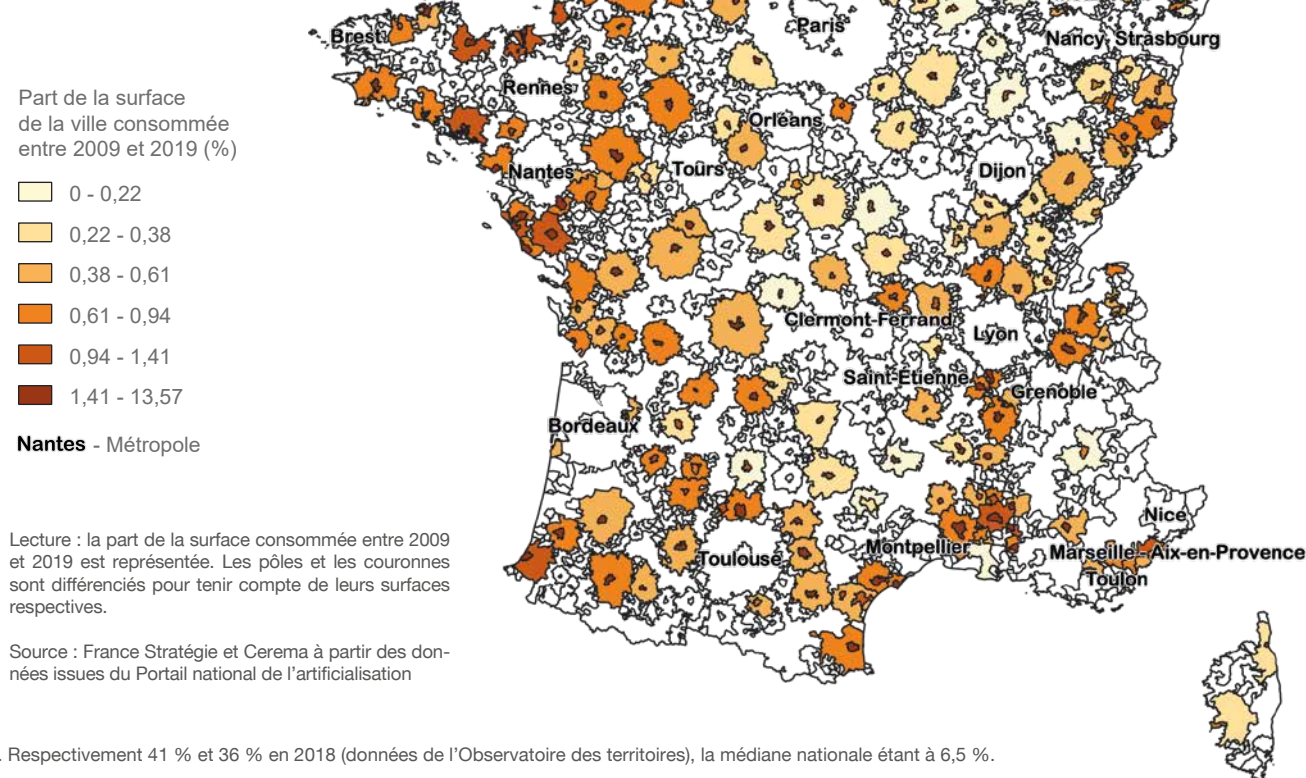
La carte 3 page précédente révèle que de nombreuses villes identifiées comme dynamiques et localisées sur le littoral, en particulier sur la côte atlantique (comme Bayonne, Les Sables-d'Olonne ou Royan), présentent des prix immobiliers moyens mais ayant connu une augmentation supérieure à la moyenne nationale entre les périodes 2010-2014 et 2015-2019. Caractérisée par un solde migratoire positif, cette attractivité du littoral atlantique peut s'expliquer par l'effet déterminant de l'environnement géographique, qui joue sur le temps et la qualité d'accès aux différents espaces et types d'aménités, notamment environnementales, récréatives et touristiques. Elle peut cependant se traduire par une tension sur le marché immobilier, en partie liée à la présence d'une part élevée de résidences secondaires – ainsi, Les Sables-d'Olonne et Royan ont atteint en 2018 un taux de résidences secondaires largement supérieur à la médiane au niveau national²⁴. Dans un nombre croissant de situations, par exemple

dans le Var ou au Pays basque, cette tension se matérialise en outre par des difficultés d'accès au logement pour les résidents originaires du territoire et des effets de ségrégation spatiale (notamment par la relégation dans les terres et la périphérie des habitants les plus pauvres ou des actifs les plus précaires), ce qui, selon les personnes auditionnées, peut être facteur de multiples déséquilibres sur le coût de la vie, la cohésion sociale, le dimensionnement des services et des infrastructures, ou encore la congestion saisonnière.

Plus généralement, les villes moyennes dans lesquelles les prix médians sont les plus élevés sont aussi celles qui connaissent des progressions supérieures à la tendance nationale (comme les villes d'Annecy ou de Pontarlier situées dans un contexte transfrontalier très spécifique). *A contrario*, les villes moyennes dont les prix médians sont les plus faibles sont celles où ces derniers augmentent le moins. Elles se concentrent largement dans le quart nord-est et dans le centre du pays.

Cette attractivité résidentielle et touristique des villes littorales se traduit la plupart du temps par une forte consommation d'espaces naturels, agricoles ou forestiers (ENAF, voir carte 4). Ce constat n'est toutefois pas généralisable

Carte 4 – Part de la surface consommée entre 2009 et 2019

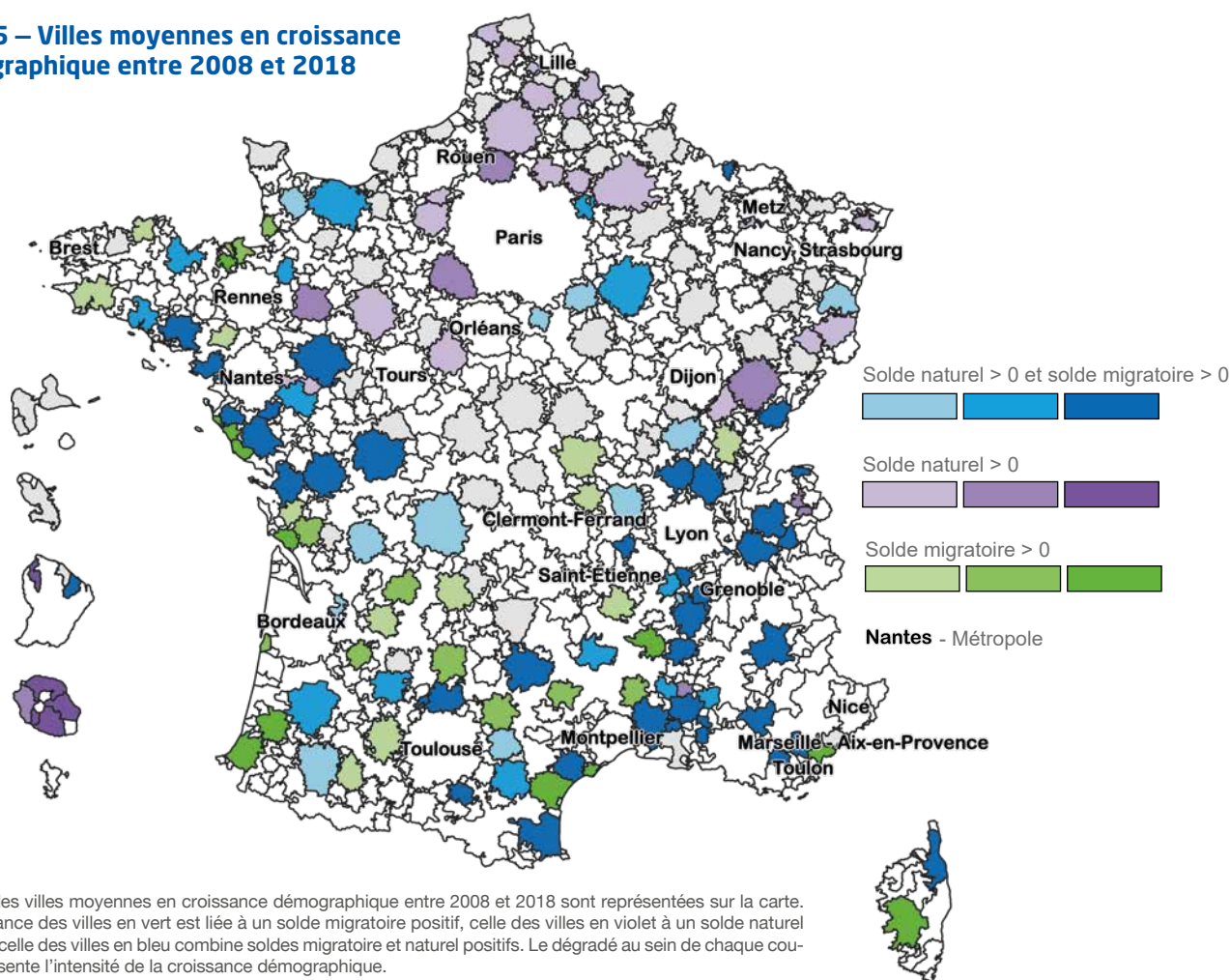


à l'ensemble des zones dynamiques, de même que certaines zones en repli démographique sont très consommatrices d'espace sur la période étudiée (Dieppe, Dunkerque, Trouville-sur-Mer par exemple)²⁵.

Une analyse conduite à partir des fichiers fonciers avec le Cerema souligne qu'à l'échelle nationale la consommation d'espaces naturels, agricoles ou forestiers de ces dix dernières années a diminué d'environ un tiers (en passant de 32 000 hectares en 2009 à 20 000 hectares en 2019)²⁶. Cette baisse sur la dernière décennie, également soulignée par l'Observatoire des territoires en 2021²⁷, peut néanmoins être relativisée au regard des analyses des ten-

dances longues qui démontrent une relative stabilité de la consommation d'espaces naturels, agricoles ou forestiers en France²⁸. Les couronnes des villes moyennes et des métropoles ont tiré la consommation d'espace au niveau national et concentraient encore 59 % de celle-ci en 2019. La destination du bâti neuf peut varier et les nouvelles habitations sont plus représentées dans les couronnes des villes moyennes que dans les métropoles (respectivement 38 % et 22 % en 2019). À titre d'illustration, le nombre de nouveaux ménages par kilomètre carré consommé est de 0,09 dans les couronnes des villes moyennes, 0,16 dans les couronnes des métropoles, 0,17 dans les pôles des villes moyennes et 0,99 dans ceux des métropoles²⁹.

Carte 5 – Villes moyennes en croissance démographique entre 2008 et 2018



Lecture : les villes moyennes en croissance démographique entre 2008 et 2018 sont représentées sur la carte. La croissance des villes en vert est liée à un solde migratoire positif, celle des villes en violet à un solde naturel positif, et celle des villes en bleu combine soldes migratoire et naturel positifs. Le dégradé au sein de chaque couleur représente l'intensité de la croissance démographique.

Source : France Stratégie à partir des données harmonisées des recensements de la population (Insee)

25. Agence nationale de la cohésion des territoires (2021), *La France en douze portraits. Rapport 2019-2020 de l'Observatoire des territoires*, février, p. 18.
26. Ces chiffres proviennent d'une analyse des données issues de la taxe foncière effectuée en septembre 2021. D'autres sources telles que les données Teruti-Lucas font état de surfaces annuelles artificialisées plus importantes, de l'ordre de 60 000 hectares par an. Fosse J. (2019), *Objectif « Zéro artificialisation nette » : quels leviers pour protéger les sols ?*, France Stratégie, juillet, page 19.
27. Agence nationale de la cohésion des territoires (2021), *La France en douze portraits...*, op. cit.
28. Depuis 1981, l'augmentation des terres artificialisées oscille autour de 60 000 hectares par an, sans tendances identifiées. Voir Fosse J. (2019), *Objectif « Zéro artificialisation nette » : quels leviers pour protéger les sols ?*, op. cit.
29. Issu d'un travail conjoint avec le Cerema sur les données provenant des fichiers fonciers entre 2009 et 2019.

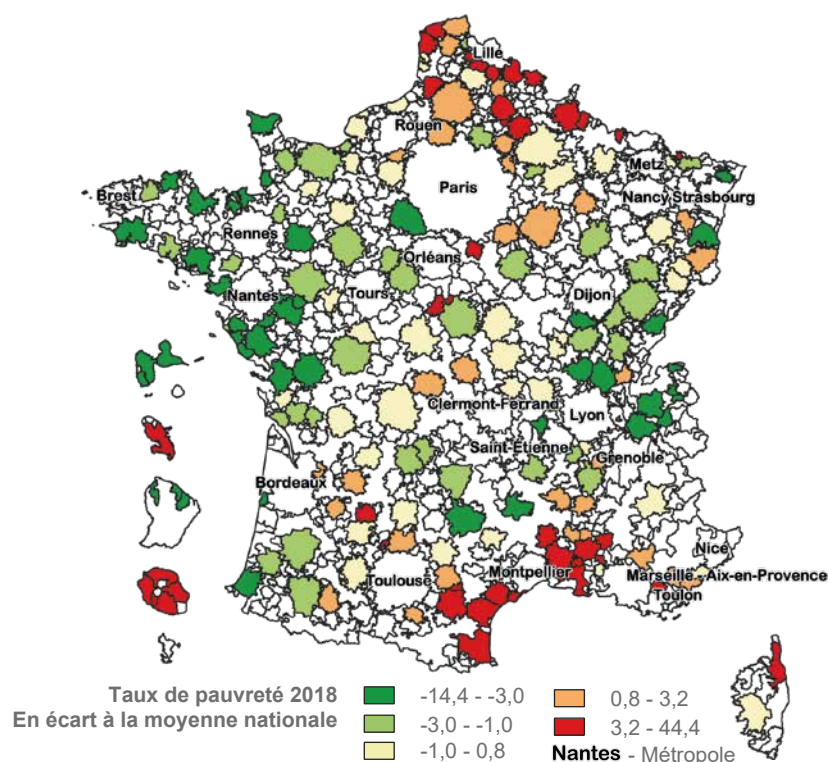
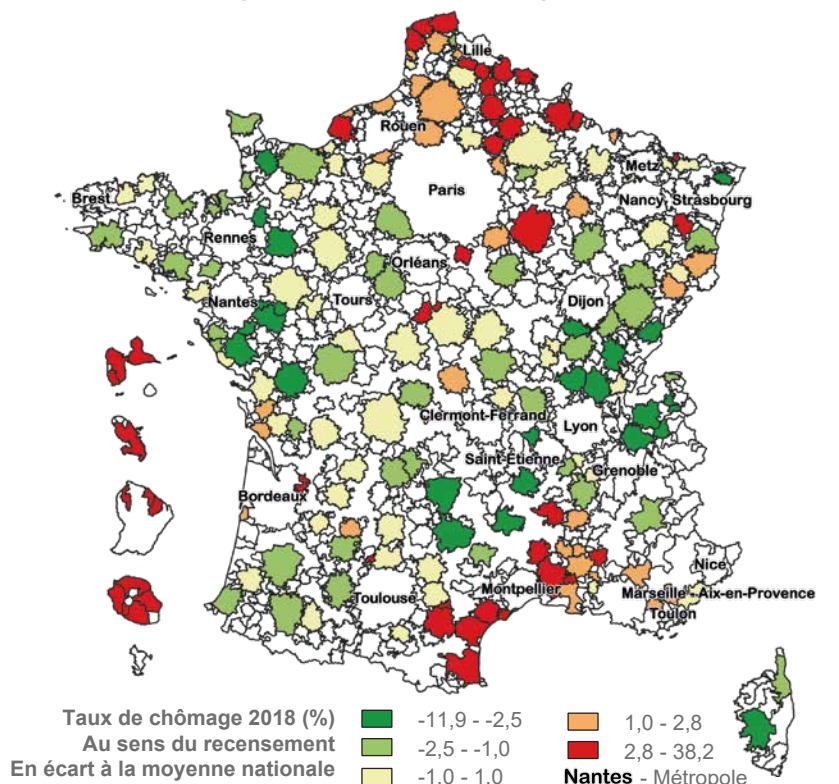
De nombreuses fonctions rassemblées dans les villes moyennes les plus peuplées

On identifie également dans l'échantillon un groupe de villes moyennes de grande taille et rassemblant de nombreux équipements (à fort niveau de centralité au sens de l'Observatoire des territoires³⁰), dont les trajectoires semblent en partie déterminées par leur localisation. À l'ouest par exemple, Angers, Lorient, Niort, Pau et Poitiers combinent une forte croissance démographique, tirée à la fois par un solde naturel et un solde migratoire positifs (voir carte 5 page précédente), des taux de chômage et de pauvreté souvent faibles et des prix de l'immobilier relativement contenus. Plus au nord de la France, cette catégorie de villes moyennes (par exemple Amiens, Le Mans ou Reims) affiche quant à elle des performances proches de la tendance nationale.

Dans le Sud et dans les territoires ultramarins, un dynamisme nuancé par de forts enjeux sociaux

Parmi les villes moyennes identifiées comme dynamiques à partir de la typologie croisant trajectoires démographique, d'emploi et immobilière, certaines présentent de forts enjeux sociaux. Regroupées dans le sud de la France métropolitaine (par exemple Avignon, Béziers, Narbonne, Perpignan) et dans les territoires ultramarins (Saint-Denis et Saint-Louis à La Réunion), ces villes se distinguent souvent par des taux de chômage et de pauvreté (voir carte 6) largement supérieurs à la moyenne nationale³¹. Les inégalités de revenu y sont également souvent élevées.

Cartes 6 et 7 – Taux de chômage (en haut) et de pauvreté (en bas) dans les villes moyennes, en écart à la moyenne nationale



30. Agence nationale de la cohésion des territoires (2020), *Centralités : comment les identifier et quels rôles dans les dynamiques locales et intercommunales ?*, étude, juin.

31. À titre d'exemple, en 2018, le taux de chômage à Saint-Denis et Saint-Louis a atteint 29,7 % et 38,1 %, alors que la moyenne nationale s'établit à 13,4 % (données Insee), et le taux de pauvreté était respectivement de 21,4 % et 32,0 % (moyenne nationale à 14,4 %).

Lecture : le taux de chômage déclaré des 15-64 ans et le taux de pauvreté dans les villes moyennes en 2018 sont représentés en écart à la moyenne nationale sur la carte, selon un dégradé allant du vert foncé (taux de chômage supérieur de plus de 2,8 points à la moyenne nationale et taux de pauvreté supérieur de plus de 3,2 points) au rouge foncé (taux de chômage inférieur de plus de 2,8 points à la moyenne nationale et taux de pauvreté inférieur de plus de 3,2 points).

Source : France Stratégie à partir du recensement de la population 2018 (Insee)

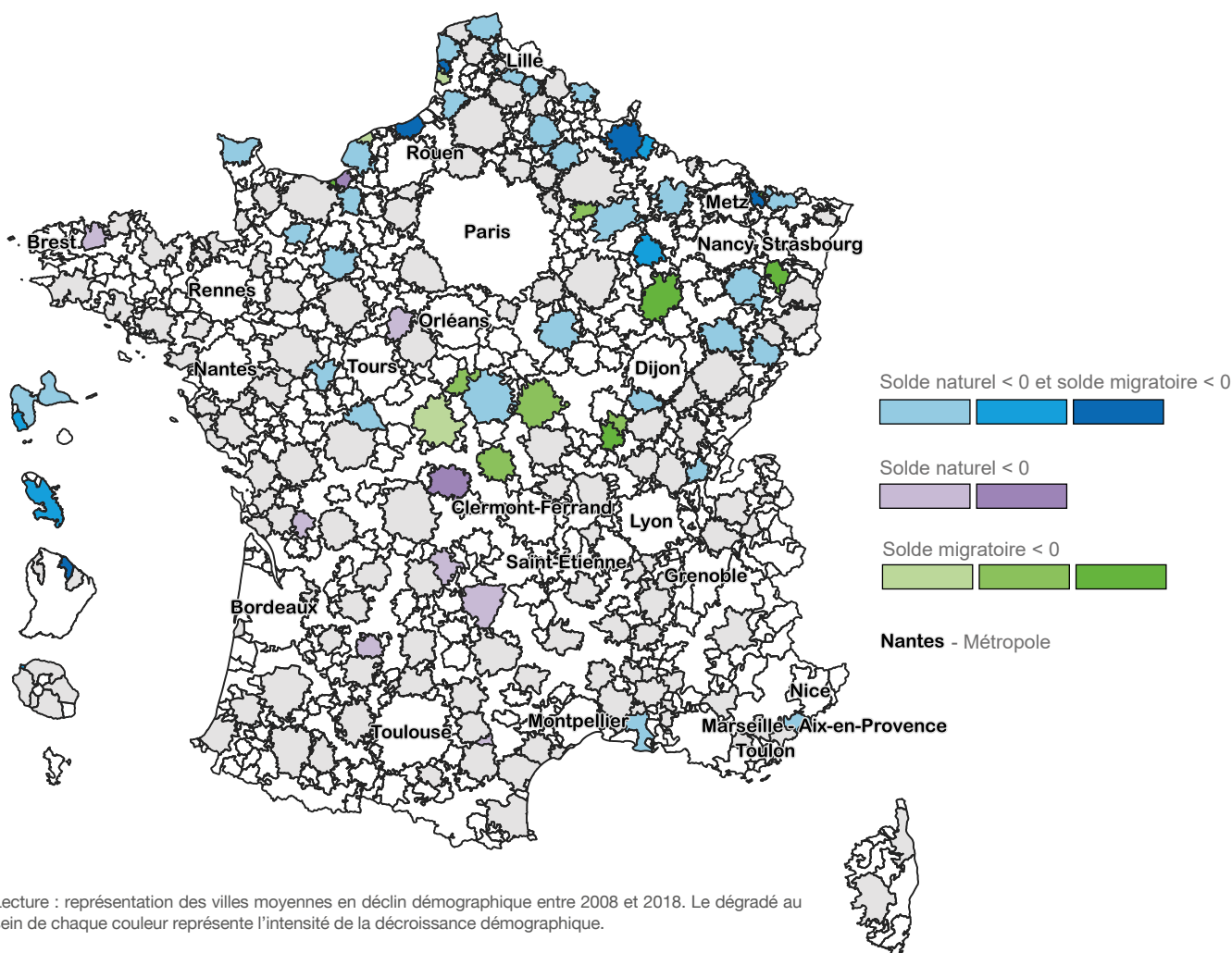
Des villes moyennes en retrait concentrées dans le quart nord-est de la France métropolitaine

Les 33 villes moyennes présentant des trajectoires en retrait sont concentrées dans le quart nord-est de la France. L'analyse des trajectoires démographiques de ces villes (voir carte 8) permet de montrer que le déclin démographique est le plus souvent lié à un solde migratoire négatif. Dans le centre de la France, un effet conjugué des soldes migratoire et naturel négatifs peut être constaté.

Ces villes en décroissance du quart nord-est de la France concentrent également des situations défavorables en matière d'emploi (voir carte 9, page suivante) : en effet, les villes moyennes ayant subi des destructions d'emploi sur la période 2009-2019 (16 % des villes moyennes étudiées) sont surreprésentées dans cette partie de la France. C'est par exemple le cas de Charleville-Mézières, Dieppe ou

encore Saint-Dizier. Dans ces villes qui portent les stigmates de la désindustrialisation, des taux de chômage et de pauvreté supérieurs à la médiane nationale sont également constatés, avec des enjeux sociaux importants. Des villes moyennes dont les trajectoires sont similaires à la trajectoire nationale présentent également des enjeux notables en termes d'emploi : c'est le cas par exemple de Belfort, Montbéliard ou Vesoul dans le nord de la Bourgogne-Franche-Comté, un ancien bastion industriel qui a connu des destructions d'emplois considérables entre 2009 et 2014, et qui est depuis entré dans une dynamique de rattrapage. Béthune, Calais, Cambrai ou Dunkerque présentent de plus de forts taux de chômage et de pauvreté. Pour éclairer la géographie de l'emploi dans les villes moyennes sous un autre angle, un focus différenciant les sphères productives et présentesielles³² a été mené (voir encadré 3, page suivante).

Carte 8 – Villes moyennes en décroissance démographique entre 2008 et 2018



32. Au sens de l'Insee, les activités présentesielles sont les activités mises en œuvre localement pour la production de biens et de services visant la satisfaction des besoins de personnes présentes dans la zone, qu'elles soient résidentes ou touristes. Les activités productives sont déterminées par différence. Il s'agit des activités qui produisent des biens majoritairement consommés hors de la zone et des activités de services tournées principalement vers les entreprises de cette sphère.

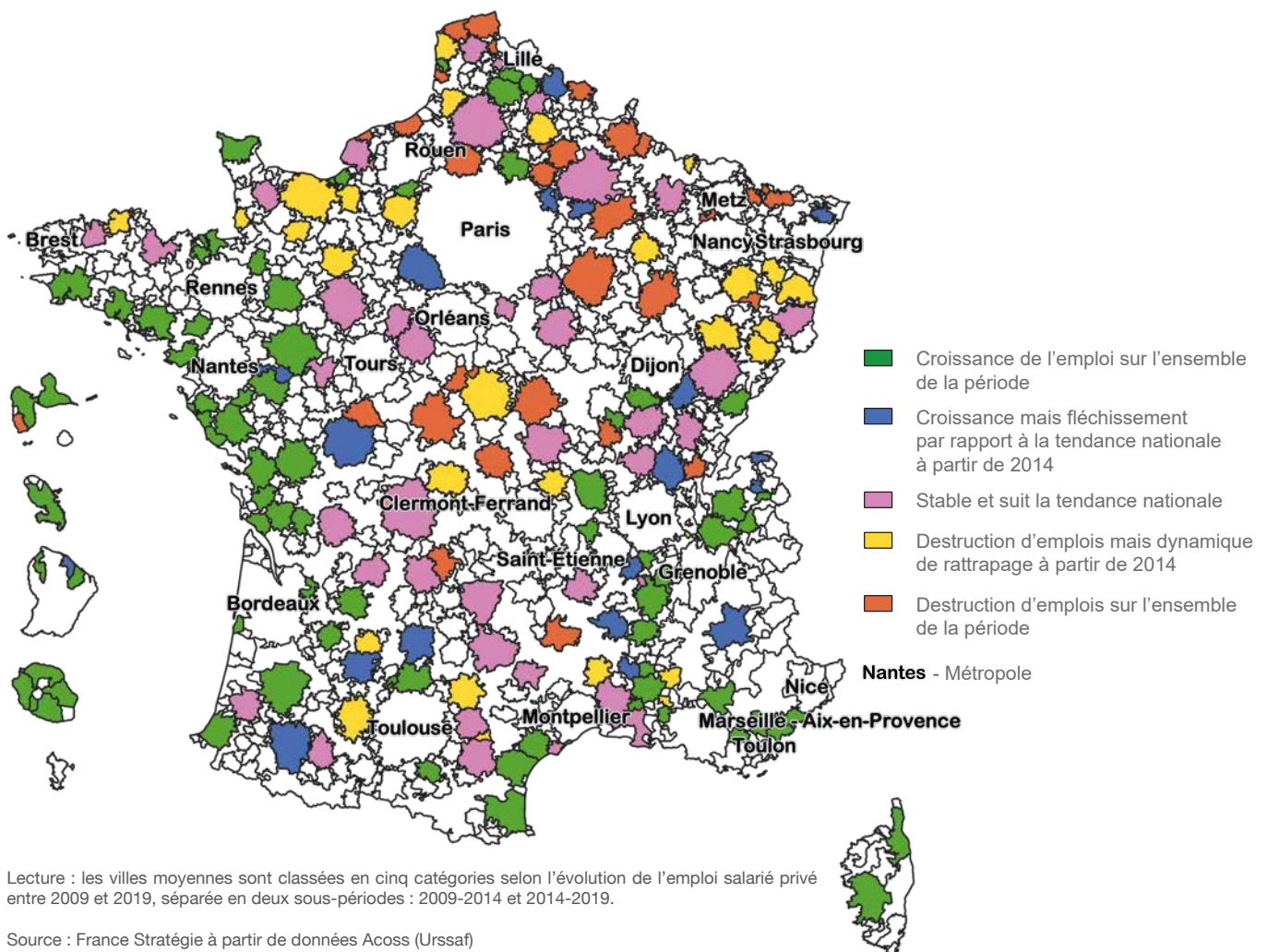
Encadré 3 – Focus sur les emplois des sphères productives et présentes

En France, la sphère présente représentait 54 % des emplois en 2019 : 59 % et 54 % respectivement dans les pôles des villes moyennes et des métropoles, 51 % et 49 % respectivement dans les couronnes des villes moyennes et des métropoles. Bien que les emplois de la sphère présente soient majoritaires, la croissance au niveau national a été plus importante dans la sphère productive où elle a atteint presque 10 % entre 2009 et 2019, contre 6 % pour la sphère présente. Dans les villes moyennes, on observe une forte corrélation entre l'évolution des emplois de la sphère présente et celle de la population.

Ces éléments structurants ne peuvent pas être généralisés à toutes les villes moyennes :

- en 2019, 26 villes moyennes du panel ont plus de 54 % de leur emploi dans la sphère productive³³, dont quatre à plus de 65 %. Deux d'entre elles font partie des villes moyennes à trajectoires dynamiques (Cluses et Montaigu-Vendée) et deux suivent la trajectoire nationale (Louviers et Oyonnax) ;
- inversement, 40 villes moyennes du panel ont moins de 35 % de leur emploi dans la sphère productive, dont quatre à moins de 20 % (Berck, Freyming-Merlebach, Longwy et Saint-Benoît).

Carte 9 – Évolution de l'emploi salarié privé entre 2009 et 2019



33. Le premier et le troisième quartile de la distribution de l'ensemble des aires d'attraction sont respectivement de 35,0 % et 54,2 %, calcul hors emplois publics sous-estimant le poids de la sphère présente.

Encadré 4 – Quid des villes moyennes situées dans l'aire d'attraction des métropoles ?

Le panel étudié comprend 202 villes moyennes situées à l'extérieur des aires d'attraction des 22 métropoles institutionnelles. Un focus complémentaire est mené sur 32 communes-centres de plus de 20 000 habitants situées au sein des couronnes des métropoles. Pour analyser les trajectoires de ces villes avant la pandémie, la même méthodologie est appliquée, et on observe une forte proportion de villes ayant connu une trajectoire dynamique et un nombre très faible de villes présentant une trajectoire dite « en retrait » (voir [annexe méthodologique](#)) :

- parmi ces 32 villes, 15 ont des trajectoires dynamiques : Savigny-le-Temple (Paris), Vienne et Villefranche-sur-Saône (Lyon), Gardanne, La Ciotat, Les Pennes-Mirabeau, Marignane et Pertuis (Marseille-Aix), Muret (Toulouse), Gujan-Mestras (Bordeaux), Carquefou, Couëron et Vertou (Nantes), Frontignan (Montpellier) et Cournon-d'Auvergne (Clermont-Ferrand) ;
- à l'opposé, seules deux villes présentent une trajectoire dite « en retrait » : Vernon (Paris) et Armentières (Lille) ;
- huit villes ont des trajectoires similaires à la trajectoire nationale : Dreux, Goussainville, Les Mureaux et Ozoir-la-Ferrière (Paris), Istres (Marseille-Aix), Voiron (Grenoble), Hyères (Toulon) et Saint-Chamond (Saint-Étienne) ;
- sept ont des trajectoires atypiques : Étampes, Montreuil-Fault-Yonne et Rambouillet (Paris), Bourgoin-Jallieu et Givors (Lyon), Vitrolles (Marseille-Aix) et Lunel (Montpellier).

Interdépendance des dynamiques entre métropoles et villes moyennes avoisinantes

Les résultats précédents mettent en évidence l'influence déterminante de l'environnement territorial sur la dynamique des villes moyennes. Des travaux économétriques antérieurs sont parvenus à identifier les effets plus ou moins favorables, et d'intensité variable, de la dynamique des métropoles sur les territoires environnants, et notamment des villes moyennes. Altaber et Le Hir (2017)³⁴ ont ainsi mis en avant la diversité des liens entre les métropoles et leurs territoires voisins : dynamiques d'emploi par-

tagées pour certaines métropoles (Lyon, Nantes et Marseille), tandis que d'autres se développent en isolat (Lille, Toulouse et Montpellier) ou, au contraire, créent moins d'emplois que leurs territoires environnants (Grenoble et Strasbourg). Carré et al. (2020)³⁵ mettent en parallèle la dynamique des métropoles avec celle des villes moyennes contiguës et concluent à une corrélation, mais moins forte que pour les autres (plus petites) villes contiguës. En appliquant la typologie présentée ci-dessus aux villes moyennes localisées dans les aires d'attraction des 22 métropoles institutionnelles, on remarque que seules deux villes présentent une trajectoire dite « en retrait » (voir encadré 4). On ne trouve cependant pas davantage de villes moyennes « dynamiques » que dans le reste de l'échantillon de référence.

LES DYNAMIQUES POST-2020 NE SEMBLENT PAS METTRE EN ÉVIDENCE DE RUPTURE À CE STADE

Le palmarès Villes de France-Mytraffiq des centres-villes dynamiques, le baromètre de l'immobilier dans les villes moyennes de l'Agence nationale de la cohésion des territoires et des Notaires de France, ou encore les Rencontres des villes moyennes de La Fabrique de la cité, constituent autant d'initiatives récentes qui démontrent le regain d'intérêt de l'ensemble des acteurs pour les villes moyennes depuis la pandémie. Les données de recensement permettant de retracer précisément les mouvements de population entre les territoires ne seront pas disponibles avant plusieurs années. Pour objectiver l'effet à court terme de la pandémie de Covid-19 sur les trajectoires des villes moyennes, une analyse sur l'emploi et le marché de l'immobilier résidentiel a été réalisée à partir des données 2020 et 2021.

L'impact à court terme de la pandémie : accélération ou rupture ?

L'importance des phénomènes de fond mise en avant dans la partie précédente conduit à questionner l'effet de la pandémie : a-t-elle agi comme un révélateur, voire un accélérateur de ces tendances déjà engagées et présentées ci-dessus, ou a-t-elle engendré une rupture avec le passé ?

Si l'on s'intéresse à l'évolution de l'emploi pendant la pandémie³⁶, il convient tout d'abord de noter qu'à l'échelle nationale le niveau d'emploi a dépassé en 2021 celui de 2019³⁷. Les villes moyennes suivent cette tendance : le taux de croissance de l'emploi entre le troisième trimestre

34. Altaber C. et Le Hir B. (2017), « Dynamique de l'emploi dans les métropoles et les territoires avoisinants », *La Note d'analyse*, n° 64, France Stratégie et CGET, novembre.

35. Carré D., Levratto N., Amdaoud M. et Tessier L. (2020), *Les villes moyennes : diversité des trajectoires, interdépendances industrielles, interactions locales et proximité aux métropoles*, t. II, Programme de recherche pour le CGET et l'Institut pour la Recherche (ANCT), mars.

36. Les calculs sont réalisés à partir des données Sequoia (Acos) d'emploi salarié privé (hors agriculture) des troisième trimestres 2019 et 2021.

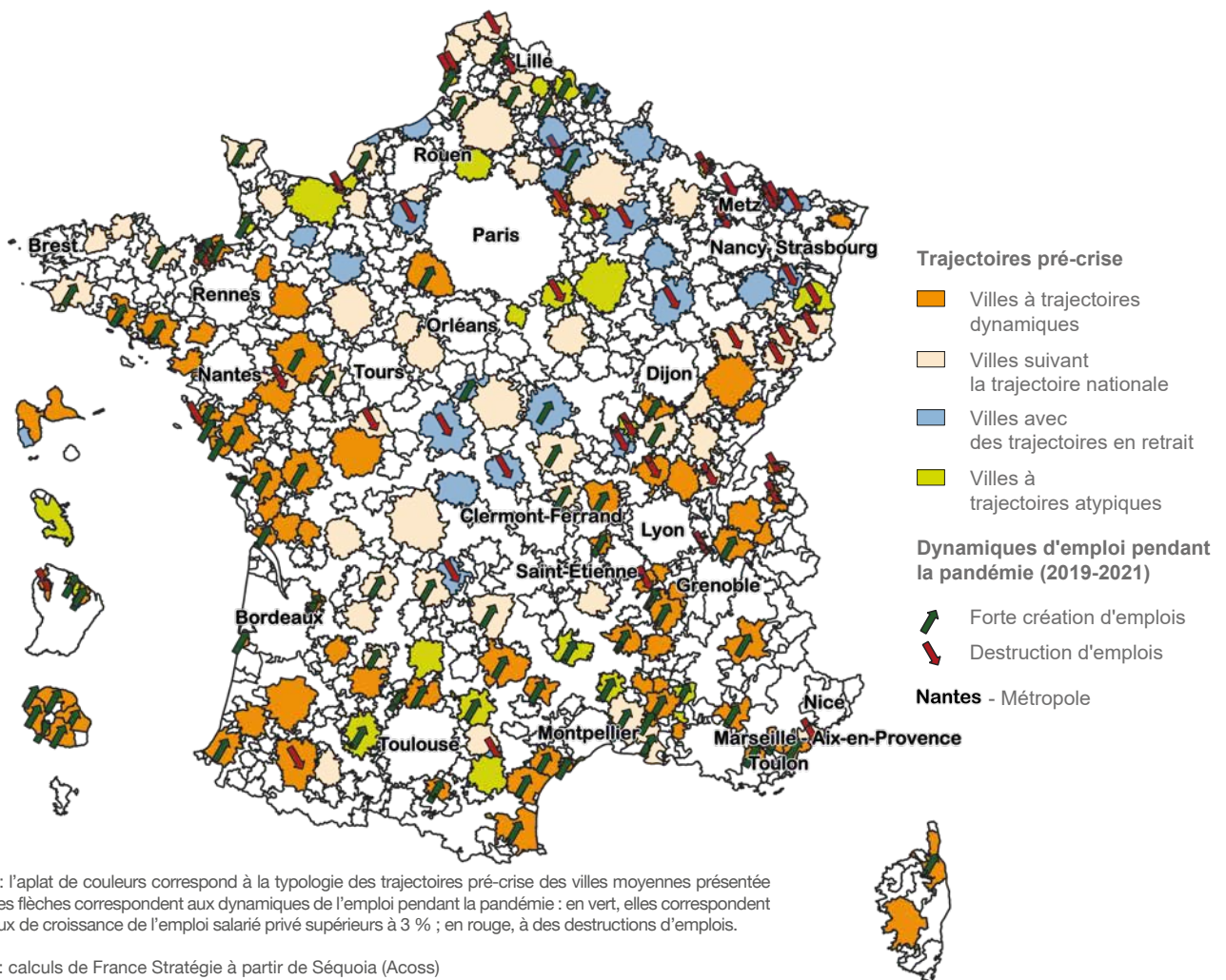
37. Insee (2021), « Après l'épreuve, une reprise rapide mais déjà sous tensions », *Note de conjoncture*, octobre.

2019 et le troisième trimestre 2021 y a atteint 2,3 %, soit exactement la moyenne nationale³⁸. Contrairement à ce qui était observé avant 2020, la dynamique des villes moyennes est légèrement supérieure à celle des métropoles (+1,9 %), et inférieure à celle dans les aires d'attraction des plus petites villes (+4,4 %). En deux ans, 160 villes moyennes sur les 202 étudiées ont créé de l'emploi, dont 77 plus de 3 %. La carte 10 ci-dessous présente ces villes ainsi que celles ayant détruit de l'emploi, en superposition avec la typologie pré-crise : un premier enseignement est que, de façon générale, les territoires à trajectoires dynamiques dans la dernière décennie ont été moins affectés par la crise que ceux avec des trajectoires moins favorables³⁹.

Un zoom sur les villes moyennes ayant créé ou détruit le plus d'emplois depuis 2019 nuance ce constat. Parmi les dix villes de France métropolitaine aux plus fortes croissances de l'emploi, six connaissaient effectivement des trajectoires dynamiques avant-crise, mais les autres rencontraient des trajectoires plus mitigées⁴⁰. À l'inverse, parmi les dix villes aux plus nombreuses destructions d'emplois pendant la pandémie, trois avaient déjà des trajectoires en retrait (Amnéville-Rombas, Chaumont et Sarreguemines), mais deux territoires dépendants du tourisme étaient autrefois dynamiques⁴¹ (Cluses et Saint-Jean-de-Monts).

Les trajectoires individuelles ne sont donc pas prévisibles uniquement en fonction des trajectoires passées, même si en moyenne le choc conjoncturel de la pandémie a été plus

Carte 10 – Effet de la pandémie sur l'emploi salarié privé dans les villes moyennes



Lecture : l'aplatissement de couleurs correspond à la typologie des trajectoires pré-crise des villes moyennes présentée supra. Les flèches correspondent aux dynamiques de l'emploi pendant la pandémie : en vert, elles correspondent à des taux de croissance de l'emploi salarié privé supérieurs à 3 % ; en rouge, à des destructions d'emplois.

38. Au moment de l'étude, les données emploi décomposées entre les pôles et les couronnes n'étaient pas disponibles.

39. Les villes moyennes ayant une trajectoire dynamique avant la pandémie sont restées dynamiques : seules 7 sur 64 ont détruit de l'emploi entre 2019 et 2021. À l'inverse, parmi les 33 villes moyennes dites « en retrait » avant la pandémie, 18 ont créé de l'emploi quand 15 en ont détruit.

40. Les Sables-d'Olonne, Manosque, Castelsarrasin, Perpignan, Aubenas et Royan étaient dynamiques avant la crise ; Moulins et Cambrai suivaient la tendance nationale ; Laon était en retrait, et Carpentras avait des trajectoires atypiques.

41. Les autres villes sont Longwy et la Tour-du-Pin, qui avaient des trajectoires atypiques avant la pandémie ; et Belfort, Montbéliard et Vesoul, qui suivaient les trajectoires nationales.

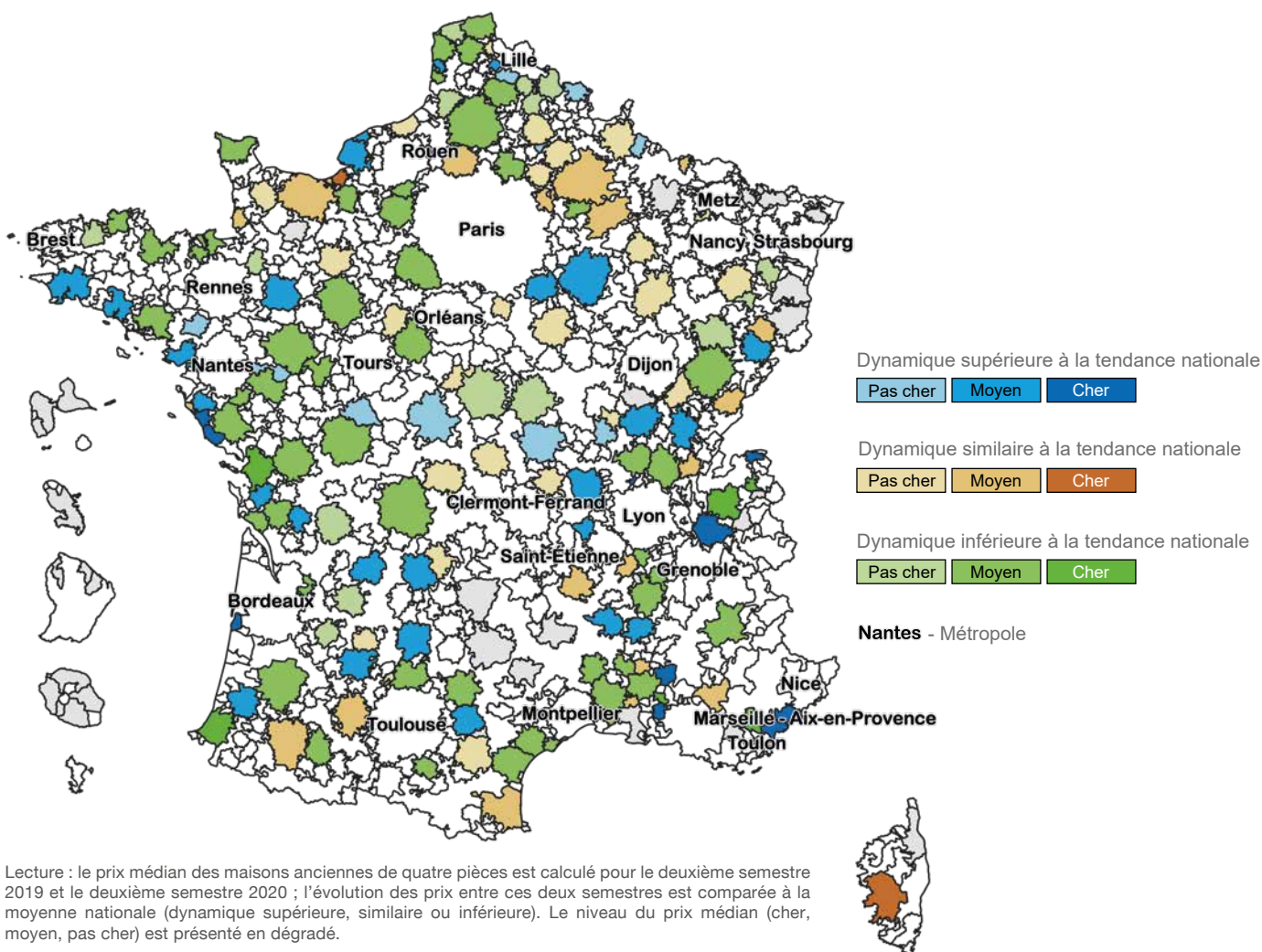
facilement absorbé par les territoires dynamiques, ce que confirme l'étude des trajectoires pendant la pandémie des villes moyennes suivantes :

- si l'on considère les dix villes en France métropolitaine dans lesquelles avait lieu le plus de créations d'emplois avant la pandémie⁴², toutes ont continué à créer de l'emploi, et pour six d'entre elles le taux de croissance de l'emploi entre le troisième trimestre de 2019 et le troisième trimestre de 2020 est supérieur à la moyenne nationale ;
- en ce qui concerne les dix villes moyennes dans lesquelles avaient eu lieu le plus de destructions d'emplois entre 2009 et 2019, toutes à l'exception de Saint-Dizier

et Flers ont détruit de l'emploi entre 2019 et 2021⁴³. Il s'agit pour l'essentiel de bassins industriels en difficulté structurelle qui présentaient tous des trajectoires dites « en retrait » avant la pandémie, à l'exception de Vesoul qui avait une trajectoire similaire à la trajectoire nationale.

En ce qui concerne le marché de l'immobilier, une analyse est effectuée sur l'année 2020⁴⁴, en lien avec le Cerema. Tout d'abord, il faut signaler que les prix de l'immobilier ont augmenté fortement pendant la période de la pandémie et ce, dans tous les types de territoires. Dans ce contexte, la carte 11 ci-dessous montre qu'à court terme l'effet de la pandémie n'a pas modifié substantiellement la géographie

Carte 11 – Effet de la pandémie sur les prix médians des maisons anciennes de quatre pièces dans les villes moyennes (entre le 2^e trimestre 2019 et le 2^e trimestre 2020)



Source : France Stratégie et Cerema à partir des données de DV3F

42. Ces 10 villes sont les suivantes : Arcachon - La-Teste-de-Buch, Belleville-en-Beaujolais, Louviers, Manosque, Montaigu-Vendée, Pamiers, Rochefort, Romans-sur-Isère, Les Sables-d'Olonne et Salon-de-Provence. Six villes moyennes ultramarines étaient également particulièrement créatrices d'emploi entre 2009 et 2019 (Cayenne, Saint-Denis, Saint-Laurent-du-Maroni, Saint-Louis, Saint-Paul et Saint-Pierre) et seule une parmi elles a détruit de l'emploi entre 2019 et 2021 (Saint-Laurent-du-Maroni).

43. Ces huit villes sont les suivantes : Amnéville-Rombas, Freyming-Merlebach, Montceau-les-Mines, Montluçon, Pont-à-Mousson, Saint-Dié-des-Vosges, Tergnier et Vesoul.

44. Au moment de l'étude, les données sur 2021 n'étaient pas consolidées pour permettre de les inclure.

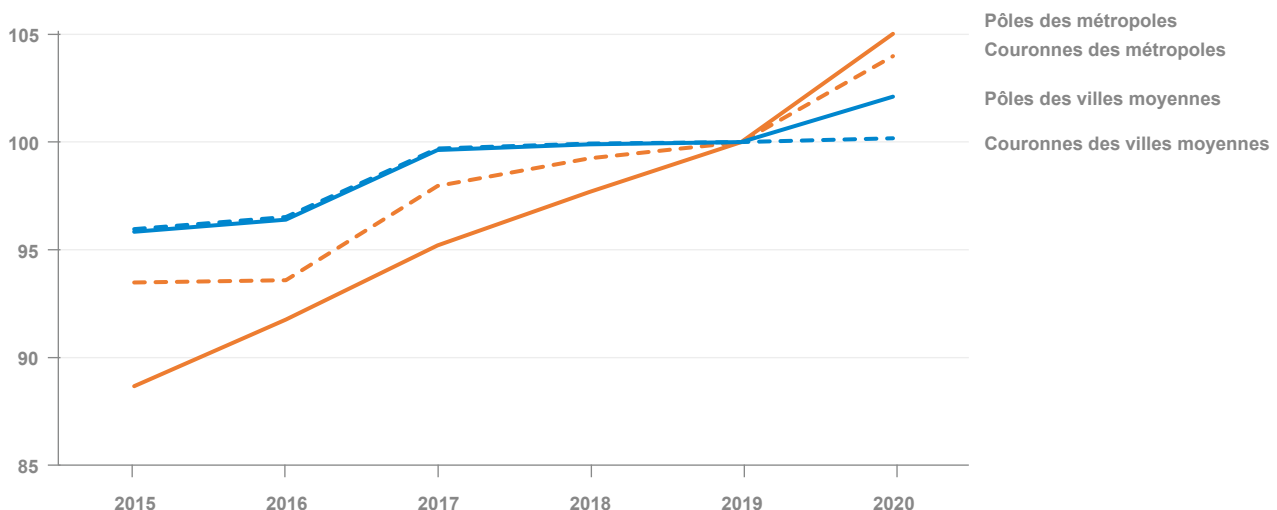
générale du marché de l'immobilier résidentiel⁴⁵. En effet, avant la pandémie, 65 villes moyennes présentaient des dynamiques des prix de l'immobilier supérieures à la dynamique nationale.

Pendant l'année 2020, 48 villes moyennes présentent des dynamiques plus fortes que ce qui est constaté à l'échelle nationale. Seules 18 d'entre elles étaient déjà dans ce cas de figure avant la pandémie. Les 30 autres ont donc connu un regain des prix de l'immobilier lors de la pandémie. En particulier, neuf villes moyennes dont la dynamique du marché de l'immobilier était en retrait avant la pandémie présentent en 2020 une dynamique supérieure à la moyenne nationale : Béthune, Cahors, Châteauroux, Étables-Le Touquet-Paris-Plage, Maubeuge, Montceau-les-Mines, Sedan, Sens et Tergnier. À l'inverse, parmi les 36 villes moyennes dont les prix de l'immobilier avaient une dynamique plus faible que la moyenne nationale, 20 sont encore dans cette situation en 2020 (notamment Carcassonne, Auxerre et Tulle).

Ces résultats préliminaires sont à manier avec beaucoup de prudence et mériteraient d'être confirmés avec plus de recul sur la situation et des données complémentaires consolidées pour 2021⁴⁶.

Cette forte variabilité suggère un effet de la pandémie diffus, d'ampleur variable selon les territoires et qui ne se matérialise probablement pas totalement dès l'année 2020. À ce stade, il est donc difficile de conclure à un regain d'attractivité des villes moyennes sur la seule base d'un marché de l'immobilier globalement dynamique pendant la pandémie. Le graphique 4 montre d'ailleurs que la dynamique positive lors de la pandémie s'est concentrée dans les pôles des métropoles et des villes moyennes, ainsi que dans les couronnes des métropoles. Les couronnes des villes moyennes en ont relativement moins profité en conservant en 2020 un niveau de prix médian similaire à celui des années précédentes. Ces résultats apportent un éclairage complémentaire à celui du rapport Barrot⁴⁷, qui suggérait « une possible amorce d'exode urbain », à partir d'une analyse de données sur les volumes de transactions immobilières agrégés à l'échelle des départements, les seules disponibles au moment de la rédaction du rapport. Ce phénomène d'accélération des migrations des centres urbains vers la lointaine périphérie a surtout été mis en évidence dans le cas de la région parisienne. Reste qu'il ne fait pas de doute que les seules variations des prix de l'immobilier mobilisés dans cette étude peuvent donner des indications sur l'attractivité d'un territoire mais n'informent pas nécessairement sur les mouvements résidentiels.

Graphique 4 – Évolution des prix médians entre 2015 et 2020 pour les maisons anciennes de quatre pièces (base 100 en 2019)



Lecture : les couronnes des villes moyennes sont les espaces qui ont le moins profité de la hausse des prix de l'immobilier lors de la pandémie.

Source : France Stratégie et Cerema à partir des données DV3F

45. Pour cette analyse, les calculs sont faits sur les données de transactions des maisons anciennes de quatre pièces. Pour les appartements, on ne dispose pas d'assez d'observations en 2020 pour effectuer les mêmes analyses.

46. Pour le seul deuxième semestre 2020, dans 17 villes moyennes du panel on dispose de moins de dix transactions (ces villes ne sont donc pas représentées sur la carte 11), et dans 20 autres villes moyennes il y a eu entre dix et trente transactions sur six mois.

47. Barrot J.-N. (2021), *Accélérer le rebond économique des territoires*, rapport au Premier ministre, juin.

La pandémie : un facteur de changement et d'accélération de trajectoires résidentielles et économiques par l'avènement du télétravail

En tant que crise sanitaire brutale, imprévue et d'ampleur inédite pour l'époque moderne, la pandémie de Covid-19 a affecté l'ensemble de la population et des organisations, à des degrés divers. La nature et les effets de ce choc individuel et collectif ne peuvent probablement pas tous être mesurés à cette date. Survenue en mars 2020 après différents épisodes sociaux (crise des Gilets jaunes en 2019, mouvements contre la réforme des retraites en 2019-2020), la pandémie a pu constituer, pour certaines parties de la population, un élément déclencheur d'évolution des trajectoires personnelles, parfois avec des conséquences importantes sur le plan résidentiel ou professionnel. Ainsi, aux États-Unis, des analyses des trajectoires résidentielles récentes ont mis en avant un effet, dit « effet donuts », de redistribution des populations des centres vers les périphéries, mais peu de mouvements entre villes⁴⁸.

En lien direct avec la pandémie, le déploiement massif du télétravail pour une partie de la population pendant la crise et sa pérennisation, au moins partielle en sortie de crise, constituent une des évolutions significatives⁴⁹. Le télétravail régulier, dans une proportion significative, et plus largement l'évolution de l'organisation du travail sont des facteurs potentiels de déconnexion partielle entre les trajectoires résidentielle et professionnelle. D'un côté, la capacité à exercer son activité en télétravail de manière quasi complète peut justifier le fait de changer de lieu de résidence sans forcément changer de travail, du moins dans l'immédiat, ou celui d'investir dans l'immobilier (par exemple en s'inscrivant dans un modèle de multi-résidence chronique). De ce fait, aux logiques de périurbanisation s'ajoute désormais le fait que le télétravail peut permettre d'envisager d'accroître la distance domicile-travail au-delà de la seule couronne périurbaine. D'un autre côté, le télétravail peut apporter une économie de temps de transport pouvant être réinvestie (dans la sphère professionnelle ou personnelle) et ce, quel que soit le lieu de résidence.

Les auditions réalisées pendant la mission ont confirmé le fait que le confinement et les contraintes de déplacement

pendant la pandémie ont pu entraîner un changement de trajectoire résidentielle et/ou professionnelle de la part de résidents de grandes villes (Île-de-France et métropoles), parfois en anticipation d'une mobilité déjà envisagée à moyen terme (par exemple pour des personnes proches de la retraite pouvant anticiper un départ pour leur retraite ou des jeunes actifs réfléchissant à changer de mode de vie) en direction de villes moyennes ou d'autres territoires⁵⁰. Des témoignages d'implantation d'entreprises dans des villes moyennes à la suite de la pandémie existent également. Le plus souvent, une attache personnelle du chef d'entreprise dans un territoire particulier semble être à l'origine du choix de changement d'implantation⁵¹.

Le potentiel d'emplois télétravaillables ne se concrétise pas nécessairement en totalité. Ainsi, en octobre 2021, seuls 20 % des salariés exerçaient encore leurs fonctions en télétravail, alors qu'en novembre 2020, lors du deuxième confinement, 44 % des salariés étaient en télétravail cinq jours par semaine⁵². De plus, tous ces salariés n'ont pas le désir ou la capacité de changer de lieu d'habitation. Si l'on s'intéresse aux fonctions télétravaillables, les plus concernés sont les cadres (à 61 %), qui sont plus nombreux dans les métiers de l'informatique et de la télécommunication⁵³. C'est donc une fraction seulement de la population qui peut être intéressée par ces changements d'organisation du travail : des cadres avec un niveau de vie relativement élevé, un emploi télétravaillable, mobiles et connectés mais également pouvant accéder facilement à la propriété dans la plupart des lieux de vie, d'autant plus s'ils sont déjà propriétaires dans une ville importante. Néanmoins, si une partie significative de ces personnes choisit effectivement de déménager à plus ou moins long terme grâce au télétravail, les effets territoriaux pourraient être importants. Nos estimations indiquent que la part des salariés en télétravail au moins deux jours par semaine⁵⁴ dans les métropoles (18,9 %) est en moyenne nettement supérieure à celle des villes moyennes (14,8 %)⁵⁵. Les dernières données disponibles ne permettent toutefois pas de savoir dans quelle mesure les villes moyennes ont pu bénéficier, depuis la pandémie, de l'arrivée d'actifs concernés par le télétravail en provenance d'autres territoires, notamment des métropoles.

48. Ramani A. et Bloom N. (2021), *The Donut Effect of Covid-19 on Cities*, NBER Working Paper Series No. 28876, mai.

49. À titre d'illustration, en août 2021, 38 % des salariés travaillaient dans une entreprise où le télétravail n'est pas autorisé et 22 % des salariés travaillaient à l'inverse dans une entreprise qui impose au moins un jour de télétravail par semaine selon la Dares.

50. Cela rejoint les conclusions de la tribune d'Olivier Bouba-Olga dans *Le Monde* du 8 janvier 2022 : « Assiste-t-on à un "exode urbain" au profit des villes moyennes et des territoires ruraux ? » fondée sur l'analyse des effectifs scolaires à la rentrée 2021.

51. Témoignage recueilli lors des auditions réalisées dans le cadre du travail (Cner, Rétis).

52. Dares (2021), *Activité et conditions d'emploi de la main-d'œuvre pendant la crise sanitaire Covid-19*, Vue d'ensemble des résultats de l'enquête *Flash*, novembre 2020 et octobre 2021.

53. Hallepée S. et Mauroux A. (2019), « Quels sont les salariés concernés par le télétravail ? », *Dares Analyses*, n° 051, novembre.

54. Calculs réalisés à partir des données Acoess sur les effectifs salariés localisés à la commune et à partir d'informations sur la fréquence de télétravail par secteur (niveau A38) au niveau national provenant de la Dares (2021).

55. Il existe néanmoins une forte hétérogénéité au sein des villes moyennes : Niort compte par exemple la plus forte proportion d'emplois télétravaillables (26,7 % du fait de la présence du siège des mutuelles), tandis que Berck et Saint-Jean-de-Monts en comptent moins de 10 %.

Quoi qu'il en soit, plusieurs enjeux ont été identifiés dans le cadre des auditions menées. À court terme, l'arrivée de personnes avec un pouvoir d'achat potentiellement plus élevé que les habitants d'origine dans de nouveaux territoires, où le marché de l'immobilier est parfois plus resserré, peut engendrer une pression supplémentaire sur le logement. Par ailleurs, des enjeux nouveaux en termes de gestion des ressources humaines sont également en train d'émerger : la question du remboursement des frais de transport, voire d'hébergement se poserait déjà avec acuité dans le secteur privé pour des salariés ayant choisi de déménager à grande distance du lieu de travail, ainsi que celle des risques psycho-sociaux pouvant être engendrés par des déplacements fréquents entre le lieu de travail et le nouveau lieu de résidence.

À plus long terme, d'autres enjeux devraient émerger, en lien avec la pérennisation de ces nouvelles formes d'organisation du travail : les personnes ayant profité de la pandémie pour déménager pourraient vouloir trouver un travail sur leur nouveau territoire de résidence et cela pourrait engendrer des effets importants sur le marché de l'emploi local, pas nécessairement à même de proposer dans l'immédiat des emplois adaptés (en termes de volumes et de qualification). Inversement, il est vraisemblable que ces ressources nouvelles créeront des opportunités pour ces territoires. La tension sur le marché de l'immobilier serait également susceptible, en l'absence de politique d'intervention adaptée, de créer des difficultés d'accès au logement pour les populations déjà présentes, voire une ségrégation socio-spatiale nouvelle, mais aussi de la consommation d'espaces naturels. Par ailleurs, dans ces villes où les trajets domicile-travail sont très majoritairement effectués en voiture (à titre d'illustration, dans 75 % des villes moyennes, la part de la voiture dans les trajets domicile-travail est supérieure à la moyenne nationale de 70,4 % quand elle est de 42,5 % dans l'aire d'attraction de Paris), des enjeux pourraient émerger en matière de mobilité du quotidien et de transition écologique. Enfin, on peut s'attendre à des phénomènes de reflux, dus par exemple à des difficultés d'emploi des conjoints ou à une mauvaise anticipation des évolutions des modes de vie liées au déménagement.

Les statistiques ne permettent pas de dire que ces phénomènes concernent plus spécifiquement les villes moyennes que les autres territoires et il est trop tôt pour affirmer qu'ils pourraient s'amplifier et se pérenniser ou que l'effet lié à la

pandémie sera uniquement conjoncturel. La pérennité des phénomènes peut néanmoins être discutée à l'aune des déterminants de ces changements de parcours de vie ou professionnels. Les déterminants suivants, non hiérarchisés, apparaissent en effet de nature à pouvoir engendrer une évolution pérenne des trajectoires résidentielles et/ou professionnelles, les deux étant fortement corrélées :

- facteurs « socioéconomiques » :
 - prix et disponibilité de l'immobilier, marché local de l'emploi, niveau de revenu ou d'épargne, perspective de pérennité de l'organisation du travail (télétravail notamment), situation du conjoint, âge des enfants et perspectives les concernant ;
 - pour une implantation d'entreprise : environnement économique, qualité et réactivité de l'accompagnement local, état d'esprit du tissu économique local, intégration des filières et ouverture sur l'extérieur, solutions immobilières, disponibilité et qualification de la main-d'œuvre locale, etc. ;
- facteurs « immatériels » :
 - attache ou projet familial ;
 - attachement à un territoire ;
- facteurs « géographiques » :
 - aménités liées à la localisation, au type d'environnement (littoral, montagne, etc.), au climat ;
 - accessibilité du territoire (notamment depuis des grandes villes : autoroute, gare, etc.) ;
- facteurs « niveau de services et animation locale » : offre de santé, d'éducation, numérique (disponibilité des réseaux mobiles de 4G et des réseaux fixes de Très Haut Débit), de commerce ou de culture par exemple.

En ce qui concerne plus spécifiquement les villes moyennes, il est probable que celles qui présentent une combinaison de ces facteurs déterminants pourraient bénéficier d'une attractivité renouvelée et de leviers réels pour penser autrement leur développement territorial.

CONCLUSION

Les villes moyennes sont un ensemble qu'il est possible de délimiter statistiquement en faisant des choix, mais qui regroupent des situations hétérogènes, ne se laissant pas analyser en quelques catégories simples. Plus que d'alimenter la vision d'une strate de villes homogènes et au destin commun, le travail mené dans cette note permet, au travers d'un essai typologique, d'une part de souligner les trajectoires positives d'une majorité de villes moyennes en lien avec des dynamiques de fond enclenchées bien avant la pandémie de Covid-19, et d'autre part de mettre en lumière la grande diversité des trajectoires et des enjeux des villes moyennes françaises. À ce stade, la pandémie ne semble pas avoir engendré une évolution forte de la géographie de l'emploi ou du marché de l'immobilier dans les villes moyennes à l'échelle nationale. Des travaux ultérieurs seront nécessaires pour caractériser ses effets sur le plus long terme, ainsi que pour mieux qualifier les départs de population des métropoles qui auraient pu être pressentis ou annoncés.

Cette hétérogénéité et cette complexité ne signifient pas qu'il n'y ait pas des défis partagés (vieillesse démographique, transition écologique, nouvelles organisations du travail, etc.) et des questions communes aux villes moyennes, notamment en ce qui concerne les politiques pouvant y être menées et leur rôle dans l'aménagement du territoire. Présentes sur l'ensemble du territoire national, elles forment un maillage dense et devraient dès lors constituer une composante à part entière des stratégies d'aménagement des territoires, ce que détaille la seconde *Note d'analyse* issue du projet.

Mots clés : villes moyennes, Covid-19, démographie, emploi, prix de l'immobilier, métropoles, aménagement du territoire



Directeur de la publication : Gilles de Margerie, commissaire général ;
directeur de la rédaction : Cédric Audenis, commissaire général adjoint ;
secrétariat de rédaction : Valérie Senné et Gladys Caré ;
dépôt légal : janvier 2022 - N° ISSN 2556-6059 ;

contact presse : Matthias Le Fur,
directeur du service Édition-Communication-Événements,
01 42 75 61 37, matthias.lefur@strategie.gouv.fr

RETROUVEZ LES DERNIÈRES ACTUALITÉS DE FRANCE STRATÉGIE SUR :



Institution autonome placée auprès du Premier ministre, France Stratégie contribue à l'action publique par ses analyses et ses propositions. Elle anime le débat public et éclaire les choix collectifs sur les enjeux sociaux, économiques et environnementaux. Elle produit également des évaluations de politiques publiques à la demande du gouvernement. Les résultats de ses travaux s'adressent aux pouvoirs publics, à la société civile et aux citoyens.

La Note d'analyse n° 106

« [La revanche des villes moyennes, vraiment ?](#) »¹

—

La Note d'analyse n° 107

« [Les villes moyennes, un pilier durable de l'aménagement du territoire ?](#) »²

ANNEXE MÉTHODOLOGIQUE

1. Définition de l'objet d'études

Le panel de villes moyennes considérées dans le cadre de ce travail est construit à partir de l'actualisation d'une définition proposée en 2018 par le Commissariat général à l'égalité des territoires³ (voir encadré 1 ci-dessous), en tenant compte :

- du nouveau zonage de l'Insee, le zonage en aires d'attraction des villes (ZAAV) 2020, qui se substitue au zonage en aires urbaines (ZAU) 2010 ;
- des données de population issues du recensement de la population 2017 de l'Insee.

La sélection des communes-centres des villes moyennes, qui conduit à leur dénomination, est réalisée à partir d'un croisement statistique entre les critères suivants :

¹ Bouvart C., Frocrain P., Rais Assa C. et Gomel C. (2022), « [La revanche des villes moyennes, vraiment ?](#) », *La Note d'analyse*, n° 106, France Stratégie, janvier.

² Bouvart C., Frocrain P., Rais Assa C., Gervais E. et Gomel C. (2022), « [Les villes moyennes, un pilier durable de l'aménagement du territoire](#) », *La Note d'analyse*, n° 107, France Stratégie, janvier.

³ Commissariat général à l'égalité des territoires (2018), *Regards croisés sur les villes moyennes. Des trajectoires diversifiées au sein des systèmes territoriaux*, Paris, La Documentation française, mars. Désormais intégré à l'Agence nationale de cohésion des territoires.

- appartient à une unité urbaine (tâche urbaine au sens de l'Insee) de plus de 20 000 habitants ;
- est de catégorie « commune-centre » au sein du zonage en aires d'attraction des villes et compte plus de 10 000 habitants ;
- est hors de l'aire d'attraction des 22 métropoles institutionnelles⁴.

Deux départements (Creuse et Lozère) ne comptant pas d'unité urbaine de plus de 20 000 habitants⁵, leurs chefs-lieux (respectivement Guéret et Mende) sont considérés comme des villes moyennes. Cela conduit à retenir 202 villes moyennes (dont 190 en France métropolitaine).

Encadré 1 – Le panel du Cget

Les villes moyennes sont identifiées à partir d'un croisement statistique entre :

- les unités urbaines (UU) de plus de 20 000 habitants (population 2013) ;
- de type « grand pôle urbain » d'après le zonage en aires urbaines (ZAU) 2010 de l'Insee ;
- non incluses dans l'une des 22 aires urbaines englobant les métropoles institutionnelles ;

Dans les six départements ne comptant pas d'unité urbaine de plus de 20 000 habitants, les unités urbaines dont la commune-centre est le chef-lieu de département sont considérées (ajout à la main des six communes suivantes : Guéret, Bar-le-Duc, Mende, Privas, Foix et Digne-les-Bains).

Cela amène à considérer 203 villes moyennes (dont 191 en France métropolitaine).

Par ailleurs, pour compléter l'analyse, des villes situées dans l'aire d'attraction des métropoles institutionnelles font l'objet d'un focus spécifique (voir encadré 4 de la *Note d'analyse* n° 106, p. 14). Ces villes sont sélectionnées de la manière suivante :

- commune-centre située dans la couronne d'une des 22 métropoles institutionnelles ;
- comptant plus de 20 000 habitants.

Cela amène à retenir 32 communes-centres pour ce focus spécifique.

⁴ Soit : Paris, Aix-Marseille-Provence, Bordeaux, Brest, Clermont-Ferrand, Dijon, Grenoble, Lille, Lyon, Metz, Montpellier, Nancy, Nantes, Nice, Orléans, Rennes, Rouen, Saint-Étienne, Strasbourg, Toulon, Toulouse et Tours.

⁵ Onze départements ne comptent pas de villes moyennes ; il s'agit de départements centrés autour d'une métropole institutionnelle et de tous les départements d'Île-de-France : Haute-Garonne (31), Indre-et-Loire (37), Puy-de-Dôme (63), Paris (75), Seine-et-Marne (77), Yvelines (78), Essonne (91), Hauts-de-Seine (92), Seine-Saint-Denis (93), Val-de-Marne (94) et Val-d'Oise (95).

2. Mailles géographiques d'analyse

La principale maille géographique considérée dans l'analyse est celle de l'aire d'attraction des villes, qui d'après l'Insee « définit l'étendue de son influence sur les communes environnantes ».

Une aire est composée :

- d'un pôle, défini à partir de critères de population et d'emploi et constitué d'une commune-centre (commune la plus peuplée), s'il y a lieu des autres communes du pôle principal et lorsqu'il existe, des communes d'un pôle secondaire ;
- d'une couronne, constituée des communes dont au moins 15 % des actifs travaillent dans le pôle.

Ainsi en France, les 699 aires d'attraction se répartissent comme suit :

- 22 aires d'attraction de métropoles, composées de 557 communes dans les pôles et 5 861 communes dans les couronnes ;
- 202 aires d'attraction de villes moyennes, composées de 433 communes dans les pôles et 11 626 communes dans les couronnes ;
- 475 autres aires d'attraction composées de 723 communes dans les pôles et 6 802 communes dans les couronnes.

Quand les données utilisées le permettent, les mailles du pôle et de la couronne sont également considérées dans l'analyse.

3. Financement de la protection sociale

Pour l'analyse des trajectoires des villes moyennes avant la pandémie, trois composantes sont étudiées : la démographie, l'emploi et les prix de l'immobilier. Les coefficients de corrélation des indicateurs d'évolution de ces trois composantes sur la période pré-crise sont les suivants :

	Emploi salarié privé - démographie	Démographie - prix de l'immobilier	Prix de l'immobilier - emploi salarié privé
Coefficients de corrélation	51 %	42 %	27

a) Analyse des trajectoires de population

L'analyse des trajectoires démographiques des villes moyennes mobilise les données des recensements harmonisés de la population (Insee) sur la période 2008-2018. Les aires d'attraction du panel sont regroupées en fonction des trois critères suivants : le taux de croissance de la population, le solde migratoire et le solde naturel.

Dans le cas des villes moyennes en croissance démographique entre 2008 et 2018 (voir carte 5 de la *Note d'analyse* n° 106, p. 10), on distingue celles dont la croissance repose :

- à la fois sur un solde naturel et migratoire positif ;
- sur un solde naturel positif ;
- ou enfin sur un solde migratoire positif.

Au sein de chacun de ces trois groupes, on précise si la croissance démographique de l'aire d'attraction est faible (inférieure d'au moins 1 point de pourcentage à la moyenne nationale de 4,3 %), moyenne (plus ou moins 1 point de pourcentage par rapport à la moyenne nationale) ou forte (supérieure d'au moins 1 point de pourcentage à la moyenne nationale).

On procède de manière analogue pour catégoriser les aires d'attraction ayant connu un recul de leur population sur la période étudiée (voir carte 8 de la *Note d'analyse* n° 106, p. 12). Celles-ci sont d'abord regroupées selon que la décroissance démographique est liée à la fois au solde migratoire et naturel, ou seulement à l'un de ces deux soldes. L'ampleur de la décroissance démographique est ensuite caractérisée selon des seuils symétriques à ceux utilisés pour les zones en croissance.

b) Analyse des trajectoires d'emploi

L'analyse des trajectoires d'emploi avant la pandémie repose sur trois périodes (2009-2019, 2009-2014 et 2014-2019), en cohérence avec l'évolution nationale de l'emploi salarié privé, et sur le croisement des deux variables suivantes, calculées à partir des données Acoff (Urssaf) :

- le taux de croissance annuel moyen de l'emploi salarié privé entre 2009 et 2019 ;
- l'évolution, en points de pourcentage, entre les périodes 2009-2014 et 2014-2019, en écart à la moyenne nationale.

Cinq catégories de trajectoires sont alors identifiées (voir carte 9 de la *Note d'analyse* n° 106, p. 13) :

- les villes moyennes ayant **créé de l'emploi sur l'ensemble de la période**, c'est-à-dire avec un taux de croissance annuel moyen supérieur à 0,5 % par an entre 2009 et 2019 et sans fléchissement par rapport à la tendance nationale lors de la deuxième période (taux de croissance annuel moyen entre 2014 et 2019 supérieur à 1 % par an) ;
- les villes moyennes ayant **créé de l'emploi mais accompagné d'un fléchissement par rapport à la tendance nationale à partir de 2014**, c'est-à-dire avec un taux de croissance annuel moyen supérieur à 0 % par an entre 2009 et 2019 et une évolution entre les deux périodes identifiées inférieure de plus de 0,5 point à l'évolution nationale ;

- les villes moyennes **stables et suivant la tendance nationale**, c'est-à-dire avec un taux de croissance annuel moyen entre -0,5 % et 0,5 % par an et une trajectoire entre les deux périodes similaires à celle de la moyenne nationale (entre -0,5 et 0,5 point d'écart) ;
- les villes moyennes ayant **détruit de l'emploi mais accompagné d'une dynamique de rattrapage à partir de 2014**, c'est-à-dire avec un taux de croissance annuel moyen inférieur à 0 % par an entre 2009 et 2019, mais avec une évolution entre les deux périodes supérieure de plus de 0,5 point à l'évolution nationale ;
- les villes moyennes ayant **détruit de l'emploi sur l'ensemble de la période**, c'est-à-dire avec un taux de croissance annuel moyen entre 2009 et 2019 inférieur à -0,5 % par an sans accélération par rapport à la tendance nationale entre les deux périodes, ou compris entre -0,5 % et 0 % et avec un fléchissement par rapport à la trajectoire nationale à partir de 2014.

c) Analyse des trajectoires de prix de l'immobilier

En partenariat avec le Cerema, une analyse des trajectoires des prix de l'immobilier sur le marché résidentiel est menée à l'échelle des différentes mailles géographiques considérées (métropoles, villes moyennes, pôles, couronnes, etc.). Les données utilisées sont issues des données DV3F maintenues par le Cerema⁶.

Afin de limiter les effets de structure, l'étude est menée sur un bien-type : les maisons anciennes de quatre pièces. Ce choix repose sur deux raisons principales. D'une part, la construction neuve répond sans doute différemment à un changement brutal de conjoncture du type crise sanitaire. D'autre part, le segment des « grandes » maisons est *a priori* plus susceptible d'être impacté par les changements de comportements résidentiels post-crise (les ménages aisés ont moins de contraintes sur leurs arbitrages résidentiels que les ménages moins favorisés). Les transactions réalisées entre 2010 et 2019 (inclus) sont prises en compte. Les données portent sur l'exhaustivité des transactions et n'ont pas vocation à être utilisées comme un échantillon aléatoire représentatif (pas d'application de la loi des grands nombres). Un seuil de significativité de 11 transactions pour chaque période et maille d'analyse est retenu.

L'indicateur étudié est le prix médian du bien-type considéré (exprimé en euros constants 2020 pour neutraliser l'effet de l'inflation) et plus précisément son taux de croissance annuel moyen.

En outre, lorsque les prix sont évalués sur une période de plusieurs années, la croissance des prix médians est calculée par rapport à l'année centrale de l'intervalle. Ainsi, le calcul de la croissance des prix médians entre la période 2010-2014 et la période 2015-2019 correspond à la croissance annuelle des prix médians en euros constants 2020 entre 2012 et 2017, c'est-à-dire :

⁶ Les informations sur les données DV3F sont disponibles au lien suivant : <https://datafoncier.cerema.fr/donnees/donnee-dv3f>

$$\text{Croissance} = (\text{Prix médian}_{2017} / \text{Prix médians}_{2012})^{1/5} - 1$$

Sur la base de cet indicateur, les aires d'attraction étudiées sont classées en plusieurs groupes en fonction des critères suivants (voir carte 3 de la *Note d'analyse* n° 106, p. 8) :

- le niveaux du prix médian – trois catégories sont considérées :
 - prix bas : prix médian < $1/(1+1/3)$ x médiane nationale des prix médians ;
 - prix moyens : $1/(1+1/3)$ x médiane nationale < prix médian < $(1+1/3)$ * médiane nationale ;
 - prix élevés : prix médian > médiane nationale des prix médians * $(1+1/3)$;
- la croissance annualisée des prix médians – les trois terciles de la distribution sont considérés et définissent les catégorie suivantes :
 - évolution en-deçà de l'évolution moyenne nationale ;
 - évolution similaire à l'évolution nationale ;
 - évolution supérieure à la moyenne nationale.

4. Typologie des trajectoires des villes moyennes avant la pandémie

La typologie des trajectoires des villes moyennes avant la pandémie est construite à partir du croisement entre les trois indicateurs présentés *supra* (démographie, emploi et prix de l'immobilier).

Un score (A, B ou C) est attribué aux villes moyennes en fonction de leur dynamique sur ces trois indicateurs :

- démographie :
 - le score A est attribué aux villes moyennes ayant connu à la fois un solde naturel et migratoire positif et à celles ayant connu une croissance démographique moyenne (plus ou moins 1 point de pourcentage par rapport à la moyenne nationale de 4,3 %) ou forte (supérieure d'au moins 1 point de pourcentage à la moyenne nationale) liée soit au solde naturel soit au solde migratoire ;
 - le score B est attribué aux villes moyennes ayant connu une faible variation (comprise entre -3,3 % et 3,3 %) démographique liée soit au solde naturel soit au solde migratoire ;
 - le score C est attribué aux villes moyennes ayant connu un solde naturel et un solde migratoire négatifs, ou une décroissance démographique moyenne et forte liée soit au solde naturel soit au solde migratoire ;
- emploi :
 - le score A est attribué aux villes moyennes ayant connu une croissance de l'emploi supérieure à 0,5 % par an sur la période 2009-2019 ;
 - le score B est attribué aux villes moyennes ayant connu une évolution de l'emploi entre -0,5 % et 0,5 % par an sur la période 2009-2019 ;

- le score C est attribué aux villes moyennes ayant connu une destruction d'emploi de plus de 0,5 % par an sur la période 2009-2019 ;
- marché de l'immobilier résidentiel :
 - le score A est attribué aux villes moyennes appartenant au tercile supérieur de la distribution des aires d'attraction des villes selon la dynamique de leur prix médian ;
 - le score B est attribué aux villes moyennes appartenant au tercile intermédiaire ;
 - le score C est attribué aux villes moyennes appartenant au tercile inférieur.

Quatre types de trajectoires sont alors définis :

- les trajectoires dynamiques, pour les villes ayant trois A, ou deux A et un B sur les trois indicateurs ;
- les trajectoires suivant la tendance nationale, pour les villes ayant deux ou trois B sur les trois indicateurs ;
- les trajectoires en retrait, pour les villes ayant trois C, ou deux C et un B sur les trois indicateurs ;
- les trajectoires atypiques, pour les villes ayant au moins un A et au moins un C sur les trois indicateurs.

Limites :

- la construction d'une telle typologie permet de résumer l'information statistique mais n'a pas vocation à définir des modèles, ni à classer les différents territoires entre eux ;
- par ailleurs, l'analyse de l'effet de la pandémie repose sur des données relativement limitées et mériterait d'être consolidée avec plus de recul sur la période et davantage de profondeur historique des données.

Encadré 2 – Dynamiques dans les métropoles et les villes moyennes avoisinantes

Le panel étudié comprend 202 villes moyennes situées à l'extérieur des aires d'attraction des 22 métropoles institutionnelles. Un focus complémentaire est mené sur 32 communes-centres de plus de 20 000 habitants situées au sein des couronnes des métropoles ainsi que sur les villes moyennes du panel avoisinantes des métropoles, c'est-à-dire possédant une frontière commune avec l'aire d'attraction d'une métropole. Pour analyser les trajectoires de ces villes avant la pandémie, la même méthodologie est appliquée et on observe une forte proportion de villes ayant connu des trajectoires dynamiques. Le tableau page suivante résume pour chaque métropole la situation des villes moyennes dans leurs aires d'attraction et avoisinantes.

Métropole	Trajectoires	Villes moyennes dans les couronnes	Trajectoires	Villes moyennes adjacentes à l'aire d'attraction de la métropole	Trajectoires
Paris	Dynamiques	Savigny-le-Temple	Dynamiques	Beauvais	Atypiques
		Dreux	Tendance nat.	Compiègne	Tendance nat.
		Les Mureaux	Tendance nat.	Soissons	En retrait
		Goussainville	Tendance nat.	Château-Thierry	Dynamiques
		Ozoir-la-Ferrière	Tendance nat.	Sens	Atypiques
		Rambouillet	Atypiques	Montargis	Atypiques
		Étampes	Atypiques	Chartres	Dynamiques
		Montereau-Fault-Yonne	Atypiques	Evreux	En retrait
Lyon	Dynamiques	Vernon	En retrait		
		Villefranche-sur-Saône	Dynamiques	Belleville-en-Beaujolais	Dynamiques
		Bourgoin-Jallieu	Atypiques	Bourg-en-Bresse	Dynamiques
Marseille - Aix	Dynamiques	Vienne	Dynamiques	La Tour-du-Pin	Atypiques
		Givors	Atypiques	Roussillon	Dynamiques
		La Ciotat	Dynamiques	Salon-de-Provence	Dynamiques
		Les Pennes-Mirabeau	Dynamiques	Manosque	Dynamiques
		Pertuis	Dynamiques		
		Gardanne	Dynamiques		
		Marignane	Dynamiques	Brignoles	Dynamiques
		Istres	Tendance nat.		
Lille	Dynamiques	Vitrolles	Atypiques	Hazebrouck	Atypiques
		Armentières	En retrait	Béthune	Tendance nat.
				Lens-Liévin	Tendance nat.
				Douai	Atypiques
				Valenciennes	Atypiques
Toulouse	Dynamiques	Muret	Dynamiques	Auch	Atypiques
				Montauban	Dynamiques
				Albi	Atypiques
				Pamiers	Dynamiques
Bordeaux	Dynamiques	Gujan-Mestras	Dynamiques	Libourne	Dynamiques
				Arcachon	Dynamiques
		Couéron	Dynamiques	Saint-Nazaire	Dynamiques
Nantes	Dynamiques	Vertou	Dynamiques	Chemillé-en-Anjou	Tendance nat.
				Cholet	Dynamiques
		Carquefou	Dynamiques	Montaigu-Vendée	Dynamiques
				Challans	Dynamiques
Strasbourg	Dynamiques			Haguenau	Dynamiques
Montpellier	Dynamiques	Frontignan	Dynamiques	Agde	Dynamiques
		Lunel	Atypiques	Nîmes	Tendance nat.
Rennes	Dynamiques			Sète	Dynamiques
				Saint-Malo	Dynamiques
				Dinan	Dynamiques
				Redon	Dynamiques
Grenoble	Dynamiques	Voiron	Tendance nat.	Fougères	Dynamiques
Rouen	Tendance nat.			Chambéry	Dynamiques
				Louviers	Tendance nat.
Nice	Tendance nat.			Dieppe	En retrait
Toulon	Atypiques	Hyères	Tendance nat.	Cannes-Antibes	Tendance nat.
Tours	Dynamiques			Brignoles	Dynamiques
				Blois	Tendance nat.
Nancy	Tendance nat.			Vendôme	Tendance nat.
Clermont-Ferrand	Dynamiques	Cournon d'Auvergne	Dynamiques	Pont-à-Mousson	En retrait
Saint-Étienne	Tendance nat.			Vichy	Tendance nat.
		Saint-Chamond	Tendance nat.	Annonay	Dynamiques
Orléans	Atypiques			Montbrison	Dynamiques
				Blois	Tendance nat.
Dijon	Atypiques			Beaune	Dynamiques
				Dole	Tendance nat.
Brest	Atypiques				
Metz	Tendance nat.			Annéville-Rombas	En retrait
				Pont-à-Mousson	En retrait

5. Analyse d'indicateurs complémentaires et caractérisation d'enjeux prégnants des villes moyennes

Pour compléter l'analyse des trajectoires des villes moyennes avant la pandémie et illustrer certains enjeux qu'elles peuvent rencontrer, des indicateurs complémentaires ont été analysés.

a) Consommation d'espace et enjeux de fonciers et de logement

Consommation d'espace

Un partenariat avec le Cerema a été mené pour caractériser la consommation d'espaces naturels, agricoles ou forestiers dans les villes moyennes pendant la dernière décennie (voir carte 4 de la *Note d'analyse* n° 106, p. 9). Les données utilisées sont issues du Portail national de l'artificialisation, édité par le Cerema sous maîtrise d'ouvrage MTE/MCTRCT/MAA⁷. Elles proviennent des données à l'échelle de la parcelle issues de la taxe foncière (fichiers fonciers issus de la donnée MAJIC)⁸.

Les données de la période 2009-2019 (inclus) ont été extraites en septembre 2021. Les indicateurs utilisés sont les suivants :

- surface annuelle consommée en hectare (ha) au total, à destination de l'habitat et à destination des activités économiques ;
- part de la surface consommée (%) par an (surface consommée divisée par la surface totale du territoire).

Les indicateurs sont calculés séparément pour les pôles des aires d'attraction et pour les couronnes.

Limites :

- il est ici mesuré la consommation d'espaces, c'est-à-dire la surface enlevée à un usage naturel, agricole et forestier. Ainsi, si un lotissement comprenant des maisons avec jardin est construit sur un terrain agricole, il sera compté ici l'intégralité de l'opération (maisons, jardins, voirie, parking commun, bassin de rétention des eaux pluviales, etc.). Cette définition ne doit pas être confondue avec l'espace artificialisé, qui ne comprend que les espaces dont le sol a été effectivement modifié (c'est-à-dire le bâti, la voirie et le parking, mais pas forcément les jardins) ;
- les fichiers fonciers ne prennent pas en compte l'espace non cadastré. On ne peut donc mesurer la consommation d'espaces sur des espaces non cadastrés.

⁷ Lien vers le Portail national de l'artificialisation : <https://artificialisation.developpement-durable.gouv.fr/>

⁸ La méthodologie utilisée par le Cerema pour le traitement et la consolidation des données est disponible sur le site du Portail national de l'artificialisation (cf. *supra*).

Concernant la consommation d'espaces pour la création de voiries, une partie d'entre elles sera sous-estimée ;

- les bâtiments agricoles ne sont pas pris en compte : un hangar agricole construit ne sera donc pas comptabilisé dans la consommation d'espaces. Il en est de même pour une partie des bâtiments publics.

Enjeux de foncier et de logement

Pour caractériser des enjeux de foncier et de logement prégnants dans les villes moyennes du panel (voir carte 1 de la *Note d'analyse* n° 106, p. 1), deux indicateurs sont utilisés :

- la part de la surface consommée dans les pôles des villes moyennes entre 2009 et 2019 (données du Portail national de l'artificialisation, cf. section ci-dessus) ;
- l'évolution du prix médian des maisons de cinq pièces ou plus entre 2012 et 2017 (données DV3F, cf. section 3 ci-dessus) à l'échelle des aires d'attraction des villes.

Les villes identifiées comme présentant de forts enjeux de foncier et de logement se situent dans le dernier quartile de la distribution de l'ensemble des aires d'attraction à la fois pour la consommation d'espace (plus de 0,9 %) et l'évolution des prix immobiliers (supérieure à -0,3 %). Cela amène à retenir 24 villes.

b) Enjeux de déprise démographique

Pour caractériser des enjeux de déprise démographique prégnants dans les villes moyennes du panel (voir carte 1 de la *Note d'analyse* n° 106, p. 1), deux indicateurs sont utilisés sur la base des données du Recensement de la population de l'Insee, à l'échelle de l'aire d'attraction :

- décroissance démographique sur la période 2008-2018 : les villes présentant une décroissance moyenne ou forte sont retenues, c'est-à-dire une évolution de la population inférieure à -3,3 %.
- solde migratoire négatif sur la période 2008-2018 : les villes présentant un solde migratoire négatif, soit plus de départs que d'arrivées sont retenues.

Cela amène à retenir 21 villes.

c) Enjeux d'emploi

Pour caractériser des enjeux d'emploi prégnants dans les villes moyennes du panel, on utilise le taux d'évolution annuel moyen de l'emploi salarié privé entre 2009 et 2019, calculé à partir de la base Acoff de l'Urssaf. Cela amène à retenir 20 villes dont le taux d'évolution est inférieur au premier quartile de la distribution, qui est de -0,7 %.

d) Enjeux de chômage et de pauvreté

Plusieurs indicateurs existent pour mesurer les fragilités sociales des territoires. Nous retenons dans l'étude le taux de chômage au sens du recensement de la population⁹ et le taux de pauvreté. Pour caractériser des enjeux de chômage et de pauvreté prégnants dans les villes moyennes du panel (voir cartes 1, 6 et 7 de la *Note d'analyse* n° 106, p. 1 et p. 11), les indicateurs suivants sont utilisés sur la base des données 2018 du recensement de la population et Filosofi de l'Insee, à l'échelle des aires d'attraction des villes moyennes :

- taux de chômage supérieurs au troisième quartile de la distribution nationale (soit supérieurs à 15,4 %) ;
- taux de pauvreté supérieurs au troisième quartile de la distribution nationale (soit supérieurs à 17,1 %).

Cela amène à retenir 43 villes.

6. Analyse de l'effet de la pandémie sur les dynamiques des villes moyennes

Pour caractériser l'effet de la pandémie sur les dynamiques des villes moyennes, une analyse est menée sur les données d'emploi et de prix de l'immobilier. L'étude ayant été réalisée entre septembre et décembre 2021, l'analyse produite ne donne qu'une vision partielle et préliminaire de l'effet de la pandémie.

a) Emploi

L'analyse de l'effet de la pandémie sur l'emploi mobilise les données Séquoia (Acoss) d'emploi salarié privé (hors agriculture). Le taux d'évolution de l'emploi est calculé entre le troisième trimestre 2019 et le troisième trimestre 2021 afin de mesurer pour chaque aire d'attraction si le niveau d'emploi d'avant-crise a été retrouvé (taux d'évolution de l'emploi > 0) ou non (taux d'évolution de l'emploi < 0), tout en s'affranchissant des effets de saisonnalité. 77 villes moyennes ont créé plus de 3 % d'emploi, soit près de 1 point de plus que la moyenne nationale. À l'inverse, 42 villes ont détruit de l'emploi.

b) Prix de l'immobilier

En partenariat avec le Cerema, l'analyse des prix médians d'un bien-type (les maisons anciennes de quatre pièces) décrite ci-dessus (voir section 3.c.) a été prolongée sur la période de la pandémie. Les données des transactions du premier semestre 2021

⁹ Le taux de chômage au sens du recensement est différent du taux de chômage au sens BIT, définition retenue par l'Insee pour mesurer le chômage en France à partir de l'enquête *Emploi*. À la maille géographique de l'étude (aire d'attraction), seul le chômage au sens du recensement de la population est disponible : il est déclaratif et constitue, du fait du mode de recensement en vigueur, une valeur moyenne sur cinq ans.

n'étant pas consolidées dans l'outil DV3F au moment de l'étude, seules les données consolidées de l'année 2020 sont utilisées.

Pour caractériser l'effet de la pandémie, la comparaison suivante est effectuée (voir carte 10 de la *Note d'analyse* n° 106, p. 15) : les prix médians du second semestre 2020 sont comparés aux prix médians du second semestre 2019. Le premier semestre 2020 n'est pas intégré dans l'analyse car il correspond en large partie à des transactions négociées avant la crise sanitaire.

La comparaison entre les deux semestres est effectuée en croisant deux critères :

- le niveau des prix médians (selon la méthode présentée en section 3.c. ci-dessus) ;
- l'évolution des prix médians entre les deux semestres comparés, par rapport à l'évolution nationale (selon trois terciles – voir section 3.c. ci-dessus).

Limites :

- la courte temporalité des données utilisées (un semestre en 2020) limite la portée de l'analyse et donne uniquement une idée des premières tendances observables ;
- la comparaison ne porte pas sur les prix médians d'une année entière, ce qui peut entraîner un éventuel biais de saisonnalité.

c) Autres thématiques

D'autres indicateurs peuvent être utilisés pour évaluer l'effet de la pandémie mais l'étude ayant été réalisée entre septembre et décembre 2021 peu de données étaient mobilisables à ce stade (en particulier, les données sur la démographie n'étaient pas disponibles compte tenu de la méthodologie déployée pour le recensement de la population).

Le développement du télétravail est ressorti comme l'un des éléments clés de la période de pandémie. Néanmoins, il n'existe pas à ce stade de données territorialisées sur la pratique du télétravail en France. Une méthodologie alternative a donc été développée¹⁰ : l'analyse de l'importance de la pratique du télétravail dans les aires d'attraction des villes du panel utilise des informations sur la fréquence de télétravail par secteur au niveau national (Dares, enquête Acemo Covid, octobre 2021). On retient une fréquence d'au moins deux jours de télétravail par semaine, fréquence à partir de laquelle nous considérons que le télétravail a une influence significative sur les modes de vie (déplacements, lieu de résidence, etc.). La connaissance de la structure sectorielle de l'emploi salarié privé des aires d'attraction des villes (données Urssaf) nous permet ensuite d'estimer, pour chacune d'entre elles, la part des salariés télétravaillant au moins deux jours par semaine¹¹.

¹⁰ Voir la dernière section de la *Note d'analyse* n° 106, « La pandémie : un facteur de changement et d'accélération de trajectoires résidentielles et économiques par l'avènement du télétravail » (p. 18).

¹¹ Les auteurs remercient Simon Ganem (France Stratégie) pour la réalisation de ces estimations.

7. Les 202 villes moyennes étudiées : statut préfectoral, niveau de centralité et trajectoires

AAV2020	Libellé AAV 2020	Préfecture	Sous-préfecture	Niveau centralité	Trajectoires pré-crise
024	Caen	Oui		4	Atypiques
026	Angers	Oui		4	Dynamiques
029	Mulhouse		Oui	4	Tendance nationale
030	Perpignan	Oui		4	Dynamiques
031	Cannes - Antibes			4	Tendance nationale
034	Le Mans	Oui		4	Tendance nationale
035	Amiens	Oui		4	Tendance nationale
036	Reims		Oui	4	Tendance nationale
037	Nîmes	Oui		4	Tendance nationale
038	Valenciennes		Oui	4	Atypiques
039	Le Havre		Oui	4	Tendance nationale
040	Avignon	Oui		4	Dynamiques
041	Limoges	Oui		4	Tendance nationale
042	Lens - Liévin		Oui	4	Tendance nationale
043	Annecy	Oui		4	Dynamiques
044	Pau	Oui		4	Dynamiques
045	Besançon	Oui		4	Dynamiques
046	Poitiers	Oui		4	Dynamiques
047	Bayonne		Oui	4	Dynamiques
048	Dunkerque		Oui	4	Tendance nationale
049	Valence	Oui		4	Dynamiques
050	Chambéry	Oui		4	Dynamiques
051	La Rochelle	Oui		4	Dynamiques
052	Quimper	Oui		4	Tendance nationale
053	Lorient		Oui	4	Dynamiques
054	Troyes	Oui		4	Atypiques
055	Saint-Nazaire		Oui	4	Dynamiques
056	Saint-Brieuc	Oui		4	Tendance nationale
057	Vannes	Oui		4	Dynamiques
058	Colmar	Oui		4	Atypiques
059	Douai		Oui	4	Atypiques
060	Béziers		Oui	4	Dynamiques
061	Montbéliard		Oui	4	Tendance nationale
062	Angoulême	Oui		4	Tendance nationale
063	Niort	Oui		4	Dynamiques
064	Bourges	Oui		4	Tendance nationale
065	Chartres	Oui		4	Dynamiques
066	La Roche-sur-Yon	Oui		4	Dynamiques
067	Cholet		Oui	4	Dynamiques
068	Boulogne-sur-Mer		Oui	4	Tendance nationale
069	Arras	Oui		4	Tendance nationale
070	Chalon-sur-Saône		Oui	4	Tendance nationale
071	Cherbourg-en-Cotentin		Oui	4	Tendance nationale
072	Narbonne		Oui	4	Dynamiques
073	Calais		Oui	4	Tendance nationale
074	Blois	Oui		4	Tendance nationale
075	Laval	Oui		4	Dynamiques

076	Beauvais	Oui		4	Atypiques
077	Maubeuge			3	En retrait
078	Compiègne		Oui	4	Tendance nationale
079	Roanne		Oui	4	Dynamiques
080	Bourg-en-Bresse	Oui		4	Dynamiques
081	Montauban	Oui		4	Dynamiques
082	Albi	Oui		4	Atypiques
083	Évreux	Oui		4	En retrait
084	Mâcon	Oui		4	Dynamiques
085	Tarbes	Oui		4	Tendance nationale
086	Belfort	Oui		4	Tendance nationale
087	Brive-la-Gaillarde		Oui	4	Tendance nationale
088	Saint-Malo		Oui	4	Dynamiques
089	Alès		Oui	3	Atypiques
090	Charleville-Mézières	Oui		4	En retrait
091	Carcassonne	Oui		4	Atypiques
092	Fréjus			3	Dynamiques
093	Agen	Oui		4	Dynamiques
094	Saint-Quentin		Oui	4	En retrait
095	Épinal	Oui		4	En retrait
096	Saint-Omer		Oui	3	Tendance nationale
097	Nevers	Oui		4	En retrait
098	Ajaccio	Oui		4	Dynamiques
100	Châteauroux	Oui		4	En retrait
101	Périgueux	Oui		4	Tendance nationale
102	Auxerre	Oui		4	Tendance nationale
103	Rodez	Oui		4	Dynamiques
104	Bastia	Oui		4	Dynamiques
105	Castres		Oui	4	Tendance nationale
106	Mont-de-Marsan	Oui		4	Dynamiques
107	Montélimar			3	Dynamiques
108	Cambrai		Oui	4	Tendance nationale
109	Montluçon		Oui	4	En retrait
110	Vichy		Oui	3	Tendance nationale
111	Dax		Oui	4	Dynamiques
112	Châlons-en-Champagne	Oui		4	En retrait
113	Lannion		Oui	4	Tendance nationale
114	Dieppe		Oui	4	En retrait
115	Le Puy-en-Velay	Oui		4	Tendance nationale
116	Alençon	Oui		4	En retrait
117	Châtellerauld		Oui	3	Tendance nationale
118	Sens		Oui	4	Atypiques
119	Gap	Oui		4	Dynamiques
120	Saintes		Oui	4	Dynamiques
121	Sarreguemines		Oui	4	En retrait
122	Moulins	Oui		4	Tendance nationale
123	Aurillac	Oui		4	Tendance nationale
124	Saint-Lô	Oui		4	Tendance nationale
125	Béthune		Oui	4	Tendance nationale
126	Draguignan		Oui	3	Dynamiques
127	Haguenau		Oui	3	Dynamiques
128	Soissons		Oui	4	En retrait

129	Bergerac	Oui	3	Tendance nationale
130	Montargis	Oui	3	Atypiques
131	Royan		3	Dynamiques
132	Lons-le-Saunier	Oui	4	Tendance nationale
133	Saumur	Oui	3	Tendance nationale
134	Dole	Oui	3	Tendance nationale
135	Salon-de-Provence		3	Dynamiques
136	Laon	Oui	4	En retrait
137	Manosque		3	Dynamiques
138	Vesoul	Oui	4	Tendance nationale
139	Les Sables-d'Olonne	Oui	3	Dynamiques
140	Rochefort	Oui	3	Dynamiques
141	Romans-sur-Isère		3	Dynamiques
142	Saint-Dié-des-Vosges	Oui	3	En retrait
143	Aubenas		3	Dynamiques
144	Louviers		3	Tendance nationale
145	Auch	Oui	4	Atypiques
146	Saint-Dizier	Oui	3	En retrait
147	Roussillon		3	Dynamiques
148	Carpentras	Oui	3	Atypiques
149	Morlaix	Oui	3	Tendance nationale
150	Arles	Oui	3	Tendance nationale
151	Thonon-les-Bains	Oui	3	Dynamiques
152	Cognac	Oui	3	Dynamiques
153	Cahors	Oui	4	Atypiques
154	Villeneuve-sur-Lot	Oui	3	Tendance nationale
157	Épernay	Oui	3	Atypiques
159	Libourne	Oui	3	Dynamiques
160	Chaumont	Oui	4	En retrait
161	Annonay		3	Dynamiques
162	Lisieux	Oui	4	Tendance nationale
163	Cluses		3	Dynamiques
164	Abbeville	Oui	3	Tendance nationale
165	Orange		3	Dynamiques
166	Agde		3	Dynamiques
167	Albertville	Oui	3	Dynamiques
168	Oyonnax		3	Tendance nationale
171	Flers		3	En retrait
172	Fougères	Oui	3	Dynamiques
174	Beaune	Oui	3	Dynamiques
175	Marmande	Oui	3	Dynamiques
176	Montceau-les-Mines		3	En retrait
178	Saint-Avold		3	En retrait
179	Guéret	Oui	4	En retrait
180	Challans		3	Dynamiques
181	Pontarlier	Oui	3	Dynamiques
182	Vendôme	Oui	3	Tendance nationale
183	Le Creusot		3	Atypiques
184	Longwy		3	Atypiques
185	Bagnols-sur-Cèze		3	Dynamiques
186	Granville		3	Atypiques
187	Dinan	Oui	3	Dynamiques

188	Redon	Oui	3	Dynamiques
192	Saint-Hilaire-de-Riez		2	Dynamiques
193	Verdun	Oui	3	Tendance nationale
197	Forbach	Oui	3	En retrait
199	Pamiers	Oui	3	Dynamiques
200	Sète		3	Dynamiques
201	Cavaillon		3	Atypiques
202	Montaigu-Vendée		3	Dynamiques
206	Tulle	Oui	4	En retrait
208	Vierzon	Oui	3	En retrait
209	Château-Thierry	Oui	3	Dynamiques
210	Montbrison	Oui	3	Dynamiques
211	Arcachon - La Teste-de-Buch	Oui	3	Dynamiques
212	Chemillé-en-Anjou		2	Tendance nationale
213	Brignoles	Oui	3	Dynamiques
216	Sedan	Oui	3	En retrait
220	Fécamp		3	En retrait
222	Beaucaire		3	Dynamiques
224	Millau	Oui	3	Dynamiques
235	Berck		3	Atypiques
236	Hazebrouck		3	Atypiques
238	Trouville-sur-Mer		2	Atypiques
240	Remiremont		3	Tendance nationale
247	Étaples - Le Touquet-Paris- Plage		3	Atypiques
249	Sallanches		3	Dynamiques
256	Bruay-la-Buissière		3	En retrait
274	Pont-à-Mousson		3	En retrait
278	Mende	Oui	4	Atypiques
283	Tergnier		2	En retrait
317	Amnéville - Rombas		2	En retrait
322	Freyming- Merlebach		3	En retrait
335	Tournon-sur-Rhône	Oui	3	Tendance nationale
356	Castelsarrasin	Oui	3	Dynamiques
357	Belleville-en- Beaujolais		3	Dynamiques
364	La Tour-du-Pin	Oui	3	Atypiques
394	Auray		3	Dynamiques
395	Dives-sur-Mer		2	Atypiques
407	Mazamet		3	En retrait
453	Saint-Jean-de- Monts		2	Dynamiques
9A1	Les Abymes	Oui	NA	Dynamiques
9A2	Basse-Terre	Oui	NA	En retrait
9B1	Fort-de-France	Oui	NA	Atypiques
9C1	Cayenne	Oui	NA	Dynamiques
9C2	Saint-Laurent-du- Maroni	Oui	NA	Dynamiques
9C3	Kourou		NA	Atypiques
9D1	Saint-Denis	Oui	NA	Dynamiques
9D2	Saint-Pierre - Le Tampon	Oui	NA	Dynamiques

9D3	Le Port		NA	Atypiques
9D4	Saint-Paul	Oui	NA	Dynamiques
9D5	Saint-Louis		NA	Dynamiques
9D6	Saint-Benoît	Oui	NA	Dynamiques

La Note d'analyse n° 106

« [La revanche des villes moyennes, vraiment ?](#) »¹

—

La Note d'analyse n° 107

« [Les villes moyennes, un pilier durable de l'aménagement du territoire ?](#) »²

ANNEXE – PERSONNES RENCONTRÉES

1. Auditions bilatérales réalisées par France Stratégie dans le cadre du projet

Les entités suivantes ont été auditionnées dans le cadre du projet.

a) Administration - institutions publiques

- Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) :
 - direction du programme « Action cœur de ville » : Rollon Mouchel-Blaisot (préfet, directeur du programme « Action cœur de ville »), Jean Guiony (directeur adjoint)
 - pôle étude et observatoire des territoires : Sylviane Le Guyader (Cheffe du pôle Analyse et diagnostic territoriaux), Pierre de Saint-Ferjeux (Chef de projet - Observatoire des territoires)
- Groupe Caisse des dépôts - Banque des territoires : Michel-François Delannoy (directeur du département Appui aux territoires)

¹ Bouvart C., Frocrain P., Rais Assa C. et Gomel C. (2022), « [La revanche des villes moyennes, vraiment ?](#) », *La Note d'analyse*, n° 106, France Stratégie, janvier.

² Bouvart C., Frocrain P., Rais Assa C., Gervais E. et Gomel C. (2022), « [Les villes moyennes, un pilier durable de l'aménagement du territoire](#) », *La Note d'analyse*, n° 107, France Stratégie, janvier.

- Plan urbanisme construction architecture (PUCA) : Hélène Peskine (secrétaire permanente), Hélène Millet (responsable du programme POPSU Territoires)

b) Élus - associations de collectivités et d'agents territoriaux

- Jean-Christophe Fromantin (fondateur du collectif Villes moyennes)
- Association des directeurs généraux de France (ADGCF) : Martine Poirot (vice-présidente déléguée, développement économique et réindustrialisation), Radia Daoud (vice-présidente dynamiques territoriales et interterritoriales), Hervé Boulle (vice-président décentralisation, institutions et pouvoirs locaux)
- France urbaine : commission « Alliance des territoires » co-présidée par Frédérique Bonnard Le Floc'h (vice-présidente de Brest Métropole) et Louis Nègre (maire de Cagnes-sur-Mer, vice-président de la métropole Nice Côte d'Azur), assistée de Jean Deysson (conseiller en charge de la cohésion des territoires, de la réforme territoriale, de la santé, des solidarités et de l'Europe)
- Régions de France : Pascal Gruselle (conseiller affaires européennes, aménagement du territoire et Outre-mer) accompagné de Marie Demolin-Gratadour (directrice de l'intelligence territoriale et de la prospective, région Nouvelle-Aquitaine)
- Villes de France : Bastien Régnier (directeur général)

c) Fédérations professionnelles et réseaux parapublics

- Association nationale des directeurs des ressources humaines (ANDRH) : Laurence Breton-Kueny (vice-présidente)
- Fédération nationale de l'immobilier (Fnaim) : Loïc Cantin (président adjoint), Bénédicte Rouault (cheffe du cabinet du président), Emmanuel Perray (responsable études et analyse)
- Fédération pour la promotion du commerce spécialisé (Procos) : Emmanuel Le Roch (directeur général)
- Fédération du e-commerce et de la vente à distance (Fevad) : Marc Lolivier (directeur général)
- Fédération française des télécommunications (FFT) : Olivier Riffard (directeur des affaires publiques), Jugwal Doyen (chargé de mission réseaux fixes et mobiles)
- Fédération des agences d'attractivité, de développement et d'innovation (Cner) : huit représentants des membres assistés d'Antoine Angeard (délégué général)
- Réseau français des écosystèmes territoriaux d'innovation (Rétis) : Olivier Farreng (président) et deux représentants des membres

d) Établissements privés

- Dixit.net : Sylvain Grisot (fondateur)

- Groupe La Poste : Yannick Imbert (directeur des affaires territoires et publiques)
- SNCF - SNCF Réseau : Sylvain Séguret et Julien Brunel (service analyse économique)

e) Experts - universitaires

- Nacima Baron (École des Ponts ParisTech - laboratoire Ville Mobilité Transport)
- Pierre-Jean Benghozi (École polytechnique)
- Olivier Bouba-Olga (université de Poitiers)
- Pierre Messulam (SNCF)
- Frédéric Santamaria (université Grenoble-Alpes - laboratoire PACTE)
- Magali Talandier (université Grenoble-Alpes - laboratoire PACTE)

2. Séance de travail collégial avec un panel d'experts

Une séance de travail collégiale avec un panel d'experts a été organisée au cours du projet. Les objectifs suivants étaient poursuivis :

- recueillir les réactions des experts du panel sur les enseignements issus des travaux de France Stratégie ;
- échanger sur trois thématiques ciblées ayant émergé des travaux : les implications d'une vision systémique des territoires, les outils pour favoriser les analyses territoriales partagées et les axes stratégiques pour la puissance publique.

Des représentants de structures associées aux travaux ou menant des études sur des thématiques proches étaient également présents à la séance de travail collégial : Olivier Dupré et Sylvain Guerrini pour le Cerema, Sylviane Le Guyader pour l'ANCT et Hélène Millet pour le PUCA.

Les experts suivants ont participé à la séance de travail collégial :

- Olivier Bouba-Olga (université de Poitiers – maintenant à la région Nouvelle-Aquitaine)
- Philippe Estèbe (coopérative Acadie)
- Sandra Moatti (Institut des hautes études d'aménagement des territoires)
- Carlos Moreno (université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, IAE, chaire Entrepreneuriat - Territoire - Innovation)
- Magali Reghezza-Zitt (ENS - Centre de formation sur l'environnement et la société, membre du Haut Conseil pour le climat)
- Achille Warnant (EHESS – UMR Géographies-cités)