

L'accessibilité aux services et à l'emploi dans le pays de Saint-Flour Haute Auvergne présente des spécificités qui posent plusieurs défis pour l'aménagement du territoire. D'une part, la ville de Saint-Flour renforce sa dimension de pôle économique. L'extension de son aire d'influence urbaine dessine de nouvelles relations avec ses communes périphériques. D'autre part, dans le reste du pays, c'est moins l'accès aux emplois que l'accès aux services qui recompose les espaces de vie. Dans le pays, l'accès aux commerces et services les plus courants s'organise au sein de quatre bassins de vie et de douze bassins de proximité. C'est dans le sud du pays et dans le massif de la Margeride que l'accessibilité est la plus contrainte et que se pose de manière plus aiguë la question du maintien ou du développement d'équipements. Dans la partie nord du pays, l'accessibilité des habitants aux services de proximité est moins contrainte grâce à une offre de services plus dense et mieux répartie.

► Geneviève BUREL et Vincent VALLÈS, Insee

Édito

Afin de cerner les enjeux liés aux nouvelles mobilités de ses habitants, le pays de Saint-Flour Haute Auvergne a souhaité nouer un partenariat avec l'Insee.

Ce territoire marqué par la ruralité regroupe 105 communes et 38 000 habitants. L'intensification des déplacements domicile-travail entre Saint-Flour et sa couronne, l'éloignement des services et commerces pour les habitants de certains territoires sont autant de questions posées au cœur des politiques d'aménagement et de développement.

Anticiper et répondre aux besoins d'une population qui va vieillir, tout en veillant à maintenir des services attractifs pour les jeunes générations, représente un vrai défi. Plus que le nombre de services, c'est bien la question de leur diversité et de leur accessibilité en tout point du territoire qui est posée. L'enjeu est de trouver la voie d'un développement pérenne qui soutienne les commerces et services, facteurs de la qualité de vie de la population et de l'attractivité des territoires. En outre, face aux nouvelles préoccupations environnementales et au renchérissement du coût de l'énergie, cette étude devrait permettre d'accompagner les acteurs publics dans leur réflexion en faveur de pratiques de mobilité plus durables et d'organisation territoriale adéquate.

Entre 1999 et 2007, la ville de Saint-Flour a franchi la barre des 5 000 emplois. Son développement économique est favorisé par l'A75 qui la place à moins d'une heure du bassin de Clermont-Ferrand et à 2 h 30 de la Méditerranée. Comme Thiers et Brioude, qui offrent également entre 5 000 et 10 000 emplois, l'aire de Saint-Flour rejoint le groupe des 131 aires urbaines, dites « moyennes » (voir méthodologie). Comme ces deux villes, Saint-Flour exerce par ses emplois une influence grandissante sur son environnement. La ville-centre est aujourd'hui le moteur économique et démographique d'une aire urbaine de 17 communes regroupant 13 000 habitants et 6 700 emplois. L'emploi se développe et se concentre dans la ville-centre. Certaines communes proches comme Andelat, Coren, Roffiac ou Les Ternès connaissent également une forte croissance des emplois offerts. Cette forte polarisation transforme profondément les relations qui se nouent entre les communes. Les actifs occupant un emploi dans ces communes résident majoritairement dans une autre commune au sein d'un bassin de plus en plus étendu. Depuis 1999, les communes de Coltines, Les Ternès, Cussac, Sérriers, Alleuze, Ruyes-en-Margeride, Vabres et Mentières sont entrées dans l'aire d'influence sanfloraine. Dans chacune d'elles, plus de

40 % des actifs viennent désormais travailler chaque matin à Saint-Flour ou une commune voisine, soit 10 points de plus qu'en 1999.

L'installation d'actifs alimente le dynamisme démographique. L'augmentation de population dans l'aire d'influence urbaine sanfloraine (+ 4 % entre 1999 et 2009) contraste avec la baisse enregistrée dans le reste du pays (- 7 %). Dans cet espace interdépendant économiquement et démographiquement, seules quatre communes connaissent une décroissance de leur population entre 1999 et 2009. Neuf autres, qui perdaient de la population dans les années 1990, en gagnent aujourd'hui. ►

Saint-Flour : une offre d'équipements structurante, mais à conforter

Outre sa position économique, la ville de Saint-Flour joue un rôle primordial dans la structuration du pays. Saint-Flour est en effet la seule commune qui dispose d'une gamme étoffée d'équipements caractéristiques des centres urbains, notamment pour les équipements publics des secteurs de la santé et de l'éducation. Les habitants du pays accèdent à ce type d'équipements dans les mêmes conditions de temps que la moyenne rurale française. Toutefois la population du pays (37 800 habitants en 2009) pourrait ne pas être suffisante à

moyen terme pour assurer le maintien d'une offre complète de services de type urbain. Cette pérennité est pourtant primordiale pour asseoir l'attractivité et conforter le développement démographique et économique du pays. Il est à noter qu'actuellement l'offre de service en médecine libérale n'est d'ores et déjà pas ou plus assurée dans certaines spécialités. Par ailleurs, la cité sanfloraine subit la concurrence de pôles économiques voisins. Elle peut, par exemple, s'avérer moins attractive pour les habitants du bassin de Massiac, qui peuvent se rendre plus rapidement à Brioude, tout aussi équipée. A contrario, l'éloignement de Rodez et Mende pourrait être une opportunité pour renforcer l'attractivité des équipements de la gamme supérieure sanfloraine sur les marges nord de la Lozère et de l'Aveyron. Dans ce cas, Saint-Flour rayonnerait sur un bassin plus large, de 50 000 habitants environ. ▶

Quatre bassins de vie, douze bassins de proximité

L'accès des populations aux services et commerces les plus courants condi-

tionne leur qualité de vie et dessine des nouvelles territorialités. Dans le pays, l'accès des habitants à l'essentiel des services et commerces nécessaires à de bonnes conditions de vie s'organise au sein de quatre bassins de vie. Les bassins de vie de Murat et Saint-Flour structurent le centre et le sud du pays. Au nord, les communes du canton de Condat font partie du bassin de vie de Riom-ès-Montagnes dont le pôle est extérieur au pays. Inversement, le bassin de vie de Massiac s'étend sur le canton de Blesle en Haute-Loire.

En complément des pôles de bassins de vie, huit communes plus petites disposent de l'essentiel des services de base ou de première nécessité. Ces pôles de proximité jouent un rôle très structurant au sein de leur bassin de vie. En rattachant chaque commune au pôle de proximité le plus accessible, les quatre bassins de vie peuvent se scinder en douze bassins de proximité. Construits autour des pôles de services qui animent le territoire, les bassins de vie et les bassins de proximité offrent un cadre pertinent à la réflexion sur le fonctionnement

des territoires et la mise en œuvre de politiques locales d'aménagement.

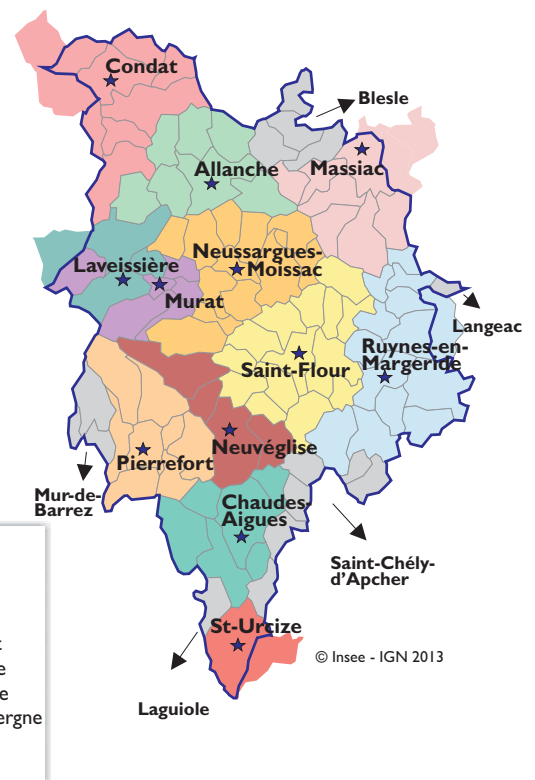
Grâce à ce réseau de pôles de services, l'accessibilité à certains équipements (banque, chirurgien-dentiste, collège, gendarmerie, supérette, taxi) est similaire à celle affichée par les autres espaces ruraux isolés (voir méthodologie). Toutefois, nombre de services se caractérisent, dans le pays de Saint-Flour Haute Auvergne, par une moindre part de la population rurale équipée sur place et un temps d'accès très élevé. Mettre ses enfants en crèche, consulter un orthophoniste ou un masseur kinésithérapeute, faire appel à une ambulance, aller au supermarché, prendre des cours dans une école de conduite, acquérir un article de sport ou de loisirs, équiper sa maison ou encore accéder à une agence immobilière sont autant d'actions de la vie courante qu'il est plus difficile d'accomplir dans les zones montagneuses du pays que dans les campagnes françaises. Les habitants apparaissent sensiblement plus défavorisés que la population rurale métropolitaine. ▶

Des bassins d'accessibilité aux services pour mieux percevoir les espaces de vie

Bassins de vie 2012



Bassins de proximité



Source : Insee, Base permanente des équipements 2010 ; Inra, Distancier Odomatrix

Dans les espaces ruraux, l'accessibilité aux services des gammes intermédiaires et de proximité répond à quatre types d'enjeux fondamentaux :

- Des enjeux économiques : le développement et le maintien de commerces et de services permettent la création ou le maintien de l'emploi ;
- Des enjeux sociaux : la présence de services et de différents lieux de vie publique (salle communale, centre culturel ou sportif) offre des lieux d'échanges et de loisirs qui permettent de maintenir le lien social, de faciliter les échanges entre citoyens, de proposer des activités de loisirs. Elle contribue à développer le tissu social et associatif et à lutter contre l'isolement des populations âgées ;
- Des enjeux environnementaux : les territoires à faible densité de population sont beaucoup plus sensibles à la dépendance automobile. La question du coût d'accès et d'usage de l'automobile devient centrale. La proximité des services réduit leurs coûts ainsi que les déplacements et les émissions de gaz à effet de serre qu'ils engendrent ;
- Des enjeux démographiques : certaines personnes qui ont fait le choix d'habiter en milieu rural considèrent que l'accès à des espaces plus grands, la proximité de la nature et des espaces verts sont sources d'une meilleure qualité de vie. La mise en place et/ou le maintien de services et de commerces adaptés à ces nouvelles populations est indispensable pour assurer cette attractivité.

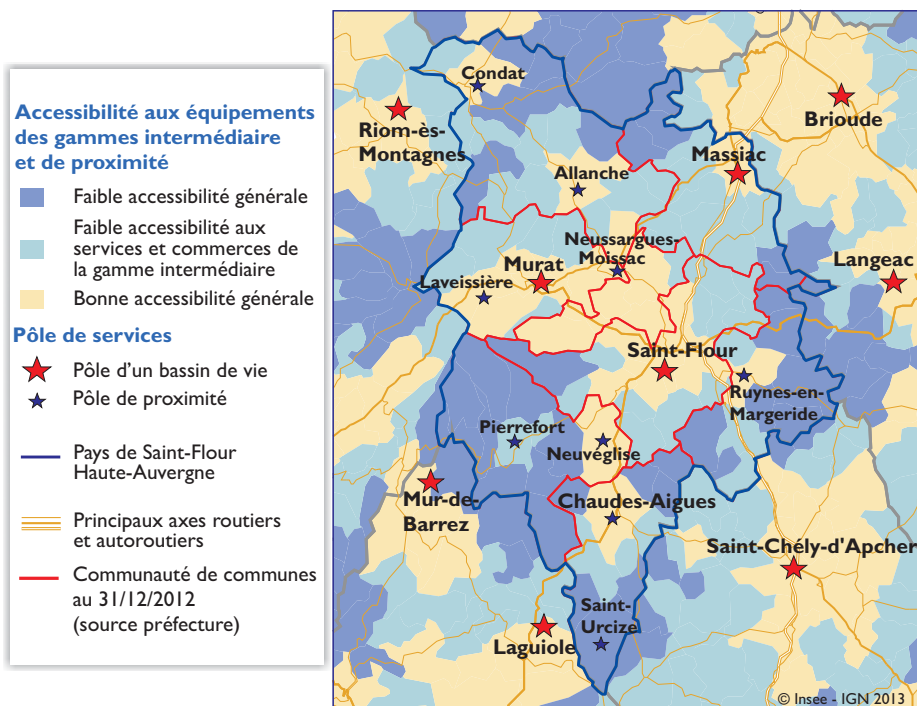
Le sud du pays et le massif de la Margeride sont les territoires les plus fragilisés

Les marges sud du pays ainsi que le massif de la Margeride à l'est sont dans la situation la plus difficile. Elles font partie intégrante du bassin de vie de Saint-Flour qui est l'un des trente bassins de vie français les plus vastes. Cette forte étendue est autant le signe de l'importance du pôle que celui de la faiblesse du niveau d'équipements des autres communes. Les contraintes du relief, notamment les successions de vallées profondes, constituent un réel obstacle à la circulation et limitent l'accessibilité aux pôles de services de

proximité qu'ils soient internes au bassin (Ruynes-en-Margeride, Pierrefort, Chaudes-Aigues, Neuvéglise, Saint-Urcize) ou externes. Ces zones où la population est plus âgée et donc moins mobile sont aussi celles où elle est la plus éloignée des commerces et services. Les temps d'accès excèdent 8 minutes pour la gamme de proximité et 18 minutes pour la gamme intermédiaire, soit plus du double de la moyenne nationale dans les espaces ruraux isolés. Maintenir une offre de services nécessaire à une bonne qualité de vie dans ces territoires vieillissants déjà fortement concernés par l'éloignement des équipements constituerait un

axe important de l'aménagement du territoire. La dégradation de l'accessibilité aux services (soins, éducation et commerces alimentaires) peut en effet participer au mouvement de désertification rurale. L'enjeu serait d'éviter qu'une partie de la population de ces zones déjà défavorisées se retrouve complètement isolée voire exclue de nombreux équipements y compris ceux de proximité. La mutualisation des services pourrait permettre de conserver des équipements (maisons de santé pluridisciplinaires, points multiservices dans des commerces alimentaires). La mise en place de moyens de transport adaptés (taxis sociaux, co-voiturage, transport à la demande) pour les populations les plus éloignées est aussi une alternative envisageable. ▀

► Pôles et accessibilité aux services



Source : Insee, Base permanente des équipements 2010

Au nord du territoire, miser sur les complémentarités entre pôles de bassins de vie et pôles de proximité

Dans la partie nord du pays, l'accessibilité des habitants aux services de proximité est moins contrainte grâce à un réseau plus serré de pôles de services. Elle reste cependant moins bonne que la moyenne nationale des espaces ruraux situés hors de l'influence des pôles économiques. Murat, Riom-ès-Montagnes et, dans une moindre mesure, Massiac disposent d'une gamme étoffée d'équipements de la gamme intermédiaire. En réponse au déclin démographique, le risque existe que les services de proximité, notamment les commerces et services des secteurs concurrentiels, désertent progressivement les petits pôles pour se concentrer sur ces pôles intermédiaires qui disposent aussi du potentiel de clientèle le plus important. Dans ce cas, les mobilités quotidiennes entre les communes pourraient

augmenter et se rallonger. Maintenir le réseau des pôles de proximité en assurant leur complémentarité avec les pôles intermédiaires est essentiel pour la pérennité démographique et économique

de ces territoires de vie. Le tourisme pourrait servir de levier pour stimuler l'offre d'équipements. Le Plomb du Cantal et le Lioran génèrent une fréquentation touristique importante à l'échelle du

département, en hiver mais aussi en été. Le développement du tourisme peut en outre s'appuyer sur l'autoroute A75, surtout depuis la mise en service du viaduc de Millau. ▸

Fragilité démographique et temps d'accès aux gammes d'équipements

	Population 2009	Taux d'évolution de la population entre 1999 et 2009 (en %)	Densité de population (habitants par km ²)	Part de la population âgée de 65 ans ou plus (en %)	Temps d'accès des habitants aux équipements	
					De la gamme de proximité (en min)	De la gamme intermédiaire (en min)
Pays de Saint-Flour Haute Auvergne	37 830	- 3,0	16,3	24,7	4,0	10,2
Bassins de proximité (*)						
Allanche	1 621	- 18,9	8,1	29,5	4,7	13,3
Chaudes-Aigues	1 498	- 6,8	8,9	28,3	4,8	16,1
Condat	2 685	- 13,0	10,3	30,6	5,7	14,5
Laveissière	1 190	- 3,6	9,7	19,9	5,5	10,6
Massiac	3 751	- 2,2	16,3	27,3	4,1	8,3
Murat	2 822	- 5,5	29,3	24,7	1,5	4,6
Neussargues-Moissac	4 469	- 1,0	17,6	22,5	3,9	9,7
Neuvéglise	1 944	+ 6,5	13,9	24,9	3,9	14,8
Pierrefort	2 351	- 5,7	11,6	31,0	5,5	21,0
Ruynes-en-Margeride	2 997	- 7,9	9,6	27,4	7,9	17,1
Saint-Flour	9 729	+ 3,2	53,8	18,7	2,1	4,7
Saint-Urcize	719	- 10,0	8,9	36,9	6,3	17,4
Moyenne nationale espace rural isolé	2 366	3,4	20,9	24,8	2,7	8,4

(*) Voir carte

Source : Insee, Recensements de la population, Base Permanente des Equipements 2010 ; Inra, Distancier Odomatrix

► Méthodologie :

- **L'aire d'influence urbaine de Saint-Flour** est celle définie dans le zonage en aires urbaines de 2010. Ce zonage distingue les grandes aires urbaines, les moyennes aires et les petites aires. L'aire de Saint-Flour fait partie des moyennes aires, définies comme un ensemble de communes, d'un seul tenant et sans enclave, constitué par un pôle (unité urbaine) de 5 000 à 10 000 emplois, et par des communes rurales ou unités urbaines dont au moins 40 % de la population résidente ayant un emploi travaille dans le pôle ou dans des communes attirées par celui-ci.
- **Les espaces ruraux isolés** regroupent l'ensemble des communes situées hors de l'espace des grandes aires urbaines et hors de l'espace des autres aires.
- **Les gammes d'équipements**
L'offre de services est répartie en trois gammes d'équipements de niveaux différents, en fonction de l'accès plus ou moins fréquent de la population à ces services
 - **La gamme de proximité** regroupe 29 équipements dits de base ou de première nécessité : poste, banque, garage, boulangerie, supérette, école, médecin, dentiste, infirmier, pharmacie, taxi...
 - **La gamme intermédiaire** regroupe 31 équipements un peu moins fréquents, typiques des bourgs-centres : police-gendarmerie, auto-école, supermarché, librairie, magasin de vêtements, collège, crèche, laboratoire d'analyses médicales, ambulance, maison de retraite, piscine, salle ou terrain de sport spécialisé...
 - **La gamme supérieure** (35 équipements) est plutôt l'apanage des pôles urbains où l'on trouve notamment les lycées, les établissements de santé, les principaux établissements de soins, pôle Emploi...
- **Le bassin de vie** constitue le plus petit territoire sur lequel les habitants ont accès aux équipements et services les plus courants. Le zonage en bassins de vie a été révisé en 2012 dans le cadre d'un groupe de travail interministériel.
- **Les temps d'accès** : Pour cette étude, les durées d'accessibilité correspondent au temps mis pour faire le trajet en voiture jusqu'au pôle le plus proche possédant l'équipement ou le panier d'équipements. Elles sont calculées à partir du distancier intercommunal Odomatrix, développé à l'Institut national de la recherche agronomique (Inra). Les communes équipées sont considérées par convention avec une durée d'accessibilité nulle.