

Les nouvelles données territoriales en Bourgogne-Franche-Comté

Synthèse

Novembre 2020



POURQUOI PRODUIRE CE DOCUMENT ?

Pour comprendre les dynamiques qui font le destin d'un territoire, les acteurs ont des cartes en main. Ces cartes sont constituées de récits connus de tous, comme « la crise du monde rural », la « péri-urbanisation » ou la « la métropolisation ». Chaque acteur mobilise ces cartes lorsqu'il cherche à comprendre et expliquer ce qui se passe sur un territoire, mais aussi au moment de construire son action publique et ses documents d'urbanisme. L'exercice des « nouvelles données territoriales » consiste à doter les partenaires publics de nouvelles cartes qui étofferont leurs jeux. Ces nouvelles cartes leur sont livrées sous deux formes qui se complètent : le document « nouvelles données » et l'outil numérique de dialogue « ICI 2050 » qui contient toutes les données traitées, à l'échelle de chaque EPCI de la région.

LES PARTIS PRIS

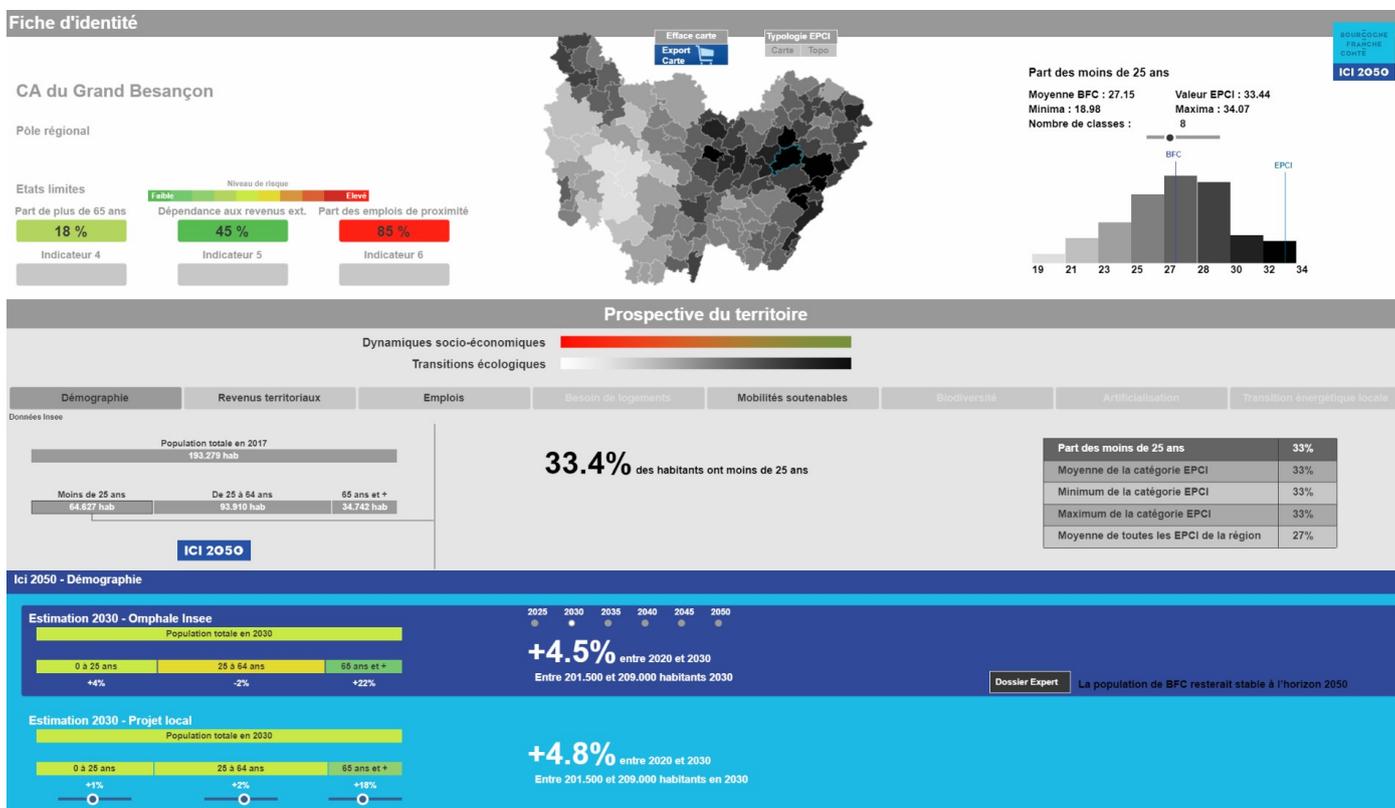
Ce document n'est pas une synthèse qui résume successivement 8 études, mais c'est une analyse qui propose de croiser les résultats de 8 travaux d'étude réalisés en 2019 et 2020 par l'Insee Bourgogne-Franche-Comté, les agences d'urbanisme, EMFOR et l'AER, Philippe Frocrain, chercheur associé aux Mines Paristech et Olivier Portier, consultant en développement territorial. Il est construit pour capitaliser les données obtenues dans chaque étude et les croiser pour révéler de nouvelles informations.

La première partie décrit quelques-unes des nouvelles cartes du jeu territorial. Il s'agit en quelque sorte de porter la lumière sur quelques unes de ces nouvelles cartes à jouer que les territoires peuvent prendre en main et que nous appelons les « nouvelles donnes ».

- Priorité est donnée aux connaissances qui apportent un regard décalé. Pour cela, nous mobilisons des jeux de données inédits en région et issus de travaux universitaires ou experts très récents, voire exclusifs (revenus territoriaux, statistiques de l'emploi de proximité et de l'emploi international, niveaux de centralités).
- Chacune de « ces nouvelles donnes » est systématiquement décrite dans le contexte de la région Bourgogne-Franche-Comté et à l'échelle de l'EPCI pour l'essentiel.

La seconde partie distribue ces cartes à jouer à chaque EPCI et nous donne à voir leur jeu. Chaque territoire dispose d'un jeu qui lui est propre. Ce jeu définit les risques qu'il encourt ou les potentialités qu'il pourrait exploiter. Chaque territoire (EPCI en l'occurrence) possède des atouts et des faiblesses dans l'un des 4 systèmes d'échange, comme un joueur de cartes dans chacune des 4 « couleurs » du jeu. Par exemple, il peut disposer de cartes gagnantes dans une couleur, mais être plus faible dans une autre. Il pourrait attirer très peu de populations proches (apports de population faibles depuis ses voisins proches) mais avoir un positionnement fort dans le domaine de la relation au reste du monde (beaucoup d'emplois rares et connectés à l'économie internationale).

Passer du prêt-à-porter au sur-mesure : « Ici 2050 » est d'abord un outil numérique de dialogue avec les territoires. Il contient toutes les données qui sont traitées dans cet ouvrage et permettent de dresser le portrait détaillé de chaque EPCI. Il propose aussi de porter une vision prospective en testant différents scénarios de développement jusqu'en 2050, dans chaque territoire. Il suffit de contacter le service Prospective au Conseil régional pour en bénéficier.



QU'EST CE QUI EST NOUVEAU DANS LES « NOUVELLES DONNES » ET « ICI 2050 » ?

Des connaissances : 4 champs ont été travaillés par les experts partenaires puis relus et commentés par des universitaires de référence au plan national. Ils livrent des données et surtout des traitements innovants qui n'ont jamais été livrés à l'échelle intercommunale dans d'autres régions :

- **Démographie** : Qui sont les nouveaux habitants dans les EPCI ?
- **Revenus** : De quoi sont constitués les revenus des habitants de chaque EPCI ?
- **Emplois** : Comment sont répartis les emplois de chaque EPCI entre économie de proximité et économie internationale ?
- **Centralités** : Comment rayonnent les villes centres sur leurs bassins de vie ?

Une méthode pour comprendre les liens du territoire à l'extérieur : les territoires ne sont pas des îles, les richesses et les hommes circulent. Les territoires captent plus ou moins bien ces flux de population ou de revenus. Ils proviennent d'échanges qui sont proches ou lointains. Nous proposons d'observer ces flux de chaque EPCI avec 4 types de voisins extérieurs :

- Les EPCI voisins ;
- Les territoires de toute la région ;
- Les territoires extérieurs proches de la région (France et Suisse frontalière) ;
- Le reste du monde.

QU'APPREND-ON AVEC LES « NOUVELLES DONNES » ?

- **Démographie** : Le solde naturel de la région est négatif depuis 2015 et ce phénomène va s'installer durablement, comme dans d'autres régions. Attirer de nouveaux habitants depuis l'extérieur de la région est devenu le seul levier de compensation, voire de croissance démographique pour la région.
- **Revenus** : Les revenus perçus par les habitants d'un EPCI dans la région, dépendent en moyenne à 65 % de l'extérieur. Il s'agit de revenus de redistribution (retraites, chômage...) et des revenus des navetteurs de l'EPCI qui vont travailler à l'extérieur. Ce taux varie dans les 116 EPCI, de 45 % à 92 %.
- **Emplois** : Les emplois de proximité calculés par l'Insee constituent plus de 50 % des emplois dans les EPCI. Ces emplois sont très réguliers d'un département à l'autre, de l'ordre de 23 emplois pour 100 habitants. Par contre, ils sont très différents d'un EPCI à l'autre à l'intérieur des départements.
- **Centralités** : 65 % des centralités mesurées par les agences d'urbanisme s'affaiblissent depuis 10 ans.

QUEL CONSTAT FAIT DÉBAT AVEC LES PARTENAIRES ET LES TERRITOIRES ?

- **Démographie** : La croissance démographique d'un EPCI ne contribue pas forcément à la croissance de la région. Il faudrait systématiquement faire la différence entre ceux qui viennent de l'extérieur de la région et ceux qui viennent d'un EPCI voisin. Dans certains EPCI, 80 % des nouveaux habitants proviennent d'un EPCI de la région. Leur croissance démographique n'a quasiment aucun impact sur la démographie régionale.
- **Revenus** : Les flux de revenus entre EPCI sont souvent très importants. Ces liens bénéfiques sont plus ou moins fragiles lorsqu'il s'agit de navetteurs qui pourraient être impactés par l'augmentation des coûts de transport. Ces fragilités doivent se mesurer et s'anticiper.
- **Emplois** : Les emplois rares et connectés au monde ne se concentrent pas dans les plus grandes villes de la région. Les moteurs territoriaux de la région sont répartis sur une géographie propre, qui n'est pas systématiquement urbaine.
- **Centralités** : Les outils de planification actuels n'ont pas suffi à enrayer le dévissage des centralités dans les bassins de vie de la région.

QUELLES PERSPECTIVES POUR L'ACTION PUBLIQUE DANS LES TERRITOIRES ?

- **Démographie** : Le développement d'un territoire qui s'assoit sur la croissance démographique peut creuser le déficit démographique des EPCI voisins. Une piste alternative pour développer l'emploi de proximité dans un EPCI serait de fixer davantage les revenus des habitants qui sont déjà présents, par des consommations locales.
- **Revenus** : La robustesse des revenus territoriaux d'aujourd'hui n'est pas celle de demain. Il faut identifier ce qui est fragile dans chaque modèle de revenus de chaque EPCI et agir en amont : transformer les trajets des navetteurs, anticiper le vieillissement de la population active...
- **Emplois** : L'accès des populations à des services publics ou privés de proximité est un enjeu important des politiques publiques. Les données traitées nous montrent que les inégalités importantes se situent davantage entre EPCI à l'intérieur d'un même département qu'entre deux départements. Pour agir concrètement, l'urbanisme d'entreprise pourrait distinguer les activités de proximité (à recentraliser dans le tissu bâti et à rapprocher des habitants) et les activités de l'économie internationale à localiser en priorité dans les zones à vocation régionale.
- **Centralités** : La fragilité des centralités dans nos bassins de vie est une conséquence de l'étalement du bâti commercial et du logement. Malgré les ambitions affichées au cours des dernières années, les politiques d'aménagement semblent avoir échoué à enrayer la dynamique de croissance des villes par l'extérieur. La politique de zéro artificialisation nette nous invite aujourd'hui à ouvrir une nouvelle étape de la planification et d'autres moyens pour parvenir à inverser la tendance.