

## Approche économique des territoires Structuration économique de la vallée de l'Yèvre DDT du Cher - 2002

### CONTEXTE DE L'ÉTUDE

**Date de publication :** 2002

**Auteur :** Bureau d'études ASTYM - CRC

**Maître d'ouvrage de la démarche :** DDT du Cher (18)

**Territoire concerné :** Le territoire d'étude restreint comprend Vierzon, Mehun-sur-Yèvre, Bourges et les communes limitrophes. Il est inclus dans un périmètre d'étude plus large composé des pays de Bourges et de Vierzon, ainsi que d'une douzaine de communes du Cher et du Loir-et-Cher constituant finalement les bassins de vie de Vierzon et de Bourges. La délimitation de plusieurs périmètres est fréquente dans les diagnostics : souvent, il y a un périmètre d'intervention, celui concerné par la problématique étudiée et sur lequel portera le projet à définir, c'est généralement le périmètre sur lequel on veut agir ; ainsi qu'un périmètre d'étude qui est plus vaste que le précédent et qui permet d'inclure l'intervention dans un contexte de compréhension plus global.

**Objectif de l'ouvrage :** L'étude vise à réaliser un diagnostic socio-économique de la vallée de l'Yèvre pour déboucher sur des orientations de développement du territoire sur les plans économique et de l'aménagement. L'enjeu de ces orientations est de dépasser les clivages existant entre Bourges et Vierzon et de proposer une vision commune du développement du territoire de la vallée de l'Yèvre, en complémentarité.

**Commentaire :** Ce document est le rapport de synthèse du diagnostic, il en présente donc un résumé et non pas les données exhaustives. Il est globalement bien structuré et, dans la formulation des orientations, témoigne d'un rôle d'accompagnement et de conseil stratégique tenu par les services de l'État. La conclusion tente de réaffirmer quel positionnement peut-être envisagé par l'État dans le déroulement des projets, mais elle reste néanmoins succincte.

### MÉTHODOLOGIE ET ENSEIGNEMENTS DE L'ÉTUDE

La DDT 18 a mandaté un bureau d'études pour réaliser un diagnostic socio-économique du territoire et des propositions d'orientations. Le document s'articule en 2 phases : le résumé du diagnostic puis des propositions d'orientations stratégiques par thématique.

#### RÉSUMÉ DU DIAGNOSTIC

##### ◆ *Données de base, présentation du territoire*

Les premières données du diagnostic mêlent données quantitatives et cartographiques ainsi que des informations qualitatives où l'on apprend par exemple que :

- la culture de l'intercommunalité n'est pas ancrée sur le territoire puisqu'aucune structure de ce type n'existe en 2003 ;
- le territoire a souffert de fermeture d'entreprises et il existe une fracture économique entre l'est du territoire (plus attractif, avec une plus forte concentration d'activités et d'emplois) et l'ouest ;
- la démographie est très faible de 1990 à 2000, avec un vieillissement et un départ de la population des centres-villes et centres-bourgs, mais une augmentation de la population dans les périphéries rurales ;
- les déplacements domicile-travail s'allongent.

Ces données visent à fournir un socle qui justifie la nécessité de définir une stratégie de développement économique.

##### ◆ *Appréciation qualitative : analyse AFOM (atouts - faiblesses - opportunités - menaces)*

L'étude propose une analyse AFOM pour définir les éléments de base à la stratégie et aux orientations de développement

qui suivront. Elle est réalisée selon 7 thématiques jugées en lien avec le développement économique à savoir :

- *écosystème économique* : une culture industrielle présente sur le territoire et développement progressif de coopérations inter-entreprises de filières (capteurs et automatismes, risques industriels), présence de grands établissements ouverts à l'exportation et créations récentes de PME qui compensent en partie la baisse des emplois, forte dépendance au secteur de la défense et de l'armement, écart entre Bourges et Vierzon ;
- *la formation supérieure, la recherche et l'appui technique aux entreprises* : formation supérieure dynamique avec des synergies entre établissements, projet d'ouverture d'une école de l'internet et d'un centre d'études, projet d'ouverture d'une pépinière d'entreprises, mais manque de collaboration entre formation et recherche, difficultés administratives pour l'aboutissement des projets ;
- *les nouvelles technologies* : création d'un pôle de compétence sur la sécurité informatique avec la CCI mais c'est un domaine très concurrentiel, volonté d'implantation du haut débit sur le département ;
- *les facteurs socio-démographiques* : augmentation de la population étudiante à Bourges et redynamisation de la vie urbaine, mais fort vieillissement de la population à Vierzon, faible qualification de la main d'œuvre et faible présence de cadres et chefs d'entreprise sur le territoire ;
- *les dessertes par les infrastructures de communication* : bonne desserte routière nord-sud et vers Tours à l'ouest mais insuffisance de la desserte est-ouest, modernisation de la ligne ferroviaire Paris-Orléans-Limoges-Toulouse (POLT) qui peut améliorer le trafic voyageurs mais peut-être aux dépens du transport fret ;
- *le développement culturel, les loisirs et la vie urbaine* : patrimoine riche sur le territoire et secteur hôtelier qui s'est développé, notamment à Bourges avec le festival le Printemps de Bourges, mais difficultés pour faire aboutir les projets sur Vierzon et sous valorisation du tourisme vert ;
- *l'environnement naturel* : paysages diversifiés, risque de fermeture paysagère des espaces proches de la vallée de l'Yèvre, le PPR de Vierzon n'est pas actualisé, mise en place digues pour prévenir le risque inondation sur la partie amont de Vierzon.

→ du point de vue de la méthode, l'analyse présentée dans le diagnostic est rendue facilement lisible car les aspects positifs et les aspects négatifs de chaque point sont mis en parallèle ce qui rend la lecture aisée et « équilibrée » : dès que cela est pertinent, chaque projet ou élément du territoire est vu selon ses forces-opportunités et selon ses menaces-faiblesses. De cette analyse ressort de nouveau la fracture entre le bassin de vie de Bourges et celui de Vierzon. Néanmoins, il est à noter que les auteurs n'ont pas distingué les forces des opportunités et les faiblesses des menaces, alors que ce sont des notions distinctes.

#### ◆ *Facteurs de convergence et facteurs de distanciation entre Bourges et Vierzon*

Cette rubrique tend à approfondir la compréhension de l'organisation et du fonctionnement du territoire entre Vierzon (à l'ouest) et Bourges (à l'est, chef-lieu), selon 4 axes de réflexion :

- *économique* : présence d'une culture industrielle sur tout le territoire, le secteur de la porcelaine qui était majoritairement implanté à Vierzon se développe à l'est vers Bourges, la zone d'étude ne constitue pas un espace d'échanges privilégié, les échanges économiques se font plutôt en local ;
- *vie quotidienne des habitants* : Bourges a accentué son poids pour l'activité commerciale sur le périmètre d'étude tandis que Vierzon dépend fortement de Bourges et Orléans ;
- *organisation du territoire* : pas de pression foncière vu la faible attractivité du territoire, Mehun-sur-Yèvre cherche à affirmer son identité et à se distinguer de Vierzon et de Bourges, le canal du Berry ou la vallée de l'Yèvre pourrait représenter un espace de réflexion pour le long terme, mais il n'y a pas de projets coordonnés pour le moment ;
- *promotion du territoire* : Vierzon et Bourges semblent préférer se développer indépendamment l'une de l'autre, en concurrence, et ce clivage est d'ailleurs ressenti par la population. Les doublons dans les structures chargées du développement existent, et des difficultés se font sentir pour chaque agglomération : il serait essentiel d'améliorer la communication et la coopération au sein du territoire et vers l'extérieur.

→ D'un point de vue socio-démographique et économique, il a pu être constaté un clivage fort entre l'est et l'ouest. Il est intéressant de mentionner explicitement dans le document que ce clivage existe également du point de vue stratégique et de la gouvernance. Le fait d'affirmer ces difficultés dans une phase de diagnostic permettra soit d'élaborer un plan d'actions qui vise à les réduire si les acteurs concernés le décident, soit de proposer des orientations qui seront le moins possible freinées par les réticences politiques. Autrement dit, cela revient à décrire le scénario tendanciel : qu'est-ce qui pourrait arriver si on ne faisait rien ? Et à proposer un ou des scénario(s) volontariste(s) plus ou moins en rupture avec la tendance.

## PROPOSITION D'ORIENTATIONS

Dans cette partie, la DDT adopte une posture de conseil stratégique auprès des collectivités. Elle formule des avis sur les choix à faire, pour répondre aux politiques nationales, et intègre les enjeux locaux dans un périmètre de réflexion plus vaste. Le simple intérêt communal est dépassé au profit des réflexions de solidarités territoriales. De plus, des acteurs pouvant être impliqués afin d'améliorer l'efficacité des actions (Conseils généraux, syndicats de gestion, communes voisines,...) sont mentionnés : la DDT assume donc également un rôle d'intermédiation. Elle rappelle aussi la nécessité de collaborer entre acteurs privés et acteurs publics pour l'élaboration et la mise en œuvre des actions.

### ◆ *Nécessité et limites d'impulsions nouvelles*

Le scénario tendanciel montre que la polarité se renforce autour de Bourges de façon lente et non maîtrisée tandis que l'attractivité de Vierzon et des communes périphériques de l'ouest du territoire décline. Il est donc nécessaire d'amener la logique de coopération à se développer autour de projets fédérateurs afin de valoriser tous les atouts du territoire et de mettre un terme au déclin démographique.

### ◆ *Propositions de chantiers communs dans le domaine des grandes infrastructures et de la logistique*

La DDT alerte sur la nécessité d'anticiper l'intégration d'une 2x2 voies notamment en termes d'impact sur la répartition des pôles d'activités et l'organisation de l'intermodalité avec le ferroviaire. Elle prône une politique volontariste pour développer l'intermodalité sur le secteur Bourges-Vierzon, notamment pour le transport logistique et de marchandises, en s'appuyant sur les structures déjà présentes : concentrer les trafics ferroviaires vers Vierzon, en développant la plateforme du Berry, et maintenir la plateforme routière de Bourges pour les plus petits trafics qui n'ont pas de pertinence avec le fer.

### ◆ *Développer le maillage autour des pôles technologiques*

Afin d'augmenter son attractivité, le territoire doit impérativement développer les NTIC pour répondre aux besoins des entreprises en infrastructures et en services. La DDT suggère également de favoriser un pôle industriel multisite coordonné entre Bourges et Vierzon puisque chaque territoire dispose d'atouts dans le domaine « matériaux et mécanique ». Cela éviterait toute concurrence et permettrait de mieux positionner le pôle, notamment par rapport à Châteauroux et Orléans, et de définir le « dispositif d'appui complet aux entreprises » le mieux adapté. La DDT souligne les liens essentiels entre le monde économique et le monde de la formation pour une stratégie de développement par filière. Pour être efficace, le développement par filières nécessite néanmoins de s'appuyer sur des entreprises volontaires et motrices.

En complément, une action de communication est suggérée en tant que veille et prospection auprès des PME pour développer un « système productif local » robuste et dynamique<sup>1</sup>.

### ◆ *La qualification de la main d'œuvre et la formation continue*

La connaissance de la main d'œuvre disponible et des besoins en formation ne s'appuie sur aucune donnée quantitative, ou de recensement, ce qui rend difficile la communication entre entreprises et organismes de formation. L'étude préconise donc un travail de recensement auprès des chefs d'entreprise, bien que ces informations évoluent rapidement (fiabiles 2 ou 3 ans). Cela permettrait tout de même d'obtenir des données territorialisées et de développer des collaborations entre les acteurs publics et privés.

### ◆ *Le canal de Berry et la vallée de l'Yèvre, simple trait d'union spatial ou espace de projets communs*

Les projets autour du canal du Berry sont multiples au fil des documents de planification et de programmation. Néanmoins, une vision de projet coordonnée entre tous les acteurs fait défaut. L'étude préconise une décision stratégique sur du long terme pour éviter tout investissement inutile dans une action isolée.

### ◆ *Les synergies possibles dans le domaine culturel*

Il existe un projet régional à Bourges pour l'implantation d'une école de musique et de danse, ainsi qu'un projet local d'une cité du son à Vierzon : des synergies entre ces deux projets sont probablement à envisager. La DDT questionne le positionnement stratégique à adopter par les communes afin de saisir l'opportunité.

---

<sup>1</sup> <https://www.economie.gouv.fr/cedef/chiffres-cles-des-pme>

◆ Une politique harmonisée de promotion du territoire pour les entreprises

Après avoir rappelé l'importance de la solidarité entre le chef-lieu et le bassin de vie, l'étude recommande d'avoir un seul discours harmonisé entre les différents acteurs publics pour promouvoir les atouts du territoire auprès des entreprises.

### CONCLUSION - Rôle de l'État

L'étude rappelle que l'État peut tenir plusieurs rôles dont celui d'entraînement ou d'impulsion de projets. Est évoquée également l'importance d'être exemplaire lors du pilotage des dossiers en associant, sinon l'exhaustivité, un large panel des acteurs concernés par le projet. Cela favorise en effet une vision large des enjeux et permet de dépasser les clivages internes.

### TABLEAUX DES INDICATEURS POTENTIELS UTILISÉS DANS LE CADRE DE L'ÉTUDE

Thématiques	Indicateurs possibles
Socio-démographie	Évolution de l'offre de formations (lycée et supérieures) et fréquentation Vieillesse de la population / structuration avec la pyramide des âges
Economie	Nombre de locaux professionnels par rapport à la population Nombre de locaux commerciaux par rapport à la population Créations et fermetures annuelles d'entreprises, par taille ou statut Nombre de filières et évolution de la part d'entreprises impliquées dans des projets inter-entreprises, Structuration du tissu économique et industriel par domaines d'activités, par taille et par rayon d'influence Part du territoire / de la population ayant accès au haut débit Fréquentation touristique (détail par types d'activités, de lieux ou d'événements majeurs) Évolution t.km de marchandises transportées par ferroviaire et par route

### À RETENIR

De cette étude ressortent 3 points saillants de méthodologie et de posture :

- l'analyse AFOM permet de mettre en évidence les caractéristiques majeures du territoire, en exposant clairement les atouts et les faiblesses ; elle n'a pas vocation à être exhaustive. Les thématiques retenues varieront d'un territoire à l'autre mais certaines reviennent régulièrement : l'écosystème économique, l'évolution socio-démographique, la formation et la recherche ou l'innovation, la desserte et la télécommunication ;
- l'État, ici la DDT, peut adopter une posture d'intermédiation et de facilitateur de projets, notamment dans le cas de clivages économiques et politiques marqués ;
- les orientations proposées s'appuient sur l'analyse AFOM et dessinent un avenir en rupture avec les tendances observables. Il est donc nécessaire de prendre de la hauteur dans l'analyse et de réintégrer le périmètre d'étude dans un contexte plus large. L'État se montre ainsi garant des solidarités territoriales et de la compatibilité des projets de territoire avec les enjeux nationaux.

Auteur : Nathalie Léglise, [nathalie.leglise@cerema.fr](mailto:nathalie.leglise@cerema.fr)

Contact : Cerema Normandie-Centre - DADT/TPM - Tél : 02 35 68 82 29 - [dadt.dternc@cerema.fr](mailto:dadt.dternc@cerema.fr)

Janvier 2018

Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement

Cerema Normandie-Centre - 10 chemin de la Poudrière - CS 90245 F - 76121 Le Grand-Quevilly cedex - Tél : +33 (0)2 35 68 68 81 00

Cité des mobilités - 25, avenue François Mitterrand - CS 92803 F - 69674 Bron Cedex - Tél : +33 (0)4 72 14 30 30 [www.cerema.fr](http://www.cerema.fr)