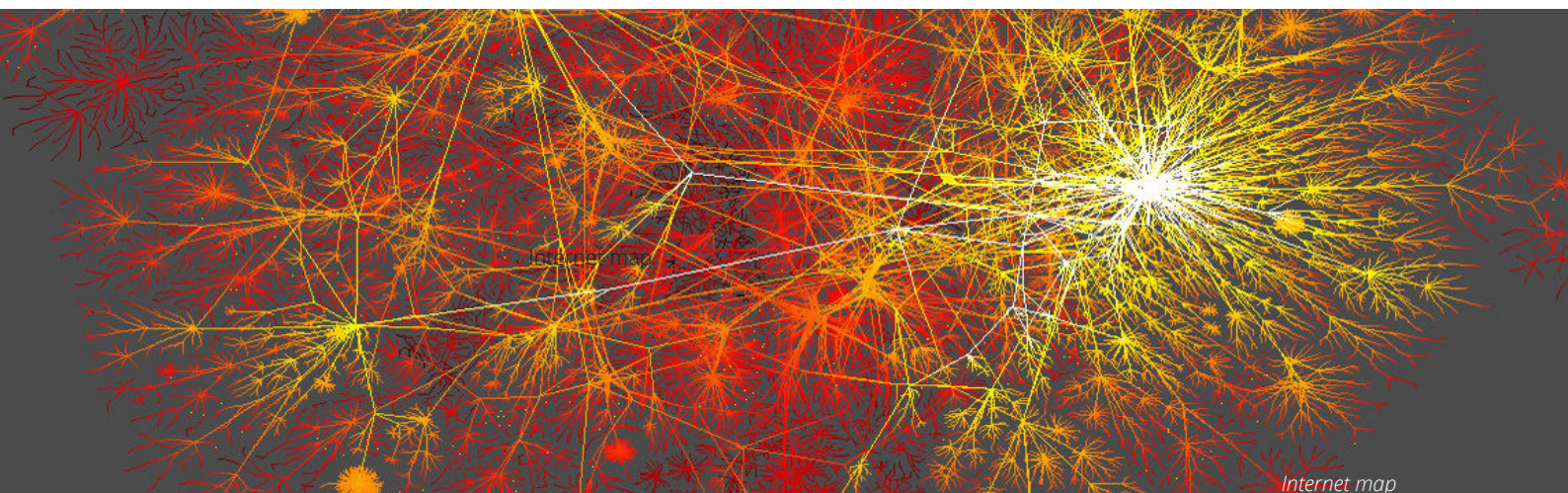




LES CAHIERS DU RÉSEAU ^{n°}04

DES AGENCES D'URBANISME DES HAUTS-DE-FRANCE



LES SYSTÈMES TERRITORIAUX DES HAUTS-DE-FRANCE : UNE NOUVELLE LECTURE DU TERRITOIRE RÉGIONAL

Aujourd'hui, ni la ville ni la métropole ne racontent plus les dynamiques territoriales. Dans un monde dominé par l'échange, un changement de perspective dans les savoir-faire et savoir-penser est nécessaire car les mutations territoriales questionnent le sens même d'espaces urbains et métropolitains définis dans des périmètres trop restreints.

Nous sommes entrés dans l'ère des territorialités mobiles et des sociétés en réseaux. Seule une approche relationnelle des espaces permet d'intégrer, dans les stratégies de développement et d'aménagement, les transformations qui traversent aujourd'hui les territoires. Dans cette perspective, les territoires doivent être pensés en termes d'interdépendance et d'articulation et non plus en termes de répartition et de localisation. Cela permet de prendre toute la mesure du fait qu'un territoire, une ville, joue avec les autres territoires et non pas contre, dans la proximité mais également dans la connexité avec des territoires plus lointains.

L'espace-réseau permet d'interpeller les dynamiques territoriales en général, la mondialisation et la métropolisation, par des stratégies qui mettent l'accent sur la connexion, la réciprocité, la complémentarité au lieu d'une focalisation sur l'accumulation des populations et des équipements, le principe hiérarchique et la concurrence.

Les relations et interactions entre les territoires de la Région Hauts-de-France sont un objet de travail partagé des huit agences de développement et d'urbanisme qui constituent le réseau Urba 8. Les analyses menées en commun viennent en appui de la mission d'accompagnement des collectivités et des acteurs dans la compréhension du fonctionnement de leurs territoires. Elle doit être renouvelée au rythme de l'évolution du territoire. L'étude dont la synthèse est présentée ici participe de cette volonté de mieux appréhender le nouvel ensemble régional et le rôle spécifique qu'y joue chacun des territoires.

Cette réflexion a été menée en 2018 dans le cadre d'une collaboration de recherche avec Nadine Cattan, géographe, spécialiste des villes et des réseaux urbains en Europe et directrice de recherche au Centre National de la Recherche Scientifique (CNRS). Elle s'appuie sur les travaux qu'elle a menés sur l'analyse du fonctionnement interactif des espaces métropolitains et sur la façon dont la mobilité et les échanges modifient les rapports des sociétés à l'espace.

Il s'agit ici d'offrir une nouvelle représentation spatiale basée sur les dynamiques à l'œuvre entre les territoires - flux, réseaux et interconnexions - plus que sur un état des lieux des « stocks » par nature statique, des territoires dans leurs périmètres administratifs. La région, faite de systèmes urbains multipolaires, remarquablement située et globalement bien connectée aux grands centres de ressources européens, se doit d'en bénéficier à plein. Est proposée ici une lecture dynamique contribuant à l'identification des enjeux de coopération entre territoires, non seulement au sein du territoire régional, mais également en lien avec l'Île-de-France et la Belgique.

LE RÉSEAU DES AGENCES D'URBANISME DES HAUTS-DE-FRANCE

Contact pour cette publication : Mathilde BALLENGHIEN - mballenghien@adu-lille-metropole.org
& Thierry BAERT - tbaert@adu-lille-metropole.org
Agence de développement et d'urbanisme de Lille Métropole
Centre Europe Azur - 323 avenue du Président Hoover - 59000 LILLE
T : +33 (0) 3.20.63.33.50 - www.adu-lille-metropole.org



URBA 8

LE RÉSEAU DES AGENCES D'URBANISME
DES HAUTS-DE-FRANCE



LES SYSTÈMES URBAINS MULTI-ÉCHELLES : APPROCHE ET MÉTHODE

Tous les experts s'accordent à penser que l'espace est réseau, mais force est de reconnaître que l'intégration de la mobilité et du lien reste encore incomplète dans nos conceptions des dynamiques territoriales et surtout dans nos savoir-faire et savoir-gouverner.

Quelle alternative envisager ? Il est proposé ici de réfléchir au développement territorial au prisme d'une approche par système(s) urbain(s) qui conçoit les territoires par les relations qui articulent les villes entre elles. Le fondement de l'urbain y est le lien - relations, interactions et interdépendances, flux entre les villes d'un réseau urbain. Ces villes s'organisent en systèmes sur des territoires plus ou moins vastes, continus ou non.

UNE APPROCHE RELATIONNELLE DES TERRITOIRES

Une telle approche des dynamiques territoriales permet de positionner les politiques publiques et les stratégies d'aménagement dans des systèmes territoriaux dits d'interface. Elle permet notamment de sortir des dualismes classiques (grandes/petites villes, centre/périphérie, etc.) qui souvent figent les organisations spatiales dans des principes hiérarchiques et concurrentiels.

La connaissance des configurations territoriales des systèmes urbains est aujourd'hui partielle. Les travaux sur les fonctionnements en réseau des villes françaises sont nombreux, mais segmentés ; on distingue souvent les analyses par mode, par type de lien ou encore par échelle, par exemple :

- à l'échelle locale, on privilégie l'analyse des navettes domicile-travail ; à l'échelle mondiale, on observe les flux aériens ;
- les modes de transport sont dissociés : on distingue le routier du ferroviaire, etc.

Cette approche requiert un changement de perspective dans nos conceptions des territoires et de leur développement ; d'autres formes existent et participent des dynamiques spatiales, des organisations en réseau notamment où les liens s'effectuent à distance. La question primordiale pour un territoire ne sera donc plus d'atteindre une taille critique, mais de trouver les liens pertinents et de les valoriser.

Dans la continuité et sur la base des précédents travaux¹, l'objet de l'étude menée avec Nadine Cattani avec le réseau Urba 8 est d'objectiver et d'apporter un éclairage aussi détaillé que possible sur les liens existants :

- entre le système de Lille et celui d'Amiens ;
- entre les aires urbaines au sein des deux systèmes de Lille et d'Amiens ;
- avec les territoires belges ;
- avec l'aire urbaine de Paris.

Deux pistes sont proposées :

- dépasser la prise en compte des seuls flux dits structurants (type domicile-travail) et intégrer l'analyse d'autres flux pour changer de perspectives ;
- développer systématiquement des approches englobantes et intégrées qui prennent simultanément en compte la grande diversité de l'échange.

UNE MÉTHODE BASÉE SUR L'ANALYSE DES FLUX

LE CHOIX DE L'AIRES URBAINE POUR ABORDER LES SYSTÈMES TERRITORIAUX DANS LEURS DYNAMIQUES RELATIONNELLES

Le périmètre des aires urbaines a été retenu pour analyser les dynamiques relationnelles à différentes échelles de la région Hauts-de-France. Selon la définition INSEE, une aire urbaine est « un ensemble de communes, d'un seul tenant et sans enclave, constitué par un pôle urbain (unité urbaine) de plus de 10 000 emplois, et par des communes rurales ou unités urbaines (couronne périurbaine) dont au moins 40 % de la population résidente ayant un emploi travaille dans le pôle ou dans des communes attirées par celui-ci ». Seules les aires basées sur les grands pôles urbains (de plus de 10 000 emplois) sont qualifiées d'urbaines.

Les aires urbaines représentent aujourd'hui les espaces principaux de vie et d'emploi des populations. L'analyse des relations qui se tissent à l'intérieur des aires urbaines relève elle d'un autre questionnement renvoyant à des fonctionnements de proximité dans des espaces denses et bien connectés.

Les aires urbaines sont des entités fonctionnelles permettant de saisir les interdépendances entre territoires car elles correspondent aux espaces de vie et d'emploi et de ce fait reflètent bien les mobilités et les liens inter-territoires. Il faut noter que les aires urbaines ne couvrent pas la totalité du territoire régional, mais que seule une très faible part de la population des Hauts-de-France réside hors de ces aires urbaines.

LES INDICATEURS DE FLUX : CARACTÉRISER LES LIENS ENTRE LES AIRES URBAINES

Les indicateurs de l'échange disponibles à des échelles différentes sont peu nombreux. Leur sélection a reposé sur leur disponibilité à l'échelon national, mais aussi sur leur pertinence dans le fonctionnement des systèmes territoriaux contemporains. L'étude couvre ainsi tous les liens issus des caractéristiques socio-économiques des sociétés contemporaines à savoir la consolidation :

- **d'une société mobile et de loisirs** constitue la première facette et renvoie à la recomposition des temps sociaux. Les mobilités des personnes ont montré leur capacité à mesurer à la fois les polarisations urbaines structurantes et l'émergence de nouvelles configurations. Elles constituent un indicateur incontournable pour mesurer l'intégration territoriale d'un ensemble de villes à différentes échelles, allant du bassin de vie et d'emploi à des territorialités plus vastes et réticulées.
- **de la société de la connaissance et de l'information** constitue la deuxième facette des échanges qui modèlent nos sociétés contemporaines. Elle permet de saisir un ensemble de flux emblématiques des nouvelles pratiques de communication et de recherche. Les partenariats scientifiques en sont une bonne illustration. Il s'agit des coopérations et des partenariats qui se développent entre institutions et acteurs des villes et s'appuient sur des coopérations soutenues par des incitations publiques, comme des programmes de recherche européens.
- **des aspects économique et financier** donnent du sens aux flux d'une société tertiaire mondialisée. Ils renvoient notamment par exemple aux liens définis par la localisation des établissements et du siège d'une même entreprise.

¹ - Berroir S., Cattani N., Dobruszkes F., Guérois M., Paulus F., Vacchiani-Marcuzzo C., 2011. Les systèmes urbains et métropolitains, Rapport de recherche pour la DATAR. Métropolisation & systèmes territoriaux au sein de la région Hauts-de-France - Premières réflexions pour une approche renouvelée des relations entre les territoires de la nouvelle région - Agence de développement et d'urbanisme de Lille Métropole, avril 2016

Les systèmes de recensement des liens sont inégaux, les déplacements pour les loisirs sont les moins bien documentés du moins aux échelons des interconnexions interurbaines. Cette étude a fait le choix de mobiliser l'indicateur des résidences principales – résidences secondaires pour évaluer les liens inter-territoriaux de loisirs. Cet indicateur n'évalue qu'une partie des mobilités de loisirs, mais il n'existe aucun autre indicateur des mobilités de loisirs entre les aires urbaines en France. Cet indicateur traduit bien des liens liés aux loisirs, mais il recouvre également d'autres aspects notamment relatifs à des migrations résidentielles temporaires ou peut-être alternantes ou encore des liens historiques, familiaux qui ne sont pas en lien direct avec les loisirs.

**DES INDICATEURS AUX SYSTÈMES URBAINS :
UNE MÉTHODE DE CUMUL POUR COMBINER
LES DIFFÉRENTS INDICATEURS DE LIENS ET FOURNIR
UNE APPROCHE RELATIONNELLE ENGLOBALANTE
DES SYSTÈMES TERRITORIAUX ET URBAINS**

Les systèmes urbains sont analysés au croisement d'une variété de liens et de fonctionnalités. Pour qu'une relation entre deux aires urbaines soit considérée comme constitutive d'un système urbain deux conditions doivent être réunies :

- la relation doit représenter un volume important d'échanges (effet de taille) ;
- la relation doit concerner plus de trois des sept modalités de l'échange c'est-à-dire que les aires urbaines ainsi liées ont des échanges effectifs dans plusieurs domaines socio-économiques.

La méthode consiste à prendre en compte simultanément les différents indicateurs, les différents liens interurbains qui participent de la fabrique des systèmes urbains. Elle n'applique pas de pondération par rapport aux tailles des aires urbaines, toutefois des tests préalables ont montré que les configurations spatiales résultantes, avec ou sans pondération, ne modifient pas les systèmes qui ont été mis en évidence.

Les sept indicateurs mobilisés

1. Mobilité domicile-travail

Les navettes domicile-travail sont considérées comme des mobilités structurantes de l'organisation des territoires à un échelon local. Même si dans l'ensemble des mobilités de proximité, le motif professionnel n'est plus majoritaire et recule au profit des mobilités de loisir et de chalandise, ces déplacements restent déterminants en raison de leur fréquence élevée, de leur caractère répétitif, et de leur rôle dans la définition de polarités internes aux espaces métropolitains, autour desquelles se greffent d'autres types de mobilités.

2. Migrations résidentielles

Les migrations résidentielles renseignent sur le déménagement d'individus en dehors de leur commune de résidence. Elles recouvrent ainsi des réalités très variées, depuis les migrations d'étudiants quittant le domicile parental, jusqu'aux migrations de retraités, en passant par les départs de ménages en périphérie urbaine pour raisons familiales ou encore les déménagements qui accompagnent les étapes d'une carrière professionnelle.

3. Système à grande vitesse

TGV et avions sont les seuls modes de transport capables de transporter rapidement des passagers entre les villes distantes de centaines de kilomètres. Ils sont essentiels pour la mise en réseau des villes et ce pour des motifs de plus en plus variés : mobilités professionnelles, flux touristiques et de loisirs, visites à la famille ou aux amis éloignés et même navettes quotidiennes ou du moins régulières. TGV et avions sont complémentaires. En effet, le TGV prend le relais de l'avion là où existent des lignes à grandes vitesses et où les temps de parcours (et donc les distances) demeurent à son avantage face à l'avion. À défaut de ligne à grande vitesse et au-delà de trois heures de train environ, l'avion prend le dessus. Dès lors, ces deux systèmes de transport ont été considérés ensemble dans cette étude des systèmes urbains français.

4. Liens établissement – siège

Les échanges de biens, de services et d'informations entre les établissements d'une même entreprise, notamment entre son siège social et ses autres établissements, tissent des réseaux aux configurations encore assez mal connues. La prise en compte de ces liens permet de mettre en exergue des réseaux d'acteurs économiques localisés et de révéler ainsi les différentiels d'attractivité des espaces pris en compte dans les stratégies de localisation des groupes. De manière plus globale, ces liens renseignent sur la relation entre économie et territoire.

5. Liens établissements siège dans les secteurs technologiquement innovants

L'innovation au sens large évaluée par de nouveaux produits, de nouvelles activités économiques, de nouveaux métiers et de nouvelles pratiques sociales est considérée comme un moteur de l'évolution des systèmes urbains. L'analyse des liens entre les villes à travers la localisation des établissements et de leur siège dans les secteurs innovants permet de mettre en évidence des dynamiques relationnelles où les processus de spécialisation joueraient un rôle majeur.

6. Partenariats scientifiques européens

Le potentiel scientifique est perçu comme indispensable au développement territorial et la capacité à produire de la connaissance, des réseaux de production et de transfert de connaissances devient un enjeu majeur dans la compétition nationale et internationale pour l'attractivité des territoires (Duport, 2008).

7. Liens résidences principales - résidences secondaires

Le phénomène des résidences secondaires (3,2 millions d'unités estimées en France en 2010 selon l'INSEE) traduit la multiplicité des espaces et des temporalités de vie. La réduction et / ou la flexibilité du temps de travail, du moins pour certains, le développement progressif de l'offre TGV et la banalisation du transport aérien permettent une fréquentation accrue des résidences secondaires par leurs propriétaires. Contrairement à ce que l'on pense parfois, les résidences secondaires ne se cantonnent pas au milieu rural ou littoral. Que ce soit par achat ou par héritage, de nombreuses personnes sont propriétaires d'un second logement qui peut se trouver en milieu urbain dense.

LES SYSTÈMES TERRITORIAUX DE LA RÉGION HAUTS-DE-FRANCE

PRÉSENTATION DES SYSTÈMES TERRITORIAUX DE LA RÉGION HAUTS-DE-FRANCE

Les travaux de Nadine Cattan ont permis d'identifier quatre « systèmes urbains » au sein de la région :

- un **premier – centré sur Lille** - qui couvre la majeure partie de l'ancienne région Nord-Pas de Calais ;
- un **second système** (plus limité en surface et en poids de population) **autonome autour d'Amiens** ;
- **des aires urbaines** (dans l'Aisne) **relevant du système rémois** (sud-est de l'Aisne) ;
- **le sud de la région est inscrit dans l'aire d'influence de l'Île de France et du système urbain de Paris.**

Plusieurs échelles d'interdépendance et donc de coopération sont mises en évidence par les différents types de liens :

- celle de la **région Hauts-de-France, avec ses articulations transfrontalières** ;
- celle des **transversalités nationales, entre métropoles**, avec des relations assez fortes avec les systèmes de Lyon et Marseille ;
- celle des **connexions avec Paris**, partenaire incontournable de toutes les aires urbaines et pas seulement de celles du sud de la région.

A ces échelles, il faut ajouter **l'échelle internationale, avec un focus sur les connexions avec Bruxelles.**

La région Hauts-de-France se distingue par des configurations originales de ses systèmes urbains de proximité :

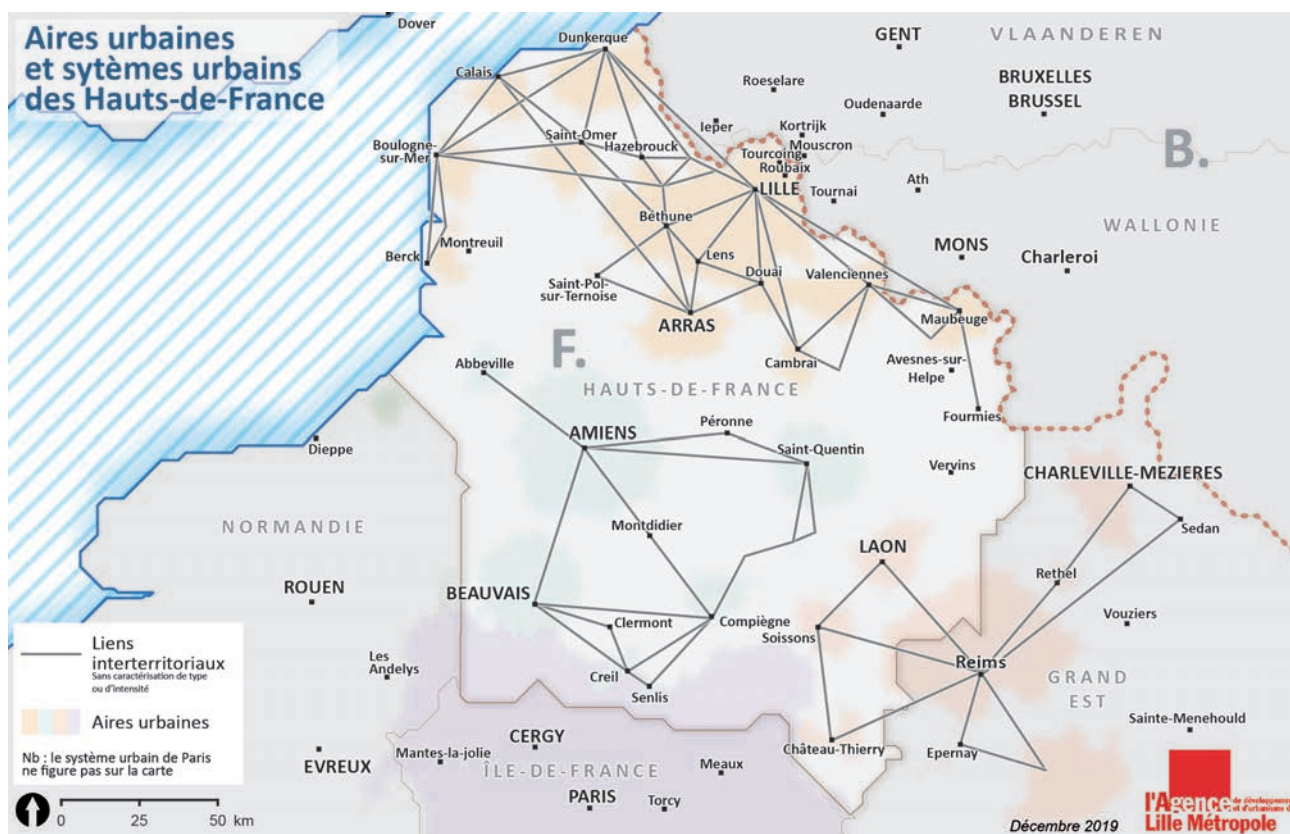
- **polycentriques** avec la présence pour le système de Lille de plusieurs grandes aires urbaines de plus de 100 000 habitants, soit une morphologie originale de la trame urbaine en regard d'autres systèmes urbains français ;
- **multipolaires²** avec la présence d'un système de liens multidirectionnels montrant un fonctionnement à la fois polarisé (vers Lille ou Amiens) et transversal (entre les autres aires urbaines) du réseau d'échanges.

Ce système d'échanges multipolaire est, d'une part, polarisé par les plus grandes aires urbaines du système (Lille et Amiens) et, d'autre part, structuré par des relais qui dessinent des sous-systèmes intégrés comme celui de Douai-Lens, Valenciennes, Béthune et Arras pour le système de Lille et celui de Beauvais, Compiègne et Creil pour le système d'Amiens (hors aire urbaine de Paris).

On note que le système urbain d'Amiens est peu relié aux autres systèmes nationaux sauf à ceux de Paris et de Lille.

Les relations entre le système de Lille et les autres systèmes métropolitains français, hors Paris, passent toutes directement par l'aire urbaine de Lille. Pour le système urbain de Lille des configurations de liens plus spécialisées et spécifiques caractérisent les interactions avec les aires urbaines du littoral.

Lille apparaît comme intermédiaire pour l'arrimage de tout son système urbain à l'échelle nationale.



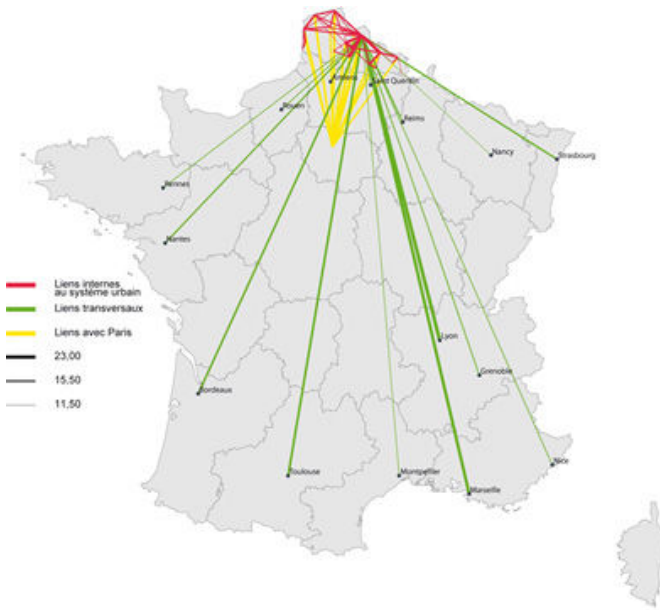
2- Les termes polycentricité et multipolaire sont souvent utilisés de manière indifférenciée ; ce qu'il faut retenir :

- polycentricité : présence de plusieurs centres (fait référence à la structure morphologique). On peut qualifier de polycentricité relationnelle une organisation et un fonctionnement multidirectionnel (cf. multipolaire) ;
- multipolaire : présence de plusieurs pôles avec un fonctionnement relationnel multidirectionnel.

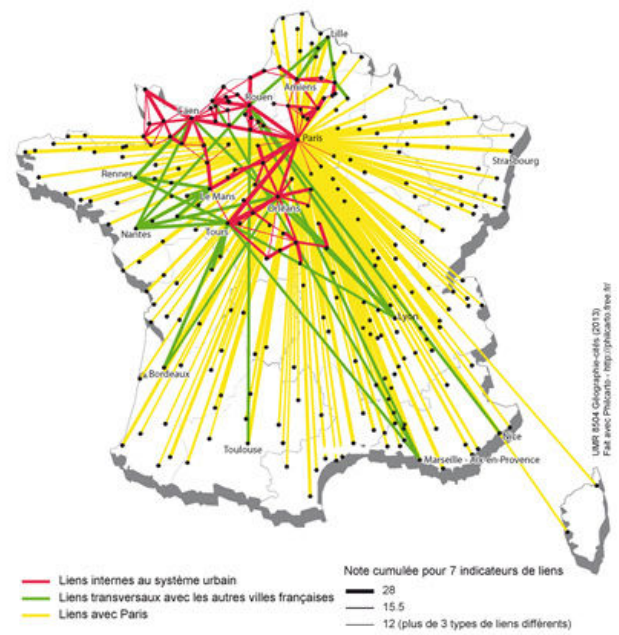
**LES QUATRE SYSTÈMES URBAINS
(LILLE, AMIENS, REIMS ET PARIS)
DANS LES TROIS ÉCHELONS D'INTERDÉPENDANCE**

Trois échelons territoriaux sont partie prenante de chaque système urbain :

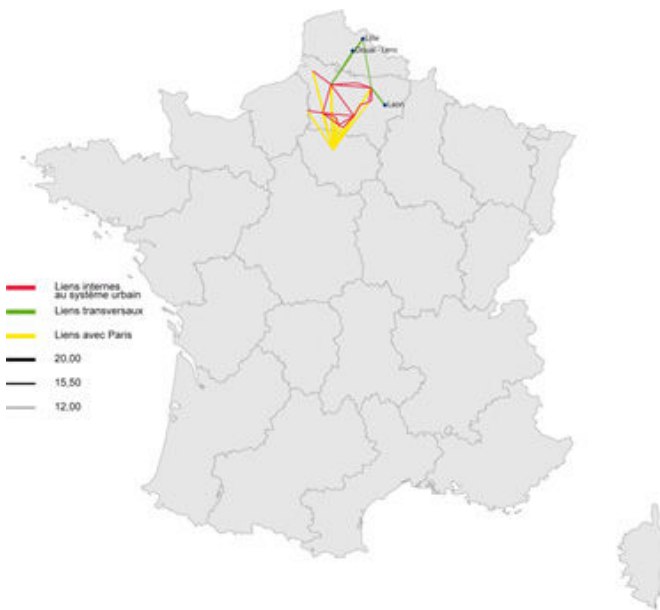
- la proximité (liens représentés en rouge) ;
- la transversalité, c'est-à-dire les dynamiques inter-systèmes (en vert) ;
- la connectivité à Paris (en jaune).



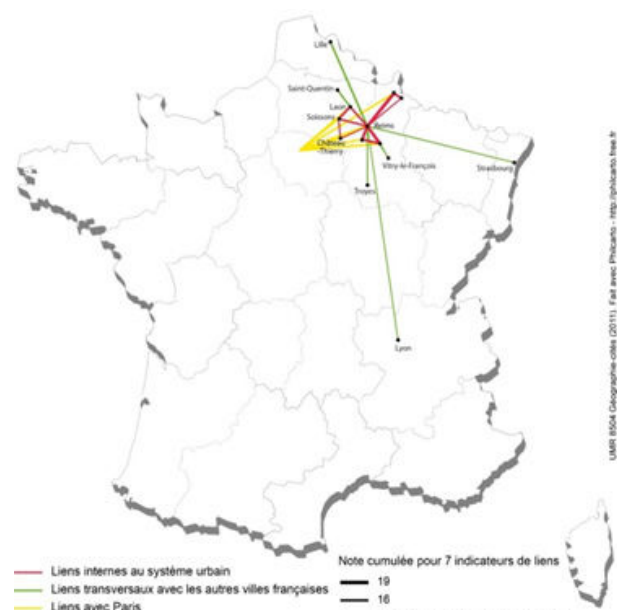
LE SYSTÈME URBAIN DE LILLE



LE SYSTÈME URBAIN DE PARIS



LE SYSTÈME URBAIN D'AMIENS



LE SYSTÈME URBAIN DE REIMS

UMR 8504 Géographie-cités (2013). Fait avec Philcarto - <http://philcarto.bea.fr>

UMR 8504 Géographie-cités (2011). Fait avec Philcarto - <http://philcarto.bea.fr>



INTÉRÊTS ET LIMITES D'UNE APPROCHE NOVATRICE

DE NOUVELLES PISTES DE TRAVAIL PARTENARIAL

Le travail mené avec Nadine Cattan est de nature exploratoire, c'est une première étape dans la construction d'une lecture commune des interactions au sein du territoire régional. Il évoluera à mesure de la disponibilité de nouvelles données de flux. Il reste complémentaire des analyses plus classiques, généralement basée sur les « stocks » existants sur un territoire donné. Il doit donner une vision dynamique - interactive - du développement territorial, mais également permettre de déceler des « signaux faibles » qu'il conviendra d'analyser plus précisément.

Pour toute étude et analyse, et c'est également le cas ici, la méthode, les échelles et les indicateurs retenus présentent des limites. Cependant, les questions induites peuvent être considérées comme autant d'opportunités de faire émerger de nouvelles façons de faire et d'identifier de nouveaux indicateurs.

LES AIRES URBAINES : UNE ÉCHELLE D'OBSERVATION PERTINENTE POUR L'OBSERVATION DES DYNAMIQUES TERRITORIALES

L'échelle communale s'avère parfois trop fine et inadaptée pour l'analyse des dynamiques territoriales. L'échelle des intercommunalités est, quant à elle, parfois très/trop éloignée de celle des bassins de vie et pourrait donc poser des limites importantes pour la lecture des dynamiques territoriales.

Les aires urbaines sont des entités fonctionnelles souvent mobilisées dans les études qui cherchent à saisir les interdépendances entre territoires car elles correspondent aux espaces de vie et d'emploi et de ce fait reflètent bien les mobilités et les liens inter-territoires. Elles ont été retenues ici pour analyser les dynamiques relationnelles à différentes échelles de la région Hauts de France, comme cela été réalisé par la DATAR en 2011 ou plus récemment pour la Région Grand Est, permettant ainsi des comparaisons. Il est cependant à noter que l'ensemble du territoire n'est pas couvert par les aires urbaines ; certaines communes, les plus éloignées des grands centres, ne se rattachant pas à une des aires urbaines identifiées ne sont de fait pas couvertes directement par les analyses.

DÉVELOPPER LES INDICATEURS DE FLUX

Si l'analyse par les indicateurs de flux complète les analyses plus classiques de « stock » et permet d'esquisser une vision dynamique du territoire, on doit cependant constater le faible nombre des indicateurs mobilisables qui permettent de qualifier les échanges.

De façon pragmatique, la sélection des indicateurs utilisés dans cette étude a reposé sur leur disponibilité à l'échelon national et local, mais aussi sur leur pertinence dans le fonctionnement contemporain des systèmes urbains³.

Certains d'entre eux peuvent paraître insuffisamment représentatif. C'est notamment le cas de celui caractérisant la société de loisirs. L'indicateur utilisé - le lien résidence principale / résidence secondaire - ne permet de ne donner qu'un « signal faible » / une tendance concernant un des aspects de la société de loisirs. On l'utilise faute d'autres indicateurs de l'échange disponibles à une échelle satisfaisante.

MIEUX APPRÉHENDER L'ANALYSE DE L'ESPACE TRANSFRONTALIER

Le positionnement géographique de la région Hauts-de-France amène également à s'interroger sur l'analyse des liens au-delà de ses frontières du côté belge, mais également dans une moindre mesure du côté britannique. Pour des questions de disponibilité des données, la présente étude n'a exploré que les liens transfrontaliers avec la Belgique.

Au-delà de la mobilisation et de l'obtention des données, se posent des questions méthodologiques sur leurs comparabilités et les méthodes, ainsi que sur les dates et les échelles de collectes qui permettent d'assurer des analyses complètes et fines des flux transfrontaliers. Dans l'état actuel des outils statistiques, une part seulement des échanges peut être appréhendée à l'échelle locale.

INTÉGRER LA RÉALITÉ DE L'INTERDÉPENDANCE DES TERRITOIRES DANS LA CONSTRUCTION DES POLITIQUES DE COOPÉRATIONS

DES SYSTÈMES TERRITORIAUX CARACTÉRISÉS PAR LA MULTI-APPARTENANCE DE CHACUNE DES COMPOSANTES

L'approche relationnelle amène à un véritable changement de perspective dans nos conceptions des territoires et de leur développement. Ce qui caractérise la région Hauts-de-France, c'est l'existence d'un maillage urbain polycentrique (plusieurs villes de grande taille) avec des villes-relais au sein des systèmes régionaux et de proximité. Le fonctionnement des systèmes urbains est multipolaire, car, au-delà de la connexion à la ville centre, des liens transversaux connectent les grandes villes entre elles.

Plus deux villes échangent entre elles, meilleur est leur potentiel d'interactions et de coopération. Dans cette perspective, toutes les villes ont un rôle à jouer, et toutes peuvent en tirer bénéfice. Les grands pôles ont des positions spécifiques qui leur confèrent des rôles d'intermédiation, de porte d'accès. Ils ont de ce fait une responsabilité particulière notamment dans leur rôle d'interface et de diffusion aux autres villes.

Mais les villes petites et moyennes doivent aussi se mobiliser pour développer de nouveaux types de relations avec les métropoles. Elles doivent aussi réinventer leurs logiques de développement et les orienter notamment vers des formes de spécialisation qui, au sein des systèmes urbains, leur permettent de jouer un rôle d'excellence spécifique, complémentaire à celui des autres territoires. L'addition de telles excellences permet de croître collectivement en performance et de maintenir une large diversité des ressources à l'échelon de ces ensembles territoriaux de proximité.

La multi-appartenance est un atout qu'il faut apprendre à valoriser dans le développement territorial, celui-ci restant trop souvent prisonnier des périmètres institutionnels.

Le défi pour les Hauts-de-France et les territoires qui la composent consiste à valoriser ces multiples connexions et orientations préférentielles des échanges pour en faire un atout régional. Ceci suppose d'une part de donner toute leur place aux aires urbaines concernées par ces arrimages extérieurs et d'autre part de renforcer les ouvertures et les coopérations avec les régions environnantes, en particulier avec l'Île-de-France, et les trois régions belges.

3- Les mêmes indicateurs sont utilisés pour l'étude DATAR de 2011, l'étude sur la métropolisation et les systèmes territoriaux réalisée en 2015 pour l'ADULM et la présente étude. Seuls les seuils d'analyse ont été modifiés.

Le développement territorial doit aujourd'hui s'effectuer dans une logique d'interaction et de connexions plutôt que dans une logique d'accumulation et de concentration ; ceci remet en question de fait la pertinence de la notion d'autonomie territoriale, en particulier si cette autonomie est vécue comme un repli sur soi avec un faible degré d'ouverture.

L'IMAGE DE L'ARCHIPEL OU UN CHANGEMENT DES RAPPORTS AUX LIEUX ET À L'ESPACE

L'image de l'archipel traduit bien ces organisations en systèmes urbains multi-échelles et des modifications qui opèrent aujourd'hui à différentes échelles spatiales :

- à l'échelle locale, l'archipel signifie la modification de la nature même des villes qui, loin d'une polarité unique, se sont étalées jusqu'à constituer des ensembles de pôles plus ou moins bien reliés entre eux ;
- à l'échelle nationale et au-delà européenne et mondiale, l'image de l'archipel souligne que la centralité se décline au pluriel, constituée par un ensemble de pôles interconnectés, une sorte de réseau des réseaux ; de réseaux de systèmes urbains.

Cette image de l'archipel qui traduit très bien un système territorial fait de pôles et de flux bouleverse en profondeur nos rapports aux lieux et à l'espace. La mobilité met à mal une perception des territoires ordonnés selon un agencement régulier et prévisible et interpelle à la fois les chercheurs et les responsables de l'aménagement qui perdent des principes de base de leurs théories urbaines.

Les freins à la pleine intégration de cette réalité mobile sont puissants. Ils sont symboliques et conceptuels d'abord, mais les difficultés sont surtout institutionnelles car les acteurs des territoires fondent leur gouvernance sur leurs limites. L'image de l'archipel interpelle la capacité à gérer l'espace-réseau, et, plus particulièrement, l'espace discontinu. Le principal défi pour les acteurs politiques et techniques sera de proposer des cadres d'action adaptés aux nouvelles dimensions de l'habiter que sont le passage, l'inter-relation, le flux, le transit, l'éphémère. L'enjeu sera d'inventer les outils de régulation d'espaces et de territoires où le fluide dominera :

- en termes de stratégies et de politiques publiques : l'accent doit être mis sur l'invention de la gouvernance en réseau...
- en terme de politique d'aménagement, cela pose clairement la question du bien commun et du partage des ressources. Sans les opposer, on interroge la disponibilité et non la distance, ainsi que l'accès à la ressource plutôt que son implantation.

QUELLES CONSÉQUENCES POUR LES HAUTS-DE-FRANCE

Cette approche amène à s'interroger sur les nouvelles façons de « faire vivre » et de co-développer le territoire régional :

- **l'existence d'une métropole forte, porte d'entrée du territoire, est tout à fait compatible avec l'existence d'un réseau de pôles dynamiques à l'échelle régionale.** Le rôle spécifique de Lille est donc primordial. La connexion aux réseaux et l'accès aux ressources ainsi mobilisables et la qualité des liens peut se substituer à une logique d'implantation : accès aux services, à l'emploi, aux loisirs, etc. Pour le développement de ce réseau de pôles dynamiques, une faiblesse réside dans le caractère relativement indifférencié des territoires notamment ceux du système lillois ce qui pose la question d'un développement économique plus ciblé territoire par territoire - alliant complémentarité et différenciation - pour que chacun d'entre eux atteigne un seuil critique en terme de niveau d'excellence ;
- **les évolutions récentes en termes de mobilités et de technologies de l'information et de la communication doivent être pleinement intégrées dans les stratégies de développement territorial.** Les espaces urbains et métropolitains définis dans des périmètres forcément inadaptés et trop restreints doivent être appréhendés dans une approche relationnelle et ce à la fois dans la proximité de gestion de l'aménagement du territoire voisin (proximité), mais aussi dans la connexité (discontinuité territoriale, liens entre territoires potentiellement éloignés) ;
- **le défi environnemental doit être pris en compte collectif** que ce soit en terme de gestion des flux notamment de marchandises et logistiques, de la qualité de vie et de la santé ou encore de l'accès aux espaces de nature ;
- de même, **l'intensité des transports** que ce soit en terme de fréquence, de cadencement, d'horaires adaptés à la nature des liens (domicile travail mais aussi loisirs, culture, etc.) **doit être reconsidéré dans le cadre du fonctionnement des dynamiques régionales.**



ANALYSE DES SYSTÈMES TERRITORIAUX DE LA RÉGION HAUTS-DE-FRANCE

La compréhension des liens interterritoriaux existants au sein des Hauts de France ne se résume pas à la définition des quatre systèmes urbains. Il importe aussi d'analyser :

- les liens entre le système de Lille et celui d'Amiens ;
- les caractéristiques spécifiques de chacun des liens entre les aires urbaines au sein des quatre systèmes urbains ;
- comme ceux entretenus avec les territoires belges ;
- et avec l'aire urbaine de Paris.

LES LIENS ENTRE LE SYSTÈME DE LILLE ET LE SYSTÈME D'AMIENS

Les interconnexions entre les deux systèmes urbains (Lille et Amiens) sont encore faibles et passent d'abord par les liens entre les deux plus grandes aires urbaines : Lille et Amiens. Un lien majeur dense et diversifié connecte ces deux aires urbaines. Cela rejoint le constat effectué à l'échelle nationale : les interdépendances entre systèmes urbains s'effectuent par les plus grandes villes des systèmes. Le lien Lille-Amiens est comparable à celui entre Strasbourg et Metz et entre Rouen et Caen.

Il existe aussi d'autres liens inter-systèmes, qui montrent la présence de liens diversifiés entre Lille et certaines aires urbaines de Picardie et entre Amiens et certaines aires urbaines du Nord et du Pas-de-Calais. C'est le cas en particulier entre Lille et Abbeville, Compiègne, Beauvais, Saint-Quentin et entre Amiens et Douai-Lens, Arras, Valenciennes, Boulogne-sur-Mer. L'existence de tels liens permet d'étoffer légèrement les connexions à cette échelle d'analyse des liens internes à la région.

Si la région Hauts-de-France reste donc principalement structurée par les deux systèmes urbains de proximité de Lille et d'Amiens (inscrits dans les contours des anciennes régions respectivement Nord-Pas de Calais et Picardie) pour autant des liens se tissent entre ses deux systèmes même si ceux-ci sont d'inégales intensité.

Ces liens soulignent que Lille est une porte d'accès incontournable pour les liens inter-systèmes entre les différentes aires urbaines et l'axe Lille-Amiens le pivot d'un réseau régional qui reste à renforcer.

LES LIENS ENTRE LES AIRES URBAINES AU SEIN DES DEUX SYSTÈMES DE LILLE ET D'AMIENS

A l'échelle des Hauts-de-France, les liens les plus importants sont les liens qui s'effectuent entre les aires urbaines au sein de chacun des systèmes urbains de proximité. Une analyse détaillée de ces liens aboutit aux constats suivants :

LILLE PIVOT D'UN SYSTÈME MULTIPOLAIRE

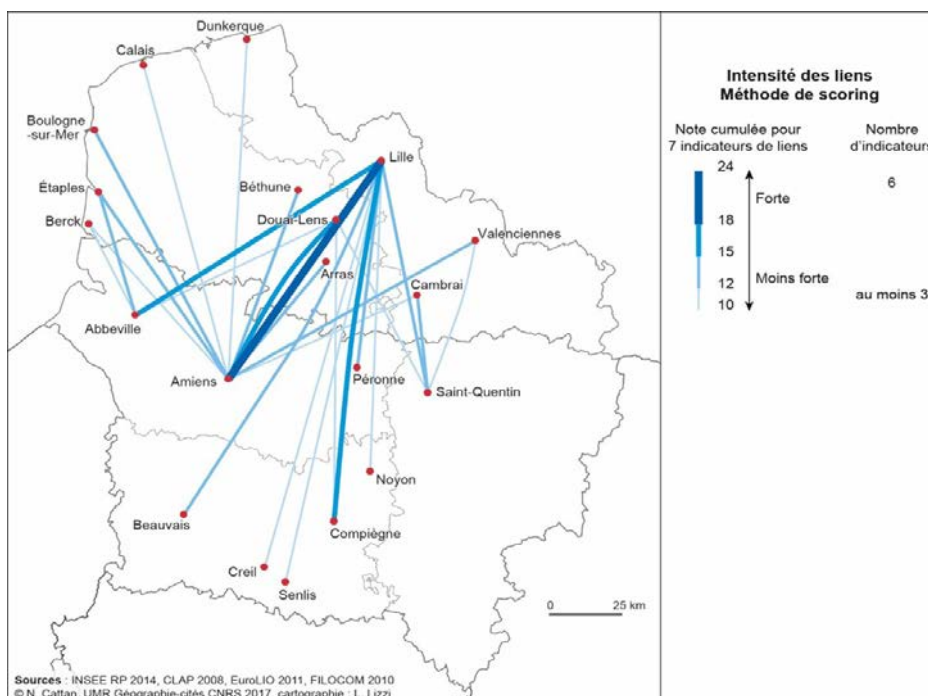
A l'échelle du système urbain de proximité, Lille constitue un pivot majeur de liens très denses et très diversifiés avec l'ensemble des autres aires urbaines de son système. Des liens polarisés structurent fortement ce système urbain : il s'agit du lien très diversifié et particulièrement intense entre les aires urbaines de Lille et de Douai-Lens, qui apparaissent comme totalement intégrées, complété par les liens plus spécifiques entre l'aire urbaine de Lille et les aires urbaines de Béthune, Valenciennes, Dunkerque et Boulogne.

Les quatre pôles, Douai-Lens, Valenciennes, Béthune et Arras organisent aussi, à des degrés divers, des liens structurants denses et diversifiés avec les autres aires urbaines du système. Les liens entre les aires urbaines de Douai-Lens d'une part et de Béthune, Arras et Valenciennes sont les plus denses et diversifiés et constituent une structuration forte du système urbain de proximité. Ils renforcent le caractère multipolaire de ce système.

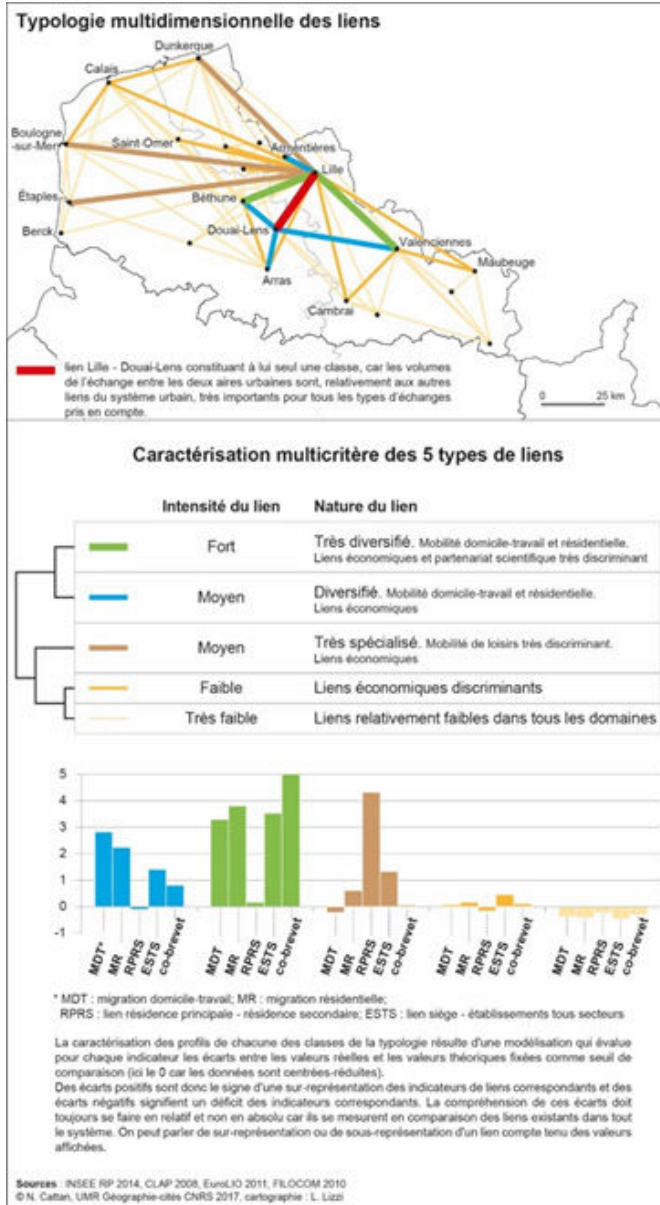
DES LIENS SPÉCIFIQUES ENTRE LES AIRES DU LITTORAL : UN ARRIMAGE PAR LILLE

Les grandes aires urbaines littorales Dunkerque, Calais et Boulogne-sur-Mer se distinguent par des liens spécifiques relatifs aux mobilités de loisirs. Elles se distinguent également par des liens globalement moins intenses avec les autres aires urbaines du système à l'exception de celle de Lille.

Ces agglomérations sont arrimées au reste du territoire régional essentiellement par Lille qui de ce fait constitue pour elles une porte d'accès à l'ensemble régional. Ces arrimages ne sont pas très spécifiques à ces agglomérations. D'autres aires urbaines comme Valenciennes, Maubeuge ou Béthune s'arriment prioritairement à Lille par des liens intenses et diversifiés puis à une ou deux autres agglomérations proches, Douai-Lens par exemple.



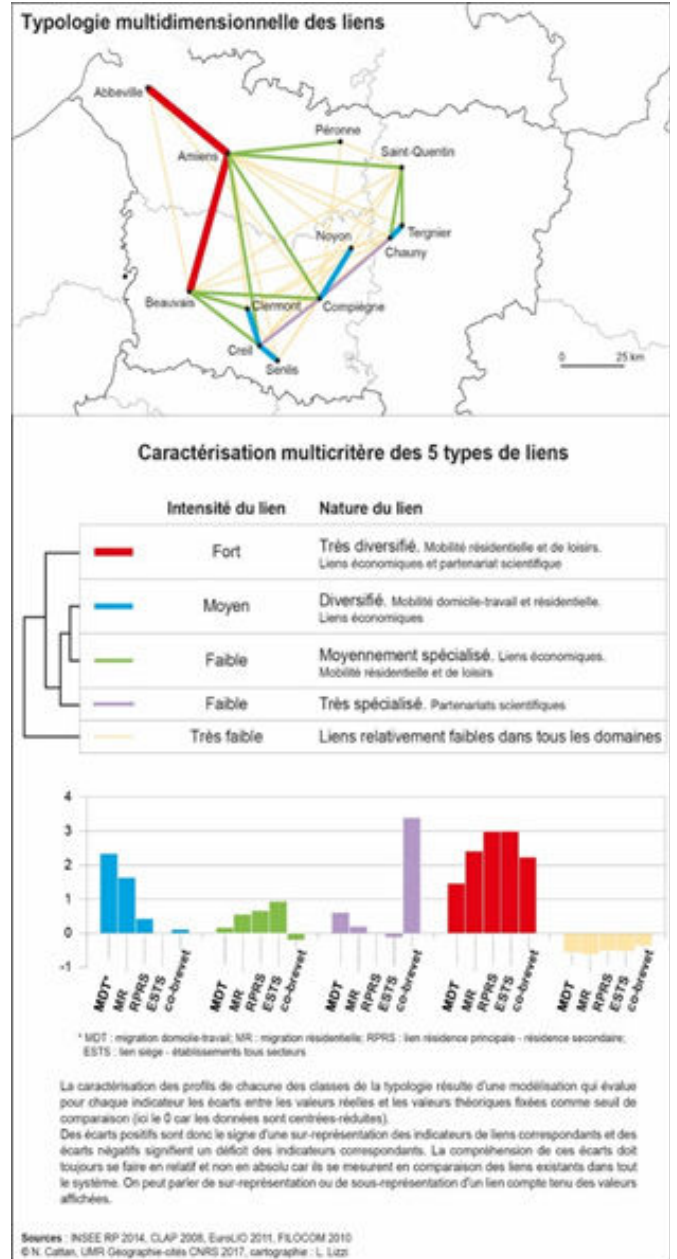
LE SYSTÈME DE LILLE



DES LIENS PRIVILÉGIÉS ENTRE L'AIRE URBAINE D'AMIENS ET CELLES D'ABBEVILLE ET DE BEAUVAIS

A l'échelle du système urbain d'Amiens, cinq aires urbaines, celles d'Amiens, de Beauvais, de Compiègne, de Creil et de Saint-Quentin constituent des pivots majeurs de liens denses, diversifiés ou relativement spécialisés, avec les autres aires urbaines du système. Deux liens polarisés par Amiens sont parmi les plus denses et diversifiés : il s'agit des liens entre les aires urbaines d'Amiens et d'Abbeville d'une part et entre celles d'Amiens et de Beauvais d'autre part. Les liens de l'aire urbaine d'Amiens avec les autres aires urbaines sont caractérisés par l'importance relative des relations économiques couplées avec une faiblesse relative des navettes.

LE SYSTÈME D'AMIENS



UN SOUS ENSEMBLE STRUCTURANT AUTOUR DES AIRES URBAINES DE CREIL ET DE COMPIÈGNE

On note autour des aires urbaines de Creil et de Compiègne, des liens révélateurs d'un volume élevé des navettes domicile-travail et qui constituent des sous-ensembles structurants (hors aire urbaine de Paris).

UN ARRIMAGE AU SYSTÈME URBAIN DE REIMS

L'intégration du territoire Est de la région au système de Reims signifie que les liens les plus denses et diversifiés des trois aires urbaines de Soissons, Laon et Château Thierry s'effectuent avec Reims. Toutefois, ces trois aires urbaines développent aussi des liens, moins intenses, avec les aires urbaines des Hauts-de-France. Cela signifie que leurs connexions sont prioritairement tournées vers Reims et secondairement vers les Hauts-de-France.



Les particularités de l'analyse transfrontalière

L'espace transfrontalier est appréhendé ici dans les deux échelles suivantes :

1. Transfrontalier de proximité, immédiat ou environnant

L'étude prend en compte les liens entre d'une part le système urbain de Lille avec ses 21 aires urbaines et d'autre part les aires urbaines fonctionnelles situées de l'autre côté de la frontière en Belgique (Courtrai, Tournai, Mons, Charleroi par exemple). A cette échelle transfrontalière, quatre types de liens ont été sélectionnés :

- les mobilités quotidiennes pour l'emploi = navettes domicile-travail ;
- les mobilités pour étude = mobilités scolaires et de formation ;
- les partenariats scientifiques = co-publication d'articles ;
- les réseaux économiques = les investissements étrangers.

Les critères de sélection reposent ici également non seulement sur leur disponibilité à l'échelon transfrontalier, mais aussi sur leur pertinence dans le fonctionnement de ces échelons. De même que pour les échelons régionaux et nationaux, le choix des indicateurs a été effectué de manière à ce que chaque indicateur renvoie à une des composantes majeures des sociétés contemporaines productrices de liens territoriaux. Les données de mobilité de loisirs ne sont pas disponibles à ces échelons interurbains transfrontaliers, en effet il n'a pas été possible de constituer une base de données origine-destination de ville à ville entre toutes les entités prises en compte dans cette étude.

2. Transfrontalier connexe à distance

Il s'agit de connexions internationales intermédiaires et non plus de connexions dans un territoire continu. L'étude propose donc d'élargir la portée des liens à d'autres villes belges comme Bruxelles, Gand et Anvers permettant ainsi à prendre en compte les liens entre Lille et les grandes agglomérations belges, ce qui conduira à une mise en regard de ces liens avec les liens tissés avec d'autres villes françaises et notamment Paris.

Les méthodes mises en œuvre pour l'analyse croisée de ces liens sont similaires à celles déjà éprouvées dans les autres axes de l'étude.

Afin de garder la comparaison possible avec les systèmes urbains définis à l'échelon national et régional, ce sont bien les liens entre aires urbaines qui ont été privilégiés. Pour la France, les aires urbaines correspondent aux définitions de l'INSEE. Pour la Belgique, ce sont les définitions harmonisées des aires urbaines fonctionnelles ou « Functional Urban Areas » sur un principe similaire à celui utilisé par l'INSEE qui ont été mobilisées.

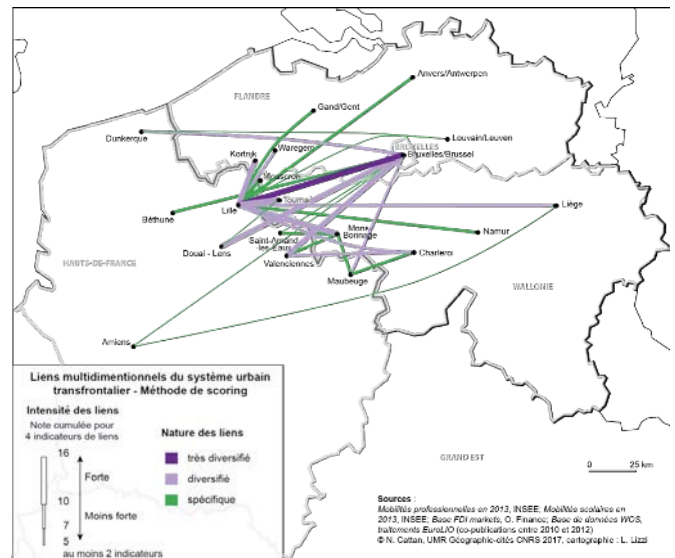
LES LIENS TRANSFRONTALIERS AVEC LE TERRITOIRE BELGE

Quatre types de liens caractérisent les relations transfrontalières :

- les liens de proximité transfrontalière intenses entre l'aire urbaine de Lille d'une part et les aires de Courtrai, Tournai et Mons d'autre part. D'autres liens de proximité plus spécifiques relient l'aire urbaine de Maubeuge à celles de Mons et Charleroi ; l'aire urbaine de Valenciennes à celle de Mons ; et l'aire urbaine de Lille à celle de Mouscron par exemple. Ce sont essentiellement les mobilités des personnes (pour l'emploi ou les études) qui sont concernées ;
- les liens entre les aires urbaines de Lille et Bruxelles sont très diversifiés et intenses. Les liens entre les autres grandes aires urbaines des Hauts-de-France et celle de Bruxelles concernent principalement les mobilités des personnes et dans une moindre mesure les liens économiques ;
- des liens plus spécifiques viennent étendre les connexions du système transfrontalier à d'autres aires urbaines belges comme celles de Namur, Gand, Anvers ou Louvain. Ils résultent souvent d'un lien unique mais de forte intensité ;
- les liens en connexité transfrontalière entre les aires urbaines d'Amiens, de Bruxelles et de Liège sont spécifiques et de faible intensité.

Les liens économiques ou les partenariats scientifiques s'effectuent à plus grande distance, en bi-pôles (une aire urbaine française avec une belge, en priorité Bruxelles) mais ne constituent pas de réseaux structurant à l'échelon de cet ensemble transfrontalier.

LES LIENS TRANSFRONTALIERS MULTIFONCTIONNELS



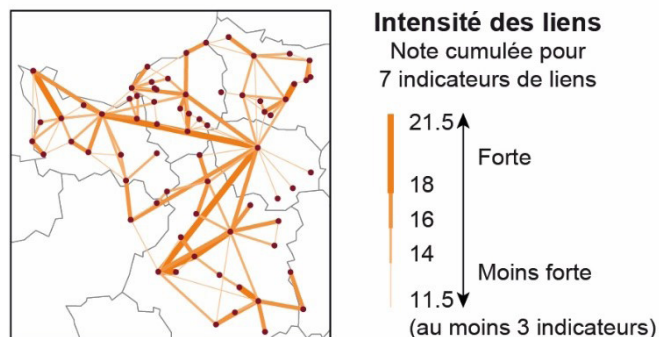
LES LIENS AVEC L'AIRE URBAINE DE PARIS

L'intensité des relations à Paris constitue une caractéristique du fonctionnement territorial français, et sans réel égard à la distance si l'on considère l'ensemble des indicateurs mobilisés dans le cadre de cette étude. Bien sûr certains des liens – domicile-travail ou domicile-étude en particulier – apparaissent fortement impactés par la proximité. Le sud de l'Oise s'inscrit ainsi dans le système urbain de proximité de Paris, mais avec une intensité des liens, tous indicateurs cumulés, moins forte que bien des territoires plus éloignés de Paris, en Normandie par exemple.

Si l'on observe le cumul des dynamiques relationnelles, on constate que les liens avec Paris s'effectuent de manière très dense et diversifiée avec l'aire urbaine de Lille mais aussi avec les aires urbaines de Douai-Lens et Valenciennes. Dunkerque et Arras partagent ensuite avec Creil et Compiègne des liens importants avec Paris mais un peu moins intenses. Amiens fait partie des aires urbaines qui affichent des liens plus ténus avec Paris ; elle se positionne comme celles de Limoges et Le Havre par exemple.

L'arrimage à l'aire urbaine de Paris se fait non seulement par Lille et Amiens mais également par l'ensemble des aires urbaines qui constituent leurs systèmes. Ce qui fait de Paris un partenaire incontournable pour tous les territoires des Hauts-de-France.

SYSTÈME URBAIN DE PROXIMITÉ DE PARIS



Sources : INSEE RP 2006, CLAP 2008, CORDIS, FILOCOM, SNCF/OAG 2010
© UMR 8504 Géographie-cités (février 2011)



Un des principaux enseignements de cette étude découle de la nouvelle représentation des dynamiques territoriales qui soulignent combien il est nécessaire de prendre en compte au plan national comme local, toutes les échelles auxquelles se déploient les interdépendances et les articulations entre les lieux. En intégrant conjointement la diversité des modes d'habiter, de produire, de circuler, les systèmes urbains élaborés par cette étude définissent des configurations pertinentes pour faire évoluer les politiques d'aménagement et de développement du territoire et penser de nouveaux modes de l'action publique.

Ce qu'on peut retenir :

1. Si le sud de l'Oise est en relation étroite mais spécifique avec Paris, les liens les plus intenses se font dans les contours des anciennes régions Nord-Pas de Calais et Picardie au sein des systèmes urbains de proximité de Lille et d'Amiens qui sont le premier échelon des interdépendances denses et diversifiés des Hauts-de-France.
2. Les systèmes urbains de proximité présentent une originalité : leur structure est polycentrique (présence de plusieurs grandes agglomérations), leur fonctionnement multipolaire (organisation des liens multidirectionnels) et on note la présence de sous-systèmes structurants.
3. L'axe Lille-Amiens est le pivot de la structuration transversale inter-système de la région avec des liens denses et diversifiés.
4. Les liens transfrontaliers sont essentiellement des liens de proximité avec la présence de liens bilatéraux spécifiques qui multiplient les interdépendances transfrontalières ; Lille est la porte d'accès principale de ces liens notamment avec Bruxelles.
5. Entre dépendance et réciprocité, il existe une multipolarité des connexions avec Paris.
6. Lille est une porte d'accès incontournable des liens aux différentes échelles : transfrontalière, de proximité, régionale et nationale pour toutes les aires urbaines de la région.