



Résumé

La photographie de la France métropolitaine en 2021 est celle d'un pays où 15 métropoles polarisent le développement économique, pendant que les « territoires épars » – situés en dehors des grandes métropoles et qui représentent 98 % de la superficie et 70 % de

la population de notre pays – voient leur croissance économique et leur niveau de vie stagner, voire décliner. La trajectoire de métropolisation est beaucoup plus marquée en France que dans le reste de l'OCDE. Alors que les aires métropolitaines représentent, en moyenne, 51 % de la croissance du PIB par habitant, les 15 plus grandes métropoles françaises concentrent 81 % de la croissance hexagonale. La France est ainsi le pays le plus polarisé de l'OCDE.

Le développement de pôles d'attractivité économique, démographique et culturel, de dimensions européenne et mondiale, constitue un atout indéniable pour la France. Pour autant, si ce développement se fait au détriment de certains territoires nationaux toujours plus marginalisés, il devra être interrogé.

Les effets de la concentration de l'activité nationale dans les métropoles sont multiples. D'une part, les habitants des grandes métropoles doivent s'accommoder d'importants effets de congestion, qui participent de la saturation des infrastructures de transport, de la hausse des loyers et de la concentration de particules fines en ville. D'autre part, la fracture économique entre les grandes métropoles et les territoires épars semble s'accroître, à la faveur d'un sentiment d'abandon grandissant d'une partie de la population.

La nécessité d'un développement économique harmonieux sur l'ensemble du territoire était pourtant bien intégrée dans la deuxième moitié du XX^e siècle, en atteste l'impulsion de grands programmes d'investissement en ce sens. Pourtant, ces programmes ont été progressivement remplacés par un millefeuille de politiques redistributives (allocations, minimas divers, programmes sociaux, etc.) et de subventions. Si ce changement de paradigme de la dépense publique a permis d'élever le niveau de vie de nombreux territoires, il n'offre, en définitive, aucune perspective de long terme aux habitants de ces territoires en matière d'emploi ou de promotion sociale.

Dès lors, il est nécessaire de repenser l'action publique en favorisant la différenciation selon les territoires, afin de renforcer durablement la cohésion à l'échelle nationale. Cet axiome doit désormais présider à l'élaboration des différents plans au service du développement économique national et des différentes actions de collaboration entre l'État et les collectivités territoriales.

Une croissance plus homogène, plus équilibrée, mais aussi plus forte

La crise économique et sociale actuelle pénalise davantage les territoires épars, qui souffrent pourtant déjà de fragilités structurelles face aux grandes métropoles du territoire. Le plan de relance représente, à ce titre, une occasion précieuse pour espérer amorcer un rééquilibrage de notre développement économique national au bénéfice des territoires épars et de leurs habitants.

En outre, les faiblesses constatées dans ces territoires ne sont pas une fatalité. D'une part, le dynamisme des métropoles montre que la logique d'aménagement du territoire peut être couronnée de succès et, d'autre part, l'intégration réussie des villes moyennes et des territoires épars dans le tissu économique en Allemagne et en Italie du Nord offre un exemple qui doit nous inspirer.

Seule une politique volontariste sera à même de réussir ce rééquilibrage. Elle ne peut se réduire à l'impulsion d'une énième étape décentralisatrice, et doit plutôt s'inscrire dans la perspective d'un renforcement durable et structurel de l'attractivité économique des territoires épars.

Pour s'engager résolument sur la voie de la résorption des écarts d'activité économique et d'attractivité, il importe donc de coordonner un ensemble d'actions cohérentes et d'adopter, dès maintenant, un réflexe territorial qui offre un avantage comparatif aux PME et ETI implantées dans les territoires.

Le rapport de l'Institut Montaigne met l'accent, à titre illustratif, sur plusieurs priorités d'action qui permettraient de renforcer l'égalité entre les territoires et entre les français.

Investir dans les infrastructures numériques : un levier pour l'interconnexion et l'émancipation des territoires

La couverture numérique du territoire (haut débit/5G) représente un enjeu clé de la répartition différenciée de l'activité économique sur le territoire et du développement de nouvelles formes de travail (télétravail, *coworking*, etc.). En s'inspirant du mécanisme allemand, la France devrait consacrer une part plus substantielle de son plan de relance à l'accélération de l'équipement des territoires en 5G par les attributaires de fréquences, et ce bien avant l'échéance de 2025.

Un appui financier aux PME et ETI présentes dans les milieux épars, visant à faciliter leur conversion numérique, est également primordial pour favoriser le maillage économique à l'échelle nationale. Dans cette perspective, ces entreprises pourraient bénéficier d'un crédit d'impôt d'investissement technologique (CIMT) visant à soutenir leurs efforts en matière de recherche de compétitivité.

Relever le défi de l'éco-mobilité pour renforcer l'attractivité des territoires

Une partie des moyens déployés dans le cadre du plan de relance devrait être fléchée vers le verdissement de l'économie des territoires épars. Le développement d'infrastructures hydrogène et électrique doit permettre la refonte de la pendularité entre les villes moyennes. Les investissements effectués par les collectivités en ce sens devraient ainsi bénéficier d'un appui national, avec une attention particulière portée aux territoires à faible capacité de déploiement. À l'instar des modèles allemand et italien, nous devrions également poursuivre l'ambition de bâtir un réseau ferroviaire du quotidien à grande vitesse.

Soutenir le développement d'une offre de formation universitaire et professionnelle d'excellence dans les territoires.

L'investissement dans le capital humain au plus près des entreprises présentes sur les territoires représente l'une des clés du rebond de l'activité économique de cette France rurale et des villes moyennes. Aujourd'hui, la concentration très marquée des établissements d'enseignement supérieur dans les grandes métropoles françaises contraint la mobilité de la jeunesse. Cette polarisation participe de l'affaiblissement en compétences de certains territoires, qui sont pénalisés par la captation des talents par les métropoles.

Le développement d'une offre d'enseignement supérieur généraliste dans les territoires doit permettre un accès plus équitable au niveau national. Par ailleurs, le renforcement d'une offre d'enseignement spécialisé pourrait être à l'origine d'un effet d'entraînement sur l'écosystème local, et permettre de stimuler l'activité économique dans les territoires épars.

Différencier l'action publique au profit des territoires épars, pour renforcer le tissu local des PME et des ETI

Les entreprises de dimension modeste, plus souvent implantées dans les territoires épars, risquent d'être particulièrement affectées par la crise économique. Il convient donc de les soutenir, en portant une attention particulière aux PME et ETI qui y sont installées.

À court terme, la suppression totale de la CVAE pourrait être privilégiée dans les villes moyennes et les territoires épars, afin de favoriser l'investissement des PME et ETI dans un contexte économique délétaire.

À plus long terme, la fiscalité du patrimoine pourrait être largement allégée pour verrouiller la conservation de l'emploi en France et la transmission du capital productif dans les territoires. Le recours à cet outil fiscal doit être limité aux emplois dans les territoires épars et à la condition du maintien de ces emplois sur une période de plusieurs années.