RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Liberté
Égalité
Fraternité

agence nationale de la cohésion des territoires

OBSERVATOIRE DES TERRITOIRES

COMPRENDRE

RAPPORT

ÉVOLUTION DES CENTRALITÉS ET TRAJECTOIRES DES PETITES VILLES

dans un contexte de mutations démographiques et économiques (2017 – 2024)

Actualisation de l'étude INRAE / ANCT « Centralités 2020 »

Octobre 2026

INRAE

Actualisation de l'étude « Centralités 2020 »

Rapport final

Évolution des centralités et trajectoires des petites villes dans un contexte de mutations démographiques et économiques (2017-2024)

Mohamed Hilal, responsable scientifique
Mathilde Gout Berquer, chargée d'études

Cette étude a été financée par l'ANCT
dans le cadre d'un contrat de recherche avec l'INRAE

UMR 1041 CESAER
Institut Agro Dijon, INRAE
26 bd Docteur-Petitjean, BP 87999, F-21079 Dijon cedex

Les traitements et la rédaction de ce volume ont été assurés par

- Mohamed Hilal, responsable scientifique de l'étude - INRAE
- et Mathilde Gout Berquer, chargée d'études en analyse territoriale - INRAE

Un comité technique de l'étude a été co-animé à l'ANCT par :

- *Dominique Consille, Directrice des programmes Action cœur de ville et Petites villes de demain - ANCT*
- *Sylviane Le Guyader, Cheffe du pôle Analyses et diagnostics territoriaux - ANCT*

Les membres du comité technique :

- *Axel Drochon, analyste territorial - chargé d'études au pôle analyses et diagnostics territoriaux, ANCT*
- *Léa Alcon-Lignereux, chargée de projets Indicateurs et Evaluation des programmes Action Cœur de Ville et Petites villes de demain - ANCT*
- *Suzie Chevée, directrice adjointe du Programme petites villes de demain - ANCT*
- *Diane Gallais, directrice adjointe du Programme Action coeur de ville - ANCT*

et

- *Pacome Bertrand, Directrice de POPSU Territoires, POPSU Territoires*
- *Olivier Bouba-Olga, Chef de service études, prospective et évaluations / Pôle DATAR, Région Nouvelle-Aquitaine*
- *Ludovic Bourlès, Service prospective, INSEE*
- *Franck Chaigneau, Responsable du service Petites villes de demain, BDT*
- *Sébastien Durier, Chef de la division statistiques régionales et locales, INSEE*
- *Camille Freppel, Statisticien, INSEE*
- *Karine Hurel, Déléguée générale adjointe, FNAU*
- *Elias Maaouia, Responsable relations institutionnelles, APVF*
- *François Philizot, Président du Conseil d'orientation de l'Observatoire des territoires, Observatoire des territoires*
- *Virginie Piguet, Statisticienne, INRAE, CESAER*
- *Raphaèle Ratto, Directrice de projet Aménagement et petites villes, CEREMA*
- *Guillaume Séguela, Directeur général APVF, Villes de France*
- *Vincent Vallès, Chargé d'études pôle conseil-expertise, INSEE*

Résumé de l'étude

Pourquoi une actualisation des centralités ?

L'étude « Centralités 2020 » avait mis en évidence le rôle structurant des petites et moyennes villes dans l'organisation territoriale française. Fondée sur la diversité des équipements et des services présents dans les communes, elle a contribué à l'identification des communes éligibles au programme *Petites villes de demain* et à la localisation de nouveaux services publics.

Sept ans après la photographie réalisée à partir des données de 2017, la présente étude actualise cette géographie des centralités et analyse les évolutions intervenues entre 2017 et 2024. Au-delà de la mise à jour de la typologie, elle examine les trajectoires démographiques, économiques et résidentielles des territoires, le positionnement des communes engagées dans les programmes *Action cœur de ville* (ACV) et *Petites villes de demain* (PVD), ainsi que les principaux enjeux de transition auxquels sont confrontées les centralités.

Une armature territoriale globalement stable

Plus de 95 % des communes conservent leur niveau de centralité entre 2017 et 2024, illustrant la forte inertie des fonctions urbaines et des équipements qui structurent les territoires sur le temps long.

Cette stabilité n'exclut pas certaines recompositions. Le nombre total de centres diminue légèrement et plusieurs centralités changent de niveau. Les principales évolutions concernent la santé, le médico-social et les services à la personne, tandis que certains commerces traditionnels poursuivent leur recul. Les centralités disparaissent rarement ; elles se transforment progressivement pour s'adapter aux évolutions démographiques et économiques.

Des fragilités concentrées dans les espaces les moins denses

L'étude met en évidence un ensemble de centralités cumulant plusieurs difficultés démographiques, économiques et sociales. Ces fragilités se concentrent principalement dans les espaces ruraux ou faiblement denses, sans se limiter aux plus petites centralités.

Les résultats confirment également la cohérence du ciblage des programmes nationaux. Les communes *Action cœur de ville* correspondent majoritairement aux niveaux supérieurs de centralité, tandis que les communes *Petites villes de demain* occupent principalement les niveaux intermédiaires et locaux. Dans l'ensemble, les communes bénéficiaires présentent des profils plus fragiles que la moyenne des autres centralités.

Des trajectoires territoriales contrastées

Les trajectoires récentes témoignent d'une grande diversité des situations. Depuis 2016, les évolutions apparaissent globalement plus favorables qu'au cours de la période précédente. L'emploi progresse dans l'ensemble des catégories de centralités et la croissance démographique, bien que modérée, traduit un ralentissement du déclin dans de nombreux territoires.

L'étude souligne également l'importance des effets de structure. Une partie des écarts observés entre catégories de communes résulte de leur composition démographique ou géographique, tandis qu'une autre traduit des dynamiques propres aux territoires. Les communes ACV et PVD présentent en outre des niveaux élevés de dépendance fonctionnelle et jouent un rôle essentiel dans l'accès aux équipements et services pour les populations environnantes.

De nouveaux enjeux de transition

Au-delà des dynamiques démographiques et économiques, les centralités sont confrontées aux défis du vieillissement, de la transition écologique et des contraintes financières.

L'étude met en évidence des inégalités importantes en matière de vulnérabilité énergétique, de consommation foncière et de capacités financières. Les petites et moyennes centralités disposent néanmoins d'atouts spécifiques, notamment un capital social dense fondé sur la vitalité associative, les pratiques sportives et l'engagement civique.

Dans un contexte de sobriété foncière, d'adaptation au changement climatique et de vieillissement démographique, les enjeux de maintien des services, de renouvellement résidentiel et de préservation des capacités d'action des collectivités apparaissent déterminants.

Des recompositions plus que des ruptures

Cette actualisation montre que les centralités françaises apparaissent plus robustes que ne le suggèrent les représentations d'un déclin généralisé des petites villes. Les transformations observées relèvent davantage de recompositions progressives que d'un effondrement du maillage territorial.

Les fragilités demeurent toutefois marquées dans une partie des espaces ruraux et certaines petites centralités. Plus que la disparition des centralités, l'enjeu des prochaines années réside dans leur capacité à accompagner les transitions démographiques, économiques et environnementales tout en continuant d'assurer leur fonction essentielle d'accès aux services et de cohésion territoriale.

Contenu

Introduction générale 12

Précautions méthodologiques et périmètre d'interprétation..... 13

1. Actualisation et dynamiques de l'armature des centralités 15

1.1. La typologie des centres de services et d'équipements de 2017 : un cadre de référence..... 15

1.2. Actualisation de l'armature des centralités (2017-2024) 18

1.3. Évolutions observées entre 2017 et 2024 21

1.3.1. Stabilité de l'armature territoriale 21

1.3.2. Dynamiques différenciées selon les niveaux de centralité 23

1.3.3. Des recompositions territoriales différenciées selon les contextes départementaux 24

1.4. Recomposition sectorielle de l'offre de services 26

1.4.1. Transformations sectorielles de l'offre de services 26

1.4.2. Des dynamiques différenciées selon les niveaux de centralité 28

2. Géographie des fragilités territoriales 30

2.1. Les fragilités des centralités en 2024 30

2.1.1. Un score de fragilité multidimensionnel 31

2.1.2. Ampleur du phénomène : la fragilité traverse l'armature 32

2.1.3. Profils des centres fragiles : cumul de désavantages..... 32

2.1.4. Une fragilité plus fréquente dans les espaces peu denses et faiblement polarisés..... 35

2.2. Le ciblage des programmes au regard des fragilités territoriales..... 40

2.2.1. Des programmes ciblant les principales centralités hors métropoles... 41

2.2.2. Des communes bénéficiaires plus fragiles que les autres centralités lors du lancement des programmes 42

2.2.3. Une couverture inégale des situations de fragilité selon les territoires .47

2.2.4. Réactualisation des fragilités des communes bénéficiaires 50

3. Des trajectoires territoriales différenciées 54

3.1. Cadre d'analyse des trajectoires territoriales 54

3.1.1. Définition du champ d'analyse 54

3.1.2. Grilles d'analyse des trajectoires 55

3.1.3. Dimensions d'analyse des trajectoires territoriales 56

3.2. Dynamiques démographiques, économiques et résidentielles 58

3.2.1. Dynamiques démographiques des centralités 59

3.2.2. Conditions socio-économiques des populations 70

3.2.3. Dynamique d'emploi et base productive 80

3.2.4. Dynamique résidentielle et marché du logement 89

3.2.5. Accessibilité territoriale et mobilités quotidiennes 97

3.2.6. Synthèse transversale : dynamiques démographiques, socio-économiques et territoriales des centralités 103

3.3. Décomposition des trajectoires territoriales 106

3.3.1. Des écarts de trajectoire largement liés à la structure territoriale .. 108

3.3.2. Le poids déterminant des systèmes urbains et des contextes régionaux 110

3.3.3. Des écarts à la trajectoire attendue qui distinguent surtout les segments les plus fragiles 111

3.3.4. L'articulation entre centralités et contextes territoriaux 112

4. Transitions territoriales et enjeux environnementaux 114

4.1. Consommations énergétiques et sensibilité climatique des centralités ... 114

4.1.1. Un gradient énergétique marqué selon la hiérarchie des centralités ... 115

4.1.2. Des systèmes énergétiques régionaux contrastés 117

4.1.3. Une dépendance plus forte au chauffage électrique dans les petites centralités 117

4.1.4. Des consommations professionnelles très liées aux structures économiques locales……118

4.1.5. Des différences de consommation davantage liées aux structures territoriales qu'aux programmes……119

4.1.6. Des profils énergétiques différenciés selon les contextes territoriaux . 119

4.2. Artificialisation et dynamiques foncières……120

4.2.1. Une artificialisation fortement hiérarchisée selon la centralité ……120

4.2.2. Une urbanisation largement périphérique……121

4.2.3. Des formes de production bâtie contrastées ……121

4.2.4. Des contrastes régionaux marqués……122

4.2.5. Une consommation d'espace majoritairement périphérique et inversement proportionnelle à la centralité……123

4.3. Ressources sociales et vitalité territoriale……123

4.3.1. Les petites centralités disposent souvent d'un capital social particulièrement dense……124

4.3.2. Un tissu associatif globalement dynamique et renouvelé……124

4.3.3. Mobilisation associative et communes bénéficiaires des programmes125

4.3.4. Des contrastes régionaux qui structurent les dynamiques sociales 125

4.3.5. Des petites et moyennes centralités aux ressources sociales plus solides et diversifiées ……126

4.4. Ressources financières et capacités d'action des communes……126

4.4.1. Des capacités d'autofinancement contrastées selon la centralité .. 127

4.4.2. Dépenses d'équipement et diversité des situations territoriales….. 128

4.4.3. Une situation d'endettement globalement maîtrisée……129

4.4.4. Des écarts régionaux qui varient selon les contextes régionaux…… 129

4.4.5. Synthèse……131

5. Conclusion générale et discussion 131

6. Annexes 134

6.1. Tableau des indicateurs exploités dans les analyses 134

6.2. Décomposition structurelle-géographique des trajectoires territoriales : la méthode *shift-share* 139

7. Références bibliographiques 141

Introduction générale

Entre 2017 et 2024, la France et ses territoires ont évolué dans un contexte marqué par plusieurs transformations économiques, sociales et territoriales. La période a notamment été caractérisée par la crise sanitaire de la Covid-19, le développement du télétravail, les tensions sur les marchés de l'énergie et du logement, ainsi que par le renforcement des objectifs de transition écologique et de sobriété foncière. Ces évolutions constituent le contexte dans lequel s'inscrivent les dynamiques territoriales observées au cours de la période récente.

Dans le même temps, les politiques publiques territoriales ont accordé une attention croissante aux petites et moyennes villes ainsi qu'aux fonctions de centralité qu'elles exercent à l'échelle locale. Les programmes *Action cœur de ville* (ACV) et *Petites villes de demain* (PVD), le déploiement du réseau *France Services* ou encore les réflexions engagées autour de la transition écologique et de l'accès aux services témoignent de l'importance accordée aux centralités dans les stratégies d'aménagement et de cohésion des territoires.

Cette attention renouvelée s'inscrit dans un constat largement partagé : les centralités jouent un rôle structurant dans l'organisation territoriale. Par la concentration d'équipements, de commerces, de services publics, d'établissements scolaires ou de services de santé, elles organisent l'accès aux ressources du quotidien pour leur population mais également pour celles des territoires environnants. Leur position dans l'armature territoriale influence les dynamiques économiques, les pratiques résidentielles et, plus largement, les conditions d'accès aux services et les mobilités quotidiennes.

L'étude *Centralités 2020*, réalisée par le CESAER (INRAE) pour l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT), avait permis d'identifier 10 774 centres d'équipements et de services en France hexagonale à partir de la Base permanente des équipements (BPE 2017). Cette analyse proposait une lecture fonctionnelle de l'organisation territoriale fondée sur quatre niveaux de centralité (centres locaux, intermédiaires, structurants et majeurs) et mettait en évidence des situations contrastées en matière d'accessibilité des services et de fragilité territoriale. Les résultats de cette étude ont depuis constitué un référentiel mobilisé dans différents travaux d'observation et d'ingénierie territoriale.

La présente étude s'inscrit dans le prolongement direct de ce travail. Son premier objectif consiste à actualiser l'armature nationale des centralités à partir des données les plus récentes disponibles et à examiner les évolutions intervenues depuis 2017. Au-delà de cette mise à jour, elle vise à analyser les trajectoires observées des centralités au regard de plusieurs dimensions complémentaires : démographie, emploi, conditions socio-économiques, logement, accessibilité, dynamiques foncières et enjeux environnementaux.

L'ambition du rapport est avant tout descriptive. Il s'agit d'identifier les principales évolutions observées au sein de l'armature territoriale française, d'analyser les différences entre catégories de centralités et de mettre en évidence les contrastes territoriaux qui caractérisent la période récente. L'étude cherche à éclairer les trajectoires des territoires à partir de leur position dans la hiérarchie des centralités, tout en tenant compte des contextes régionaux et des caractéristiques locales dans lesquelles elles s'inscrivent.

Précautions méthodologiques et périmètre d'interprétation

Plusieurs éléments doivent être rappelés afin de préciser le périmètre des analyses présentées.

En premier lieu, l'actualisation de l'armature des centralités repose sur l'exploitation de la Base permanente des équipements (BPE) 2024, qui constitue le millésime le plus récent disponible au moment de la réalisation de l'étude. La mise à jour de la hiérarchie des centralités et l'analyse de l'évolution de l'offre d'équipements et de services entre 2017 et 2024 s'appuient ainsi sur une information actualisée à l'échelle communale.

En revanche, les analyses démographiques, sociales, économiques et résidentielles mobilisent les dernières données harmonisées disponibles issues du recensement de la population et des bases statistiques associées. Pour la plupart de ces indicateurs, les informations les plus récentes disponibles à l'échelle communale correspondent au millésime 2022. Les résultats relatifs aux trajectoires territoriales doivent donc être interprétés au regard de cette contrainte liée au calendrier national de diffusion statistique.

En second lieu, les analyses reposent essentiellement sur des indicateurs disponibles à l'échelle communale. Elles portent donc sur les communes dans leur ensemble et non

sur les seuls centres-villes ou centres-bourgs. Cette distinction est particulièrement importante pour l'interprétation des résultats relatifs aux communes engagées dans les programmes nationaux de revitalisation.

En troisième lieu, les analyses comparatives réalisées sur les communes bénéficiaires des programmes *Action cœur de ville* et *Petites villes de demain* ne constituent pas une évaluation de ces dispositifs. Les temporalités observées ne correspondent que partiellement à celles de leur mise en œuvre effective et les données mobilisées ne permettent pas d'isoler l'effet propre des actions engagées. Les résultats présentés décrivent les caractéristiques, les trajectoires et les contextes territoriaux des communes concernées, mais ne permettent pas d'attribuer les évolutions observées aux programmes eux-mêmes.

Dans cette perspective, les programmes nationaux sont considérés comme des éléments du contexte institutionnel dans lequel s'inscrivent les trajectoires analysées. Leur prise en compte vise principalement à éclairer le positionnement des communes bénéficiaires au sein de l'armature des centralités et à mettre en perspective leurs caractéristiques territoriales.

Enfin, l'étude repose sur l'hypothèse que la position occupée dans l'armature des centralités constitue un facteur important d'organisation des dynamiques territoriales. Cette grille de lecture n'exclut pas l'influence d'autres dimensions économiques, démographiques, géographiques ou régionales qui contribuent également à expliquer la diversité des situations observées. L'objectif est précisément d'analyser la manière dont la position occupée dans l'armature des centralités s'articule avec les contextes démographiques, économiques et régionaux afin de mieux comprendre les trajectoires contemporaines des territoires.

Le rapport est structuré en quatre parties. La première actualise l'armature des centralités et analyse les évolutions observées entre 2017 et 2024. La deuxième examine la géographie des fragilités territoriales et le positionnement des communes bénéficiaires des principaux programmes nationaux. La troisième analyse les trajectoires démographiques, économiques, résidentielles et territoriales des centralités. Enfin, la quatrième s'intéresse aux enjeux de transition territoriale à travers plusieurs dimensions complémentaires : énergie, foncier, ressources sociales et finances locales.

1. Actualisation et dynamiques de l'armature des centralités

Cette première partie vise à actualiser la géographie des centralités françaises à partir des données les plus récentes. Elle permet d'évaluer la stabilité de l'armature territoriale et les principales recompositions observées depuis 2017. Cette photographie constitue le socle des analyses développées dans les parties suivantes.

Entre 2017 et 2024, la hiérarchie des centres d'équipements et de services évolue peu. Les grandes lignes du maillage territorial français demeurent, confirmant la solidité d'une armature construite sur le temps long. Les centralités reposent en effet sur des accumulations fonctionnelles durables comme les infrastructures, les services publics, les réseaux d'acteurs, l'organisation des mobilités, etc., qui confèrent une forte inertie aux positions hiérarchiques des territoires.

Cette stabilité n'exclut pas pour autant des ajustements nombreux dans la composition de l'offre locale. Certains commerces ou services disparaissent, d'autres apparaissent ou se déplacent, notamment dans les domaines de la santé, du médico-social et des services à la personne. Ces mouvements n'altèrent pas l'ensemble du maillage territorial, mais témoignent d'une recomposition fonctionnelle par laquelle les territoires s'adaptent aux transformations démographiques, économiques et sociales.

L'actualisation des centralités permet ainsi d'examiner simultanément la robustesse de l'armature territoriale et les ajustements qui affectent la composition des paniers de services.

1.1. La typologie des centres de services et d'équipements de 2017 : un cadre de référence

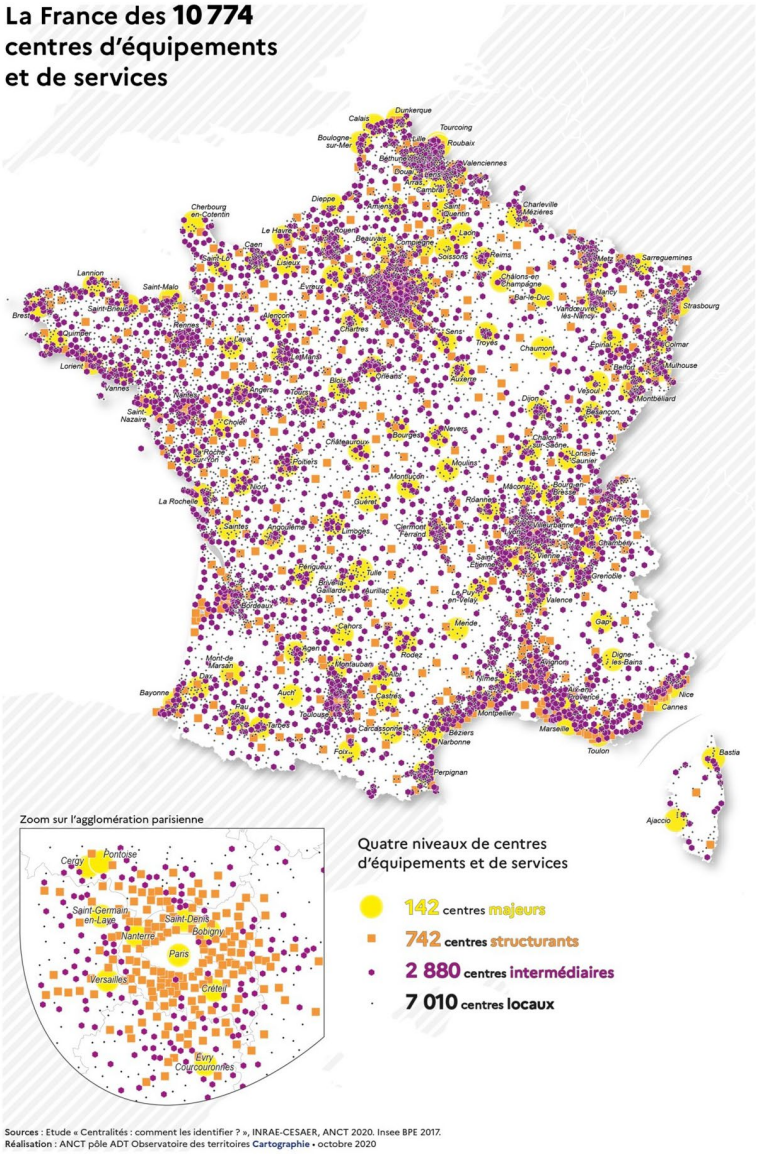
L'analyse des centralités présentée dans ce rapport s'inscrit dans la continuité du travail réalisé dans l'étude *Centralités 2020* à l'échelle hexagonale. Celle-ci proposait une lecture hiérarchisée de l'organisation territoriale française fondée sur la diversité et la spécialisation de l'offre d'équipements et de services présents dans les communes.

La centralité y est appréhendée dans une perspective fonctionnelle. Elle désigne la capacité d'un territoire à concentrer un ensemble d'équipements et de services qui structurent l'accès aux ressources du quotidien pour la population d'une aire de desserte plus large que la seule population du centre. Dans cette perspective, la centralité ne dépend pas uniquement de la taille démographique ou du statut

administratif d'une commune, mais de la combinaison de fonctions qu'elle exerce dans son environnement territorial.

La typologie élaborée dans ce cadre repose sur l'exploitation de la Base permanente des équipements (BPE). Cette base permet de caractériser la présence d'un large éventail d'équipements couvrant les principaux domaines de la vie quotidienne : commerce, services aux particuliers, santé, enseignement, services publics, culture et sport.

Figure 1-1. Carte des 10 774 centres d'équipements et de services de l'étude *Centralités 2020* (France hexagonale)



Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2017), Code officiel géographique (COG) 2019

L'analyse distingue quatre niveaux de centralité, correspondant à des degrés différenciés de diversification et de spécialisation des fonctions (figure 1-1) :

- les centres majeurs (142 communes), qui concentrent des fonctions rares et spécialisées et structurent les grands systèmes urbains ; ils offrent la quasi-totalité des services de santé, des commerces de la grande distribution et alimentaires spécialisés, des services aux particuliers liés aux administrations judiciaires et fiscales, des établissements scolaires et universitaires et des équipements de sports, loisirs et culture.
- Les centres structurants (742 communes) assurent l'accès à une offre diversifiée de services pour des aires de desserte souvent étendues ; ils proposent une gamme large et variée d'équipements spécialisés dans le commerce (librairie, parfumerie, magasin d'électroménager et matériel audio-vidéo, d'articles de sports et de loisirs, de prêt-à-porter), de services liés à la santé (médecins spécialistes, psychologue, diététicien, laboratoire d'analyses et de biologie médicale), et à l'enseignement (lycée), de services aux particuliers (agence de travail temporaire, contrôle technique, pompes funèbres) et d'équipements de sports, loisirs et culture (cinéma, piscine, salle de remise en forme, hôtel).
- Les centres intermédiaires (2 880 communes) jouent un rôle de relais territorial en offrant un ensemble élargi de services de proximité ; ils disposent d'une offre relativement étoffée en services de santé (médecin généraliste, masseur-kinésithérapeute, chirurgien-dentiste, établissement pour personnes âgées) et d'enseignement (école maternelle, collège), en commerces (fleuriste, boucherie-charcuterie, station-service) et en services aux particuliers (bureau de poste, soins de beauté, banque, auto-école, vétérinaire).
- Les centres locaux (7 010 communes) disposent d'un noyau plus restreint de services essentiels ; ils proposent une douzaine d'équipements et de services de base tels qu'un salon de coiffure, un restaurant, une école élémentaire, un commerce et un professionnel de santé.

Cette hiérarchie permet de rendre compte de l'organisation fonctionnelle du territoire français et de la manière dont les services et équipements se distribuent entre les différents niveaux de centralité. La classification établie pour l'année 2017 constitue ainsi le point de référence de l'analyse présentée dans ce rapport.

1.2. Actualisation de l'armature des centralités (2017-2024)

L'actualisation de la hiérarchie des centralités pour la période récente repose sur l'exploitation des données de 2024 de la Base permanente des équipements. L'évolution des bases statistiques et du découpage administratif des communes depuis 2017 a toutefois nécessité plusieurs ajustements méthodologiques afin d'assurer la continuité et la comparabilité de l'analyse.

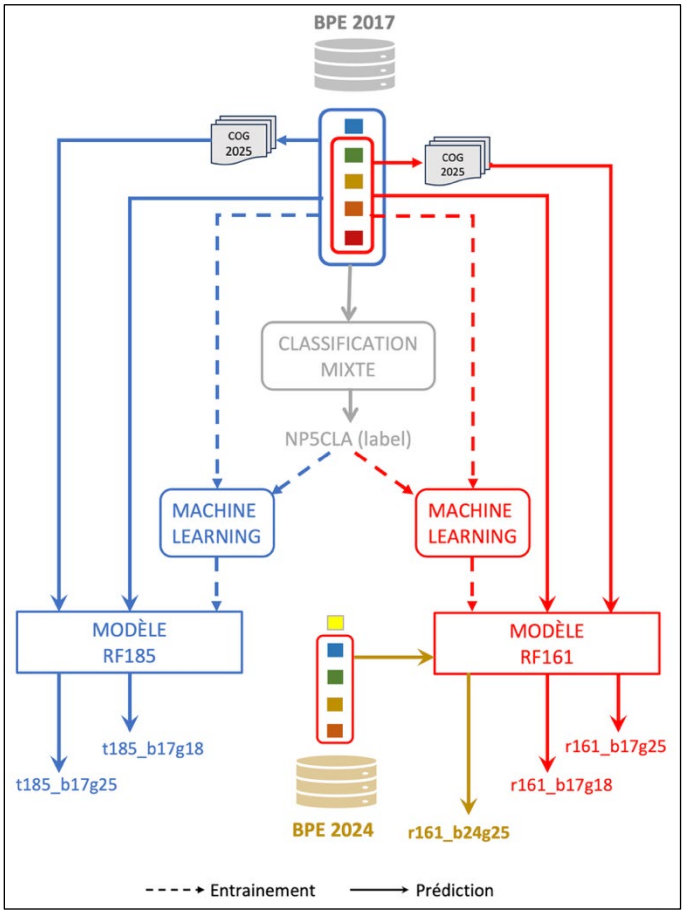
Les changements intervenus dans la classification des équipements ainsi que les modifications du périmètre communal ont été harmonisés afin de garantir la cohérence des séries statistiques.

L'actualisation s'appuie notamment sur une harmonisation des unités territoriales (Antunez K., 2025) permettant d'assurer la continuité entre les différentes versions du Code officiel géographique (COG).

Afin de maintenir la cohérence avec la typologie de référence, la reconstruction de la classification ne repose pas uniquement sur une comparaison directe des paniers d'équipements. Une approche de modélisation statistique a été mobilisée afin d'identifier les configurations d'équipements caractéristiques des différents niveaux de centralité. Les relations entre les paniers d'équipements et les niveaux de centralité observés en 2017 ont ainsi été modélisées à l'aide d'algorithmes de forêts aléatoires (encadré 1). Cette méthode d'apprentissage statistique permet d'identifier les combinaisons d'équipements les plus déterminantes pour distinguer les différents niveaux de centralité.

Encadré 1 : Modélisation prédictive par forêts aléatoires

Afin d'actualiser l'armature des centralités à partir des données les plus récentes de la BPE, une méthode d'apprentissage supervisé fondée sur les forêts aléatoires a été mise en œuvre (Breiman, 2001). Ce type de modèle permet de prédire le niveau de centralité d'une commune à partir de sa dotation en équipements et services, tout en assurant une forte robustesse, une capacité de généralisation satisfaisante, et une reproductibilité élevée (encadré 2), y compris dans un contexte d'hétérogénéité territoriale.



Deux modèles distincts ont été construits à partir des données de la BPE 2017, selon deux approches complémentaires : le premier repose sur les 185 équipements de la nomenclature initiale de la BPE 2017 (modèle RF185) ; le second s'appuie sur 161 équipements et regroupements d'équipements comparables entre 2017 et 2024 (modèle RF161), définis à partir d'un dictionnaire croisant libellés, codes et gammes fonctionnelles.

Les jeux de données ont été projetés sur la géographie communale de 2018 pour l'apprentissage, puis sur celle de 2025 pour la prédiction. L'alignement géographique a été assuré via un traitement automatique des correspondances du Code officiel géographique (COG), notamment en cas de fusion ou de changement de code INSEE.

En complément, un lissage spatial a été intégré à certains modèles, en agrégeant les équipements accessibles dans un rayon de moins de 5 minutes en voiture à partir de chaque commune, sur la base d'une matrice odométrique intercommunale. Cette variante vise à mieux capter les effets de proximité fonctionnelle entre communes voisines, notamment dans les territoires peu denses.

L'ensemble du dispositif a abouti à la production de jeux de prédictions multi-millésimes exploitables pour : classifier les communes selon leur niveau de centralité en 2024 ; comparer les trajectoires d'évolution depuis 2017 (progression, stabilité, régression) ; évaluer les effets du changement de nomenclature et des dynamiques territoriales sur l'organisation des services.

Source : les auteurs

Le modèle ainsi construit est ensuite appliqué aux données les plus récentes afin de prédire le niveau de centralité correspondant à la configuration actuelle des équipements. Cette approche permet de préserver la cohérence conceptuelle de la typologie tout en intégrant les évolutions intervenues dans les bases statistiques. La robustesse du modèle a été évaluée à partir de procédures de validation interne. Les résultats obtenus montrent une forte capacité de la méthode à reproduire la classification initiale, ce qui permet d'utiliser cette approche pour actualiser la hiérarchie des centralités.

Encadré 2 : Facteurs de non-reproductibilité des classifications mixtes

Les classifications mixtes combinant plusieurs méthodes statistiques — typiquement une première phase de nuées dynamiques (k-means), suivie d'une classification ascendante hiérarchique (CAH), puis d'une consolidation finale par k-means — sont couramment utilisées pour structurer des ensembles de données complexes. Toutefois, ces approches présentent d'importantes limites en matière de reproductibilité, pour plusieurs raisons :

Sensibilité à l'aléatoire

L'algorithme des nuées dynamiques repose sur une initialisation aléatoire des centres. En l'absence de graine fixée (set.seed() dans R, random_state dans Python), chaque exécution peut produire une partition différente, affectant l'ensemble du processus en aval.

Dépendance entre les étapes

Chaque méthode successivement mobilisée dépend des résultats produits par la précédente. Ainsi, une légère variation dans le premier k-means peut modifier la CAH, et donc influencer les résultats de la consolidation finale.

Choix méthodologiques multiples et rarement documentés

Les paramètres mobilisés à chaque étape (nombre de classes, métrique de distance, critère d'agrégation, standardisation des données) influencent fortement le résultat. Or, ils ne sont pas toujours explicités dans les publications ou les rapports.

Implémentations logicielles divergentes

D'un logiciel à l'autre, ou même entre packages, les algorithmes de k-means ou de CAH peuvent différer. Ces divergences rendent difficile la reproduction exacte des résultats sans accès au code source et aux jeux de données d'origine.

Instabilité structurelle de la classification

Les méthodes employées n'offrent aucune garantie d'unicité de la solution. Il peut exister plusieurs partitions localement optimales, de qualité similaire selon les critères internes, mais structurellement différentes.

Une alternative robuste : les forêts aléatoires pour la classification non supervisée

Les forêts aléatoires (Random Forests), notamment dans leur usage non supervisé (unsupervised random forest), offrent une solution robuste aux problèmes de reproductibilité évoqués ci-dessus. Leur intérêt repose sur : la stabilité des résultats, une fois la graine fixée, l'algorithme génère un résultat identique à chaque exécution, en s'appuyant sur un grand nombre d'arbres de décision dont la variabilité est contrôlée ; la résistance aux données bruitées ou corrélées, car les forêts aléatoires prennent en compte des interactions complexes entre variables, sans nécessiter de réduction de dimension préalable.

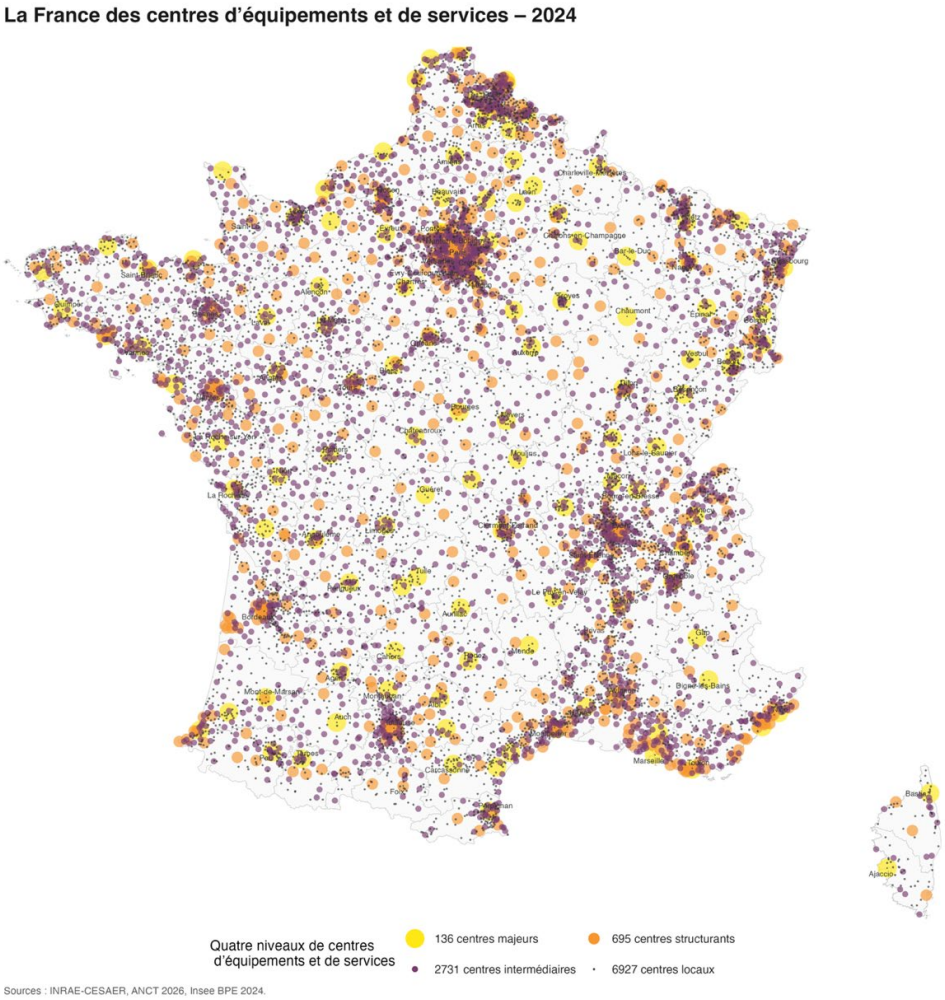
1.3. Évolutions observées entre 2017 et 2024

L'actualisation de la classification permet de produire une nouvelle carte de l'armature des centralités en France hexagonale (figure 1-2). Celle-ci confirme l'existence d'un réseau hiérarchisé de centres exerçant des fonctions différenciées d'accès aux services et structurant l'organisation territoriale du pays. La distribution de ces différents niveaux de centralité reflète les grands gradients territoriaux français : les centres majeurs et structurants se concentrent dans les systèmes urbains les plus denses, tandis que les centres intermédiaires et locaux structurent davantage les espaces ruraux et les territoires périphériques.

1.3.1. Stabilité de l'armature territoriale

L'analyse met en évidence une forte continuité de l'organisation territoriale entre 2017 et 2024. La très grande majorité des communes (tableau 1-1), soit 95,4 %, conserve son niveau de centralité entre 2017 et 2024 (33 134 sur 34 746). Les transitions restent limitées : 542 progressions (1,6 %) et 1 070 régressions (3,1 %).

Figure 1-2. Carte des 10 489 centres d'équipements et de services (France hexagonale)



Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2024), Code officiel géographique (COG) 2025

Tableau 1-1 – Matrice de transition des niveaux de centralité (2017-2024).

(modèle RF161, géographie COG 2025, France hexagonale)

2017 / 2024	Non centres	Centres locaux	Centres intermédiaires	Centres structurants	Centres majeurs	Total 2017
Non centres	23 560	431	0	0	0	23 991
Centres locaux	697	6 200	94	0	0	6 991
Centres intermédiaires	0	296	2 566	17	0	2 879
Centres structurants	0	0	71	672	0	743
Centres majeurs	0	0	0	6	136	142
Total 2024	**24 257**	**6 927**	**2 731**	**695**	**136**	34 746

Source : INRAE CESAER d'après INSEE (BPE 2017 et 2024)

Ce résultat confirme la forte inertie de l'armature territoriale française. Les centralités reposent sur des accumulations fonctionnelles construites dans la durée (infrastructures, services publics, réseaux d'acteurs et organisation des mobilités…) qui rendent les positions hiérarchiques relativement robustes aux fluctuations conjoncturelles de l'offre locale.

Cette continuité s'accompagne toutefois d'une légère diminution du nombre total de centres, en recul de 2,5 %, soit 266 centres de moins. Cette baisse concerne principalement les niveaux intermédiaires et structurants, plus sensibles aux variations locales de l'offre de commerces et services. L'ouverture ou la fermeture de quelques équipements clés, notamment dans les domaines de la santé, de l'éducation ou de l'administration, peut suffire à modifier le statut d'une commune.

1.3.2. Dynamiques différenciées selon les niveaux de centralité

Les évolutions observées ne se répartissent pas de manière homogène selon les niveaux de centralité.

Les centres majeurs et structurants consolident globalement leur rôle en concentrant les services rares et spécialisés (hôpitaux, enseignement supérieur, équipements culturels ou services administratifs), ce qui renforce leur attractivité et leur capacité à structurer des bassins de vie étendus.

Les centres intermédiaires présentent des trajectoires plus hétérogènes. Ils gagnent certains services de santé de ville, comme les maisons de santé ou les pharmacies, mais perdent parallèlement certaines fonctions administratives et une partie des commerces traditionnels. Leur position dans l'armature territoriale apparaît ainsi plus sensible aux transformations sectorielles.

Les centres locaux et les communes non centres sont davantage exposés aux pertes de services de base (agences bancaires, commerces de proximité ou services publics de guichet), ce qui peut réduire leur autonomie fonctionnelle et renforcer leur dépendance à l'égard des pôles voisins.

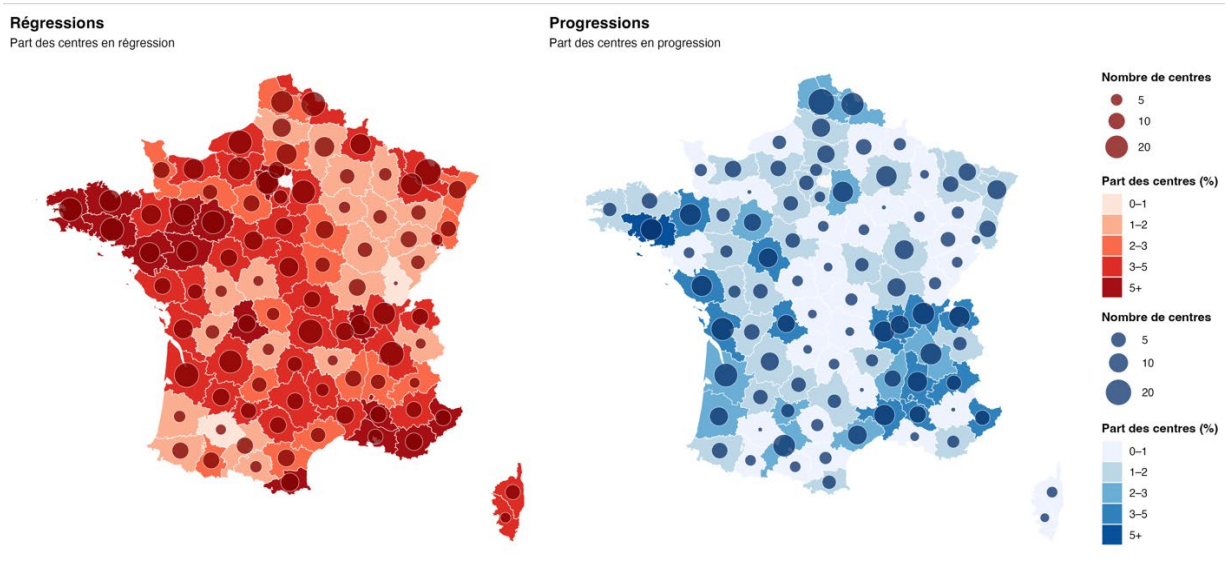
Ces ajustements reflètent les dynamiques socio-économiques locales. Les communes en croissance démographique ou économique attirent plus facilement de nouveaux services, tandis que celles confrontées à un déclin démographique ou à un affaiblissement du tissu économique concentrent davantage les retraits d'activités.

Ainsi, si l'armature des centralités apparaît globalement stable, cette stabilité n'implique pas une homogénéité des situations territoriales.

1.3.3. Des recompositions territoriales différenciées selon les contextes départementaux

L'analyse des évolutions de niveau de centralité entre 2017 et 2024 met en évidence une géographie contrastée des transitions, qui prolonge le constat général de stabilité de l'armature territoriale. À l'échelle départementale, les évolutions sont dominées par une prédominance des régressions sur les progressions (figure 1-3). Dans une large majorité des départements, le nombre de communes en recul de centralité dépasse celui des communes en progression. Ce déséquilibre apparaît particulièrement marqué dans plusieurs territoires du quart Nord-Est et du centre de la France, tels que la Moselle (27 régressions contre 8 progressions), la Seine-Maritime (22 contre 4), les Vosges (8 contre 3), ou encore la Nièvre (8 contre 4). Ces configurations traduisent une érosion diffuse de certaines fonctions de centralité, notamment dans les espaces les moins dynamiques sur le plan démographique ou économique.

Figure 1-3. Cartes des évolutions des niveaux de centralité entre 2017 et 2024 (France hexagonale)



Source : INRAE CESAER d'après INSEE (BPE 2017 et 2024)

À l'inverse, quelques départements présentent des dynamiques plus équilibrées, voire légèrement favorables. C'est notamment le cas de territoires de l'Ouest et du

Sud-Ouest, comme la Charente-Maritime (15 progressions pour 14 régressions), la Haute-Garonne (14 contre 10), ou encore la Drôme (11 contre 8). Dans ces espaces, les gains de centralité, bien que limités en volume, compensent en partie les pertes observées, traduisant des contextes territoriaux plus porteurs.

Un troisième type de configuration se distingue par une intensité élevée des transitions dans les deux sens, révélant des recompositions locales actives. Certains départements cumulent en effet un nombre important de progressions et de régressions, à l'image du Pas-de-Calais (21 progressions et 19 régressions), de la Gironde (16 et 23), de l'Isère (13 et 23) ou encore du Nord (15 et 23). Ces situations ne traduisent pas un affaiblissement homogène, mais plutôt des processus de redistribution interne des fonctions de centralité entre communes, liés à des recompositions sectorielles ou à des dynamiques de polarisation infra-départementales.

À l'opposé, certains départements apparaissent caractérisés par une faible intensité de transitions, comme les Hautes-Alpes (5 progressions et 4 régressions) ou le Jura (3 et 2), traduisant des configurations territoriales plus stables, où les ajustements de l'offre de services restent limités.

Enfin, les départements fortement urbanisés présentent des profils spécifiques. Les départements d'Île-de-France se caractérisent par un nombre très limité de transitions, traduisant la forte stabilisation des hiérarchies de centralité dans les espaces les plus denses et les plus structurés.

Ces résultats confirment que les évolutions observées ne relèvent pas d'un processus uniforme à l'échelle nationale. Elles s'inscrivent dans des contextes territoriaux différenciés, où se combinent dynamiques démographiques, transformations économiques et recompositions sectorielles de l'offre de services. La lecture départementale met ainsi en évidence des logiques fines de recomposition territoriale, qui restent peu visibles dans une approche agrégée.

Dans l'ensemble, ces transformations demeurent toutefois d'ampleur limitée au regard de la forte inertie de l'armature territoriale. Les transitions observées correspondent le plus souvent à des ajustements marginaux de la hiérarchie des centralités, plutôt qu'à des recompositions structurelles profondes.

Ces ajustements ne peuvent toutefois être pleinement compris sans examiner les transformations qui affectent la composition même de l'offre de services. En effet, les

évolutions de rang observées dans la hiérarchie des centralités résultent largement des recompositions sectorielles à l'œuvre dans les différents domaines d'équipements. C'est donc à cette échelle, plus fine, que se jouent les dynamiques de transformation de l'armature territoriale.

1.4. Recomposition sectorielle de l'offre de services

Dans le prolongement des analyses précédentes, les évolutions observées dans la hiérarchie des centralités apparaissent étroitement liées aux transformations de la composition de l'offre d'équipements et de services. Si les changements de niveau de centralité restent globalement limités, ils traduisent néanmoins des recompositions plus profondes affectant la nature des fonctions exercées par les territoires.

La période 2017-2024 se caractérise ainsi moins par une remise en cause de l'armature territoriale que par une transformation progressive des paniers de services qui la structurent. Les ajustements observés dans les niveaux de centralité résultent en grande partie de ces évolutions sectorielles, qui modifient localement les équilibres fonctionnels entre communes.

L'analyse de l'évolution des équipements met en évidence des dynamiques contrastées selon les secteurs d'activité. Certains domaines connaissent une contraction progressive, tandis que d'autres enregistrent une croissance soutenue. Ces évolutions ne traduisent pas un mouvement uniforme de recul des services, mais une recomposition de leur nature, de leur organisation et de leur ancrage territorial.

Autrement dit, si la position des communes dans la hiérarchie territoriale évolue peu, la composition de leur panier de services se transforme davantage. Les dynamiques de centralité apparaissent ainsi comme l'expression territoriale de transformations sectorielles plus larges, liées aux mutations démographiques, économiques et sociales qui affectent les territoires.

1.4.1. Transformations sectorielles de l'offre de services

Les évolutions observées entre 2017 et 2024 mettent en évidence un double mouvement de contraction et de développement différencié selon les types de services. Les diminutions concernent principalement certains services publics de guichet, plusieurs services financiers traditionnels et certaines catégories du commerce de détail spécialisé. Le recul observé dans ces domaines s'inscrit dans des

tendances structurelles engagées depuis plusieurs années. La réorganisation des réseaux administratifs, la concentration de certaines fonctions publiques et le développement des démarches dématérialisées ont progressivement réduit la présence de certains services publics dans les territoires. La fermeture de trésoreries, de juridictions de proximité ou la réorganisation de certains réseaux d'accueil de services publics traduisent ainsi une évolution des modalités d'accès aux services administratifs.

Ces transformations ne signifient pas nécessairement une disparition des services publics, mais plutôt une recomposition de leur présence territoriale. Le développement de dispositifs mutualisés, comme les Maisons France Services, illustre cette évolution vers des formes d'accueil polyvalentes regroupant plusieurs opérateurs publics au sein d'un même lieu. Toutefois, dans certaines centralités de petite taille, la disparition de services administratifs de guichet peut modifier les équilibres locaux et contribuer à transformer le rôle fonctionnel de ces communes.

Parallèlement, plusieurs catégories de services connaissent une progression soutenue. Cette croissance concerne notamment les services aux particuliers, les activités liées au bien-être ainsi qu'à la santé et au médico-social. Ces évolutions reflètent à la fois le vieillissement de la population, la diversification des besoins en services à la personne et l'essor de certaines activités de l'économie résidentielle.

Ces transformations apparaissent clairement dans les données de la Base permanente des équipements entre 2017 et 2024 (tableau 1-2).

Tableau 1-2 : Évolution contrastée de l'offre de services (2017-2024)

Secteurs en retrait	Secteurs en essor
Services publics traditionnels : finances publiques (-59 %), tribunaux de proximité (-56 %) réseaux de proximité France Travail (-14 %)…	Nouvelles formes de services pour les particuliers : Maisons France Services, locations automobiles (+56 %), agences immobilières (+38 %), instituts de beauté (+33 %)…
Services généraux : banques et caisses d'épargne (-25 %)…	Services de santé et médico-social : centres provisoires d'hébergement (+373 %), maisons de santé pluridisciplinaires (+172 %), services pour adultes handicapés (+142 %), centres de santé (+36 %)…
Commerces de proximité : magasins de chaussures (-20 %), magasins de revêtement (-20 %), librairies (-16 %), drogueries (-14 %), boucheries (-10 %)…	Professions paramédicales : ergothérapeutes (+153 %), psychomotriciens (+118 %), diététiciens (+66 %), psychologues (+53 %)…

Source : INRAE CESAER d'après INSEE (BPE 2017 et 2024)

Ces évolutions traduisent un rééquilibrage progressif des fonctions territoriales plutôt qu'un effacement des centralités. Tandis que certaines fonctions administratives et commerciales se contractent, d'autres activités se développent, notamment dans les services à la personne, les activités de bien-être et les services de santé.

1.4.2. Des dynamiques différenciées selon les niveaux de centralité

Les recompositions sectorielles de l'offre de services ne se distribuent pas de manière homogène dans l'armature territoriale. Leur impact varie selon la position occupée par les communes dans la hiérarchie des centralités.

Les centres majeurs et structurants tendent à consolider leur rôle en concentrant les services rares et spécialisés. Ils accueillent notamment une part importante des équipements hospitaliers, des services médico-sociaux spécialisés et de certaines fonctions administratives ou culturelles à large rayonnement.

Les centres intermédiaires apparaissent plus sensibles aux recompositions sectorielles. Leur panier de services évolue sous l'effet combiné de la fermeture de certaines fonctions administratives et de la progression des services de santé de proximité, comme les maisons de santé ou certaines professions paramédicales.

Les centres locaux et les communes non centres sont davantage exposés aux pertes de services de base, notamment dans les domaines bancaires, administratifs ou commerciaux. Dans ces territoires, la fermeture d'un nombre limité d'équipements peut avoir un impact significatif sur l'accessibilité locale aux services.

Ces évolutions traduisent une transformation progressive des fonctions exercées par les centralités. Les centres les plus importants renforcent leur spécialisation fonctionnelle, tandis que les centralités intermédiaires et locales ajustent leur offre aux besoins de proximité de leur environnement territorial.

Ainsi, si la position des communes dans la hiérarchie territoriale évolue peu, la composition de leur panier de services se transforme davantage. Les centralités adaptent progressivement leur offre aux transformations des besoins sociaux, aux évolutions démographiques et aux mutations des pratiques de consommation.

L'actualisation de l'armature territoriale fournit une photographie renouvelée du système des centralités françaises. Si les grandes structures apparaissent globalement stables, les recompositions observées soulèvent la question des inégalités et des vulnérabilités qui traversent les territoires. La partie suivante s'intéresse à cette géographie des fragilités et examine dans quelle mesure les politiques publiques nationales de revitalisation s'inscrivent dans ces dynamiques.

2. Géographie des fragilités territoriales

La première partie du rapport a montré que l'armature des centralités françaises demeure globalement stable malgré les recompositions observées dans l'offre d'équipements et de services. Cette stabilité fonctionnelle ne signifie toutefois pas que toutes les centralités connaissent les mêmes trajectoires. Certaines communes cumulent des difficultés démographiques, économiques ou sociales susceptibles d'affaiblir les fonctions qu'elles exercent au bénéfice de leur territoire environnant.

Cette deuxième partie vise à caractériser ces situations de vulnérabilité et à analyser leur évolution récente. Elle s'appuie sur un score synthétique de fragilité actualisé à partir des données les plus récentes disponibles afin d'identifier les centralités confrontées aux difficultés les plus marquées. L'analyse permet également d'examiner les trajectoires de fragilité observées entre 2017 et 2024 et de replacer le ciblage des programmes *Action cœur de ville* et *Petites villes de demain* dans leur contexte initial.

L'objectif n'est pas d'évaluer les effets des dispositifs de revitalisation, mais de mieux comprendre la géographie des fragilités territoriales et la manière dont les politiques publiques nationales s'inscrivent dans l'armature des centralités.

2.1. Les fragilités des centralités en 2024

Exercer une fonction centrale ne garantit ni la vitalité démographique ni la robustesse économique d'un territoire. La centralité décrit une position dans l'armature des équipements et des services ; elle ne préjuge pas de la trajectoire. Certaines communes cumulent une offre de services importante et des dynamiques défavorables, qu'il s'agisse d'une érosion démographique, d'une contraction de l'emploi ou d'une fragilisation du tissu économique. Cette dissociation entre rôle fonctionnel et dynamique territoriale constitue un enjeu majeur pour les politiques de cohésion.

L'étude « Centralités 2020 » avait déjà mis en évidence l'existence de telles situations. Afin de disposer d'un cadre d'analyse comparable dans le temps, la présente actualisation reprend la même méthode et les mêmes dimensions de la fragilité, tout en mobilisant les données les plus récentes disponibles.

2.1.1. Un score de fragilité multidimensionnel

Comme dans l'étude Centralités 2020, le score synthétique de fragilité repose sur cinq dimensions complémentaires. Les deux premières rendent compte des dynamiques démographiques et économiques. Dans l'étude initiale, elles étaient appréhendées à partir des taux annuels de variation de la population et de l'emploi sur la période 2006-2016. Dans cette actualisation, elles sont calculées sur la période 2016-2022 afin de tenir compte des évolutions les plus récentes. Le troisième indicateur mesure le niveau de vie à partir du revenu médian par unité de consommation, actualisé à partir des données Filosofi 2021. Les deux derniers indicateurs décrivent la dépendance fonctionnelle et les contraintes d'accessibilité à travers la part de population dépendante des équipements du centre et le temps nécessaire pour rejoindre le centre de niveau équivalent le plus proche.

Ces cinq dimensions sont combinées au sein d'un score calculé indépendamment pour chacun des quatre niveaux de centralité. Cette approche évite de comparer directement des centres dont les fonctions et les contextes territoriaux diffèrent fortement. Le classement repose sur une distribution relative au sein de chaque niveau de centralité.

Les communes appartenant au quartile le plus défavorable sont considérées comme des centres fragiles. Le recours à ce seuil répond à un double objectif. D'une part, il permet d'identifier les situations les plus défavorables sans introduire de valeur seuil absolue, difficile à définir de manière uniforme pour l'ensemble des niveaux de centralité. D'autre part, il assure la continuité méthodologique avec l'étude Centralités 2020 et garantit la comparabilité des résultats dans le temps. Cette approche relative vise ainsi à isoler les situations cumulant les difficultés les plus marquées au sein de chaque catégorie de centres, sans présumer de l'existence d'une frontière nette entre territoires fragiles et non fragiles.

Le choix du quatrième quartile répond avant tout à un objectif d'identification des situations les plus critiques et de suivi de leur évolution dans le temps.

Le score est construit à l'échelle des centres d'équipements et de services et ne constitue pas, en l'état, un indicateur généralisé de fragilité applicable à l'ensemble des communes françaises. Sa restitution à une échelle plus large nécessiterait une adaptation méthodologique spécifique, notamment pour l'articuler avec les travaux

conduits par l'ANCT dans le cadre du Programme d'appui aux dynamiques territoriales.

2.1.2. Ampleur du phénomène : la fragilité traverse l'armature

Tableau 2-1 - Fragilité des centres selon le niveau de centralité de 2024

Centres 2024	Effectifs	Score de fragilité		
		Situation favorable (1er quartile)	Situation moyenne (2e et 3e quartiles)	Situation défavorable (4e quartile)
Locaux	6 927	1 761	3 511	1 647
intermédiaires	2 731	758	1 314	655
structurants	695	205	335	155
majeurs	136	35	67	34
France hexagonale	10 489	2 759	5 227	2 491

Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2024, RP 2016 et 2022, Filosofi 2021), COG 2025

En 2024, 2 491 centres, soit 23,7 % des 10 489 centralités identifiées en France hexagonale, appartiennent au quartile le plus défavorable du score de fragilité (tableau 2-1). La vulnérabilité traverse l'ensemble de l'armature territoriale. Elle concerne 1 647 centres locaux, 655 centres intermédiaires, 155 centres structurants et 34 centres majeurs.

Dans la suite du rapport, l'expression « centres fragiles » désigne exclusivement les centres appartenant au quatrième quartile du score de fragilité, c'est-à-dire ceux classés en situation défavorable au sein de leur niveau de centralité. Les centres des deuxième et troisième quartiles sont regroupés dans une situation moyenne et ne sont pas considérés comme fragiles dans les analyses cartographiques et statistiques qui suivent.

2.1.3. Profils des centres fragiles : cumul de désavantages

L'examen des cinq indicateurs met en évidence des écarts nets et systématiques entre les centres fragiles et les autres centres (figure 2-1 et tableau 2-2). Sur le plan démographique, les centres appartenant au quartile le plus défavorable enregistrent tous des évolutions de population moins favorables entre 2016 et 2022. L'écart atteint –1,18 point annuel pour les centres locaux et –1,23 point pour les centres intermédiaires. Même parmi les centres structurants et majeurs, les écarts demeurent importants, atteignant respectivement –1,14 et –0,72 point.

La dynamique de l'emploi présente des contrastes comparables. Les centres locaux fragiles perdent en moyenne 1,22 % d'emplois par an entre 2016 et 2022, alors que les autres centres locaux enregistrent une progression de 0,73 %, soit un écart de près de deux points. Les écarts restent également marqués pour les centres intermédiaires (–1,48 point), structurants (–0,99 point) et majeurs (–0,79 point). Ainsi, même lorsque les centres fragiles conservent une légère croissance de l'emploi, celle-ci demeure nettement inférieure à celle observée dans les autres centralités de même niveau.

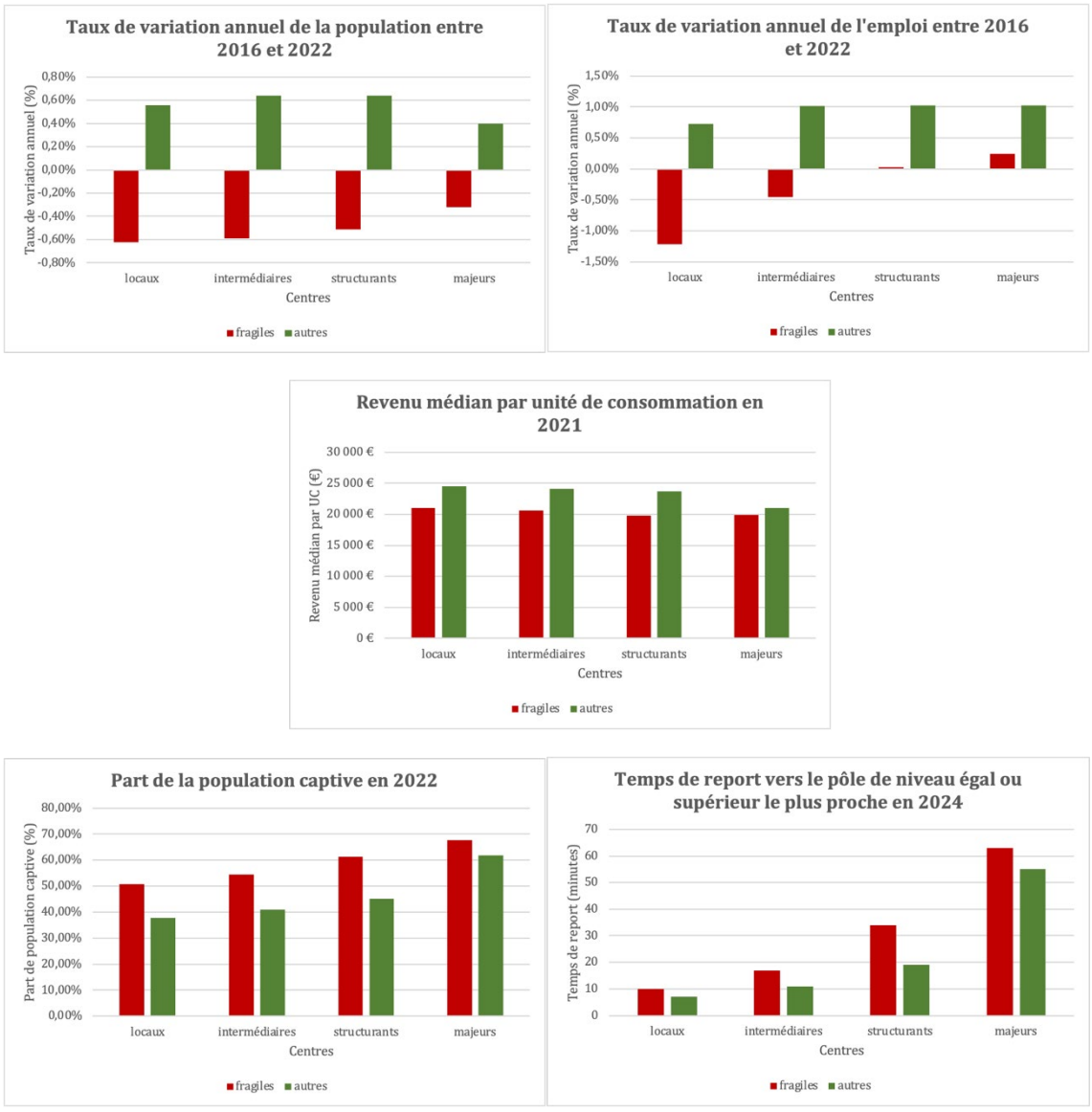
Les différences de niveau de vie sont également significatives. En 2021, le revenu médian par unité de consommation est inférieur d'environ 3 400 à 3 900 euros dans les centres locaux, intermédiaires et structurants fragiles par rapport aux autres centres de même niveau. L'écart demeure plus limité pour les centres majeurs, où il atteint néanmoins près de 1 200 euros.

À ces dimensions démographiques, économiques et sociales s'ajoutent des contraintes d'accessibilité plus fortes. La part de population dépendante des équipements du centre est systématiquement plus élevée dans les centres fragiles. Elle atteint 50,8 % contre 37,8 % dans les centres locaux, 54,4 % contre 41,0 % dans les centres intermédiaires et plus de 61 % contre 45 % dans les centres structurants. Les centres majeurs présentent également une dépendance plus forte, bien que les écarts y soient plus réduits.

Le coût spatial d'une éventuelle perte de centralité apparaît également plus élevé. Le report vers un centre de même niveau ou supérieur implique en moyenne trois minutes supplémentaires pour les centres locaux fragiles, six minutes pour les centres intermédiaires et quinze minutes pour les centres structurants. Pour les centres majeurs, l'écart atteint huit minutes.

La fragilité ne renvoie donc pas à une caractéristique isolée. Elle résulte d'un cumul de dynamiques démographiques et économiques moins favorables, d'un niveau de vie plus faible et de contraintes d'accessibilité plus importantes. Certaines centralités apparaissent ainsi particulièrement vulnérables alors même qu'elles jouent un rôle essentiel dans l'organisation et le fonctionnement des territoires environnants. La fragilité ne remet donc pas en cause leur fonction de centralité ; elle souligne au contraire l'existence de situations dans lesquelles des communes indispensables à l'accès aux services et aux équipements cumulent plusieurs facteurs susceptibles d'affaiblir leur trajectoire.

Figure 2-1 – Les cinq indicateurs de vulnérabilité des centres



Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2024, RP 2016 et 2022, Filosofi 2021), Odomatrix Traffic Patterns (2024), COG 2025

Tableau 2-2 – Écarts moyens des indicateurs de vulnérabilité selon le niveau de centralité en 2024

Centres 2024	fragiles	autres	différence
	Évolution de la population 2016-2022		
locaux	- 0,62 %	0,56 %	- 1,18 point
intermédiaires	- 0,59 %	0,64 %	- 1,23 point
structurants	- 0,51 %	0,64 %	- 1,14 point
majeurs	- 0,32 %	0,40 %	- 0,72 point
	Évolution de l'emploi 2016-2022		
locaux	- 1,22 %	0,73 %	- 1,94 point
intermédiaires	- 0,46 %	1,02 %	- 1,48 point
structurants	0,03 %	1,03 %	- 0,99 point
majeurs	0,24 %	1,03 %	- 0,79 point
	Revenu médian par unité de consommation en 2021		
locaux	21 084 €	24 520 €	- 3 436 €
intermédiaires	20 650 €	24 145 €	- 3 495 €
structurants	19 827 €	23 700 €	- 3 873 €
majeurs	19 867 €	21 035 €	- 1 168 €
	Part de la population dépendante en 2022		
locaux	50,8 %	37,8 %	+ 13,1 points
intermédiaires	54,4 %	41,0 %	+ 13,4 points
structurants	61,3 %	45,2 %	+ 16,1 points
majeurs	67,7 %	61,7 %	+ 6,0 points
	Temps de report vers le pôle de même niveau ou supérieur le plus proche		
locaux	10 minutes	7 minutes	+ 3 minutes
intermédiaires	17 minutes	11 minutes	+ 6 minutes
structurants	34 minutes	19 minutes	+ 15 minutes
majeurs	63 minutes	55 minutes	+ 8 minutes

Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2024, RP 2016 et 2022, Filosofi 2024), Odomatrix Traffic Patterns (2024), COG 2025

2.1.4. Une fragilité plus fréquente dans les espaces peu denses et faiblement polarisés

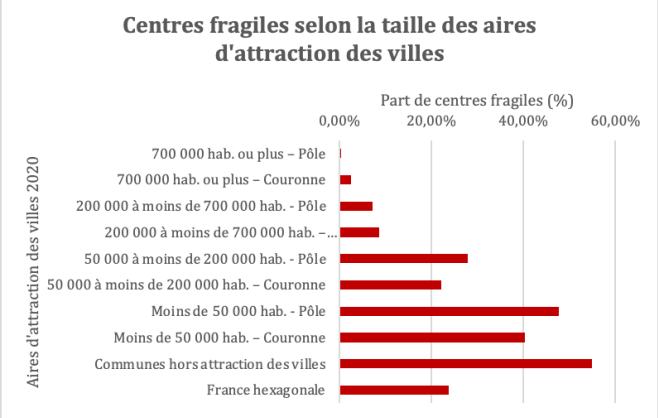
Les situations de fragilité ne se répartissent pas uniformément sur le territoire. Elles apparaissent plus fréquentes dans les espaces peu denses et faiblement polarisés. La lecture des résultats selon la taille des aires d'attraction des villes (encadré 3) permet d'éclairer cette géographie des fragilités (figure 2-2 et tableau 2-3). Ce zonage permet de distinguer des contextes territoriaux plus ou moins intégrés aux grands pôles d'emploi et de services.

Les résultats mettent en évidence un gradient particulièrement net. Les situations de fragilité restent exceptionnelles dans les espaces les plus polarisés. Les centres situés dans les pôles des aires de 700 000 habitants ou plus ne comptent que 0,4 % de

centres fragiles, proportion qui atteint 2,5 % dans leurs couronnes. Les aires de 200 000 à moins de 700 000 habitants présentent également des niveaux de vulnérabilité relativement limités, avec 7,2 % de centres fragiles dans les pôles et 8,6 % dans les couronnes.

La part des centres fragiles augmente ensuite fortement dans les systèmes urbains de taille plus réduite. Elle atteint 27,9 % dans les pôles des aires de 50 000 à moins de 200 000 habitants et 22,1 % dans leurs couronnes. Dans les espaces les moins denses, la vulnérabilité devient beaucoup plus fréquente : 47,7 % des centres situés dans les pôles des aires de moins de 50 000 habitants sont classés comme fragiles, cette proportion s'établissant à 40,2 % dans leurs couronnes et culmine à 54,9 % dans les communes situées hors attraction des villes.

Figure 2-2 – Part des centres fragiles selon la taille des aires d'attraction des villes



Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2024, RP 2016 et 2022, Filosofi 2021), COG 2025

Encadré 3 – Que sont les aires d'attraction des villes (AAV) ?

Les aires d'attraction des villes (AAV) constituent le zonage de référence de l'INSEE (de Bellefon, 2020) pour décrire l'influence exercée par les villes sur les territoires qui les entourent. Elles permettent d'identifier les espaces au sein desquels les habitants entretiennent des liens quotidiens avec un même pôle urbain, notamment à travers les déplacements domicile-travail.

Une aire d'attraction comprend un pôle, qui concentre emplois et services, et une couronne, composée des communes dont une part importante des actifs travaille dans ce pôle. Les communes ne relevant d'aucune aire sont dites hors attraction des villes.

Les aires sont également classées selon la taille démographique du pôle auquel elles se rattachent. Dans cette étude, cinq catégories sont distinguées :

- moins de 50 000 habitants ;
- de 50 000 à moins de 200 000 habitants ;
- de 200 000 à moins de 700 000 habitants ;
- 700 000 habitants et plus ;
- hors attraction des villes.

Ce zonage permet de tenir compte de l'environnement urbain dans lequel s'inscrivent les centralités. À niveau de centralité identique, les trajectoires démographiques ou économiques peuvent en effet différer selon que la commune appartient à l'orbite d'une grande métropole, d'une ville moyenne ou à un espace plus éloigné des principaux pôles urbains.

Les aires d'attraction des villes permettent ainsi de tenir compte de l'environnement urbain dans lequel s'inscrivent les centralités. Elles sont mobilisées dans ce rapport pour analyser la géographie des fragilités et pour appréhender les effets de structure dans les analyses de trajectoires présentées dans la partie 3.

Cette structure renvoie à des mécanismes différenciés. Dans les territoires les moins polarisés, les possibilités de report vers des fonctions équivalentes sont plus limitées et les centralités jouent un rôle essentiel pour l'accès aux équipements et aux services. Elles apparaissent ainsi plus exposées aux effets du vieillissement démographique, au recul de l'emploi ou à la disparition de certains équipements. À l'inverse, la densité des centralités et les dynamiques économiques des grands systèmes urbains contribuent à limiter la fréquence des situations de fragilité.

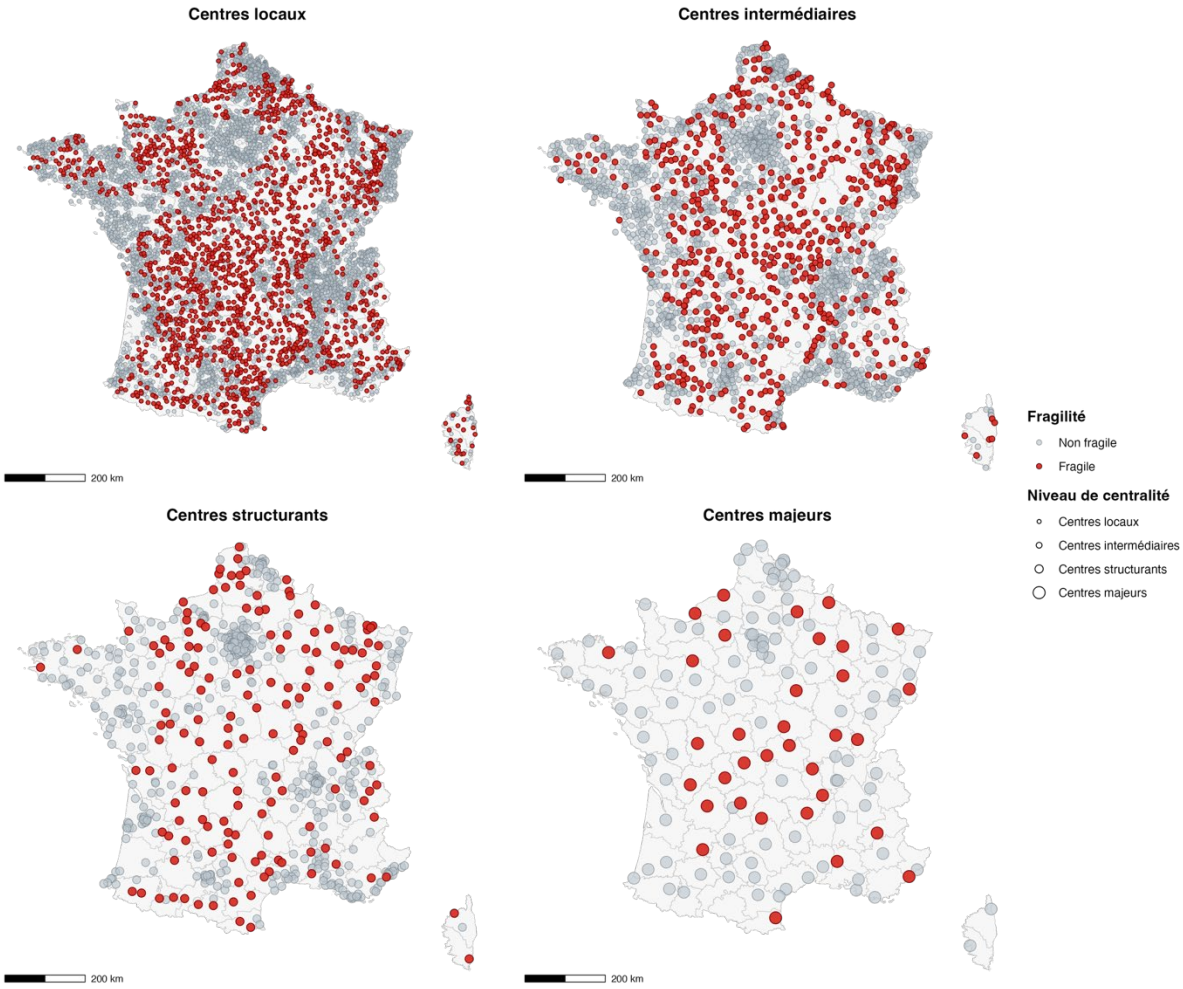
La vulnérabilité concerne en premier lieu les centres locaux et intermédiaires, particulièrement nombreux dans les petites aires et dans les espaces hors attraction des villes. Des centres structurants peuvent toutefois également se trouver en situation défavorable dans les aires moyennes ou petites, ce qui rappelle que des centralités relativement bien dotées peuvent elles aussi être confrontées à des trajectoires démographiques et économiques moins favorables.

Tableau 2-3 - Niveau de centralité et fragilité des centres de 2024 selon la taille des aires d'attraction des villes de 2020

Taille et catégorie des aires	Nombre de centres en 2024					Centres fragiles	
	locaux	intermédiaires	structurants	majeurs	tous	nombre	%
700 000 hab. ou plus – Pôle	53	207	215	25	500	2	0,4
700 000 hab. ou plus – Couronne	1 304	560	87	0	1951	48	2,5
200 000 à moins de 700 000 hab. - Pôle	20	118	44	39	221	16	7,2
200 000 à moins de 700 000 hab. – Couronne	1 333	506	57	0	1896	163	8,6
50 000 à moins de 200 000 hab. - Pôle	30	66	58	68	222	62	27,9
50 000 à moins de 200 000 hab. – Couronne	1 724	443	12	0	2179	481	22,1
Moins de 50 000 hab. - Pôle	129	322	220	4	675	322	47,7
Moins de 50 000 hab. – Couronne	1 022	102	2	0	1126	453	40,2
Communes hors attraction des villes	1 312	407	0	0	1719	944	54,9
France hexagonale	6 927	2 731	695	136	10 489	2 491	23,7

Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2024, RP 2016 et 2022, Filosofi 2021), COG 2025

Figure 2-3 – Les centres d'équipements et de service de 2024 selon leur situation de fragilité



Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2024, RP 2016 et 2022, Filosofi 2021)

Ces régularités statistiques se traduisent également dans l'espace (figure 2-3). Les départements ruraux et très ruraux, situés à l'écart des grands systèmes urbains, concentrent généralement une proportion plus élevée de centres fragiles, tandis que les départements insérés dans les grandes aires métropolitaines ou bénéficiant de dynamiques démographiques soutenues présentent des niveaux de vulnérabilité plus faibles. Les façades atlantique et méditerranéenne apparaissent globalement moins concernées, alors que plusieurs territoires du Massif central, du centre de la France et du quart nord-est concentrent une part importante de centres en situation défavorable.

Cette structure spatiale met en évidence un enjeu majeur pour l'action publique. Les centralités les plus fragiles sont fréquemment celles dont le territoire environnant offre peu d'alternatives fonctionnelles. La disparition ou l'affaiblissement d'un service, qu'il s'agisse d'une offre médicale, commerciale ou éducative, peut alors avoir des conséquences importantes sur l'accès aux services pour les populations résidentes. Les situations de fragilité concernent ainsi de nombreuses centralités locales et intermédiaires qui, malgré leur rôle essentiel dans l'organisation des territoires, cumulent plusieurs facteurs de vulnérabilité.

La carte départementale proposée ci-dessous constitue une lecture synthétique de cette géographie des fragilités. Elle doit toutefois être interprétée avec prudence. Agrégée à l'échelle départementale, elle masque la diversité des situations communales et les différences entre niveaux de centralité. Elle constitue donc avant tout un outil d'analyse des grands équilibres territoriaux plutôt qu'un instrument de diagnostic local.

2.2. Le ciblage des programmes au regard des fragilités territoriales

Les analyses précédentes montrent que les situations de fragilité concernent une part importante des centralités françaises et qu'elles se répartissent de manière très inégale selon les territoires. Elles conduisent naturellement à s'interroger sur la manière dont les principaux programmes nationaux de revitalisation s'inscrivent dans cette géographie des vulnérabilités.

Les programmes *Action cœur de ville* (ACV) et *Petites villes de demain* (PVD) ont en effet été conçus pour accompagner des communes exerçant des fonctions importantes d'équipements et de services à l'échelle de leur environnement territorial. Au-delà de leurs différences de taille et de modalités d'intervention, ils partagent l'objectif de renforcer l'attractivité et les capacités d'action de ces centralités hors métropoles.

Dès lors, dans quelle mesure les communes retenues correspondent-elles aux territoires les plus fragiles ? Les dispositifs couvrent-ils l'ensemble des situations de vulnérabilité ou privilégient-ils certaines catégories de centralités et certains contextes territoriaux ? Pour répondre à ces questions, cette section revient d'abord sur la logique de ciblage des programmes et leur inscription dans l'armature des centralités,

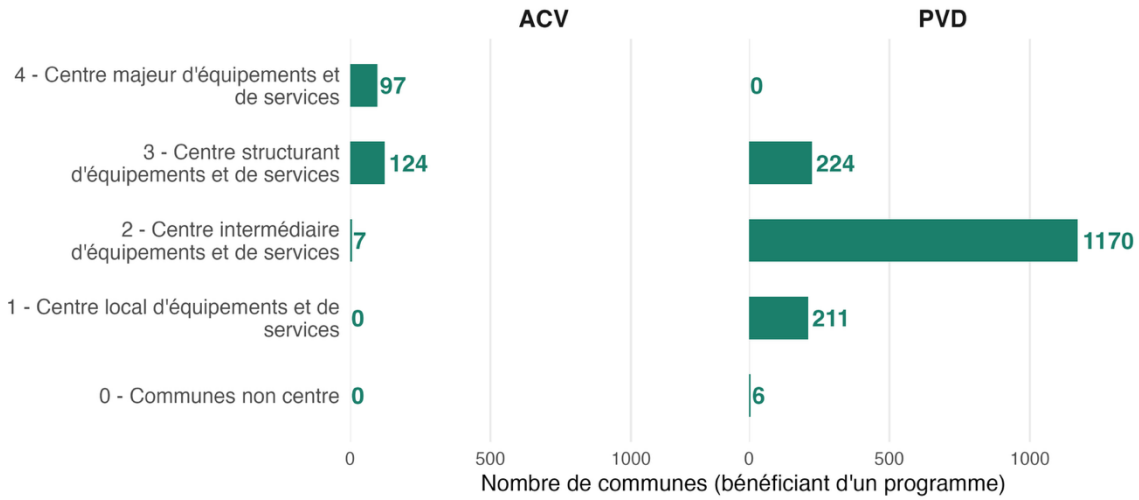
avant d'examiner les caractéristiques des communes bénéficiaires lors de leur sélection puis l'évolution plus récente de leurs niveaux de fragilité.

2.2.1. Des programmes ciblant les principales centralités hors métropoles

Le lancement d'*Action cœur de ville* en 2018 puis de *Petites villes de demain* en 2020 s'inscrit dans un contexte de montée des préoccupations relatives aux déséquilibres territoriaux et à la fragilisation de nombreuses villes exerçant un rôle important dans l'accès aux équipements et aux services. Au-delà des difficultés démographiques ou économiques rencontrées par certains territoires, ces programmes reposent sur l'idée que le maintien et le renforcement des fonctions de centralité constituent un enjeu majeur pour la cohésion territoriale.

Les deux dispositifs répondent toutefois à des logiques complémentaires. *Action cœur de ville* vise principalement des villes moyennes exerçant des fonctions de polarisation à l'échelle de vastes bassins de vie. *Petites villes de demain* s'adresse à des communes plus petites, mais jouant un rôle essentiel dans l'accès aux services du quotidien pour les territoires environnants. Dans les deux cas, la centralité est appréhendée comme une fonction territoriale plus que comme une simple caractéristique démographique.

Figure 2-4 - Répartition des communes hexagonales bénéficiant des programmes ACV et PVD selon leur niveau de centralité en 2017



Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2017), COG2025

La traduction de ces orientations dans la typologie nationale des centralités est particulièrement nette (figure 2-4). Les 228 communes *Action cœur de ville*

appartiennent très majoritairement aux niveaux « structurant » (54 %) et « majeur » (43 %). Elles représentent plus des deux tiers des centres majeurs français et près d'un centre structurant sur cinq. À l'inverse, les 1 611 communes *Petites villes de demain* se concentrent principalement au niveau intermédiaire (73 %) et représentent plus de 40 % des centres intermédiaires identifiés à l'échelle nationale.

Cette répartition met en évidence la complémentarité des deux dispositifs. *Action cœur de ville* intervient principalement sur les niveaux supérieurs de l'armature territoriale, tandis que *Petites villes de demain* renforce le maillage des centralités intermédiaires et locales. Ensemble, les deux programmes couvrent près de la moitié des centres structurants français.

Ainsi, la logique de sélection ne repose pas uniquement sur l'identification de territoires en difficulté. Elle traduit également une volonté de soutenir les principales centralités hors métropoles, considérées comme des points d'appui essentiels pour l'accès aux équipements, aux services et l'organisation des territoires environnants.

2.2.2. Des communes bénéficiaires plus fragiles que les autres centralités lors du lancement des programmes

La répartition des communes bénéficiaires dans la hiérarchie des centralités montre que les programmes ACV et PVD ciblent des catégories distinctes de centres. Cette cohérence fonctionnelle ne prend toutefois pleinement sens qu'au regard des situations de fragilité auxquelles ces territoires étaient confrontés au moment de leur sélection. Les deux dispositifs n'ont pas été conçus uniquement pour accompagner des communes exerçant des fonctions importantes dans l'organisation territoriale ; ils visaient également à soutenir des centralités confrontées à des difficultés susceptibles d'affaiblir durablement leur capacité à assurer l'accès aux équipements et aux services.

L'examen des indicateurs mobilisés dans l'étude « Centralités 2020 » permet ainsi d'apprécier dans quelle mesure les communes retenues présentaient effectivement des caractéristiques plus défavorables que les autres centralités (tableau 2-4 et figure 2-5).

Tableau 2-4 – Valeurs moyennes des indicateurs de vulnérabilité selon le programme

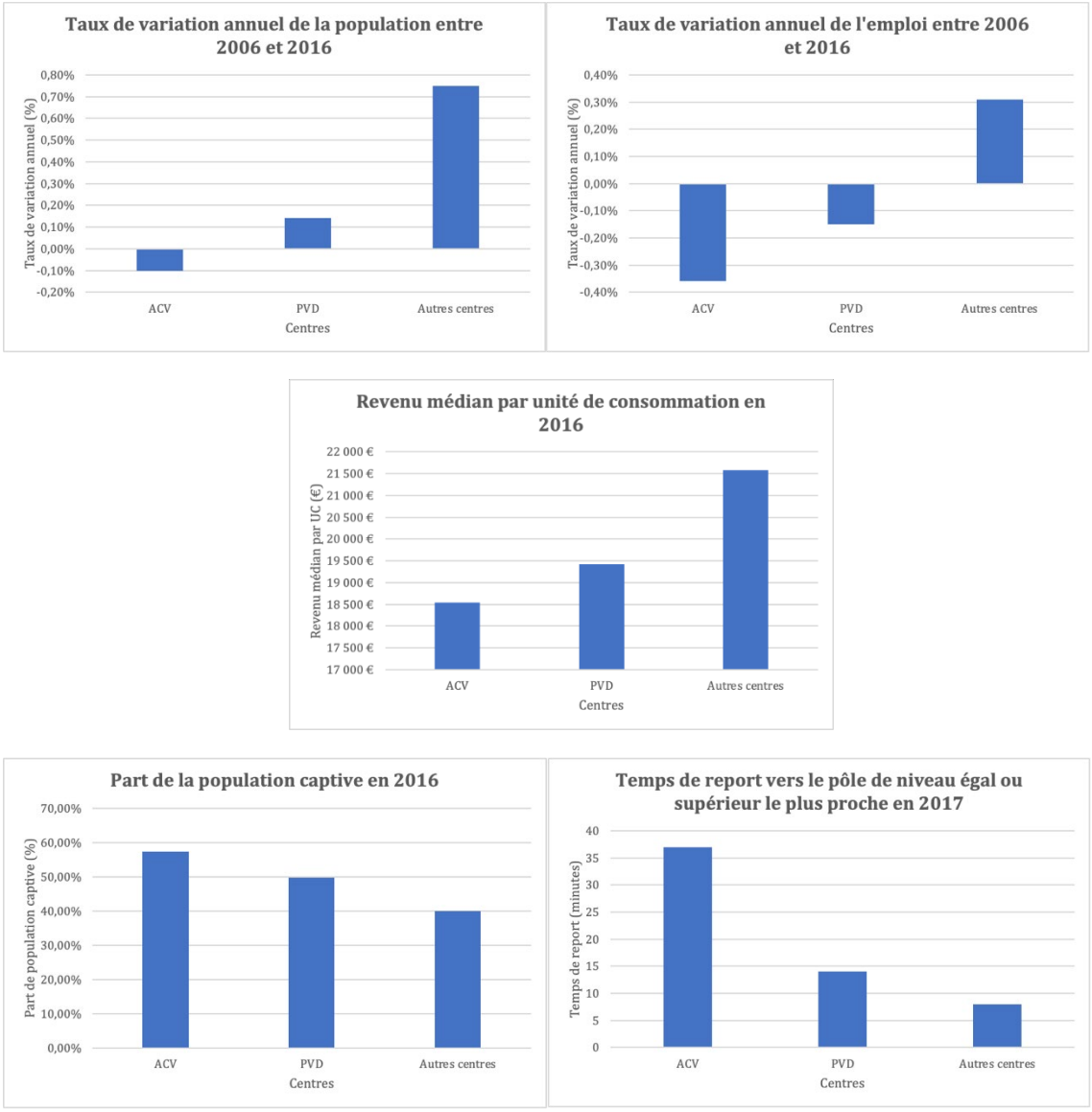
	ACV	PVD	Autres centres
Évolution de la population (2006-2016)	- 0,10 %	0,14 %	0,75 %
Évolution de l'emploi (2006-2016)	- 0,36 %	- 0,15 %	0,31 %
Revenu médian (2016)	18 542 €	19 428 €	21 581 €
Part de la population captive (2016)	57,3 %	49,8 %	40,0 %
Temps de report vers le pôle équivalent ou supérieur le plus proche (2017)	37 minutes	14 minutes	8 minutes

Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2017, RP 2006 et 2016, Filosofi 2017), Odomatrix Travel Patterns

es trajectoires démographiques et économiques apparaissent sensiblement moins favorables dans les communes bénéficiaires. Entre 2006 et 2016, la population diminue en moyenne de 0,10 % par an dans les communes ACV et n'augmente que faiblement dans les communes PVD (+0,14 %), alors que les autres centres enregistrent une progression plus soutenue (+0,75 %). Le différentiel est également marqué pour l'emploi : les communes ACV perdent en moyenne 0,36 % de leurs emplois chaque année et les communes PVD 0,15 %, tandis que les autres centralités connaissent une croissance de +0,31 %. Les dispositifs concernent donc prioritairement des territoires dont les dynamiques apparaissaient déjà plus fragiles avant leur mise en œuvre.

Les écarts de niveau de vie confirment cette orientation. Le revenu médian par unité de consommation s'établit à 18 542 € dans les communes ACV et à 19 428 € dans les communes PVD, contre 21 581 € dans les autres centres. L'écart atteint ainsi près de 3 000 € entre les communes ACV et les centralités non bénéficiaires.

Figure 2-5 – Les cinq indicateurs de vulnérabilité des centres



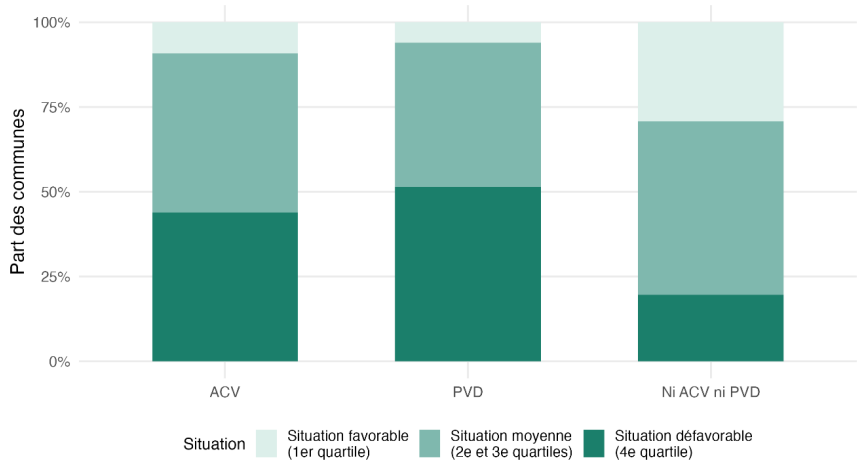
Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2017, RP 2006 et 2016, Filosofi 2017), Odomatrix Traffic Patterns (2017), COG 2025

Les indicateurs d'accessibilité renforcent ce constat. La part de population dépendante est sensiblement plus élevée dans les communes ACV (57,3 %) et PVD (49,8 %) que dans les autres centres (40,0 %). De même, le temps moyen de report vers un centre de niveau équivalent ou supérieur atteint 37 minutes pour les communes ACV, contre 14 minutes pour les PVD et 8 minutes pour les autres centralités. Ces écarts reflètent en partie la structure même de l'armature territoriale. Les communes ACV appartiennent principalement aux niveaux majeurs et structurants, moins nombreux et donc plus éloignés les uns des autres, tandis que les communes PVD se situent majoritairement parmi les centres intermédiaires et locaux, beaucoup plus

nombreux et plus rapprochés. Dans les deux cas, les communes bénéficiaires concentrent davantage de populations dépendantes et occupent des positions plus isolées dans le maillage des centralités.

Les indicateurs mobilisés confirment ainsi que les programmes n'ont pas uniquement ciblé des communes exerçant des fonctions importantes dans l'organisation territoriale. Ils ont également privilégié des territoires qui présentaient, dès leur lancement, des situations démographiques, économiques et sociales plus fragiles que celles observées dans le reste de l'armature.

Figure 2-6 – Part des communes hexagonales bénéficiant des programmes ACV et PVD selon leur niveau de fragilité



Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2017, RP 2006 et 2016, Filosofi 2017), COG 2019

Tableau 2-5 - Répartition des communes hexagonales bénéficiaires selon leur niveau de centralité et de fragilité

Score de fragilité	Centres locaux	Centres intermédiaires	Centres structurants	Centres majeurs	Total
Situation favorable (1er quartile)	1 785	711	190	38	2 724
ACV	0	0	4	17	21
PVD	7	81	9	0	97
ACV et PVD	0,4 %	11,4 %	6,8 %	44,7 %	4,3 %
Situation moyenne (2e et 3e quartiles)	3 484	1 447	362	68	5 361
ACV	0	7	53	47	107
PVD	66	513	104	0	683

ACV et PVD	1,9 %	35,9 %	43,4 %	69,1 %	14,7 %
Situation défavorable (4e quartile)	1 722	721	191	36	2 670
ACV	0	0	67	33	100
PVD	138	576	111	0	825
ACV et PVD	8,0 %	79,9 %	93,2 %	91,7 %	34,6 %

Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2017, RP 2006 et 2016, Filosofi 2017), COG 2025

Dans ce tableau, la catégorie « situation défavorable » correspond au quartile de fragilité le plus élevé défini dans la section 2.1. Les communes ainsi identifiées sont les seules considérées comme fragiles dans les analyses qui suivent. Les situations favorables et intermédiaires permettent de replacer les communes bénéficiaires dans l'ensemble de la distribution, mais ne sont pas assimilées à des situations de fragilité.

La répartition des communes bénéficiaires selon les quartiles de fragilité confirme cette orientation. Parmi les communes *Action cœur de ville*, près de 44 % appartiennent au quartile le plus défavorable, contre seulement 9 % au quartile le plus favorable. Les communes *Petites villes de demain* présentent un profil comparable : plus de la moitié d'entre elles relèvent du quartile de fragilité maximal, tandis que les situations favorables restent minoritaires. Les deux dispositifs apparaissent ainsi clairement orientés vers les centralités les plus vulnérables.

Le croisement entre niveau de centralité et niveau de fragilité apporte un éclairage complémentaire. Lorsque la fragilité maximale concerne des centres structurants ou majeurs, la couverture par les programmes devient particulièrement élevée. Plus de 90 % des centres majeurs et structurants les plus fragiles bénéficient ainsi d'*Action cœur de ville* ou de *Petites villes de demain*. La couverture atteint également près de 80 % des centres intermédiaires appartenant au quartile le plus défavorable.

Ces résultats montrent que le ciblage ne repose pas uniquement sur la vulnérabilité des territoires. Il combine le niveau de fragilité avec la place occupée par les communes dans l'armature des centralités. Plus une commune exerce des fonctions importantes pour son environnement et plus sa situation apparaît dégradée, plus la probabilité de son intégration dans un programme national est élevée.

À l'inverse, les communes bénéficiaires appartenant aux situations les plus favorables demeurent peu nombreuses. Leur présence ne traduit pas nécessairement une incohérence du ciblage. Elle reflète la nature déconcentrée du processus de

sélection, qui ne repose pas exclusivement sur les indicateurs statistiques mais prend également en compte des éléments qualitatifs tels que les dynamiques locales, la situation du commerce, la vacance du logement ou encore la capacité des collectivités à porter un projet de revitalisation.

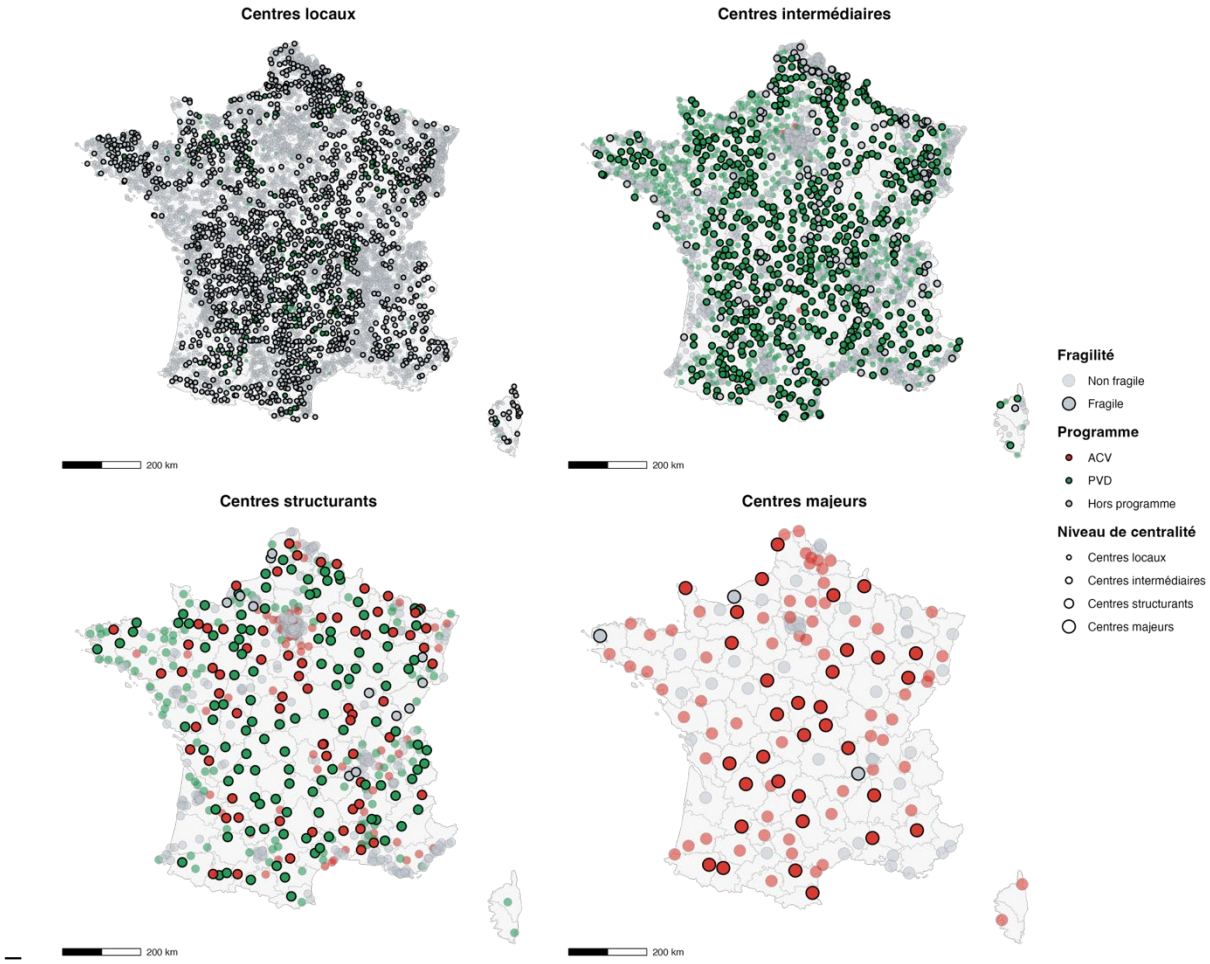
Au total, les résultats confirment que les programmes ACV et PVD ne procèdent ni d'un saupoudrage uniforme ni d'une logique exclusivement fondée sur la fragilité. Ils privilégient avant tout les centralités dont la vulnérabilité se combine à un rôle important dans l'organisation territoriale. Cette cohérence d'ensemble n'implique toutefois pas une couverture homogène de toutes les situations de fragilité, ce que l'analyse spatiale permet de préciser.

2.2.3. Une couverture inégale des situations de fragilité selon les territoires

Si les programmes ACV et PVD ciblent globalement des centralités plus fragiles que la moyenne, cela ne signifie pas pour autant que l'ensemble des situations de vulnérabilité bénéficie d'une couverture homogène. La répartition spatiale des communes accompagnées fait apparaître des contrastes importants selon les territoires et les configurations du maillage des centralités.

La carte départementale met en évidence des écarts marqués dans la proportion de centres fragiles effectivement couverts par les dispositifs (figure 2-7). Certains départements combinent une fragilité relativement limitée et une forte couverture des communes concernées. D'autres, au contraire, présentent une proportion élevée de centres fragiles, mais une part plus réduite de communes bénéficiaires. Ces écarts doivent être interprétés avec prudence. Les programmes ACV et PVD reposent sur une sélection déconcentrée qui ne se limite pas aux seuls indicateurs statistiques et intègre également les capacités de projet, les dynamiques locales et les priorités définies à l'échelle départementale.

Figure 2-7 - Part des centres fragiles en 2017 engagés dans les programmes ACV et PVD par département (France hexagonale)



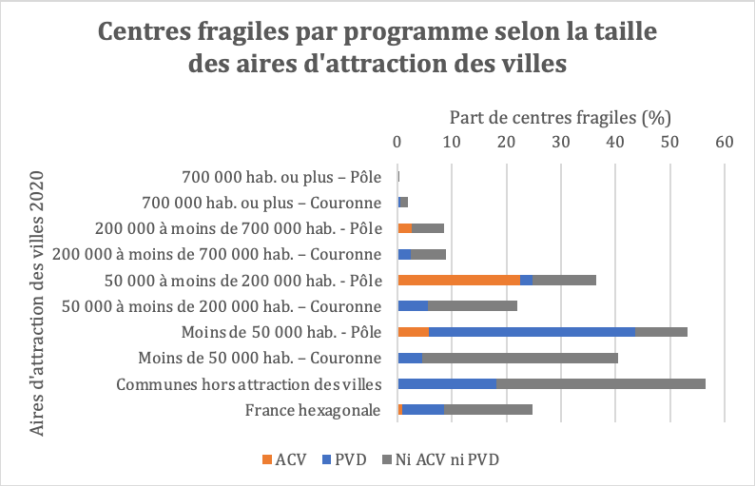
Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2017, RP 2006 et 2016, Filosofi 2017), COG 2025

Ces différences s'expliquent également par la structure du maillage territorial. Les départements dans lesquels la fragilité concerne principalement des centres intermédiaires ou des centralités exerçant des fonctions importantes bénéficient généralement d'une couverture plus élevée. À l'inverse, lorsque les situations de vulnérabilité concernent essentiellement des centres locaux de petite taille, la proportion de communes accompagnées apparaît plus réduite. Ainsi, dans plusieurs départements ruraux, une part importante des centres fragiles demeure située en dehors des dispositifs nationaux.

La lecture selon les aires d'attraction des villes confirme cette différenciation (figure 2-8 et tableau 2-6). Les centres fragiles situés dans les pôles des aires de 50 000 à moins de 200 000 habitants bénéficient d'une couverture particulièrement élevée,

principalement grâce au programme *Action cœur de ville*. À l'inverse, *Petites villes de demain* intervient davantage dans les petites polarités et dans les territoires moins densément peuplés. Les communes hors attraction des villes sont également plus fréquemment accompagnées par PVD que par ACV, ce dernier étant quasiment absent de ces espaces.

Figure 2-8 – Part des centres fragiles bénéficiant des programmes ACV et PVD selon la taille des aires d'attraction des villes



Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2017, RP 2006 et 2016, Filosofi 2017), COG 2025

À l'échelle nationale, 925 des 2 670 centres fragiles identifiés en 2017 sont intégrés à l'un des deux programmes, soit un peu plus d'un tiers de l'ensemble. Cette proportion traduit une différenciation fonctionnelle nette entre les deux dispositifs. *Action cœur de ville* intervient principalement dans les centralités les plus importantes, tandis que *Petites villes de demain* assure une couverture plus large des petites polarités. Cette complémentarité permet de couvrir une part importante des centres fragiles, sans pour autant atteindre une couverture exhaustive.

Ces résultats soulignent une cohérence globale du ciblage avec la hiérarchie fonctionnelle des centralités. Les centres fragiles situés dans des pôles urbains constitués, notamment entre 50 000 et 200 000 habitants, bénéficient d'une couverture élevée, en particulier via ACV. PVD profite à de nombreux pôles de moins de 50 000 habitants en situation de vulnérabilité. En revanche, les centres fragiles localisés hors attraction des villes ou dans des configurations faiblement polarisées

sont moins systématiquement intégrés, même lorsqu'ils représentent une part importante du tissu local.

Tableau 2-6 - Centres fragiles bénéficiaires des programmes ACV et PVD selon la taille des aires d'attraction des villes

Taille et catégorie des aires	Centres fragiles					
	nombre	%	bénéficiaires du programme			
			ACV	%	PVD	%
700 000 hab. ou plus – Pôle	2	0,4	0	0	0	0
700 000 hab. ou plus – Couronne	38	1,9	1	2,6	9	23,7
200 000 à moins de 700 000 hab. - Pôle	19	8,6	6	31,6	0	0
200 000 à moins de 700 000 hab. – Couronne	173	9,0	4	2,3	42	24,3
50 000 à moins de 200 000 hab. - Pôle	81	36,5	50	61,7	5	6,2
50 000 à moins de 200 000 hab. – Couronne	490	21,9	0	0	125	25,5
Moins de 50 000 hab. - Pôle	363	53,2	39	10,7	259	71,3
Moins de 50 000 hab. – Couronne	480	40,4	0	0	55	11,5
Communes hors attraction des villes	1 024	56,4	0	0	330	32,2
France hexagonale	2 670	24,8	100	3,7	825	30,9

Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2017, RP 2006 et 2016, Filosofi 2017), COG 2025

Ainsi, la stratégie nationale privilégie le renforcement des nœuds structurants de l'armature territoriale. Cette orientation produit une couverture différenciée : élevée lorsque la fragilité concerne des centralités insérées dans des systèmes urbains identifiés, plus limitée lorsqu'elle affecte des centres locaux isolés. Les marges d'ajustement apparaissent principalement dans ces espaces ruraux ou hyper-ruraux, où la fragilité cumulée ne se traduit pas toujours par une intégration dans les dispositifs nationaux.

2.2.4. Réactualisation des fragilités des communes bénéficiaires

L'analyse précédente repose sur les indicateurs mobilisés dans l'étude « Centralités 2020 », construits à partir de la période 2006-2016, et décrit les caractéristiques des communes avant le lancement des programmes *Action cœur de ville* et *Petites villes de demain*. Il est toutefois utile d'examiner l'évolution de ces situations depuis lors. Sans prétendre évaluer les effets propres des dispositifs, la réactualisation des indicateurs et du score de fragilité permet d'apprécier les évolutions récentes observées dans les différentes catégories de centralités.

Afin de conserver la comparabilité avec l'étude initiale, le score repose sur les mêmes cinq dimensions de fragilité. Seules les périodes d'observation ont été actualisées. Les évolutions démographiques et économiques sont désormais calculées sur la période 2016-2022, le revenu médian est issu de Filosofi 2021, tandis que les indicateurs de dépendance et de temps de report ont été recalculés à partir des données les plus récentes disponibles. Les indicateurs détaillés sont également fournis dans les livrables annexes.

Les résultats confirment la persistance d'une géographie des fragilités largement structurée par les caractéristiques des territoires. En 2024, près d'un quart des centralités appartiennent au quartile le plus défavorable. Les situations de vulnérabilité demeurent particulièrement fréquentes dans les espaces ruraux ou faiblement polarisés, tandis que les grandes aires urbaines apparaissent globalement moins exposées.

Le croisement des scores de fragilité observés en 2017 et en 2024 permet de distinguer plusieurs trajectoires : maintien dans le quartile le plus défavorable, sortie de celui-ci, entrée dans la catégorie des centres fragiles ou maintien dans une situation plus favorable. Cette approche apporte un éclairage complémentaire sur les évolutions récentes des territoires, sans pour autant permettre d'attribuer ces changements aux programmes de revitalisation.

Les communes bénéficiaires demeurent majoritairement concentrées parmi les centralités qui présentaient déjà des niveaux élevés de fragilité lors de leur sélection. Dans les communes Action cœur de ville, les situations de fragilité apparaissent relativement persistantes, notamment parmi les centres structurants et les centres majeurs. Les communes Petites villes de demain présentent des effectifs plus importants et des trajectoires plus diversifiées, avec des situations de maintien, de sortie ou d'entrée dans le quartile le plus défavorable.

En complément, les communes engagées dans le tout récent programme Villages d'avenir se concentrent principalement parmi les petites centralités rurales et présentent également des trajectoires contrastées. Enfin, les communes hors programme regroupent encore un nombre important de situations de fragilité persistante, rappelant qu'une part significative des vulnérabilités territoriales demeure située en dehors des dispositifs nationaux de revitalisation.

Le tableau 2-7 présente la répartition des communes selon ces différentes trajectoires de fragilité, par programme et niveau de centralité. Le jeu de données correspondant est fourni dans les livrables annexes.

Tableau 2-7 – Trajectoires de fragilité des communes bénéficiaires entre 2017 et 2024 selon le programme et le niveau de centralité

Programme	Niveau de centralité	Fragile en 2017 et 2024	Sortie du quartile défavorable	Entrée dans le quartile défavorable	Hors quartile défavorable aux deux dates	Total
ACV	Centres intermédiaires	0	0	1	6	7
ACV	Centres structurants	46	21	5	52	124
ACV	Centres majeurs	19	14	12	52	97
Total ACV		65	35	18	110	228
PVD	Centres locaux	114	23	19	51	207
PVD	Centres intermédiaires	468	106	113	481	1 168
PVD	Centres structurants	88	23	12	101	224
Total PVD		670	152	144	633	1 599
Villages d'avenir	Centres locaux	382	112	103	575	1 172
Villages d'avenir	Centres intermédiaires	30	3	15	64	112
Total Villages d'avenir		412	115	118	639	1 284
Hors programme	Centres locaux	580	323	269	3 737	4 909

Programme	Niveau de centralité	Fragile en 2017 et 2024	Sortie du quartile défavorable	Entrée dans le quartile défavorable	Hors quartile défavorable aux deux dates	Total
Hors programme	Centres intermédiaires	70	41	61	1 416	1 588
Hors programme	Centres structurants	6	7	7	375	395
Hors programme	Centres majeurs	2	1	3	39	45
Total hors programme		658	372	340	5 567	6 937

Lecture : parmi les communes bénéficiaires du programme Petites villes de demain appartenant à la catégorie des centres intermédiaires, 468 étaient classées dans le quartile de fragilité le plus défavorable en 2017 et le demeurent en 2024, tandis que 106 en sont sorties et 113 y sont entrées au cours de la période.

Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (RP 2016 et 2022, Filosofi 2021), Odomatrix, BPE 2017 et 2024, COG 2025.

Au total, l'examen croisé des niveaux de centralité, des scores de fragilité et de leur évolution dans le temps confirme la forte articulation entre fonction de centralité et ciblage des dispositifs nationaux. Il montre également que les situations de vulnérabilité demeurent nombreuses et que leur géographie reste fortement marquée par les effets de structure des territoires.

Ces constats invitent à dépasser une lecture statique des centralités. La partie suivante s'intéresse aux trajectoires démographiques, économiques et résidentielles observées depuis le milieu des années 2010 afin de mieux comprendre les dynamiques à l'œuvre et les écarts constatés entre catégories de centralités et programmes de revitalisation.

3. Des trajectoires territoriales différenciées

Au-delà de leur position dans l'armature territoriale, les centralités connaissent des trajectoires différenciées. Cette troisième partie analyse les dynamiques démographiques, économiques, résidentielles et d'accessibilité afin de caractériser les évolutions récentes des territoires.

3.1. Cadre d'analyse des trajectoires territoriales

L'analyse des trajectoires des centralités entre 2017 et 2024 vise à caractériser les évolutions démographiques, économiques et territoriales des communes et à comparer ces dynamiques selon leur position dans l'armature des centralités et leur participation aux programmes de revitalisation. Cette démarche repose sur un cadre d'analyse permettant d'appréhender les trajectoires territoriales à partir de plusieurs mécanismes structurants et de différents domaines thématiques couvrant les principales dimensions du fonctionnement des territoires.

3.1.1. Définition du champ d'analyse

La comparaison des trajectoires territoriales entre communes bénéficiaires et non bénéficiaires des programmes de revitalisation suppose une délimitation rigoureuse du champ d'analyse. La constitution de groupes d'étude cohérents constitue en effet une condition essentielle pour interpréter les évolutions observées avec le plus de robustesse possible.

L'analyse des trajectoires des centralités entre 2017 et 2024 s'inscrit dans un contexte territorial fortement différencié. Les recompositions observées ne peuvent être comprises indépendamment des dynamiques démographiques, résidentielles et économiques qui structurent les territoires français. Les travaux de l'Observatoire des territoires montrent notamment que les inégalités territoriales ne se résument pas à une opposition simple entre espaces urbains et espaces ruraux, mais renvoient à une pluralité de configurations territoriales caractérisées par des trajectoires distinctes.

Les dynamiques démographiques et résidentielles, les transformations économiques locales et la position des communes dans les systèmes territoriaux constituent ainsi trois mécanismes majeurs susceptibles d'influencer les trajectoires des centralités. Ces mécanismes agissent simultanément et contribuent à expliquer les différences d'évolution observées entre territoires.

Dans ce contexte, la comparaison entre communes engagées dans les programmes *Action cœur de ville*, *Petites villes de demain* et les autres centres non bénéficiaires doit être interprétée avec prudence. Les territoires étudiés ne constituent ni un ensemble homogène ni un échantillon représentatif de l'ensemble national. Leur position dans l'armature territoriale, leur niveau de densité ou leur insertion dans les systèmes urbains influencent directement leurs trajectoires.

L'enjeu de cette partie est donc de documenter les évolutions observées tout en distinguant ce qui relève de ces structures territoriales et ce qui correspond à des différenciations nettes à structure comparable. Cette démarche s'inscrit dans une logique descriptive robuste visant à éclairer les trajectoires territoriales sans attribuer mécaniquement aux dispositifs étudiés les écarts constatés.

3.1.2. Grilles d'analyse des trajectoires

Les trajectoires communales peuvent être étudiées selon différentes grilles de lecture relatives aux contextes territoriaux. Elles peuvent notamment être analysées selon le niveau de centralité, la taille de la commune, son appartenance à une aire d'attraction des villes, sa situation géographique ou encore certaines contraintes territoriales.

Dans cette étude, la grille principale repose sur la typologie fonctionnelle des centralités élaborée dans le cadre de l'étude *Centralités 2020* à l'échelle hexagonale. Cette hiérarchie fonctionnelle permet d'analyser les trajectoires territoriales en tenant compte du rôle exercé par chaque commune dans l'organisation nationale des services. Les analyses distinguent également les communes selon leur appartenance aux programmes ACV, PVD ou à aucun de ces dispositifs. Trois groupes sont distingués pour l'analyse des trajectoires territoriales :

- les 1 611 communes engagées dans le programme *Petites villes de demain*, principalement des centres intermédiaires et structurants appartenant à des strates démographiques modestes ; 6 d'entre elles étaient classées comme non centres en 2017 ;
- les 228 communes bénéficiaires du programme *Action cœur de ville*, correspondant majoritairement à des centres structurants ou majeurs ;
- les 9 352 autres centralités n'appartenant à aucun des deux programmes, qui constituent le principal groupe de comparaison. Ce groupe inclut les communes

centres en 2017 ainsi que certaines communes non centres en 2017 devenues centres en 2024.

3.1.3. Dimensions d'analyse des trajectoires territoriales

L'analyse des trajectoires territoriales des centralités repose sur un ensemble d'indicateurs visant à caractériser les transformations démographiques, économiques et résidentielles des communes centres et de leur environnement territorial. Ces indicateurs permettent d'appréhender les évolutions observées entre les différentes périodes d'observation en mobilisant plusieurs dimensions complémentaires du fonctionnement territorial.

Plutôt que de chercher à mesurer directement les trajectoires territoriales comme un phénomène unique, l'étude procède par observation de différentes composantes du développement local, dont les évolutions conjointes permettent de caractériser les dynamiques territoriales à l'œuvre. Les trajectoires des centralités sont ainsi analysées à partir d'un ensemble cohérent d'indicateurs décrivant les transformations démographiques, les conditions socio-économiques des populations, les dynamiques de l'emploi, les marchés résidentiels et les conditions d'accessibilité.

L'analyse s'appuie sur cinq grandes dimensions analytiques, correspondant aux principaux registres de transformation des territoires locaux.

- La première dimension concerne les dynamiques démographiques, qui rendent compte des évolutions de population et des recompositions de la structure par âge. Les indicateurs mobilisés permettent d'observer à la fois l'évolution globale des effectifs, les dynamiques migratoires et les transformations du vieillissement de la population.
- La deuxième dimension porte sur les conditions socio-économiques des populations, à travers les niveaux de revenus, la pauvreté monétaire et la situation vis-à-vis de l'emploi. Ces indicateurs permettent d'appréhender les transformations sociales qui accompagnent les dynamiques démographiques et économiques locales.
- La troisième dimension concerne les dynamiques d'emploi et la structure économique locale. Elle vise à analyser l'évolution des volumes d'emploi ainsi que la composition des bases économiques territoriales, en distinguant notamment les activités productives et les activités présentielles. Cette distinction permet

d'éclairer les transformations des fonctions économiques des centralités dans leur environnement territorial.

- La quatrième dimension porte sur les conditions résidentielles et les marchés immobiliers. Elle permet d'observer les transformations du parc de logements, les dynamiques de vacance, ainsi que les évolutions des prix immobiliers, des loyers et des transactions. Ces indicateurs renseignent les dynamiques d'attractivité résidentielle et les recompositions des marchés locaux de l'habitat.
- Enfin, une cinquième dimension concerne les conditions d'accessibilité et de mobilité, qui permettent d'appréhender la position territoriale des centralités dans les systèmes locaux de services et de déplacements. Les indicateurs mobilisés portent notamment sur l'accessibilité des pôles de services, les équipements de transports collectifs et certaines caractéristiques des mobilités domicile-travail.

Tableau 3-1 - Domaines d'indicateurs mobilisés pour suivre les trajectoires des centralités

Dimension analytique	Domaines d'analyse	Exemples d'indicateurs mobilisés
Dynamiques démographiques	Évolution de la population, migrations, structure par âge	Population totale, taux annuel de variation de la population, taux de variation migratoire, part des 65 ans et plus, part des 75 ans et plus
Conditions socio-économiques	Revenus, pauvreté, insertion dans l'emploi	Revenu médian, taux de pauvreté monétaire, taux de chômage
Dynamiques d'emploi et structure économique	Évolution de l'emploi local, structure productive et présentielle	Taux annuel de variation de l'emploi, emploi total, part de l'emploi présentiel, part de l'emploi productif
Habitat et marchés immobiliers	Parc de logements, vacance, marchés immobiliers, loyers et transactions	Taux de vacance, logements vacants, prix des maisons et appartements, mutations immobilières, loyers
Accessibilité et mobilités	Accessibilité des services et organisation des mobilités	Population captive, temps de report vers un pôle équivalent, arrêts de transport collectif, part des déplacements domicile-travail en voiture et en transports collectifs

Source : INRAE CESAER, ANCT

Ces différentes dimensions sont systématiquement analysées en les croisant avec la position des communes dans l'armature des centralités, leur inscription éventuelle

dans les programmes nationaux de revitalisation (*Action cœur de ville* et *Petites villes de demain*), ainsi que leur contexte territorial, notamment la taille des aires d'attraction des villes et les contextes régionaux.

Les indicateurs retenus permettent de caractériser les trajectoires démographiques, économiques, sociales, résidentielles et territoriales des communes bénéficiaires. Ils ne couvrent toutefois qu'une partie des dimensions sur lesquelles interviennent les programmes *Action cœur de ville* et *Petites villes de demain*. Plusieurs objectifs majeurs de ces dispositifs, tels que la revitalisation commerciale des centres-villes et centres-bourgs, la requalification des espaces publics, l'amélioration de l'habitat ancien, le renforcement de l'ingénierie locale ou encore la gouvernance des projets territoriaux, ne peuvent être appréhendés directement à partir des bases statistiques mobilisées dans cette étude.

La plupart des indicateurs mobilisés étant uniquement disponibles à l'échelle communale, les analyses décrivent les trajectoires des communes bénéficiaires dans leur ensemble et non celles des seuls périmètres opérationnels des programmes, généralement centrés sur les centres-villes ou les centres-bourgs. Les résultats doivent donc être interprétés comme des évolutions territoriales globales et non comme une mesure directe des transformations intervenues dans les espaces faisant l'objet des opérations de revitalisation.

Par ailleurs, certaines dimensions complémentaires liées aux transitions territoriales, notamment les vulnérabilités énergétiques, les dynamiques d'artificialisation des sols, la vitalité sociale locale et les finances communales, font l'objet d'analyses spécifiques dans la quatrième partie du rapport. Ces indicateurs permettent d'éclairer la manière dont les centralités s'inscrivent dans les transformations environnementales, économiques et sociales récentes.

3.2. Dynamiques démographiques, économiques et résidentielles

L'analyse des trajectoires territoriales repose d'abord sur l'examen des dynamiques démographiques, économiques et résidentielles qui structurent l'évolution des communes entre le milieu des années 2000 et le début des années 2020. Ces dimensions constituent des déterminants majeurs des trajectoires locales dans la mesure où elles influencent à la fois la demande de services, l'organisation des activités économiques et l'attractivité résidentielle des territoires.

Les analyses présentées dans cette troisième partie reposent sur deux niveaux de lecture complémentaires. La première consiste à comparer la situation initiale des communes, afin d'identifier les caractéristiques structurelles des territoires engagés dans les programmes de revitalisation. La seconde examine les dynamiques d'évolution observées sur la période, afin de caractériser les trajectoires territoriales selon l'appartenance aux programmes ACV et PVD.

Ces analyses sont systématiquement réalisées en tenant compte de la position des communes dans l'armature des centralités, afin de distinguer les trajectoires propres aux centres locaux, intermédiaires, structurants et majeurs.

Les analyses présentées dans cette section ont une portée exclusivement descriptive. Elles visent à caractériser les trajectoires observées dans les communes bénéficiaires et non bénéficiaires des dispositifs de revitalisation. Elles ne permettent ni d'isoler ni de mesurer les effets propres des programmes *Action cœur de ville* ou *Petites villes de demain*, les évolutions constatées pouvant également résulter de dynamiques démographiques, économiques et territoriales plus larges.

3.2.1. Dynamiques démographiques des centralités

Les dynamiques démographiques constituent un premier déterminant majeur des trajectoires territoriales. L'analyse des évolutions de population, des migrations résidentielles et de la structure par âge permet d'éclairer les transformations intervenues entre le milieu des années 2000 et le début des années 2020.

Recompositions démographiques liées aux mobilités résidentielles

Les trajectoires démographiques observées dans les centralités s'inscrivent dans des évolutions nationales plus larges qui ont profondément transformé la géographie de la population au cours des deux dernières décennies. Depuis le milieu des années 2000, la croissance démographique française ralentit progressivement sous l'effet du recul de la fécondité et du vieillissement de la population. Parallèlement, les dynamiques migratoires internes contribuent à redistribuer la population entre territoires, au profit notamment de certaines villes moyennes, des espaces périurbains et de territoires offrant des aménités résidentielles spécifiques.

Ces recompositions résidentielles se sont accentuées au cours de la période récente, marquée par des transformations des modes de vie et des mobilités

quotidiennes. La diffusion du télétravail, l'évolution des pratiques résidentielles et la recherche d'une meilleure qualité de vie ont contribué à renforcer l'attractivité de certains territoires situés hors des grandes métropoles. Dans le même temps, d'autres territoires restent confrontés à des dynamiques démographiques moins favorables, caractérisées par des départs résidentiels ou un vieillissement plus marqué de la population.

Dans ce contexte, les trajectoires démographiques des centralités ne peuvent être analysées indépendamment de ces dynamiques nationales. Les communes engagées dans les programmes *Action cœur de ville* et *Petites villes de demain* s'inscrivent dans ces recompositions territoriales, mais présentent des situations différenciées selon leur position dans l'armature des centralités et leur insertion dans les systèmes urbains.

Les analyses qui suivent examinent successivement les dynamiques migratoires, les évolutions de population et les transformations de la structure par âge, afin de caractériser les trajectoires démographiques des centralités entre 2006 et 2022.

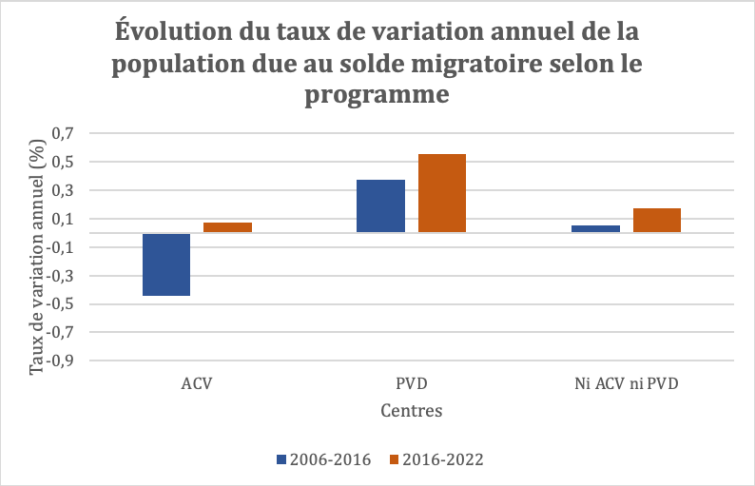
Un redressement migratoire dans les communes *Action cœur de ville*

L'examen des migrations résidentielles révèle des situations initiales différenciées entre les communes engagées dans les programmes de revitalisation et les autres centres (figure 3-1 et tableau 3-2). Entre 2006 et 2016, les communes relevant du programme *Action cœur de ville* présentent en moyenne un solde migratoire négatif (-0,44 % par an), tandis que les communes *Petites villes de demain* enregistrent au contraire un solde positif (+0,37 %) supérieur à celui observé dans les autres centres (+0,05 %). Ces écarts traduisent des contextes territoriaux distincts. Les villes ACV, souvent situées dans des systèmes urbains plus denses ou confrontées à des recompositions économiques anciennes, ont connu des départs nets de population au cours de la période précédant la mise en œuvre du programme. À l'inverse, de nombreuses communes PVD ont bénéficié de dynamiques résidentielles plus favorables.

Sur la période récente 2016-2022, les dynamiques migratoires demeurent globalement positives mais évoluent selon des trajectoires contrastées. Les communes PVD conservent le niveau de migration le plus élevé (+0,65 % par an), tandis que les communes ACV enregistrent désormais un solde migratoire positif (+0,07 %). Les autres centres, en revanche, voient leur dynamique migratoire légèrement ralentir, passant de +0,05 % à +0,17 %.

Toutefois, la lecture des seuls niveaux de fin de période serait trompeuse. L'indicateur le plus significatif est ici l'évolution entre les deux périodes. Les communes ACV enregistrent la plus forte amélioration, avec un gain de +0,51 point entre 2006-2016 et 2016-2022. L'évolution est plus modérée pour les communes PVD (+0,19 point) et pour les autres centres (+0,11 point). Même si leur solde migratoire demeure plus modeste en niveau absolu, les villes ACV connaissent ainsi le redressement migratoire le plus marqué parmi les trois groupes de communes.

Figure 3-1 – Évolutions du solde migratoire dans les centres selon la nature du programme



Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2017 ; RP 2006, 2016 et 2022), COG 2025

Tableau 3-2 – Évolution de variation de la population due au solde migratoire selon le programme

Programme	Taux annuel 2006-2016 (%)	Taux annuel 2016-2022 (%)	Différence
ACV	-0,44	0,07	+0,51 point
PVD	0,37	0,55	+0,19 point
Ni ACV ni PVD	0,05	0,17	+0,11 point

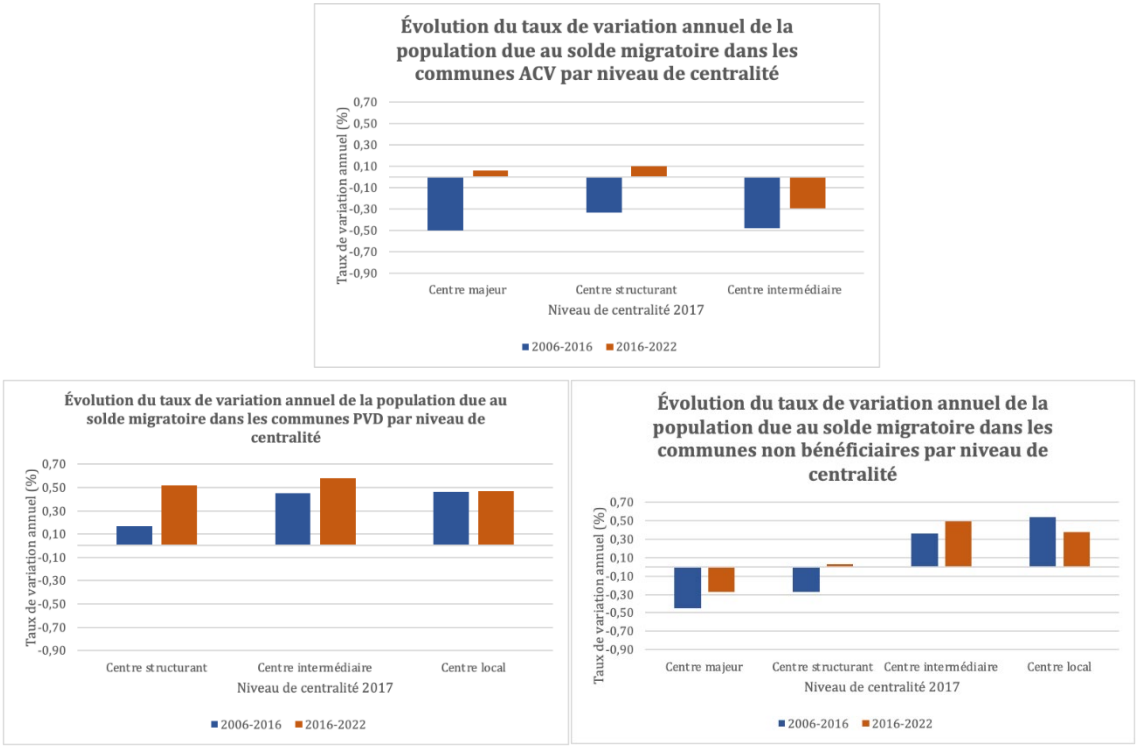
Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (RP 2006, 2016 et 2022), COG 2025

Cette amélioration apparaît particulièrement nette dans les centralités supérieures (figure 3-2 et tableau 3-3). Dans les communes ACV, le solde migratoire des centres structurants passe de -0,33 % à +0,10 %, soit une progression de +0,43 point. Dans les centres majeurs, l'amélioration est encore plus forte : le taux passe de -0,50 % à +0,06 %, soit +0, 56 point. Les centres intermédiaires ACV demeurent négatifs mais connaissent également une amélioration (+0,19 point).

Dans les communes PVD, les dynamiques migratoires restent globalement positives dans la plupart des niveaux de centralité. Les centres locaux conservent des soldes migratoires stables (+0,46 % puis +0,47 %), les centres intermédiaires progressent légèrement (+0,13 point) et les centres structurants enregistrent une amélioration plus nette (+0,35 point). En revanche, les rares communes PVD classées non centres présentent une dégradation marquée de leur situation migratoire (-0,80 point).

Dans les communes non engagées dans les programmes, les trajectoires apparaissent contrastées. Les centres structurants et majeurs enregistrent un redressement migratoire (+0,30 et +0,18 point), tandis que les centres locaux connaissent un ralentissement (-0,16 point). Les centres intermédiaires progressent également légèrement (+0,13 point).

Figure 3-2 – Évolutions du solde migratoire selon niveau de centralité et nature du programme



Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2017 ; RP 2006, 2016 et 2022), COG 2025

Tableau 3-3 – Évolution du taux annuel de variation de la population due au solde migratoire par programme et niveau de centralité de 2017

Niveau de centralité	Programme	2006-2016	2016-2022	Différence
Non centre	PVD	-0,07	-0,87	-0,80 point
Centre local	PVD	0,46	0,47	+0,02 point
Centre local	Ni ACV ni PVD	0,54	0,38	-0,16 point
Centre intermédiaire	ACV	-0,48	-0,29	+0,19 point
Centre intermédiaire	PVD	0,45	0,58	+0,13 point
Centre intermédiaire	Ni ACV ni PVD	0,36	0,49	+0,13 point
Centre structurant	ACV	-0,33	0,10	+0,43 point
Centre structurant	PVD	0,17	0,52	+0,35 point
Centre structurant	Ni ACV ni PVD	-0,27	0,03	+0,30 point
Centre majeur	ACV	-0,50	0,06	+0,56 point
Centre majeur	Ni ACV ni PVD	-0,45	-0,27	+0,18 point

Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2017 ; RP 2006, 2016 et 2022), COG 2025

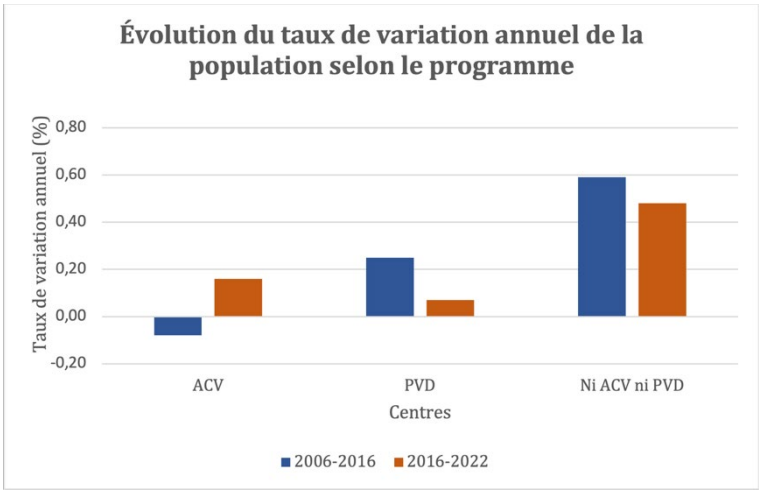
Au total, ces résultats mettent en évidence une amélioration généralisée des dynamiques migratoires entre les deux périodes, mais d'intensité très variable selon les catégories de communes. Le redressement apparaît particulièrement marqué dans les centralités urbaines les plus structurantes, notamment dans les communes engagées dans le programme *Action cœur de ville*. Même si leur solde migratoire demeure inférieur à celui observé dans les communes Petites villes de demain, ces villes enregistrent la progression la plus forte des trajectoires migratoires entre 2006-2016 et 2016-2022.

Un ralentissement de la croissance démographique dans de nombreuses centralités

L'évolution de la population confirme les différences de trajectoires observées dans les dynamiques migratoires (figure 3-3 et tableau 3-4). Entre 2006 et 2016, les communes relevant du programme *Action cœur de ville* enregistrent une légère baisse de population (-0,08 % par an). À l'inverse, les communes *Petites villes de demain* connaissent une croissance modérée (+0,25 %), tandis que les autres centres présentent une progression plus soutenue (+0,59 % par an).

Ces écarts reflètent des situations territoriales initiales différenciées. Les villes ACV, souvent situées dans des systèmes urbains anciens ou confrontées à des recompositions économiques, ont connu une stagnation démographique au cours de la décennie précédant la mise en œuvre du programme. À l'inverse, de nombreuses petites centralités ont bénéficié de dynamiques résidentielles favorables, liées notamment à l'étalement urbain et aux mobilités résidentielles.

Figure 3-3 – Évolutions de la population dans les centres selon la nature du programme



Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2017 ; RP 2006, 2016 et 2022), COG 2025

Tableau 3-4 – Évolution du taux annuel de variation de la population selon le programme

Programme	2006-2016	2016-2022	Différence
ACV	-0,08 %	0,16 %	+0,24 point
PVD	0,25 %	0,07 %	-0,17 point
Ni ACV ni PVD	0, 59 %	0,48 %	-0,11 point

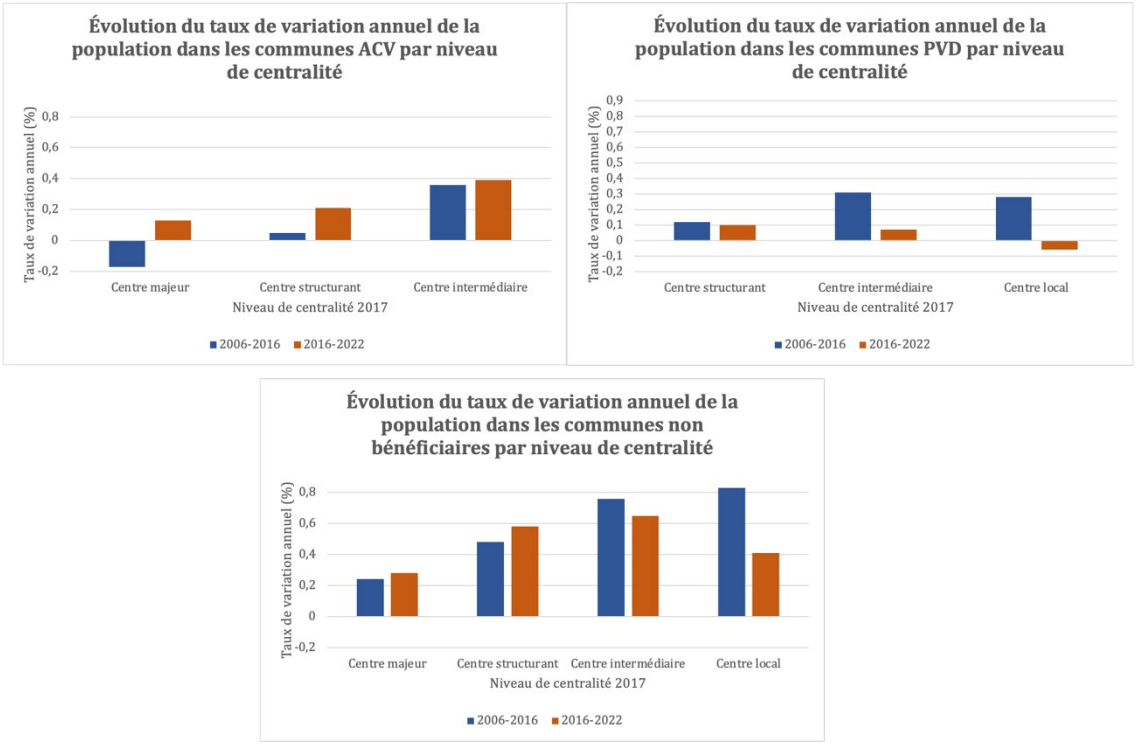
Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2017 ; RP 2006, 2016 et 2022), COG 2025

Sur la période récente 2016-2022, les trajectoires démographiques évoluent sensiblement. Les communes ACV enregistrent désormais une croissance de population (+0,16 % par an), alors qu'elles perdaient légèrement des habitants sur la période précédente. Les communes PVD demeurent également en croissance, mais à un rythme nettement plus faible (+0,07 % par an). Les autres centres voient également leur croissance ralentir, passant de +0,59 % à +0,48 %.

L'évolution entre les deux périodes met ainsi en évidence un redressement démographique dans les villes ACV (+0,24 point), alors que les communes PVD connaissent un ralentissement (-0,17 point) et que les autres centres enregistrent également un ralentissement (-0,11 point). Les villes ACV apparaissent ainsi comme le seul groupe enregistrant une amélioration de leur trajectoire démographique entre les deux périodes.

L'analyse par niveau de centralité met en évidence des évolutions contrastées (figure 3-4 et tableau 3-5). Dans les communes ACV, le redressement concerne surtout les centralités supérieures. Les centres structurants passent de +0,05 % à +0,21 %, soit une amélioration de +0,15 point. L'évolution est encore plus nette dans les centres majeurs, où le taux de variation passe de -0,17 % à +0,13 %, soit +0,30 point. Les centres intermédiaires demeurent en croissance mais progressent très peu (+0,03 point).

Figure 3-4 – Évolutions de la population selon le niveau de centralité et la nature du programme



Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2017 ; RP 2006, 2016 et 2022), COG 2025

Dans les communes PVD, les dynamiques apparaissent plus hétérogènes. Les centres locaux basculent légèrement dans le recul démographique (+0,28 % à -0,06 %), tandis que les centres intermédiaires ralentissent nettement (+0,31 % à +0,07 %). Les centres structurants restent quasiment stables (+0,12 % à +0,10 %). Les rares communes non centres connaissent en revanche un recul marqué (-1,11 point).

Dans les communes non engagées dans les programmes, la croissance démographique demeure positive dans l'ensemble des niveaux de centralité. Elle ralentit toutefois dans les centres locaux (-0,42 point) et intermédiaires (-0,12 point), tandis que les centres structurants et majeurs enregistrent une légère amélioration (+0,10 et +0,04 point).

Tableau 3-5 – Évolution du taux annuel de variation de la population par programme et niveau de centralité

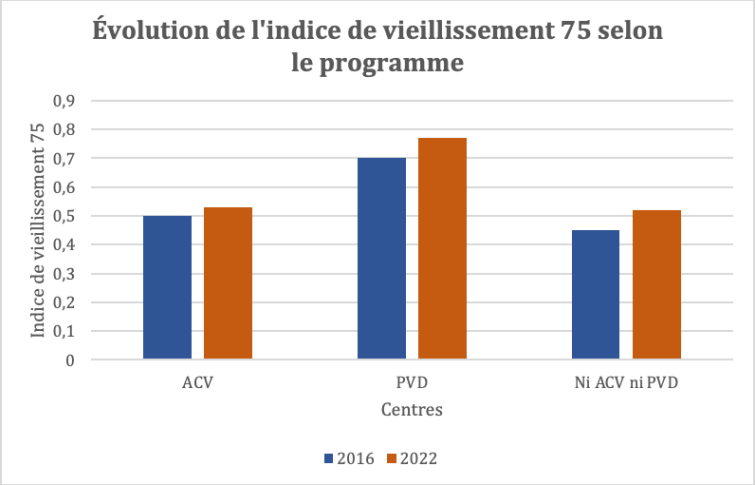
Niveau de centralité	Programme	2006-2016	2016-2022	Différence
Non centre	PVD	-0,56 %	-1,67 %	-1,11 point
Centre local	PVD	0,28 %	-0,06 %	-0,33 point
Centre local	Ni ACV ni PVD	0,83 %	0,41 %	-0,42 point
Centre intermédiaire	ACV	0,36 %	0,39 %	+0,03 point
Centre intermédiaire	PVD	0,31 %	0,07 %	-0,23 point
Centre intermédiaire	Ni ACV ni PVD	0,76 %	0,65 %	-0,12 point
Centre structurant	ACV	0,05 %	0,21 %	+0,15 point
Centre structurant	PVD	0,12 %	0,10 %	-0,02 point
Centre structurant	Ni ACV ni PVD	0,48 %	0,58 %	+0,10 point
Centre majeur	ACV	-0,17 %	0,13 %	+0,30 point
Centre majeur	Ni ACV ni PVD	0,24 %	0,28 %	+0,04 point

Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2017 ; RP 2006, 2016 et 2022), COG 2025

Un vieillissement généralisé, plus marqué dans les petites centralités

L'évolution de la structure par âge de la population confirme une tendance générale au vieillissement démographique dans l'ensemble des types de centralités. Celui-ci est mesuré ici à partir d'un indice de vieillissement, défini comme le rapport entre la population âgée de 75 ans et plus et celle des moins de 20 ans. Une hausse de cet indice traduit donc un déséquilibre croissant entre générations, lié à la progression du nombre de personnes âgées et/ou à la diminution relative des populations plus jeunes.

Figure 3-5 – Indice de vieillissement des centres selon la nature du programme



Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2017 ; RP 2016 et 2022), COG 2025

Entre 2016 et 2022, cet indice progresse dans les trois groupes de communes (figure 3-5 et tableau 3-6). Les communes *Action cœur de ville* passent en moyenne de 0,50 à 0,53, soit une augmentation de +0,04 point. Les communes *Petites villes de demain* présentent un niveau nettement plus élevé et une progression plus importante, l'indice passant de 0,70 à 0,77 (+0,06 point). Les autres centres enregistrent également une hausse comparable, de 0,45 à 0,52 (+0,06 point).

Ces résultats montrent que les centralités engagées dans les programmes de revitalisation présentent globalement un vieillissement plus marqué, en particulier dans les communes PVD, qui se caractérisent par une structure démographique plus âgée.

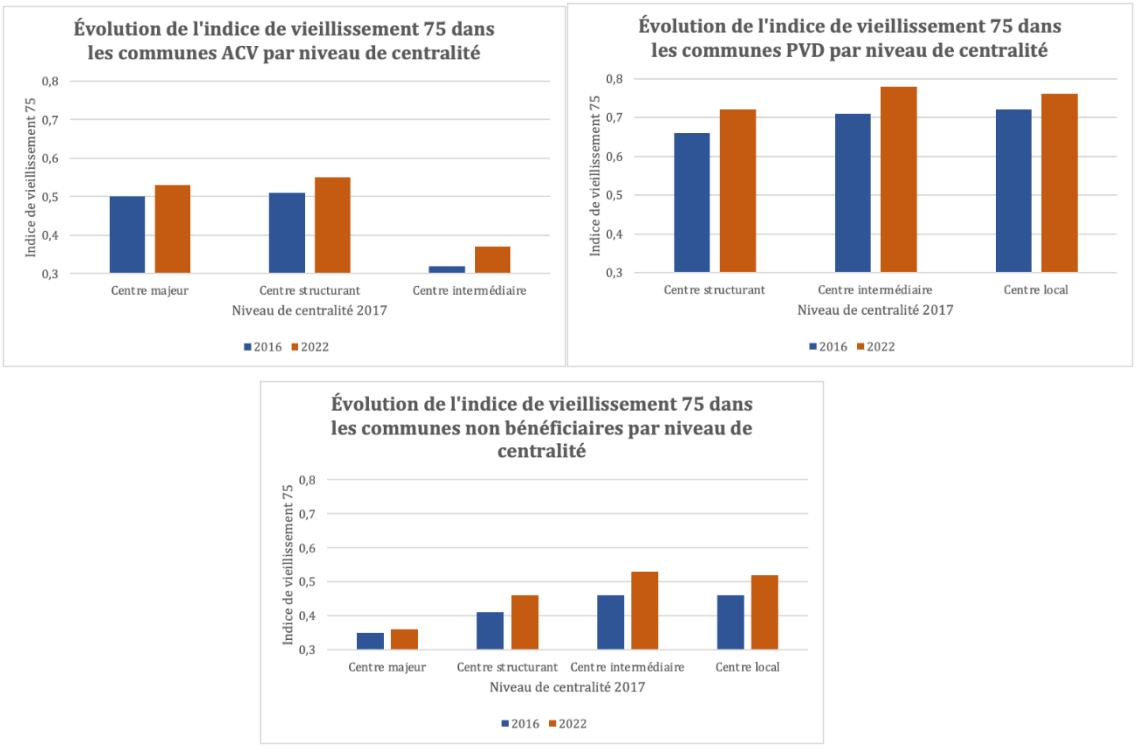
Tableau 3-6 – Indice de vieillissement 75 selon le programme (Rapport de la population des 75 ans et plus sur celle des moins de 20 ans)

Programme	2016	2022	Différence
ACV	0,5	0,53	+0,04 point
PVD	0,7	0,77	+0,06 point
Ni ACV ni PVD	0,45	0,52	+0,06 point

Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2017 ; RP 2016 et 2022), COG 2025

L'analyse par niveau de centralité met en évidence des contrastes importants. Dans les communes ACV, l'évolution apparaît relativement homogène selon les niveaux de centralité : les centres intermédiaires, structurants et majeurs enregistrent tous une progression proche de +0,04 point.

Figure 3-6 – Évolutions de la population selon le niveau de centralité et la nature du programme



Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2017 ; RP 2016 et 2022), COG 2025

Dans les communes PVD, le vieillissement est à la fois plus marqué et plus différencié. Les centres intermédiaires enregistrent une progression de +0,07 point, tandis que les centres locaux et structurants connaissent également une hausse sensible (+0,05 point). Les communes non centres présentent la progression la plus forte (+0,15 point), traduisant un déséquilibre démographique particulièrement marqué dans ces territoires.

Dans les communes non engagées dans les programmes, l'indice de vieillissement progresse également dans la plupart des centralités, mais avec des intensités variables. Les centres locaux et intermédiaires enregistrent des hausses comprises entre +0,06 et +0,07 point, tandis que les centres majeurs connaissent une évolution beaucoup plus limitée (+0,01 point), ce qui traduit une structure démographique plus équilibrée dans les grandes centralités urbaines.

Tableau 3-7 – Indice de vieillissement 75 par programme et niveau de centralité (Rapport de la population des 75 ans et plus sur celle des moins de 20 ans)

Niveau de centralité	Programme	2016	2022	Différence
Non centre	PVD	0,95	1,1	+0,15 point
Centre local	PVD	0,72	0,76	+0,05 point
Centre local	Ni ACV ni PVD	0,46	0,52	+0,06 point
Centre intermédiaire	ACV	0,32	0,37	+0,04 point
Centre intermédiaire	PVD	0,71	0,78	+0,07 point
Centre intermédiaire	Ni ACV ni PVD	0,46	0,53	+0,07 point
Centre structurant	ACV	0,51	0,55	+0,04 point
Centre structurant	PVD	0,66	0,72	+0,05 point
Centre structurant	Ni ACV ni PVD	0,41	0,46	+0,05 point
Centre majeur	ACV	0,5	0,53	+0,04 point
Centre majeur	Ni ACV ni PVD	0,35	0,36	+0,01 point

Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2017 ; RP 2016 et 2022), COG 2025

Au total, ces résultats mettent en évidence un vieillissement généralisé de la population dans l'ensemble des centralités, mais avec des intensités variables selon leur position dans l'armature territoriale. Les petites centralités et certaines communes PVD apparaissent particulièrement concernées par cette dynamique, tandis que les grandes centralités urbaines présentent une structure démographique plus équilibrée entre générations.

Au-delà de ces évolutions démographiques, l'analyse des trajectoires territoriales suppose également d'examiner les conditions socio-économiques des populations résidant dans les centralités. Les niveaux de revenus, la pauvreté monétaire et le chômage constituent en ce sens des indicateurs essentiels pour apprécier les transformations sociales qui accompagnent ces dynamiques démographiques.

3.2.2. Conditions socio-économiques des populations

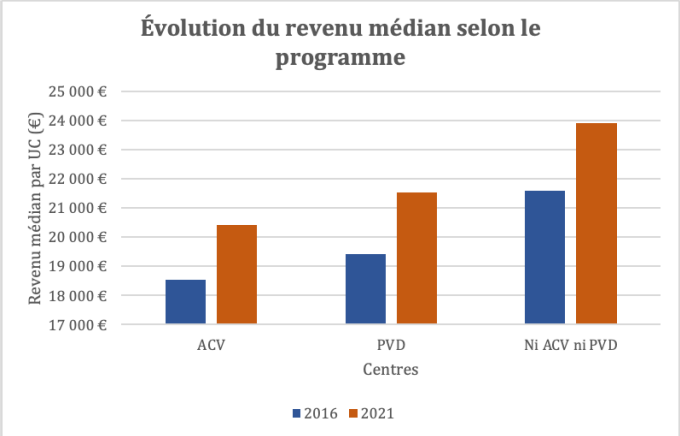
Les trajectoires démographiques des centralités doivent être replacées dans les conditions sociales des populations qui y résident. Les niveaux de revenu, la pauvreté

monétaire et le chômage sont à cet égard nécessaires pour évaluer les écarts de situation entre les communes engagées dans les programmes de revitalisation et les autres centres. Ils permettent d'identifier les territoires où les fragilités sociales sont les plus fortes, mais aussi d'observer dans quelle mesure ces écarts se réduisent ou se maintiennent au cours de la période récente.

Des niveaux de revenu durablement plus faibles dans les communes ACV et PVD

Les écarts de revenu médian mettent en évidence une hiérarchie nette entre les groupes de communes. En 2016, le revenu médian s'établit à 18 542 € dans les communes ACV et à 19 428 € dans les communes PVD, contre 21 581 € dans les autres centres (figure 3-7 et tableau 3-8). En 2021, les revenus progressent dans l'ensemble des groupes, mais les écarts demeurent : 20 409 € dans les communes ACV, 21 526 € dans les communes PVD et 23 906 € dans les autres centres.

Figure 3-7 – Revenus médians dans les centres selon la nature du programme



Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2017 ; Filosofi 2016 et 2021), COG 2025

Tableau 3-8 – Évolution du revenu médian selon le programme

Programme	2016	2021	Différence
ACV	18 542 €	20 409 €	+1 866 €
PVD	19 428 €	21 526 €	+2 098 €
Ni ACV ni PVD	21 581 €	23 906 €	+2 326 €

Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2017 ; Filosofi 2016 et 2021), COG 2025

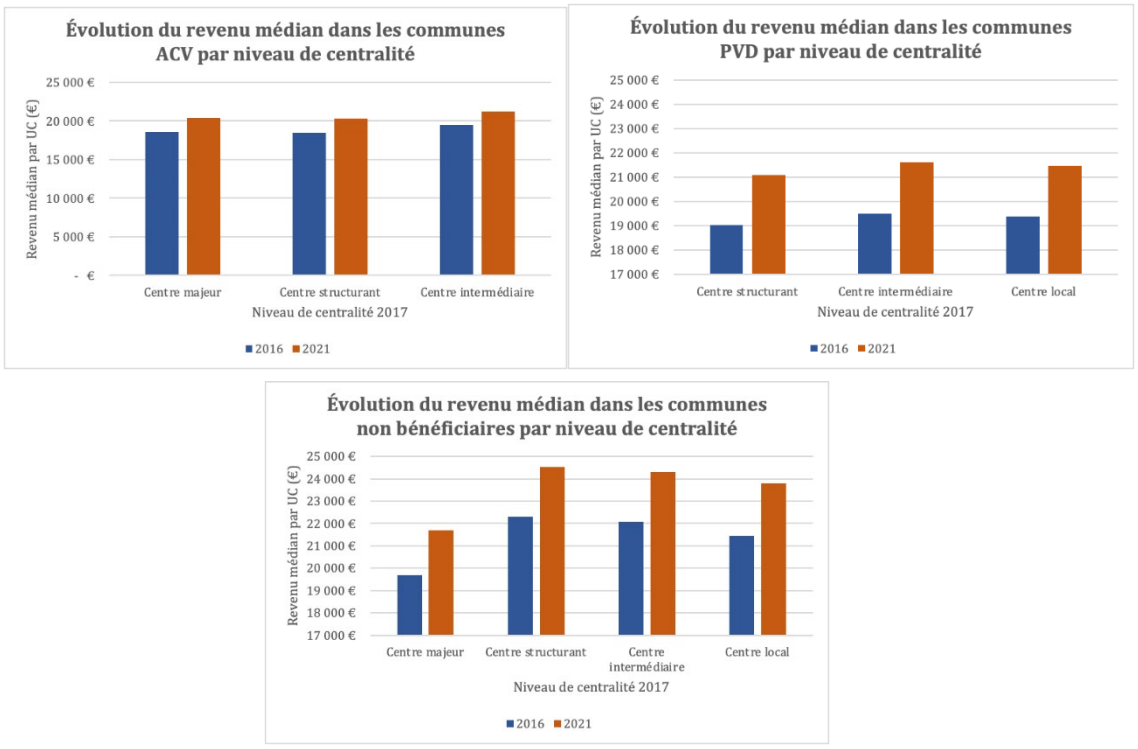
La hausse des revenus est donc générale, mais elle ne s'accompagne pas d'un rattrapage des communes engagées dans les programmes. Les communes ACV et PVD conservent des niveaux de revenu inférieurs à ceux observés dans les autres centres, ce qui confirme qu'elles s'inscrivent plus souvent dans des contextes socio-économiques contraints.

Tableau 3-9 – Évolution du revenu médian par programme et niveau de centralité

Niveau de centralité	Programme	2016	2021	Différence
Non centre	PVD	18 924 €	21 747 €	+2 822 €
Centre local	PVD	19 382 €	21 465 €	+2 083 €
Centre local	Ni ACV ni PVD	21 430 €	23 783 €	+2 354 €
Centre intermédiaire	ACV	19 469 €	21 246 €	+1 776 €
Centre intermédiaire	PVD	19 515 €	21 619 €	+2 104 €
Centre intermédiaire	Ni ACV ni PVD	22 067 €	24 312 €	+2 246 €
Centre structurant	ACV	18 479 €	20 349 €	+1 870 €
Centre structurant	PVD	19 029 €	21 091 €	+2 062 €
Centre structurant	Ni ACV ni PVD	22 296 €	24 519 €	+2 222 €
Centre majeur	ACV	18 556 €	20 425 €	+1 869 €
Centre majeur	Ni ACV ni PVD	19 688 €	21 708 €	+2 020 €

Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2017 ; Filosofi 2016 et 2021), COG 2025

Figure 3-8 – Revenus médians selon le niveau de centralité et la nature du programme



Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2017 ; Filosofi 2016 et 2021), COG 2025

L'analyse par niveau de centralité confirme cette hiérarchie (figure 3-8 et tableau 3-9). Dans presque tous les cas, les communes non engagées présentent des revenus médians plus élevés que les communes ACV ou PVD de même niveau de centralité. Les écarts sont particulièrement marqués dans les centres structurants : en 2021, le revenu médian atteint 20 349 € dans les communes ACV, 21 091 € dans les communes PVD, contre 24 519 € dans les autres centres. Même dans les centres majeurs, les communes ACV restent en retrait par rapport aux autres centres (20 425 € contre 21 708 €).

Ces résultats montrent que les programmes ciblent prioritairement des centralités présentant des situations sociales moins favorables que celles observées dans les autres centres de même rang.

Des écarts de pauvreté monétaire très marqués entre les groupes de communes

Les différences de revenu se traduisent par des écarts importants de pauvreté monétaire, mais leur interprétation doit tenir compte des règles de diffusion des données Filosofi. Les résultats présentés ici sont calculés uniquement sur les

communes pour lesquelles les taux de pauvreté sont diffusables aux deux dates, en 2016 et en 2021 (tableau 3-10 et figure 3-9).

En 2016, le taux moyen de pauvreté monétaire atteint 21,1 % dans les communes ACV, contre 15,4 % dans les communes PVD et 12,2 % dans les autres centres. En 2021, ces taux progressent légèrement dans les trois groupes, pour atteindre 22,0 %, 15,6 % et 12,6 % respectivement.

Les écarts de niveau restent donc marqués. Les communes ACV se distinguent par des taux de pauvreté les plus élevés. Les communes PVD occupent une position intermédiaire, moins dégradée que celle des villes ACV mais plus exposée que les centralités hors programme.

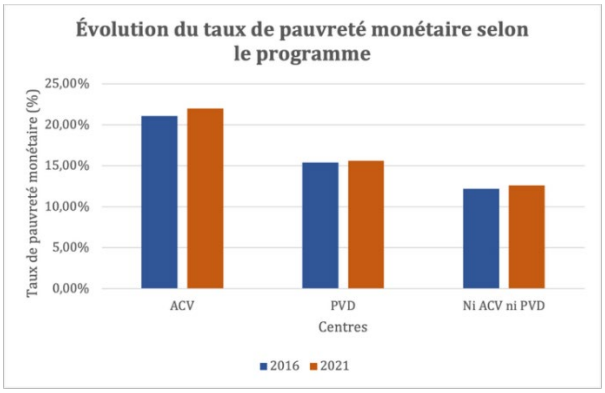
Tableau 3-10 – Évolution du taux de pauvreté monétaire selon le programme

Programme	2016	2021	Différence
ACV	21,1 %	22,0 %	+0,9 point
PVD	15,4 %	15,6 %	+0,2 point
Ni ACV ni PVD	12,2 %	12,6 %	+0,4 point

Note : Les taux de pauvreté ont été calculés à partir des seules communes disposant d'une information diffusée par Filosofi aux deux dates (2016 et 2021). Un contrôle de sensibilité a été réalisé afin de vérifier que cette restriction n'altérait pas les principaux résultats. Les niveaux observés pour les centralités locales doivent néanmoins être interprétés avec prudence en raison du faible nombre de communes diffusables.

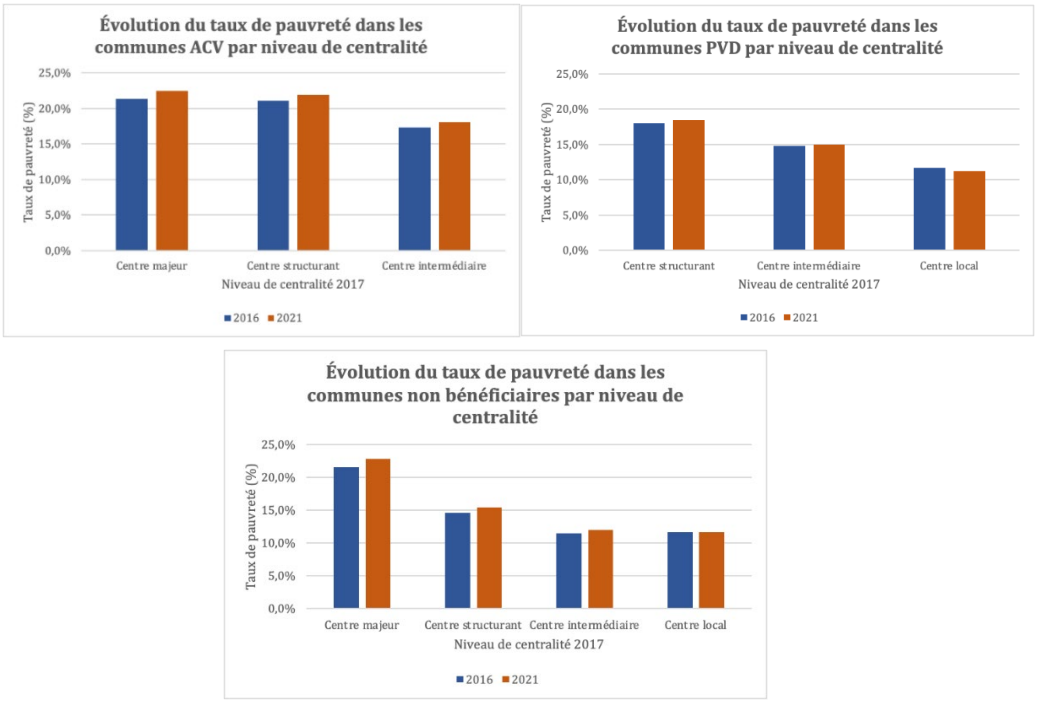
Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2017 ; Filosofi 2016 et 2021), COG 2025

Figure 3-9 – Part des ménages sous le seuil de pauvreté selon la nature du programme



Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2017 ; Filosofi 2016 et 2021), COG 2025

Figure 3-10 – Part des ménages sous le seuil de pauvreté selon niveau de centralité et programme



Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2017 ; Filosofi 2016 et 2021), COG 2025

La lecture par niveau de centralité apporte des nuances supplémentaires (figure 3-10 et tableau 3-11). Dans les communes ACV, les taux de pauvreté sont élevés dans tous les niveaux observés, depuis les centres intermédiaires jusqu'aux centres majeurs. Ils passent de 17,3 % à 18,1 % dans les centres intermédiaires, de 21,1 % à 21,9 % dans les centres structurants et de 21,4 % à 22,5 % dans les centres majeurs.

Dans les communes PVD, les niveaux de pauvreté sont plus faibles que dans les communes ACV, mais demeurent sensibles, notamment dans les centres structurants, où ils passent de 18,0 % en 2016 à 18,5 % en 2021. Les centres intermédiaires PVD présentent également des taux significatifs, de 14,9 % en 2016 et 15,0 % en 2021. Les centres locaux PVD affichent des taux plus faibles, autour de 11 %, mais cette valeur doit être interprétée avec prudence compte tenu de la faible couverture statistique dans cette catégorie.

Tableau 3-11 – Évolution du taux de pauvreté monétaire par programme et niveau de centralité

Niveau de centralité	Programme	2016	2021	Différence
Non centre	PVD	nd	nd	nd
Centre local	PVD	11,7 %	11,2 %	-0,5 point
Centre local	Ni ACV ni PVD	11,7 %	11,7 %	+0,0 point
Centre intermédiaire	ACV	17,3 %	18,1 %	+0,9 point
Centre intermédiaire	PVD	14,8 %	15,0 %	+0,2 point
Centre intermédiaire	Ni ACV ni PVD	11,5 %	12,0 %	+0,5 point
Centre structurant	ACV	21,1 %	21,9 %	+0,8 point
Centre structurant	PVD	18,0 %	18,5 %	+0,5 point
Centre structurant	Ni ACV ni PVD	14,6 %	15,5 %	+0,9 point
Centre majeur	ACV	21,4 %	22,5 %	+1,1 point
Centre majeur	Ni ACV ni PVD	21,6 %	22,9 %	+1,3 point

nd : non disponible

Note : Les taux de pauvreté ont été calculés à partir des seules communes disposant d'une information diffusée par Filosofi aux deux dates (2016 et 2021). Un contrôle de sensibilité a été réalisé afin de vérifier que cette restriction n'altérait pas les principaux résultats. Les niveaux observés pour les centralités locales doivent néanmoins être interprétés avec prudence en raison du faible nombre de communes diffusables.

Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2017 ; Filosofi 2016 et 2021), COG 2025

Les résultats relatifs aux centres locaux doivent être interprétés avec prudence. Dans cette catégorie, la couverture des données Filosofi est faible : seules 28 communes PVD sur 211 disposent d'un taux diffusé aux deux dates, soit 13,3 % de l'effectif. La comparaison avec les autres niveaux de centralité, où la couverture est nettement plus élevée, doit donc rester limitée.

Ainsi, les fragilités sociales les plus fortes se concentrent dans les centralités urbaines importantes, notamment dans les communes ACV et dans les centres structurants PVD. Les petites centralités présentent des taux plus faibles parmi les communes diffusables, mais la faible couverture statistique des données Filosofi à ce niveau invite à ne pas surinterpréter les écarts observés.

Une amélioration généralisée du chômage, mais des écarts persistants

Le chômage recule nettement entre 2016 et 2022 dans l'ensemble des groupes de communes (figure 3-11 et tableau 3-12). Les communes ACV passent en moyenne de 19,1 % à 16,1 %, soit une baisse de -2,97 points. Les communes PVD enregistrent une évolution comparable, de 14,5 % à 11,9 % (-2,54 points). Les autres centres connaissent également une amélioration, avec un taux de chômage passant de 11,3 % à 9,3 % (-2,03 points).

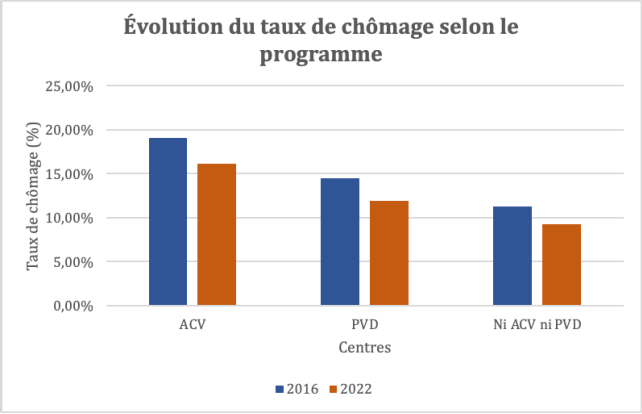
Tableau 3-12 – Évolution du taux de chômage selon le programme

Programme	2016	2022	Différence
ACV	19,1 %	16,1 %	-2,97 points
PVD	14,5 %	11,9 %	-2,54 points
Ni ACV ni PVD	11,3 %	9,3 %	-2,03 points

Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2017 ; RP 2016 et 2022), COG 2025

Ces résultats doivent être interprétés à la lumière de la définition de l'indicateur mobilisé. Les taux présentés ici correspondent au taux de chômage au sens du recensement de la population, qui rapporte le nombre de chômeurs à la population active des 15-64 ans. Cette mesure, calculée au niveau communal, est généralement plus élevée que le taux de chômage au sens du Bureau international du travail (BIT) issu de l'enquête Emploi de l'INSEE. À titre de comparaison, le taux national au sens du recensement s'établissait à 14,1 % en 2016 et 11,7 % en 2022, soit une baisse sensible sur la période.

Figure 3-11 – Taux de chômage des centres selon la nature du programme



Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2017 ; RP 2016 et 2022), COG 2025

Dans ce contexte, les valeurs observées dans les centralités étudiées apparaissent cohérentes avec les dynamiques nationales, tout en révélant des écarts importants entre catégories de communes.

Malgré l'amélioration générale observée sur la période, les écarts entre groupes de communes restent marqués. Les communes ACV demeurent les plus touchées par le chômage en 2022, suivies des communes PVD, tandis que les autres centres présentent des niveaux plus faibles. Cette hiérarchie reflète largement les contextes économiques dans lesquels s'inscrivent ces territoires : les villes ACV correspondent souvent à des centres urbains confrontés à des recompositions industrielles ou à des transformations de leur base productive.

Tableau 3-13 – Évolution du taux de chômage par programme et niveau de centralité

Niveau de centralité	Programme	2016	2022	Différence
Non centre	PVD	14,0 %	8,6 %	-5,4 points
Centre local	PVD	12,5 %	10,2 %	-2,2 points
Centre local	Ni ACV ni PVD	10,9 %	8,9 %	-2,0 points
Centre intermédiaire	ACV	16,2 %	13,8 %	-2,4 points
Centre intermédiaire	PVD	14,3 %	11,8 %	-2,5 points
Centre intermédiaire	Ni ACV ni PVD	12,4 %	10,2 %	-2,2 points
Centre structurant	ACV	19,1 %	16,2 %	-2,8 points
Centre structurant	PVD	17,2 %	14,2 %	-3,0 points
Centre structurant	Ni ACV ni PVD	14,0 %	12,1 %	-1,9 point
Centre majeur	ACV	19,3 %	16,1 %	-3,2 points
Centre majeur	Ni ACV ni PVD	18,3 %	15,3 %	-3,0 points

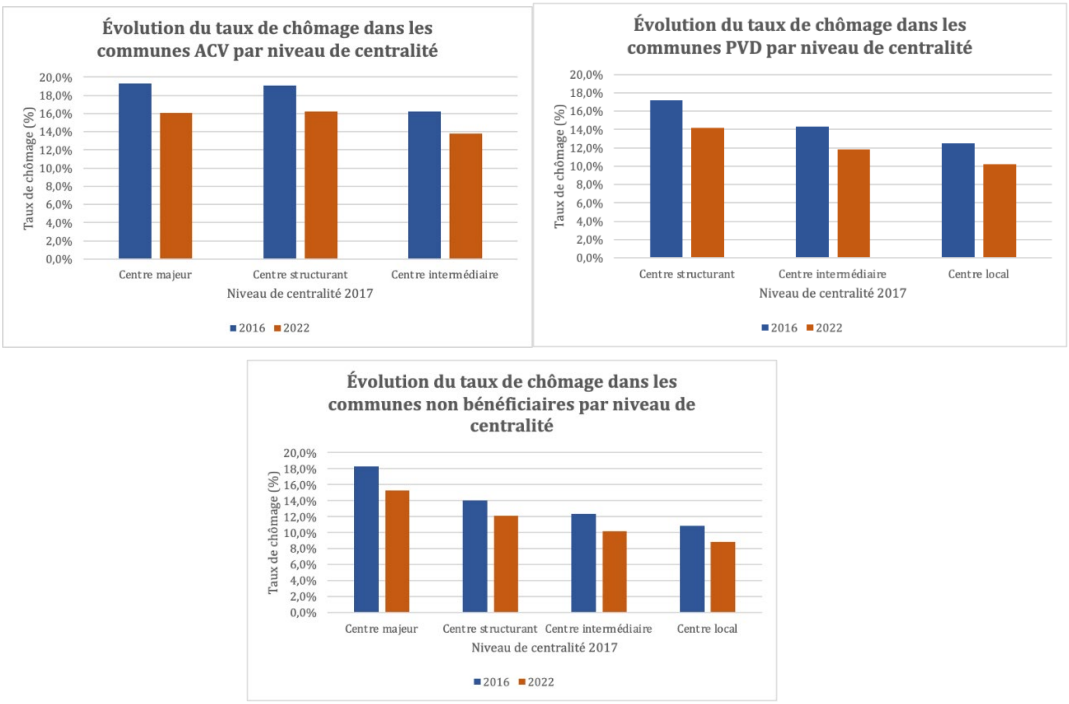
Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2017 ; RP 2016 et 2022), COG 2025

L'analyse par niveau de centralité confirme ces contrastes (tableau 3-13 et figure 3-12). Dans les communes ACV, les taux de chômage demeurent particulièrement élevés dans les centres structurants (16,2 % en 2022) et les centres majeurs (16,1 %), malgré des baisses respectives de -2,85 et -3,17 points. Les centres intermédiaires ACV enregistrent également une amélioration notable (-2,41 points).

Dans les communes PVD, le recul du chômage est également généralisé. Les centres structurants connaissent une diminution de -2,95 points, tandis que les centres

intermédiaires et centres locaux enregistrent des baisses proches de -2,5 points. Les communes non centres PVD présentent même la plus forte diminution observée (-5,44 points), traduisant une amélioration particulièrement marquée dans ces territoires.

Figure 3-12 – Taux de chômage selon le niveau de centralité et la nature du programme



Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2017 ; RP 2016 et 2022), COG 2025

Dans l'ensemble, ces résultats témoignent d'une amélioration conjoncturelle du marché du travail sur la période récente, cohérente avec les tendances observées au niveau national. Toutefois, les écarts persistants entre catégories de communes montrent que les centralités engagées dans les programmes, en particulier les villes ACV, demeurent confrontées à des fragilités structurelles plus importantes que les autres centres. Les programmes de revitalisation interviennent ainsi majoritairement dans des territoires où les difficultés d'accès à l'emploi restent plus marquées.

Des communes bénéficiaires aux contextes socio-économiques plus fragiles mais aux évolutions relativement positives

Dans l'ensemble, l'analyse des revenus, de la pauvreté monétaire et du chômage met en évidence des conditions socio-économiques moins favorables dans les centralités engagées dans les programmes de revitalisation, en particulier dans les

communes *Action cœur de ville*. Les revenus médians y sont plus faibles que dans les autres centres, tandis que les taux de pauvreté et de chômage y demeurent plus élevés. Ces écarts traduisent des contextes socio-économiques souvent plus fragiles, liés notamment à des transformations économiques anciennes ou à une insertion moins favorable dans les dynamiques productives.

Sur la période récente, les évolutions apparaissent toutefois globalement positives. Les revenus progressent dans l'ensemble des groupes de communes et le chômage recule nettement entre 2016 et 2022, en cohérence avec les tendances observées au niveau national. Toutefois, ces améliorations ne s'accompagnent pas d'un véritable rattrapage : les écarts de niveau entre communes ACV, PVD et autres centres restent largement inchangés.

Ces résultats confirment ainsi que les programmes de revitalisation interviennent prioritairement dans des centralités où les fragilités sociales sont les plus marquées, ce qui correspond à la logique de ciblage des politiques publiques territoriales. L'analyse doit donc être prolongée par l'examen des dynamiques économiques et de l'emploi local, afin de mieux comprendre les transformations de la base productive des centralités.

3.2.3. Dynamique d'emploi et base productive

Au-delà des conditions sociales des populations, l'analyse des trajectoires territoriales des centralités suppose d'examiner les dynamiques d'emploi et la structure des systèmes productifs locaux. L'emploi constitue en effet un indicateur central de la vitalité économique des territoires : il reflète à la fois leur capacité à créer de l'activité et leur insertion dans les systèmes économiques régionaux et nationaux.

Dans les analyses territoriales conduites par l'INSEE, l'économie locale est souvent appréhendée à partir de la distinction entre sphère présentielle et sphère productive. Les activités présentielles regroupent les emplois destinés à satisfaire les besoins des populations présentes sur le territoire, qu'il s'agisse des résidents ou des populations de passage, et concernent notamment le commerce de détail, les services à la personne, l'éducation, la santé ou encore l'administration. À l'inverse, les activités productives correspondent aux activités dont la production est majoritairement destinée à des marchés extérieurs au territoire, comme l'industrie ou certains services aux entreprises.

Cette distinction permet d'éclairer les transformations économiques des territoires. Depuis plusieurs décennies, l'emploi présentiel a fortement progressé en France et représente désormais près des deux tiers de l'emploi total, sous l'effet de l'évolution des modes de vie, de la croissance des services et du développement des activités liées à la consommation locale.

Dans ce contexte, l'analyse des centralités doit permettre d'identifier les dynamiques d'emploi à l'œuvre et la manière dont elles se répartissent entre activités productives et présentielles. Les centralités urbaines peuvent en effet cumuler plusieurs fonctions économiques : certaines jouent un rôle de pôle d'emploi structurant, concentrant des activités productives et des services spécialisés, tandis que d'autres reposent davantage sur une économie présentielle liée à leur rôle de centre de services pour les territoires environnants.

L'analyse présentée ici s'appuie ainsi sur plusieurs indicateurs complémentaires : l'évolution de l'emploi total, la variation du taux d'emploi, la dynamique des emplois de la sphère présentielle, et celle des emplois de la sphère productive. Ces indicateurs permettent d'apprécier les transformations récentes de la base économique des centralités et d'évaluer dans quelle mesure les programmes de revitalisation interviennent dans des territoires confrontés à des dynamiques d'emploi contrastées.

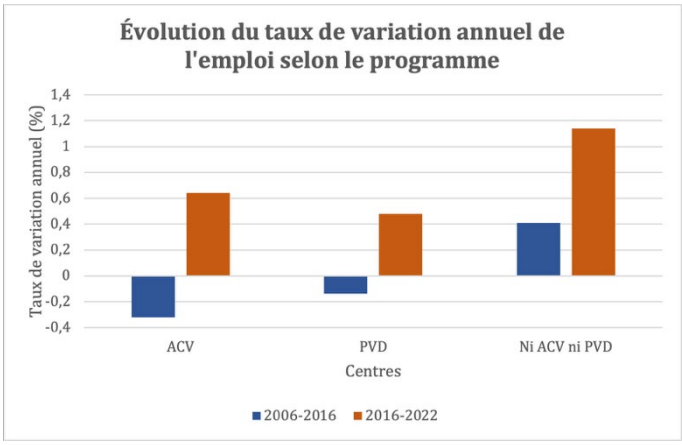
Cette lecture doit néanmoins être interprétée avec prudence. Les activités productives, notamment industrielles et logistiques, sont fréquemment localisées dans des zones d'activités situées en périphérie des centres-villes, voire dans des communes distinctes de la commune-centre. Les indicateurs mobilisés décrivent ainsi la structure économique des communes dans leur ensemble et non celle des seuls espaces centraux visés par les programmes de revitalisation.

Des dynamiques d'emploi globalement plus favorables depuis 2016

L'évolution de l'emploi confirme les recompositions observées dans les trajectoires démographiques des centralités (figure 3-13 et tableau 3-14). Entre 2006 et 2016, l'emploi recule légèrement dans les communes qui seront engagées dans les programmes de revitalisation : -0,32 % par an dans les communes ACV et -0,14 % dans les communes PVD, tandis que les autres centres enregistraient une progression positive (+0,41 %). La période plus récente 2016-2022 se caractérise en revanche par un redressement général des dynamiques d'emploi. Les communes ACV enregistrent

une croissance annuelle moyenne de +0,64 %, les communes PVD de +0,48 %, tandis que les autres centres atteignent +1,14 %.

Figure 3-13 – Évolution de l'emploi dans les centres selon la nature du programme



Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2017 ; RP 2006, 2016 et 2022), COG 2025

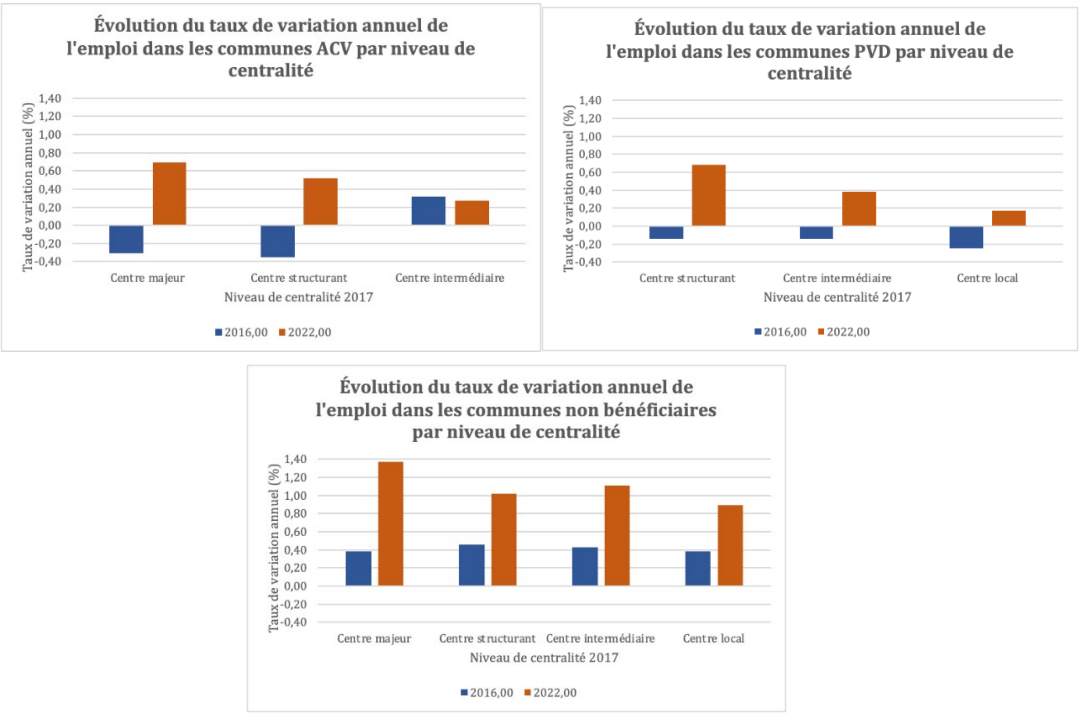
Tableau 3-14 – Évolution du taux annuel de croissance de l'emploi selon le programme

Programme	2006-2016	2016-2022	Différence
ACV	-0,32 %	0,64 %	+0,96 point
PVD	-0,14 %	0,48 %	+0,62 point
Ni ACV ni PVD	0,41 %	1,14 %	+0,73 point

Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2017 ; RP 2006, 2016 et 2022), COG 2025

L'amélioration est particulièrement marquée dans les communes ACV, qui connaissent un redressement de +0,96 point entre les deux périodes. Ce rattrapage est particulièrement visible dans les centres structurants et centres majeurs ACV, où la croissance de l'emploi passe respectivement de -0,35 % à +0,52 % et de -0,31 % à +0,69 %.

Figure 3-14 – Évolution de l'emploi dans les centres selon niveau centralité et nature programme



Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2017 ; RP 2006, 2016 et 2022), COG 2025

Tableau 3-15 – Évolution du taux annuel de croissance de l'emploi par programme et niveau de centralité

Niveau de centralité	Programme	2006-2016	2016-2022	Différence
Non centre	PVD	0,71 %	2,94 %	+2,23 points
Centre local	PVD	-0,25 %	0,17 %	+0,42 point
Centre local	Ni ACV ni PVD	0,38 %	0,89 %	+0,51 point
Centre intermédiaire	ACV	0,32 %	0,27 %	-0,05 point
Centre intermédiaire	PVD	-0,14 %	0,38 %	+0,51 point
Centre intermédiaire	Ni ACV ni PVD	0,43 %	1,11 %	+0,69 point
Centre structurant	ACV	-0,35 %	0,52 %	+0,87 point
Centre structurant	PVD	-0,14 %	0,68 %	+0,82 point
Centre structurant	Ni ACV ni PVD	0,46 %	1,02 %	+0,57 point
Centre majeur	ACV	-0,31 %	0,69 %	+1,01 point
Centre majeur	Ni ACV ni PVD	0,38 %	1,37 %	+0,99 point

Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2017 ; RP 2006, 2016 et 2022), COG 2025

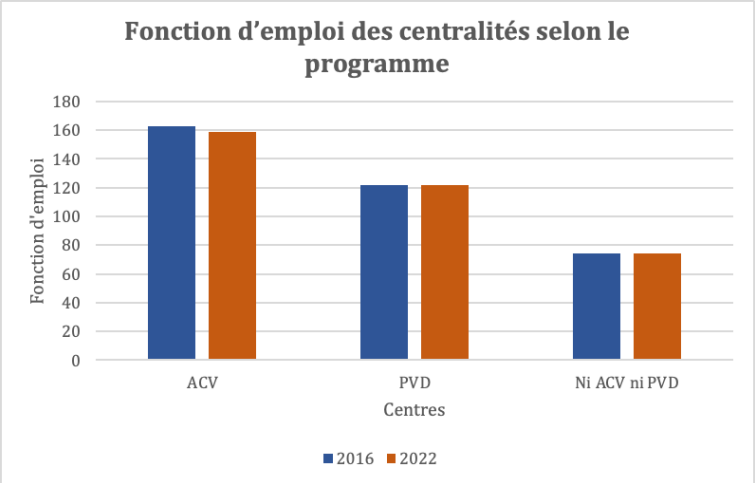
Les communes PVD connaissent également une amélioration de leur trajectoire d'emploi, avec une progression de +0,62 point. Les dynamiques restent modérées dans les centres locaux, mais deviennent positives, tandis que les centres structurants enregistrent une progression nette, passant de -0,14 % à +0,68 %.

Les autres centres conservent quant à eux les dynamiques d'emploi les plus favorables sur la période récente, en particulier dans les centres intermédiaires et centres majeurs hors programmes, où la croissance annuelle dépasse 1 %.

Des fonctions d'emploi très différenciées selon les centralités

Au-delà de la croissance de l'emploi, l'analyse des fonctions d'emploi des centralités met en évidence des contrastes marqués entre types de communes. Le ratio emploi sur actifs occupés, qui mesure la capacité d'un territoire à concentrer des emplois par rapport à sa population active occupée, atteint en moyenne 163 emplois pour 100 actifs dans les communes ACV, contre 122 dans les communes PVD et 74 dans les autres centres (figure 3-15 et tableau 3-16).

Figure 3-15 – Taux d'emploi des centres selon la nature du programme



Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2017 ; RP 2016 et 2022), COG 2025

Tableau 3-16 – Fonction d'emploi des centralités selon le programme

Programme	2016	2022	Différence
ACV	163	159	-3 points
PVD	122	122	0 point
Ni ACV ni PVD	74	74	0 point

Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2017 ; RP 2016 et 2022), COG 2025

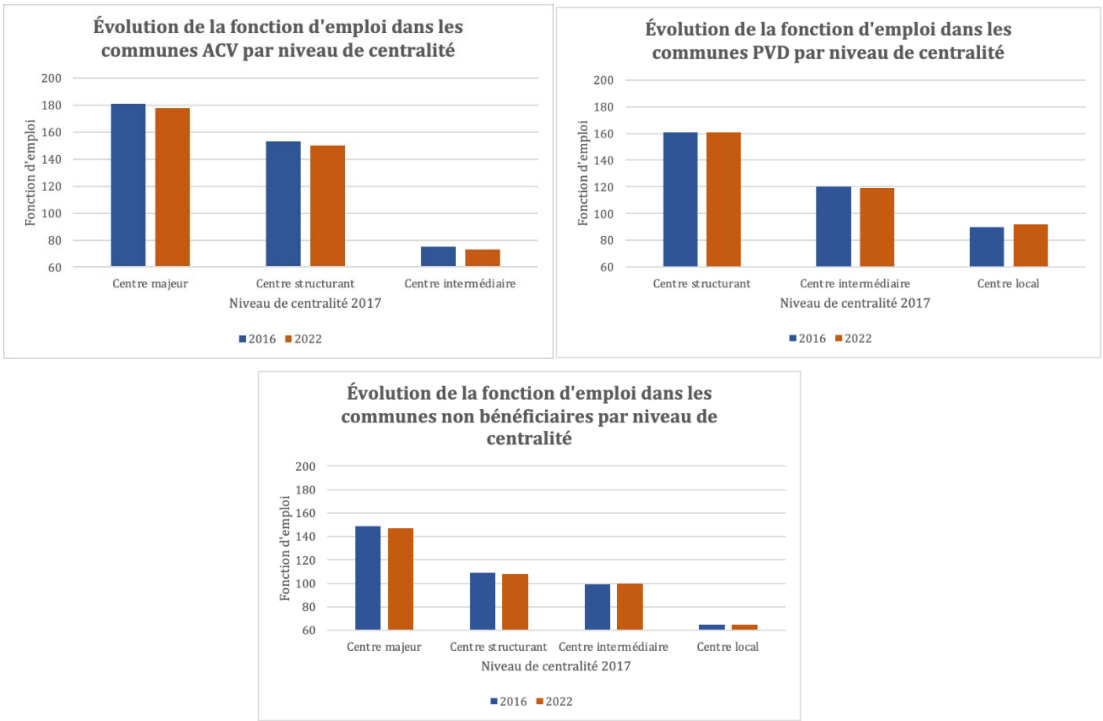
La légère diminution de la fonction d'emploi observée dans les communes ACV ne contredit pas la croissance du volume total d'emplois mise en évidence précédemment. Elle traduit le fait que la population active résidente a progressé plus rapidement que le nombre d'emplois localisés dans ces communes, conduisant à une réduction relative du ratio emplois/actifs malgré la hausse du volume d'emplois.

Ces niveaux reflètent la position des différentes centralités dans l'armature territoriale. Les villes ACV, qui correspondent souvent à des centres urbains structurants ou majeurs, concentrent un volume d'emplois largement supérieur au volume de population active résidente, traduisant leur rôle de pôle d'emploi pour les territoires environnants (figure 3-16 et tableau 3-17).

Cette fonction d'emploi est particulièrement marquée dans les centres majeurs ACV, où le ratio atteint 181 emplois pour 100 actifs occupés en 2016 et 178 en 2022. Les centres structurants présentent également des niveaux élevés (150 emplois pour 100 actifs en moyenne).

À l'inverse, les centres locaux présentent des ratios nettement plus faibles, ce qui reflète leur rôle principalement résidentiel dans l'organisation territoriale.

Figure 3-16 – Taux d'emploi des centres selon le niveau de centralité et la nature du programme



Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2017 ; RP 2016 et 2022), COG 2025

Tableau 3-17 – Fonction d'emploi des centralités par programme et niveau de centralité

Niveau de centralité	Programme	2016	2022	Différence
Non centre	PVD	150	169	+19 points
Centre local	PVD	90	92	1 point
Centre local	Ni ACV ni PVD	65	65	0 point
Centre intermédiaire	ACV	75	73	-1 point
Centre intermédiaire	PVD	120	119	-1 point
Centre intermédiaire	Ni ACV ni PVD	99	100	1 point
Centre structurant	ACV	153	150	-3 points
Centre structurant	PVD	161	161	1 point
Centre structurant	Ni ACV ni PVD	109	108	-1 point
Centre majeur	ACV	181	178	-3 points
Centre majeur	Ni ACV ni PVD	149	147	-3 points

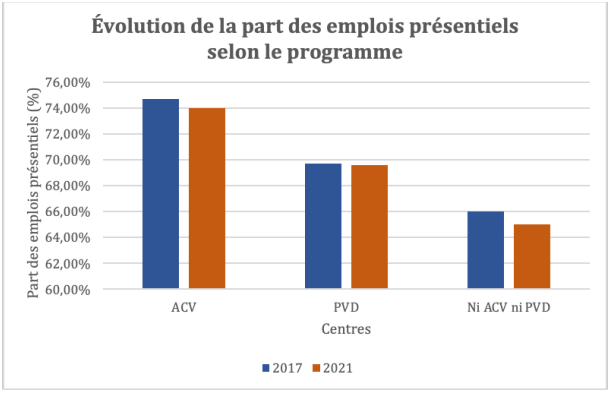
Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2017 ; RP 2016 et 2022), COG 2025

Une économie largement dominée par les activités présentielles

L'analyse de la structure sectorielle de l'emploi montre que les économies locales des centralités reposent largement sur les activités présentielles, c'est-à-dire les activités destinées à satisfaire les besoins des populations présentes sur le territoire. Dans les communes ACV, les emplois présentiels représentent en moyenne 74,7 % de l'emploi total en 2017, contre 69,7 % dans les communes PVD et 66 % dans les autres centres.

La part présentielle est particulièrement élevée dans les centres majeurs ACV, où elle atteint près de 79 % de l'emploi. Cette forte présence des activités présentielles reflète le rôle de ces centralités dans l'offre de services, de commerce, d'administration et d'équipements pour les territoires environnants.

Figure 3-17 – Les emplois présentiels des centres selon la nature du programme



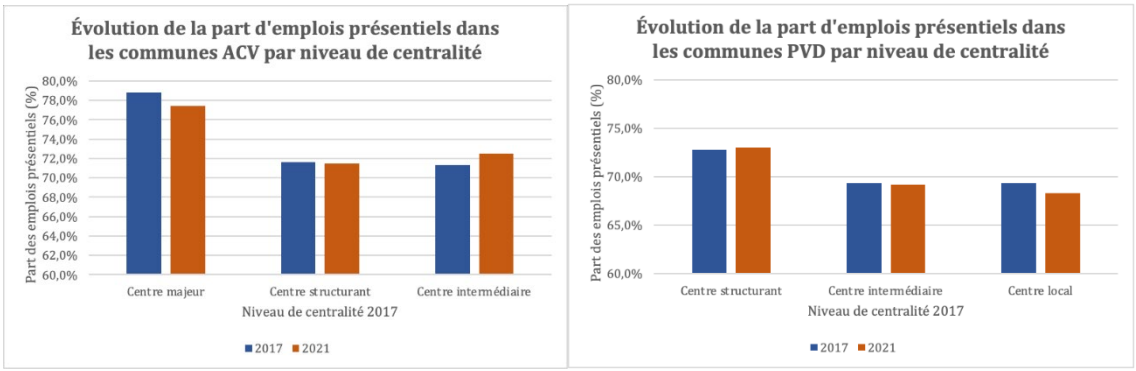
Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2017 ; Flores 2017, 2021), COG 2025

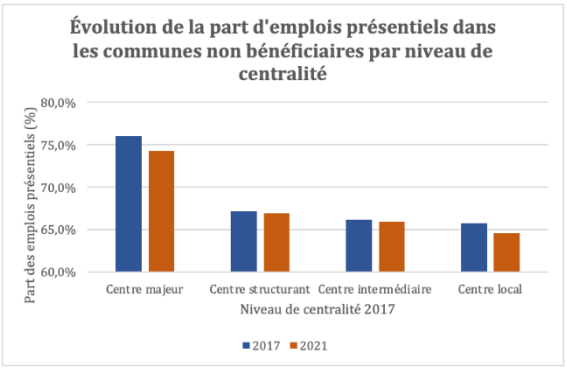
Tableau 3-18 – Part des emplois présentiels selon le programme

Programme	2017	2021	Différence
ACV	74,7 %	74,0 %	-0,6 point
PVD	69,7 %	69,6 %	-0,1 point
Ni ACV ni PVD	66,0 %	65,0 %	-1,0 point

Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2017 ; Flores 2017, 2021), COG 2025

Figure 3-18 – Les emplois présentiels des centres selon le niveau de centralité et la nature du programme





Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2017 ; Flores 2017, 2021), COG 2025

Tableau 3-19 – Part des emplois présentiels par programme et niveau de centralité

Niveau de centralité	Programme	2017	2021	Différence
Non centre	PVD	55,7 %	55,6 %	-0,1 point
Centre local	PVD	69,3 %	68,3 %	-1,0 point
Centre local	Ni ACV ni PVD	65,8 %	64,6 %	-1,2 point
Centre intermédiaire	ACV	71,3 %	72,5 %	+1,2 point
Centre intermédiaire	PVD	69,3 %	69,2 %	-0,1 point
Centre intermédiaire	Ni ACV ni PVD	66,2 %	65,9 %	-0,3 point
Centre structurant	ACV	71,6 %	71,5 %	-0,2 point
Centre structurant	PVD	72,8 %	73,0 %	0,1 point
Centre structurant	Ni ACV ni PVD	67,2 %	66,9 %	-0,3 point
Centre majeur	ACV	78,8 %	77,4 %	-1,4 point
Centre majeur	Ni ACV ni PVD	76,0 %	74,3 %	-1,7 point

Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2017 ; Flores 2017, 2021), COG 2025

Une base productive plus limitée dans les centralités étudiées

À l'inverse, les activités productives représentent une part plus limitée de l'emploi local. En moyenne, elles représentent 25 % de l'emploi dans les communes ACV, 30 % dans les communes PVD et 34 % dans les autres centres.

Les communes ACV apparaissent ainsi comme les plus fortement orientées vers l'économie présentielle, tandis que les autres centres présentent une base productive relativement plus développée. Les évolutions observées entre 2017 et 2021 restent toutefois modestes, ce qui traduit une relative stabilité de la structure économique des centralités sur la période récente.

Un marché de l'emploi en croissance, de plus en plus concentré et dominé par les activités présentielles

Au total, l'analyse des dynamiques d'emploi met en évidence trois caractéristiques majeures des centralités étudiées :

- un redressement récent de la croissance de l'emploi, particulièrement marqué dans les communes ACV ;
- une forte concentration de l'emploi dans les centralités structurantes, confirmant leur rôle de pôles d'emploi pour les territoires environnants ;

- une structure économique largement dominée par les activités présentielles, reflet du rôle de ces centralités comme centres de services et d'équipements.

Ces résultats montrent que les trajectoires économiques des centralités reposent autant sur leur fonction de polarisation de l'emploi que sur leur rôle dans l'économie résidentielle des territoires.

3.2.4. Dynamique résidentielle et marché du logement

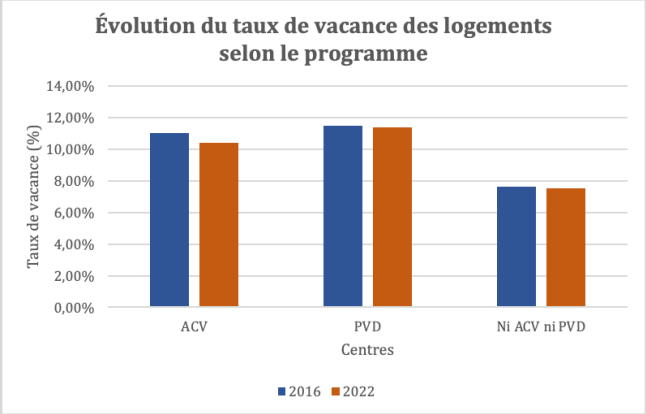
Les dynamiques du marché du logement constituent un élément central des trajectoires territoriales des centralités. Elles traduisent à la fois l'attractivité résidentielle des territoires, l'état du parc immobilier et les conditions de fonctionnement des marchés locaux. Dans les villes petites et moyennes, ces dynamiques sont souvent marquées par la présence d'un parc ancien important, des niveaux de vacance relativement élevés et des marchés immobiliers généralement moins tendus que dans les grandes agglomérations.

À l'échelle nationale, environ 8 % du parc de logements est vacant, soit plus de trois millions de logements. Ce phénomène touche plus particulièrement les territoires ruraux et les villes moyennes confrontées à des recompositions démographiques ou économiques. L'analyse des indicateurs résidentiels permet ainsi d'éclairer les transformations en cours dans les centralités étudiées et d'apprécier l'évolution de leur attractivité résidentielle.

Une vacance structurellement plus élevée dans les centralités des programmes

L'examen des taux de vacance met en évidence des situations initiales contrastées entre les communes engagées dans les programmes de revitalisation et les autres centres (figure 3-19 et tableau 3-20). En 2016, la vacance atteint 11,0 % du parc de logements dans les communes ACV et 11,5 % dans les communes PVD, contre 7,6 % dans les autres centres. Ces écarts traduisent les difficultés structurelles rencontrées par de nombreuses centralités intermédiaires, caractérisées par un parc ancien parfois dégradé ou par une inadéquation entre l'offre de logements et la demande locale.

Figure 3-19 – Le taux de vacance des logements des centres selon la nature du programme



Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2017 ; RP 2016 et 2022), COG 2025

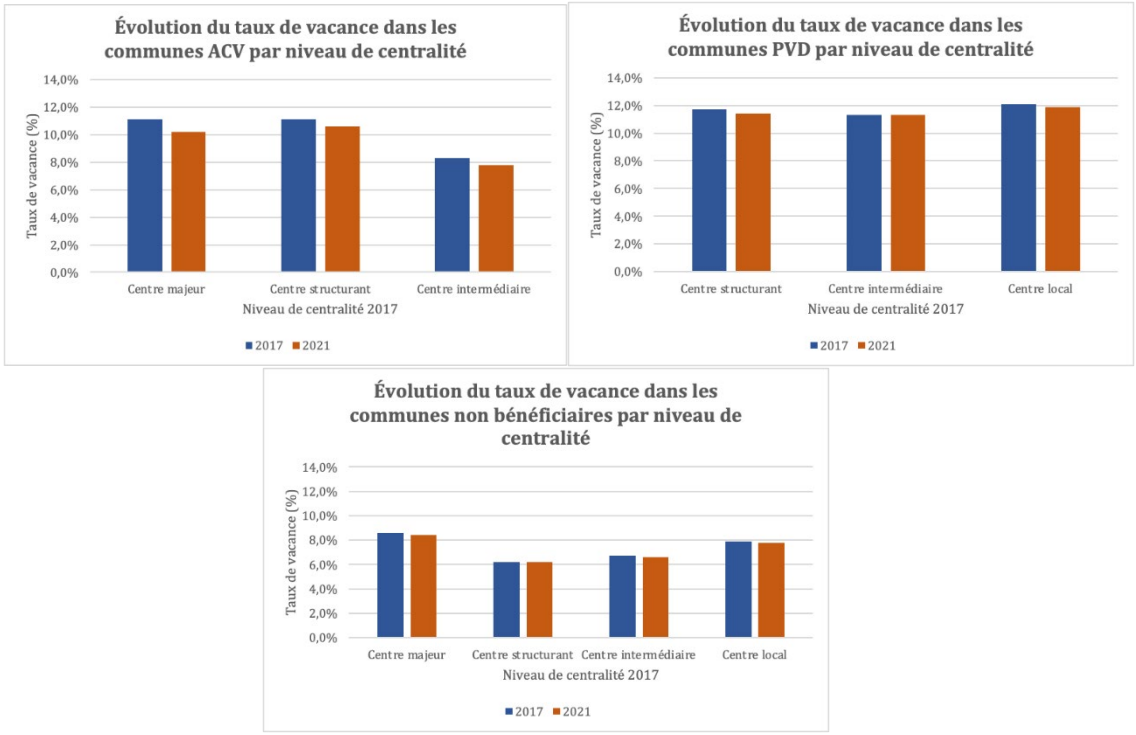
Tableau 3-20 – Évolution du taux de vacance des logements selon le programme

Programme	2016	2022	Différence
ACV	11,0 %	10,4 %	-0,6 point
PVD	11,5 %	11,4 %	-0,1 point
Ni ACV ni PVD	7,6 %	7,5 %	-0,1 point

Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2017 ; RP 2016, 2022), COG 2025

Entre 2016 et 2022, la vacance recule légèrement dans l'ensemble des catégories de communes. La baisse est toutefois plus marquée dans les communes ACV (-0,6 point), tandis qu'elle reste très limitée dans les communes PVD et dans les autres centres. Cette évolution suggère un léger redressement des marchés résidentiels, particulièrement visible dans certaines centralités structurantes et majeures des communes ACV.

Figure 3-20 – Le taux de vacance des logements des centres selon niveau de centralité et nature du programme



Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2017 ; RP 2016 et 2022), COG 2025

Tableau 3-21 – Évolution du taux de vacance des logements par programme et niveau de centralité

Niveau de centralité	Programme	2016	2022	Différence
Non centre	PVD	10,9 %	10,1 %	-0,8 point
Centre local	PVD	12,1 %	11,9 %	-0,1 point
Centre local	Ni ACV ni PVD	7,9 %	7,8 %	-0,1 point
Centre intermédiaire	ACV	8,3 %	7,8 %	-0,6 point
Centre intermédiaire	PVD	11,3 %	11,3 %	0 point
Centre intermédiaire	Ni ACV ni PVD	6,7 %	6,6 %	-0,2 point
Centre structurant	ACV	11,1 %	10,6 %	-0,4 point
Centre structurant	PVD	11,7 %	11,4 %	-0,3 point
Centre structurant	Ni ACV ni PVD	6,2 %	6,2 %	0 point
Centre majeur	ACV	11,1 %	10,2 %	-0,9 point
Centre majeur	Ni ACV ni PVD	8,6 %	8,4 %	-0,2 point

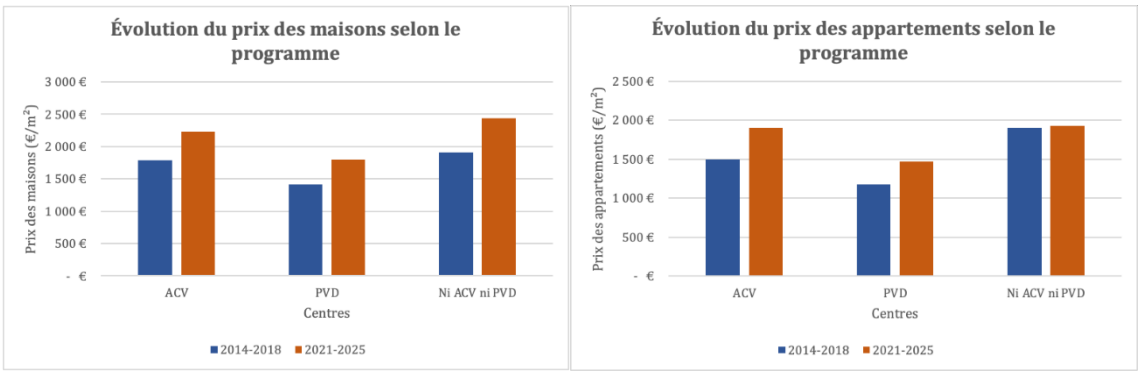
Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2017 ; RP 2016, 2022), COG 2025

L'analyse par niveau de centralité confirme ces contrastes (figure 3-20 et tableau 3-21). Dans les communes ACV, la vacance est relativement modérée dans les centres intermédiaires (7,8 % en 2022) mais plus élevée dans les centres structurants et majeurs, où elle demeure proche de 10 % du parc.

Une revalorisation généralisée des prix immobiliers

L'analyse des transactions issues de la base DVF met en évidence une hausse nette et quasi généralisée des prix immobiliers entre les périodes 2014-2018 et 2021-2025, confirmant l'inscription des centralités dans le cycle haussier national observé sur la dernière décennie. Cette dynamique concerne l'ensemble des segments territoriaux, mais selon des intensités différenciées qui traduisent des logiques de rattrapage, de diffusion spatiale de la demande et de hiérarchisation persistante des marchés.

Figure 3-21 – Prix de l'immobilier des centres selon la nature du programme



Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2017) et DGFIP (DVF hors Bas-Rhin, Haut-Rhin, Moselle), COG 2025

Tableau 3-22 – Évolution des prix de l'immobilier selon le programme (en euros/m²)

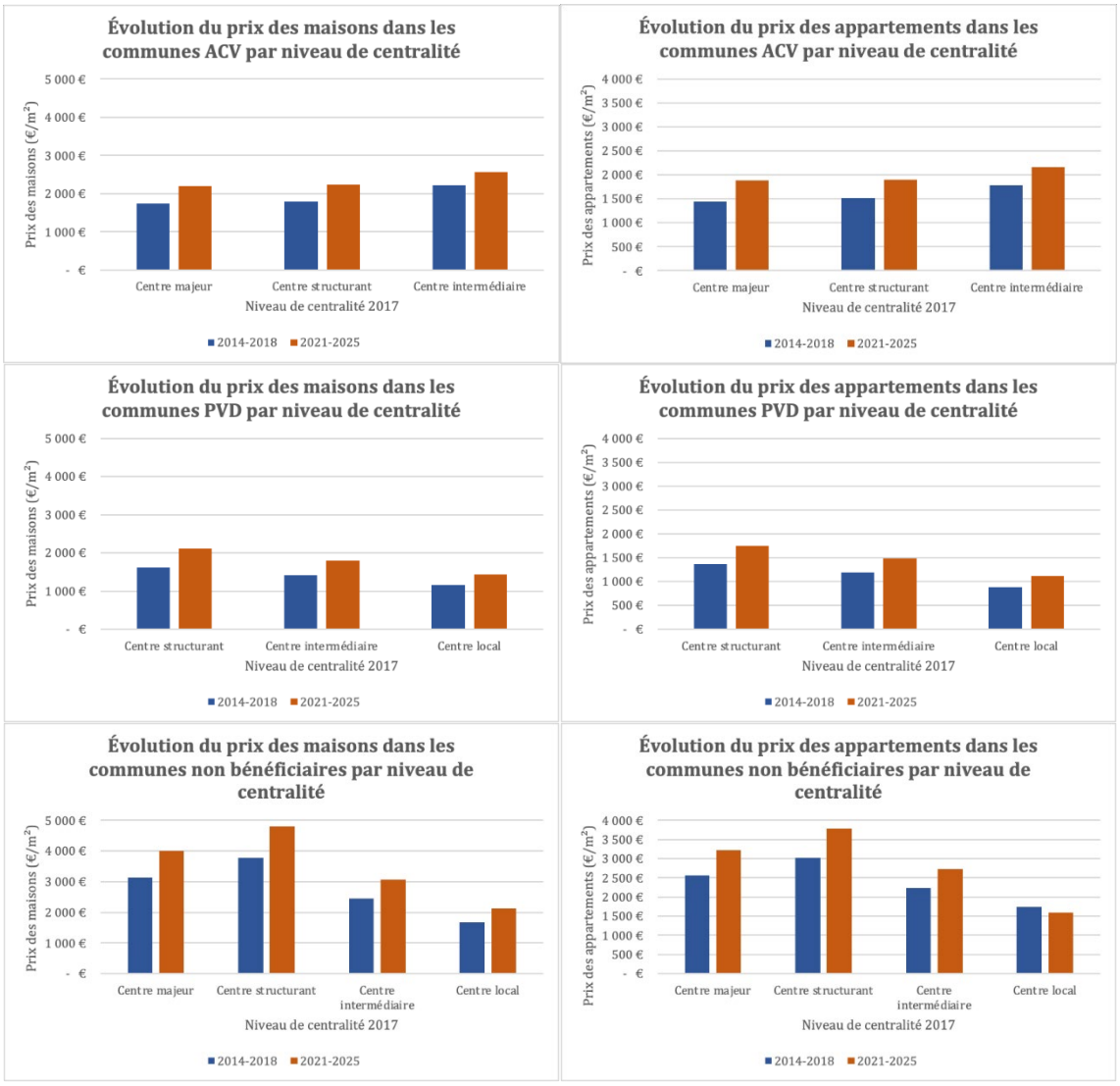
	Maisons			Appartements		
Programme	2014-2018	2021-2025	Différence	2014-2018	2021-2025	Différence
ACV	1 791 €	2 233 €	+442 €	1 497 €	1 899 €	+402 €
PVD	1 411 €	1 795 €	+384 €	1 172 €	1 469 €	+297 €
Ni ACV ni PVD	1 913 €	2 438 €	+525 €	1 898 €	1 924 €	+26 €

Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2017) et DGFIP (DVF hors Bas-Rhin, Haut-Rhin, Moselle), COG 2025

Pour les maisons, la progression est substantielle dans toutes les catégories de communes. Les centres ACV enregistrent une hausse moyenne de +442 €/m² (de 1 791 à 2 233 €/m²), tandis que les centres PVD progressent de +384 €/m² (de 1 411 à 1 795 €/m²). Les autres centres hors dispositifs connaissent la hausse la plus marquée (+525 €/m²), atteignant en moyenne 2 438 €/m² sur la période récente. Ce différentiel suggère un effet de diffusion de la pression immobilière au-delà des périmètres d'intervention publique, notamment vers des centralités déjà insérées dans des marchés plus tendus ou bénéficiant d'effets de proximité avec des pôles urbains dynamiques.

Du côté des appartements, les évolutions apparaissent plus contrastées. Les hausses sont soutenues dans les centres ACV (+402 €/m²) et, dans une moindre mesure, dans les centres PVD (+297 €/m²), traduisant un regain d'attractivité résidentielle et une consolidation des marchés dans ces centralités. En revanche, les autres centres présentent une quasi-stagnation (+26 €/m²), ce qui peut renvoyer à des marchés déjà valorisés en début de période ou à des dynamiques de saturation sur certains segments. Cette dissymétrie entre maisons et appartements renvoie également à des recompositions de la demande, marquées notamment par un attrait accru pour l'habitat individuel dans les espaces moins denses.

Figure 3-22 – Prix de l'immobilier des centres selon le niveau de centralité et la nature du programme



Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2017) et DGFIP (DVF hors Bas-Rhin, Haut-Rhin, Moselle), COG 2025

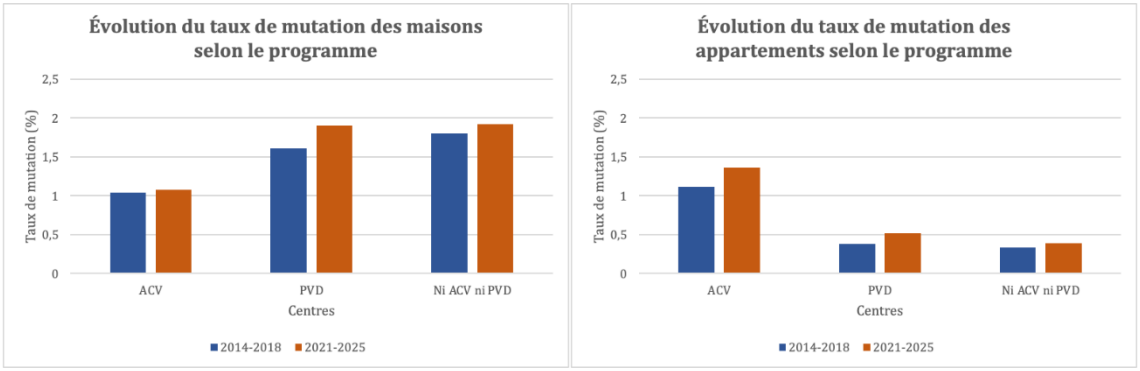
Ces évolutions doivent être replacées dans une lecture par niveau de centralité (figure 3-22). La revalorisation est particulièrement marquée dans les centres structurants et majeurs, où les marchés immobiliers sont plus attractifs et davantage connectés aux dynamiques métropolitaines. À l'inverse, les centres locaux et intermédiaires, bien que concernés par la hausse, restent à des niveaux de prix plus faibles, traduisant la persistance d'un gradient hiérarchique des valeurs immobilières. Toutefois, l'ampleur des hausses observées dans ces niveaux suggère des phénomènes de rattrapage relatifs, en lien avec des mobilités résidentielles accrues et une recherche de compromis entre accessibilité, qualité de vie et coût du logement.

Au total, la progression des prix immobiliers dans les centralités ne relève pas d'un processus uniforme, mais d'une recomposition différenciée des marchés locaux. Elle combine des effets macroéconomiques (baisse des taux d'intérêt sur la période, élargissement de la demande solvable), des facteurs structurels (hiérarchie urbaine, accessibilité, dotation en services) et des dynamiques plus conjoncturelles liées aux recompositions résidentielles récentes (télétravail, arbitrages post-crise sanitaire). Dans ce cadre, les dispositifs ACV et PVD s'inscrivent dans des trajectoires de marché déjà orientées à la hausse, sans que les seules évolutions de prix ne permettent d'isoler un effet propre des politiques publiques.

Une activité immobilière globalement dynamique

L'analyse des mutations immobilières permet d'appréhender la liquidité des marchés résidentiels, c'est-à-dire la fréquence des transactions dans le parc de logements. Les taux de mutation des maisons indiquent une activité immobilière relativement soutenue dans les communes PVD et dans les autres centres, où environ 1,9 % du parc de logements change de propriétaire chaque année.

Figure 3-23 – Liquidité des marchés résidentiels selon le programme



Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2017) et DGFIP (DVF hors Bas-Rhin, Haut-Rhin, Moselle), COG 2025

Dans les communes ACV, le marché apparaît légèrement moins actif, avec un taux de mutation proche de 1 % du parc. Cette situation reflète en partie la structure du parc de logements, caractérisée par une part plus importante de logements collectifs.

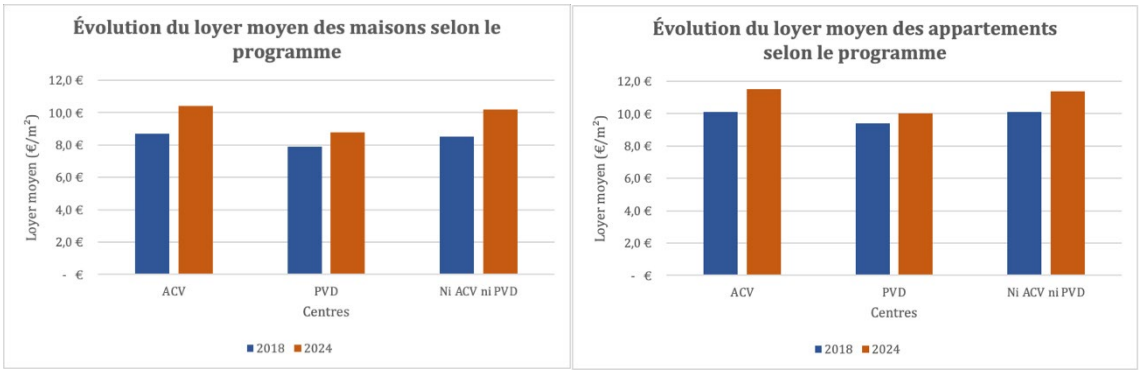
Les transactions d'appartements présentent des niveaux plus faibles mais progressent sensiblement dans les communes ACV. Cette progression traduit une dynamique accrue du marché du logement collectif dans les centralités urbaines, qui concentrent une part importante du parc locatif.

Une progression sensible des loyers

Les loyers connaissent également une progression significative entre 2018 et 2024. Dans les communes ACV, les loyers des maisons passent en moyenne de 8,7 €/m² à 10,4 €/m², soit une hausse de 1,7 €/m². Les communes PVD enregistrent une progression plus modérée.

Les loyers des appartements suivent une tendance comparable. Les niveaux les plus élevés se situent dans les centralités structurantes et majeures, confirmant leur rôle de principaux marchés locatifs dans les territoires concernés.

Figure 3-24 – Prix des loyers dans les centres selon la nature du programme



Source : INRAE CESAER, ANCT d'après MTE, INRAE CESAER et ANIL (Carte des loyers 2018 et 2024), COG 2025

Une revalorisation progressive des marchés immobiliers des communes bénéficiaires malgré des taux de vacance relativement élevés

L'ensemble de ces indicateurs met en évidence une recomposition progressive des marchés résidentiels des centralités. Si les communes engagées dans les programmes de revitalisation demeurent caractérisées par des niveaux de vacance relativement élevés, elles connaissent néanmoins une revalorisation progressive de leurs marchés immobiliers, marquée par la hausse des prix et des loyers ainsi que par une activité immobilière globalement dynamique. Ces évolutions suggèrent que les dynamiques résidentielles contribuent désormais, aux côtés des dynamiques démographiques et économiques analysées précédemment, à redéfinir les trajectoires territoriales des centralités.

3.2.5. Accessibilité territoriale et mobilités quotidiennes

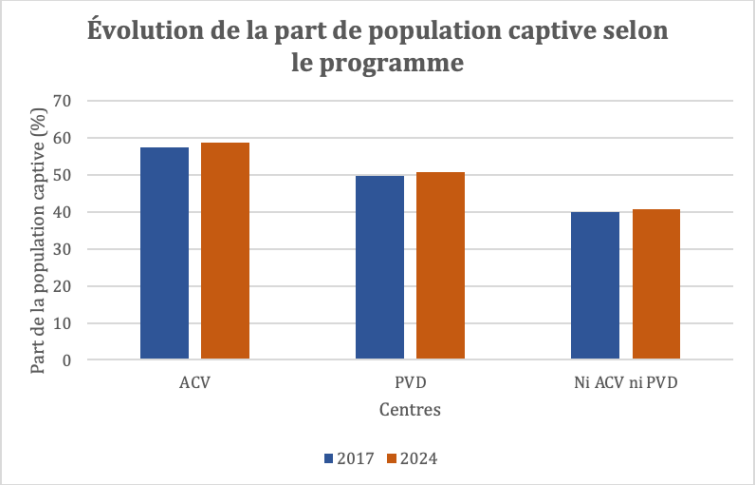
L'accessibilité constitue une dimension essentielle des trajectoires territoriales des centralités. Elle ne se réduit pas à la présence locale de services et d'équipements, mais renvoie également à la capacité des territoires à polariser une population environnante, à offrir des alternatives de report vers d'autres pôles et à structurer les mobilités quotidiennes. Dans les espaces peu denses comme dans les villes moyennes, ces dimensions jouent un rôle central dans la robustesse des fonctions de centralité.

L'analyse repose ici sur trois séries d'indicateurs complémentaires. La part de population captive permet d'apprécier le degré de dépendance des populations à l'égard de leur centralité de rattachement. Le temps de report vers un pôle équivalent renseigne sur le coût spatial d'un défaut d'accès à cette centralité. Enfin, les mobilités domicile-travail permettent d'éclairer les modes d'ancrage des centralités dans les systèmes de déplacement contemporains, en particulier à travers la place de l'automobile et des transports collectifs.

Une dépendance plus forte dans les communes des programmes

La part de population captive est nettement plus élevée dans les communes engagées dans les programmes de revitalisation que dans les autres centres. En 2016, elle atteint 57,3 % dans les communes ACV et 49,8 % dans les communes PVD, contre 40,0 % dans les autres centres. En 2024, cette part progresse légèrement dans les trois groupes, pour atteindre 58,6 % dans les communes ACV, 50,7 % dans les communes PVD et 40,8 % dans les autres centres.

Figure 3-25 – Part de population captive selon la nature du programme



Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2017, RP 2016 et 2022), Odomatrix Traffic Patterns (2017), COG 2025

Tableau 3-24 – Évolution de la population captive selon le programme

Programme	Population 2016	Population 2022	Différence
ACV	57,3 %	58,6 %	+1,3 point
PVD	49,8 %	50,7 %	+0,9 point
Ni ACV ni PVD	40,0 %	40,8 %	+0,8 point

Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2017, RP 2016 et 2022), Odomatrix Traffic Patterns (2017), COG 2025

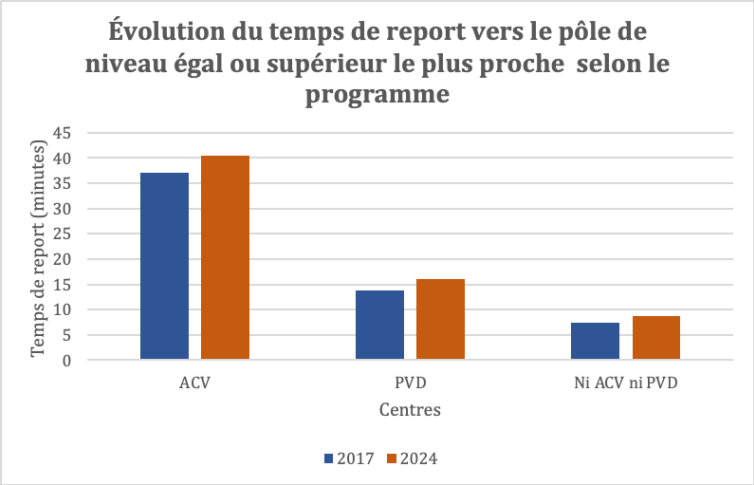
Ces écarts traduisent des situations territoriales contrastées. Les centralités des programmes, en particulier les villes ACV, structurent des bassins de vie où la dépendance aux services et équipements locaux reste élevée. Ce constat est particulièrement net dans les centres majeurs ACV, où la part de population captive atteint 64,7 % en 2024, contre 60,2 % dans les centres majeurs hors programmes. Les centres structurants présentent également des niveaux élevés, autour de 55 à 57 % dans les communes ACV et PVD. À l'inverse, les centres intermédiaires et plus encore les centres locaux demeurent moins polarisants.

L'augmentation observée entre 2016 et 2022 reste modérée, mais elle va dans le sens d'un léger renforcement de la dépendance territoriale aux centralités, surtout dans les niveaux supérieurs de l'armature.

Des temps de report plus élevés dans les centralités des programmes

Le temps de report vers un pôle équivalent confirme la spécificité des communes engagées dans les programmes. En 2017, il atteint en moyenne 37 minutes dans les communes ACV, contre 14 minutes dans les communes PVD et 7 minutes dans les autres centres. En 2024, ces temps augmentent dans tous les groupes pour atteindre respectivement 41 minutes, 16 minutes et 9 minutes.

Figure 3-26 – Temps de report vers un pôle équivalent ou supérieur selon la nature du programme



Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2017 et 2024), Odomatrix Traffic Patterns, COG 2025

Tableau 3-25 – Évolution du temps de report vers un pôle équivalent ou supérieur selon le programme

Programme	Centralités 2017	Centralités 2024	Différence
ACV	37 min.	41 min.	+4 min.
PVD	14 min.	16 min.	+2 min.
Ni ACV ni PVD	7 min.	9 min.	+2 min.

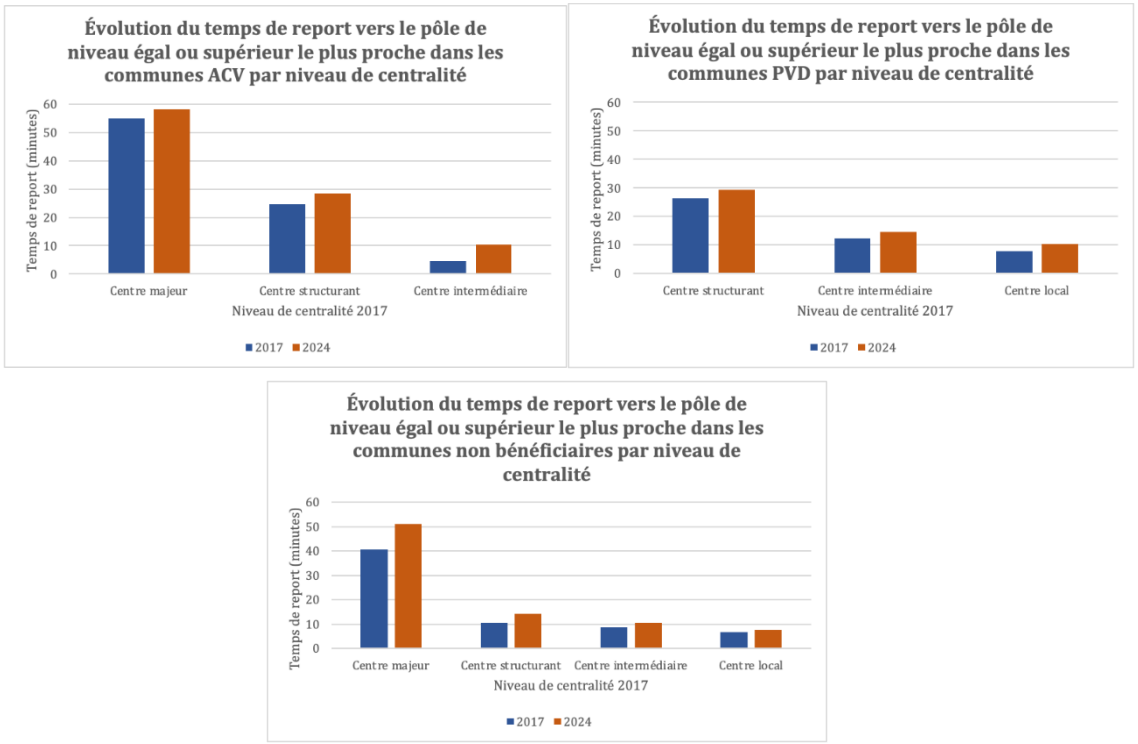
Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2017 et 2024), Odomatrix Traffic Patterns, COG 2025

Ces différences traduisent le rôle plus irremplaçable de certaines centralités dans l'organisation territoriale. Lorsque le temps de report est élevé, cela signifie qu'en cas de défaillance de la centralité locale, l'accès à un pôle de niveau équivalent devient plus coûteux pour les populations. Les communes ACV apparaissent ici dans une position singulière : non seulement elles concentrent davantage de population

captive, mais elles sont aussi celles pour lesquelles le coût de report est le plus important.

L'analyse par niveau de centralité montre que cette logique est particulièrement marquée dans les centres majeurs et les centres structurants. Les centres majeurs ACV passent de 55 à 58 minutes, tandis que les centres structurants ACV passent de 25 à 29 minutes. Les communes PVD présentent elles aussi des temps de report relativement élevés dans leurs centres structurants (29 minutes en 2024), mais à des niveaux sensiblement inférieurs à ceux observés dans les grandes centralités ACV. Les autres centres restent globalement plus proches de pôles alternatifs, même si la hausse du temps de report est également visible.

Figure 3-27 – Temps de report vers un pôle équivalent ou supérieur selon le niveau de centralité et la nature du programme



Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2017 et 2024), Odomatrix Traffic Patterns, COG 2025

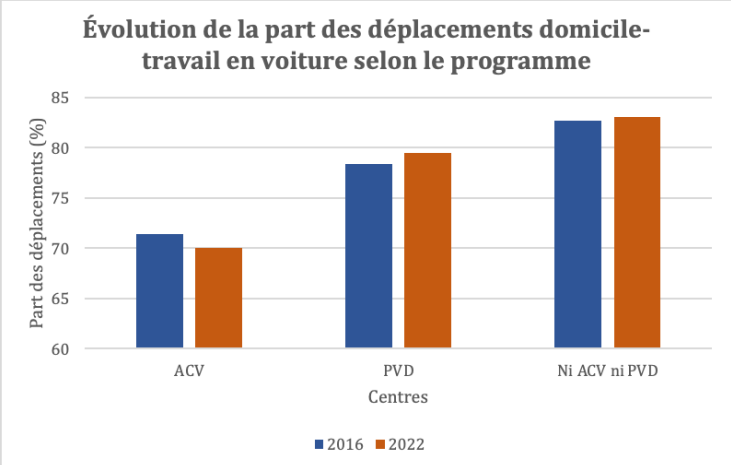
Dans l'ensemble, ces résultats confirment que les centralités des programmes, et plus encore les villes ACV, occupent des positions structurantes dans l'armature territoriale et jouent un rôle essentiel pour l'accès aux services de populations parfois éloignées d'alternatives fonctionnelles.

Des mobilités domicile-travail encore largement dominées par la voiture

L'analyse des mobilités quotidiennes montre le poids toujours très important de l'automobile dans les déplacements domicile-travail. En 2016, la part des trajets réalisés en voiture atteint 71,4 % dans les communes ACV, 78,4 % dans les communes PVD et 82,7 % dans les autres centres. En 2022, ces parts évoluent peu : elles s'établissent à 70,0 % dans les communes ACV, 79,5 % dans les communes PVD et 83,1 % dans les autres centres.

Ces résultats montrent que l'automobile reste le mode dominant dans l'ensemble des centralités, mais avec des différences marquées. Les communes ACV se distinguent par une moindre dépendance à la voiture, cohérente avec leur inscription plus fréquente dans des systèmes urbains denses et mieux desservis. À l'inverse, les communes PVD et, plus encore, les autres centres reposent davantage sur l'usage automobile, ce qui renvoie à des contextes de plus faible densité et à une moindre disponibilité d'alternatives.

Figure 3-28 – Part de la voiture dans les déplacements domicile-travail selon la nature du programme



Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2017 ; RP 2016 et 2022), COG 2025

Tableau 3-26 – Évolution de la part des déplacements domicile-travail en voiture selon le programme

Programme	RP 2016	RP 2022	Différence
ACV	71,4 %	70,0 %	-1,4 point
PVD	78,4 %	79,5 %	+1,0 point
Ni ACV ni PVD	82,7 %	83,1 %	+0,3 point

Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2017 ; RP 2016 et 2022), COG 2025

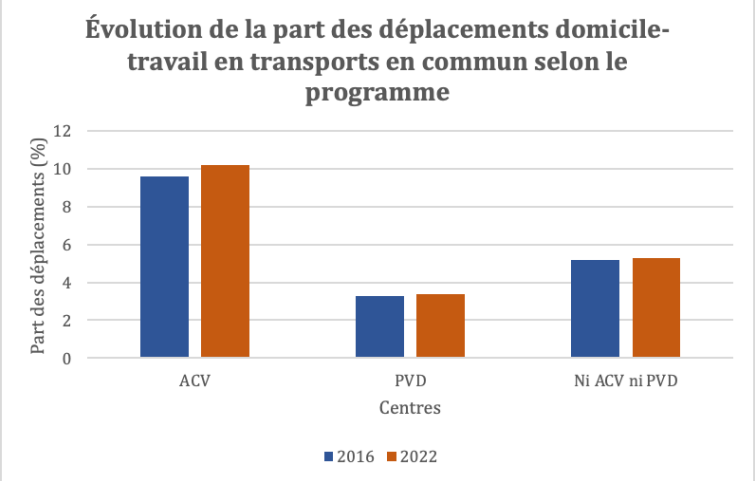
La lecture par niveau de centralité confirme cette hiérarchie. Les centres majeurs et certains centres structurants hors programmes présentent les parts automobiles les plus faibles, tandis que les centres locaux et les petites centralités PVD ou hors programmes demeurent très fortement dépendants de la voiture. La baisse observée dans plusieurs catégories de centres ACV contraste avec la stabilité, voire la légère hausse, relevée dans les communes PVD et dans les autres centres.

Une progression limitée mais réelle des transports collectifs

La part des transports collectifs dans les déplacements domicile-travail reste nettement plus faible que celle de l'automobile, mais elle progresse légèrement dans la plupart des groupes de communes. En 2016, elle s'établit à 9,6 % dans les communes ACV, contre 3,3 % dans les communes PVD et 5,2 % dans les autres centres. En 2022, ces parts atteignent 10,2 %, 3,4 % et 5,3 %.

Ces niveaux confirment que les transports collectifs occupent une place plus importante dans les villes ACV, en lien avec leur taille, leur densité et leur insertion dans des réseaux urbains plus structurés. Les centres intermédiaires ACV se distinguent particulièrement, avec une part de déplacements en transports collectifs atteignant 19,3 % en 2022. À l'inverse, les communes PVD, surtout dans les niveaux locaux et intermédiaires, présentent des parts très faibles, généralement inférieures à 5 %.

Figure 3-29 – Part des transports collectifs dans les déplacements domicile-travail selon la nature du programme



Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2017 ; RP 2016 et 2022), COG 2025

Tableau 3-27 – Évolution de la part des déplacements domicile-travail en transports collectifs selon le programme

Programme	RP 2016	RP 2022	Différence
ACV	9,6 %	10,2 %	+0,6 point
PVD	3,3 %	3,4 %	+0,1 point
Ni ACV ni PVD	5,2 %	5,3 %	+0,1 point

Source : INRAE CESAER, ANCT d'après INSEE (BPE 2017 ; RP 2016 et 2022), COG 2025

Les autres centres montrent des situations contrastées : certains centres structurants et majeurs hors programmes présentent des niveaux relativement élevés d'usage des transports collectifs, mais la dépendance automobile demeure majoritaire dans l'ensemble du système.

Des communes bénéficiaires aux populations plus captives et moins dépendantes de la voiture à mesure que le pôle urbain s'agrandit

L'ensemble de ces résultats met en évidence une forte différenciation des centralités selon leurs conditions d'accessibilité et de mobilité. Les communes engagées dans les programmes, et en particulier les villes ACV, se distinguent par une population plus captive, des temps de report plus élevés et une moindre dépendance à l'automobile que les autres centres. Elles occupent ainsi des positions plus structurantes dans l'armature territoriale et s'inscrivent plus souvent dans des systèmes urbains où les alternatives à la voiture demeurent, sinon dominantes, du moins davantage présentes.

Les communes PVD occupent une position intermédiaire : elles structurent des bassins de vie dépendants de leurs fonctions de centralité, mais restent fortement marquées par l'usage de la voiture et par des alternatives de mobilité plus limitées. Les autres centres, enfin, apparaissent globalement moins polarisants et plus proches d'alternatives fonctionnelles, tout en demeurant très dépendants de l'automobile dans les déplacements quotidiens.

3.2.6. Synthèse transversale : dynamiques démographiques, socio-économiques et territoriales des centralités

L'examen conjoint des dynamiques démographiques, économiques, résidentielles et d'accessibilité met en évidence des trajectoires différenciées selon les catégories de centralités et les dispositifs d'accompagnement territorial. Les communes

engagées dans les programmes *Action cœur de ville* et *Petites villes de demain* ne présentent pas seulement des situations initiales distinctes : elles s'inscrivent également dans des logiques territoriales contrastées qui influencent leurs trajectoires récentes.

Sur le plan démographique, les communes ACV se caractérisaient initialement par des dynamiques plus défavorables que celles observées dans les autres centres, notamment en matière de migrations résidentielles et de croissance de population. Les résultats récents montrent toutefois un redressement relatif de ces trajectoires, particulièrement visible dans les centralités structurantes et majeures. À l'inverse, les communes PVD, qui bénéficiaient déjà de dynamiques résidentielles plus favorables, connaissent des évolutions plus modérées, voire un léger ralentissement de la croissance démographique. Dans l'ensemble, les recompositions migratoires récentes témoignent d'un regain d'attractivité pour certaines centralités, mais d'intensité très variable selon leur position dans l'armature territoriale.

Les indicateurs socio-économiques confirment l'existence d'écarts structurels entre les différents groupes de communes. Les villes ACV présentent des niveaux de revenu médian plus faibles et des taux de pauvreté plus élevés que les autres centres, traduisant des contextes urbains souvent marqués par des fragilités sociales plus fortes. Les communes PVD, à l'inverse, se situent généralement dans des positions intermédiaires, avec des niveaux de revenu plus élevés et des taux de pauvreté nettement plus faibles. Malgré ces écarts persistants, la période récente se caractérise par une amélioration généralisée du marché du travail, marquée par une baisse significative du chômage dans l'ensemble des catégories de centralités.

Les dynamiques d'emploi apportent un éclairage complémentaire sur ces évolutions. Les communes ACV, qui avaient connu une contraction de l'emploi sur la période 2006-2016, enregistrent un rebond notable entre 2016 et 2022. Ce redressement est particulièrement marqué dans les centralités structurantes et majeures, où la croissance de l'emploi redevient positive. Les communes PVD et les autres centres présentent également des dynamiques favorables, mais à partir de situations initiales moins dégradées. Parallèlement, la structure des emplois évolue peu : la part de l'économie présentielle demeure majoritaire dans la plupart des centralités, tandis que la part des activités productives reste plus élevée dans les centres hors programmes.

Les indicateurs résidentiels confirment également certaines recompositions territoriales. La vacance des logements recule légèrement dans la plupart des centralités, notamment dans les villes ACV, ce qui peut traduire une amélioration relative de l'attractivité résidentielle. Dans le même temps, les marchés immobiliers connaissent une hausse marquée des prix et des loyers, observée dans l'ensemble des catégories de communes. Cette progression est particulièrement visible dans les centres structurants et majeurs, mais elle concerne également les petites centralités, signe d'une diffusion plus large des tensions immobilières. Les volumes de mutations immobilières progressent eux aussi dans plusieurs catégories de centres, témoignant d'une certaine fluidification des marchés résidentiels.

Enfin, l'analyse des indicateurs d'accessibilité et de mobilité souligne le rôle structurant des centralités dans l'organisation territoriale. Les communes ACV concentrent une part plus importante de population captive et présentent des temps de report vers un pôle équivalent nettement plus élevés que les autres centres, ce qui confirme leur position stratégique dans l'accès aux services et aux équipements. Dans le même temps, les mobilités domicile-travail restent très largement dominées par l'automobile, en particulier dans les petites centralités et les territoires peu denses. Les transports collectifs occupent une place plus importante dans les villes ACV, mais demeurent globalement minoritaires à l'échelle de l'ensemble des centralités.

Au total, ces résultats mettent en évidence des trajectoires différenciées mais convergentes sur plusieurs dimensions. Les villes ACV, souvent confrontées à des fragilités démographiques et socio-économiques plus marquées, semblent connaître un redressement relatif sur plusieurs indicateurs clés, notamment en matière de migrations résidentielles et de dynamique de l'emploi. Les communes PVD, quant à elles, apparaissent davantage inscrites dans des trajectoires de stabilité ou de progression modérée, tandis que les autres centres présentent des situations plus hétérogènes selon leur position dans l'armature territoriale.

Ces résultats confirment l'intérêt d'une lecture des dynamiques territoriales à partir de l'armature des centralités. Si les trajectoires observées présentent des variations importantes selon les territoires, celles-ci apparaissent étroitement associées à la hiérarchie des centralités, mais également à l'insertion dans les systèmes urbains et aux conditions d'accessibilité locales. L'analyse des trajectoires territoriales

doit ainsi articuler ces différentes dimensions afin de rendre compte de la diversité des situations observées.

3.3. Décomposition des trajectoires territoriales

L'analyse descriptive menée dans la partie précédente met en évidence des écarts nets entre les communes engagées dans les programmes *Action cœur de ville*, *Petites villes de demain* et les autres centralités. Ces écarts ne peuvent toutefois pas être interprétés directement comme des différences de performance propres aux programmes. Ils reflètent aussi des structures territoriales contrastées : position dans l'armature de centralité, insertion dans des aires d'attraction plus ou moins dynamiques, et appartenance à des contextes régionaux différenciés. Afin de distinguer ce qui relève de ces effets de structure et ce qui tient à des trajectoires propres aux territoires, une décomposition structurelle-géographique (*shift-share,* voir encadré 4) a été mobilisée sur quatre indicateurs pivots : la population, l'emploi total, le revenu médian et les prix des maisons.

La méthode repose sur une estimation pondérée de la croissance observée entre deux dates, décomposée entre une composante nationale commune, des effets structurels liés au niveau de centralité, à l'appartenance aux aires d'attraction des villes et à la région, puis un résidu territorial. Cette approche ne mesure pas un effet causal des programmes, mais permet de situer les trajectoires observées au regard de ce qui serait attendu compte tenu de la structure territoriale des communes concernées.

Encadré 4 : Comprendre la méthode *shift-share*

Pourquoi utiliser cette méthode ?

Lorsque l'on observe qu'un territoire gagne ou perd des habitants, des emplois ou de la richesse, une question se pose immédiatement : cette évolution est-elle liée à ses caractéristiques structurelles ou à des facteurs propres au territoire ?

La méthode shift-share permet précisément de répondre à cette question en distinguant ce qui relève du contexte territorial de ce qui relève de la dynamique propre du territoire.

Le principe

La méthode compare l'évolution réellement observée à l'évolution qui aurait pu être attendue compte tenu des caractéristiques du territoire.

Dans cette étude, trois facteurs structurels sont pris en compte :

- le niveau de centralité de la commune (centre local, intermédiaire, structurant ou majeur) ;

- son inscription dans une aire d'attraction des villes (Aires), c'est-à-dire dans un système urbain plus ou moins dense et attractif ;

- sa région d'appartenance.

À partir de ces caractéristiques, la méthode calcule une évolution théorique dite attendue, puis la compare à l'évolution réellement observée.

Exemple simplifié

Une commune du programme Petites Villes de Demain enregistre une croissance démographique de +0,45 % entre 2016 et 2022.

Compte tenu de son niveau de centralité, de son aire d'attraction et de sa région, la méthode estime qu'une croissance de +1,43 % pouvait être attendue.

Évolution observée	Évolution attendue	Résidu territorial
+0,45 %	+1,43 %	–0,98 point

Dans cet exemple, la commune gagne des habitants, mais moins que ce que sa situation territoriale laissait attendre.

Comment interpréter les résultats ?

L'effet structurel correspond à la part de l'évolution expliquée par les caractéristiques du territoire (centralité, système urbain, région).

Le résidu territorial correspond à l'écart entre l'évolution observée et l'évolution attendue.

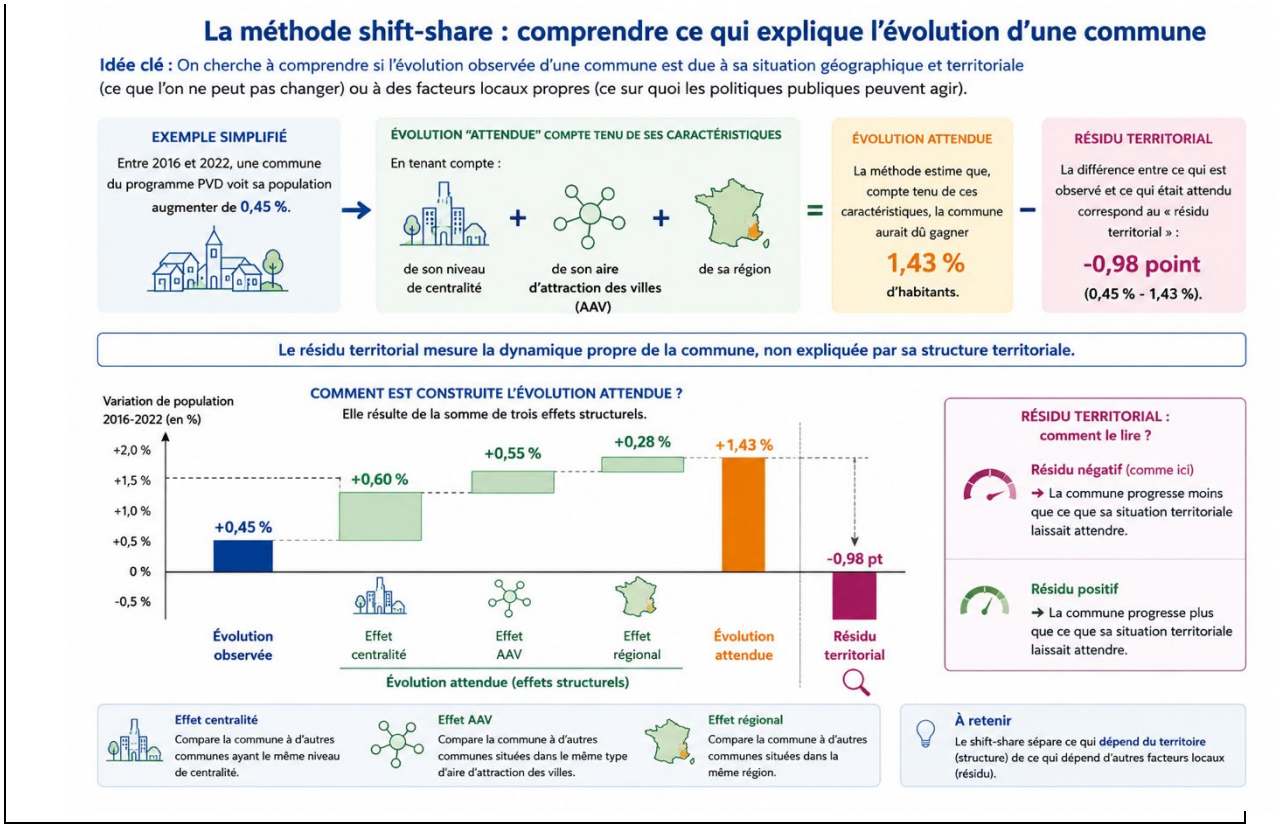
- Un résidu positif indique une trajectoire plus favorable que celle observée dans des territoires comparables.

- Un résidu négatif indique une trajectoire moins favorable que celle attendue compte tenu de la structure territoriale.

Le résidu territorial ne constitue pas une mesure directe de l'action publique. Il peut refléter de nombreux facteurs locaux difficiles à mesurer : attractivité résidentielle, tissu économique, accessibilité, qualité du cadre de vie, gouvernance locale ou encore histoire du territoire.

À retenir

La méthode shift-share ne cherche pas seulement à mesurer si un territoire progresse ou recule. Elle cherche à déterminer si cette évolution est meilleure ou moins bonne que ce que l'on pouvait attendre au regard de ses caractéristiques territoriales. Elle permet ainsi de distinguer les effets de contexte des dynamiques propres aux territoires.



3.3.1. Des écarts de trajectoire largement liés à la structure territoriale

La décomposition appliquée à la population entre 2016 et 2022 montre d'abord que les différences observées entre groupes de communes sont en partie structurelles. À l'échelle du champ d'analyse retenu (communes de France hexagonale appartenant à l'un des trois groupes comparés), la population augmente de 2,38 %. Les communes ACV enregistrent une croissance nettement plus faible (+0,96 %), tandis que les communes PVD progressent encore moins vite (+0,45 %). Les autres centralités présentent au contraire une évolution plus favorable (+2,93 %). Une lecture directe de ces chiffres conduirait à conclure à un retrait généralisé des communes bénéficiaires. La décomposition nuance cette interprétation.

Dans le cas des communes ACV, l'évolution attendue compte tenu de leur structure n'est que de +0,87 %. Leur croissance observée reste donc faible, mais elle est légèrement supérieure à celle que laisserait prévoir leur position dans l'armature territoriale, leur insertion dans les systèmes urbains et leur contexte régional. Autrement dit, les communes ACV sont d'abord pénalisées par une structure démographique défavorable. Celle-ci tient surtout à leur appartenance à des aires d'attraction relativement peu dynamiques, plus encore qu'à leur niveau de centralité

ou à leur région. À l'inverse, les communes PVD présentent une croissance observée inférieure à celle attendue. Leur structure territoriale conduirait à anticiper une progression de l'ordre de +1,43 %, mais la croissance réellement observée n'atteint que +0,45 %. Le différentiel est donc négatif. Cela signifie que la moindre croissance démographique des PVD ne s'explique pas seulement par leur structure ; elle traduit aussi, dans plusieurs cas, une dynamique plus faible que celle attendue pour des communes comparables.

L'analyse de l'emploi total entre 2017 et 2021 conduit à un constat voisin, mais avec des nuances importantes. A l'échelle du champ d'analyse, la croissance de l'emploi total s'établit à +3,78 %. Les communes ACV ne progressent que de +1,11 %, alors que les communes PVD affichent +4,21 %, soit un niveau proche de celui des autres centralités (+4,31 %). Ici encore, la structure joue un rôle important. Les communes ACV cumulent un effet de centralité négatif et un effet d'insertion dans les aires d'attraction également défavorable, de sorte que leur croissance attendue n'est que de +1,76 %. Elles demeurent néanmoins en dessous de cette trajectoire, ce qui suggère un léger déficit de dynamisme en emploi par rapport à leur structure. Les PVD, en revanche, apparaissent proches de l'attendu. Leur croissance observée (+4,21 %) reste légèrement inférieure à celle prédite par leur structure (+4,60 %), mais l'écart est limité. Sur l'emploi, le signal principal n'est donc pas celui d'une rupture propre aux programmes, mais celui d'une forte inertie structurelle.

Le revenu médian constitue un cas différent. Sa progression entre 2016 et 2021 est élevée dans tous les groupes de communes, autour de +10 à +11 %. Les écarts entre ACV, PVD et autres centralités sont faibles, et la décomposition montre que l'essentiel de cette évolution relève d'une dynamique largement commune à l'ensemble du champ étudié. Les effets structurels existent, mais ils restent modestes. Le revenu médian apparaît donc comme un indicateur moins discriminant pour la lecture des trajectoires territoriales que la population ou l'emploi.

Les prix des maisons, enfin, confirment la force des tendances nationales et territoriales. Entre les périodes 2014-2018 et 2021-2025, la hausse moyenne s'élève à +27,3 %. Les communes ACV progressent un peu moins vite (+24,7 %), tandis que les communes PVD se situent au niveau de la moyenne observée dans le champ d'analyse (+27,3 %), tout comme les autres centres (+27,4 %). La décomposition montre cependant que cette hausse générale recouvre des contextes très différenciés. Les

ACV se situent plus souvent dans des environnements régionaux moins porteurs pour les marchés immobiliers, tandis que les PVD bénéficient d'un effet de structure plus favorable, notamment via leur insertion dans certaines aires urbaines. Pour autant, ni les ACV ni les PVD n'apparaissent en nette surperformance par rapport à l'attendu. Là encore, la structure territoriale explique une part décisive des écarts observés.

3.3.2. Le poids déterminant des systèmes urbains et des contextes régionaux

La décomposition met en évidence une hiérarchie claire des facteurs explicatifs. Les trajectoires des centralités dépendent d'abord de leur insertion dans des systèmes urbains plus ou moins dynamiques, puis de leur contexte régional, et seulement ensuite de leur position dans l'armature de centralité. Cette hiérarchie apparaît particulièrement nettement pour la population.

Dans le cas démographique, l'effet lié aux aires d'attraction des villes est déterminant. Les communes ACV comme les communes PVD supportent un effet AAV négatif, plus marqué encore pour les PVD. Cela signifie que nombre de communes engagées dans les programmes sont situées dans des systèmes urbains dont les dynamiques de population sont moins favorables que la moyenne observée dans le champ étudié. Le contexte régional accentue ou atténue ensuite cette situation. Certaines régions bénéficient d'un effet régional très positif, comme l'Occitanie, les Pays de la Loire, la Bretagne, la Nouvelle-Aquitaine ou encore la Corse. D'autres présentent des effets régionaux négatifs marqués, comme la Bourgogne-Franche-Comté, les Hauts-de-France, le Grand Est, le Centre-Val de Loire ou la Normandie. Le rôle régional est donc loin d'être négligeable. Il structure fortement la géographie nationale des trajectoires démographiques et économiques.

L'emploi total obéit à une logique proche. Les régions les plus dynamiques sur le plan de l'emploi, comme les Pays-de-la-Loire, l'Occitanie, la Bretagne, la Nouvelle-Aquitaine, la Provence-Alpes-Côte d'Azur ou la Corse, bénéficient d'un effet régional positif substantiel. À l'inverse, le Centre-Val de Loire, la Bourgogne-Franche-Comté, les Hauts-de-France, le Grand Est ou la Normandie présentent des effets régionaux nettement défavorables. Ce résultat est important pour l'interprétation des programmes : une part significative des écarts observés entre communes bénéficiaires et autres centralités ne tient pas à leur statut programmatique, mais à leur inscription dans des environnements régionaux inégalement porteurs.

Les prix immobiliers confirment encore plus nettement cette logique. L'effet régional y est particulièrement fort. Les régions de l'Ouest et du Sud, en particulier la Bretagne, les Pays-de-la-Loire, la Nouvelle-Aquitaine, l'Auvergne-Rhône-Alpes et la Corse, enregistrent des contextes beaucoup plus favorables à la hausse des prix que les Hauts-de-France, le Centre-Val de Loire, l'Île-de-France ou le Grand Est. Le marché des maisons apparaît ainsi comme l'indicateur qui capte le plus directement les recompositions résidentielles récentes, dont la géographie est profondément inégale.

Il en ressort une conclusion méthodologique et substantielle importante : les écarts entre communes ACV, PVD et autres centralités ne peuvent être compris sans tenir compte du fait que ces communes ne sont pas réparties de manière homogène entre régions et entre systèmes urbains. L'effet programme ne peut donc jamais être lu directement dans les écarts bruts.

3.3.3. Des écarts à la trajectoire attendue qui distinguent surtout les segments les plus fragiles

Une fois les effets de structure pris en compte, certains segments apparaissent plus fragiles ou plus dynamiques que d'autres. C'est à cette échelle que la décomposition est la plus informative.

Pour la population, le cas le plus saillant est celui des centres locaux PVD. Leur croissance observée est négative, alors que leur trajectoire attendue demeure positive. Ils apparaissent ainsi comme le segment le plus en retrait, au-delà même de ce que leur structure territoriale expliquerait. Les centres intermédiaires et structurants PVD progressent encore légèrement, mais restent également en deçà de l'attendu. Le constat est donc clair : la faible dynamique démographique des PVD tient certes en partie à leur structure, mais elle traduit aussi, dans plusieurs cas, une faiblesse propre des trajectoires observées, particulièrement dans les petites centralités.

Le cas des communes ACV est plus contrasté. Les centres majeurs et structurants ACV affichent des croissances modestes en niveau, mais leurs écarts à l'attendu restent relativement limités. Cela suggère que leur situation relève davantage d'un contexte structurellement peu favorable que d'un véritable décrochage propre. Les quelques centres intermédiaires ACV disponibles affichent des résultats plus favorables, mais leurs effectifs sont trop faibles pour en tirer une conclusion robuste à l'échelle du champ d'analyse.

Pour l'emploi, la lecture est différente. Les ACV apparaissent plus nettement en retrait par rapport à leur trajectoire attendue, notamment dans les segments structurants et majeurs. À l'inverse, les PVD se situent globalement à un niveau proche de l'attendu, sans surperformance marquée mais sans décrochage massif. Le contraste entre population et emploi est donc instructif : alors que les PVD apparaissent relativement fragiles sur le plan démographique, elles ne se distinguent pas de façon aussi nette sur l'emploi. Les ACV, au contraire, résistent un peu mieux que prévu en population, mais moins bien sur l'emploi.

Pour les prix des maisons, les écarts les plus marqués concernent de nouveau les centres locaux PVD, dont la hausse reste inférieure à celle qu'autoriserait leur structure. Les centres structurants PVD, en revanche, se rapprochent davantage des recompositions résidentielles favorables observées dans les régions les plus dynamiques. Les ACV se situent plutôt en retrait modéré, sans effondrement, mais sans bénéficier pleinement des cycles immobiliers les plus porteurs.

Le revenu médian, enfin, confirme surtout l'absence d'écarts résiduels majeurs entre groupes. Les trajectoires apparaissent globalement conformes à l'attendu, ce qui renforce l'idée que cet indicateur relève d'abord d'une dynamique macroéconomique générale plutôt que d'une différenciation forte entre types de centralités.

3.3.4. L'articulation entre centralités et contextes territoriaux

L'analyse de décomposition conduit à trois enseignements principaux. Le premier est que les écarts observés entre communes bénéficiaires des programmes et autres centralités sont largement structurés par leur position dans les systèmes urbains et dans les contextes régionaux. Les programmes ciblent en effet des communes qui ne sont pas situées dans les segments les plus porteurs de l'espace national.

Le deuxième est que les communes ACV et PVD ne présentent pas le même profil. Les premières apparaissent surtout marquées par un handicap structurel fort, particulièrement sur l'emploi, alors que les secondes se distinguent davantage par une fragilité démographique spécifique, surtout dans les segments les plus locaux.

Le troisième est qu'il n'existe pas de trajectoire uniforme des communes des programmes à l'échelle nationale. Les contrastes régionaux sont considérables. Certaines régions cumulent des effets structurels favorables et tirent les trajectoires

vers le haut, tandis que d'autres exposent les centralités à des dynamiques beaucoup plus faibles. Cette hétérogénéité interdit toute lecture simpliste des résultats des programmes à partir des seules moyennes nationales.

Dans cette perspective, la décomposition structurelle-géographique (shift-share) ne permet pas d'attribuer un effet causal aux dispositifs ACV et PVD. Elle montre en revanche que les trajectoires des centralités ne peuvent être comprises indépendamment des structures territoriales dans lesquelles elles s'inscrivent. La position occupée dans l'armature des centralités demeure néanmoins une dimension importante de ces dynamiques, dont les effets se combinent avec ceux des contextes démographiques, économiques et régionaux. Cette lecture, plus prudente et plus robuste, permet de mieux apprécier les marges d'action des politiques de revitalisation.

Les analyses menées dans cette troisième partie soulignent également le rôle essentiel joué par les centralités dans l'accès aux équipements et aux services et mettent en évidence la diversité des trajectoires observées selon les contextes territoriaux. Ces dynamiques démographiques, économiques et résidentielles ne peuvent toutefois être pleinement comprises sans prendre en compte les transformations plus profondes qui affectent les territoires. La partie suivante s'intéresse ainsi aux enjeux de transition auxquels les centralités sont confrontées, qu'il s'agisse des questions énergétiques, foncières, sociales ou financières.

4. Transitions territoriales et enjeux environnementaux

Les transformations observées dans les parties précédentes ne peuvent être pleinement comprises sans prendre en compte les enjeux de transition qui affectent les territoires. Les écarts de trajectoires démographiques, économiques et résidentielles mis en évidence précédemment se traduisent également par des situations différenciées en matière de vulnérabilité énergétique, de dynamiques foncières, de ressources sociales ou encore de capacités d'action des collectivités.

Ces enjeux ne se répartissent pas uniformément sur le territoire national. Ils varient selon la position occupée par les communes dans l'armature des centralités, leur insertion dans les systèmes urbains, leur niveau de densité ainsi que leur contexte régional. Les résultats présentés dans cette partie décrivent ainsi des contextes territoriaux différenciés dans lesquels s'inscrivent les centralités et mettent en évidence la diversité des contraintes et des ressources assoicées aux transitions en cours.

Après avoir analysé les trajectoires démographiques, économiques et résidentielles des centralités, cette dernière partie s'intéresse à plusieurs dimensions complémentaires, notamment l'énergie, le foncier, le capital social et les finances locales, afin de mieux appréhender les défis auxquels les territoires seront confrontés dans les prochaines années. Elle vise à mettre en perspective la diversité des situations territoriales et des ressources mobilisables pour accompagner les transitions en cours, dans un contexte marqué par la transition énergétique, la sobriété foncière, les transformations des modes d'habiter et les contraintes croissantes pesant sur l'action publique locale.

4.1. Consommations énergétiques et sensibilité climatique des centralités

Les indicateurs énergétiques permettent d'éclairer les différences de fonctionnement des centralités françaises à partir de trois dimensions complémentaires : les consommations résidentielles d'électricité et de gaz rapportées à la population, les consommations professionnelles rapportées à l'emploi et la sensibilité de la consommation électrique aux conditions climatiques.

Les consommations totales d'énergie, initialement exprimées en mégawattheures (MWh), ont été rapportées à la population pour les usages résidentiels et à l'emploi

pour les usages professionnels afin de rendre les communes comparables entre elles. Les indicateurs présentés s'interprètent ainsi comme des MWh par habitant pour les consommations résidentielles et des MWh par emploi pour les consommations professionnelles. La thermosensibilité résidentielle de l'électricité est quant à elle estimée à partir d'une relation empirique entre consommation et température. Elle correspond au coefficient d'une régression reliant les variations de consommation aux variations de degrés-jours unifiés (DJU), et s'exprime en kilowattheures (kWh) par degré-jour. Les DJU mesurent, pour chaque territoire, l'écart cumulé entre la température extérieure et une température seuil locale, en deçà de laquelle la consommation de chauffage devient sensible aux conditions climatiques. Ils sont calculés à partir de données météorologiques locales et varient selon les stations de référence. Enfin, la part thermosensible correspond à la proportion de la consommation résidentielle d'électricité directement expliquée par ces variations climatiques. Elle est obtenue en rapportant la consommation estimée comme dépendante des DJU à la consommation totale, ce qui permet d'isoler la composante liée aux besoins de chauffage (et, dans une moindre mesure, de climatisation).

L'analyse met en évidence trois niveaux de structuration : un effet de centralité, un effet régional et, dans une moindre mesure, un effet de programme. Les différences observées reflètent avant tout les caractéristiques structurelles des territoires : densité urbaine, formes d'habitat, diffusion des réseaux énergétiques et structure des activités économiques.

4.1.1. Un gradient énergétique marqué selon la hiérarchie des centralités

Le premier résultat robuste concerne la relation entre consommation énergétique résidentielle et niveau de centralité. Dans la plupart des régions, la consommation d'électricité par habitant diminue à mesure que l'on monte dans la hiérarchie des centralités.

Les centres majeurs, correspondant aux grandes centralités urbaines, présentent les niveaux de consommation résidentielle les plus faibles. Dans les communes ACV de ce niveau, la consommation moyenne atteint environ 1,8 MWh d'électricité par habitant, avec des valeurs proches dans plusieurs régions urbaines. Ce niveau relativement modéré reflète la structure du parc de logements de ces territoires, caractérisé par une forte proportion d'habitat collectif et des densités urbaines élevées qui réduisent les besoins énergétiques par logement.

À l'inverse, les centralités locales présentent les niveaux les plus élevés. Dans les communes hors programme, la consommation résidentielle d'électricité atteint en moyenne près de 2,9 MWh par habitant, tandis que certaines centralités PVD de même niveau dépassent 3 MWh par habitant. Ce niveau plus élevé traduit la prépondérance de logements individuels, des surfaces d'habitation plus importantes et une dépendance plus forte au chauffage électrique.

Ce gradient est observable dans de nombreuses régions. En Nouvelle-Aquitaine, la consommation d'électricité résidentielle passe par exemple d'environ 1,9 MWh par habitant dans les centres majeurs hors programmes à plus de 3 MWh dans les centres locaux. En Occitanie, la progression est comparable, passant d'environ 1,7 MWh dans les grandes centralités à près de 3 MWh dans les centralités locales. Le même schéma se retrouve en Auvergne-Rhône-Alpes, où la consommation résidentielle atteint plus de 3 MWh par habitant dans certaines petites centralités hors programmes.

Ces résultats mettent en évidence une association nette entre les niveaux de consommations énergétiques résidentielle observés et les caractéristiques urbaines des territoires.

4.1.2. Des systèmes énergétiques régionaux contrastés

L'analyse met en évidence d'importantes variations régionales dans les modes de consommation énergétique résidentielle. Ces différences ne concernent pas seulement les niveaux de consommation, mais également la place occupée par les différentes sources d'énergie dans les systèmes locaux de chauffage.

Les consommations de gaz résidentiel apparaissent particulièrement contrastées selon les régions. Certaines régions se caractérisent par un recours important au gaz naturel, tandis que d'autres reposent davantage sur l'électricité ou sur d'autres sources d'énergie pour le chauffage des logements. Ces écarts témoignent de configurations énergétiques territoriales différenciées.

Les niveaux observés apparaissent cohérents avec plusieurs caractéristiques des territoires, parmi lesquelles les conditions climatiques, le degré de couverture des réseaux de distribution de gaz, les formes d'habitat dominantes et les trajectoires historiques d'équipement des logements. Ainsi, les différences régionales ne renvoient pas uniquement à des besoins de chauffage plus ou moins importants, mais également à des modes d'approvisionnement énergétique distincts.

Cette diversité des systèmes énergétiques se retrouve dans l'ensemble de l'armature des centralités. Au sein d'un même niveau de centralité, les écarts régionaux observés peuvent être plus marqués que les différences entre catégories de centres. Les caractéristiques régionales constituent ainsi une dimension importante de l'analyse des consommations énergétiques territoriales.

Ces résultats soulignent que les enjeux liés à la transition énergétique varient sensiblement selon les territoires. Les vulnérabilités associées aux prix de l'énergie, aux infrastructures de distribution ou aux modes de chauffage ne se présentent pas de la même manière selon les contextes régionaux, ce qui invite à prendre en compte la diversité des configurations énergétiques locales dans l'analyse des trajectoires territoriales.

4.1.3. Une dépendance plus forte au chauffage électrique dans les petites centralités

Les indicateurs de thermosensibilité confirment la dépendance plus forte des petites centralités à l'électricité résidentielle pour le chauffage.

La part thermosensible de la consommation d'électricité dépasse fréquemment 21 à 23 %, notamment dans les communes PVD de niveau intermédiaire ou local. Dans plusieurs régions du Nord et du centre, ces valeurs atteignent même 24 à 25 %, ce qui signifie qu'une part importante de la consommation électrique dépend directement des conditions climatiques hivernales.

À l'inverse, les grandes centralités urbaines présentent généralement des parts thermosensibles plus faibles, souvent comprises entre 15 et 19 %. Cette différence reflète à la fois la structure du parc de logements et la diversification des systèmes de chauffage dans les territoires urbains.

Ces résultats soulignent la vulnérabilité énergétique plus forte des petites centralités face aux fluctuations climatiques et aux variations du prix de l'électricité.

4.1.4. Des consommations professionnelles très liées aux structures économiques locales

Les consommations énergétiques professionnelles rapportées à l'emploi présentent également des contrastes marqués entre territoires.

Dans plusieurs régions, les petites centralités hors programmes présentent des intensités énergétiques professionnelles élevées. En Pays de la Loire, certaines centralités locales hors programmes dépassent 17 MWh d'électricité par emploi et 23 MWh de gaz par emploi, ce qui reflète probablement la présence d'activités industrielles ou artisanales énergivores. Des niveaux comparables apparaissent également dans certaines centralités des Hauts-de-France ou d'Auvergne-Rhône-Alpes.

À l'inverse, les grandes centralités urbaines engagées dans le programme *Action cœur de ville* présentent des intensités énergétiques professionnelles plus modérées. Dans plusieurs régions, les valeurs observées se situent autour de 4 à 6 MWh d'électricité par emploi et 3 à 5 MWh de gaz par emploi, ce qui correspond davantage à des structures économiques dominées par les services.

Ces différences traduisent la diversité des profils économiques locaux et confirment que certaines petites centralités conservent un rôle productif important.

4.1.5. Des différences de consommation davantage liées aux structures territoriales qu'aux programmes

L'analyse croisée des programmes ACV, PVD et des communes hors programme montre que les écarts de consommation énergétique sont principalement liés aux caractéristiques structurelles des territoires plutôt qu'à l'appartenance aux programmes.

Les villes ACV apparaissent globalement plus sobres en énergie résidentielle, mais cette situation s'explique largement par leur profil urbain plus dense et leur meilleure desserte par les réseaux énergétiques.

Les communes PVD, plus souvent situées dans des centralités petites ou intermédiaires, présentent des consommations électriques résidentielles plus élevées et une thermosensibilité plus forte. Cela reflète la structure de leur parc de logements et leur dépendance plus importante au chauffage électrique.

Les communes hors programmes occupent une position intermédiaire mais présentent souvent les niveaux de consommation les plus élevés dans les petites centralités, ce qui souligne l'importance des formes d'habitat et des systèmes énergétiques locaux dans l'explication des écarts observés.

4.1.6. Des profils énergétiques différenciés selon les contextes territoriaux

Au croisement des niveaux de centralité, des contextes régionaux et des caractéristiques des territoires, trois grands profils énergétiques se dégagent. Les grandes centralités urbaines présentent généralement des consommations résidentielles relativement faibles et un mix énergétique plus diversifié. À l'inverse, les petites centralités et certaines villes intermédiaires apparaissent plus dépendantes de l'électricité résidentielle et plus sensibles aux conditions climatiques. Enfin, les régions méridionales et insulaires se distinguent par un usage plus limité du gaz résidentiel et des structures énergétiques spécifiques.

Ces résultats mettent en évidence des configurations énergétiques contrastées selon les territoires. Les écarts observés apparaissent associés à une combinaison de facteurs urbains, climatiques, économiques et régionaux qui dépasse la seule appartenance à une catégorie de centralité ou à un programme de revitalisation. Ils soulignent ainsi l'importance de prendre en compte la diversité des contextes territoriaux dans l'élaboration des stratégies de transition énergétique.

4.2. Artificialisation et dynamiques foncières

L'analyse des consommations d'espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF) et des surfaces de plancher produites met en évidence des différences importantes selon le niveau de centralité, mais aussi selon les contextes régionaux. Les résultats montrent que l'intensité d'artificialisation dépend à la fois de la position dans l'armature urbaine et des dynamiques territoriales propres aux régions.

4.2.1. Une artificialisation fortement hiérarchisée selon la centralité

Les indicateurs rapportés à la population et à l'emploi mettent en évidence un gradient très net selon le niveau de centralité. Les centres majeurs et structurants présentent les niveaux de consommation foncière les plus faibles, tandis que les centres intermédiaires et surtout les centres locaux enregistrent les niveaux les plus élevés.

Entre 2016 et 2021, la consommation d'ENAF au centre atteint environ 3 m² par habitant et emploi dans les centres majeurs engagés dans *Action cœur de ville*, contre près de 20 m² dans les centres locaux accompagnés par *Petites villes de demain* et plus de 24 m² dans les centres locaux hors programmes. Sur la période plus récente 2021–2024, le même gradient se maintient : les centres majeurs restent autour de 1,5 à 2 m², les centres structurants autour de 3 à 4 m², tandis que les centres locaux dépassent souvent 12 m².

Ces écarts reflètent la capacité différenciée des territoires à mobiliser le foncier déjà urbanisé. Les centralités les plus importantes disposent généralement d'un tissu urbain plus dense et d'un potentiel plus important de recyclage foncier. À l'inverse, dans les petites centralités, le développement urbain repose plus fréquemment sur l'ouverture de nouvelles surfaces.

Les communes hors programmes se situent souvent dans les niveaux les plus élevés de consommation foncière, en particulier dans les centres locaux. Cette situation peut refléter à la fois des dynamiques d'urbanisation diffuse et l'absence de dispositifs spécifiques de revitalisation ou de requalification urbaine.

4.2.2. Une urbanisation largement périphérique

La comparaison entre le centre, l'aire de desserte et la périphérie met en évidence un autre trait structurant : l'essentiel de la consommation d'espace se situe en dehors de la commune-centre, dans les communes de l'aire d'influence.

Sur la période 2021–2024, la consommation d'ENAF rapportée à la population et à l'emploi est systématiquement plus élevée dans la périphérie que dans le centre. Par exemple, dans les centres majeurs engagés dans *Action cœur de ville*, la consommation atteint près de 12 m² dans la périphérie contre environ 1,6 m² dans la commune-centre. Des écarts comparables apparaissent dans les centres structurants et intermédiaires.

Cette configuration confirme que les dynamiques d'urbanisation associées au développement des petites villes se déploient largement à l'échelle intercommunale. Le centre conserve un rôle structurant, mais une part importante de la croissance résidentielle et économique se réalise dans les communes périphériques.

Les indicateurs de diffusion et de polarisation de l'artificialisation confirment cette lecture. Dans les grandes centralités, la consommation d'espace est fortement diffusée dans l'ensemble de l'aire urbaine. Dans les petites centralités, la consommation est plus concentrée autour du centre, ce qui traduit des systèmes urbains plus compacts et moins étendus.

4.2.3. Des formes de production bâtie contrastées

L'analyse des surfaces de plancher produites nuance toutefois l'interprétation. Sur la période 2021–2024, la production totale de surface rapportée à la population et à l'emploi reste relativement homogène entre les différents types de centralités, se situant généralement entre 2 et 4 m² par habitant et emploi.

Les écarts observés dans la consommation foncière ne s'expliquent donc pas uniquement par des volumes de construction différents, mais aussi par des formes urbaines plus ou moins extensives. Les petites centralités et les communes hors programmes consomment souvent davantage d'espace pour une production bâtie relativement comparable, ce qui suggère une densité de construction plus faible.

La distinction entre logements et locaux d'activité permet d'affiner cette lecture. Dans les centres majeurs et structurants engagés dans *Action cœur de ville*, la

production de surface de plancher apparaît relativement équilibrée entre habitat et activités. Les locaux d'activité représentent environ la moitié des surfaces produites, ce qui témoigne du maintien de fonctions résidentielles, économiques et de services diversifiées au sein de ces centralités.

Dans les territoires accompagnés par *Petites villes de demain*, la production est plus fréquemment orientée vers les locaux d'activité dans les centres intermédiaires, tandis que les centres locaux et certaines communes hors programmes présentent une production davantage tournée vers le logement.

Ces résultats suggèrent que les écarts observés en matière de consommation foncière relèvent moins de différences dans l'intensité de la construction que de formes d'urbanisation distinctes. Les centralités de rang élevé apparaissent davantage associées à des opérations de densification, de renouvellement urbain ou de mobilisation du tissu déjà urbanisé. À l'inverse, les petites centralités mobilisent plus fréquemment du foncier non artificialisé pour accueillir des volumes de construction pourtant relativement comparables. Les différences observées traduisent ainsi des modes de développement urbain contrastés, allant de logiques plus compactes à des formes d'urbanisation plus extensives.

4.2.4. Des contrastes régionaux marqués

Les niveaux de consommation d'espace varient sensiblement selon les régions, en particulier dans les petites centralités. Ces écarts témoignent de contextes territoriaux différenciés en matière de croissance démographique, de pression foncière, de disponibilité du foncier urbanisable et de formes d'urbanisation.

Dans plusieurs régions du Sud et du pourtour méditerranéen, les niveaux de consommation d'ENAF rapportée à la population et à l'emploi apparaissent relativement élevés dans les centres locaux et intermédiaires. Ces situations s'observent dans des territoires souvent marqués par une attractivité résidentielle soutenue et par une diffusion de l'urbanisation dans les périphéries des villes.

À l'inverse, certaines régions de l'Ouest ou du Bassin parisien présentent des niveaux de consommation foncière plus modérées. Les dynamiques urbaines y apparaissent généralement plus compactes, même si les écarts persistent selon les niveaux de centralité.

Ces contrastes régionaux suggèrent que les trajectoires foncières ne dépendent pas uniquement de la position occupée dans l'armature des centralités. Elles s'inscrivent également dans des contextes territoriaux différenciés où interviennent la dynamique démographique, les tensions immobilières, les disponibilités foncières et les modalités locales de développement urbain. Les écarts observés traduisent ainsi l'articulation entre les fonctions exercées par les centralités et les contextes régionaux dans lesquels elles évoluent.

4.2.5. Une consommation d'espace majoritairement périphérique et inversement proportionnelle à la centralité

Au total, plusieurs enseignements ressortent de cette analyse. Premièrement, la consommation d'espace rapportée à la population et à l'emploi décroît nettement avec le niveau de centralité : les centres majeurs présentent les niveaux les plus faibles, tandis que les centres locaux et certaines communes hors programmes enregistrent les niveaux les plus élevés. Deuxièmement, l'artificialisation reste largement périphérique, l'essentiel de la consommation d'espace se situant dans les communes de l'aire de desserte plutôt que dans la commune-centre. Troisièmement, les écarts de consommation foncière sont plus marqués que ceux de production bâtie, ce qui renvoie à des formes urbaines plus ou moins extensives selon les territoires.

Enfin, les communes bénéficiaires des programmes *Action cœur de ville* et *Petites villes de demain* se distinguent moins par les volumes construits que par certaines caractéristiques des dynamiques urbaines observées. Les centralités concernées présentent notamment une répartition plus équilibrée entre logements et locaux d'activité que celle observée dans plusieurs communes hors programme.

4.3. Ressources sociales et vitalité territoriale

La vitalité sociale constitue une dimension essentielle des trajectoires territoriales des petites et moyennes centralités. Elle repose sur plusieurs formes d'engagement collectif : la densité et le renouvellement du tissu associatif, les pratiques sportives organisées et la participation civique.

Les indicateurs mobilisés permettent d'appréhender différentes dimensions de ce capital social territorial. Leur analyse fait apparaître quatre enseignements principaux.

4.3.1. Les petites centralités disposent souvent d'un capital social particulièrement dense

Les résultats mettent en évidence une densité associative élevée dans les petites centralités. Rapporté à la population, le nombre d'associations est généralement plus important dans les centres locaux et les centres intermédiaires que dans les centres majeurs.

Cette configuration met en évidence une densité associative particulièrement élevée dans les territoires peu denses. Les associations constituent dans de nombreuses petites villes un élément important de l'animation culturelle, sportive et sociale locale.

Les centres majeurs présentent des niveaux légèrement plus faibles d'associations par habitant. Cette différence ne reflète pas nécessairement une moindre vitalité sociale, mais plutôt la présence d'autres formes d'organisation collective, comme des institutions culturelles, des structures professionnelles ou des services publics, qui complètent ou remplacent en partie les initiatives associatives.

Les pratiques sportives licenciées présentent une répartition comparable. Les centres locaux et intermédiaires affichent souvent les taux de licences sportives les plus élevés rapportés à la population. Les niveaux élevés de licences sportives observées dans les centres locaux et intermédiaires traduisent également l'importance des pratiques sportives organisées.

4.3.2. Un tissu associatif globalement dynamique et renouvelé

Les indicateurs de création d'associations entre 2017 et 2024 montrent que le tissu associatif des petites et moyennes centralités reste globalement dynamique.

Dans les centres locaux et intermédiaires, les créations d'associations rapportées à la population apparaissent relativement fréquentes. La part d'associations créées depuis 2017 est souvent élevée, ce qui suggère un renouvellement régulier des initiatives locales.

Les centres majeurs présentent des volumes de créations plus importants en valeur absolue, mais des niveaux légèrement plus faibles rapportés à la population. Cette différence reflète la structure démographique et institutionnelle des grandes centralités.

Dans l'ensemble, ces résultats soulignent l'importance du tissu associatif dans les dynamiques sociales observées au sein des petites et moyennes centralités.

4.3.3. Mobilisation associative et communes bénéficiaires des programmes

La comparaison entre les communes engagées dans les programmes *Action cœur de ville* et *Petites villes de demain* et les communes hors programmes montre que les écarts restent relativement limités.

Les communes bénéficiaires présentent généralement des niveaux de capital social comparables à ceux observés dans les autres communes appartenant aux mêmes catégories de centralité. Les écarts observés demeurent modestes pour la densité associative, les pratiques sportives ou la participation civique.

Ces résultats soulignent avant tout la diversité des configurations territoriales observées et suggèrent une relative proximité des profils sociaux entre communes bénéficiaires et autres communes appartenant aux mêmes niveaux de centralité. Les différences observées apparaissent ainsi davantage liées aux caractéristiques des territoires qu'à l'appartenance aux programmes eux-mêmes.

4.3.4. Des contrastes régionaux qui structurent les dynamiques sociales

Au-delà des différences entre niveaux de centralité, les indicateurs révèlent également des variations régionales significatives.

Certaines régions présentent des niveaux particulièrement élevés de densité associative et de participation civique. Cette configuration se retrouve notamment dans plusieurs régions de l'ouest et du centre de la France, où les indicateurs de participation associative et civique apparaissent généralement plus élevés.

À l'inverse, dans certaines régions plus urbanisées ou fortement marquées par les dynamiques métropolitaines, les niveaux de participation associative et civique apparaissent légèrement plus faibles. Les formes d'engagement collectif y prennent souvent d'autres formes, parfois moins institutionnalisées.

Les pratiques sportives licenciées présentent également des contrastes régionaux, souvent liés aux structures démographiques et aux traditions locales.

Ces différences régionales rappellent que la vitalité sociale des territoires ne dépend pas uniquement de leur position dans l'armature des centralités ou de leur

appartenance à un programme de revitalisation. Elle s'inscrit aussi dans des contextes historiques, culturels et institutionnels propres à chaque région.

4.3.5. Des petites et moyennes centralités aux ressources sociales plus solides et diversifiées

Au total, l'analyse met en évidence un capital social territorial globalement solide dans les petites et moyennes centralités. Les centres locaux et intermédiaires apparaissent souvent comme les territoires les plus fortement dotés en ressources sociales, en raison d'un tissu associatif dense et d'une forte participation aux activités collectives.

Les communes bénéficiaires des programmes *Action cœur de ville* et *Petites villes de demain* présentent des niveaux de capital social globalement comparables à ceux observés dans les autres communes appartenant aux mêmes catégories de centralité. Les écarts observés demeurent généralement limités pour la densité associative, les pratiques sportives ou la participation civique.

Enfin, les contrastes régionaux rappellent que la vitalité sociale des territoires résulte de l'articulation entre leur position dans l'armature des centralités, les contextes territoriaux et les traditions locales d'engagement collectif.

Ces résultats suggèrent que les petites et moyennes centralités disposent souvent de ressources sociales importantes, associées à un tissu associatif actif et à une forte mobilisation collective.

Toutefois, la mise en œuvre des politiques de revitalisation territoriale dépend également des moyens dont disposent les collectivités locales pour financer les investissements nécessaires à l'aménagement, à la rénovation urbaine ou au développement des services. Les ressources financières et les marges de manœuvre budgétaires constituent une dimension importante des trajectoires territoriales.

L'analyse des indicateurs financiers permet d'éclairer cette dimension à travers la capacité d'autofinancement, les niveaux d'investissement et la situation d'endettement des communes.

4.4. Ressources financières et capacités d'action des communes

Les ressources financières des communes et leurs marges de manœuvre budgétaires constituent une dimension importante de l'analyse des trajectoires

territoriales. Elles conditionnent en partie la capacité des collectivités à entretenir leurs équipements, à réaliser des investissements ou à accompagner des projets de développement local.

Les indicateurs financiers mobilisés dans cette section permettent d'appréhender les marges de manœuvre budgétaires des communes à travers l'analyse de leur capacité d'autofinancement, de leur effort d'investissement, de leur niveau d'endettement et de la structure de leurs ressources fiscales. Ils contribuent à éclairer les capacités d'action des collectivités dans la conduite de leurs politiques d'aménagement et de développement territorial.

Les analyses présentées reposent sur les données financières communales de l'exercice 2024 et sur des comparaisons descriptives entre les différentes catégories de centralités définies dans l'étude ainsi qu'entre communes bénéficiaires ou non des programmes *Action cœur de ville* et *Petites villes de demain*. Les écarts observés ne permettent pas d'isoler l'effet propre de la centralité par rapport à d'autres caractéristiques territoriales, notamment la taille démographique, la structure économique ou le contexte régional. Les résultats doivent ainsi être interprétés comme des différences observées entre catégories de communes plutôt que comme des effets directement attribuables au niveau de centralité ou à l'existence des dispositifs de revitalisation.

4.4.1. Des capacités d'autofinancement contrastées selon la centralité

La capacité d'autofinancement constitue un indicateur synthétique des ressources qu'une commune peut mobiliser pour financer ses investissements sans recourir à l'emprunt. Elle renseigne sur les marges de manœuvre financières disponibles et sur la capacité des collectivités à engager des projets sur le moyen terme.

Les résultats mettent en évidence des différences entre catégories de centralités. Les centres majeurs présentent généralement les niveaux de capacité d'autofinancement les plus élevés, tandis que les centres structurants et intermédiaires occupent une position intermédiaire. Les centres locaux se caractérisent par des situations plus contrastées et une plus forte dispersion des valeurs observées.

Ces écarts apparaissent cohérents avec les différences de taille démographique, de fonctions territoriales et de structure économique qui caractérisent les différentes

catégories de communes. Ils illustrent la diversité des situations financières observées au sein de l'armature des centralités sans permettre d'identifier précisément les mécanismes à l'origine des écarts constatés.

Les communes bénéficiaires des programmes Action cœur de ville et Petites villes de demain présentent globalement des niveaux de capacité d'autofinancement comparables à ceux observés dans les autres communes appartenant aux mêmes catégories de centralité.

4.4.2. Dépenses d'équipement et diversité des situations territoriales

Les dépenses d'équipement constituent un indicateur de l'effort d'investissement réalisé par les collectivités locales. Elles traduisent les opérations de création, d'aménagement, de rénovation ou de modernisation des équipements et infrastructures communales.

Les dépenses d'équipement étant particulièrement sensibles au calendrier de réalisation des projets, leur niveau peut également être influencé par le cycle des mandats municipaux. Les montants observés en 2024 reflètent ainsi à la fois les caractéristiques structurelles des communes et l'état d'avancement de leurs programmes d'investissement au cours de la mandature 2020-2026.

Les résultats mettent en évidence des niveaux d'investissement relativement élevés parmi les centres majeurs et structurants ainsi que dans certaines communes bénéficiaires des programmes *Action cœur de ville* et *Petites villes de demain*. Ces situations s'observent toutefois dans des contextes territoriaux très diversifiés.

Les écarts observés peuvent être associés à plusieurs facteurs parmi lesquels la taille démographique des communes, leurs fonctions territoriales, leurs ressources financières, leurs capacités d'ingénierie ou encore leurs trajectoires de développement propres. Les données mobilisées ne permettent pas d'isoler la contribution respective de ces différents facteurs ni d'attribuer les niveaux d'investissement observés à une politique publique particulière.

Les communes engagées dans les programmes de revitalisation présentent, en moyenne, des niveaux d'investissement souvent supérieurs à ceux observés dans d'autres communes de même catégorie, mais ces résultats doivent être interprétés comme des constats descriptifs et non comme la mesure d'un effet des dispositifs.

Dans l'ensemble, les dépenses d'équipement apparaissent fortement hétérogènes au sein de chaque catégorie de centralité, ce qui souligne l'importance des contextes locaux dans les trajectoires financières des communes.

4.4.3. Une situation d'endettement globalement maîtrisée

Le délai de désendettement permet d'apprécier la soutenabilité financière des collectivités en rapportant leur encours de dette à leur capacité d'autofinancement. Il constitue un indicateur couramment utilisé pour évaluer les marges de manœuvre budgétaires des communes.

Les résultats suggèrent que les niveaux d'endettement observés demeurent globalement maîtrisés dans l'ensemble des catégories de centralités. Les centres majeurs présentent souvent les encours de dette les plus importants en valeur absolue, mais également des capacités financières généralement plus élevées.

Les centres structurants, intermédiaires et locaux affichent des situations plus contrastées, avec des écarts parfois importants entre communes appartenant à une même catégorie. Cette variabilité rappelle que les trajectoires financières dépendent de nombreux facteurs locaux, notamment l'histoire des investissements réalisés, la structure des ressources fiscales, les choix de gestion ou encore les caractéristiques socio-économiques des territoires.

Les communes bénéficiaires des programmes *Action cœur de ville* et *Petites villes de demain* présentent des situations d'endettement qui demeurent globalement maîtrisées. Leur capacité de désendettement apparaît toutefois souvent légèrement plus élevée que celle observée dans les autres communes appartenant au même niveau de centralité, traduisant des niveaux d'endettement relativement plus importants ou des marges d'autofinancement plus contraintes. Ces écarts restent néanmoins modérés à l'échelle nationale.

4.4.4. Des écarts régionaux qui varient selon les contextes régionaux

Les écarts observés entre régions témoignent de la diversité des contextes territoriaux dans lesquels s'inscrivent les communes françaises. Les niveaux d'autofinancement, d'investissement ou d'endettement apparaissent variables d'une région à l'autre, reflétant des environnements économiques, démographiques et institutionnels contrastés.

Certaines régions caractérisées par une croissance démographique soutenue et une activité économique dynamique présentent fréquemment des niveaux de ressources financières relativement élevés. C'est notamment le cas d'une partie des territoires situés en Auvergne-Rhône-Alpes, en Pays de la Loire ou en Occitanie, où plusieurs centralités s'inscrivent dans des systèmes urbains en croissance. Dans ces contextes, les communes peuvent disposer de bases fiscales plus importantes, tout en devant répondre à des besoins accrus en matière de logements, d'équipements et d'infrastructures.

À l'inverse, d'autres territoires se caractérisent par des dynamiques démographiques plus modérées ou par des transformations économiques qui peuvent peser sur les ressources locales. Plusieurs secteurs des Hauts-de-France ou du Grand Est illustrent cette diversité de situations. Les communes concernées peuvent être confrontées à des besoins d'investissement importants alors même que leurs ressources apparaissent parfois plus contraintes.

D'autres configurations s'observent également dans les régions marquées par une forte attractivité résidentielle ou touristique. Dans plusieurs territoires de Nouvelle-Aquitaine ou de Provence-Alpes-Côte d'Azur, les communes peuvent bénéficier d'une dynamique démographique soutenue et de ressources associées à l'activité résidentielle ou touristique. Ces situations s'accompagnent néanmoins de besoins d'équipement importants liés à l'accueil de populations permanentes et saisonnières.

Ces exemples illustrent la diversité des contextes régionaux observés sans constituer une typologie exhaustive des situations territoriales. Ils soulignent que les trajectoires financières des communes s'inscrivent dans des environnements économiques et démographiques différenciés qui contribuent à façonner les ressources disponibles et les besoins d'investissement.

Cette diversité régionale ne remet pas en cause le rôle de la hiérarchie des centralités dans la structuration des situations financières communales. En effet, dans la plupart des contextes régionaux, les centres de rang élevés présentent généralement des niveaux de ressources et de capacité d'investissement supérieurs à ceux observés dans les centralités de rang inférieur.

Toutefois, l'ampleur de ces écarts varie selon les contextes territoriaux. Certaines centralités locales ou intermédiaires situées dans les régions dynamiques peuvent disposer de ressources comparables à celles observées dans les centralités de rang

plus élevé localisées dans des régions moins favorisées. Les résultats suggèrent ainsi que les situations financières observées résultent de l'articulation entre position occupée dans l'armature des centralités et les contextes territoriaux dans lesquelles s'inscrivent les communes.

4.4.5. Synthèse

Les indicateurs financiers mettent en évidence des différences entre catégories de centralités ainsi qu'entre communes bénéficiaires et non bénéficiaires des programmes étudiés. Toutefois, les écarts observés ne peuvent être interprétés comme des effets directement liés au niveau de centralité ou à l'appartenance à un dispositif particulier.

Les résultats soulignent avant tout la diversité des situations financières rencontrées au sein des territoires français. Les ressources disponibles, les capacités d'investissement et les niveaux d'endettement apparaissent associés à une combinaison de facteurs démographiques, économiques, institutionnels et territoriaux qui dépasse la seule appartenance à une catégorie de centralité. L'analyse suggère néanmoins que les communes exerçant des fonctions de centralité disposent généralement de ressources financières leur permettant d'assurer leurs missions d'équipement, de service et d'aménagement, même si les situations observées demeurent très hétérogènes selon les territoires.

5. Conclusion générale et discussion

L'actualisation de l'étude *Centralités 2020* confirme avant tout la remarquable stabilité de l'armature territoriale française. Malgré les transformations intervenues entre 2017 et 2024, plus de 95 % des communes conservent leur position dans la hiérarchie des centralités et l'organisation générale du maillage territorial demeure largement inchangée. Les centres majeurs, structurants, intermédiaires et locaux continuent d'assurer des fonctions différenciées mais complémentaires dans l'accès aux équipements et aux services. Cette stabilité témoigne du caractère profondément structurant des centralités dans l'organisation des territoires et de la forte inertie des systèmes territoriaux construits sur le temps long.

Les évolutions observées ne remettent donc pas en cause les grands équilibres de l'armature territoriale, mais révèlent plutôt des ajustements dans la composition des paniers d'équipements et dans certaines fonctions exercées par les centres. Le

développement des professions de santé et du secteur médico-social, la diffusion des espaces France Services ou encore les transformations affectant certains commerces et services traditionnels illustrent ces recompositions fonctionnelles. Ces évolutions traduisent davantage des adaptations aux mutations démographiques, économiques et sociales qu'une remise en cause du rôle des centralités.

L'analyse des fragilités territoriales confirme également la pertinence de la lecture des centralités. Les situations les plus vulnérables demeurent concentrées parmi les centres locaux et intermédiaires situés dans des contextes ruraux ou peu denses, tandis que les centres occupant les niveaux supérieurs de la hiérarchie disposent généralement de ressources démographiques, économiques et fonctionnelles plus importantes. Les fragilités observées ne se distribuent toutefois pas uniformément au sein de chaque catégorie de centralité, ce qui montre que les trajectoires locales résultent de l'articulation entre la position dans l'armature des centralités et d'autres facteurs démographiques, économiques ou géographiques.

Les analyses consacrées aux communes bénéficiaires des programmes *Action cœur de ville* et *Petites villes de demain* montrent par ailleurs une forte cohérence entre le ciblage des politiques publiques et la géographie fonctionnelle des centralités. Les communes du programme *Action cœur de ville* correspondent principalement à des centres structurants ou majeurs, tandis que les communes du programme *Petites villes de demain* se situent majoritairement parmi les centres intermédiaires et certains centres locaux jouant un rôle important dans l'organisation des territoires environnants. Ces résultats confirment que la notion de centralité constitue une grille de lecture pertinente pour appréhender les fonctions territoriales exercées par les communes concernées.

Pour autant, les trajectoires observées ne peuvent être réduites à la seule position occupée dans la hiérarchie des centralités. Les analyses démographiques, économiques, résidentielles, énergétiques ou foncières mettent en évidence des écarts importants entre territoires appartenant à un même niveau de centralité. Les contextes régionaux, les structures économiques locales, les caractéristiques géographiques ou encore les dynamiques démographiques contribuent également à façonner les évolutions observées. Ces facteurs ne remettent pas en cause le rôle structurant des centralités mais soulignent la nécessité de l'articuler avec d'autres dimensions pour comprendre la diversité des trajectoires territoriales.

L'étude met également en évidence plusieurs limites qui doivent être prises en compte dans l'interprétation des résultats. Les analyses reposent principalement sur des indicateurs disponibles à l'échelle communale et ne permettent pas d'observer directement les dynamiques propres aux centres-villes ou aux centres-bourgs. De même, les temporalités disponibles pour les indicateurs démographiques, sociaux et économiques ne correspondent que partiellement à celles de la mise en œuvre des programmes nationaux. Les résultats présentés décrivent donc les caractéristiques et les trajectoires des territoires concernés, sans permettre d'attribuer les évolutions observées à des dispositifs particuliers.

Au-delà de l'actualisation statistique réalisée dans le cadre de cette étude, les résultats soulignent l'intérêt de poursuivre le développement d'outils d'observation territoriale capables de mieux articuler fonctions de centralité, dynamiques socio-économiques et transitions territoriales. Ils montrent également l'intérêt de disposer d'approches plus fines permettant de mieux appréhender les transformations à l'œuvre à l'échelle des centres-villes et des centres-bourgs.

En définitive, l'étude confirme que les centralités demeurent un élément fondamental de l'organisation territoriale française. Si les trajectoires locales résultent d'une combinaison de facteurs démographiques, économiques, institutionnels et géographiques, la position occupée dans l'armature des centralités continue de constituer une dimension structurante des dynamiques territoriales. Ses effets se combinent avec ceux des contextes régionaux, économiques et démographiques plus larges, sans que ceux-ci ne remettent en cause le rôle joué par les centralités dans l'accès aux services et l'organisation des territoires. À ce titre, la notion de centralité conserve toute sa pertinence pour analyser les transformations territoriales contemporaines et éclairer les politiques de cohésion et d'aménagement des territoires.

6. Annexes

6.1. Tableau des indicateurs exploités dans les analyses

Dimension	Indicateur	Variables	Unité	Source principale	Année(s) de référence
Démographie	Population	p16_pop, p22_pop	Nombre	Insee, recensements de la population	2016, 2022
	Taux annuel de variation de la population	tx_varpop0616, tx_varpop1622	%/an	Insee, recensements de la population	2006-2016 ; 2016-2022
	Taux annuel de variation migratoire	tx_varmig0616, tx_varmig1622	%/an	Insee, recensements de la population	2006-2016 ; 2016-2022
	Part des 65 ans et plus	iv65_16, iv65_22	%	Insee, recensements de la population	2016, 2022
	Part des 75 ans et plus	iv75_16, iv75_22	%	Insee, recensements de la population	2016, 2022
Conditions socio-économiques	Revenu médian	revmed16, revmed21	€/unité de consommation	Insee, Filosofi	2016, 2021
	Taux de pauvreté monétaire	md60_pct16, md60_pct21	%	Insee, Filosofi	2016, 2021
	Taux de chômage	tx_chomage16, tx_chomage22	%	Insee, recensements de la population	2016, 2022

Dimension	Indicateur	Variables	Unité	Source principale	Année(s) de référence
Emploi et structure productive	Taux annuel de variation de l'emploi	tx_varemp0616, tx_varemp1622	%/an	Insee, recensements de la population	2006, 2016 2016, 2022
	Emploi total (ETP)	etp_tot17, etp_tot21	Nombre	Insee Flores	2017, 2021
	Emploi présentiel	etp_pres17, etp_pres21	Nombre	Insee Flores	2017, 2021
	Emploi productif	etp_prod17, etp_prod21	Nombre	Insee Flores	2017, 2021
	Taux d'emploi	tx_emp16, tx_emp22	%	Insee, recensements de la population	2016, 2022
	Part d'emploi présentiel	part_pres17, part_pres21	%	Insee, Flores	2017, 2021
	Part d'emploi productif	part_prod17, part_prod21	%	Insee, Flores	2017, 2021
Habitat et marchés immobiliers	Taux de vacance des logements	tx_vacance16, tx_vacance22	%	Insee, recensements de la population	2016, 2022
	Logements vacants	p16_logvac, p22_logvac	Nombre	Insee, recensements de la population	2016, 2022
	Prix des maisons	mean_prixm2_m1418, mean_prixm2_m2125	€/m²	DGFiP & Cerema, Données de valeurs foncières	2014-2018 ; 2021-2025
	Prix des appartements	mean_prixm2_a1418, mean_prixm2_a2125	€/m²	DGFiP & Cerema, Données de valeurs foncières	2014-2018 ; 2021-2025

Dimension	Indicateur	Variables	Unité	Source principale	Année(s) de référence
	Mutations de maisons	nbmut_m1418, nbmut_m2125	Nombre	DGFiP & Cerema, Données de valeurs foncières	2014-2018 ; 2021-2025
	Mutations d'appartements	nbmut_a1418, nbmut_a2125	Nombre	DGFiP & Cerema, Données de valeurs foncières	2014-2018 ; 2021-2025
	Taux annuel de mutations	tx_mut_m1418, tx_mut_m2125	%/an	DGFiP & Cerema, Données de valeurs foncières	2014-2018 ; 2021-2025
	Loyers maisons	mean_loyerm2_m18, mean_loyerm2_m24	€/m²	Observatoire des loyers CLAMEUR	2018, 2024
	Loyers appartements	mean_loyerm2_a18, mean_loyerm2_a24	€/m²	Observatoire des loyers CLAMEUR	2018, 2024
Mobilités et accessibilité	Population captive	pct_captif_arcx17, pct_captif_arcx24	%	Insee, recensements de la population	2017, 2024
	Temps de report	hc_report_arcx17, hc_report_arcx24	minutes	INRAE, Odomatrix Traffic Patterns	2017, 2024
	Arrêts de transport collectif	nb_arrets_tc23, nb_arrets_tc25	Nombre	Point d'accès national aux données de transport, Arrêtes de transport collectif	2023, 2025
	Arrêts TC pour 1000 habitants	tc_1000hab23, tc_1000hab25	nb/1000 hab.	Point d'accès national aux données de transport, Arrêtes de transport collectif	2023, 2025
	Part déplacements voiture	part_domtrav_voit16, part_domtrav_voit22	%	Insee, recensements de la population	2016, 2022

Dimension	Indicateur	Variables	Unité	Source principale	Année(s) de référence
	Part déplacements TC	part_domtrav_tc16, part_domtrav_tc22	%	Insee, recensements de la population	2016, 2022
Vulnérabilités énergétiques	Consommations résidentielles et professionnelles	ore_*	kWh/hab. ou emploi	Agence ORE & gestionnaires de réseaux électricité et gaz, consommation annuelle d'électricité et gaz	2020, 2024
	Thermosensibilité	ore_thsens_res_e23, ore_thsens_res_e24	indice	Agence ORE & gestionnaires de réseaux électricité et gaz, consommation annuelle d'électricité et gaz	2023, 2024
Artificialisation et foncier	Consommation d'ENAF	conso_enaf_*	m^2/hab.+emploi	Cerema, consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers	2016-2021 ; 2021-2024
	Surface de plancher produite	sdp_*	m^2/hab.+emploi	SDES, Sit@del2	2016-2020 ; 2021-2024
	Part logements / locaux	part_logements, part_locaux	%	SDES, Sit@del2	2021-2024
Capital social et vitalité territoriale	Associations	asso24_p1000, asso1724_p1000	nb/1000 hab.	Ministère de l'Intérieur, Répertoire national des associations	2017-2024
	Licences sportives	licences_sportives_tx1000	nb/1000 hab.	INJEP, Recensement des licences	2023
	Participation présidentielle	part_22	%	Ministère de l'Intérieur, Élection présidentielle	2022

Dimension	Indicateur	Variables	Unité	Source principale	Année(s) de référence
	Scores synthétiques	score_asso_0_100, score_mobilisation_civique, score_capital_social	indice (0-100)	Calculs INRAE-CESAER	2022-2024
Finances locales	CAF brute	caf_brute_ehab17, caf_brute_ehab24	€/hab.	DGFiP - Comptes des communes	2017, 2024
	Dépenses d'équipement	dep_equip_ehab17, dep_equip_ehab24	€/hab.	DGFiP - Comptes des communes	2017, 2024
	Capacité de désendettement	capacite_desendettement17, capacite_desendettement24	années	DGFiP - Comptes des communes	2017, 2024

6.2. Décomposition structurelle-géographique des trajectoires territoriales : la méthode *shift-share*

Afin de mieux interpréter les écarts observés entre catégories de centralités, programmes et régions, l'analyse mobilise une décomposition structurelle-géographique de type *shift-share*. L'objectif n'est pas d'identifier un effet causal des dispositifs étudiés, mais de distinguer ce qui relève de la structure territoriale des communes et ce qui correspond à un écart propre de trajectoire par rapport à cette structure.

Pour chaque indicateur étudié, population, emploi total, revenu médian ou prix des maisons, l'évolution est d'abord calculée sous forme relative entre une date initiale et une date finale, selon la formule (Y - X) / X, où X représente la valeur initiale et Y la valeur finale. Les observations pour lesquelles la valeur initiale est nulle sont exclues afin d'éviter des variations artificiellement élevées ou indéfinies.

La décomposition repose ensuite sur une modélisation emboîtée pondérée permettant d'isoler successivement plusieurs effets structurels. Trois dimensions territoriales sont introduites de manière progressive dans le modèle :

- la position dans l'armature de centralité, qui distingue les centres majeurs, structurants, intermédiaires et locaux ;

- l'insertion dans les systèmes urbains, mesurée par la catégorie d'aire d'attraction des villes ;

- le contexte régional, qui reflète les dynamiques économiques et démographiques propres aux différentes régions françaises.

La méthode consiste à estimer successivement plusieurs modèles linéaires sur l'évolution observée : un modèle nul, puis un modèle intégrant le niveau de centralité, puis un second ajoutant la catégorie d'aire d'attraction, et enfin un troisième intégrant la région. La comparaison entre les valeurs ajustées de ces modèles permet d'isoler trois composantes :

- un effet centralité, lié à la position de la commune dans la hiérarchie des centralités ;

- un effet système urbain, lié à son insertion dans une aire d'attraction plus ou moins dynamique ;

- un effet régional, lié au contexte économique et démographique propre à la région.

La somme de ces composantes constitue l'effet structurel total. L'évolution prédite par ce modèle correspond à la trajectoire attendue compte tenu de la structure territoriale de la commune. L'écart entre l'évolution observée et cette évolution attendue est interprété comme un résidu territorial, c'est-à-dire une composante spécifique qui n'est pas expliquée par les grandes structures retenues dans l'analyse.

L'ensemble des estimations est pondéré par le niveau initial de l'indicateur considéré. Cette pondération permet de tenir compte du poids réel des communes dans les dynamiques nationales et évite qu'un grand nombre de petites communes à faible base de départ ne domine l'interprétation des résultats.

Les résultats sont ensuite agrégés et comparés selon plusieurs regroupements : par programme (ACV, PVD, centralités hors programmes), par niveau de centralité, par région, et par croisements entre ces dimensions. Cette lecture permet d'identifier si les écarts observés entre groupes de communes s'expliquent principalement par leur structure territoriale ou s'ils traduisent des trajectoires plus spécifiques.

Cette approche doit être interprétée avec prudence. Elle ne mesure pas l'impact direct des politiques publiques et ne permet pas d'inférer un effet causal des dispositifs. Elle fournit en revanche un cadre d'analyse utile pour replacer les trajectoires territoriales dans leur contexte structurel, en distinguant ce qui relève de la composition géographique des territoires de ce qui renvoie à leurs dynamiques propres.

7. Références bibliographiques

Acadie et Talandier M. (2023). Etude sur la diversité des ruralités « Typologies et trajectoires des territoires », Rapport final pour ANCT

Antunez, K. (2025). COGugaison - manipuler des données communales en historique sur R.

Barczak, A. et Hilal, M. (2016). L'accès aux commerces et services dans les territoires de vie du quotidien. In : Stéphane Blancard, Cécile Détang-Dessendre et Nicolas Renahy, Campagnes contemporaines. Enjeux économiques et sociaux des espaces ruraux français. QUAE, 99-115.

Breiman, L. (2001). Random forests. Machine Learning, 45(1), 5-32. https://doi.org/10.1007/9781441993267_5

Brutel, C. & Lévy D. (2012). Le nouveau zonage en bassins de vie de 2012. Insee Première, 1425.

De Bellefon, M.P., Eusebio, P., Forest, J., Pégaz-Blanc, O. & Warnod, R. (2020). En France, neuf personnes sur dix vivent dans l'aire d'attraction d'une ville. Insee Focus, 211. Insee, Paris.

Hilal M. & Piguet V. (2026). Hiérarchie et centralités d'équipements et de services. In : Julie Fen-Chong & Cécile Tannier (éd.). Centralités et hiérarchies des réseaux et des territoires. ISTE, 163-196

Hilal, M., Moret, D., Piguet, V., Bouscasse, H., Cavailhès, J., Diallo, A., Drut, M., Le Gallo, J., Legras, S. (2020). Centralités : comment les identifier et quels rôles dans les dynamiques locales et intercommunales ? Volume principal.

Hilal, M., Schaeffer, Y., Détang-Dessendre, C. (2013). Espaces ruraux et ruptures territoriales. In : Eloi Laurent, Vers l'égalité des territoires. Dynamiques, mesures, politiques. Ministère de l'Egalité des territoires et du logement, Paris, 62-77.

Insee (2003), « Structuration de l'espace rural : une approche par les bassins de vie », Rapport à la Datar, avec la participation de l'Ifen, de l'Inra, du Scees.

Observatoire des territoires, ANCT, 2021, Territoires et transitions – Cahier n°1 : Enjeux démographiques.

Observatoire des territoires, ANCT, 2022, Territoires et transitions – Cahier n°2 : Enjeux économiques.

Observatoire des territoires, ANCT, 2024, Territoires et transitions – Cahier n°3 : Enjeux environnementaux.

Observatoire des territoires, ANCT, 2025, Territoires et transitions – Cahier n°4 : Enjeux numériques.

R Core Team (2021). R: A language and environment for statistical computing. R Foundation for Statistical Computing, Vienna, Austria. https://www.R-project.org/

OBSERVATOIRE DES TERRITOIRES

POUR PLUS D'INFORMATIONS

Des chiffres, analyses, cartes et outils au service de la connaissance des territoires

Cartothèque sur le site de l'ANCT

anct.gouv.fr

Portail de l'observatoire des territoires

observatoire-des-territoires.gouv.fr

RAPPORT

ÉVOLUTION DES CENTRALITÉS ET TRAJECTOIRES DES PETITES VILLES

dans un contexte de mutations démographiques et économiques (2017 – 2024)

Octobre 2026

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Liberté Égalité Fraternité

anct agence nationale de la cohésion des territoires

INRAE

Retrouvez l'agence sur :

anct.gouv.fr