

Publié le 12 octobre 2022

Attractivité et politique territoriale, un enjeu de développement économique

Comment définir l'attractivité d'aujourd'hui et concevoir celle de demain ? Comment concilier le développement des activités culturelles, économiques et sociales dans des villes confrontées à des incertitudes ? Cette séance du Congrès des Epl de Tours a été l'occasion de requestionner la notion d'attractivité, notamment en prenant mieux en compte l'acceptabilité de certains projets ambitieux par les citoyens.



Sylvie Robert, Sénatrice de l'Ille-et-Vilaine et présidente de la commission Tourisme, Culture et Attractivité de la FedEpl, sous l'égide de laquelle s'est tenue cette séance, assure qu'il est devenu nécessaire de reposer les questions différemment et de s'interroger sur **la notion d'attractivité d'aujourd'hui, qui nécessite d'être compatible avec la différenciation des territoires et la mutualisation de leurs atouts.**

Pour **Frédéric Cuvillier**, maire de Boulogne-sur-Mer, président de la [Sem Urbaviléo](#) et président du CNER, le concept d'attractivité date des années 1980, issu d'une influence outre-atlantique. La notion a tout d'abord commencé à être mise en œuvre avec le marketing territorial, où chaque territoire travaillait dans son silo jusqu'aux années 2000. Depuis 20 ans, nous constatons des projets de fusion de différentes agences d'attractivité, qui ont souvent été des échecs pour deux raisons : d'une part, certaines ont été initiées pour faire des économies et, d'autre part, **les objectifs n'étaient pas clairement établis : le développement économique l'ayant emporté sur le tourisme et le culturel.** La seule agence ayant bien fonctionné étant celle d'Alsace, qui était la première à utiliser le terme d'attractivité. Par ailleurs, l'attractivité résidentielle s'est développée afin d'enrayer le déclin démographique de certains territoires.

Attention à la surchauffe économique et touristique

Relancer sur la notion de marques utilisée par les territoires, **Frédéric Cuvillier** a précisé qu'il était utile de questionner la valeur ajoutée, d'autant que les compétences des collectivités locales ont évolué suite à l'application de la loi NOTRe de 2014, même si les élus en avaient une lecture assez large. Par ailleurs, la crise liée au Covid 19 a conduit à changer les choses, au-delà de la structure, comme les agences 360 ° qui travaillent à la fois sur le développement économique, le tourisme et le culturel. En effet, il pointe la vision « romantique », voire « romanesque » du télétravail, alors que les modes de vie diffèrent de façon importante. La crise énergétique a conduit, quant à elle, à s'intéresser à la mobilité, au fonctionnement des services publics et au traitement des passoires énergétiques. Face à ces difficultés, les élus bâtisseurs doivent revoir leur logiciel car l'acceptabilité de la population et le sur-tourisme deviennent des enjeux supplémentaires à prendre en compte. **Quant au ZAN, il permet d'interroger sur les enjeux endogènes et non plus exogènes et sur la stratégie publique en redéfinissant des cibles et le projet. Sa montée en puissance constitue une**

contrainte légitime qui oblige à réinventer l'alliance entre les territoires, notamment entre ceux qui n'ont plus de foncier disponible et ceux qui en disposent. Cela se traduit par exemple dans le Nord par l'implantation d'industries à Dunkerque qui bénéficie également des équipements de Lille mais qui pose la question du partage de la valeur ajoutée. Aussi, cela interroge le statut de Sem et de Spl, en particulier pour la mise en réseau des territoires ruraux.

Selon **Lionel Delbos**, conseiller économie territoriale et tourisme à **France urbaine**, l'effet Doctolib à Nantes, par exemple, qui a conduit à une hausse des prix des logements, constitue un symbole des divergences des stratégies des outils d'attractivité. Il fait certes le constat d'une restructuration des agences, mais aussi d'un changement du modèle inspiré de Barcelone et de Lyon (Cf. Only Lyon en 2006). Ce modèle est redéfini par une série de transformations. En effet, la diversification des agences d'attractivité, comme le souligne le fait que de plus en plus de collectivités locales quittent le MIPIM, marquant un essoufflement du « branding territorial ». Certaines agences parlent maintenant d'« hospitalité » et de « rayonnement » au lieu d'attractivité. La question de l'impact et de la reconstitution de la chaîne de valeur devient plus importante pour certaines métropoles comme Nantes, Toulouse, Montpellier, Bordeaux ou la Rochelle que les classements des grandes villes relayés par divers médias, dont des hebdomadaires : les collectivités parlant dorénavant davantage de baromètre que de classement.

Repenser les congrès dans une période incertaine

Interrogé sur la tenue de congrès internationaux, qui étaient un marqueur de l'attractivité et qui semblent se transformer suite aux enjeux écologiques, **Lionel Delbos** a indiqué que le tourisme d'affaires a fait briller les yeux de certains élus, mais que l'impact carbone, dû en particulier aux déplacements induits par ces événements, a conduit les entreprises à réinterroger la notion de mobilité, via notamment les congrès multisites / hybrides qui se développent. Selon **France Congrès Evènements**, l'effet de report de nombreux événements depuis 2 ans, que nous constatons maintenant, ne doit pas cacher le fait que ces congrès devraient voir leur fréquentation baisser de 20 à 25 % d'ici 2030, conduisant à des enjeux techniques et logistiques nouveaux. Comment cela va-t-il se traduire alors même que des investissements sont nécessaires afin de préserver le tourisme d'affaires ?

Sylvie Robert le constate pour le centre des Congrès de Rennes, **le Couvent des Jacobins**, qui, comme le souligne le succès des expositions de la Fondation Pineau, connaît une forte fréquentation, suite en particulier aux reports d'événements et au besoin qu'ont les habitants et les congressistes de se retrouver physiquement. **Quid de demain, dans une époque « où il y a des bangs en permanence », nous contraignant à gérer l'incertitude ?** Derrière les enjeux économiques, et la rentabilité des gros équipements, ne devrions-nous pas inventer des nouvelles méthodes prenant également en compte l'impact carbone du numérique ? Tel est le cas de la création de studios dans des centres de congrès, soulignant l'exigence d'organiser des activités raisonnées et la gestion de la diminution de la fréquentation à terme (- 35 % de public dans les salles de cinéma). **Cela implique également le partage d'informations et les échanges de pratiques en termes de technologies**, au risque de voir ses équipements dépassés rapidement au vu de leur évolution de plus en plus rapide. « Le monde d'après c'est maintenant » et Sylvie Robert a précisé que si le centre des Congrès devait fermer, il serait transformé en tiers-lieu.

Pour **Eric Grelier**, vice-président du **conseil régional Pays de la Loire** et président des Sem et Spl **Solutions**

& co, « nous étions déjà dans une incertitude, une instabilité constante. En France, nous recherchons souvent un modèle, or il n'y en a pas. Le ZAN est un enjeu « plutôt palpitant, intéressant », assure-t-il. Et de préciser qu'un like équivaut à 3 grammes de CO2 et que lorsque la presse s'emparera de ce sujet, **l'utilisation du numérique risque d'être à revoir entièrement**. « Les services déconcentrés ne manquent pas d'agilité, mais sont liés à une inertie, alors qu'une agence d'attractivité est plus agile, plus réactive. **La loi NOTRe a été une chance pour la région, et a permis aux cinq départements qui la composent et aux EPCI de travailler ensemble, en co-construction, co-responsabilité** permettant ainsi à l'agence régionale de se transformer rapidement », poursuit-il. La région Pays-de-la-Loire comprend un tissu important d'entreprises familiale et de PME en fort développement qui lui permettent de se rapprocher du plein-emploi sur les deux tiers de son territoire, une réussite permise grâce au travail de l'agence avec Business France, Team France Export et la BPI ainsi qu'avec les maires et les élus des EPCI. Cela étant, se pose le problème de la disponibilité des compétences sur la région, notamment dans le cas où des sociétés souhaitent s'implanter sur son territoire.

La mise en place d'écosystèmes, d'évènements et d'équipements structurants

Interrogée sur les actions d'accompagnement des entreprises du territoire suite à la crise Covid. **Anne Vignot**, maire de Besançon, présidente de Grand Besançon Métropole et PDG de la Sem Aktya, a précisé que l'immobilier d'entreprise n'avait pas trop souffert. La Franche-Comté étant la région dans laquelle il y a le plus de créations d'emplois industriels. **Sem Aktya** gère 115 000 m² de locaux sur Besançon et son agglomération et fait également partie d'une « grappe » d'Epl offrant une gamme complète d'intervention aux territoires des quatre départements de la région, afin de répondre plus globalement aux besoins de toutes les collectivités (aménageur-constructeur « Sedia-Territoire 25 », investisseurs « Sem PMIE-Aktya », gestionnaire locatif « Sedia»), en mettant en place des écosystèmes. « Ce modèle fonctionnant sous forme de grappe permet d'éviter la mise en concurrence des outils ; il est encouragé également par la BdT », ajoute l'élue.

L'attractivité, même ciblée, ne fonctionne que si elle s'appuie sur un système robuste permettant une agilité. Les conséquences de l'inflation des matières premières et de l'énergie inquiète l'élue pour 2023. Assez circonspecte quant à la volonté affichée de réindustrialiser, Anne Vignot évoque la baisse de production de PSA dans la région passant de la construction de 400 000 véhicules à 250 000. **Cette inquiétude n'est pas tant liée à l'incertitude conjoncturelle qu'à une transformation profonde du modèle de société nécessitant de repenser la logique de dynamique des territoires et de se pencher sur le bon périmètre d'action**. Cela implique de s'interroger sur la capacité de partager de la valeur ajoutée si elle est répartie sur différents territoires et sur la possibilité qu'auraient les Epl de réfléchir à la réorganisation des écosystèmes. « **Aktya, par exemple, est une foncière qui fonctionne bien, car elle s'adapte aux entreprises**. Il devient nécessaire de s'interroger également sur la notion d'optimisation des moyens et la façon dont on pense les bureaux ou les espaces de stockage en prenant conscience des limites de nos ressources », explique Anne Vignot.

Sur l'accompagnement des entreprises, la présidente d'Aktya répond que certaines activités ne peuvent se faire en télétravail, en particulier dans l'industrie. La foncière a donc travaillé sur la baisse des loyers, le report au cas par cas en fonction des entreprises. Des réunions avec les actionnaires bancaires ont eu lieu afin de travailler sur ce sujet. « Le plan de relance peut avoir des effets pervers sur le long terme, et malgré le fait qu'il

rebooste actuellement l'emploi, on ne peut savoir comment cela va évoluer ».

Gaëlle Lamoot Skocibisic, conseillère municipale de **Sainte-Marie-aux-Mines**, PDG de la **Spl EVA**, a présenté cette petite commune qui accueille, depuis près de 50 ans, le 3^e plus grand salon des minéraux au monde et qui avait failli le perdre au profit de Colmar, les élus locaux s'étant engagés pour que cette bourse reste à Sainte-Marie-aux-Mines. Pour organiser cet événement, la régie était moins adaptée que la Spl, qui permet également l'organisation du Carrefour Européen du Patchwork, fort de 20 000 visiteurs, dont **les retombées sont décentralisées sur tout le territoire du centre-Alsace, faisant profiter les commerces et les associations**. En effet, alors qu'il y a plus de 1 000 exposants, soit 3 000 à 4 000 personnes sans compter les visiteurs, il n'y a, à une heure autour de Sainte Marie aux Mines, qu'une capacité de 3 000 lits. La commune bénéficie du programme Petite Ville de Demain, et Gaëlle Lamoot Skocibisic espère que « cela va fonctionner puisqu'à ce jour, ils en sont encore au diagnostic entraînant l'arrivée d'un chef de projet dédié ». Alors que le territoire comptait plus de 100 entreprises exerçant dans le secteur du textile, seule une usine fonctionne aujourd'hui. « Cela a abouti à la constitution d'un parc immobilier vacant et peu entretenu, principalement détenu par les collectivités qui n'ont pas les moyens de les entretenir et dont certains bâtiments ne servent qu'une fois par an. Ainsi l'enjeu est de bien articuler les besoins de la Spl avec les problématiques rencontrées par la ville », poursuit-elle.

En ce qui concerne les activités de la **Banque des Territoires** dans ce domaine, **Isabelle Bonnot-Jouin**, Responsable de l'économie mixte, a précisé qu'elle avait été créée pour développer les territoires et qu'**il n'était pas question de parler de compétition entre eux, mais qu'il fallait tendre vers une alliance, une coopération entre les territoires**. Elle a rappelé que la BdT peut accompagner les Epl de façon très large et pas seulement sur le financement, mais également en apportant **de l'expertise et du conseil, ainsi que de la stratégie** en participant à la gouvernance de certaines d'entre elles voir à celles des filiales de Sem. Isabelle Bonnot-Jouin a ainsi listé deux exemple-types d'accompagnement de structures intervenant sur l'attractivité :

- **Les foncières de redynamisation commerciale et artisanale, dont on parle beaucoup depuis le lancement du programme Action Cœur de Ville**, et dont l'action ne se limitent pas à l'apport d'actifs comme cela est le cas des Sem patrimoniales, mais qui interviennent pour relancer la centralité des centre-bourg et des QPV. **Sur 100 foncières prévues, lors du lancement du programme, 80 ont été créées ou activées pour 130 millions d'euros**. A noter que la BdT a lancé le **Réseau national des foncières de redynamisation auquel participe la FedEpl**, permettant des retours d'expériences.
- Les foncières tourisme, comme celle portée par la région Pays-de-la-Loire avec Solutions&Co ou celle de Nouvelle Aquitaine, qui vise à soutenir les actifs dédiés à ce secteur qui a été particulièrement touché par la crise sanitaire.

Frédéric Cuvillier a présenté le parc national de la mer, **Nausicaá**, centre de découverte de l'environnement marin, ouvert en 1991 à Boulogne-sur-Mer, également centre de recherche, de valorisation et de sensibilisation à la diversité marine, qui constitue **un équipement touristique majeur avec près d'un million de visiteurs par an, soit le deuxième site touristique le plus fréquenté au nord de Paris après le Parc Astérix**. Ainsi sa fermeture lors du confinement a entraîné une recapitalisation de la Sem qui le gère, permettant une réouverture sur les chapeaux de roue puisque celle année sera la meilleure saison depuis son

ouverture, ce qui oblige les élus à être attentifs à la « surchauffe touristique ».

La prise en compte de la culture par les collectivités locales

Pour Sylvie Robert, la culture n'est pas de l'économie, mais ces deux questions sont liées. **Il y a la politique publique de la culture d'un côté**, sachant que 70 % du budget culturel provient des collectivités locales, **et son impact économique de l'autre**. Par exemple, il y a quelques années, ont été créés le Centre Pompidou à Metz ou le Louvre à Lens afin d'en faire des vecteurs d'attractivité, mais cela pose la question de l'accès de ces grands équipements aux habitants. Aussi, **il est nécessaire que dans les programmes ACV et PVD, la question de la culture et du patrimoine soit prise en compte**. Le Sénat reste très attentif au financement des collectivités territoriales pour les actions culturelles et sportives.

Pour **Anne Vignot**, il est nécessaire de **se reposer sur les collectivités locales et leurs satellites afin de pouvoir financer la Culture et la rendre accessible aux habitants**. Par ailleurs, il faut faire attention également aux bâtiments qui peuvent rester vides une grande partie de l'année, entraînant néanmoins des factures énergétiques de plus en plus difficile à régler.

Selon **Frédéric Cuvillier**, les collectivités avaient encore dans les années 2005-2010 une capacité d'action, qui s'est réduite depuis. **Elles sont actuellement très impactées car elles ne bénéficient pas du bouclier fiscal et manquent de plus en plus de dynamique fiscale**, comme le montre la suppression prévue de la CVAE. D'ailleurs, comment les collectivités pourront être intéressées d'attirer des entreprises si elles ne touchent plus la CVAE ? Il n'y a pas, selon lui, de concurrence entre les territoires, certains étant attractifs et d'autres moins, mais il est nécessaire d'être vigilant car il y a **une forme de suspicion des habitants quant aux politiques publiques mises en place, nécessitant de revisiter la notion d'attractivité**.

Enfin les échanges avec la salle ont permis de soulever le fait que le **Fonds de restructuration des locaux d'activités, particulièrement sollicité par les foncières de redynamisation, n'avait pas encore été pérenniser**. Au-delà de la résorption de locaux vacants, ces foncières permettent une diversité commerciale et surtout, selon **Eric Grelier** de recréer de la vie autour d'un lien social permis par les commerces.

De plus, le développement du télétravail a incité beaucoup de salariés à s'installer à la campagne, **qui se heurtent aujourd'hui au manque d'équipements de ces territoires ruraux et à la diminution des interactions sociales**. Selon les prévisions près d'un cinquième du parc immobilier francilien ne sera prochainement plus utile, ce qui nécessite de repenser les notions de partage et de mutualisation des espaces notamment dans les centres de congrès.

Sylvie Robert a conclu cette séance en insistant sur le fait qu'il ne fallait pas jeter la pierre aux élus qui prennent des décisions difficiles en devant abandonner parfois des projets afin de pouvoir sauvegarder des services publics, comme les piscines municipales par exemple.

Ce changement de paradigme, ces différentes transformations nous obligent à prendre en compte ces enjeux en toute concertation afin de privilégier la dimension sociale.



Pour écouter le podcast de la séance