

Villes européennes

2





Introduction

Comme l'établit le traité de Lisbonne, l'Union européenne «œuvre pour le développement durable de l'Europe». La stratégie de l'UE en faveur du développement durable ⁽¹⁾ a pour but «l'amélioration continue de la qualité de la vie et du bien-être sur Terre des générations actuelles et futures». Pour améliorer la qualité de la vie dans les villes, il convient que les pouvoirs publics travaillent aux niveaux local, national et international afin de trouver des réponses et des mesures efficaces pour faire face aux fragilités environnementales, économiques et sociales. Afin de soutenir les responsables politiques dans leurs efforts, des données sur certaines villes européennes ont été collectées dans le cadre du projet appelé «Audit urbain». L'objectif ultime de ce projet est de contribuer à améliorer la qualité de la vie urbaine. Il encourage les échanges d'expériences entre villes, aide à identifier les meilleures pratiques, facilite l'évaluation comparative au niveau européen et fournit des informations sur la dynamique à l'intérieur des villes ainsi qu'entre celles-ci et leurs environs. De quelle manière? Les sujets, le calendrier et la dimension spatiale de l'audit urbain peuvent nous fournir des éléments de réponse.

Les thèmes

La stratégie de développement durable de l'UE réunit de nombreux volets des politiques économique, sociale et environnementale sous un objectif général ⁽²⁾. Pour saisir la complexité du développement durable des villes, il convient de se pencher sur un large éventail de thèmes. Ceux qui sont couverts par l'audit urbain comprennent la démographie, le logement, la santé, la criminalité, le marché du travail, les disparités entre les revenus, l'administration locale, le niveau de formation, l'environnement, le climat, la mobilité, la société de l'information et l'infrastructure culturelle. Pour chaque thème, plusieurs indicateurs sont définis. Ceux-ci sont obtenus à partir des variables collectées par le Système statistique européen. Il existe de grandes disparités dans la disponibilité des données. Ainsi, des données démographiques sont disponibles pour presque chaque ville, tandis que les données environnementales, par exemple, n'existent que pour moins de la moitié d'entre elles.

La période observée

Comme indiqué dans l'introduction, le développement durable suppose la satisfaction des

besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs ⁽³⁾. Cette définition implique des exigences en ce qui concerne la période couverte par les statistiques. Il faut certes disposer de données sur la situation actuelle, mais les séries chronologiques doivent être suffisamment longues pour permettre la réalisation de projections. L'audit urbain tente de concilier ces deux exigences. Les données les plus anciennes concernent l'année 1991 et les plus récentes l'année 2008. Les graphiques 2.1 et 2.2 présentent certaines de ces séries chronologiques longues s'étendant de 1991 à 2008. La collecte des données «historiques» ou des données les plus récentes posant toujours davantage de problèmes, on ne dispose pour ces années que de chiffres relatifs aux indicateurs clés. La plupart des données concernent les années 2001 et 2004. À défaut de données relatives à ces années, celles des années les plus proches ont été utilisées.

La dimension spatiale

La politique de développement durable est axée, d'abord et avant tout, sur les personnes. Or, la plupart des citoyens en Europe ont des adresses, c'est-à-dire qu'ils vivent dans des lieux précis, souvent en ville. Afin de pouvoir fournir des informations sur ces adresses, lieux et villes, l'audit urbain est organisé en plusieurs niveaux au plan spatial.

La plupart des données sont collectées au niveau de la *ville centrale*, c'est-à-dire de la ville telle que délimitée par ses frontières administratives ou politiques. Cependant, l'activité économique, les flux de main-d'œuvre, la pollution de l'air, etc., ne s'arrêtent pas aux limites administratives d'une ville, de même que les lieux de travail, la main-d'œuvre et les polluants atmosphériques ne sont pas répartis uniformément à l'intérieur des limites d'une ville. Afin de faciliter l'analyse des interactions entre une ville et ses environs, on a délimité, pour chaque ville participante, un deuxième niveau appelé la *zone urbaine élargie*. Celle-ci correspond approximativement à la zone urbaine fonctionnelle centrée sur la ville centrale. Pour pouvoir fournir des informations sur les disparités qui existent à l'intérieur des limites de la ville centrale, un troisième niveau a été prévu, celui du *quartier infra-urbain*. Les données utilisées pour établir les cartes 2.1 et 2.2 se rapportent à la ville centrale, tandis que la carte 2.3 présente les informations au niveau du quartier infra-urbain.

⁽¹⁾ Nations unies, 1987, «Rapport de la Commission mondiale pour l'environnement et le développement», résolution 42/187 de l'Assemblée générale du 11 décembre 1987.

⁽²⁾ Conseil de l'Union européenne, «Examen de la stratégie de l'UE en faveur du développement durable (SDD de l'UE) — Nouvelle stratégie», 10117/06.

⁽³⁾ Eurostat, rapport de suivi «Sustainable development in the European Union — 2009 monitoring report on the EU sustainable development strategy», Luxembourg, Office des publications officielles des Communautés européennes, 2009.

Urbanisation

La stratégie de l'UE en faveur du développement durable ayant pour ambition affichée de veiller au bien-être «sur Terre», il convient de se pencher brièvement sur les tendances mondiales. L'une de ces tendances est l'urbanisation, ou «le monde qui descend en ville» ⁽⁴⁾. La révolution industrielle à la fin du XVIII^e siècle a déclenché l'une des plus grandes migrations humaines de l'histoire. L'exode massif des zones rurales vers les villes s'est d'abord propagé à travers l'Europe et l'Amérique du Nord, et transforme encore l'Asie aujourd'hui. On estime que l'Europe en est au stade avancé de l'urbanisation. Même si l'Asie se situe encore au stade intermédiaire, c'est sur ce continent que se trouvaient 11 des 19 plus grandes villes du monde en 2007 ⁽⁵⁾. Les deux villes les plus densément peuplées de l'Union européenne en 2007 étaient Londres et Paris. Les zones urbaines élargies de ces deux villes comptaient plus de 10 millions d'habitants, soit davantage que plusieurs pays de l'Union européenne. Néanmoins, ces villes représentent une petite partie de la population urbaine en Europe, à la différence des États-Unis où le pourcentage de la population du pays considérée comme vivant en agglomération est de 80 % et où un tiers de ceux-ci vit dans de grandes villes de plus de 5 millions d'habitants.

En Europe, la répartition de la population urbaine entre villes de différentes tailles est plus homogène, comme le montre la carte 2.1. Chaque cercle de la carte représente une ville de l'audit urbain. La collecte de données de l'audit urbain porte aujourd'hui sur plus de 300 villes de l'EU-27, et 26 villes turques, cinq villes croates, six villes norvégiennes et quatre villes suisses. La taille des cercles reflète le nombre d'habitants dans la ville centrale. Six villes de l'audit urbain comptent plus de 3 millions d'habitants: Berlin, Madrid, Paris, Londres, Ankara et İstanbul. Vingt autres villes comptent entre 1 et 3 millions d'habitants. Elles sont réparties à travers toute l'Europe, depuis l'Europe du Nord jusqu'à l'Europe occidentale, méridionale et centrale. Les villes plus petites comptant entre un demi-million et un million d'habitants sont nettement plus nombreuses. Le niveau suivant, constitué des villes dont la population va de 250 000 habitants à un peu moins d'un demi-million, en compte 80. Il convient de noter que la population totale dans chaque classe de taille mentionnée jusqu'ici est assez similaire, de l'ordre de 30 millions d'habitants, ce qui souligne la répartition équilibrée de la population

urbaine en Europe. Toutefois, l'audit urbain n'inclut pas toutes les villes d'Europe. Plusieurs villes, surtout dans les classes de taille inférieure, c'est-à-dire de moins de 250 000 habitants, ne sont pas couvertes. C'est pour combler cette lacune dans la collection des données de l'audit urbain que l'«audit des grandes villes» a été lancé. Celui-ci comprend toutes les «villes non incluses dans l'audit urbain» de l'EU-27 qui comptent plus de 100 000 habitants. Pour ces villes, un ensemble réduit de 50 variables est collecté. Les données relatives à toutes les villes de l'audit urbain et à celles de l'audit des grandes villes peuvent être consultées dans les bases de données d'Eurostat.

Génération présentes et futures — le défi démographique

La stratégie de développement durable dénombre sept défis majeurs: le changement climatique et l'énergie propre, le transport durable, la consommation et la production durables, la conservation et la gestion des ressources naturelles, l'inclusion sociale, la démographie et les migrations, la santé publique et la pauvreté dans le monde. L'audit urbain fournit un point de départ pour un examen plus approfondi du défi démographique.

Le vieillissement démographique constitue un défi majeur pour le développement socio-économique, reflété par le rapport de dépendance croissant des personnes âgées. Dans la plupart des villes de l'audit urbain, ce rapport se situe entre 22 et 26 %, comme illustré par la carte 2.2. Dans la capitale maltaise La Valette, par exemple, il s'établit à 25 %, ce qui correspond à quatre personnes en âge de travailler pour une personne âgée de 65 ans ou plus. En dehors des deux plus grandes villes d'Europe, de plus petites villes, dans la plupart des «nouveaux» États membres et en Grèce, se distinguent par un rapport de dépendance des personnes âgées particulièrement bas. Les villes irlandaises et turques se rangent également dans cette catégorie, indépendamment de leur taille. Les villes situées au cœur de l'Europe, c'est-à-dire en Belgique, en Allemagne, en Suisse, en Autriche et en Italie, tendent à avoir des rapports de dépendance des personnes âgées plus élevés, tout comme la plupart des villes espagnoles et portugaises.

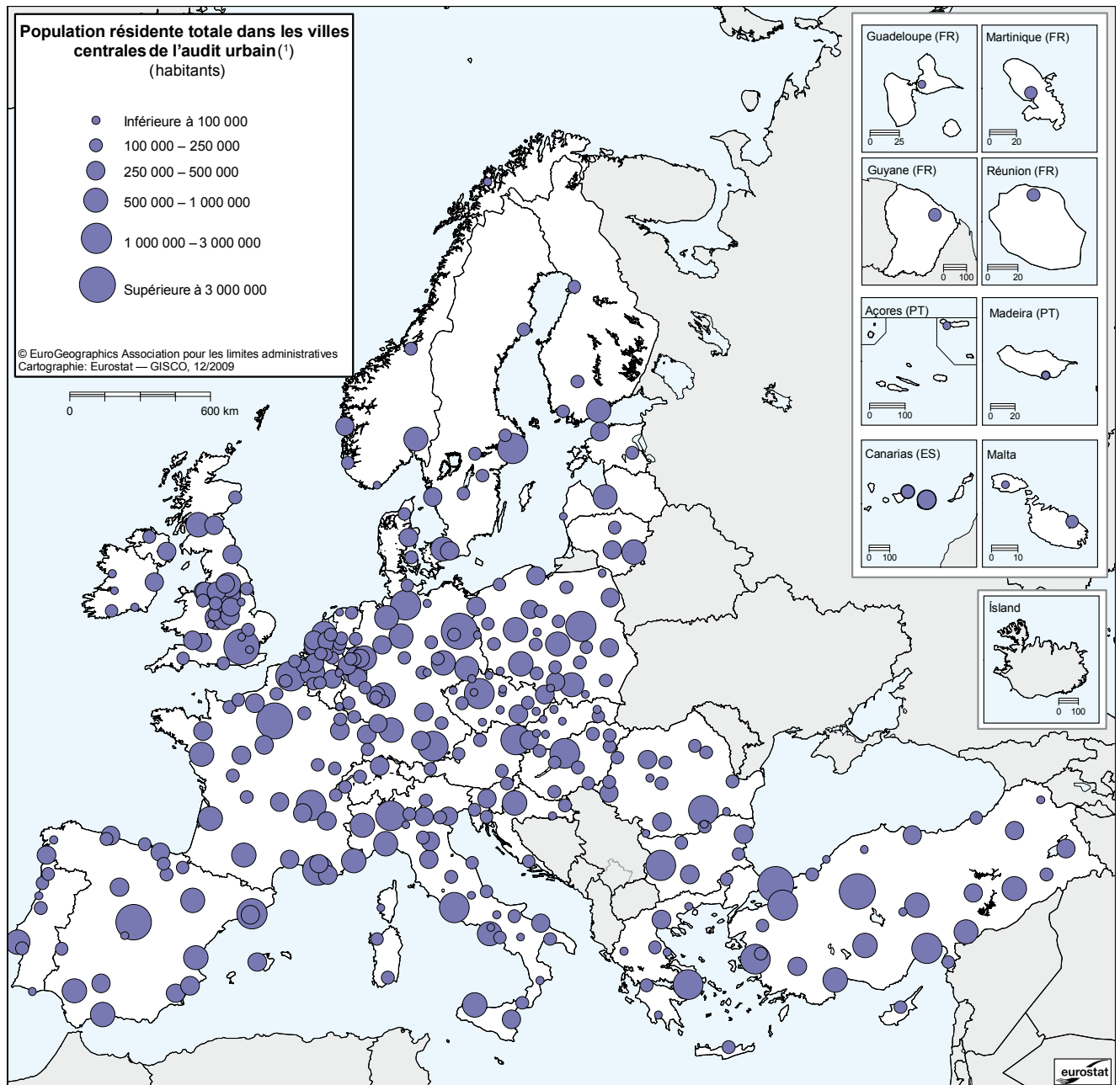
La valeur de l'indicateur d'une ville ne fournit qu'une information partielle. Même dans une

⁽⁴⁾ *The Economist*, «The world goes to town», *The Economist Newspaper Limited*, 3 mai 2007.

⁽⁵⁾ ONU-Habitat 2008-2009, «L'état des villes dans le monde: des villes harmonieuses», Londres, 2008.



Carte 2.1: Population résidente totale dans les villes centrales de l'audit urbain (¹)
(habitants)

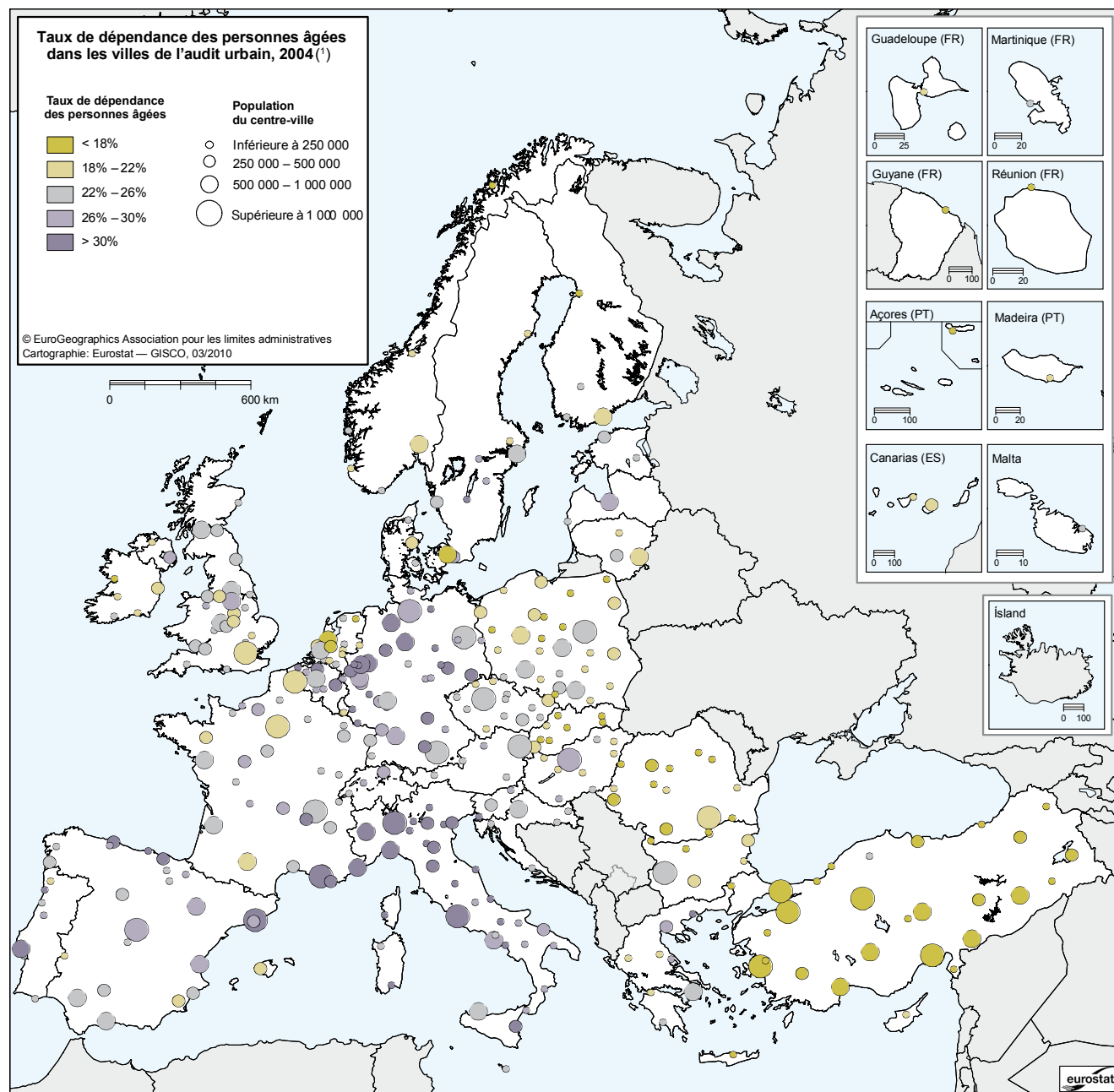


(¹) Les données sont basées sur l'année de référence la plus récente. Pour København, Athina, Paris, Lisboa et Stockholm, le niveau de données appelé «noyau» a été utilisé.

Source: Eurostat (tgs00079).



Carte 2.2: Taux de dépendance des personnes âgées dans les villes de l'audit urbain, 2004 (1)

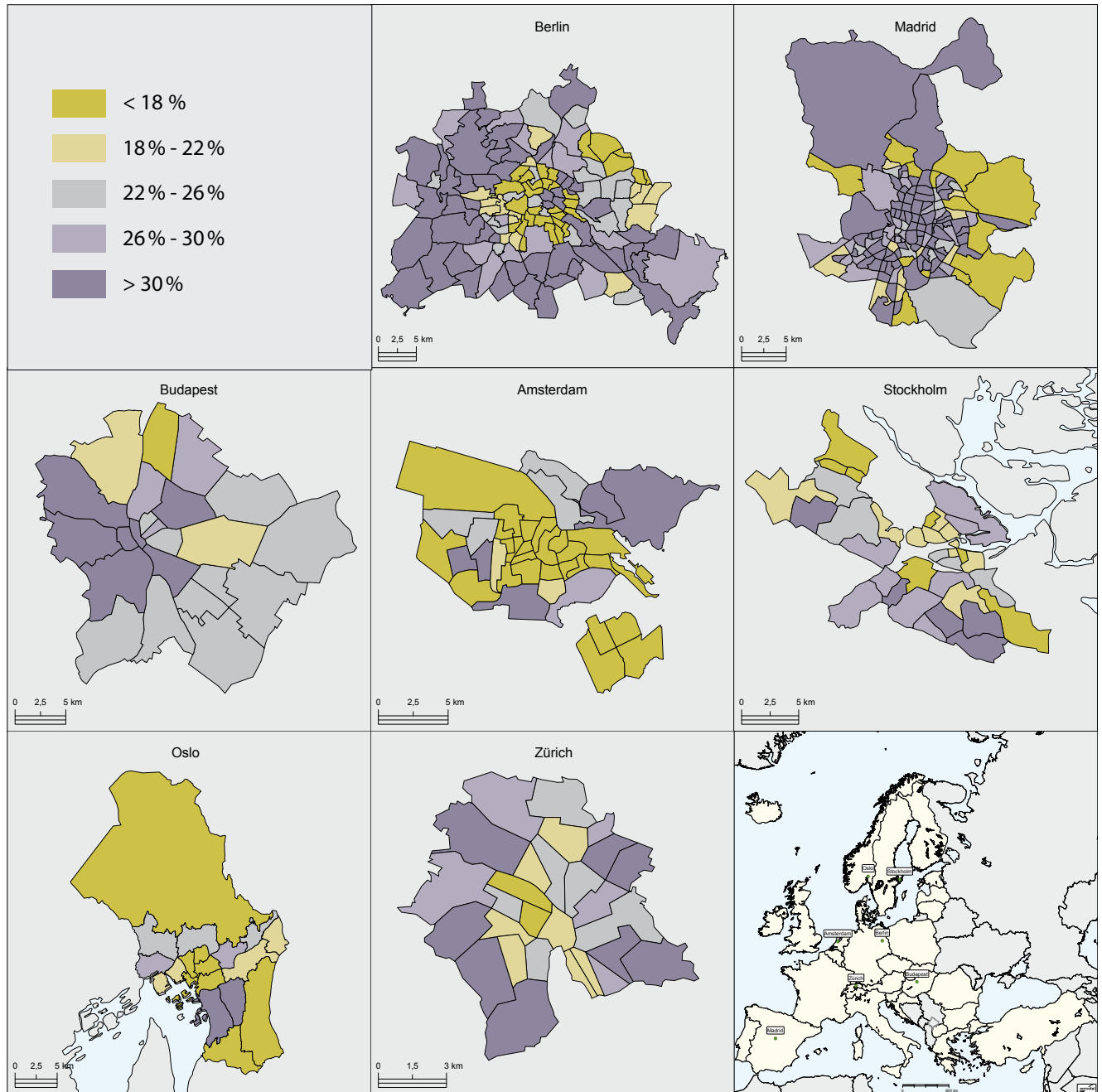


(1) Finlande et Croatie, 2001; Hongrie, 2005; France, 2006.

Source: Eurostat ([urb_icity](#)).



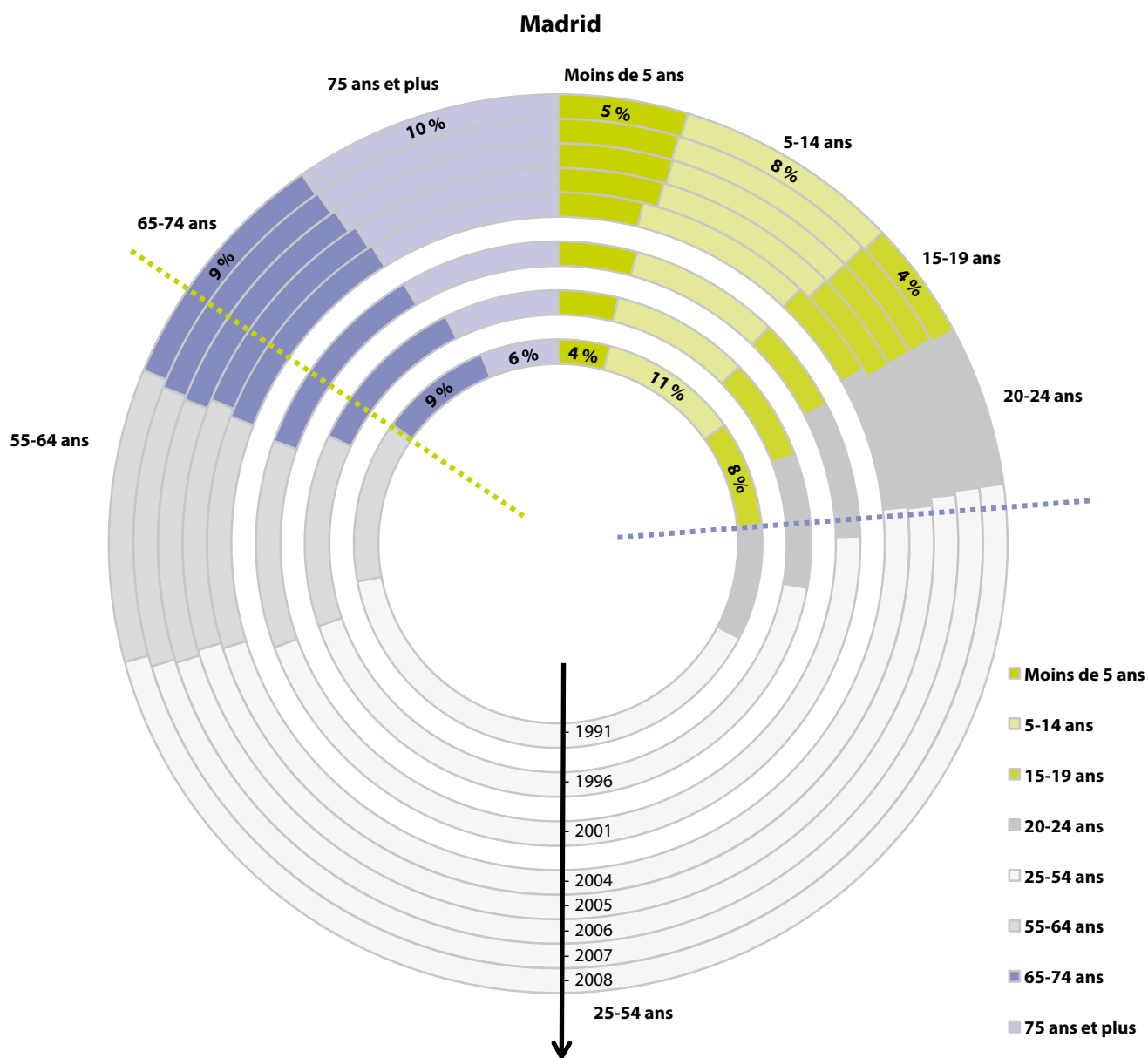
Carte 2.3: Le rapport de dépendance des personnes âgées dans certaines villes de l'audit urbain, par quartier infra-urbain, 2004 (%)



Source: Eurostat ([urb_iscd](#)).



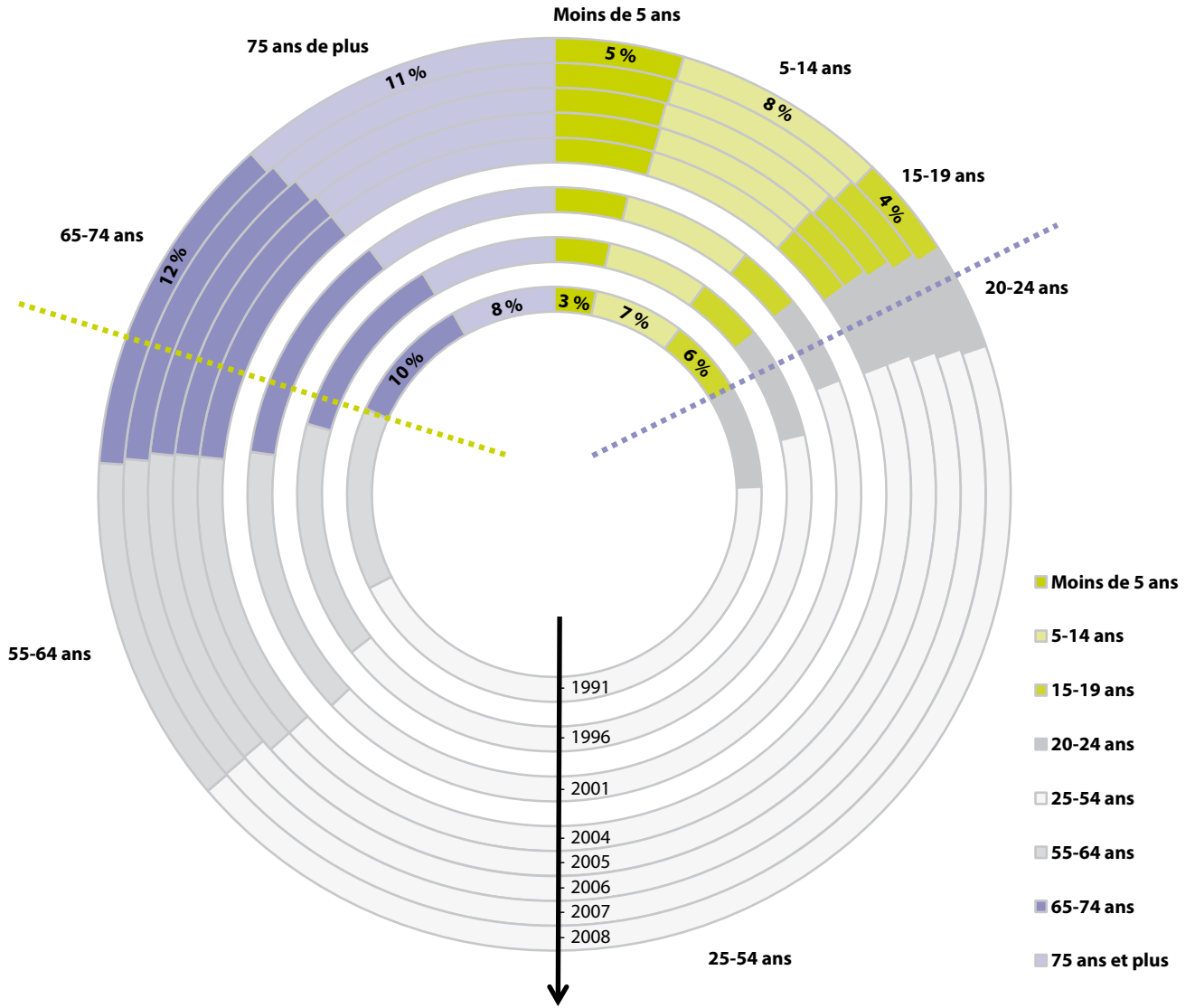
Graphique 2.1: Structure par âge de la population à Madrid et à Milan, 1991-2008
(% de la population totale par groupe d'âge)



Source: Eurostat ([urb_icity](#)).



Milan



Source: Eurostat (urb_icity).

ville affichant un rapport peu élevé, comme Amsterdam (17%), certains quartiers présentent des rapports de dépendance des personnes âgées particulièrement importants (supérieurs à 30%), comme le montre la carte 2.3. Celle-ci révèle également que les différences entre quartiers d'une même ville peuvent être beaucoup plus prononcées que celles entre villes différentes. Des phénomènes spatiaux peuvent être observés dans certaines villes: ainsi, à Berlin ou à Zurich, il existe une grande différence entre le centre-ville et les quartiers avoisinants, tandis qu'à Budapest, on observe un clivage est-ouest le long du Danube. L'analyse de la dispersion des valeurs de l'indicateur à l'intérieur de villes prises isolément permet de dresser un portrait détaillé d'une société vieillissante.

Le phénomène du vieillissement des villes peut également être observé du point de vue de la dimension temporelle. Le graphique 2.1 est axé sur deux villes, Madrid et Milan, et montre l'évolution de la structure par âge de la population entre 1991 et 2008. On recourt souvent à la «pyramide des âges» pour illustrer la répartition des classes d'âge dans un pays ou une ville. Cependant, les pyramides des âges montrent la proportion de population par tranches d'âge à un moment donné. Dans le graphique 2.1, chaque cercle représente une année, comme les cernes d'accroissement d'un arbre. Les différentes couleurs représentent les différentes classes d'âge. À Madrid, en 1991, près d'un quart de la population se situait dans la classe d'âge des moins de 20 ans. Cette proportion a progressivement diminué pour se situer aux alentours de 17% en 2008. Ce tassement dans la tranche d'âge des plus jeunes a été contrebalancé par un accroissement de la proportion des habitants âgés. Une évolution similaire peut être observée à Milan, mais le point de départ est légèrement différent. En 1991, à Milan, les plus de 65 ans étaient déjà plus nombreux que les moins de 20 ans, à l'inverse de Madrid.

La capacité d'une société à faire face au vieillissement de la population n'est pas directement tributaire du rapport de dépendance des personnes âgées. L'élément déterminant est la proportion d'inactifs que doit prendre en charge la population active. Faire venir des ressortissants d'autres pays est une manière de remédier à la pénurie de main-d'œuvre⁽⁶⁾. La carte 2.4 présente un aperçu de la proportion des ressortissants nationaux dans des villes de l'audit urbain. La plupart des villes des «nouveaux» États membres, des pays candidats à l'adhésion et d'Allemagne

orientale comprennent une population étrangère très restreinte ou inexistante, à l'exception de Tallinn et de Berlin. Les grandes villes du sud de l'Europe, comme Madrid, Barcelone, Milan et Athènes, ont toutes une grande part relative de population non nationale. On observe le même phénomène en Irlande, au Danemark, en France, aux Pays-Bas et en Norvège, où la population étrangère se concentre dans la plus grande ville du pays. En revanche, dans les pays germanophones (l'Allemagne, l'Autriche et la Suisse), la grande majorité des villes, quelle que soit leur taille, comptent une proportion importante de non-nationaux.

Après avoir examiné cet indicateur sous l'angle spatial, on peut également l'analyser dans la dimension temporelle. Deux capitales très différentes, Rome et Luxembourg, offrent deux exemples évocateurs. En 2007, de toutes les villes européennes, c'est Luxembourg qui comptait le plus faible taux de ressortissants nationaux. Ce taux a diminué de façon constante au cours des vingt dernières années, passant de plus de 50% en 1991 à moins de 40% en 2008, comme le montre le graphique 2.2. Cela signifie que les étrangers constituent la plus grande partie des résidents de la ville de Luxembourg. À l'opposé, presque tous les habitants de Rome étaient Italiens. Cette proportion a diminué depuis 1991, mais elle est toujours supérieure à 90%⁽⁷⁾.

Conclusion

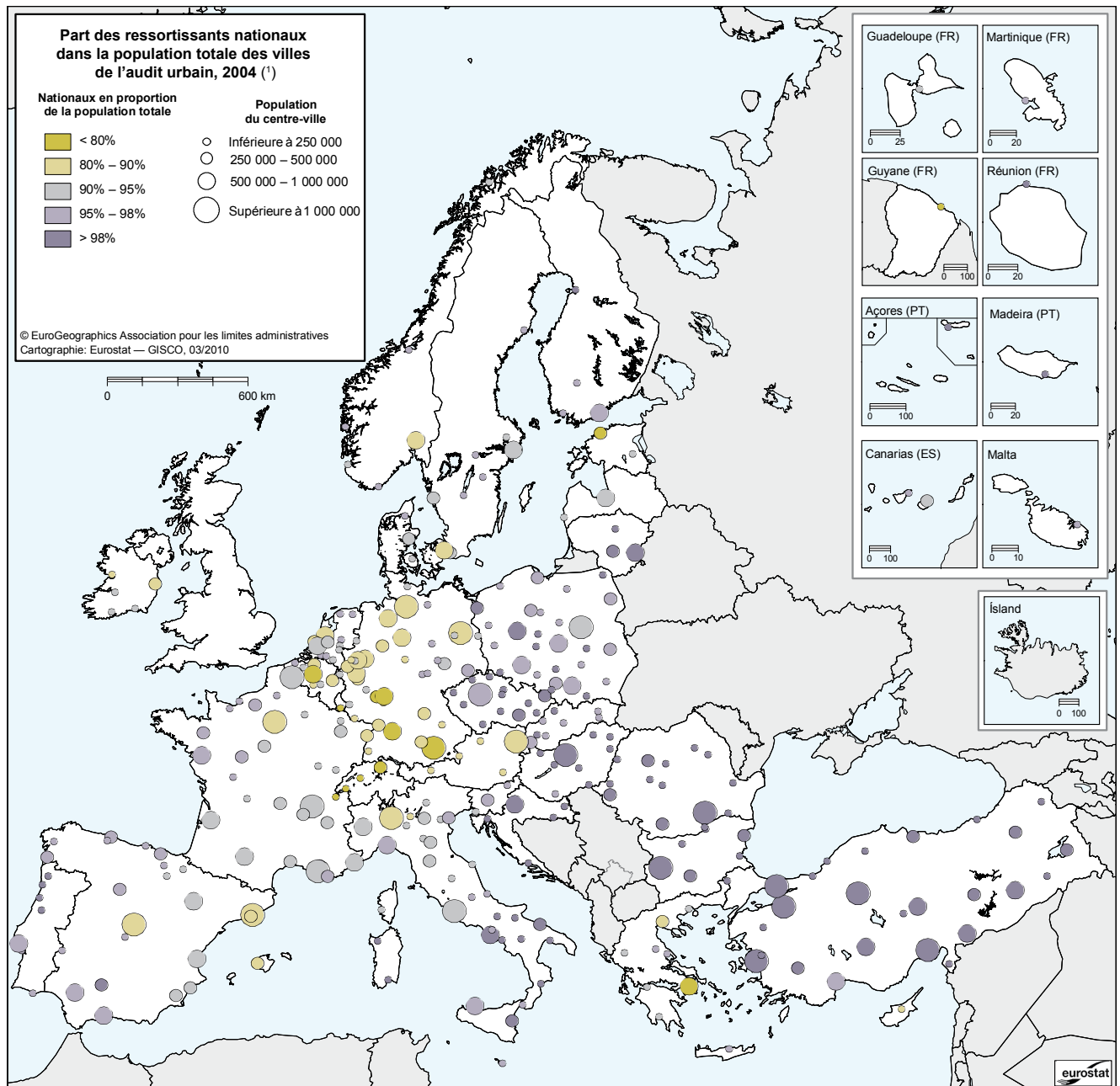
Le présent chapitre a présenté quelques indicateurs qui reflètent le défi démographique auquel sont confrontées les villes, en se reportant à des périodes plus ou moins longues et en se concentrant sur différents niveaux spatiaux. Il existe bien d'autres indicateurs que ceux-ci, de même qu'il existe bien d'autres défis que le défi démographique. Les villes sont des points centraux de consommation d'énergie et de matériaux; elles sont le point de convergence de réseaux de transport et font se côtoyer pollueurs et protecteurs de l'environnement, travailleurs qualifiés et personnes sans emploi, sans-abri et nantis, culture et criminalité. Peuvent-elles se développer de manière durable? Eurostat invite chacun à répondre à cette question en formulant ses propres hypothèses et à les tester, les évaluer ou les rejeter à la lumière des chiffres des différents domaines de la collection de données de l'audit urbain disponibles sur le site internet d'Eurostat.

⁽⁷⁾ Division de la population des Nations unies, «An Overview of Urbanisation, Internal Migration, Population Distribution and Development in the World», secrétariat des Nations unies, New York, 21-23 janvier 2008.

⁽⁶⁾ Commission européenne, «Demography Report 2008: Meeting Social Needs in an Ageing Society», Bruxelles, 2008.



Carte 2.4: Part des ressortissants nationaux dans la population totale des villes de l'audit urbain, 2004 (1)

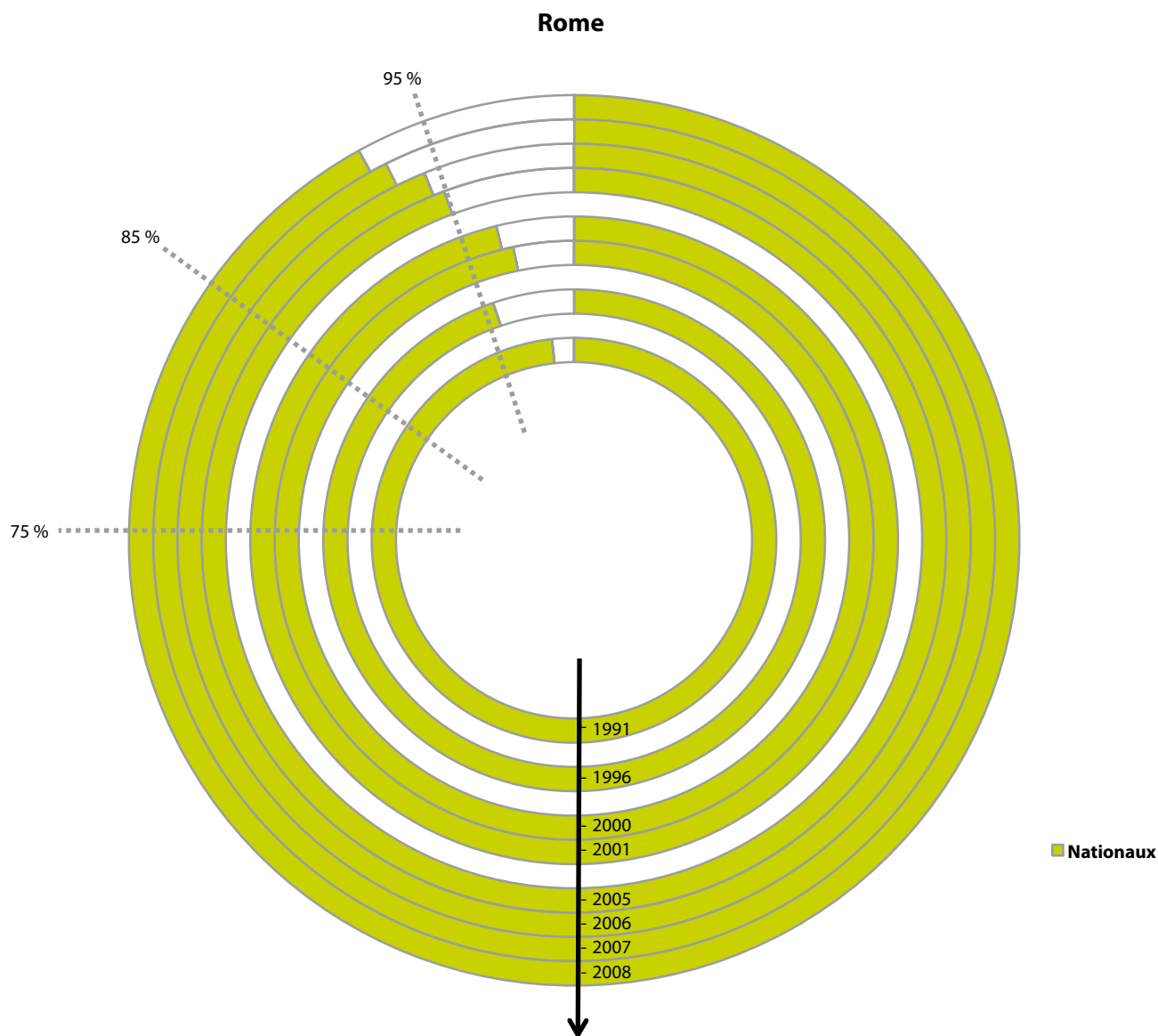


(1) Estonie, Lettonie, Finlande et Turquie, 2000; Bulgarie, République tchèque, Lituanie, Portugal, Slovaquie et Croatie, 2001; Italie et Hongrie, 2005; France, 2006.

Source: Eurostat ([urb_iscd](#)).



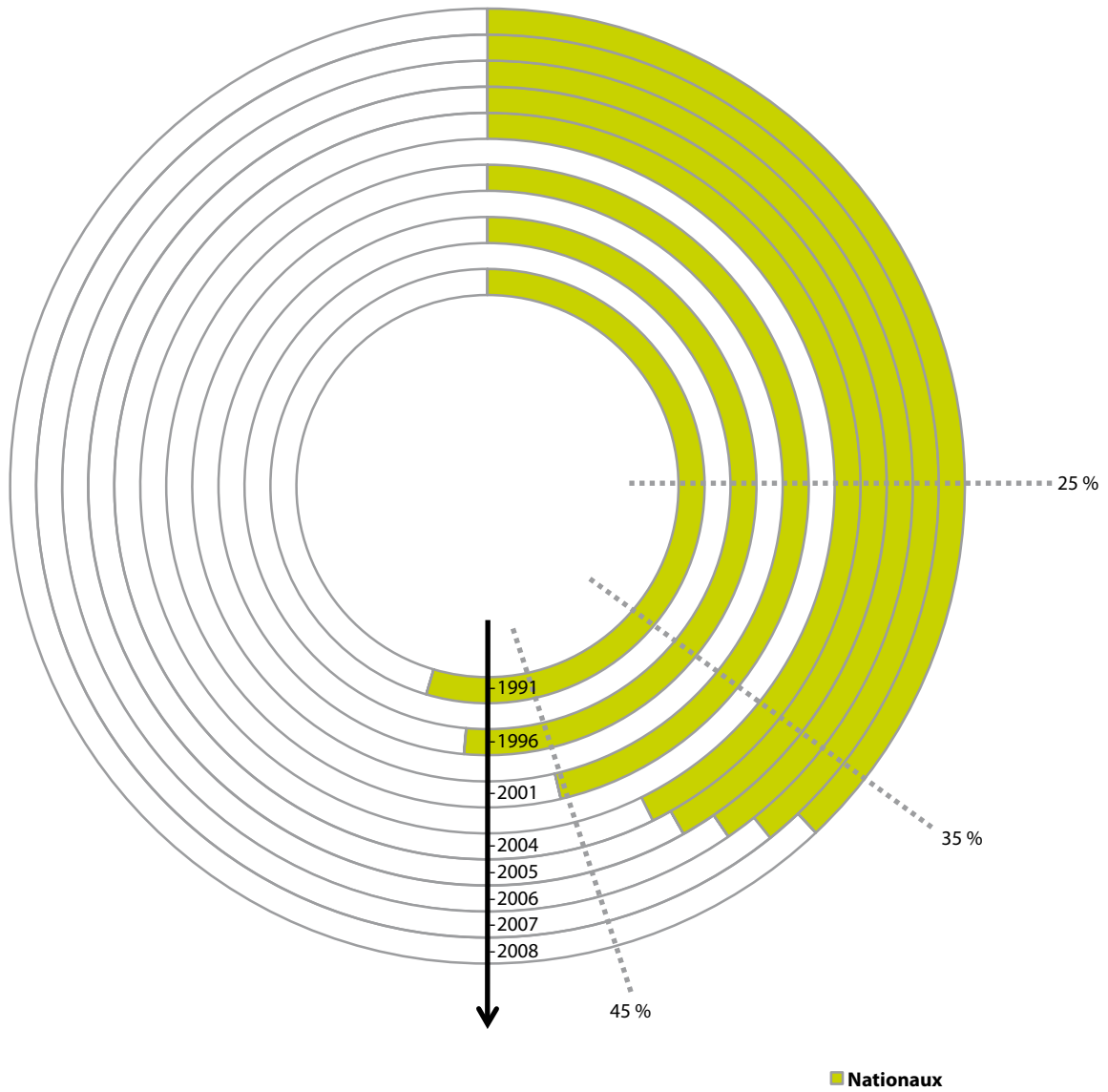
Graphique 2.2: Part des ressortissants nationaux dans la population totale à Rome et à Luxembourg, 1991-2008 (%)



Source: Eurostat ([urb_icity](#)).



Luxembourg



Source: Eurostat (urb_icity).