

PFI ACTOR

10 novembre 2009 - Marne la Vallée
Dominique Mignot

Quelle acceptabilité des politiques
publiques d'aménagement et de
transport ?

De la difficulté de faire des choix...

Quelle acceptabilité des politiques publiques d'aménagement et de transport ? De la difficulté de faire des choix...

➤ Un retour sur 3 recherches

- Prospective des villes en 2010
(DATAR, 1994)
- Localisation des activités et mobilité
(DRAST, 1999)
- Bilan et actualisation des enjeux et des
stratégies de la puissance publique et des
acteurs privés en matière de développement
économique : le cas de Lyon
(PUCA, 2007)

Prospective des villes en 2010

➤ Objectif

- recueillir les avis d'experts français sur les
croissances prévisibles des différents
niveaux urbains ainsi que sur les
interventions les plus efficaces pour agir sur
la répartition spatiale de la croissance

➤ Méthode

- Enquête « DELPHI » (Dire d'experts)

Prospective des villes en 2010

Classement des objectifs d'aménagement du territoire :

Décisif

- Renforcer le dynamisme des métropoles régionales

Très important

- Limiter la croissance démographique de la région parisienne

Important

- Éviter la dissociation entre le pôle urbain dynamique et son
territoire environnant
- Développer les villes moyennes
- Lutter contre la différenciation accentuée du territoire entre les
régions
- Éviter le déclin des zones rurales

Quelles interventions faut-il privilégier ?

Les actions incitatives et positives

- conduire une politique de diffusion de la formation supérieure et de la recherche,
- maintenir ou développer les services de proximité,
- promouvoir la péréquation financière intercommunale,
- conduire une politique globale d'aménagement (grands schémas directeurs).
- améliorer l'accessibilité
- développer les Universités et les centres de recherche dans les métropoles
-

➤ Les actions incitatives et positives sont considérées comme les plus efficaces dans le cadre d'une politique d'aménagement du territoire.

Quelles interventions faut-il privilégier ?

Les actions incitatives ou négatives pour limiter le développement de Paris

- Limiter les sièges sociaux,
- Faire payer plus cher le transport
- maintenir ou développer les services de proximité,
- Développer le réseau de TC en banlieue
-

➤ Ces appréciations recouvrent une opposition assez nette entre deux groupes d'experts : ceux qui jugent ces mesures efficaces et souhaitables et ceux qui les jugent non-souhaitables quelle que soit leur efficacité car il faut que Paris puisse garder son rôle de métropole internationale

Quelles interventions faut-il privilégier ?

Les actions réglementaires ou coercitives et l'action par les prix

- Augmenter le prix du carburant
- Faire payer le coût du transport
- Sur Paris l'interdiction de nouvelles localisations industrielles et la limitation et le contrôle de la localisation de nouveaux sièges sociaux sont jugées un peu moins efficaces mais surtout beaucoup moins souhaitables
-

➤ Les mesures agissant sur les prix et la tarification sont les plus mal classées et celles qui risquent le plus de pénaliser l'expert-usager

Conclusion : mythe de l'égalité des territoires ?

- Grand décalage entre le souhaité et le probable
- La logique de l'équilibre du territoire s'oppose à celle de la croissance des zones les plus dynamiques.
- L'intervention de l'Etat reste limitée par l'option de base qui est celle de l'économie libérale.
- **mythe de l'égalité des territoires** : tous les territoires peuvent et doivent se développer.

➤ Mais, à refuser de choisir, cela ne conduit-il pas à l'abandon de fait des territoires les moins armés pour la concurrence spatiale ?

Localisation des activités et mobilité

➤ Objectif

- Tenter d'établir un lien entre les logiques de localisation des activités économiques et la mobilité des personnes

➤ Méthode

- Analyses à plusieurs dates (dates des recensements) de la répartition des établissements (fichiers SIRENE) et enquête auprès des établissements

Bilan et actualisation des enjeux et des stratégies de la puissance publique et des acteurs privés en matière de développement économique : le cas de Lyon

➤ Objectif

- Bilan et actualisation des enjeux et des stratégies des acteurs publics et privés, et de la planification – dès années 60 à nos jours
- Bilan et actualisation de la « territorialisation », ou pas de ces enjeux et stratégies dans le temps
- Clarification des « nouveaux enjeux », des « nouvelles politiques » ou stratégies, voire de « nouveaux territoires » ...
- Orientations en matière de politique publique en matière de planification et de territorialisation économique

➤ Méthode

- Une enquête auprès des acteurs (responsables politiques, aménageurs, chefs d'entreprises ou directeurs...)

Un questionnaire en quatre temps

- 1 – Le développement économique au cours des trente dernières années
- 2 – Les vecteurs d'un développement économique équilibré pour demain
- 3 – La territorialisation du développement économique futur
- 4 – Le rôle de la collectivité et des acteurs économiques en appui du développement économique

Identification des propositions recueillant un :

- un **très fort consensus**
- un **important consensus**
- une **simple majorité se dégage**
- les **plus débattues**

1 - Le développement économique au cours des 30 dernières années

- Un lien entre développement économique et développement local
- Les politiques économiques locales mal connues par les entreprises ?
- Enjeu de l'étalement urbain et de la dissociation habitat emploi (85%)
... mais la distance est un handicap plus relatif (70%)



Un très fort consensus sur la proposition :

- 19 - L'étalement urbain des populations ... pose un enjeu territorial fort pour demain (+ 672)

Un consensus important sur les propositions :

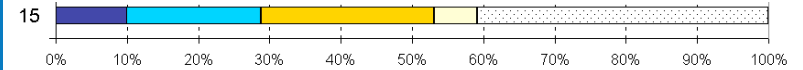
- 5 - La croissance économique sans développement local s'accompagne d'une augmentation des écarts sociaux (+ 583)
- 6 - Il manque des objectifs clairs en termes de création d'emplois pour l'avenir (+ 420)
- 4 - La délocalisation européenne et mondiale des entreprises constitue aujourd'hui un handicap croissant (+ 419)
- 20 - L'augmentation de la distance habitat / emploi constitue un handicap pour le développement de l'entreprise (+ 396)

Les entreprises et les collectivités révèlent le même classement



Les propositions qui font débat :

- 15 - La politique de requalification des zones d'activité a été un échec (+ 22)



Question la plus discutée. Les collectivités du Grand Lyon (-1) sont contre, les autres acteurs sont partagés ou ne se prononcent pas

- 16 - Le plan technopole a eu peu d'impact sur le développement (+ 116)

- 3 - Les politiques de maintien et d'attraction des sièges sociaux ou des fonctions de décision ont échoué (+ 118)

- 12 - Les enjeux identifiés dans « Grand Lyon, l'esprit d'entreprise » ou les « sites de développement économique »... n'ont pas été suffisamment territorialisés ni planifiés dans le temps (+ 150)

Classement qui révèle plutôt l'avis des entreprises. Les représentants de collectivités discutent également la proposition 8 sur les effets du morcellement administratif : celui-ci est perçu d'autant plus comme un handicap que les collectivités sont éloignées



2 - Les vecteurs d'un développement économique équilibré pour demain

- Élargir l'échelle d'intervention économique au niveau de l'aire métropolitaine lyonnaise, délimitée par la RUL
- L'intégration de Lyon au TOP 15 des villes européennes plébiscitée
- Les infrastructures de transports sont aussi plébiscitées :
 - Des transports plus propres,
 - mais sans grande contrainte (péage urbain et limitation de la VP discutés).
- Mieux articuler les politiques et partager les fruits de la croissance
- Ce qui améliore le cadre de vie et l'environnement culturel est positif
- Des divergences sur les outils de réglementation et de fiscalité. TPU ?
- Spécialiser l'économie ? Spécialiser les territoires ?
- La collectivité doit soutenir :
 - les activités de « services publics »
 - et les « services à la personne »



Un très fort consensus sur les propositions :

- 39 - Les infrastructures de transport sont génératrices de croissance (+ 815)
- 27 - Il faut mieux articuler urbanisme, habitat, transport et développement économique (+ 796)
- 61 - Il faut développer des liaisons ferroviaires rapides à l'échelle européenne (+ 780)
- 63 - Il faut développer le potentiel des universités, grandes écoles et centres de recherche (+ 775)
- 43 - Il faut lutter contre l'allongement des déplacements des salariés (+ 726)
- 58 - Il faut maintenir et accueillir les sièges sociaux (+ 718)
- 46 - Il faut améliorer l'accessibilité aux pôles secondaires (+ 709)

3 thèmes se détachent :
Développer l'offre de transport
Urbanisme et transport sont source de développement
Privilégier l'entrée dans le TOP 15



Les propositions qui font débat :

- 38 - La taxe professionnelle unique constituera un frein au développement de certaines communes pauvres (+ 54)
- 57 - Il faut offrir davantage de services supérieurs aux entreprises (+ 68)
- 41 - Les péages autoroutiers freinent le fonctionnement multipolaire de la métropole (+ 85)
- 32 - Il faut spécialiser les territoires et développer entre eux des complémentarités (+ 120)
- 66 - Il faut un grand projet architectural pour l'image de Lyon (+ 136)
- 31 - Il faut stimuler la concurrence entre collectivités territoriales car elle est bénéfique pour les entreprises (- 145)

-Les représentants de collectivités discutent également la proposition sur le poids démographique du Grand Lyon : les collectivités du Grand Lyon et celles situées dans la RUL hors aire urbaine sont favorables à son renforcement tandis que les autres s'y opposent (57)

- Les entreprises discutent également les propositions 34 et 22 sur la TPU et sur la question de la spécialisation



Les secteurs d'activité à soutenir

Un très fort consensus sur :

... Aucun des secteurs cités ne suscite de très fort consensus

Un consensus important sur les secteurs :

Environnement ; Artisanat, services privés aux ménages

Une majorité pour soutenir :

Établissements publics, éducation, action sociale, hôpitaux ; Tourisme, culture ; Pharmacie, biotechnologies ; BTP ; Industries de matériaux

Les secteurs pour lesquels le soutien est débattu :

Automobile, véhicules industriels ; Textile, mode ; Logistique ; Services supérieurs aux entreprises (R/D, conseil...) ; Chimie ; Services opérationnels aux entreprises (sécurité, nettoyage)



Des résultats surprenants :

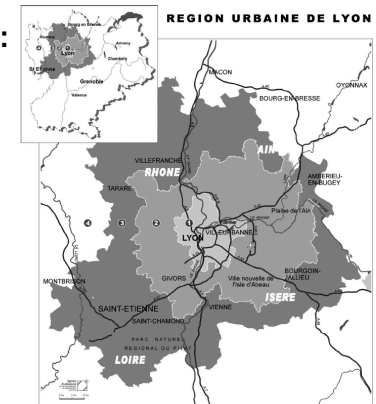
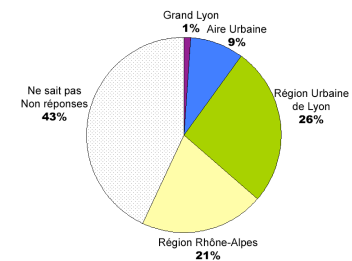
- 79 % des entreprises sont favorables au renforcement des pouvoirs de décision (politique et administratif) de la métropole en matière de développement économique...
- ... Mais dans le même temps les interventions précises en matière de développement économique ne semblent pas plébiscitées

Les collectivités ne doivent-elles pas se recentrer sur leurs compétences propres : services publics et services à la personne, infrastructures publiques ?



3 - La territorialisation du développement économique

L'échelle pertinente d'action :



Des différences selon l'organisme et la localisation :

Les collectivités situées dans le Grand Lyon ou l'aire urbaine choisissent plutôt la RUL et pas les autres périmètres

Les entreprises et collectivités situées en dehors de l'aire urbaine hésitent entre la RUL et la Région



- Le développement des pôles secondaires de la métropole ne devrait pas porter atteinte à celui du Grand Lyon...
- Développement du Grand Lyon **ET** de tout le territoire...
- Pour une meilleure répartition de l'activité sur le territoire
- Des difficultés à définir les territoires « prioritaires »
- Les entreprises plus « centralisatrices » ou moins convaincues par la répartition des fonctions métropolitaines ?
- Il ne faut pas choisir !
- Plutôt diversifier que spécifier le territoire ?
- Ne pas aider plus les territoires en difficulté ?



Un très fort consensus...

... Pour rejeter les propositions

- **86** - Développer Saint Exupéry, c'est affaiblir le Grand Lyon (- 813)
- **88** - Développer les intercommunalités périphériques, c'est affaiblir le Grand Lyon (- 800)
- **85** - Développer Saint-Etienne, c'est affaiblir le Grand Lyon (- 787)
- **87** - Développer L'Isle d'Abeau, c'est affaiblir le Grand Lyon (- 771)
- **89** - Partager les fonctions métropolitaines, c'est affaiblir le Grand Lyon (- 656)

... Pour approuver les propositions

- **110** - Il faut prendre en compte la fragilité de certaines ressources naturelles (eau notamment) (+ 769)
- **97** - Le développement économique métropolitain doit s'appuyer sur le renforcement des coopérations entre intercommunalités (+ 653)



Les propositions qui font débat :

- **111** - Les zones d'activité relèvent davantage d'une logique privée que d'une stratégie publique (- 6)
- **121** - Il faut mettre en place une taxe professionnelle unique sur un vaste territoire (+ 29)
- **102** - Il faut concentrer les aides sur les territoires en difficulté (+ 32)
- **117** - La politique des sites dédiés est efficace (+ 34)
- **103** - Il faut rationaliser le développement économique du territoire, en l'orientant vers quelques secteurs économiques de la métropole sur lesquels un effort particulier doit être porté (+ 47)
- **95** - Le développement économique métropolitain doit être principalement partagé entre Lyon, Saint-Étienne et Grenoble (+ 64)
- **106** - Il faut repousser la chimie loin du Grand Lyon (+ 89)

Ce classement reflète les réponses des entreprises, à quelques nuances près. Ainsi les 4 propositions qui sont les plus discutées sont la 102, la 117 et troisième ex-aequo 95 et 103. On n'observe pas d'impact lié à la localisation géographique dans ces divisions.



Les propositions qui font débat :

Les **collectivités locales sont avant tout divisées** sur les propositions :

- « **contrôle des installations d'établissements sur un périmètre plus large que le Grand Lyon** » (**120**) : on observe de l'incertitude et de grands désaccords. Seuls 50% des répondants situés dans le Grand Lyon l'approuvent.

- « **outil de maîtrise des sols sur un espace plus vaste que le Grand Lyon** », (**119**) : quelle que soit la localisation, les avis sont partagés entre accord et désaccord.

- « **sites dédiés** » (**117**) : là encore 50% des répondants situés dans le Grand Lyon l'approuvent, pour les autres les avis se partagent entre indécis, accords et désaccords.



4 - Le rôle de la collectivité et des acteurs économiques en appui du développement économique

- Tout ce que la collectivité peut faire n'est pas perdu ...
- Être à l'écoute des entreprises...
- Une remise en question des aides fiscales ?
- Une opposition à la spécialisation économique
- Un soutien aux pôles de compétitivité (60% des réponses)

4- Le rôle de la collectivité et des acteurs économiques en appui du développement économique

Un changement entre 2003 et 2006 dans le classement des modes d'intervention des collectivités jugés les plus efficaces par les entreprises

	Rang 2003	Rang 2006
Dispositifs fiscaux	1	6
Aménagement d'infrastructures	2	1
Mise en place d'aides aux entreprises	3	9
Amélioration du cadre de vie et de l'environnement	4	2
Attraction, accueil et implantation de nouvelles entreprises	5	4
Appui à la formation et à la recherche	6	3
Politique foncière et immobilière	7	5
Promotion du territoire	8	7
Animation et appui au développement de filières / secteurs d'activité	9	8
Planification, règlements d'urbanisme	10	10

Le rang 2006 est calculé sur les 60% de personnes qui n'étaient pas totalement d'accord avec le classement de 2003.

4- Le rôle de la collectivité et des acteurs économiques en appui du développement économique

Un très fort consensus

- **142** - La politique économique doit avoir pour objectif de simplifier les procédures, réduire le nombre d'interlocuteurs, grâce à une meilleure coordination des collectivités ou des services (+ 852)
- **143** - La collectivité doit davantage être à l'écoute des besoins des entreprises (+ 761)
- **152** - Établissement de liens privilégiés entre les milieux économiques, la recherche et la formation (+ 637)
- **154** - Appui à l'innovation (+ 623)

Ce consensus est partagé globalement tant par les entreprises que par les collectivités. Néanmoins, les collectivités ajoutent les propositions « privilégier les entreprises qui créent des emplois » (135), « promotion de l'artisanat par la mixité des fonctions » (134), « préserver l'environnement » (146); « intervention sur le foncier et immobilier » (144)
Le consensus est observé quelle que soit la zone d'origine de l'acteur

4- Le rôle de la collectivité et des acteurs économiques en appui du développement économique

Les propositions qui font débat :

- **136** - Il faut soutenir les activités en difficulté (+ 17)
- **149** - La collectivité a les moyens de contrôler les implantations d'entreprises sur son territoire (+ 20)
- **134** - Il faut soutenir toutes les activités (- 38)
- **132** - Planification, règlements d'urbanisme (+ 47)
- **155** - Regroupement des activités sur un territoire, spécialisation des territoires (+ 58)
- **125** - Mise en place d'aides aux entreprises (+ 64)
- **131** - Animation et appui au développement de filières (+ 114)
- **130** - Promotion du territoire (+ 131)

Ce classement reflète les réponses des entreprises. On n'observe généralement pas d'impact lié à la localisation géographique excepté pour la proposition 125 à laquelle les entreprises du grand Lyon sont favorables tandis que les autres entreprises sont plutôt défavorables

Les
10 mesures les plus consensuelles
pour les collectivités locales
et pour les entreprises

Les 10 mesures les plus consensuelles pour les **collectivités locales**

En faveur des propositions...

- 27 - Mieux articuler les politiques d'urbanisme, d'habitat, de transport et de développement économique
- 43 - Lutter l'allongement des déplacements quotidiens des salariés
- 110 - Prendre en compte la fragilité de certaines ressources naturelles
- 19 - L'étalement urbain des populations a conduit à la dissociation croissante entre habitat et emploi ...
- 42 - Mettre en œuvre des politiques visant à transférer le transport de marchandises de la route vers le fer ou les voies navigables
- 28 - Viser une politique économique permettant de faire partager à toutes les populations les fruits de la croissance
- 63 - Développer le potentiel des universités, grandes écoles et centres de recherche
- 46 - Améliorer l'accessibilité aux pôles secondaires de la métropole
- 142 - Simplifier les procédures, réduire le nombre d'interlocuteurs, grâce à une meilleure coordination des collectivités ou des services

... et pour désapprouver la proposition

- 85 - Développer Saint-Etienne, c'est affaiblir le Grand Lyon

Les 10 mesures les plus consensuelles pour **les entreprises**

En faveur des propositions...

- 142 - Simplifier les procédures, réduire le nombre d'interlocuteurs, grâce à une meilleure coordination des collectivités ou des services
- 39 - Les infrastructures de transport sont génératrices de croissance
- 143 - La collectivité doit davantage être à l'écoute des besoins des entreprises
- 61 - Il faut développer des liaisons ferroviaires rapides à l'échelle européenne
- 27 - Mieux articuler les politiques d'urbanisme, d'habitat, de transport et de développement économique
- 63 - Développer le potentiel des universités, grandes écoles et centres de recherche

... et pour désapprouver les propositions

- 85 - Développer Saint-Etienne, c'est affaiblir le Grand Lyon
- 87 - Développer L'Isle d'Abeau, c'est affaiblir le Grand Lyon
- 88 - Développer les intercommunalités périphériques, c'est affaiblir le Grand Lyon
- 86 - Développer Saint Exupéry, c'est affaiblir le Grand Lyon

Les 10 mesures les plus discutées
par les collectivités et les entreprises

- 120 - Il faut contrôler les installations d'établissements sur un périmètre plus large que celui du Grand Lyon
- 119 - Il faut un instrument de maîtrise des sols (PLU) à une échelle plus vaste que le Grand Lyon
- 155 - Regroupement des activités sur un territoire, spécialisation des territoires
- 15 - La politique de requalification des zones d'activité a été un échec
- 123 - Dispositifs fiscaux
- 117 - La politique des sites dédiés est efficace
- 3 - Les politiques de maintien et d'attraction des sièges sociaux ou des fonctions de décision ont échoué
- 103 - Il faut rationaliser le développement économique du territoire, en l'orientant vers quelques secteurs économiques de la métropole sur lesquels un effort particulier doit être porté
- 125 - Mise en place d'aides aux entreprises
- 132 - Planification, règlements d'urbanisme



- 15 - La politique de requalification des zones d'activité a été un échec
- 57 - Il faut offrir davantage de services supérieurs aux entreprises
- 102 - Il faut concentrer les aides sur les territoires en difficulté
- 134 - Il faut soutenir toutes les activités
- 117 - La politique des sites dédiés est efficace
- 103 - Il faut rationaliser le développement économique du territoire, en l'orientant vers quelques secteurs économiques de la métropole sur lesquels un effort particulier doit être porté
- 95 - Le développement économique métropolitain doit être principalement partagé entre Lyon, Saint-Etienne et Grenoble
- 132 - Planification, règlements d'urbanisme
- 149 - La collectivité a les moyens de contrôler les implantations d'entreprises
- 136 - Il faut soutenir les activités en difficulté



À l'issue de la recherche

3 questions soumises au débat

- Quelle est l'échelle territoriale pertinente d'appréhension du développement économique et pour quoi faire ?
- Le rôle de la collectivité n'est il pas finalement, simplement et uniquement de s'occuper de ses compétences ?
- Faut-il une spécialisation économique, territoriale ?



en conclusion

- Aménagement du territoire ou compétitivité des territoires ?
- Le mythe de l'égalité
- Inciter sans contraindre...

De la difficulté de faire des choix ...

Rôle de la collectivité ?

