

Amener les villes moyennes au standard des grandes villes

Un enjeu stratégique pour les futurs exécutifs régionaux

Jean-Christophe Fromantin

28 avril 2021



Sommaire

2021 : Les futures régions devront engager la réconciliation des territoires.....p. 2

Les Régions ont un rôle stratégique à jouer dans la configuration d'un réseau de villes moyennes.....p. 3

- 1. Une logique géographique : l'intelligence du maillage régional ou les temps acceptables de déplacement entre les zones rurales et les villes moyennes ; entre les villes moyennes et les grands pôles urbains.....p. 5**
 - a) Le renforcement des fonctions de centralité des deux pivots.....p. 5
 - b) La mise en place d'un réseau de transports (routes et/ou réseau ferroviaire) à l'aune de cette temporalité maximum (15' et 1h30').....p. 6
 - c) La mise en place de plateformes logistiques multimodales.....p. 6
 - d) La connexion au très haut-débit pour tous et l'engagement sur des « verticales 5G » sur une bande dédiée pour les usages professionnels.....p. 7

- 2. Une logique de service : la gamme de services et l'architecture d'accès, quel que soit l'endroit où l'on vit, en progressant vers le niveau de service « supérieur » de la nomenclature INSEE.....p.8**
 - a) L'éducation.....p. 8
 - b) Les services médico-sociaux.....p. 9
 - c) Le développement économique et l'emploi.....p. 10
 - d) Le travail à distance/ télétravail.....p. 11
 - e) L'offre culturelle.....p. 12
 - f) L'enseignement supérieur et la formation.....p. 12

- 3. Une logique de pérennité, d'alignement et de convergence : l'armature à partir de laquelle le maximum de services et de facilités sont concentrées pour créer un puissant phénomène d'attractivité du réseau de villes moyennes.....p. 14**

2021 : Les futures régions devront engager la réconciliation des territoires

L'analyse fine des dynamiques de développement, de création de richesse et de transferts financiers démontre, s'il en est besoin, la complémentarité des territoires et les mécanismes spontanés de rééquilibrage.

Plusieurs phénomènes cohabitent qui doivent être pris en compte dans une meilleure structuration du territoire national et dans l'organisation des flux : la contribution (récente) des métropoles à la création de richesse ; l'attirance (nouvelle) des Français pour un cadre de vie apaisé plus proche de la nature ; les effets de déconcentration et l'accès aux services rendus possibles par les technologies ; la crise du logement liée à une hypertrophie métropolitaine.

Ces tendances redonnent à chaque strate une responsabilité et un rôle stratégique dans la recherche d'un nouvel équilibre. Les métropoles doivent être confirmées dans leurs effets d'entraînement ; les territoires bénéficient d'une nouvelle attractivité ; les villes moyennes sont plébiscitées par les Français pour le compromis qu'elles proposent entre efficacité et qualité de vie.

Cette évolution ouvre de réelles opportunités de développement, en particulier à l'échelle régionale : l'armature des villes moyennes existe, les mobilités résidentielles y sont plus faciles, la mise en réseau des services permet une meilleure irrigation des territoires, les richesses du patrimoine et les promesses de qualité de vie permettent d'envisager des perspectives économiques et sociales favorables.

Les Régions sont bien placées pour engager une réconciliation des échelles territoriales en particulier dans l'articulation territoires/ villes moyennes/ métropoles, pour autant qu'elles activent à bon escient, les leviers et les compétences dont elles disposent.

Les Régions ont un rôle stratégique à jouer dans la configuration d'un réseau de villes moyennes

L'appétence croissante des Français à renouer avec une qualité de vie plus apaisée, à retrouver de l'espace, proche de la nature, participe d'une attractivité nouvelle des territoires. Les villes moyennes occupent une place particulière dans ce mouvement - au-delà du fait qu'elles constituent la configuration urbaine favorite des Français – bien qu'aujourd'hui fragilisées, elles peuvent former une solide armature pour accueillir et distribuer équitablement les équipements et services publics que les Français attendent. Elles font également office d'interface avec les zones rurales et participent ainsi au désenclavement de l'ensemble du pays. Elles complètent ce que Pierre Veltz appelle la « constellation métropolitaine » - comme structure d'appui et de services - qui montre aujourd'hui ses limites dès lors qu'elle se déconnecte ou ignore les territoires alentours.

Les différents travaux (et nombreuses) études d'opinion réalisés depuis un an sur ce sujet, montrent clairement les attentes et les besoins exprimés par les Français. Autant de la part de ceux qui vivent déjà dans ces territoires, que de la part de ceux qui aspirent à y vivre. Ces derniers étant « moteurs » dans cette nouvelle ambition, puisqu'ils demandent à bénéficier des mêmes standards de service que dans les métropoles. Cette aspiration est particulièrement forte chez les moins de 35 ans qui revendiquent très majoritairement un cadre de vie apaisé et une qualité de services aux meilleurs standards.

Le principe d'un **réseau régional de villes moyennes n'est que la mise en application d'une réalité technologique dont les avantages ne se déploieront pleinement qu'à condition d'une approche globale**. Accéder à la fibre mais avoir une offre de soin à 50 km de chez soi n'a pas de sens ... « Rendre l'accès aux produits et aux bien aussi facile et universel que l'accès à l'information ». Cette ambition évoquée par Andréa Raptopoulos, un des entrepreneurs à succès de la Silicon Valley, résume à la fois les limites et les potentiels des seuls systèmes d'information. La logique de réseau procède également d'un **meilleur ajustement des moyens déjà déployés par l'État, dont on constate qu'ils restent significatifs, mais sont mal répartis et peu coordonnés**.

Si la construction de cette armature procède en grande partie d'une nouvelle politique nationale d'aménagement et de rééquilibrage du territoire, il n'en demeure pas moins que les Régions ont un rôle stratégique à jouer dans leur configuration. D'abord, parce qu'elles portent un projet global pour le développement de leurs territoires - et sont les mieux placées pour définir les lignes-forces d'une architecture territoriale - ; également parce qu'elles bénéficient des compétences structurantes de développement et d'aménagement indispensables à l'aboutissement de cette armature ; enfin, parce qu'elles peuvent interpeler l'État sur l'acuité de ces stratégies nouvelles et/ou expérimenter des initiatives allant dans le sens des nouvelles attentes de ceux qui y vivent. **La création d'une armature de villes moyennes obéit davantage à une logique de dynamique régionale qu'à une logique de strate**. Le système allemand va dans ce sens ; il parle d'un système urbain « décentralisé et concentré » permettant de jouer un rôle charnière à l'articulation des régions et des territoires ruraux.

Dans un rapport récent, l'Institut Montaigne rappelle que « les grands programmes d'aménagement ont été remplacés par des dépenses de transfert qui élèvent le niveau de vie de nombre de territoires

mais ne stimulent guère leur développement » (Rapport Rééquilibre le développement de nos territoires – Mars 2021). C'est ce que démontre également Laurent Davezies (« L'État a toujours soutenu ses territoires » Ed. Seuil 2021) en rappelant que l'écart négatif entre le PIB des métropoles et le RDB (Revenu disponible brute) de ses habitants profite aux territoires. Ex. : L'Île-de-France contribue à 31% du PIB national mais ne perçoit que 22% du RDB national. Cette péréquation des revenus ne suffit pas à enclencher une nouvelle dynamique régionale.

Ce mouvement de transfert va s'accroître, mais **il ne sera véritablement bénéfique pour les territoires que s'il est accompagné par des politiques d'aménagement plus cohérentes, structurées et ambitieuses.**

La constitution d'une armature à la fois dynamique et équitable de villes moyennes dans chaque région relève de trois logiques :

1. **Une logique géographique** : l'intelligence du maillage régional ou les temps acceptables de déplacement entre les zones rurales et les villes moyennes ; entre les villes moyennes et les grands pôles urbains.
2. **Une logique de service** : la gamme de services et l'architecture d'accès, quel que soit l'endroit où l'on vit, en progressant vers le niveau de service « supérieur » de la nomenclature INSEE
3. **Une logique de pérennité, d'alignement et de convergence** : l'armature à partir de laquelle le maximum de services et de facilités sont concentrées pour créer un puissant phénomène d'attractivité du réseau de villes moyennes.

1. Une logique géographique :

L'intelligence du maillage régional ou les temps acceptables de déplacement entre les zones rurales et les villes moyennes ; entre les villes moyennes et les grands pôles urbains

Il s'agit d'abord d'une question d'équilibre puisqu'il faut définir un jalonnement pertinent de l'espace régional. Les régions doivent travailler à stabiliser cette logique géographique qui vise à positionner les villes moyennes comme autant avant de « hubs » grâce à laquelle chaque habitant pourra se situer plus sereinement dans un environnement porteur. Avec en perspective un double avantage : d'une part, de concentrer des services de proximité au niveau des villes moyennes et d'être relié facilement et rapidement à une grande ville (cf. #2) ; d'autre part, de former une trame pérenne à partir de laquelle d'autres acteurs à la fois privés, publics ou institutionnels pourront se baser pour déployer leurs propres dispositifs (cf. #3) et ainsi renforcer l'armature globale.

Cette approche géographique est particulièrement sensible à deux niveaux ; d'abord parce qu'il est démontré que sur la période 2007-2018, la santé économique d'une commune conditionne de plus en plus la santé de son aire urbaine ; d'autre part, parce que les fonctions métropolitaines sont structurantes dans une économie de la connaissance. **Par conséquent, les corrélations et les connexions aires urbaines/ villes moyennes/ métropoles seront de plus en plus déterminantes pour la prospérité d'une région.**

Cette approche géographique s'exprime selon deux principes vers lesquels il faut tendre :

- Faire en sorte que tous les habitants des zones rurales soient à moins de 15' d'une ville moyenne afin d'aller dans le sens de plus d'équité territoriale et de stimuler l'attractivité sur l'ensemble du périmètre régional.
- Faire en sorte que toutes les villes moyennes soient à moins d'1h30 d'un pôle métropolitain de référence agrégeant des fonctions référentielles politiques, académiques, de santé mais également connectées au reste du monde.

Cette double exigence de « proximité » et de « connexion avec les métropoles » se mesure en temps davantage qu'en distance. Elle appelle une structuration de l'espace régional selon quatre priorités :

- a) **Le renforcement des fonctions de centralité des deux pivots** : les villes moyennes et des métropoles.

Les villes moyennes doivent réévaluer leur niveau de service (cf. point suivant). Les métropoles doivent confirmer leurs fonctions de tête de réseau et de « commutateurs » avec la mondialisation (liaisons internationales, centres universitaires, espaces de rencontres professionnels, etc.). Sur les 21 métropoles, 9 d'entre elles ont des performances d'emplois négatives risquant d'avoir des effets d'entraînement sur leurs territoires alentours. Ce constat mérite que soient mieux pris en compte les facteurs de performances métropolitains.

Il ne faut pas confondre « métropolisation » et « métropolarisation », ce qui semble - au regard des chiffres - être un travers particulier à la France. Le coefficient de variation du PIB (disparité entre habitants) entre l'Île de France et le reste de la France a progressé de 23% entre 1990 et 2015. Le poids

de l'Île de France dans le PIB national s'est accru de 0,7 point entre 2015 et 2018. La France s'est « métropolarisée »

b) La mise en place d'un réseau de transports (routes et/ou réseau ferroviaire) à l'aune de cette temporalité maximum (15' et 1h30')

Dans plusieurs travaux - en particulier ceux du Conseil d'analyse économique sur les Gilets-jaunes - mais aussi dans l'observation des attentes des nouvelles populations vis-à-vis des territoires, ces temps de parcours (entre zones rurales et villes moyennes/ entre villes moyennes et métropoles) apparaissent décisifs : **sanctuariser les lignes TET** (Trains d'équilibre du territoire) pour assurer les liaisons villes moyennes - métropoles; les rendre plus performantes (corridors connectés, espaces de travail, espace-vélos avec recharges électriques etc.) ; **développer les mobilités douces et les navettes à la demande (avec solutions digitales) entre les zones rurales et les villes moyennes** ; faire de ces corridors des espaces connectés pour ouvrir à terme des opportunités de mobilités autonomes.

Il convient également de **renforcer le maillage « métropoles à métropoles »** afin de relier les espaces référentiels et de ne pas contraindre l'aménagement du territoire dans un seul système en étoile dont Paris serait l'unique référentiel.

c) La mise en place de plateformes logistiques multimodales

Permettre aux commerçants et aux entreprises d'être en prise directe avec l'armature logistique nationale et internationale. Cette demande va être croissante avec l'explosion de la vente en ligne, l'économie du sur-mesure et l'engagement vers le « zéro stock » des professionnels. Or aujourd'hui, la structuration logistique régionale est particulièrement désorganisée puisqu'elle s'est construite sur des critères souvent obsolètes - ceux des anciennes implantations industrielles - par rapport aux évolutions contemporaines, à l'attractivité potentielle des villes moyennes et aux tendances de consommation.

La mise en place d'un réseau logistique devra être distribué selon la logique développée dans le #1 : structurer des zones d'entrepôt en phase avec l'armature des villes moyennes ; positionner ces zones dans l'hinterland des grands ports maritimes et des aéroports de fret en veillant à ce qu'elles bénéficient des réseaux de transport nécessaires. A terme, ces plates-formes logistiques devront être capables d'accueillir des zones d'atterrissage et de décollage de drones pour assurer des approvisionnements réguliers, rapides et à faibles impacts carbone.

Un autre point mérite d'être intégré à l'aune de la crise actuelle qui consiste à mener une **réflexion sur la constitution de « stocks stratégiques »** dans nos différents territoires, au plus près des bassins de vie et des zones de production, sur les produits ou composants particulièrement sensibles.

Les flux logistiques se répartissent approximativement selon la logique suivante : 50% sont liés aux besoins des ménages ; 40% sont liés aux besoins des entreprises ; 10% sont liés aux services publics et de santé. (Source Laboratoire d'Économie des Transports). C'est à cette aune et à celle des projections démographiques que les schémas régionaux logistiques doivent être conçus.

d) La connexion au très haut-débit pour tous et l'engagement sur des « verticales 5G » sur une bande dédiée pour les usages professionnels

Ces évolutions correspondent à l'évolution des usages individuels ; elles conditionnent également l'avenir des villes moyennes. Les services à haute valeur ajoutée, de l'IoD, dans les domaines de la santé, de la logistique, de l'éducation ou des transports autonomes ne pourront être déployés que par l'intégration progressive des offres verticales. Ce besoin est également fondamental pour permettre aux entreprises d'envisager sereinement leur développement.

La Région devra par conséquent, définir un maillage structurant et pérenne, et veiller à ce que les villes moyennes qui structurent l'armature soient équitablement réparties. Au même titre que pour une métropole, elles doivent constituer des « hubs de proximité » fédérant des bouquets d'offres et de services à valeur ajoutée. On peut estimer entre 20 et 40 le nombre de villes moyennes par région.

« En Allemagne, en Italie ou en Grande-Bretagne, la plupart des villes moyennes fonctionnent en grappe ou en réseau et entretiennent des relations étroites avec les grandes villes ; les phénomènes de conurbation sont plus fréquents (...) Ils partagent une lecture régionalisée des dynamiques spatiales bien plus affirmée qu'en France » (Xavier Desjardins et Philippe Estèbe dans l'Étude comparée des villes moyennes en Italie, France, Allemagne et Grande-Bretagne). Cette lecture en réseau est indispensable dans un redéploiement de services à valeur ajoutée.

Il faut considérer autant les villes moyennes que leurs aires urbaines. Dans ses travaux, l'INSEE considère qu'environ 27 000 communes sont intégrées dans des aires urbaines, représentant 61 M d'habitants, vs 8 900 communes représentant 4,5 M d'habitants n'y figurent pas. L'enjeu est double : travailler à la fois à l'attractivité de ces aires urbaines et raccorder les zones qui ne bénéficient pas des effets de ces polarités. Les villes moyennes représentent environ 640 polarités (126 entre 50 000 et 200 000 habitants et 512 < 50 000 habitants). Dans son rapport de 2018 sur la cohésion des territoires, le CGECT souligne l'importance de l'armature urbaine des petites et moyennes villes qui parviennent à « tenir le pays ». Il souligne la fragilité de ce tissu urbain structurant.

Enfin, la constitution de cette armature participe d'un rééquilibrage indispensable vers un développement plus harmonieux du pays. Selon l'OCDE, la France est un des pays les plus polarisés : 81% de la croissance est concentrée sur 15 métropoles. Cela participe du risque d'une économie standardisée avec pour corollaire, une attrition de nos avantages comparatifs.

Par rapport à cet enjeu des connexions, au-delà des transports, la Région devra veiller au « système global de mobilité » et en particulier à l'intermodalité ... Aller du village à la ville moyenne, de ce même village au terminal de Roissy ou de la ville moyenne à la métropole de référence, devront être autant de parcours fluides et simples qui détermineront les futures attractivités territoriales.

2. Une logique de service

La gamme de services et l'architecture d'accès, quelque-soit l'endroit où l'on vit, en progressant vers le niveau de service « supérieur » de la nomenclature INSEE

L'intérêt d'une armature réside dans le fait qu'elle constitue un cadre cohérent et pérenne pour distribuer le plus équitablement possible des services auprès des habitants de la Région. L'appétence des Français pour les villes moyennes s'accompagne naturellement d'une nouvelle exigence de services dans les domaines de base : éducation, services médico-sociaux et développement économique ; mais également dans le cadre des nouveaux modes de vie : travail à distance, culture, formation ou enseignement supérieur.

La base « supérieure » de la nomenclature INSEE – en annexe - pourrait servir de référence pour situer le niveau de services à déployer dans les villes moyennes. L'ensemble de ces services qui étaient jusque-là réservés aux grandes villes pourraient être accessible de façon innovante dans les villes moyennes.

Cette gamme de 188 services - distribuées en 7 thématiques : services aux particuliers ; commerces ; enseignement ; santé ; transports et déplacements ; sports, loisirs et culture ; tourisme - pourrait constituer la feuille de route des 3 à 5 années qui viennent, avec l'objectif de **mettre les villes moyennes demain aux standards de services des métropoles d'aujourd'hui**. Cela suppose que chacun des 188 services soit pris en compte selon 3 options : la relocalisation, l'accès dématérialisé, l'accès organisé via la métropole de référence. C'est un parcours d'innovation que les Régions pourraient enclencher.

Dans l'étude Kantar - La Fabrique de la Cité de décembre 2020 - on note que les 5 niveaux de services que les Français associent le plus aux avantages des villes moyennes sont les suivants : l'offre de commerce, l'éducation, les relations sociales, le logement et les services publics. On identifie ci-dessous les services qui traduisent les changements les plus caractéristiques et prioritaires. Quelques services de base qu'il faut réinventer, redéployer ou redistribuer **eu égard aux attentes prioritaires des populations**.

a) L'éducation

Il faut corriger le principe inéquitable - source de nombreuses fractures territoriales - selon laquelle, les grandes villes agrégeaient les « grands » établissements et les petites villes des établissements à plus faible valeur ajoutée. L'idée vers laquelle il faut aller - et la réforme des épreuves du Bac va plutôt dans ce sens - vise à **proposer des « groupes scolaires », à partir d'un établissement pivot métropolitain**, distribués sur plusieurs villes, au sein desquels les élèves comme les professeurs seraient davantage mobiles et où des enseignements à distance pourraient également être dispensés ; avec pour chaque établissement les enseignements socles coordonnés par l'établissement référentiel, et des enseignements spécialisés déployés selon les sites. Cette mise en réseau des lycées permettrait progressivement de mutualiser les valeurs ajoutées du système académique (intervenants, bases documentaires, équipes d'orientation etc.), de donner à tous l'accès aux spécialités proposées au Bac. Cela permettrait également d'ouvrir progressivement, quelque-soit son établissement

d'appartenance, l'accès à tous aux parcours « lycée international » et d'engager une mise à niveau sur les langues étrangères.

Corrélée à la mise en réseau des lycées, le SPRO (Service public régional de l'orientation) jouerait le rôle de « facilitateur » pour encourager les mobilités. Cela permettrait une meilleure synergie infrarégionale en ce qu'elle ouvrirait des perspectives aux lycéens des zones rurales d'accéder aux meilleures classes préparatoires souvent situées dans les métropoles, et aux lycéens des métropoles d'accéder plus facilement aux enseignements spécialisés offerts par le cadre des villes moyennes et des zones rurales. Une meilleure circularité des talents est ainsi visée par cette mission d'orientation. **Permettre à chacun d'élargir ses choix professionnels, notamment par la mise en valeur des emplois potentiels sur son territoire, doit également devenir une priorité pour les structures d'orientation.**

b) Les services médico-sociaux

La santé constitue une priorité pour les habitants des villes moyennes qui se sentent délaissés ou sont dans l'incertitude des arbitrages sur l'avenir de l'offre de santé. Ce sentiment d'abandon est amplifié par la réalité des déserts médicaux. Dans le cas du développement d'une armature de villes moyennes, le copilotage des ARS par les Régions, voire leur transfert aux Régions, serait un prérequis incontournable. Pour trois raisons : i) aller vers une distribution des offres de soin avec un niveau homogène quel que soit l'endroit, cohérent avec l'armature régionale, ii) gérer les mobilités sanitaires infrarégionales afin d'optimiser l'accès aux secteurs de spécialité, iii) travailler sur **un Dossier médical unique régional permettant d'insérer efficacement le patient dans la diversité de l'offre régionale.**

La structuration hospitalière pourrait être mise en réseau avec : **des hôpitaux d'équilibre et/ou des cliniques dans les villes moyennes reliés en amont à des centres hospitalo-universitaires de référence et en aval à des réseaux de maisons médicales et/ou à des cabines de soins disposées dans les pharmacies ou les mairies.**

Afin de bénéficier des meilleures offres de soin et davantage de ressources, **les Ehpad pourraient également s'intégrer dans des réseaux médicaux en particulier ceux des services gériatriques des hôpitaux.**

L'e-santé est au cœur de cette redistribution permettant de mettre en réseau l'ensemble de la chaîne de soin et de développer les outils de diagnostic et d'avis spécialisés à distance. Les investissements dans ce domaine seront centraux dans l'aménagement d'un territoire attractif. Enfin, un effort particulier de **formation et d'implantation d'IPA (Infirmière de Pratique avancée) permettrait d'offrir une progression professionnelle aux personnels infirmiers, d'augmenter le personnel de soin en capacité de suivre des patients atteints de pathologies chroniques et de palier en partie le déficit de professionnels de santé dans les zones à faible densité.**

Dans son dernier essai, Laurent Davezies illustre bien ce problème de répartition et de maillage territorial dans le secteur de la santé. Que cela soit en Île-de-France, dans les villes moyennes ou dans les 6 900 communes isolés, la présence médicale est quasiment la même : 1 médecin généraliste pour 1000 habitants. Pour l'accès aux établissements hospitaliers, dans les secteurs isolés, ils sont de 15 à 35% moins nombreux. La correction se fait naturellement pour les 40% d'actifs de ces secteurs dès lors qu'ils travaillent dans une aire urbaine. Dans les deux cas, on voit bien que le problème relève davantage d'une logique géographique que d'une logique démographique.

c) Le développement économique et l'emploi

Au-delà des interventions traditionnelles des Régions auprès des entreprises, **l'attractivité résidentielle va devenir un véritable levier de développement économique**. Plusieurs niveaux sont à prendre en compte dans une nouvelle stratégie régionale :

- L'accroissement du ratio PIB/RDB au profit des territoires va s'amplifier. L'attractivité des zones apaisées et le télétravail vont être de puissants accélérateurs des transferts de revenus à la fois professionnels et sociaux. **La promotion de l'offre de logement et de la qualité de vie en seront les principaux leviers**. Cette évolution sera conditionnée à la réévaluation des services de proximité. Ce mouvement se mesure dans les métropoles : sur les 700 000 emplois de la métropole de Lyon, seuls 574 000 sont maintenant occupés par des habitants de la métropole.
- **La montée en gamme des professionnels (artisans et commerçants) pour assurer les services de proximité va devenir un axe stratégique**. Pour autant que ces derniers soient accompagnés dans l'évolution de leurs savoir-faire vis-à-vis des particuliers (formation, aide à l'investissement, digitalisation, vente à distance) ; qu'un réseau de tiers-lieu (cf. ci-dessous) soit à la disposition des nouvelles populations d'entrepreneurs et de professionnels travaillant à distance. Cette montée en gamme des artisans et commerçants pourrait être à la base de nouvelles évolutions entrepreneuriales.
- **L'arrivée de nouveaux entrepreneurs en mesure d'innover et d'aller vers des approches « hyper-industrielles »**, ou de ceux tentés de revisiter les spécificités locales pour les moderniser et générer de nouveaux modèles économiques vont s'étoffer. Le succès de la gamme « expérience » d'Airbnb témoigne de cette tendance. Le capitalisme numérique va de plus en plus entraîner un nouveau capitalisme matériel.
- L'influence de l'attractivité touristique va s'accroître puisqu'on observe un glissement résidence principale > résidence secondaire avec l'émergence du concept de « bi-résidence » qui séduit en particulier les jeunes cadres.

D'autres axes méritent d'être approfondis :

- **Mieux ajuster le développement économique et l'emploi**. La gestion de la compétence emploi compléterait naturellement les évolutions décrites ci-dessus et permettre de mieux s'adapter aux besoins qui naîtront de la redynamisation des fonctions de centralité des villes moyennes (dans un premier temps dans les secteurs non marchands). Une partie des compétences de Pôle-Emploi pourrait ainsi être distribuée au plus près du terrain dans le cadre d'une coordination régionale. La gestion dynamique de la formation et de l'emploi va devenir stratégique. Davantage que le coût de la main d'œuvre c'est **la diversité des talents disponibles qui fera l'attractivité future d'un territoire**.
- **Construire des systèmes de financements régionaux** pour permettre aux épargnants d'investir dans le développement de leur environnement direct. Cet enjeu va être majeur compte-tenu des besoins d'investissements qui vont naître de ces nouvelles tendances. Il sera de plus en plus nécessaire de **créer de puissants leviers de financement en circuits-courts par l'épargne de proximité en ouvrant un programme « d'investissements stratégiques des**

Régions pour les villes moyennes » (infrastructures, équipements, réseaux, transition énergétique, etc.), via : la création de foncières régionales, la mise en place de véhicules obligataires, la libéralisation de l'épargne-logement. Et de stimuler les effets multiplicateurs par des dispositifs vers les particuliers, les communes et les entreprises. **La formation annuelle brute d'épargne au niveau d'une région représente 20 à 30 milliards d'EUR, ce qui assure un niveau de liquidité suffisant pour organiser l'animation d'une place financière régionale.**

- Les actions engagées entre banques et régions pour créer des fonds de relance constituent un bel exemple de la capacité à trouver un alignement assez rapide dès que les intérêts sont partagés. De la même façon que les banques créent ces « fonds relance » dans chaque région, **elles pourraient créer demain des « fonds transformations » dotés par région, par banques et ouverts aux particuliers.** Ils fonctionneraient sur une série de critères fléchés sur les enjeux et priorités.
- **Le commerce est également au centre d'un enjeu qu'il faut revisiter.** La question se pose sur la manière dont les technologies peuvent participer d'un nouveau flux vers les structures de proximité (et non pas l'inverse). Cela passe par **une réflexion nouvelle autour de « l'expérience consommateur » dont la culture, les espaces publics, les offres de découverte ou d'apprentissage seront les nouveaux leviers.** De ce point de vue l'opération « Action Cœur de ville » va dans le bon sens. Il serait néanmoins nécessaire de l'intégrer dans l'armature régionale, d'élargir le spectre des opérations éligibles et de mieux faire converger les atouts et les projets (transports, culture, développement économique etc.). 78% des Français considèrent que les Régions sont les plus à même de favoriser l'attractivité régionale (Source Syntec-Ifop 2020)

Les nouveaux services qui émergent des tendances actuelles

d) Le travail à distance/ télétravail

Le phénomène du télétravail dont la crise a révélé à la fois l'intérêt et la faisabilité n'est qu'une étape intermédiaire dans un processus irréversible d'évolution du travail à distance : « Travailler là où nous voulons vivre ».

Les tiers-lieu (ou centres de coworking) sont appelés à devenir la règle. Ils impliquent des structures nouvelles, très normées, aux standards technologiques des grandes entreprises et avec un accompagnement en termes de services professionnels (logistique, bancaire, juridique etc.) et personnels (crèches, loisirs, culture etc.). **Ils répondent à des logiques de localisation, de configuration, d'agencement, d'animation et de mise en réseau qu'il faut professionnaliser et dont les Régions pourraient être les acteurs.**

Ces structures auront deux clientèles. Les personnels qui travaillent à distance mais aussi les créateurs d'entreprises ou les travailleurs indépendants. C'est la raison pour laquelle ils devront également être des espaces de formation permanente, de mise à niveau et d'animation pour renforcer les connaissances de ceux qui y travaillent (dans les domaines du numérique, de la comptabilité, du développement commercial ou de l'exportation). **Ils devront également s'adjoindre des outils**

complémentaires de type FabLab, des espaces de stockage et de soutenir les mouvements « Makers » qui préfigurent les nouvelles tendances hyper-industrielles.

Un potentiel très significatif de développement économique se situe à la croisée des secteurs en croissance et des populations les plus attirées par les villes moyennes : Les secteurs du numérique, des études, des services aux entreprises et de l'ingénierie sont ceux dont la variation nette d'emplois est la plus importante entre 2007 et 2018 (305 000/470 000). Ils représentent la majeure partie des emplois potentiellement « télétravaillables ». 83% des actifs souhaitent un développement massif du travail à distance. 65% considèrent que, n'étant plus contraints de travailler au sein des locaux de leur entreprise, les salariés pourront vivre là où ils le souhaitent (Source Baromètre BNP-Paribas 2020). Pour la philosophe Julia de Funès, « c'est une levée de contraintes spatio-temporelle (...) C'est surtout le vrai sens du travail, un moyen au service de la vie et pas l'inverse ».

e) L'offre culturelle

Plusieurs initiatives pourraient être initiées par les Régions afin d'accompagner une nouvelle ambition culturelle dont les villes moyennes pourraient être les pivots : elles visent à la fois au renforcement de leurs singularités culturelles et patrimoniales et à la promotion d'une offre culturelle en phase avec les attentes des nouvelles populations :

- **Mettre en place un dispositif d'ingénierie culturelle accessible par les villes moyennes pour l'étude du potentiel et des modèles économiques**, analyse des besoins d'investissements, aide à l'approche financière, afin de renforcer leurs atouts, leurs avantages compétitifs et les effets d'entraînement sur les activités touristiques, économiques et de loisirs ;
- **Développer des offres culturelles nouvelles « de niveau métropolitain »**, type « Grand Palais immersif » ¹ afin de donner aux habitants l'accès aux musées et grandes expositions internationales ; rééquiper les salles de cinéma d'accès à la vidéo par satellite ou à terme de systèmes 3D holographiques pour accueillir des spectacles vivants. Dès 2017, *Rodelinda* diffusé en direct depuis le *Metropolitan Opera* de New-York attirait 15 000 spectateurs dans 116 salles de cinéma.
- **Construire une offre d'enseignement culturelle satellite des grands centres urbains et métropolitains afin de mettre à niveau les structures locales**. Ex. : déployer des antennes des Conservatoires régionaux dans les villes moyennes afin d'offrir depuis une ville moyenne, des parcours d'excellence.
- **Développer une offre événementielle « unique »** dans les villes moyennes de nature à renforcer leur image et leurs avantages comparatifs (festival, salon, fêtes etc.) ; mais aussi de **montrer leur capacité à encourager la créativité.**

f) L'enseignement supérieur et la formation

La corrélation est très forte entre formation et développement. Or, **la situation est particulièrement déséquilibrée entre les métropoles et les villes moyennes, contribuant à augmenter les écarts de développement économique**. Les ¼ des étudiants sont concentrés dans 30 villes dont la moitié dans

¹ Espaces culturels immersifs déployés dans le cadre d'un partenariat entre la Banque des Territoires -RMN- Grand Palais - Vinci

les 8 premières villes universitaires. La compétence structurante des Régions est essentielle dans cette ambition.

Développer et enrichir le programme « Campus connecté » pour permettre aux villes moyennes d'offrir un premier niveau d'études supérieures avec le plus large spectre de propositions. Ces tiers-lieux dédiés aux études supérieures présentent le double avantage : de proposer un enseignement de proximité, d'être ouverts à un spectre large de formations, de réunir les étudiants sur un espace commun, de bénéficier d'un coach-animateur. Cette offre – assurée par le CNED - pourrait néanmoins évoluer vers plus de porosité avec les établissements supérieurs de la région.

On irait davantage vers un concept de « **campus distribués** » **animés depuis les universités régionales, les écoles et les grandes écoles avec un meilleur mix pour les étudiants** : session d'immersion des étudiants au sein de l'université à raison de quelques jours/ mois ou d'une journée par semaine ; intervention des professeurs et maîtres de conférences des universités au sein des campus distribués pour des séances de travaux dirigés ; participation aux cours à distance via une salle de visio-conférence ; présence d'un coach universitaire, etc.

Des dispositifs type sport-études pourraient correspondre aux atouts singuliers qu'une ville moyenne pourrait mettre en avant pour justifier l'attractivité de son « campus distribué ». Cette nouvelle distribution des sites universitaires pourrait être l'occasion d'une **réflexion sur les filières, les options ou les spécialisations proposées en lien avec les atouts économiques ou culturels de la ville moyenne et les besoins de ses entreprises** (exemples : formation de tourisme en apprentissage en lien avec une entreprise du patrimoine local, spécialisation liée à une filière agroalimentaire régionale, formation aux systèmes d'information et au marketing digital, etc.)

Cette évolution de la qualité des services dans les villes moyennes - en particulier en matière d'éducation et de culture - conjuguée aux logements disponibles et plus accessibles, répond aux attentes de nombreuses familles de classes moyennes. Une politique régionale de facilitation de l'installation et des mobilités mériterait d'être menée.

3. Une logique de pérennité, d'alignement et de convergence

L'armature régionale de villes moyennes présente cet intérêt **d'afficher un cadre cohérent et stable à partir duquel tous les acteurs privés, associatifs ou institutionnels pourraient se baser pour déployer leurs actions, leurs offres et leurs solutions**. Sa pérennité est également essentielle pour « libérer » **les investisseurs privés (particuliers, entreprises et collectivités) pour lesquels l'instabilité territoriale est aujourd'hui considérée comme un risque**. C'est en cela qu'elle est un élément essentiel d'un plan de relance économique.

Les acteurs privés pèsent majoritairement dans le délitement des territoires. Leur déficit d'engagement et d'investissement de leur part va de pair avec le mouvement de désindustrialisation amorcé avec la crise pétrolière. Le retournement actuel mérite une vision partagée entre les Régions et l'État afin de sécuriser le réengagement des acteurs privés.

La base d'équipements « gamme supérieure » de l'INSEE peut constituer un référentiel pour faire converger cette approche avec les acteurs que cela concerne. **Une base contractuelle publique/privée (sur le mode Action Cœur de ville) allant vers un meilleur alignement des politiques publiques autour des villes moyennes** - afin de construire une véritable logique autour des sujets logement, économie, emploi, offre de santé, éducation et culture entre lesquels les interactions sont déterminantes. Elle permettrait d'engager tous les acteurs vers plus d'efficacité.

Cette convergence qui concerne autant les acteurs publics que privés, est indispensable pour **atteindre des seuils de masse critique qui permettront de passer des « paliers » de développement et d'attractivité** ; elle permettrait également de développer des synergies et des effets d'entraînement entre les acteurs.

« **Une ville où il y a tout** » C'est le premier qualificatif retenu par 82% des Français pour expliquer l'image positive qu'ils ont des villes moyennes. Cette qualité justifie une stratégie de convergence pour confirmer l'attractivité des villes moyennes (Étude Kantar – La Fabrique de la Cité – décembre 2020).

La transition écologique doit être un vecteur de convergence entre les acteurs.

Plusieurs facteurs concourent à ce que la politique régionale l'associe à l'armature de villes moyennes. Ces villes, de par leur taille, constitue une échelle propice à l'expérimentation. D'autre part, réussir cette transition passe par une meilleure répartition des emplois sur les territoires et une action volontariste des collectivités locales et des entreprises. Cette répartition sera rendue possible par la qualité des connexions, la qualité des interconnexions notamment ferroviaires et l'attractivité de l'habitat.

Les parties prenantes qui sont concernées par cette perspective d'armature :

1. Les acteurs développant les réseaux au premier rang desquels les opérateurs de télécommunication qui ont besoin d'adosser leurs investissements à un schéma pérenne.
2. Les entreprises commerciales pour lesquelles le regroupement des activités est un avantage compétitif et présente des opportunités de synergies

3. Les acteurs bancaires et financiers pour animer des circuits courts de financement dont l'échelle régionale pourrait constituer l'ingénierie et l'échelle locale le terrain d'application.
4. Les acteurs logistiques pour renforcer les plateformes multimodales et amortir des projets d'investissement.
5. Les acteurs associatifs et les fédérations sportives dont la structuration d'un réseau local est consubstantielle d'une activité forte et concentrée.

Comme le propose le Rapport Arthuis sur les finances publiques – en particulier sur les dépenses d'avenir (recherche, éducation, formation professionnelle, investissements publics pour soutenir la transition écologique et numérique) – il est nécessaire de développer une logique contractuelle permettant une programmation pluriannuelle des contributions *de l'État*.

Dans cette logique de convergence et de « *one stop shop* », il convient de structurer de la même manière la présence de l'État dans les villes moyennes. Le réseau des sous-préfecture et préfecture mériterait d'être revisité, à l'aune des services publics que les Français attendent, mais aussi dans le cadre d'un dialogue avec les Régions afin de faire coïncider les efforts des uns et des autres.

De la même manière, l'État pourrait également être appelé par les Régions à mieux aligner ses différents dispositifs : Action-cœur de ville, Petites villes de demain, Territoires d'Industrie, Campus connectés, Maison France-Services etc. auxquels il faut ajouter plusieurs Plans, Fonds et Schémas dont les contours manquent de cohérence pour optimiser leur efficacité. **Cet éparpillement illustre un déficit de vision globale et de stratégie territoriale que les Régions pourraient contribuer à corriger.**