



Actes du 14<sup>e</sup> séminaire de l'observation urbaine

novembre 2016

# L'accès aux services et aux équipements : des méthodes pour observer et décider

Organisé par l'AdCF, le Cerema, le CGET, la Fnau et l'Insee  
Avec le soutien de la Caisse des Dépôts



## Remerciements

- l'Assemblée des Communautés de France,
- la Fédération Nationale des Agences d'Urbanisme,
- le Commissariat général à l'égalité des territoires,
- l'Institut National de la Statistique et des Études Économiques,
- le Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement les mobilités et l'aménagement,

remercient chaleureusement

**la Caisse des Dépôts qui a été leur partenaire  
dans l'organisation de cette journée dédiée à l'observation urbaine**

et

**l'ensemble des intervenants de cette journée  
dont la qualité des présentations a fait le succès de ce séminaire**

Équipe-projet du séminaire :

- Romain Briot - AdCF
- Nicolas Gillio - Cerema
- Geneviève Roche-Woillez - Cerema
- Brigitte Baccaini - CGET
- Gilles Toutin - CGET
- Florence Gall-Sorrentino - FNAU
- Michel David - Insee
- Jean-Michel Floch - Insee

# Sommaire

---

Introduction	4
<b>1 Actualités de l'observation urbaine</b>	<b>6</b>
- Les observatoires locaux des loyers	
- Observ'agglo, 50 indicateurs pour décrypter les dynamiques urbaines	
- Le territoire français en 50 cartes : une nouvelle publication du CGET	
- Base permanente des équipements : données disponibles et évolutions en cours	
<b>2 L'accès à tous les services</b>	<b>10</b>
- Accéder aux services de la vie courante : de forts écarts entre les territoires	
- L'apport d'une observation nationale aux politiques publiques	
- Équipomètre, 400 000 équipements franciliens géolocalisés	
- Questionner l'accès aux services pour mettre en lumière les inégalités d'accessibilité dans l'agglomération strasbourgeoise	
- Les équipements de la vie quotidienne : pratiques et usages dans l'agglomération bordelaise	
- Mesure de l'accessibilité multimodale d'un territoire : application au territoire du SCOT Flandre-Dunkerque	
<b>3 Table ronde</b>	<b>18</b>
<b>4 L'équipement commercial en ville</b>	<b>20</b>
- Icode : un outil au service des collectivités	
- Étude sur le commerce de centre-ville	
- Les centralités commerciales parisiennes : état des lieux et évolution depuis 10 ans	
- Témoignage	
<b>5 L'accès aux services de santé</b>	<b>26</b>
- L'accès aux soins de premier recours	
- L'accessibilité infracommunale à l'offre de soins de proximité en île-de-France	
- Observation et adaptation de l'offre médicale aux besoins de la population	
<b>6 L'accès aux équipements sportifs et culturels</b>	<b>29</b>
- La question de l'accessibilité aux médiathèques et bibliothèques	
- Étude sur l'accessibilité aux équipements sportifs	
- Desserte multimodale des grands équipements sportifs	

## Introduction

---

Michel David , Insee  
Christian Curé, Cerema Territoires et ville

Michel David, responsable des partenariats à l'Insee, et Christian Curé, directeur du Cerema Territoires et ville, ont introduit la journée. Ils ont souligné la richesse du partenariat entre l'AdCF, le CGET, la Fnau, le Cerema et l'Insee dans l'organisation de ce séminaire et émis le souhait qu'il se développe dans les années à venir en lien étroit avec les acteurs locaux.

Michel David rappelle que la question de l'accès aux services, de l'égalité des personnes dans l'accès aux services et aux équipements a beaucoup d'importance quant à la cohésion sociale. A cet égard, dans le rapport Stiglitz, on insiste beaucoup sur la question des indicateurs de bien-être objectif qui renvoie à ce qu'Amartya Sen appelle la « capabilité » qui conditionne le potentiel d'épanouissement des individus, c'est dire que, au-delà des qualités intrinsèques des individus, les équipements et infrastructures qui leur sont offerts peuvent concourir à leur bien-être objectif. Ainsi, dans le programme du séminaire, les travaux présentés en matinée sont plutôt consacrés à des approches généralistes, multicritères et non à des indicateurs isolés, ce qui est préconisé dans le rapport Stiglitz.

Par ailleurs, dans un cours qu'il donnait au collège de France, Pierre Bourdieu parlait de l'autonomie de la Science. Or sur des sujets comme les nôtres, l'autonomie de la science est souvent contestée. Ce séminaire est aussi l'occasion de rappeler le besoin de rigueur scientifique face à ceux qui, dans les médias, portent parfois des positions qui ne sont pas toujours exactes.

Alors en quoi l'Insee peut-il contribuer aux travaux proposés dans le cadre des différents séminaires de l'observation urbaine ? Il y a plusieurs possibilités: d'une part par une approche qui porte sur les sources et les problématiques qu'elles permettent d'aborder comme, par exemple, la caractérisation des habitants des quartiers qui font l'objet de politique publique prioritaire, d'autre part, toujours autour des sources, il y a la question de l'analyse temporelle et non plus seulement statique concernant la présence des équipements, et celle de la géolocalisation fine des individus et des équipements. Des travaux qui doivent être affinés et enrichis sont en cours à l'Insee sur ces sujets.

Pour Christian Curé, les besoins d'observation dans le domaine de la connaissance territoriale sont toujours affirmés car nécessaires à une action publique locale éclairée. À l'époque de la première édition du séminaire, en 2003, on découvrait, d'une certaine manière, le fait urbain et métropolitain, et les nouvelles catégories spatiales établies par l'Insee éclairaient d'un jour nouveau les politiques publiques qui devaient ensuite inspirer la décennie qui a suivi, avec l'intercommunalité, l'émergence des métropoles, les SCoT en matière de planification, etc...En même temps, le paysage territorial et la lecture que l'on pouvait faire de la réalité territoriale venait à se complexifier encore un peu plus avec la montée en puissance du périurbain, et l'émergence de notions nouvelles comme celles des « campagnes urbaines », de « nouvelles ruralités » ... qui ont marqué cette décennie et qui prouve qu'on était à la recherche de

nouvelles catégories et concepts pour mieux caractériser ce qui était en train de se passer sur les territoires. C'est aussi la fin d'une vision un peu classique de la planification territoriale, bousculée par les nouveaux usages, les nouvelles pratiques de l'espace et toutes les mutations qui sont à l'œuvre (changement d'échelle, nouveaux modes d'habiter, de travailler, de consommer, des avancées technologiques comme le télétravail ou par exemple la diversification des offres dans le domaine des services à la mobilité).

Ce quatorzième séminaire sur la notion d'accessibilité et de ses différentes déclinaisons aux services, aux équipements, aux territoires, repose ainsi les questions fondamentales, pour les décideurs publics, de l'équité, comme de l'égalité des territoires et des citoyens sur ces territoires. Le Cerema est fortement investi sur ces questions, en tant que centre de ressources et organisme scientifique et technique, en appui aux politiques de l'Etat et collectivités

territoriales dans le champ de l'aménagement, des transports ou encore de l'environnement mais aussi par sa participation au développement de nombreux observatoires au niveau national, local dans des domaines comme la mobilité, le foncier, les politiques du logement, l'environnement, les nuisances etc... Les questions d'observation et d'analyse urbaine sont donc des sujets de première importance dans un contexte de très forte évolution et de recomposition territoriale qu'il s'agisse des métropoles, des villes moyennes, des petites villes, des intercommunalités qui ont probablement plus que jamais besoin de s'outiller pour mieux adapter les politiques publiques à leur population et à leurs moyens.

Enfin, il est important que la connaissance sur ces sujets se diffuse, qu'elle soit accessible aux acteurs locaux et décideurs et ne reste pas une affaire de seuls spécialistes.

# 1 Actualités de l'observation urbaine

## Les observatoires locaux des loyers

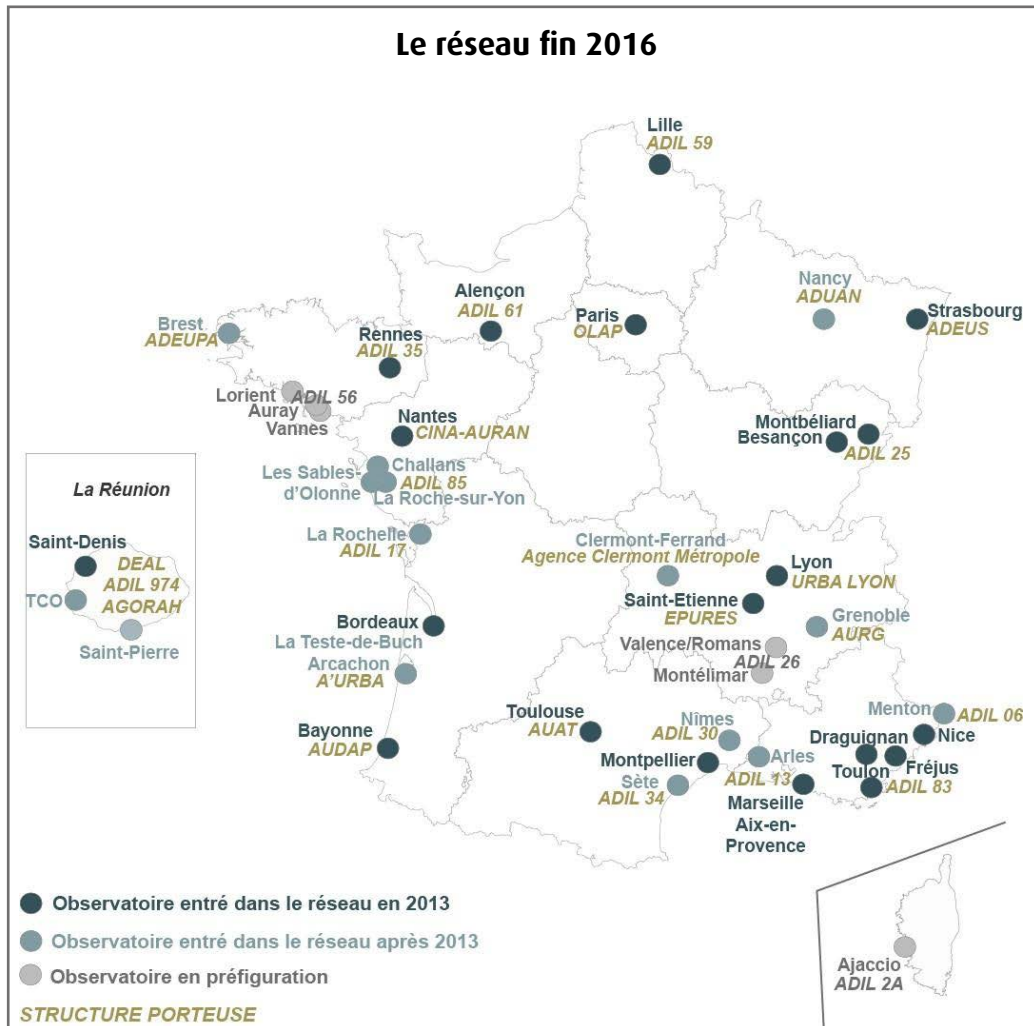
Maxime Chodorge, ANIL

Le réseau d'observatoires locaux des loyers se constitue depuis 2013 sous l'impulsion du ministère en charge du logement pour permettre une meilleure connaissance des loyers du parc privé. En matière de logement, la connaissance des loyers est à la fois utile aux politiques publiques locales et nationales et au fonctionnement des marchés de la location et de l'investissement locatif. Les observatoires locaux des loyers se sont créés autour de 4 principes communs :

- l'ancrage local : chaque observatoire est créé à l'initiative d'une collectivité locale, avec le soutien de l'État et la participation de représentants des acteurs locaux du secteur locatif ;
- la transparence et la fiabilité des méthodes, validée par un comité scientifique qui a prescrit notamment de conjuguer des données de professionnels et de particuliers, ;- l'ouverture des données, en particulier avec une large diffusion des résultats sur les sites [data.gouv.fr](http://data.gouv.fr) et [www.observatoires-des-loyers.org](http://www.observatoires-des-loyers.org). Les outils proposés permettent d'accéder aux résultats à partir d'une adresse, ainsi qu'au moyen de cartes, de tableaux et de graphiques comparatifs ;
- la mutualisation et la capitalisation de l'expérience.

Fin 2016, le réseau regroupe 27 observatoires qui couvrent 41 agglomérations. Ces observatoires sont portés soit par des ADIL, soit par des Agences d'urbanismes, et par l'OLAP sur l'agglomération parisienne.

En 2016, six observatoires ont rejoint le réseau pour une collecte sur le territoire des agglomérations de Grenoble, Nancy, Clermont-Ferrand, Brest, Nîmes et de Vendée. Trois préparent leur première collecte en 2017 sur les agglomérations de la Drôme, du Morbihan et celle d'Ajaccio. Les autres agglomérations couvertes sont celles de Paris, Lyon, Aix-Marseille, Lille, Nice, Toulouse, Bordeaux, Nantes, Toulon, Strasbourg, Montpellier, Saint-Etienne, Rennes, Bayonne, Besançon, La Rochelle, Montbéliard, Fréjus, Sète, Draguignan, Menton, Arcachon, Arles, Alençon et celles de La Réunion.



## Observ'agglomération, 50 indicateurs pour décrypter les dynamiques urbaines

Florence Gall, Fnau

La Fédération des agences d'urbanisme (FNAU) avec l'AdCF a initié une **démarche collaborative d'observation des évolutions urbaines des principales agglomérations** de France métropolitaine.

Cette démarche produite par et pour les territoires dans une logique ascendante est le fruit du travail d'un **groupe d'experts issus des agences d'urbanisme et des agglomérations** qui s'est réuni depuis deux ans pour produire en commun une **cinquantaine d'indicateurs originaux** sur les dynamiques en œuvre dans les métropoles et les communautés françaises de plus de 200 000 habitants. Elle s'appuie sur la constitution d'une véritable base de données mise en partage.

Ce travail comporte une triple dimension: d'une part, il permet à toutes les agglomérations parties prenantes d'avoir accès à cette connaissance partagée, d'autre part il invite les agglomérations à se positionner pour mieux comprendre leurs enjeux spécifiques en relation avec les tendances nationales; enfin, il est l'occasion d'une mise en perspective des enjeux urbains à l'échelle nationale. Le choix a été fait de s'attacher aux périmètres institutionnels et non statistiques (aires urbaines ou zones d'emploi), car il s'agit d'un outil d'aide à la décision pour les communautés. Les approches par classement entre agglomérations (de type ranking) ont été écartées pour favoriser des **représentations cartographiques**.

À partir de ce travail collaboratif, c'est **une lecture nouvelle de la géographie urbaine française** et des mutations territoriales que propose cette première publication.

La spécificité et le côté innovant de cette démarche repose également sur la diversité des indicateurs utilisés. En effet, ils sont de plusieurs types, et nécessitent des exploitations statistiques plus ou moins complexes:

- indicateurs en open data mais calculés à l'échelle des agglomérations (périmètre intercommunal au 1<sup>er</sup> janvier 2015) ;  
**Exemples** : *taux de création des entreprises/taux de survie des entreprises à 5 ans.*
- nombre de doctorants pour 100 masters ;
- indicateurs composites calculés à partir de plusieurs bases statistiques ;  
**Exemple** : *nombre d'années nécessaires pour l'acquisition d'un appartement de 3 pièces dans l'ancien et le neuf (prix des logements croisés avec le revenu disponible).*
- des exploitations spécifiques des bases de données réalisées par des partenaires ;  
**Exemple** : *population habitant en quartier politique de la ville au sein de l'agglomération.*
- des indicateurs non consolidés à l'échelle nationale mais obtenus par remontée locale de la part des agglomérations ;  
**Exemples** : *taux de pression sur le logement social, soit le rapport entre le nombre de demandes et le nombre d'attributions.*
- place des femmes dans les exécutifs intercommunaux ;
- des travaux statistiques complexes basés sur des exploitations par des géomaticiens de photos ou de fichiers fonciers.  
**Exemples** : *la consommation foncière par nouveau logement construit, la part du couvert végétal dans l'espace artificialisé.*



## Le territoire français en 50 cartes : une nouvelle publication du CGET

Brigitte Baccaïni, CGET

L'ouvrage, en format poche, est constitué de 6 chapitres :

- 1-De forts contrastes d'occupation de l'espace.
- 2-Des enjeux démographiques divers.
- 3-Des territoires inégalement armés face à la crise.
- 4-Des enjeux environnementaux qui pèsent différemment selon les territoires.
- 5-Des difficultés sociales concentrées dans des territoires particuliers.
- 6-Les enjeux essentiels de l'accès aux services et aux équipements.

Pour chacun de ces chapitres, une dizaine d'indicateurs ont été sélectionnés et cartographiés. Chaque carte est présentée sur une double page, accompagnée d'un court commentaire. Une introduction problématisée ouvre chaque chapitre.

L'ouvrage comprend également une présentation de la démarche cartographique, un glossaire, une liste de sites web de références, une présentation des sources des données.

L'ouvrage est en vente en librairie ou à la Documentation Française.

## Base permanente des équipements : données disponibles et évolutions en cours

Frédéric Chatel, Insee

La Base permanente des équipements (BPE) est réalisée par l'Insee annuellement, avec comme date de référence le 1<sup>er</sup> janvier. Le dernier millésime disponible est celui au 1<sup>er</sup> janvier 2015. Il comprend 2,3 millions d'équipements, répartis en 182 types d'équipements différents, et regroupés en 7 domaines et 27 sous-domaines.

Le contenu de la base évolue chaque année, sous plusieurs aspects :

- intégration de nouveaux types d'équipements ; en 2015, musées, conservatoires, maisons de la justice et du droit, antennes de justice.
- changement de champ ou de nomenclature d'un type d'équipement déjà existant ; en 2015, les campings comprennent désormais les aires naturelles de camping et les campings à la ferme, et les gares sont uniquement distinguées selon la présence ou non d'une desserte par TGV.

- changement de source pour un même type d'équipement ; en 2015, l'information sur les salles de cinéma provient désormais du Centre national du Cinéma et non plus du répertoire SIRENE.

Les équipements de la base font l'objet d'une géolocalisation depuis 2013, en France métropolitaine et à la Réunion. En 2015, un équipement sur deux est géolocalisé. Les coordonnées sont désormais exprimées dans le système Lambert 93 (RGF 93) en métropole et UTM40s à la Réunion.

Une demande forte s'exprime pour pouvoir mesurer l'évolution dans le temps du niveau et de la diversité des équipements dans les territoires. L'Insee expertise la possibilité de mener de telles comparaisons, au vu des évolutions de définition des types d'équipements au fur et à mesure des millésimes.

## 2 L'accès à tous les services

### Accéder aux services de la vie courante : de forts écarts entre les territoires

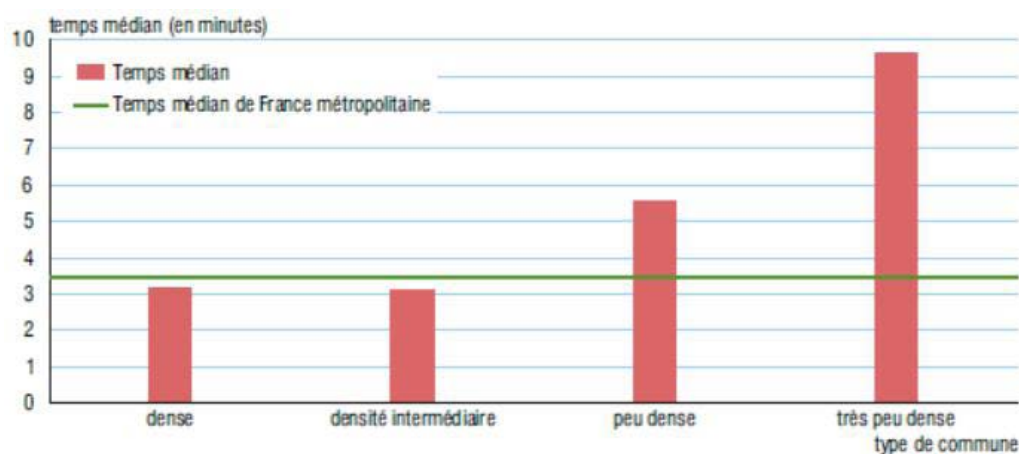
Jean-Michel Floch, Insee

Au séminaire de 2015, l'INSEE avait présenté la grille communale de densité permettant une nouvelle lecture des territoires, à partir d'une partition en quatre classes (dense, intermédiaire, peu dense, très peu dense). L'utilisation de cette nomenclature permet d'analyser l'accès aux services, à partir de la mesure des temps d'accès à un panier de services, qualifié de « panier de vie courante », mesure effectuée à l'aide du logiciel METRIC développé à l'INSEE. Ce panier comprend les équipements de la gamme de proximité de la Base permanente des équipements, et quelques équipements de la gamme intermédiaire (collège, stations-services, supermarchés).

On calcule que, au niveau national, le temps médian d'accès à ces services est de l'ordre de 3mn 30, et que 95 % de la population se trouve à moins de 9mn de ces services. Les temps d'accès sont conventionnels (temps en voiture, ne prenant pas en compte le temps de stationnement ou d'accès au véhicule).

Le temps médian est plus important dans les espaces denses et plus encore dans les espaces très peu denses (Figure 1).

#### Temps médian aux principaux services par type de commune



Champ : France métropolitaine.

Figure 1

### Communes dont le temps d'accès moyen aux services de vie courante est inférieur à 10 minutes

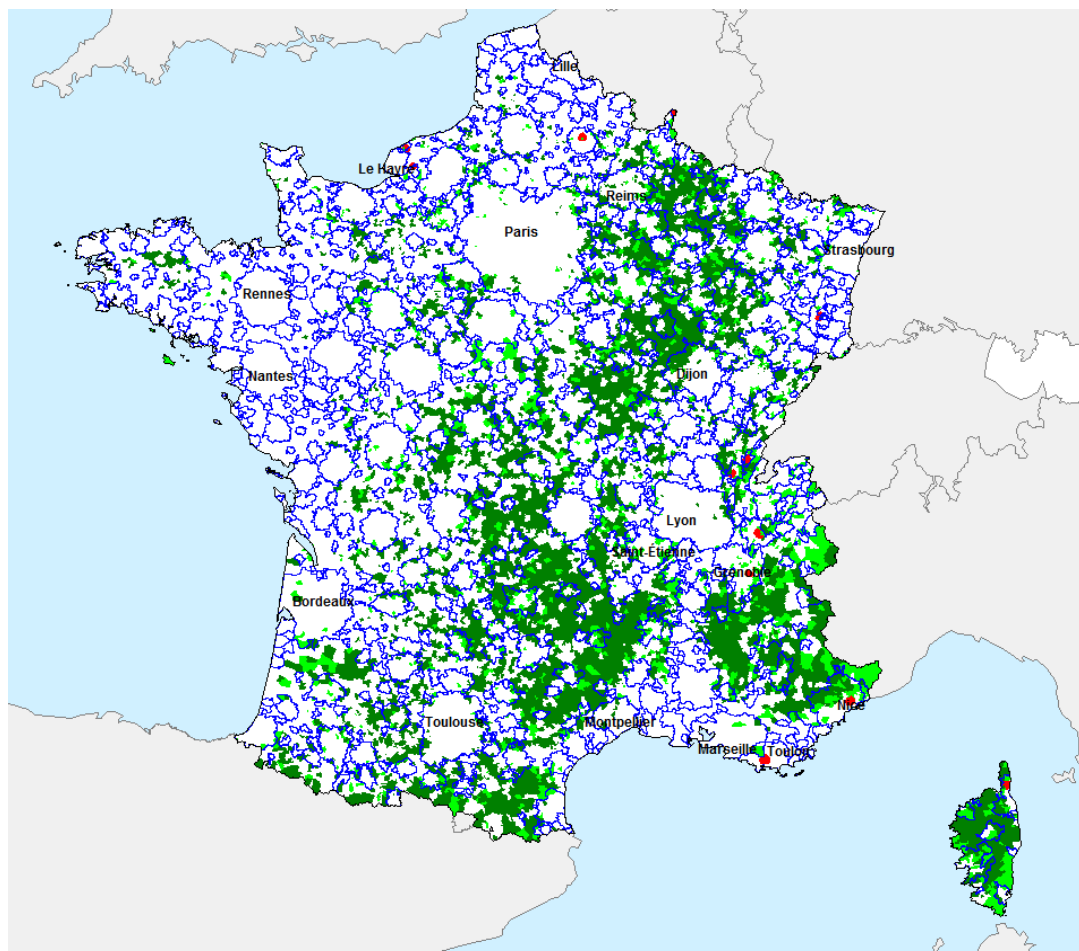


Figure 2

La figure 2 fait apparaître les territoires dans lesquels le temps d'accès est supérieur à 10 mn. Ces communes sont majoritairement très peu denses, moins souvent peu denses.

D'autres paniers ont été définis pour l'étude de populations particulières.

## L'apport d'une observation nationale aux politiques publiques

Le déploiement des maisons de services au public, les schémas d'amélioration de l'accessibilité des services publics et au public.

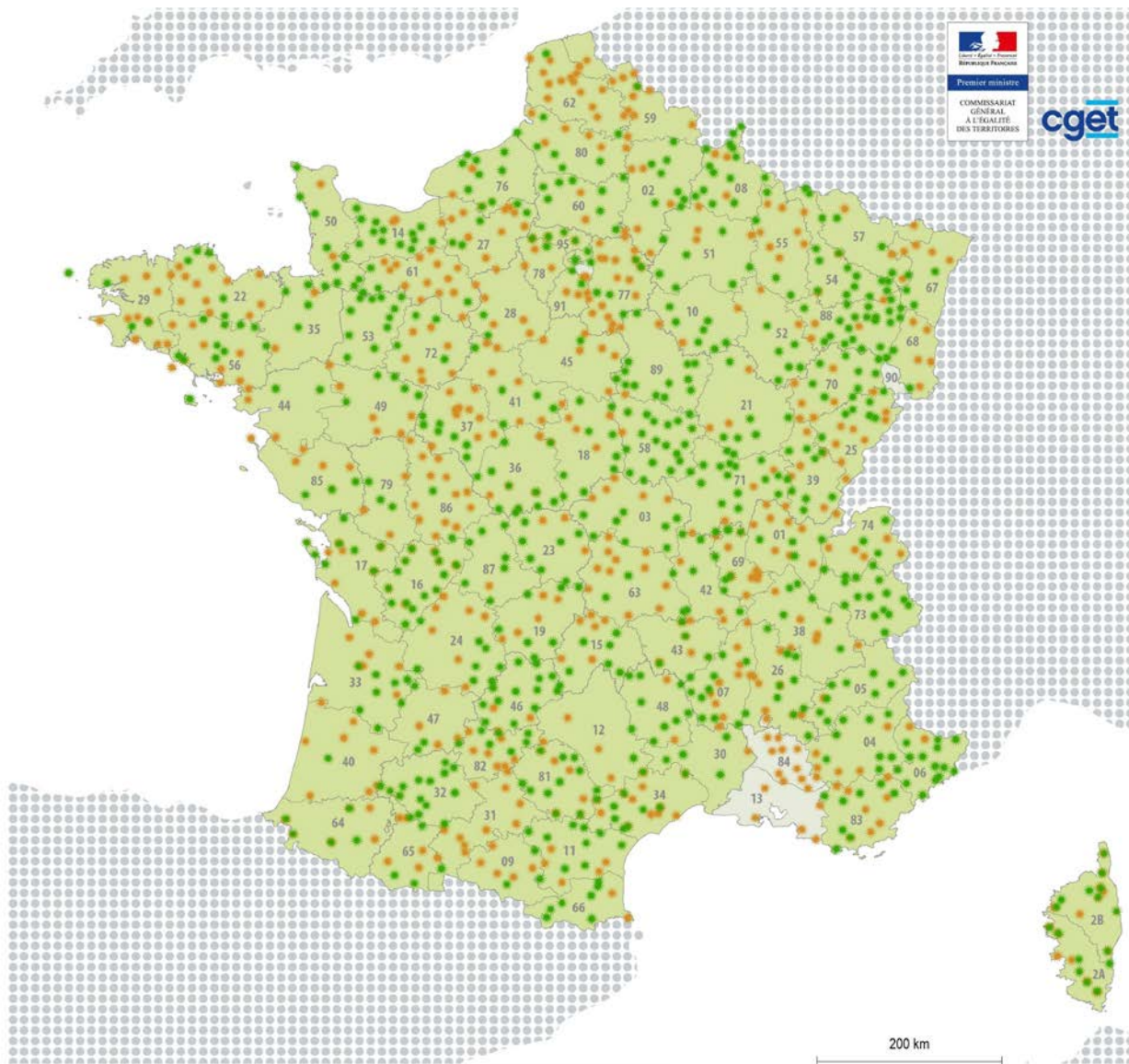
Gilles Toutin, CGET

Présentée par Jean-Michel Floch, la première intervention de cette journée de séminaire a montré comment l'Insee et le CGET ont collaboré pour publier l'Insee Première n°1579 intitulé « l'accès aux services une question de densité des territoires ». Dans cette publication il est question d'observer les disparités des temps de trajets communaux à un panier de la « vie courante » réunissant 22 équipements. Dans le cadre de ces travaux, d'autres paniers de services ont été constitués en collaboration avec l'IAU. Ils s'adressent à des publics différents : « jeunes adultes », « seniors » et « parents » (cf site Insee). Le CGET a proposé de valoriser les méthodes utilisées et les résultats produits pour accompagner deux politiques publiques qu'il coordonne : les Schémas départementaux de l'amélioration de l'accessibilité des services publics et au public et les Maisons de services au public (MSAP), toutes deux issues de la loi Notr (août 2015). Ces deux démarches illustrent bien ce que peut être l'apport d'une observation nationale à des politiques publiques mise en œuvre localement.

Dans les deux cas, l'observation nationale apporte des éléments de cadrage et de comparaison entre territoires, et elle donne des focus sur des territoires supposés à enjeux en termes d'accessibilité.

Cependant, ces deux dispositifs sont bien à la main des acteurs locaux car l'accessibilité des services doit prendre en compte nombre de paramètres locaux : les temps de trajets multimodaux, les horaires d'ouverture, l'ergonomie de l'équipement, le coût pour l'utilisateur, la disponibilité du service, etc... L'offre de services et les stratégies territoriales des opérateurs de services doit elles aussi être prises en compte: les canaux de distribution par lesquels ils délivrent leurs services se diversifient sous l'effet de la dématérialisation et des possibilités qu'offrent les technologies numériques. Ces innovations permettent la mutualisation de services dont les MSAP en sont le meilleur exemple, elles peuvent aussi remettre au goût du jour d'anciennes pratiques comme l'itinérance. Dès lors, l'observation des nouvelles formes de services est rendue plus difficile : doit-on observer l'équipement où les services rendus à la population ? Le déploiement des MSAP et leur adéquation avec les réseaux des points de contact au public des opérateurs sociaux sont un bon exemple de l'étude de cette problématique.

## Maisons de service au public au 1<sup>er</sup> octobre 2016



**636 maisons de services au public (MSAP)  
au 1<sup>er</sup> octobre 2016**

★ MSAP localisée à la commune

**469 projets de maisons de services  
au public (MSAP) au 1<sup>er</sup> octobre 2016**

★ Projet de MSAP

## Équipomètre, 400 000 équipements franciliens géolocalisés

Catherine Mangeney, IAU IdF

L'application cartographique « L'Équipomètre » développée par l'IAU îdF s'appuie sur une base de données régionales, composée de près de 400 000 équipements franciliens géolocalisés à l'adresse. Les équipements répertoriés recouvrent 5 champs : petite enfance, éducation et formation ; santé ; commerce ; culture et loisirs ; sport. Selon leurs caractéristiques et leurs fonctionnalités, les équipements sont classés entre différents niveaux de rayonnement (proximité, intermédiaire, majeur et régional).

L'Équipomètre permet une représentation cartographique de ces équipements à différentes échelles : au niveau régional, ce sont les polarités structurantes qui figureront sur la carte. Plus le niveau de zoom s'affine, plus les équipements, y compris de proximité, apparaissent.

Pour autant, l'Équipomètre ne se résume pas seulement à cet aspect cartographique. Il s'agit aussi, et surtout, d'éclairer sur les niveaux d'équipements des différents territoires qui composent l'Île-de-France, et de mieux comprendre les enjeux d'aménagement.

Ainsi, l'application propose, pour toute commune choisie par l'utilisateur, une infographie dynamique comparant les taux d'équipement de la commune aux taux d'équipements observés dans son

intercommunalité, dans les communes voisines, dans les communes similaires sur un plan urbain, démographique et social. Les niveaux moyens observés au niveau métropolitain et régional servent également de référence.

Ainsi, l'application permet de mettre en perspective les atouts ou faiblesses des territoires, mais également leurs complémentarités. Par exemple, une commune peu équipée en offre hospitalière peut avoir une offre suffisante si on élargit le regard à l'offre intercommunale.

Projective, l'infographie permet de visualiser immédiatement les effets de différents scénarios d'organisation de territoires pour améliorer les offres, tout en gardant une vision globale.

L'application est accessible depuis le site internet de l'IAU îdF, à l'adresse suivante : [www.iau-idf.fr/liou-et-vous/cartes-donnees/cartographies-interactives/equipometre.html](http://www.iau-idf.fr/liou-et-vous/cartes-donnees/cartographies-interactives/equipometre.html)



Les espaces ont besoin d'idées



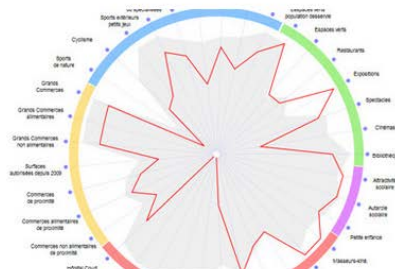
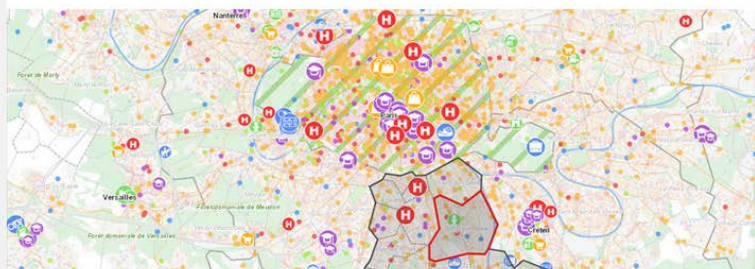
INSCRIPTION NEWSLETTER / BOUTIQUE / PRESSE / CONTACT

L'INSTITUT SAVOIR-FAIRE **L'IAU ET VOUS** R&D / FORMATION PARTENARIATS ET INTERNATIONAL



### Équipomètre

© 03 février 2016 | Contact | Catherine Mangeney



Ouvrir l'application

## Questionner l'accès aux services pour mettre en lumière les inégalités d'accessibilité dans l'agglomération strasbourgeoise

Timothé Kolmer, Adeus

Qualifier l'accessibilité d'un territoire reste bien souvent un exercice approximatif. Au-delà de la simple question de l'existence d'une offre de transport, se pose en réalité celle de savoir si cette offre répond aux besoins des habitants de ce territoire. La problématique dépasse donc le seul champ de la politique des transports pour interroger des enjeux de mobilité, de fonctionnement des territoires, d'équipements et plus largement d'aménagement.

Proposer une nouvelle approche de cette question de l'accessibilité est alors apparu nécessaire. L'objectif étant de pouvoir apporter des éclairages nouveaux et d'offrir un outil d'aide à la décision adapté pour répondre aux nombreuses problématiques qui se dessinent dans le contexte actuel: injonction à la mobilité et accroissement des distances parcourues, augmentation des coûts de l'énergie, renforcement des inégalités ou encore restrictions des finances publiques, etc.

Au centre de cette approche: une plus grande prise en compte des besoins des individus et de la capacité des territoires à offrir un accès aux services et équipements associés à ces besoins, en particulier grâce aux modes alternatifs à la voiture. Parmi ces services et équipements :

- certains sont jugés élémentaires : écoles, médecins/pharmacies, commerces alimentaires, établissements de divertissement/rerelations sociales (bars, restaurants, tabac/presse). Leur accès doit être possible en modes actifs – marche notamment – pour qu'ils soient considérés comme accessibles ;
- d'autres, moins fréquemment sollicités, moins nombreux sur le territoire et plus contraints en termes de localisation, peuvent légitimer une distance ou un temps de déplacement plus important: établissements d'enseignement secondaire, services à la personne, administrations, services de santé pointus, équipements de loisir.

Les premiers résultats de ces réflexions permettent d'analyser le fonctionnement du territoire sous un angle nouveau. Alors que se distinguent naturellement certaines centralités urbaines et fonctionnelles, d'autres typologies d'accessibilité apparaissent et laissent entrevoir les atouts et faiblesses des territoires : entre "noyaux de proximité" relativement isolés, bourgs urbains en réseau mais avec une offre de services locaux limitée, ou encore territoires intégralement dépendants de la voiture... Il apparaît ainsi que 22 % des Bas-Rhinois disposent d'une excellente accessibilité territoriale et qu'ils sont encore 32 % à profiter d'une accessibilité jugée convenable même si incomplète. Reste que 46 % des habitants du département n'ont quant à eux d'autre choix que d'utiliser leur véhicule particulier pour accéder aux services et équipements leur permettant de réaliser tout (9 %) ou partie de leur programme d'activités (37 %).

Cette première analyse est déjà éclairante: en faisant apparaître les inégalités existantes aujourd'hui, elle permet d'interroger celles qui risqueraient de voir le jour demain au vu des évolutions en cours (augmentation du coût de l'énergie notamment) et des politiques questionnées (optimisation des finances publiques à travers la réorganisation territoriale des équipements ou encore de l'offre de transports publics). Tous les territoires ne pourront sortir gagnants de ces réflexions et les enjeux de vulnérabilité énergétique et économique des ménages ne manqueront pas de se faire plus prégnants. Objectiver la question de l'accessibilité territoriale offre ainsi une base partageable et un outil d'aide à la décision pour assurer un maximum la cohérence entre politiques d'aménagement, d'urbanisme et de transport.

## Les équipements de la vie quotidienne : pratiques et usages dans l'agglomération bordelaise

Nathanaël Fournier, a'urba

Les études visant à évaluer le degré de contrainte dans l'accès aux équipements se fondent généralement sur 3 étapes-clés : (a) la définition - à dire d'experts- d'un panier d'équipements ; (b) l'adoption de plusieurs hypothèses de comportements et d'usages (spécialement: l'accès se fait à l'équipement le plus proche du domicile, la contrainte est mesurée par une distance spatio-temporelle) ; et (c) l'exploitation croisée d'un distancier et d'une base de données géocodant les équipements pour estimer la chrono-distance entre les lieux d'habitation et les équipements.

Autant ce dernier point connaît régulièrement des raffinements importants, autant les deux premières étapes sont rarement interrogées. Est-il possible d'objectiver le choix des équipements considérés? Les hypothèses de comportements et de contraintes sont-elles toujours pertinentes, dans un contexte d'évolution des pratiques et des attentes?

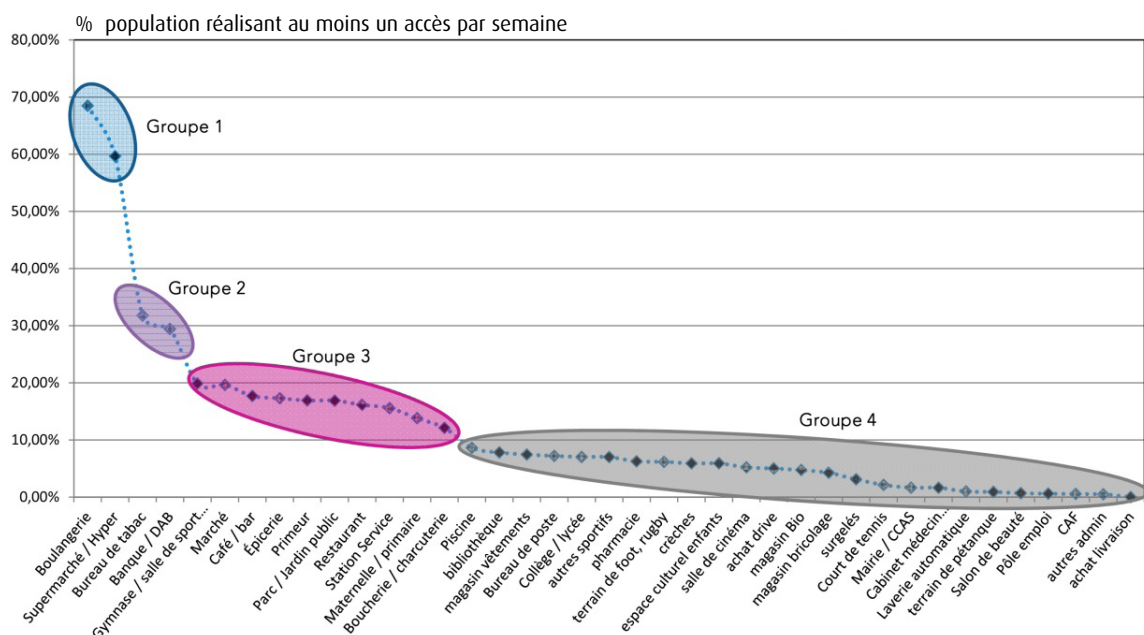
L'agence d'urbanisme Bordeaux métropole Aquitaine a réalisé une étude sur les usages en matière d'équipements de la vie quotidienne dans l'aire

métropolitaine bordelaise : outre une nouvelle exploitation de l'enquête ménage déplacements, des enquêtes quantitatives (1500 questionnaires complets, redressement par la méthode des quotas) et qualitative (25 entretiens approfondis) ont été réalisées auprès des habitants du territoire du SCoT, afin de mieux cerner leurs pratiques et leur degré de satisfaction quant à la localisation de l'offre.

Le recueil des pratiques d'accès de la population vers quarante types d'équipement a notamment permis d'objectiver un panier de 14 équipements de la vie quotidienne, définis comme ceux croisant des taux et des fréquences d'accès élevés.

L'accès aux services offerts par ces équipements continue de manière presque exclusive à impliquer un déplacement (des alternatives en ligne n'existent généralement pas), et le domicile reste encore majoritairement le lieu de départ, même si sa part diminue. Néanmoins, les accès sont loin d'être toujours réalisés à l'équipement le plus proche du domicile, la décision des usagers et consommateurs dépendant d'un grand nombre d'autres facteurs. Surtout,

### Objectivation de la notion d'équipements du quotidien





il apparaît que le degré de contrainte rencontrée par les habitants dans leur accès aux équipements ne se confine pas à la durée du déplacement. Les horaires d'ouverture, la diversité et la qualité de l'offre de services, des considérations de coûts, etc. jouent un rôle non négligeable. En outre, la possibilité de trouver des arrangements (répartition des tâches au sein d'un couple, entraides familiales ou de voisinage...) détermine sensiblement le degré de contrainte.

Ces conclusions invitent à réviser les méthodologies habituellement mobilisées pour comparer les degrés de contrainte de l'accès aux équipements selon les territoires, mais aussi à réfléchir à de nouvelles pistes de politique publique, tenant davantage compte des situations concrètes des catégories de population les plus concernées (femmes avec jeunes enfants, personnes âgées, etc.).

## Mesure de l'accessibilité multimodale d'un territoire : application au territoire du SCoT Flandre-Dunkerque

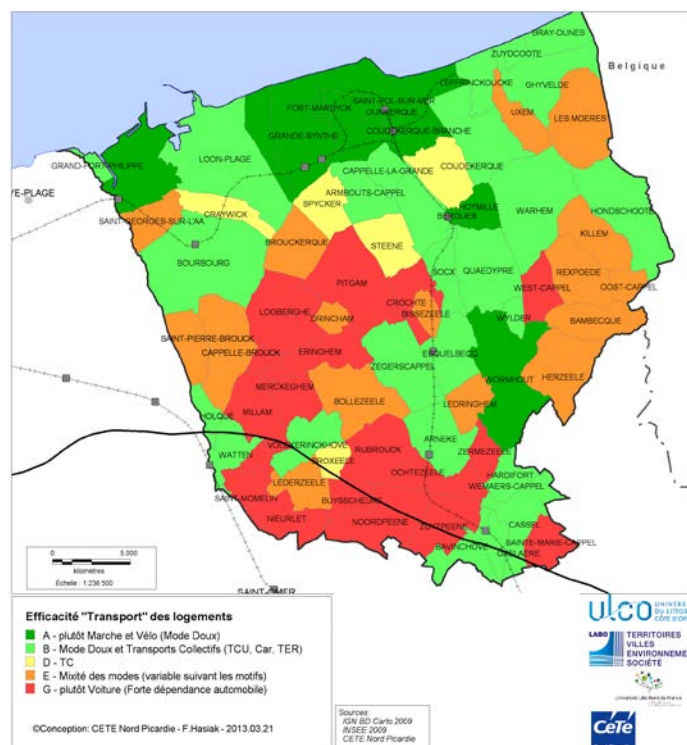
Fabrice Hasiak, Cerema Nord-Picardie

Face aux enjeux de l'étalement urbain, la Communauté Urbaine de Dunkerque a souhaité susciter une réflexion scientifique et opérationnelle sur les formes urbaines et plus précisément sur l'étalement urbain, dont l'objectif premier est la lutte contre les émissions de gaz à effet de serre. Le projet de recherche TOUCH (Transport Orientations Urbanisme Climat Habitat) s'inscrit pleinement dans cette problématique et propose une démarche globale suivant 5 composantes de l'étalement urbain : Formes urbaines, Accessibilité des territoires, Choix résidentiels, Coût comparé des formes urbaines et Cadre juridique.

La recherche menée par le Cerema Nord Picardie se situe au niveau de la composante « Accessibilité multimodale des territoires ». L'objectif de cette recherche est de caractériser finement le territoire du SCoT Flandre-Dunkerque du point de vue de sa dépendance (ou indépendance) à l'automobile, l'idée générale étant de pouvoir affecter à chaque section cadastrale puis à chaque commune un ou des indicateurs mesurant la propension à pouvoir se passer ou non de la voiture pour se déplacer au quotidien (aller au travail, faire des achats, ...).

Ces indicateurs peuvent par exemple compléter les critères des démarches Haute Qualité Environnementale des logements qui, généralement, n'intègrent pas la dimension « desserte et accessibilité » aux aménités urbaines.

### Efficacité « transport » des logements



### 3 Table ronde

Jean-Michel Thornary, commissaire général à l'égalité des territoires, et Chrystèle Capy, directrice de l'innovation au sein de l'agglomération d'Orléans-Val de Loire, séquence animée par Romain Briot, AdCF

**Question : En quoi l'accès aux services participe-t-il de l'égalité des territoires ?**

**Jean-Michel Thornary**

Le CGET est porteur à la fois de la politique de l'aménagement du territoire et de la politique de la ville. La relation à l'ensemble des territoires, avec une attention particulière portée aux territoires les plus fragiles, est de la responsabilité du CGET. Cela vaut aussi bien pour les territoires urbains avec les quartiers de la politique de la ville que pour les quartiers en périurbain ou en zone rurale qui, s'ils n'appellent pas une même politique, relèvent de problématiques similaires qui sont, pour les habitants l'accès à la santé, à la culture, à l'éducation... Mais pour conduire des politiques dans l'un ou l'autre de ces environnements, il faut partir du diagnostic pour lequel on a besoin de données fiables, actualisées et objectives d'où l'intérêt de cette journée sur l'observation.

Par ailleurs, l'accessibilité des services aux publics est un des éléments les plus importants de notre pacte républicain et à ce titre, la part de responsabilité du CGET sur ce sujet pourrait être caractérisée par 3 objectifs :

- garantir, pour chacun, l'accès aux services de la vie quotidienne dans de bonnes conditions,
- lever les contraintes liées à la situation géographique dans lequel est installé le citoyen,
- prendre en compte les particularités de chaque territoire.

Au final faire l'égalité des territoires et pérenniser l'offre en services publics favorise le renforcement de l'attractivité des territoires correspondant.

**Question : Quelles sont les actions mises en œuvre par la nouvelle direction de l'innovation de l'agglomération d'Orléans-Val de Loire?**

**Chrystèle Capy**

La collectivité a souhaité mettre en place une démarche de transformation de l'offre de services. L'idée est de repenser les services en mettant l'utilisateur au cœur du dispositif, en déployant des approches centrées sur l'utilisateur. Ainsi, dans une première étape, on observe les usages par une approche très qualitative, c'est-à-dire que l'on a recours à des designers de service ou des ergonomes qui observent les différentes pratiques. En effet, les collectivités ont besoin de connaître les besoins des personnes et leurs usages pour développer des services qui soient non seulement utiles mais encore utilisables (par exemple une application mal conçue est inutilisable ce qui ne signifie pas qu'il n'y a pas de besoin). Un premier travail a porté par exemple sur le parcours d'inscription en crèche ou la mobilité périurbaine ciblée sur différents profils comme les aînés, les isolés ou les jeunes.

Cette démarche a nécessité, en premier lieu, de mobiliser les directions qui mènent les politiques publiques puis dans un deuxième temps, de s'appuyer sur des compétences extérieures. Il s'agit d'un « cluster », spécialisé dans l'innovation par les services, qui accompagne les entreprises sur des démarches centrées sur l'utilisateur.

**Question : Quelles sont les actions spécifiques portées par le CGET pour l'accès aux services et aux équipements ?**

**Jean-Michel Thornary**

Tout d'abord, en réponse à l'intervention de Crystelle Capy, il faut souligner qu'il est très intéressant de faire la distinction entre l'accès aux services et la qualité du service rendu, question à laquelle il n'est possible de répondre qu'en interrogeant les citoyens qui ont réussi à utiliser les services. C'est essentiel et c'est à l'aune des deux critères de l'accès et de la qualité du service qu'il faut regarder ce que nous faisons. À propos des actions du CGET pour l'accès aux services et aux équipements, on a évoqué la création des maisons de service au public. La question qui se pose est de savoir combien d'opérateurs travaillent dans chacune de ces maisons pour proposer un maximum de services au public, combien de personnes vont utiliser l'infrastructure etc....

Une autre action porte sur les schémas d'amélioration de l'accessibilité des services au public dont 60 % sont déjà engagés. Il s'agit de faire un diagnostic mais aussi de construire les décisions et les mesures à prendre pour améliorer la situation diagnostiquée dans le cadre de ces schémas.

Par ailleurs, existent les maisons de santé pluridisciplinaires qui comportent une équipe médicale avec si possible un spécialiste. Mais ces maisons sont souvent beaucoup plus difficiles à mettre en œuvre en zone rurale ou de montagne parce qu'il faut trouver les professionnels qui vont venir s'y installer. Cela engage la collectivité à proposer des conditions qui permettront un ancrage durable des professionnels dans la zone.

On pourrait aussi parler des zones blanches de la téléphonie mobile, des infrastructures à usage du numérique lié à l'accessibilité internet, de la télé-médecine, etc...Le CGET est l'observatoire des réalisations de ces politiques, il en est aussi l'aiguillon avec l'appui des ministères techniques.

**Question : Les besoins des territoires en matière d'observation sont importants, dans quelle mesure le CGET peut-il venir en appui ?**

Il y a, en effet, pour l'État et les collectivités, un travail à faire pour renforcer les outils de l'ingénierie territoriale sur les questions d'observation mais aussi sur les questions de montage de projet, de suivi d'exécution etc...On essaie d'expérimenter plusieurs techniques d'appui à l'ingénierie territoriale comme, par exemple, les ateliers territoriaux que le CGET conduit avec le ministère en charge de l'environnement. En ce qui concerne l'observation, un exemple réside dans l'enquête mise en place avec la Caisse des Dépôts dans son rôle d'animateur des maisons de service, dans le but de porter une appréciation sur leur activité (nombre d'opérateurs, nombre d'utilisateurs et difficultés rencontrées par ceux-ci lors de leur venue dans les maisons de service...).

Enfin le prochain sujet pour le CGET, en 2017 aura trait aux centres-villes avec une phase d'exploration des usages en centre-ville, un travail sur les parcours améliorés et des solutions à tester auprès des usagers.



## 4 L'équipement commercial en ville

### Icode : un outil au service des collectivités

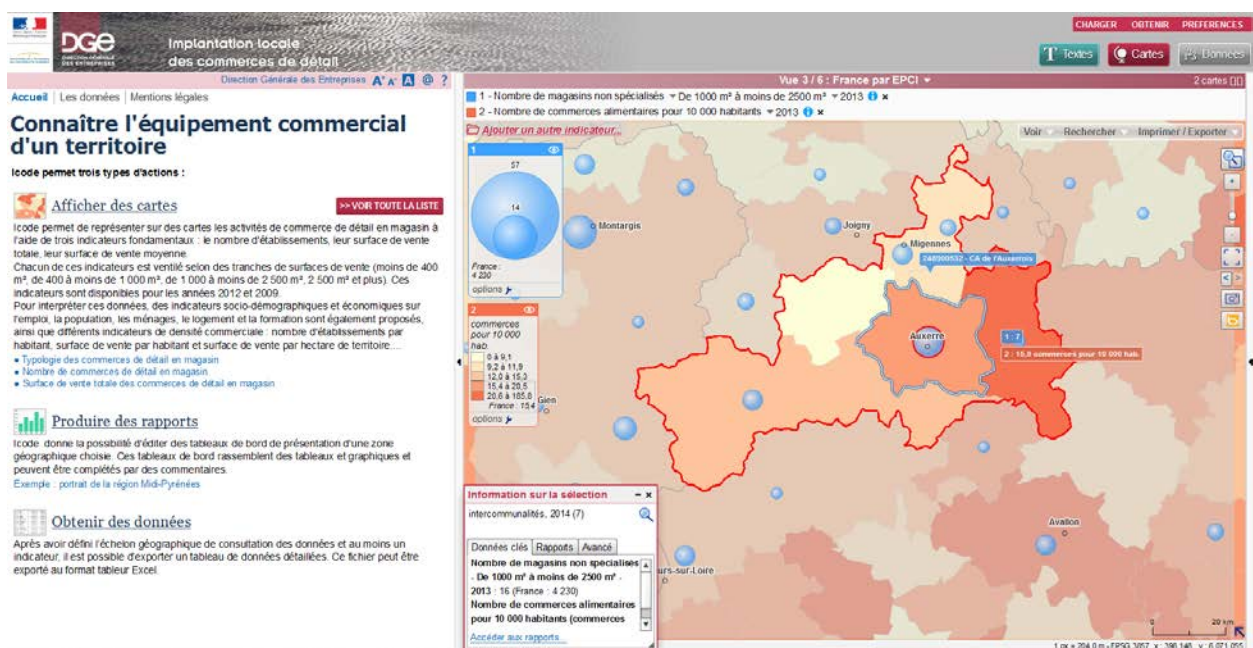
Paul-Henri Clouet, Direction générale des entreprises, ministère de l'Économie

Pour répondre aux besoins inscrits dans l'article 46 de la loi ACTPE du 28 juin 2014, la Direction Générale des Entreprises (DGE) a mis en place un outil cartographique dénommé « Icode » permettant de visualiser des statistiques commerciales sur une carte propre à un territoire. Cet outil a été conçu pour apporter le maximum d'informations possibles pour analyser les enjeux et dynamiques propres à chaque territoire. Le champ couvert est celui du commerce de détail en magasin (établissements dont le code d'activité principale est compris entre 471 et 477 inclus selon la NAF rev2).

L'application Icode est interactive et d'utilisation intuitive. Elle offre la possibilité d'accéder à des données du commerce de détail en magasin (nombre, surface de vente, densité commerciale...) tout en reliant ces données à des indicateurs de population,

logement, emploi, ménages, formation et éducation. Pour chaque maillage territorial s'étendant de la commune à la région en passant par les intercommunalités et les départements, l'application permet de :

- représenter des indicateurs sur une carte, en associant les éléments de contexte (réseau routier, fleuves, vues aériennes ...) utiles à la compréhension de certaines situations,
- sélectionner un zonage à façon sur la carte, correspondant au territoire d'intérêt,
- produire des rapports standards sur la zone sélectionnée. Ces rapports, rassemblent l'essentiel des informations relatives au commerce de détail sur la zone sélectionnée et proposent des éléments de comparaison nationaux. Ils peuvent être particulièrement utiles pour les commissions départementales d'aménagement commercial.



## Étude sur le commerce de centre-ville

Corentin Trevien, Insee

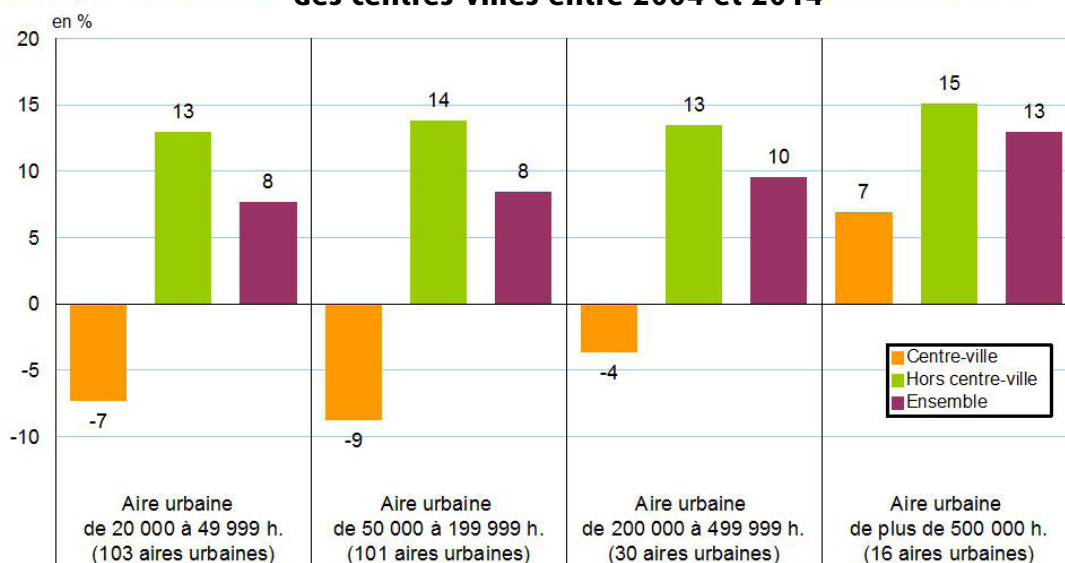
### Une vitalité souvent limitée aux grandes villes et aux zones touristiques

#### Sabine Bessière et Corentin Trevien, Insee

Dans un contexte où le développement de la périphérie des villes françaises se poursuit, les évolutions récentes du commerce en centre-ville retiennent l'attention. Pourtant, il n'existe pas de zonage statistique permettant d'étudier les pôles commerçants de centre-ville pour en dresser un panorama national. Le premier apport de cette étude est de proposer une nouvelle méthode permettant leur repérage. Ces pôles sont caractérisés par une concentration géographique importante de points de vente dans un espace restreint. Plus précisément, ils regroupent au moins 100 boutiques, distantes de 50 mètres en moyenne les unes des autres. Plus de 300 pôles commerçants de centre-ville sont ainsi délimités dans les 250 aires urbaines de plus de 20 000 habitants de France métropolitaine (hors Paris). En 2014, les pôles commerçants de centre-

ville regroupent un tiers des magasins et un quart de l'emploi salarié du commerce bien qu'ils n'hébergent que 7 % de la population de ces aires urbaines. Au cours des 10 dernières années, l'emploi dans les commerces de centre-ville est resté globalement stable, malgré de fortes disparités entre les aires urbaines. En moyenne, il progresse dans les grandes métropoles régionales, tandis qu'il diminue dans les aires urbaines plus petites, notamment dans celles de taille moyenne. Si l'activité a tendance à se déplacer vers la périphérie, les centres-villes conservent une place prépondérante pour le commerce de détail d'équipements de la personne (habillement, chaussure, bijouterie, maroquinerie, parfumerie) et les agences de voyage. Enfin, le tourisme, l'intérêt patrimonial et la proximité du littoral contribuent au dynamisme du commerce de centre-ville.

### Évolution de l'emploi salarié du commerce au sein et en dehors des centres-villes entre 2004 et 2014



Champ : commerce de détail, artisanat commercial et services de proximité, France métropolitaine, aires urbaines de plus de 20 000 habitants, hors aire urbaine de Paris.

Source : Insee, REE, Esane, Clap, 2010-2014.

## Les centralités commerciales parisiennes : état des lieux et évolution depuis 10 ans

Matthieu Delage, Maître de conférences en géographie, UPEM,  
EA ACP et Antoine Fleury, Chargé de recherches au CNRS, UMR Géographie-cités

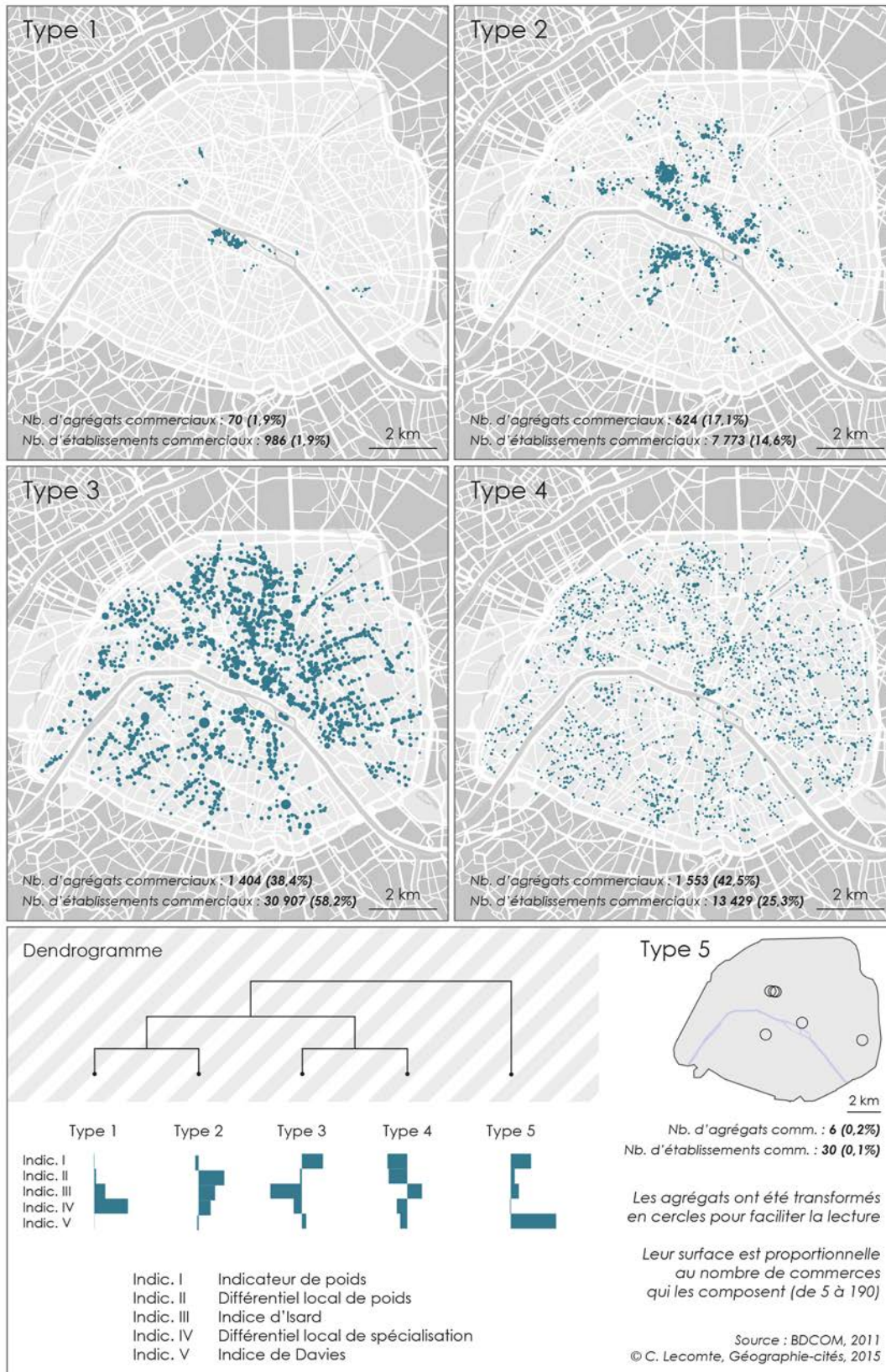
Alors que Paris intra-muros s'inscrit désormais dans un espace métropolitain multipolaire, peu de travaux ont été menés sur cet espace à une échelle fine. Que devient la trame commerciale parisienne dans ce contexte ? Dans quelles mesures les changements de l'appareil commercial depuis dix ans redessinent-ils la hiérarchie et la carte des centralités parisiennes ? Notre communication s'appuie sur l'exploitation de la BDCOM, une base de données constituée par la Ville de Paris, la Chambre de commerce et d'industrie de Paris et l'Atelier parisien d'urbanisme, qui recense l'ensemble des établissements commerciaux parisiens et les caractérise selon plusieurs critères (localisation, type d'activité...). Nous proposons une analyse diachronique de la structure commerciale de Paris intra-muros, vue à travers des concentrations d'établissements commerciaux construites grâce aux méthodes de la statistique spatiale. Une fois ces agré-

gats constitués, nous les caractérisons selon leur position et leur spécialisation dans le système plus global des centralités commerciales parisiennes. L'analyse montre que la centralité commerciale métropolitaine est marquée par une tendance à la spécialisation qui se combine avec un double processus de diffusion spatiale et d'homogénéisation du point de vue des spécialisations commerciales. En même temps, le poids de cette forme de centralité décline quelque peu par rapport à l'autre forme de centralité, la centralité commerciale ordinaire. Les grandes artères commerciales demeurent assez diversifiées et apparaissent stables. On observe cependant dans les rues alentour à la fois un renforcement du commerce d'un point de vue quantitatif et une tendance à la diversification, ce qui participe d'une simplification de la hiérarchie commerciale.

### Pour aller plus loin :

M. Delage, A. Fleury et C. Lecomte, 2015, « Le commerce à Paris entre centralités ordinaires et centralités métropolitaines » in M.-F. Mattei et D. Pumain (dir.), Données urbaines 7, Paris, Economica/Anthropos

### Les centralités commerciales parisiennes en 2011



## Témoignage

**Pierre Narring, membre de la mission sur la revitalisation commerciale des centres-villes, CGEDD, ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer**

Dans le cadre d'une mission conjointe avec l'inspection générale des finances sur la requalification des centres-villes, le conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) a travaillé sur le commerce et a publié, en juillet 2016, les résultats de ce travail dans un rapport intitulé « la revitalisation commerciale des centres-villes ». Une deuxième mission, en cours, porte sur l'urbanisme commercial périphérique à l'aune du développement durable.

Le premier travail a ciblé principalement les villes moyennes de 10 000 à 100 000 habitants, pour approfondir l'hypothèse selon laquelle leur centre-ville est très dégradé. Pour qualifier cette dégradation, la mission a eu recours à des données fournies par Procos, une fédération du commerce spécialisé, du fait de la difficulté à obtenir ce type de données avec les sources issues des systèmes statistiques nationaux, puis a calculé des indicateurs de vacance commerciale.

Il a ainsi été montré qu'il y a bien une vacance commerciale qui s'accroît fortement mais qui est très variable selon les situations. Dans une vingtaine de ville, les taux de vacance dépassent 20 %, et dans une centaine d'autres, les taux de vacance sont de l'ordre de 15 à 20 %. Trois facteurs influent sur ces taux :

- la situation socio-économique du secteur géographique où se trouve la ville moyenne,
- le dynamisme global du centre-ville, les équipements par exemple, qui montre qu'il y a un rapport avec la politique qui est menée par la collectivité locale ou par l'ensemble des acteurs et qui ne porte pas que sur les aspects du commerce
- l'urbanisme commercial périphérique, et notamment sa prolifération qui produit de graves effets de fragilisation sur les centres-villes.

Sur la base de ce constat, la mission a déterminé, pour la revitalisation des centres-villes, cinq leviers d'actions à mener qui relèvent à la fois des commerçants eux-mêmes, des collectivités territoriales, et de l'État :

- la nécessité d'une politique locale intégrant le commerce mais pas uniquement, qui soit pilotée par la ville et l'intercommunalité, voire au-delà. Dans la loi NOTRe il y a d'ailleurs une notion de politique locale du commerce, mais qui n'est pas encore déclinée concrètement et dont il faut que les collectivités s'emparent.
- la révision des conditions dans lesquelles l'urbanisme commercial est géré en France, les principes européens de la liberté d'établissement (directive Bolkenstein) ne devant pas empêcher la prise en compte de critères comme l'environnement, l'aménagement du territoire, et la protection du consommateur. De fait, 90 % des projets sont acceptés par les commissions départementales d'urbanisme commercial qui ne jouent pas vraiment leur rôle de régulation avant passage en commission nationale des dossiers contestés. Il est donc préconisé de régionaliser le niveau de décision des instances de régulation et d'exiger à l'occasion de la présentation d'un projet, une véritable évaluation qui porte sur les aspects environnement et aménagement du territoire, impact sur les centres-villes tout particulièrement.
- l'organisation des commerçants eux-mêmes et notamment des petits commerçants. En Italie et au Canada existent des systèmes qui permettent une organisation beaucoup plus intégrée des commerçants qui peuvent travailler un peu comme des centres commerciaux périphériques avec des « managers » de centre-ville



- un appui aux petits commerçants pour se moderniser, s'informatiser, sortir un petit peu plus de leur individualisme
- de véritables projets urbains de restructuration et de requalification globale des centres-villes dégradés portant sur tous les aspects et pas seulement le commerce, impliquant des expertises, des opérateurs, des foncières commerciales c'est-à-dire des outils de portage des commerces qui permettent de gérer dans la durée les parties les plus stratégiques des centres-villes.

La deuxième mission sur laquelle travaille le CGEDD porte sur l'urbanisme commercial périphérique à l'heure du développement durable, notamment les effets de l'urbanisme commercial sur le développement des territoires et sur la consommation d'espace en périphérie. En effet la prise en compte du développement durable dans les opérations se fait le plus souvent à l'échelle du bâtiment mais pas du tout à l'échelle du territoire. Ce rapport devrait sortir au premier trimestre 2017.

Ces travaux montrent qu'il y a un très grand besoin de réorganiser l'observation urbaine en matière de lien ville-économie-commerce. Il est urgent de mettre en place une stratégie d'observation beaucoup plus fine pour rendre compte plus tôt des évolutions dans les différentes villes et territoires et prévenir ces phénomènes de dévitalisation mis en évidence actuellement. Il y a, en outre, un besoin d'expertise plus fine, notamment pour les collectivités territoriales et pour les commissions qui manquent d'éléments d'aide à la décision. Le cas de l'Allemagne, pays le plus avancé en ce qui concerne la planification, montre qu'il faut aussi pouvoir croiser observation, études, analyse prospective, recherche afin d'intégrer, dans la planification de véritables outils qui permettent d'appréhender la réalité du commerce et son interface avec la ville et le territoire. Par exemple, le manque de données rend impossible, actuellement, d'apprécier l'espace occupé réellement par les centres commerciaux périphériques ou bien les effets produits en matière d'évolution quantitative et qualitative de l'emploi.

## 5 L'accès aux services de santé

### L'accès aux soins de premier recours

Noémie Vergier et Hélène Chaput,  
ministère des Affaires sociales et de la Santé, Drees

Pour étudier l'accessibilité à un service sous l'angle spatial, les indicateurs usuels que sont les densités et les temps d'accès au plus proche posent un double dilemme à l'observateur : d'une part, l'indicateur retenu présentera soit une dépendance à la maille d'observation choisie, soit un défaut de prise en compte de la tension offre/demande ; d'autre part, une maille large donnera une image artificiellement homogène quand une maille restreinte donnera une image artificiellement hétérogène, du fait que ses frontières seront considérées comme étanches.

L'indicateur d'Accessibilité Potentielle Localisée développé par la DREES et l'Irdes apporte une solution en tenant compte, via un mécanisme de secteurs flottants, d'éléments de temps d'accès comme de tension entre offre et demande. Il est assimilable à

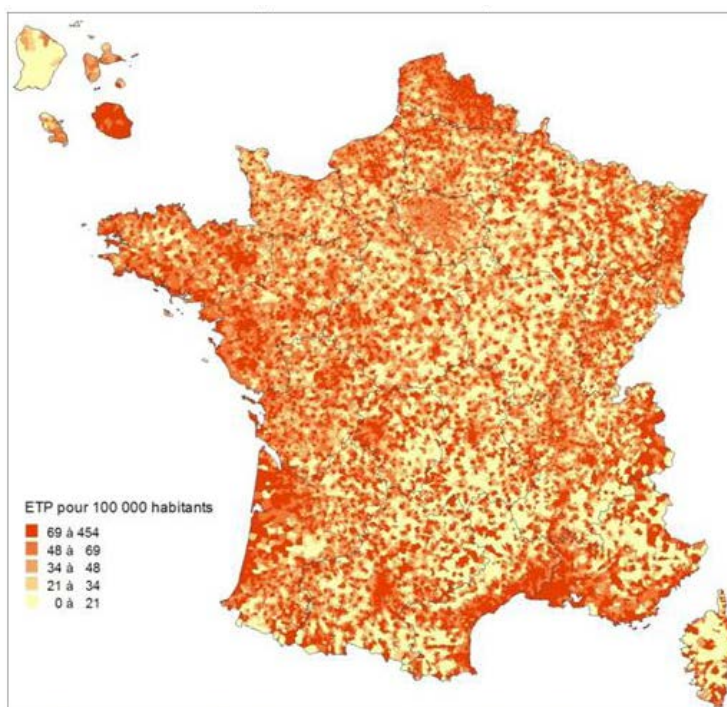
une « densité améliorée », calculée à un niveau fin (la commune) tout en prenant en compte l'offre et la demande des communes environnantes. L'indicateur tient également compte du niveau d'activité des professionnels considérés (médecins, infirmiers...) ainsi que de l'âge de la population, principal déterminant de la demande de soins.

Mesurée par cet outil, l'accessibilité aux soins de ville apparaît très différenciée selon les professions, les médecins généralistes et les pharmacies étant les mieux réparties sur le territoire tandis que les spécialistes en accès direct (ophtalmologues, gynécologues, pédiatres, psychiatres) présentent une répartition beaucoup plus inégale. Les professions paramédicales (masseurs-kinésithérapeutes, infirmiers) se trouvent dans une situation intermédiaire.

Les inégalités de répartition s'avèrent en outre tenir davantage à la structuration de l'espace en pôles, périphéries et espaces isolés qu'à des différences interrégionales.

Enfin, l'accessibilité aux spécialistes en accès direct, beaucoup plus forte dans les pôles, y est également beaucoup plus liée à des professionnels de secteur 2. La faible accessibilité des espaces les moins dotés correspond donc néanmoins à une offre à tarifs conventionnés.

#### Accessibilité aux médecins généralistes libéraux (APL 2013)



CHAMP : MÉDECINS GÉNÉRALISTES LIBÉRAUX (HORS MÉDECINS À EXERCICE PARTICULIER), FRANCE ENTIÈRE HORS MAYOTTE.  
SOURCE : SNIIR-AM 2013. CNAM-TS. POPULATION MUNICIPALE 2011. INSEE. FONDIS DE CARTE IGN.

## L'accessibilité infracommunale à l'offre de soins de proximité en île-de-France

Catherine Mangeney, IAU IdF et Véronique Lucas-Gabrielli, Irdes

Les mesures d'accessibilité à l'offre de soins en France se sont considérablement améliorées ces dernières années. Elles permettent de répondre aux principales critiques faites aux indicateurs usuels d'offre de soins tels que la densité et la distance. Ainsi, L'Irdes et la Drees, d'une part, et l'IAU île-de-France, d'autre part, ont respectivement élaboré en 2012 un indicateur d'accessibilité à l'offre de soins de proximité basé sur une méthodologie relativement similaire.

L'amélioration de ce type de mesure se poursuit en proposant des avancées à la fois d'ordre méthodologique et thématique. Ces avancées sont envisageables en combinant l'exploitation de bases de données très riches provenant de l'Assurance Maladie et du recensement de l'Insee à la définition de matrices d'accessibilité (à pied, par le réseau viaire et par les transports en commun dans la mesure du possible).

Afin de capter les différences infra-communales d'accessibilité et s'affranchir des découpages administratifs, l'accessibilité aux soins de proximité est appréhendée à partir d'un maillage fin de la région (mailles de 200 mètres de côté) dans l'optique de pouvoir calculer la mesure pour différents découpages pertinents (des zonages d'observation, de décision) en agrégeant les mailles géographiques à façon.

Au-delà du constat, la déclinaison de l'accessibilité selon différents scénarios (accessibilité pédestre pour les moins mobiles ; accessibilité en transport en commun pour les non motorisés ; accessibilité à une offre sans dépassement d'honoraire pour les plus démunis...) permettra aux indicateurs construits d'être utilisés comme un outil d'aide à la décision pour identifier les zones en déficit d'accessibilité et comptabiliser les populations à risque.



## Observation et adaptation de l'offre médicale aux besoins de la population

Nathalie Villaudière, Hôpital intercommunal de Castres Mazamet

Le Centre Hospitalier Intercommunal Castres/Mazamet, 1<sup>er</sup> établissement de soins du Tarn, a mis en place une stratégie pour adapter l'offre de soin à un territoire très rural. Cela conduit, à partir des données disponibles, à réaliser un diagnostic territorial à une large échelle puis un diagnostic de l'offre et de la consommation en soins sur le territoire, l'objectif étant d'identifier les besoins de la population.

Le diagnostic territorial se décline en caractéristiques géographiques, socio-économiques, infrastructures routières, modalités de transport, effet de la saisonnalité etc...

**exemple :** zones à plus de 45mn d'un service d'urgence ou d'un médecin correspondant du SAMU.

Le diagnostic de l'offre et de la consommation en soins recouvre:

- les établissements de santé, leur localisation, leur activité, leurs autorisations, s'ils remplissent des missions de service public, s'ils appartiennent à des groupes...
- les établissements médico-sociaux, leur capacité, leur spécificité, leur organisation interne...
- les professionnels de santé du 1<sup>er</sup> recours (para médicaux et médecins généralistes) et les professionnels de santé du 2<sup>nd</sup> recours (les spécialistes en exercice libéral)...

- les coopérations existantes, formalisées ou non entre les offreurs de soins.

**exemple :** analyse de l'offre de soins à partir des données PMSI (programme de médicalisation des systèmes d'information) de l'Agence Technique de l'Information sur l'Hospitalisation.

L'analyse du programme régional de santé donne les objectifs stratégiques en offre de soin, notamment les schémas régionaux d'organisation qui offrent les éventuelles opportunités de demande de nouvelles autorisations en tenant compte de la loi de modernisation du système de santé de janvier 2016.

Enfin l'identification des attentes des parties prenantes (médecins, population, autorités) et celle des besoins de la population (à partir des données de santé (Insee, Drees, ORS, PMSI...)) a conduit à développer l'offre de soins.

**exemple :** la télé-médecine appliquée aux personnes âgées, des soins spécifiques complexes en odontologie et ophtalmologie pour les personnes fragiles (âgées, handicapées...), soins palliatifs etc...

## 6 L'accès aux équipements sportifs et culturels

### La question de l'accessibilité aux médiathèques et bibliothèques

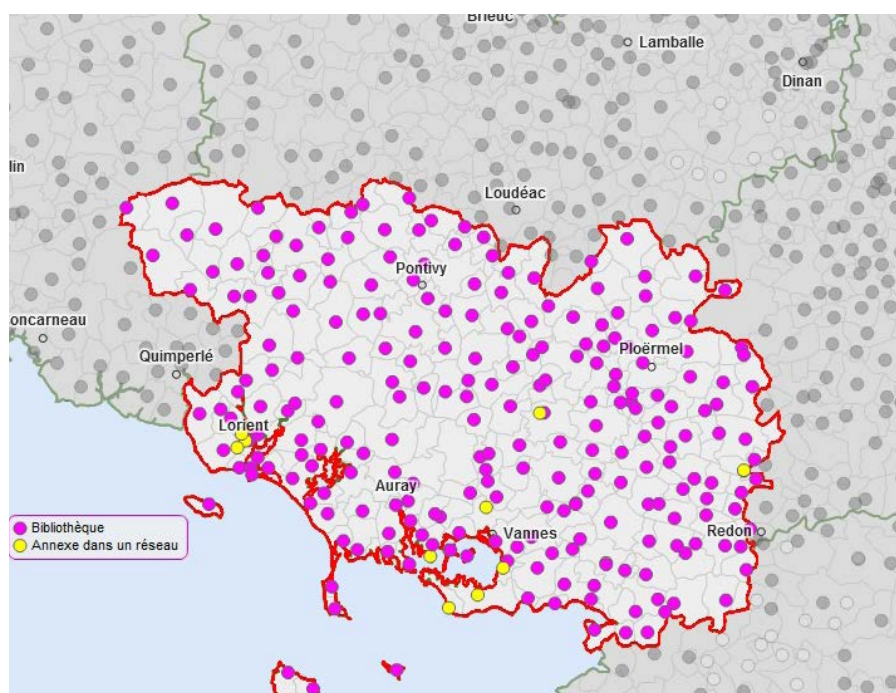
Cécile Queffelec, ministère de la Culture et de la Communication

Les bibliothèques permettent l'accès à des services très variés, bien au-delà de l'offre culturelle. Les bibliothèques, véritables troisième lieux, offrent un espace d'accueil et de vie ainsi que des services publics de proximité, notamment dans le domaine de la formation avec des fonds documentaires spécifiques et des ressources numériques (ex: code de la route, apprentissage d'une langue...), des aides à la recherche d'emploi ou un espace de travail pour étudiant ou professionnels.

Les bibliothèques municipales françaises forment un maillage très dense qui permet à 83 % des Français de disposer d'une bibliothèque dans leur commune, ce qui en fait le premier équipement culturel de proximité (16 000 bibliothèques et points d'accès au livre au total).

La mise en réseau des bibliothèques permet de mener une réflexion sur la complémentarité du maillage territorial pour garantir une desserte de proximité de qualité. Ainsi, les bibliothèques départementales sont présentes partout sauf à Paris et en petite couronne. Elles n'accueillent pas directement le public mais fournissent des services aux petites bibliothèques (prêt de document, services numériques, formation, action culturelle...). Elles veillent également à la bonne desserte des communes rurales. La mise en réseau au niveau intercommunal des bibliothèques constitue un autre levier de coopération intéressant, mais constitue un point de vigilance pour l'observation. La superposition d'équipements municipaux et intercommunaux pose en effet des problèmes de référentiels et de représentation cartographique.

#### Réseau des bibliothèques dans le Morbihan



*Un maillage très resserré dans le département du Morbihan (données 2014)*

Malgré la très grande densité d'équipement existants, on constate encore des inégalités : entre les départements (le maillage territorial restant très peu dense dans certains d'entre eux), entre communes rurales et grandes aires urbaines, et parfois au sein d'une même ville (tous les quartiers ne disposant pas d'une bibliothèque de proximité).

Enfin, la bonne adéquation des horaires d'ouverture avec les rythmes de vie des usagers est essentielle pour garantir un bon accès aux services. Une offre numérique accessible à tout moment peut constituer une réponse partielle à cette question.

### L'observatoire de la lecture publique

Cet observatoire assure l'exploitation au niveau national des données d'activité des bibliothèques territoriales à partir d'une enquête annuelle réalisée au titre du contrôle technique de l'État.

Le questionnaire d'enquête porte sur plusieurs points de l'activité des bibliothèques : les collections, les prêts, les inscrits, l'action culturelle auprès des publics spécifiques etc... Pour avoir une bonne photographie de la lecture publique sur l'ensemble du territoire y compris les petites communes, on fait appel à leur interlocuteur de proximité que sont les bibliothèques départementales qui ont un rôle de conseil auprès des petites bibliothèques.

Ainsi, avec près de 80 départements partenaires, 12 000 bibliothèques sont interrogées en 2017 sur environ 16 000 au total.

Les résultats de cette enquête sont restitués sous deux formes d'une synthèse annuelle présentant des indicateurs redressés au niveau national et d'une restitution des données des bibliothèques répondantes sur une interface cartographique (<http://olp.culture.fr>).

## Étude sur l'accessibilité aux équipements sportifs

**Raphaël Janelli, ministre de la Ville,  
de la Jeunesse et des Sports**

### Raphaël Janelli et Valérie Messer, AGATE Sarl

L'offre d'équipements sportifs d'un territoire s'apprécie d'abord au regard du nombre d'équipements et de leur possible vétusté, mais aussi au regard de la diversité des activités qui y sont praticables, des aménités associées à leurs locaux complémentaires (tribunes, vestiaires, salles de réunion ...) et de leur disponibilité et accessibilité effective à la pratique, sans oublier leur adéquation à la demande locale.

L'analyse des taux d'équipements sportifs pour 10 000 habitants couramment utilisé comme indicateur de performance des territoires s'avère, dans ce cadre, relativement réductrice. L'étude confiée par le ministère chargé des sports au bureau d'études

AGATE visait à dégager, au-delà de l'analyse de la répartition des équipements, des méthodes et des outils sur lesquels pourront s'appuyer les décideurs locaux et nationaux (État, collectivités territoriales, acteurs du mouvement sportif ...) pour mesurer les inégalités territoriales en matière d'accès aux équipements sportifs.

L'étude s'est organisée autour d'une recherche bibliographique et d'une enquête auprès d'acteurs du sport. Cinq grandes dimensions ont finalement été valorisées : l'accessibilité géographique, temporelle et économique, la structuration de l'offre et de la demande, et les caractéristiques territoriales et humaines. L'étude propose un socle de 130

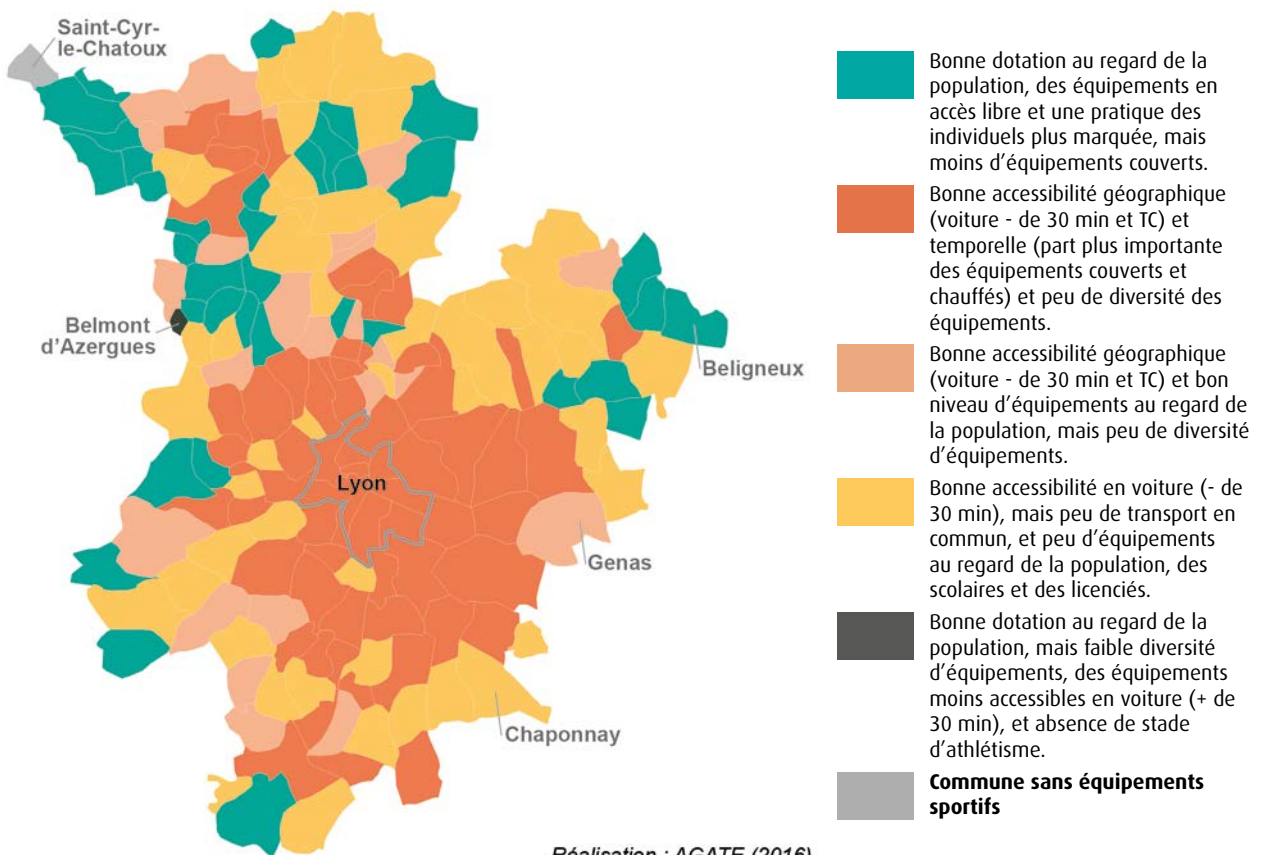
indicateurs permettant de qualifier ces dimensions et d'objectiver l'accessibilité aux équipements sportifs. Une fiche descriptive présente, pour chaque indicateur, les sources et méthodes de construction, ainsi que les avantages et limites d'utilisation.

À partir de certains de ces indicateurs, des typologies ont été réalisées à deux échelles : à l'échelle des bassins de vie pour la France métropolitaine et à l'échelle communale pour les 5 bassins de vie les plus peuplés.

La typologie du bassin de vie de Lyon montre par exemple une organisation schématique centre/périphérie avec des communes centrales où les équipements sont très accessibles tant en transports en commun qu'en voiture, et où l'offre est diversifiée. En première périphérie les communes vont se distin-

guer par la qualité de l'accessibilité en transports en commun. Le réseau urbain de transport en commun dessine alors en partie la carte d'accessibilité aux équipements sportifs. Aux limites de ces bassins de vie se retrouvent les communes ayant une bonne dotation en équipements sportifs au regard de la population, mais avec moins de diversité et moins de confort.

### Typologie des communes du bassin de vie de Lyon au regard de l'accès aux équipements



## Desserte multimodale des grands équipements sportifs

Cécile Clément, Cerema Territoires et ville

Les grands équipements sportifs se transforment : moins dédiés exclusivement aux matchs, ils voient leurs fonctions se diversifier pour augmenter leur utilité et leur rentabilité. Ils sont utilisés plus souvent et de façon plus intensive. Du fait de leur capacité d'accueil, les impacts sur les déplacements et le fonctionnement général des espaces voisins sont donc importants en temps et en volume.

En conséquence, que ce soit pour des manifestations ordinaires ou exceptionnelles, les autorités compétentes doivent mener une réflexion approfondie sur la mise en place et la coordination des différents moyens de transport proposés. En effet, les enjeux d'une desserte organisée des sites concernent non seulement la question des modes d'accès et leur durabilité mais aussi la qualité de vie des espaces environnants, en termes de sécurité, d'accessibilité et d'acceptabilité.

L'étude de la gestion des déplacements engagée pour la desserte des grands stades de football montre :

- l'importance d'une stratégie cohérente en matière de transports collectifs et de stationnement ;
- l'indispensable coordination entre plusieurs modes de transports collectifs (train, bus, car) pour gérer de grands flux d'usagers,
- la nécessaire mise en service d'une exploitation spécifique des transports collectifs et de la voirie lors des événements exceptionnels, y compris dans le domaine du stationnement.


L'adaptabilité des moyens d'accès et des modes de gestion s'inscrit comme le point clef du traitement de la desserte des grands stades et leur permet de s'inscrire dans un véritable logique de développement durable.



Olympic way : la voie piétonne qui mène au parc de Wembley (source : Cerema Est)







L'ensemble des interventions du séminaire et ce document de synthèse sont téléchargeables sur le site du Cerema Territoires et ville.

[www.territoires-ville.cerema.fr](http://www.territoires-ville.cerema.fr)