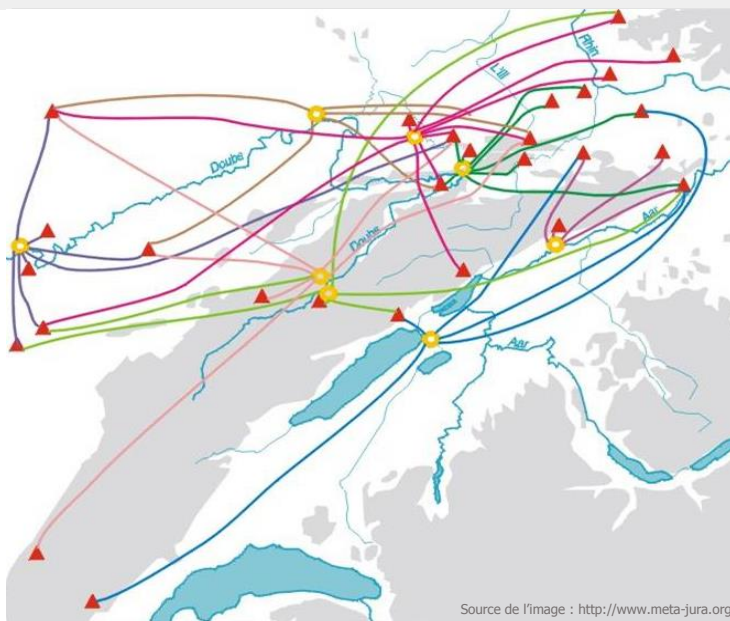


# DIAGNOSTIC ECONOMIQUE DE L'ARC JURASSIEN

## Analyse synthétique quantitative et qualitative

Neuchâtel, le 5 avril 2017



### Auteurs :

Prof. Dr. Nicolas Babey, professeur à la Haute école de gestion Arc (direction du mandat)

[Nicolas.babey@he-arc.ch](mailto:Nicolas.babey@he-arc.ch)

Dr. Alain Segessemann, assistant à la Haute école de gestion Arc

[Alain.segessemann@he-arc.ch](mailto:Alain.segessemann@he-arc.ch)

Dr. Patrick Ischer, assistant à la Haute école de gestion Arc

[Patrick.ischer@he-arc.ch](mailto:Patrick.ischer@he-arc.ch)

## Sommaire

<b>A. PARTIE QUANTITATIVE .....</b>	<b>3</b>
<b>1. Objectifs de l'étude quantitative.....</b>	<b>3</b>
<b>2. L'économie résidentielle : une approche par les emplois et les revenus.....</b>	<b>4</b>
2.1. L'indicateur des emplois .....	4
2.2. L'indicateur des revenus.....	5
<b>3. Résultats principaux .....</b>	<b>8</b>
3.1. La répartition des emplois dans les communes du RVAJ.....	8
3.1.1. Du nombre d'emplois par commune... ..	8
3.1.2. ...à la typologie des emplois dans les communes du RVAJ .....	9
3.2. La répartition des revenus dans les communes du RVAJ .....	11
3.2.1. Les revenus basiques totaux par commune.....	11
3.2.2. Des revenus basiques par habitant et par commune... ..	12
3.2.3. ...à la typologie des revenus dans les communes du RVAJ.....	15
<b>B. PARTIE QUALITATIVE .....</b>	<b>19</b>
<b>4. Théorie et solutions de développement territorial.....</b>	<b>19</b>
4.1. Introduction.....	19
4.2. Théorie de l'économie résidentielle .....	20
4.3. Dialectique de l'offre et de la demande .....	21
4.4. Dialectique des territoires centripètes et centrifuges.....	21
4.5. Six leviers d'action inconditionnels .....	22
4.6. Treize leviers d'action circonstanciels .....	24
4.6.1. Deux leviers financiers .....	27
4.7. Les projets PHR Economie – Territoire d'action Arc jurassien.....	28
<b>5. Bibliographie indicative .....</b>	<b>30</b>

## A. PARTIE QUANTITATIVE

### 1. OBJECTIFS DE L'ÉTUDE QUANTITATIVE

L'objectif prioritaire et principal de cette étude consiste à **poser un diagnostic sur la santé économique des communes du Réseau des Villes de l'Arc jurassien (RVAJ). Pour y parvenir, l'analyse quantitative mobilise deux types d'indicateurs principaux :**

- **Les types d'emplois qui forment le tissu économique structurel des communes du RVAJ**, classés d'après les branches économiques de la Nomenclature générale de l'activité économique (NOGA) de l'Office fédéral de la statistique (OFS). L'enjeu de développement en termes d'emplois pour les communes repose ainsi largement sur le renforcement du rôle des activités orientées plutôt dans le secteur des prestations de services (demande, économie résidentielle), souvent délaissées en tant que moteurs de croissance régionale au profit de l'offre productive (industrielle notamment, faisant partie de l'économie productive à vocation exportatrice).
- **Les types de revenus extérieurs qui alimentent le développement des communes du RVAJ**. Outre les revenus issus de l'exportation de biens et services (économie productive), la plupart des revenus découlent de **la mobilité des personnes** (pendulaires, touristes et rentiers, faisant partie de l'économie résidentielle). L'enjeu de développement en termes de revenus pour les communes repose ainsi largement sur leur capacité à les capter. En identifiant les sources de revenus diverses circulant entre les régions, l'étude cherche surtout à diagnostiquer la répartition des revenus entre économie productive et économie résidentielle.

En ce sens, l'objectif recherché est avant tout de procéder à une identification et à un « état des lieux » des forces et des faiblesses caractérisant l'ensemble des communes du territoire du RVAJ. **Une typologie des communes du RVAJ est réalisée, pour les emplois et pour les revenus, grâce à la théorie de l'économie résidentielle.** La suite du document représente une synthèse et ne compte que les résultats majeurs de l'étude. Pour davantage de détails, le lecteur est tenu de consulter le rapport complet.

## 2. L'ÉCONOMIE RÉSIDENTIELLE : UNE APPROCHE PAR LES EMPLOIS ET LES REVENUS

Pour établir un diagnostic des forces et des faiblesses d'un territoire, il est indispensable de disposer d'une théorie pour choisir les critères nécessaires à l'identification de ces mêmes forces et faiblesses. **L'économie résidentielle est le cadre théorique** que nous proposons. Cette récente théorie nous permet d'articuler l'hypothèse générale suivante : la santé économique d'un territoire (commune, canton, région...) dépend des types de flux financiers qui l'alimentent, et de la capacité dudit territoire à circulariser ces mêmes flux, via notamment la présence d'emplois qui vont « capter » ces revenus dépensés (par exemple les dépenses de consommation dans le commerce de détail).

*« L'enjeu du développement d'un territoire n'est pas de créer le plus de richesses possibles, mais d'en capter le plus possible. La production marchande n'étant qu'un moyen parmi d'autres de le faire »* (Davezies, 2004). L'analyse de l'économie résidentielle proposée ici repose en conséquence à la fois sur les emplois et les revenus en tant qu'indicateurs de la santé économique des communes du RVAJ.

### 2.1. L'INDICATEUR DES EMPLOIS

Concernant **les emplois** tout d'abord, à savoir les activités économiques présentes sur un territoire donné, on précise que la classification adoptée dans la présente étude se base sur l'analyse de l'emploi de l'économie résidentielle réalisée en Suisse (Segessemann et Crevoisier 2013). Cette dernière considère que l'emploi peut être classé en fonction de l'orientation de marché des activités. En premier lieu, on trouve les activités à vocation exportatrices (AESG), le plus souvent industrielles, et que l'on désigne aussi par « emploi productif privé ». La production de ces activités n'a pas pour vocation à s'adresser en priorité aux acteurs locaux ou régionaux. Il s'agit avant tout de produits manufacturés ou de services globaux (bancaires, d'assurance) orientés sur l'exportation. Ensuite, parmi les activités économiques, une boulangerie aura par exemple une aire de marché locale qui dépend de la distribution spatiale de la population (résidents), alors qu'un supermarché se localisera davantage de manière centralisée (souvent dans les villes). On parle dans ces deux cas d'économie résidentielle locale (ERL) d'une part, et d'économie résidentielle urbaine (ERU) d'autre part (Tableau 1).

Nous précisons également que **les emplois de la culture sont intégrés à l'étude**.

Pour évaluer le poids des activités culturelles dans les communes du RVAJ, on se base sur les travaux de Kancel et al. (2014) réalisés en France<sup>1</sup>. Ces travaux ont cherché à mesurer de manière la plus détaillée possible la part de la culture dans l'économie à partir des nomenclatures des activités économiques existantes (la NAF en France). Nous avons donc transposé la méthodologie adoptée dans cette étude pour la faire correspondre à la NOGA en

<sup>1</sup> KANCEL Serge, ITTY Jérôme, WEILL Morgane et DURIEUX Bruno (2014). *L'apport de la culture à l'économie en France*. Ministère de la culture et de la communication, 1-390.

Suisse. Il s'agit d'une première analyse du poids de la culture et nous en sommes restés pour l'heure à estimer *les activités spécifiquement culturelles* en termes d'emplois en équivalents plein-temps (EPT). Mais il est tout à fait envisageable d'aller plus loin en intégrant aux activités spécifiquement culturelles, les activités indirectement culturelles ainsi que les activités induites.

Tableau 1. Classification des emplois adoptée dans l'étude.

ORIENTATION DE MARCHÉ		TYPE D'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE	LOCALISATION DE L'EMPLOI
<div style="text-align: center;">           Locale              Globale         </div>	Activités économiques dont l'orientation de marché est locale et régionale	<b>ECONOMIE RESIDENTIELLE LOCALE (ERL)</b> <i>Exemples:</i> commerce de détail, transports intra-urbains, restauration, services postaux, filiale bancaire locale, services personnels, activités immobilières locales, récolte des déchets, distribution d'eau, administration communale, etc.	Localisation de l'emploi liée à la distribution spatiale de la population
		<b>ECONOMIE RESIDENTIELLE URBAINE (ERU)</b> <i>Exemples:</i> transports interurbains, aéroports, écoles, supermarchés, hôpitaux, services d'édition, banques régionales, centres de recherche, administration cantonale, etc.	Localisation de l'emploi avant tout urbaine
	Activités économiques dont l'orientation de marché est nationale voire internationale	<b>ACTIVITES EXPORTATRICES ET SERVICES GLOBAUX (AESG)</b> <i>Exemples:</i> industries, sièges bancaires et d'assurance (grandes banques), centres nationaux de recherche, hébergement touristique, administration fédérale, etc.	Localisation rurale de l'emploi industriel et touristique Localisation urbaine des services métropolitains

Source : élaboration propre d'après CHRISTALLER(1933).

## 2.2. L'INDICATEUR DES REVENUS

En ce qui concerne **les revenus** ensuite, tout revenu provenant de l'extérieur d'une région (dans notre cas une commune) est appelé « base ». Outre la base productive privée, qui est définie comme le revenu des personnes qui travaillent dans les activités productives privées<sup>2</sup> et habitent dans la région considérée, quatre autres types de **revenus extérieurs à une commune** sont aussi inclus dans la théorie de la base revisitée (Figure 1)<sup>3</sup>.

En plus de la base productive privée, les quatre autres bases symbolisées par les flèches blanches sur la Figure 1 font référence à des revenus extérieurs à la commune, autres que productifs, et qui se décomposent en :

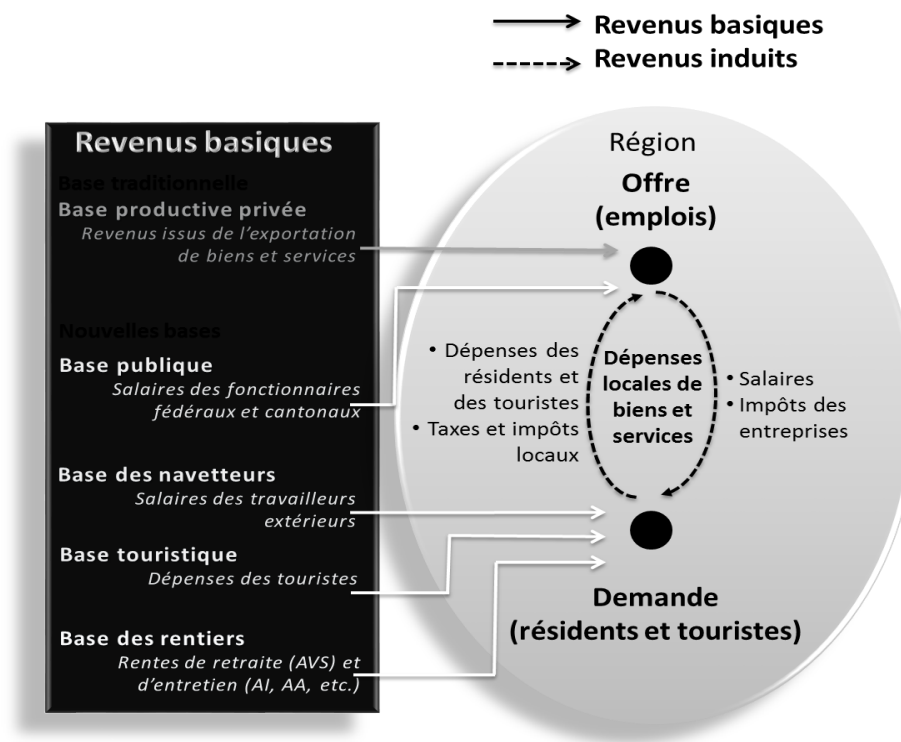
- **Base publique** : revenus extérieurs des salariés du secteur public fédéral et cantonal qui habitent et travaillent dans la région ;
- **Base des navetteurs** : revenus extérieurs des personnes qui habitent dans la région mais travaillent à l'extérieur de celle-ci ;
- **Base touristique** : revenus issus des dépenses des touristes pour les personnes qui habitent et travaillent dans la même région (par exemple dans l'hôtellerie, la restauration, le commerce de détail, etc.),

<sup>2</sup> Les activités productives privées dépendent de l'exportation de biens et services (par exemple les industries ou les services globaux comme les banques et assurances internationales).

<sup>3</sup> On précise que la Figure 1 ne se veut pas exhaustive en l'état pour expliciter l'ensemble des flux à l'œuvre dans le développement régional, mais cherche plutôt dans une logique de simplification à clarifier le propos au sujet de la captation des flux extérieurs à une région (revenus basiques). Par exemple, les fuites de revenus hors de la région ne sont pas comprises dans le schéma proposé.

- **Base des rentiers** : revenus de transfert distribués au lieu de résidence (rente vieillesse AVS, invalidité, d'entretien, etc.) et qui concernent principalement les résidents non-actifs (rente de retraite).

Figure 1. Le modèle de la base économique revisitée.



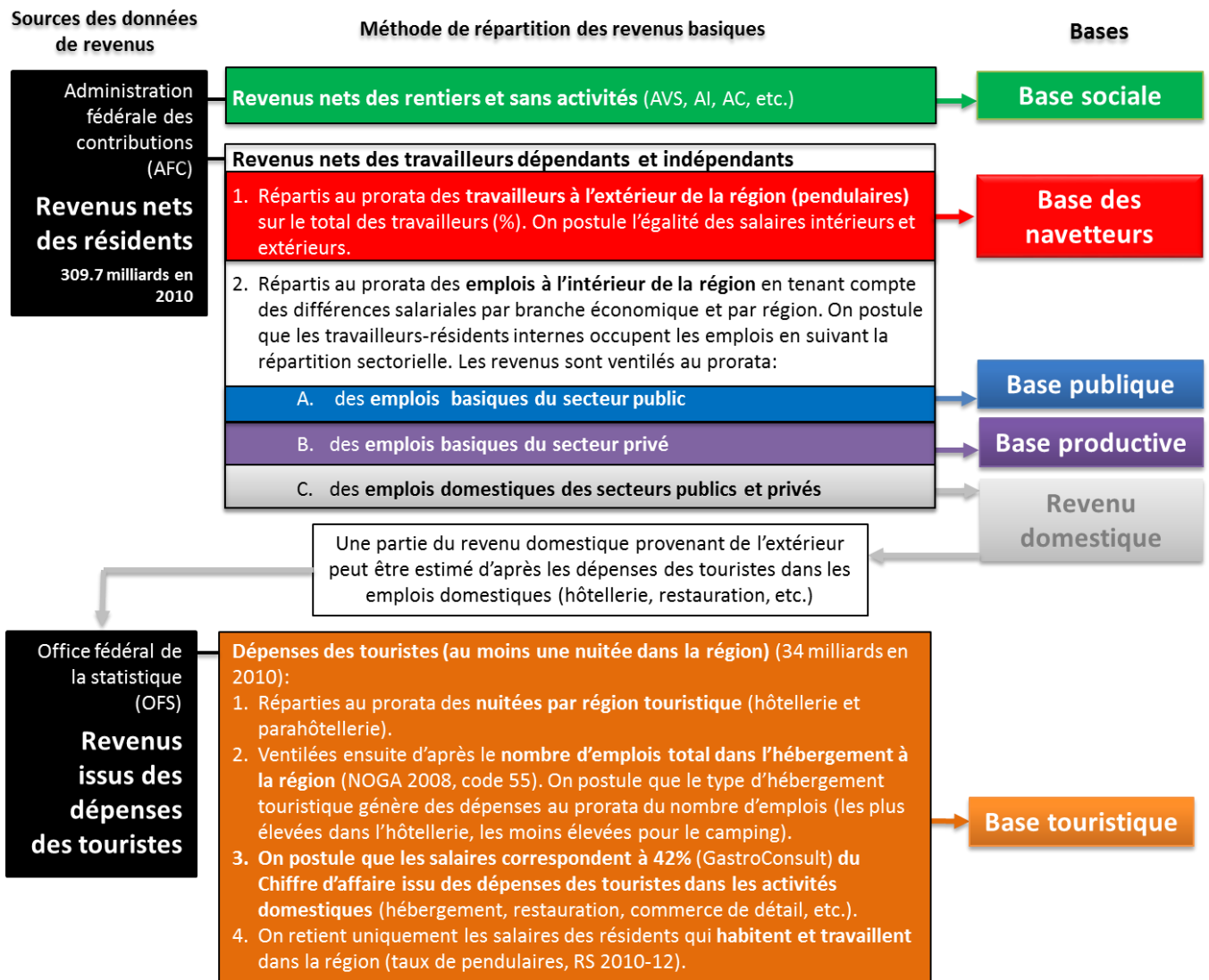
Source : élaboration propre d'après Segessemann (2016).

Les **trois dernières bases susmentionnées (des navetteurs, touristique et des rentiers)**, regroupées sous le terme de **base résidentielle**, font partie de **l'économie résidentielle, à savoir les revenus extérieurs captés par des personnes inactives dans la région de référence** (Davezies 2008 ; Talandier 2008 ; Segessemann et Crevoisier 2013 ; Segessemann et Crevoisier 2015).

Le calcul des cinq types de revenus basiques (productifs privés, publics, des navetteurs, touristiques et des rentiers) est réalisé à l'échelle des communes du RVAJ. Les communes représentent la plus petite unité administrative de la Suisse. D'un point de vue économique, leur logique de fonctionnement est généralement assez fragmentée en raison de leur petite taille. Pour le diagnostic territorial, on s'attend à ce que les résidents soient très mobiles au niveau communal, et donc que la part basique des revenus des travailleurs-navetteurs soit très élevée<sup>4</sup>. Pour le détail de la description de la méthode de calcul, on renvoie le lecteur au rapport complet. La Figure 2 résume la méthode adoptée.

<sup>4</sup> On précise qu'une analyse complémentaire au niveau des régions du RVAJ est également souhaitable, par exemple en mobilisant les régions mobilité-spatiale (MS) de l'OFS. Les régions MS présentent l'avantage d'intégrer l'espace de mobilité des résidents vers les différents centres d'emplois régionaux.

Figure 2. Méthode d'estimation des revenus basiques pour les communes du RVAJ.



Source : élaboration propre.

Ce **cadre théorique a le grand avantage d'être très efficace pour analyser les activités (emplois) et les divers flux des territoires (revenus)**. De plus, outre le fait qu'il soit compréhensible par des interlocuteurs divers par son côté très appliqué, il permet également de passer aisément du diagnostic scientifique (causes des problèmes) à l'élaboration de solutions situées en collaboration avec les parties prenantes concernées.

**Dans la partie suivante (résultats), l'important sera de confronter les résultats concernant l'analyse des emplois avec les résultats de l'analyse des revenus.**

Elles regroupent donc plusieurs communes et se situent à une échelle mésoéconomique. Au niveau régional, on s'attend ainsi à ce que la part basique des revenus des travailleurs-navetteurs soit faible, ou tout du moins, qu'elle ne soit pas la principale source de revenus basique des résidents.



## 3. RÉSULTATS PRINCIPAUX

### 3.1. LA RÉPARTITION DES EMPLOIS DANS LES COMMUNES DU RVAJ

#### 3.1.1. DU NOMBRE D'EMPLOIS PAR COMMUNE...

Le Tableau 2 présente successivement le nombre et la part d'emplois (en EPT) pour les AESG, l'ERU et l'ERL.

Concernant les AESG d'abord, le nombre d'emplois des AESG est le plus élevé à la Chaux-de-Fonds, devant Bienne, avec pour ces deux villes plus de 9000 emplois EPT. On relève aussi un nombre élevé d'emplois des AESG au Locle, au Chenit et à Neuchâtel. Les autres communes du RVAJ comptent toutes moins de 3000 emplois des AESG. Enfin, la part des AESG parmi les trois types d'emplois représente plus de 50% du total des emplois au Locle et au Chenit.

Pour l'ERU ensuite, en termes absolus, le nombre d'emplois de l'ERU est le plus élevé dans les centres urbains de Bienne et Neuchâtel, et dans une moindre mesure à Yverdon et à La Chaux-de-Fonds. Les autres communes du RVAJ comptent toutes moins de 4000 emplois dans l'ERU. La part de l'ERU parmi les trois types d'emplois se situe aux alentours des 40% dans les principaux centres urbains du RVAJ et est nettement moindre ailleurs.

Pour l'ERL enfin, le nombre d'emplois absolu est le plus élevé à Bienne et à Neuchâtel, et dans une moindre mesure à La Chaux-de-Fonds et à Yverdon. Toutes les autres communes du RVAJ ont moins de 7000 emplois dans l'ERL. La répartition est beaucoup plus homogène que pour les deux types d'emplois précédents, avec 17 communes sur 19 qui ont une part qui se situe entre 35 et 55%.

*Tableau 2. Emploi total et types d'emplois (productifs, résidentiels urbains et résidentiels locaux) par commune du RVAJ.*

Nom commune	Emploi total (en EPT)	Nombre d'emplois des AESG (en EPT)	Nombre d'emplois de l'ERU (en EPT)	Nombre d'emplois de l'ERL (en EPT)	Part des emplois des AESG sur le total des emplois (%)	Part des emplois de l'ERU sur le total des emplois (%)	Part des emplois de l'ERL sur le total des emplois (%)	Total (%)
Biel/Bienne	33'796	9'201	8'818	15'777	27	26	47	100
Saint-Imier	2'483	1'013	316	1'154	41	13	46	100
Tramelan	2'039	945	216	878	46	11	43	100
Moutier	3'916	1'898	665	1'353	48	17	35	100
Tavannes	1'212	340	131	741	28	11	61	100
La Neuveville	1'468	576	107	785	40	7	53	100
Grandson	1'223	153	533	537	12	44	44	100
Sainte-Croix	1'656	708	297	651	43	18	39	100
Orbe	3'389	1'418	685	1'286	42	20	38	100
Le Chenit	4'732	3'664	230	838	77	5	18	100
Yverdon-les-Bains	12'721	1'735	3'977	7'009	14	31	55	100
La Chaux-de-Fonds	22'667	9'852	4'088	8'727	43	18	39	100
Le Locle	7'859	5'530	541	1'788	70	7	23	100
Neuchâtel	26'176	6'347	7'593	12'236	24	29	47	100
Val-de-Ruz	5'469	2'251	702	2'516	41	13	46	100
Val-de-Travers	5'055	2'395	566	2'094	48	11	41	100
Delémont	10'090	2'662	2'852	4'576	26	29	45	100
Saignelégier	1'472	525	331	616	36	22	42	100
Porrentruy	5'715	1'579	1'297	2'839	27	23	50	100
<b>Total RVAJ</b>	<b>153'138</b>	<b>52'792</b>	<b>33'945</b>	<b>66'401</b>	<b>38</b>	<b>19</b>	<b>43</b>	<b>100</b>

Source des données : OFS, Recensement des entreprises 2008/2010.

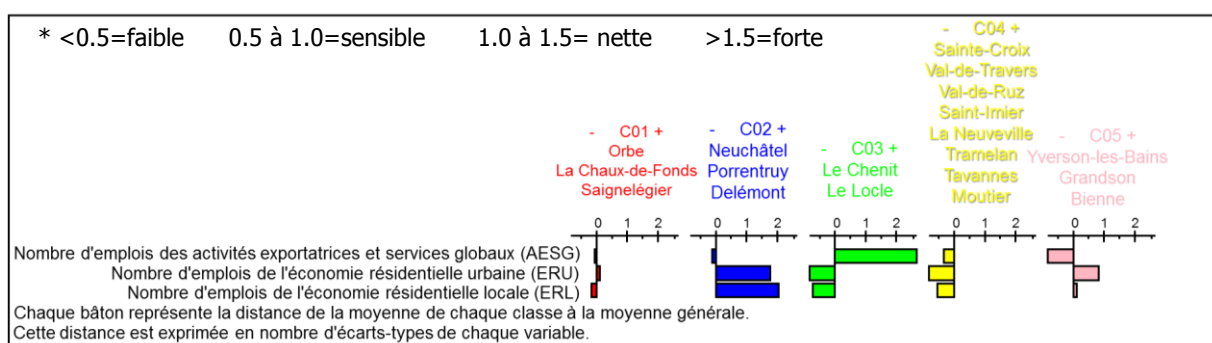


### 3.1.2. ...À LA TYPOLOGIE DES EMPLOIS DANS LES COMMUNES DU RVAJ

Pour confronter les différents types d'emplois (AESG, ERU, ERL) pour 1000 habitants et par commune avec la moyenne des communes du RVAJ pour chacun de ces trois types, une classification ascendante hiérarchique est réalisée (CAH).

Après les différentes étapes de la classification, 5 clusters ont été retenus. La Figure 3 montre les 5 clusters (ordre aléatoire) issus de la CAH.

*Figure 3. Les 5 types de communes du RVAJ d'après la CAH des emplois (distances aux moyennes en écart-type de chaque variable\*).*



Ces cinq clusters peuvent être décrits comme suit dans l'ordre de leur proximité :

- **Orbe, La Chaux-de-Fonds, Saignelégier**, forment un cluster qui se distingue essentiellement par un nombre d'emplois de l'économie résidentielle urbaine (ERU) (écoles, supermarchés, hôpitaux, etc.) faiblement supérieur à la moyenne du RVAJ. Les deux autres types d'emplois y sont légèrement inférieurs à la moyenne du RVAJ. Ces communes ont donc un très léger avantage concurrentiel dans l'ERU et une représentation moyenne des deux autres types.
- **Yverdon-les-Bains, Grandson, Bienne** forment un cluster qui se distingue essentiellement par un nombre d'emplois de l'économie résidentielle urbaine (ERU) (écoles, supermarchés, hôpitaux, etc.) sensiblement à nettement supérieur à la moyenne du RVAJ. Les deux autres types d'emplois sont plus ou moins égaux à la moyenne du RVAJ. Ces communes ont donc un avantage concurrentiel net dans l'ERU. On relève également que l'économie résidentielle locale (ERL) y est légèrement supérieure à la moyenne du RVAJ, alors que les AESG y sont nettement inférieures à la moyenne.
- **Neuchâtel, Porrentruy, Delémont** forment un cluster clairement orienté de manière très forte sur l'économie résidentielle urbaine (ERU) et de manière encore plus marquée sur l'économie résidentielle locale (ERL). Cette intensité montre bien le caractère urbain de 1<sup>er</sup> ordre de ces communes dont les activités répondent à la demande non seulement des résidents, mais aussi des personnes qui viennent consommer dans ces centres.
- **Le Chenit et Le Locle** se caractérisent par leur spécialisation très forte dans les activités exportatrices et services globaux (AESG), alors que les deux autres types d'activités sont nettement inférieurs à la moyenne du RVAJ. Ce sont donc des centres productifs par excellence.

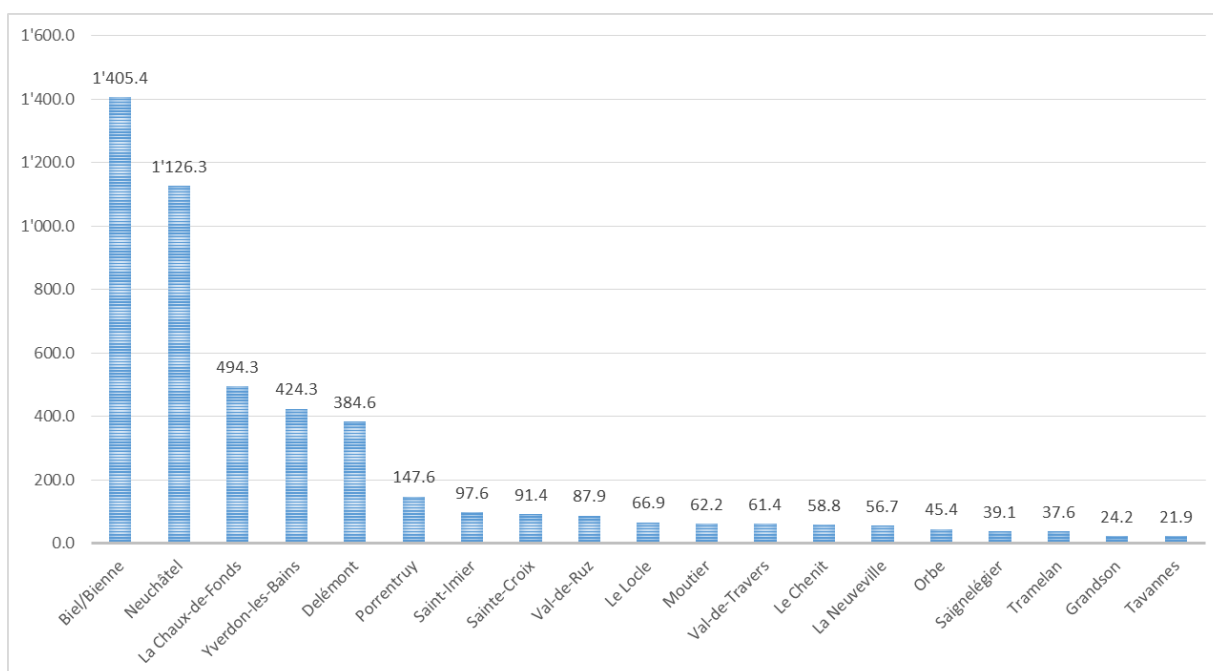
- **Sainte-Croix, Val-de-Travers, Val-de-Ruz, Saint-Imier, La Neuveville, Tramelan, Tavannes** et **Moutier** se distinguent toutes par une intensité de leurs activités inférieure à la moyenne du RVAJ. Le potentiel de développement des trois types d'activités y demeure donc important.

Finalement, en ce qui concerne les **activités culturelles**, pour l'ensemble des communes du RVAJ, le nombre d'emplois spécifiquement culturels en EPT se monte à 4'733.8 pour l'année 2014. Le Graphique 1 montre la répartition (en chiffres absolus) de ces emplois spécifiquement culturels par commune du RVAJ, alors que le Graphique 2 présente le nombre d'emplois spécifiquement culturels pour 1000 habitants pour chacune des 19 communes du RVAJ.

Des différences très importantes sont à relever entre les communes du RVAJ, certaines d'entre-elles atteignant 33 EPT pour 1000 habitants spécifiquement culturels, comme à Neuchâtel, alors que d'autres communes, plutôt rurales comme c'est le cas de Val-de-Ruz, Val-de-Travers ou Tavannes, mais parfois également urbaines comme pour Le Locle, comptent moins de 10 emplois EPT pour 1000 habitants spécifiquement culturels. On relève aussi que La Chaux-de-Fonds n'en compte pas beaucoup plus, avec 13 emplois EPT pour 1000 habitants spécifiquement culturels, montant inférieur à la moyenne du RVAJ.

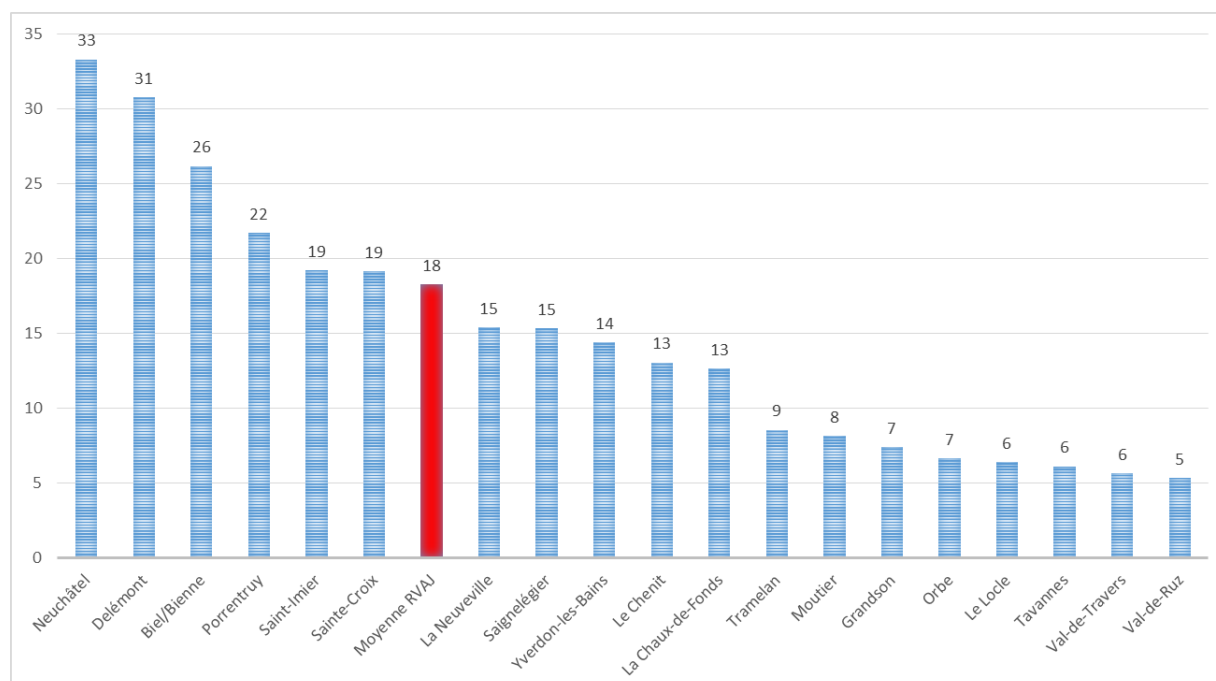
Parmi les branches économiques très représentées dans les centres urbains analysés (Bienne, Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds), on relève que les bureaux d'architectes comptent le plus d'emplois spécifiquement culturels dans les trois villes susmentionnées. Le reste des branches avec une forte représentation d'emplois spécifiquement culturels varie considérablement d'une ville à une autre.

*Graphique 1. Nombre d'emplois spécifiquement culturels en EPT dans les communes du RVAJ.*



Source des données : STATENT 2014.

Graphique 2. Nombre d'emplois spécifiquement culturels en EPT pour 1000 habitants dans les communes du RVAJ.



Source des données : STATENT 2014 et STATPOP 2014.

## 3.2. LA RÉPARTITION DES REVENUS DANS LES COMMUNES DU RVAJ

Les résultats du calcul des bases économiques pour les communes du RVAJ sont présentés en deux temps, en termes absolus (revenus basiques totaux) et relatifs (revenus basiques par habitant).

### 3.2.1. LES REVENUS BASIQUES TOTAUX PAR COMMUNE

Il s'agit d'abord de montrer l'importance de chacune des bases en termes de revenus extérieurs totaux (chiffres absolus). Le Tableau 3 montre le détail de chacune des cinq bases. Pour l'ensemble des communes du RVAJ, on relève tout d'abord que les deux bases dont le poids total est le plus important sont la base des pendulaires suivie de très près par la base des rentiers. À elles seules, elles comptent pour plus des deux tiers du total des bases qui s'élève à plus de 6 milliards de francs en 2010. On note aussi que la base productive privée est grosso modo deux fois moindre que les deux précédentes, alors que la base publique et la base touristique sont très faibles. **Ces résultats montrent de manière très marquée que les revenus captés de l'extérieur vers le lieu d'habitat (les non actifs dans la commune d'habitat) sont nettement plus importants que les revenus des travailleurs du secteur productif privé qui habitent et travaillent dans la même commune. Ces revenus résidentiels représentent ainsi un potentiel de dépense important dans les activités locales (commerce de détail, restauration, services personnels, etc.). Cependant, rien ne nous indique si effectivement ces revenus sont dépensés localement ou ailleurs, en fonction de la présence de commerces et services locaux.**

## Les communes sont à ce titre diversement dotées en services locaux (c.f. Tableau 2 dans la partie traitant des emplois).

À ce titre, la base des pendulaires représente la première source de revenus du RVAJ, devant la base des rentiers, suivie de la base productive privée, de la base publique et enfin de la base touristique.

Tableau 3. Revenus basiques totaux (chiffres absolus) parmi les communes du RVAJ.

Nom commune	Base publique (en 1000 CHF)	Base productive privée (en 1000 CHF)	Base des navetteurs (en 1000 CHF)	Base touristique (en 1000 CHF)	Base des rentiers (en 1000 CHF)	Total des bases (en 1000 CHF)	Base résidentielle (navetteurs, touristes et rentiers) (en 1000 CHF)
Biel/Bienne	75'975	238'202	480'447	6'258	486'169	1'287'050	972'873
La Neuveville	2'396	19'692	57'104	3'339	43'328	125'859	103'771
Moutier	18'598	38'261	75'886	2'518	71'330	206'592	149'733
Saint-Imier	6'012	21'972	54'463	1'332	49'322	133'100	105'116
Tramelan	5'010	25'693	48'251	5'382	39'339	123'674	92'972
Tavannes	1'104	10'040	50'278	472	28'331	90'224	79'081
Grandson	1'613	8'221	65'913	291	35'648	111'688	101'853
Le Chenit	3'363	50'535	24'067	7'926	53'233	139'124	85'226
Orbe	7'640	22'572	92'268	503	55'301	178'284	148'072
Sainte-Croix	1'137	14'685	37'546	3'077	59'538	115'983	100'161
Yverdon-les-Bains	37'325	58'331	287'699	8'153	287'407	678'914	583'259
La Chaux-de-Fonds	47'984	267'400	264'817	10'677	368'858	959'735	644'352
Le Locle	6'548	69'760	101'590	2'381	104'158	284'437	208'129
Neuchâtel	73'682	175'128	366'020	31'292	370'737	1'016'858	768'048
Val-de-Travers	9'541	71'074	89'568	6'579	111'140	287'902	207'287
Delémont	29'461	84'786	128'658	12'734	71'188	326'828	212'580
Porrentruy	19'505	42'015	77'680	4'918	47'756	191'875	130'354
Val-de-Ruz	4'086	41'646	332'063	2'397	140'592	520'784	475'052
Saignelégier	5'673	20'425	36'681	6'040	14'898	83'717	57'619
<b>Total RVAJ (19 communes)</b>	<b>352'566</b>	<b>1'238'791</b>	<b>2'338'937</b>	<b>113'871</b>	<b>2'297'679</b>	<b>6'341'844</b>	<b>4'750'487</b>
<b>Moyenne des 19 communes</b>	<b>19'587</b>	<b>68'822</b>	<b>129'941</b>	<b>6'326</b>	<b>127'649</b>	<b>352'325</b>	<b>275'028</b>

Source des données : AFC, OFS.

### 3.2.2. DES REVENUS BASIQUES PAR HABITANT ET PAR COMMUNE...

En rapportant le poids des bases calculées (c.f. chapitre précédent) à la population résidente, on tient compte également de la taille de la commune. En effet, à titre d'exemple, la commune de Neuchâtel est beaucoup plus grande que la commune de Tramelan en termes de population. En ce sens, cet indicateur relatif permet de mieux cerner le poids effectif de l'économie résidentielle dans les communes du RVAJ en limitant les distorsions liées à leur taille. Le Tableau 4 montre les résultats pour chacune des cinq bases. Pour l'ensemble des communes du RVAJ, **on relève que l'ordre des bases présenté au chapitre précédent se maintient également lorsque l'on tient compte du nombre d'habitants. Ainsi, la base des pendulaires (navetteurs) représente la première source de revenus basiques en moyenne pour les communes du RVAJ, devant la base des rentiers et**

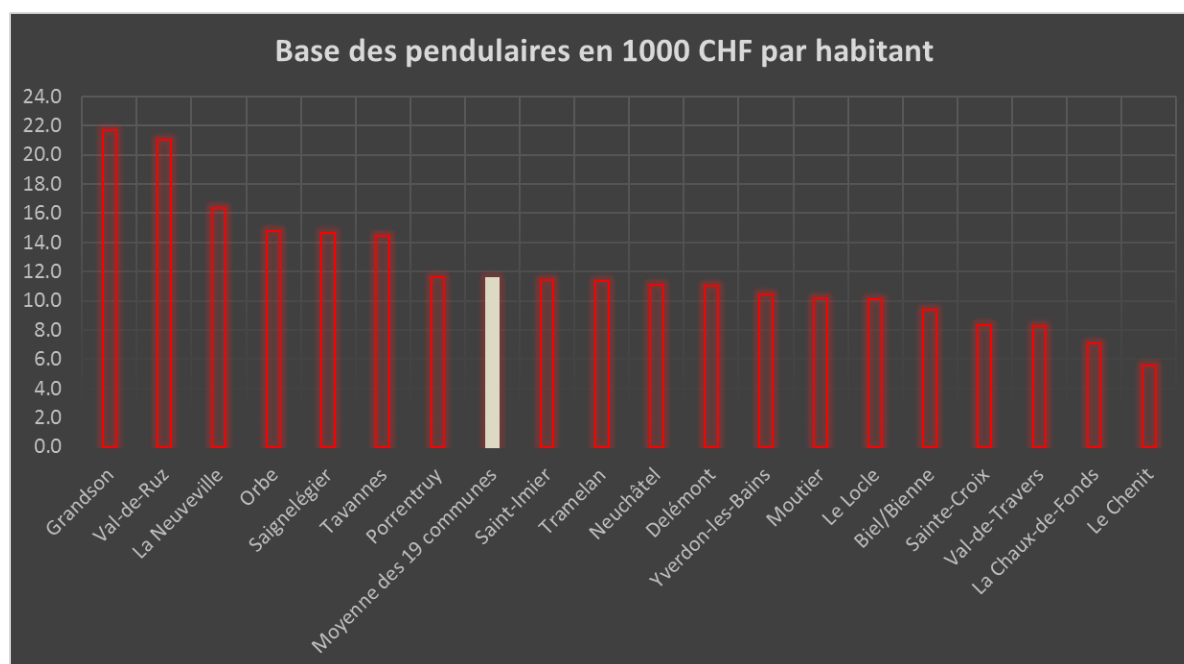
**la base productive privée (Graphiques 3, 4 et 5).** Même si les différences entre les communes sont importantes, ce résultat n'en demeure pas moins significatif.

*Tableau 4. Revenus basiques par habitant (chiffres relatifs) des communes du RVAJ.*

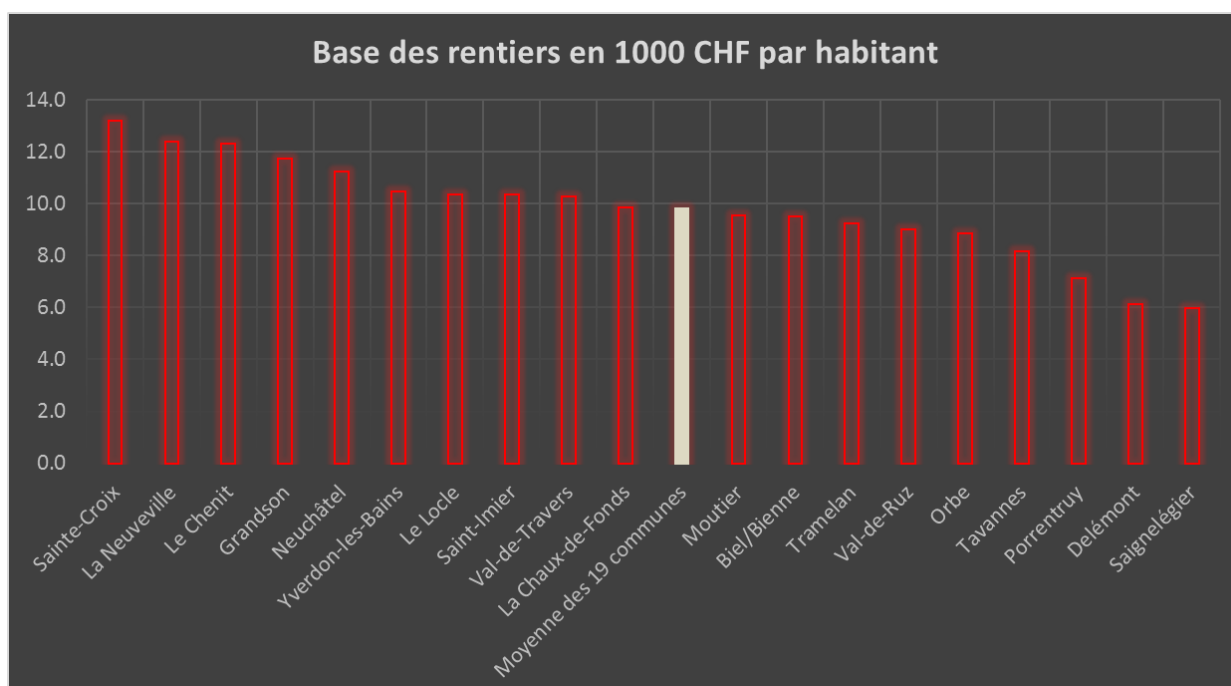
Nom commune	Base publique (en 1000 CHF par habitant)	Base productive privée (en 1000 CHF par habitant)	Base des navetteurs (en 1000 CHF par habitant)	Base touristique (en 1000 CHF par habitant)	Base des rentiers (en 1000 CHF par habitant)	Total des bases (en 1000 CHF par habitant)	Base résidentielle (navetteurs, touristes, rentiers) (en 1000 CHF par habitant)
Biel/Bienne	1.48	4.65	9.38	0.12	9.49	25.14	19.00
La Neuveville	0.69	5.63	16.34	0.96	12.40	36.01	29.69
Moutier	2.49	5.12	10.16	0.34	9.55	27.67	20.06
Saint-Imier	1.26	4.61	11.42	0.28	10.34	27.90	22.03
Tramelan	1.18	6.04	11.34	1.27	9.25	29.07	21.86
Tavannes	0.32	2.89	14.46	0.14	8.15	25.94	22.74
Grandson	0.53	2.71	21.69	0.10	11.73	36.75	33.52
Le Chenit	0.78	11.68	5.56	1.83	12.31	32.17	19.71
Orbe	1.22	3.62	14.78	0.08	8.86	28.56	23.72
Sainte-Croix	0.25	3.26	8.33	0.68	13.20	25.72	22.21
Yverdon-les-Bains	1.36	2.12	10.46	0.30	10.45	24.68	21.20
La Chaux-de-Fonds	1.28	7.13	7.06	0.28	9.84	25.59	17.18
Le Locle	0.65	6.94	10.11	0.24	10.37	28.30	20.71
Neuchâtel	2.23	5.30	11.07	0.95	11.22	30.76	23.24
Val-de-Travers	0.88	6.57	8.28	0.61	10.28	26.63	19.17
Delémont	2.53	7.28	11.05	1.09	6.12	28.08	18.26
Porrentruy	2.92	6.28	11.62	0.74	7.14	28.69	19.49
Val-de-Ruz	0.18	2.92	21.00	0.14	9.01	33.26	30.15
Saignelégier	2.27	8.17	14.67	2.42	5.96	33.49	23.05
<b>Moyenne des 19 communes</b>	<b>1.35</b>	<b>5.56</b>	<b>11.54</b>	<b>0.69</b>	<b>9.81</b>	<b>29.18</b>	<b>22.47</b>

Source des données : AFC, OFS.

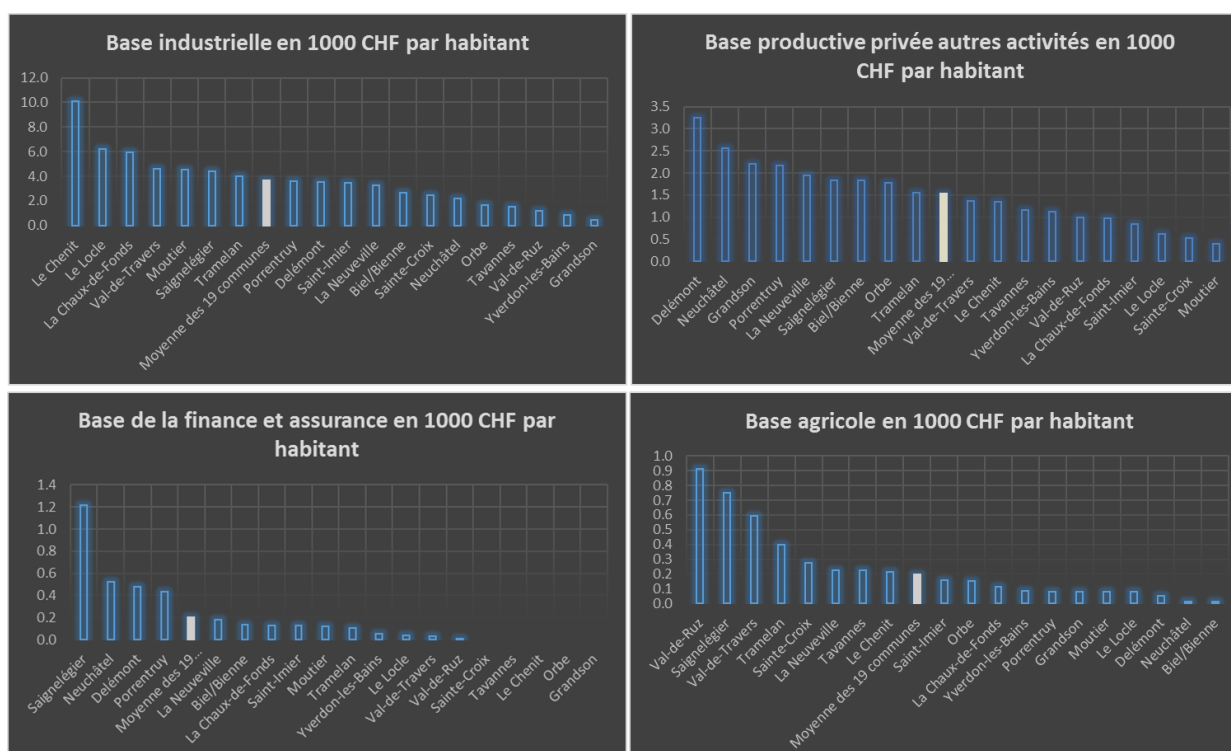
*Graphique 3.*



Graphique 4.



Graphique 5. Base productive privée décomposée.



### 3.2.3. ...À LA TYPOLOGIE DES REVENUS DANS LES COMMUNES DU RVAJ

Deux méthodes distinctes permettent d'aboutir à deux typologies complémentaires des revenus basiques dans les communes du RVAJ :

- D'une part, l'analyse en composante principale (ACP) permet d'exposer les liens entre les bases (corrélations) pour les communes du RVAJ.
- D'autre part, la classification ascendante hiérarchique (CAH) montre la distribution des bases pour les communes du RVAJ qui sont regroupées (en clusters) en fonction de leurs similitudes par rapport à la moyenne du RVAJ.

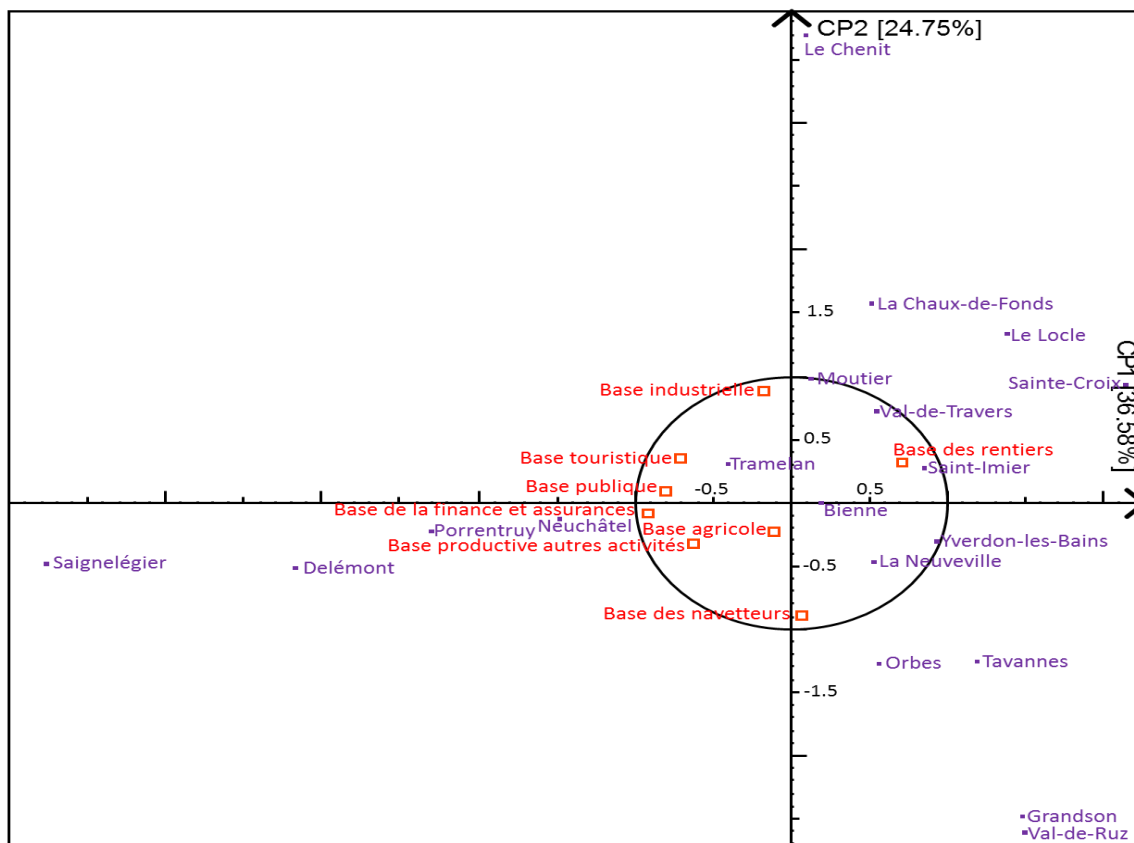
La méthode et les résultats détaillés sont présentés dans le rapport complet.

Dans un premier temps, l'analyse en composante principale (ACP) permet de mesurer les corrélations entre les bases pour les communes du RVAJ et d'analyser en détail les effets d'attraction ou de répulsion entre les bases. Si on tient compte des corrélations des variables sur les deux premiers axes de l'ACP (CP1 et CP2), on note que deux types de corrélations ressortent fortement (Figure 4) :

- Concernant CP1, qui est l'axe le plus fort du RVAJ (36.58%), la base des rentiers s'oppose effectivement nettement à la base de la finance et assurance, à la base publique, mais aussi à la base touristique et à la base productive privée des autres activités. Cela signifie qu'une présence marquée de personnes aux bénéfices des assurances sociales (AVS, mais aussi les autres transferts sociaux comme l'AI ou les APG) tend à repousser ces activités dans le cas du RVAJ. Sainte-Croix, mais aussi Val-de-Ruz, Grandson et Le Locle en sont les exemples les plus représentatifs. À l'opposé, Saignelégier ou Delémont mais aussi Porrentruy et Neuchâtel concentrent nettement ces activités, mais n'ont pas beaucoup de rentiers. **Dans une certaine mesure, on trouve ici l'opposition entre les centres urbains de 1<sup>er</sup> ordre (chefs-lieux des cantons, qui concentrent aussi un nombre élevé d'activités résidentielles et touristiques) et les autres régions** (rurales, mais parfois aussi urbaines comme Le Locle ou Yverdon-les-Bains).
- Concernant CP2, le deuxième axe le plus fort du RVAJ (24.75%), la base industrielle s'oppose clairement à la base des navetteurs. Les communes les plus représentatives de cet axe sont Le Chenit (de manière extrême), mais aussi La Chaux-de-Fonds, Le Locle et Moutier qui sont des communes qui font plutôt fuir les pendulaires. À l'opposé, Val-de-Ruz, Grandson, Orbes et Tavannes sont très orientées sur les pendulaires, mais très peu sur les activités industrielles. **Il ressort donc ici l'opposition entre les régions périurbaines orientées sur l'attraction des résidents et les régions industrielles.**



Figure 4. Les deux premiers axes CP1 et CP2 de l'ACP (61.33% de la variance expliquée).



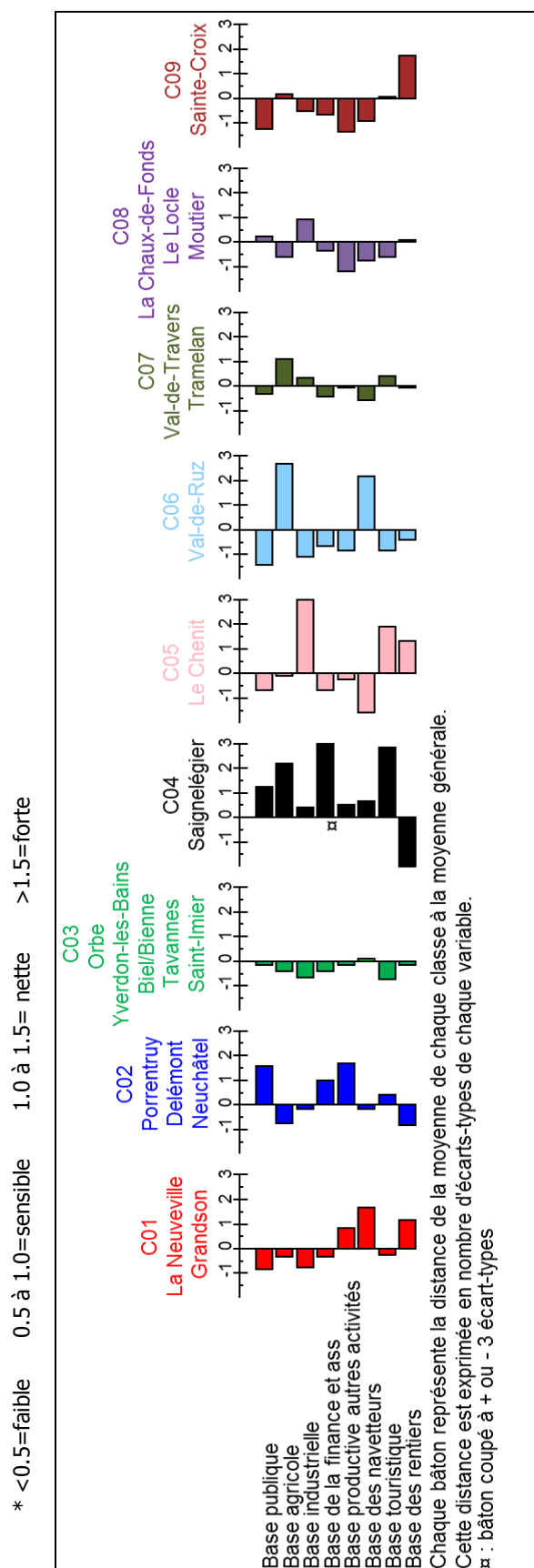
Dans un deuxième temps, la typologie des bases des communes du RVAJ est réalisée à partir d'une classification ascendante hiérarchique (CAH) sur les bases exprimées en 1000 CHF par habitant. La Figure 5 (c.f. page suivante) montre les 9 clusters (ordre aléatoire) issus de la CAH. Ces clusters ont pu être regroupés de la manière suivante en fonction de leurs proximités pour ne former finalement que 6 clusters distincts :

- **La Neuveville, Grandson avec Val-de-Ruz.** Ces trois communes forment un cluster suburbain et rural dont les revenus extérieurs (bases) proviennent fortement des pendulaires par rapport à la moyenne du RVAJ. A l'exception de Val-de-Ruz, on note également des revenus des rentiers nettement supérieurs à la moyenne. Finalement, les revenus basiques de ce cluster issus des activités implantées localement (administration cantonale, activités industrielles et tertiaires, etc.) sont sensiblement inférieurs à la moyenne du RVAJ, à l'exception de certaines autres activités économiques (commerce de gros, édition, services d'information, construction, publicité et études de marché, etc.) et des activités agricoles pour le Val-de-Ruz.
- **Orbe, Yverdon-les-Bains, Bienne, Tavannes, Saint-Imier.** Ces cinq communes forment un cluster urbain et suburbain, dont sept des huit types de revenus basiques (Figure 5) sont faiblement inférieurs à la moyenne du RVAJ. Seuls les revenus des pendulaires qui travaillent à l'extérieur de ces communes sont faiblement supérieurs à la moyenne du RVAJ.
- **Val-de-Travers, Tramelan avec Sainte-Croix.** Ces trois communes forment un cluster dont les revenus basiques issus des activités agricoles et touristiques sont

faiblement à sensiblement supérieurs à la moyenne du RVAJ. On relève toutefois que Val-de-Travers et Tramelan ont une base industrielle faiblement supérieure à la moyenne du RVAJ, alors que Sainte-Croix se distingue par une très forte intensité de revenus issus des rentiers. .

- **La Chaux-de-Fonds, Le Locle, Moutier avec Le Chenit** ; ces quatre communes forment un cluster dont la base industrielle est nettement supérieure à la moyenne du RVAJ. Les revenus basiques des rentiers sont aussi faiblement supérieurs à la moyenne (fortement dans le cas du Chenit). Les revenus basiques publics (essentiellement l'administration cantonale) sont également faiblement supérieurs à la moyenne pour les communes de La Chaux-de-Fonds, Le Locle et Moutier, alors que Le Chenit se distingue au sein de ce cluster par des revenus très élevés issus du tourisme en comparaison à la moyenne du RVAJ. On relève finalement dans le cas de La Chaux-de-Fonds, qui est une grande ville parmi les communes du RVAJ, la faible intensité des autres types de revenus.
- **Porrentruy, Delémont, Neuchâtel**. Ces trois communes forment un cluster urbain de type « place centrale », où les revenus basiques issus des activités de services (services publics, touristiques, de la finance et assurance et des autres activités) sont nettement supérieurs à la moyenne du RVAJ.
- **Saignelégier**. Cette commune forme le cluster le plus diversifié du RVAJ en termes de revenus basiques. Toutes les bases sont sensiblement à fortement (notamment les revenus du tourisme et de la finance et assurance) supérieures à la moyenne, à l'exception de la base des rentiers qui est fortement inférieure à la moyenne du RVAJ.

Figure 5. Les neuf types de communes du RVAJ d'après la CAH des bases (distances aux moyennes en écart-type de chaque variable\*).



## B. PARTIE QUALITATIVE

### 4. THÉORIE ET SOLUTIONS DE DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL

Comme nous l'avons vu précédemment, le diagnostic quantitatif débouche sur une série d'indicateurs de la situation économique des 19 villes de l'Arc jurassien en termes d'économie résidentielle. Ces indicateurs sont complétés dans la présente partie par un diagnostic qualitatif de la situation de ces mêmes communes concernant l'économie résidentielle. Des entretiens ont été menés avec les responsables politiques<sup>5</sup> de chacune des villes. La présente synthèse ne retient que les conclusions générales tirées de l'ensemble de ces entretiens<sup>6</sup>.

#### 4.1. INTRODUCTION

La bonne santé d'un territoire s'exprime par la vitalité de l'offre culturelle, sociale, économique, environnementale et de loisirs qu'il propose. C'est cette offre globale, souvent mesurable, qui conditionne son rayonnement<sup>7</sup>. Cette offre est à la fois acquise (beauté du paysage, qualité du patrimoine, localisation géographique) et construite (liens sociaux, services publics, privés et associatifs, infrastructures, créativité, etc.) par l'ensemble des acteurs territoriaux : acteurs politiques, économiques, culturels, sociaux, etc.

Cependant, l'entretien et le développement de cette offre globale, tant acquise que construite, représentent un coût qui doit être couvert par le développement économique du territoire. Or, selon la théorie de l'économie résidentielle que nous présentons plus bas, l'entretien financier de ce coût dépend de deux choses :

1° La capacité du territoire à capter des flux financiers.

2° La capacité du territoire à faire circuler localement ces flux financiers.

En suivant une chaîne de causalité partant du « produit » (en d'autres termes, la force de l'offre dont le rayonnement dépend) dont l'entretien et le développement dépendent de la captation de flux financiers et de leur circulation locale, flux et circulation financiers dépendent eux-mêmes de la capacité du territoire à **domicilier** l'offre et la demande globales. Cette capacité est ensuite dépendante de « leviers de développement » sur lesquels les communes peuvent *théoriquement* agir. Nous présentons ces leviers à la fin de ce document. Enfin, la capacité d'agir des communes dépend *concrètement* des moyens financiers ainsi que des ressources matérielles et humaines dont elles disposent, de l'acceptation politique des mesures (auprès du législatif et des citoyens) et, surtout, des conditions-cadres juridiques cantonales et fédérales déterminant leur rayon d'action.

---

<sup>5</sup> Maires et conseillers communaux et municipaux en charge des questions de développement économique et d'aménagement du territoire.

<sup>6</sup> La synthèse détaillée de chacun des entretiens menés est disponible dans le rapport complet.

<sup>7</sup> Rayonnement non mesurable en soi, mais dont les effets peuvent être mesurés.

Dans ce rapport de synthèse, nous nous concentrons sur les enjeux de captation et de circulation locale des flux financiers ainsi que sur les leviers d'action théoriques des communes. En effet, la connaissance approfondie de la capacité d'agir concrète des communes appartient prioritairement à leurs élus et à leurs collaborateurs administratifs.

## 4.2. THÉORIE DE L'ÉCONOMIE RÉSIDENTIELLE

Encore fortement industrialisé par rapport à d'autres régions helvétiques, l'Arc jurassien se distingue par sa capacité à créer de la valeur et à l'exporter. Cependant les flux financiers qui en résultent ne restent plus dans le territoire. Ils s'écoulent inexorablement par de multiples canaux, que ce soit par les pendulaires qui ne vivent et ne consomment pas dans la région, par des dividendes qui ne sont plus distribués localement, par l'achat de biens et de services dont la chaîne de valeur est étrangère au territoire, etc. Ce processus de fuite financière contribue directement à paupériser une région qui, pourtant, contribue fortement à la capacité d'exportation de la Suisse et à la richesse nationale.

Mandaté par arcjurassien.ch et par le Réseau des villes de l'Arc jurassien (RVAJ), l'Institut du management des villes et du territoire (IMVT) a réalisé une recherche appliquée qui poursuivait trois objectifs majeurs :

- Réaliser un diagnostic économique de 19 communes de l'Arc jurassien.
- Construire un cadre théorique général permettant de représenter le processus de captation de richesses et de circulation locale de celles-ci.
- Sur la base de ce cadre théorique, identifier et pondérer des leviers d'action susceptibles de résoudre – du moins en partie – les problèmes structurels de l'Arc jurassien. Ce troisième objectif a pu être atteint grâce aux entretiens qualitatifs que l'IMVT a menés avec 15 communes de l'Arc jurassien, mais aussi grâce à la recherche d'informations concernant les actions menées par d'autres communes en Suisse romande.

Afin de rendre compte des problèmes structurels de la région et de réaliser le diagnostic économique des 19 communes, l'IMVT a utilisé la théorie de l'économie résidentielle. En quelques mots, cette approche scientifique distingue quatre « bases économiques » regroupant l'ensemble des flux financiers alimentant un territoire (Davezies, 2008) :

1° **La base productive** à l'exportation (secteur de l'horlogerie, de la machine-outil, etc.) désigne les flux financiers représentés par les salaires et les dividendes redistribués localement.

2° **La base résidentielle** ou « présenteielle » désigne les ressources financières amenées par les habitants pendulaires, les touristes sur le territoire et les habitants travaillant sur le territoire dans des secteurs d'activité autres que ceux énumérés dans les autres bases.

3° **La base médico-sociale** regroupe l'ensemble des revenus des personnes rentières (AVS et autres rentes) et des personnes actives dans le domaine de la santé habitant sur le territoire.

4° **La base publique** réunit les revenus des employés de la fonction publique communaux, cantonaux et fédéraux habitant sur le territoire, mais aussi l'ensemble des fonds publics de toute nature (subventions, cofinancements, fonds péréquatifs, etc.) qui alimentent le territoire.

### 4.3. DIALECTIQUE DE L'OFFRE ET DE LA DEMANDE

Outre le potentiel fiscal de ces quatre bases, celles-ci représentent surtout un potentiel de **demande** en termes de consommation, potentiel qui, idéalement, devrait pouvoir se réaliser sur le territoire.

Pour que ce potentiel de demande se réalise localement, il faut la présence d'une **offre** locale de produits et de services<sup>8</sup> attractive. C'est la disparition progressive de cette offre locale et, par extension, des marchés locaux dans lesquels cette offre s'inscrit, qui entraîne le déclin économique et social des collectivités, aussi sûrement que l'érosion de la demande (déclin démographique). En effet, hormis le potentiel fiscal de la demande, c'est sa capacité à consommer qui doit être en partie réalisée localement.

Si l'offre publique (santé, formation, etc.) comme l'offre associative (culture, sport, etc.) sont indispensables du point de vue de l'attractivité locale et contribuent sans conteste à faire circuler les flux financiers, ces deux types sont insuffisants : les marchés locaux jouent un rôle essentiel dans la circulation des flux financiers. Ainsi, lorsqu'une petite commune perd son restaurant, son artisan boulanger, son salon de coiffure ou son bureau de poste, c'est à chaque fois un marché qui disparaît, emportant avec lui un potentiel de création d'emploi, un potentiel de rentrées fiscales et des liens sociaux dorénavant figés en beaux souvenirs. Sans compter le fait que ces disparitions rendent totalement inutiles tout projet de développement touristique, puisqu'à l'instar de l'habitant, le touriste perd toute possibilité d'ouvrir son portemonnaie et se transforme en charge supplémentaire.

### 4.4. DIALECTIQUE DES TERRITOIRES CENTRIPÈTES ET CENTRIFUGES

Ainsi, la capacité d'une collectivité publique à favoriser le couplage des offres et des demandes génère un mouvement économique **centripète**. Ce mouvement centripète génère à son tour des effets multiplicateurs se traduisant par des créations d'emploi et des chiffres d'affaires locaux à la hausse. Dans le cas contraire, en situation de mouvement **centrifuge**, le territoire se désagrége économiquement et socialement.

C'est la mobilité et la localisation des personnes, des capitaux et des marchandises qui distribue spatialement les rôles entre communes ou régions centripètes (gagnantes) et communes ou régions centrifuges (perdantes). La mobilité doit donc être lucidement perçue à la fois comme un remède économique (bilan présentiel positif et exportation de richesses) et parfois un poison économique et environnemental contre lequel il s'agit de se prémunir.

- Cette approche théorique axée sur le soutien au développement des marchés locaux, comme sur le soutien des offres de services publics et des offres culturelles ou sportives, permet de **qualifier** les forces, les faiblesses, les opportunités et les menaces d'un territoire.

---

<sup>8</sup> Nous distinguons les services et marchandises émanant du secteur privé, les services émanant du secteur public et enfin les services émanant de la société civile (associations culturelles, sportives, etc.).

- Elle permet de **qualifier** et de **mesurer** le *positionnement* d'une commune par rapport au canton, à la région au pays et à l'international.
- Elle permet également de **mesurer** temporellement les actions politiques en faveur du renforcement de la demande (grâce aux données OFS du relevé structurel de la population sur la mobilité pendulaire) et du renforcement de l'offre (il est techniquement possible de calculer l'évolution de la valeur ajoutée de l'ensemble des secteurs d'activité économique d'un territoire administratif, jusqu'à l'échelon communal).
- Elle permet d'**identifier** les leviers d'action à disposition de la commune, ceux qu'il faut créer, et de **pondérer** l'importance de ces mêmes leviers. Ce point est essentiel : c'est là que se loge le cœur de la stratégie à mettre en œuvre. Parmi ces leviers, la maîtrise du foncier et de l'immobilier est probablement la clé de voûte d'une *stratégie globale de domiciliation de l'offre et de la demande* à concevoir.
- Enfin, elle permet aux élus et collaborateurs administratifs de parler un **même langage**, et de faciliter leurs indispensables échanges.

## 4.5. SIX LEVIERS D'ACTION INCONDITIONNELS

Les six premiers leviers (Figure 6) que nous décrivons ci-dessous nous paraissent être valables en tous lieux, indépendamment du contexte économique et démographique local. Précisons que cette liste de leviers « inconditionnels » n'a aucune prétention à l'exhaustivité.

**1. Politique foncière et renforcement de la demande** : se doter d'une politique foncière permet à la commune de peser sur son développement démographique quantitatif et qualitatif. La propriété du sol lui confère un pouvoir l'autorisant à **attirer**, puis à **négocier** la qualité et le volume des projets avec l'investisseur. Cette propriété lui permet ensuite d'éventuellement **faciliter** le montage financier du projet en louant (droit de superficie) le sol, ce qui signifie également une rente financière pour la commune. Enfin, la propriété du sol lui permet de faciliter la réalisation d'équipements publics (infrastructures routières, espaces publics, bâtiments publics).

**2. Politique foncière et renforcement de l'offre** : De la même manière que pour la demande, une politique foncière active dans les zones commerciales, artisanales ou industrielles du territoire communal augmente la capacité des autorités à attirer, négocier et faciliter l'implantation d'entreprises. Ce lien entre foncier et offre est également valable pour la plupart des activités touristiques : la valorisation de lieux est facilitée si la commune possède le foncier.

**3. Politique immobilière et renforcement de la demande** : pour autant que les finances communales le permettent<sup>9</sup>, l'acquisition de bâtiments permet de coupler des objectifs de justice sociale par la mise à disposition de logements de type HLM, avec des objectifs liés à la « qualité fiscale » et à la capacité de consommation des locataires que l'on souhaite attirer sur le territoire.

<sup>9</sup> Dans le cas contraire, la solution « soft » de la coopération intercommunale peut théoriquement pallier un éventuel problème de taille critique financière pour investir dans des biens immobiliers ou fonciers. La solution « hard » étant la fusion. Nous abordons ces enjeux à la fin de ce document.



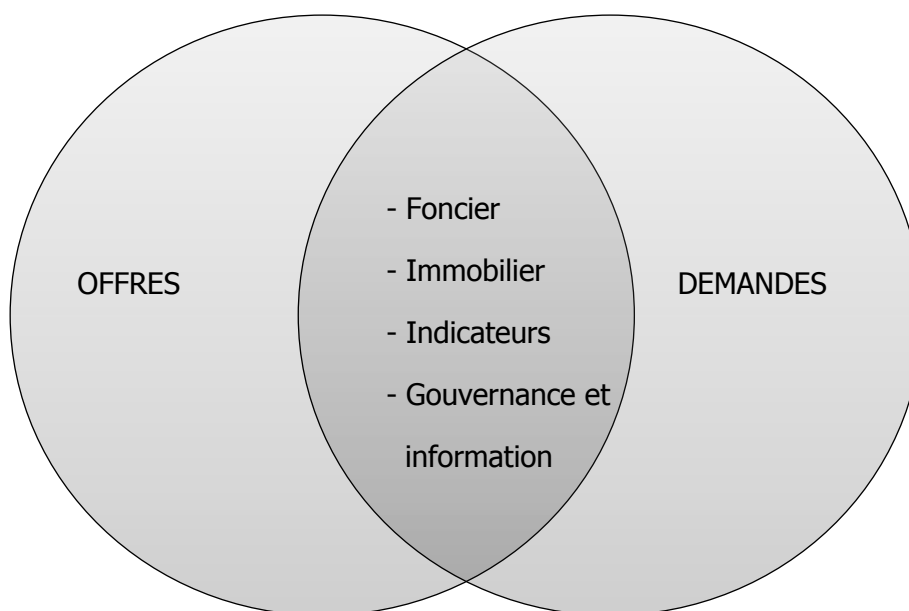
**4. Politique immobilière et renforcement de l'offre :** L'acquisition de bâtiments assortis de locaux commerciaux ou artisanaux permet de faciliter ponctuellement l'établissement de nouvelles activités économiques, moyennant des arrangements locatifs sur une durée déterminée, pour autant que celles-ci n'entrent pas en concurrence avec d'autres acteurs économiques locaux du même secteur. De telles acquisitions permettent en outre de pondérer l'évolution des prix de location des locaux commerciaux sur le marché local. Selon la localisation des bâtiments et leur qualité architecturale ou fonctionnelle, leur acquisition permet enfin de revitaliser telle ou telle zone, d'un point de vue économique, touristique, culturel ou social.

**5. Système d'indicateurs :** L'efficacité des actions doit pouvoir être mesurée. Si les indicateurs financiers dont la commune dispose prennent par définition la forme d'un bilan, celui-ci doit pouvoir être corrélé à l'évolution de l'offre et de la demande, puisque cette évolution détermine la « couleur » du bilan financier. La demande peut être évaluée au moyen du Relevé structurel de la population produit annuellement par l'OFS. Toutes les communes ont légalement accès à ce Relevé. Celui-ci donne des informations très précieuses sur la composition sociodémographique de la commune, sur la formation des habitants, leur statut immobilier et familial, leur activité professionnelle ou estudiantine, leur mode de déplacement en cas de pendularité, le lieu et le type d'entreprise dans lequel ils vont travailler. A l'inverse, les pendulaires qui viennent travailler dans la commune mais n'y habitent pas peuvent être identifiés en termes de quantité et de qualité, exactement selon les mêmes critères.

L'évolution de l'offre peut également être évaluée grâce à la Statistique des entreprises (« Statent ») de l'OFS, ainsi que grâce au « Burweb », une base de données quotidiennement alimentée par l'OFS. Légalement, les communes ont également accès à ces données. Grâce à ces bases de données, il est possible d'évaluer l'évolution de l'offre de trois manières complémentaires : par le nombre d'établissements répartis par secteurs d'activités (privés, publics et associatifs), par l'évolution du nombre d'emplois, par l'évolution de la valeur ajoutée de chaque secteur d'activité.

**6. Gouvernance, participation et informations :** tous les projets d'aménagement d'une collectivité publique ont des répercussions positives ou négatives sur l'évolution de l'offre et de la demande. Si la collectivité publique est censée connaître les besoins de ses propres services, cette même collectivité ne peut structurellement pas connaître tous les besoins des autres entreprises privées ou associatives (offre), ni connaître tous les besoins des habitants (demande). Nous postulons que le déficit d'information s'accroît en fonction de la taille de la commune comme dans n'importe quelle autre organisation, puisque les « cerveaux » à la tête de l'exécutif et des services ne sont pas extensibles. Dès lors, le mode de gouvernance que nous proposons doit être nécessairement participatif pour corriger ce déficit d'information. Par enquêtes régulières de satisfaction menées auprès de la population et par ateliers participatifs lors de projets d'urbanisme. Par processus de concertation auprès de représentants de secteurs d'activité économique et associatifs (culture, sport, etc.) dans le cadre de projets.

Figure 6. Les six leviers d'action « inconditionnels ».



Source : élaboration propre.

## 4.6. TREIZE LEVIERS D'ACTION CIRCONSTANCIELS

Ces leviers d'actions « circonstanciels » sont conditionnés par les situations différentes vécues par les communes. Ils ne sauraient donc s'appliquer à tous les cas. Par conséquent, il est impossible de les pondérer par ordre d'importance. Il appartient ici aux élus et collaborateurs administratifs des communes de pondérer ces leviers d'action circonstanciels selon les besoins locaux, le rayon d'action juridique, l'agenda politique, la situation financière de la commune, sa taille, etc. Enfin, précisons que cette liste n'a rien d'exhaustif. Bien d'autres leviers d'action existent ou seront inventés.

**1. Taxation de la mobilité des pendulaires** : si certaines collectivités publiques ont déjà mis en place des systèmes de rétribution (par exemple des systèmes de macarons) quant à l'utilisation des espaces publics par les automobilistes, nous recommandons aux communes pourvoyeuses de nombreux emplois pendulaires de valoriser financièrement l'usage de leurs espaces publics. En effet, les personnes travaillant et habitant dans une commune subventionnent indirectement par leurs impôts l'entretien d'espaces publics utilisés par d'autres. Sans compter les retombées financières parfois considérables de telles mesures, une telle valorisation aura potentiellement des effets positifs sur les problèmes lancinants de congestion du trafic, en stimulant par le biais du portemonnaie des pendulaires le développement de pratiques de covoiturage.

**2. Mobilité des marchandises – Transfert de charges écologique** : si les villes sont généralement congestionnées par le trafic automobile, ce problème de congestion est attisé par le développement exponentiel des livraisons de marchandises, en lien avec le développement exponentiel du E-commerce. Le commerce sur internet représente une triple plaie pour les communes : une concurrence pour le commerce de détail local, un danger en termes de sécurité pour les piétons et d'environnement pour les habitants, une fuite financière

due aux dépenses externes des habitants clients. Notre recommandation consiste à développer des systèmes de transfert de marchandises aux entrées de villes en collaboration avec les transporteurs, en spéculant sur leur intérêt financier, puisque les phénomènes de congestion auxquels ils participent, débouchent également sur des coûts conséquents pour leurs propres affaires. Un tel transfert sur la base de véhicules décarbonés permettrait non seulement de lutter contre la congestion du trafic motorisé, mais également de créer de nouveaux emplois de services potentiellement autoportés d'un point de vue financier.

**3. Contrainte juridique sur les locatifs commerciaux et renforcement de l'offre commerciale :** à l'instar de la ville de Genève qui, grâce à son « Plan d'urbanisation sectoriel », dispose d'un outil juridique contraignant les propriétaires d'immeubles de rendement abritant des locaux commerciaux vides à relouer lesdits locaux au plus offrant dans l'année, nous recommandons la mise en œuvre de tels leviers juridiques pour les communes désireuses de dynamiser le secteur du commerce de détail. De plus, ce levier représente un moyen de prévenir les risques de spéculation sur le marché local de l'immobilier commercial.

**4. Promotion économique – Système d'information sur l'offre immobilière :** la ville de Bienne a développé un système d'information portant sur les espaces commerciaux, artisanaux et industriels disponibles. Ce système est alimenté en permanence par les acteurs privés locaux de l'immobilier (gouvernance participative). Géré par le service communal du logement, ce système représente probablement un avantage concurrentiel clé en matière de promotion économique. Il se distingue ainsi d'une promotion économique axée sur l'avantage fiscal, en s'adressant non plus aux attentes de l'actionnaire, mais aux besoins de l'entrepreneur en termes de chaîne de valeur.

**5. Réappropriation communale des espaces publicitaires :** La société générale d'affichage détient la très grande part du marché de l'affichage public en Suisse romande. L'affichage public est un moyen clé du marketing mix des entreprises privées pour promouvoir des produits de consommation réalisés ailleurs et vendus ailleurs ou par l'entremise d'entreprises de grande distribution sises localement à des publics locaux (espaces publics) ou à des publics pendulaires (gares de transit). Nous posons l'hypothèse que la réappropriation de l'affichage sur les espaces publics appartenant à la commune permettraient d'assurer une partie essentielle du marketing mix des commerces et artisans locaux, ainsi que du marketing des acteurs associatifs culturels ou sportifs locaux.

**6. Faire la banque :** plusieurs communes pratiquent déjà des formes de prêt financier plus avantageux que les offres bancaires à des secteurs d'activité – pour l'instant principalement le secteur médical – en situation de faiblesse. La faiblesse de certains secteurs d'activité économique est caractéristique de communes se retrouvant en situation de périphérie géographique. Relativement aux capacités financières communales, nous proposons d'étendre les politiques de subventionnement de l'offre culturelle et sportive actuelles à une autre forme de soutien financier – en l'occurrence le prêt – pour soutenir les secteurs d'activité économique privés qui en ont le plus besoin. Dès lors qu'un secteur disparaît, il nous semble justifiable de mettre en œuvre une pratique de type bancaire, à croiser avec une politique immobilière visant à renforcer l'offre (levier inconditionnel n°4).

**7. Contribuer au développement d'une monnaie locale :** le développement de monnaies locales semble être un grand « trend » de nos jours. Le « Farinet » valaisan, le « Léman » genevois, le « Val » du Val-de-Travers, sans compter les projets du canton du Jura, de la ville de Neuchâtel. C'est probablement la ville de La Chaux-de-Fonds qui pourrait développer le

modèle le plus ambitieux du point de vue du stock de monnaie en circulation, puisqu'un postulat du législatif communal demande que la récente allocation de résidence accordée aux collaborateurs communaux soit transmuée en monnaie locale valable dans une série de commerces et d'entreprises à organiser en tant qu'offre. Le fait qu'une commune choisisse de prendre la tête de ce genre de projet pourrait peut-être convaincre également des employeurs privés de participer à ce genre de projet.

**8. Introduire une allocation de résidence :** la base publique (les salaires des collaborateurs) représente un potentiel de demande locale non négligeable. Or, certaines communes voient une partie non négligeable de leurs collaborateurs habiter ailleurs que sur le territoire communal. De plus, cette pendularité publique est fortement corrélée aux niveaux de revenu : les plus mobiles sont souvent cadres de l'administration. Si la liberté de résidence doit être maintenue pour des questions d'éthique et d'attractivité de l'employeur public en cas de besoin de compétences pointues, la valorisation de la localisation intra muros des collaborateurs a également du sens du point de vue de l'économie résidentielle ainsi qu'en termes éthique : les collaborateurs externes utilisent des infrastructures qu'ils ne contribuent pas à financer. Au delà de l'allocation de résidence pour la base publique, il nous semble pertinent de poursuivre cette réflexion au delà de cette base, c'est-à-dire aux employeurs privés eux-mêmes, également tenus par la nécessité de trouver des solutions environnementales à l'égard de la mobilité de leurs employés.

**9. Energie :** si la production et la distribution d'énergie représentent aujourd'hui et demain des enjeux essentiels en matière d'environnement, ils représentent aussi des enjeux financiers. Les communes qui disposent à la fois de sources d'énergie locale naturelles (turbines, barrages, filière de bois indigène, etc.) et d'un « service industriel » en main publique locale détiennent un atout en termes de capacité à faire circuler localement les flux financiers. Dans le cas contraire, les consommations cumulées des entreprises locales (offre) et des ménages (demande) se traduisent en autant de fuites financières contribuant à rendre le territoire centrifuge.

En gardant en tête le danger des fuites financières, l'ensemble des projets énergétiques contribuant à préserver le territoire d'une dépendance énergétique extérieure – qui est en même temps un processus d'appauvrissement – doivent être poursuivis. Ils passent par les économies d'énergie (isolation des bâtiments publics et privés, éclairage public, etc.) et par des investissements publics, privés, partenariaux<sup>10</sup> ou coopératifs<sup>11</sup>. En effet, à ce jour, plus de 200 exemples de financement participatif de projets énergétiques, menés par des collectivités publiques ou des coopératives ad hoc.

**10. Subsidiarité et relations de communes à canton :** la subsidiarité est une valeur cardinale de la Suisse. C'est aussi un principe de philosophie politique visant d'une part à l'autonomie économique, sociale et culturelle de l'ensemble des parties composant le territoire national, de la commune à la Confédération, et visant d'autre part à mettre en œuvre des principes et procédures d'entraide verticale idéalement ponctuelle (de la commune au canton puis à la Confédération), ainsi que des principes et procédures d'entraide horizontaux (intercommunaux, intercantonaux). Ces principes sont implicitement ou explicitement inscrits dans la Constitution.

<sup>10</sup> A croiser avec le levier inconditionnel n°6.

<sup>11</sup> Nous revenons plus bas sur les investissements coopératifs.

Dans de nombreux enjeux portant sur le développement démographique (renforcement de la demande) ou sur de nombreux aspects concernant le développement économique (renforcement de l'offre privée, publique ou associative), les communes disposent généralement d'un pouvoir d'agir cumulé potentiellement supérieur aux cantons. Et ce pour deux raisons principales : la capacité de traitement des informations de l'offre comme de la demande par effet de proximité ; l'état des lieux en termes de propriété du foncier et d'immobilier : collectivement, les communes disposent de nettement plus de propriétés foncières et immobilières que les cantons.

Ainsi, en reprenant à bon compte le principe de subsidiarité, nous suggérons aux communes de demander aux organismes qui les représentent (syndicats, associations intercommunales, etc.) d'être très étroitement associés à l'ensemble des réflexions cantonales portant sur le renforcement globale de l'offre et de la demande cantonale, ainsi que d'inviter le canton à réfléchir de manière transversale aux conséquences potentiellement néfastes de certaines décisions diminuant la puissance d'agir des communes (reports de charges, critères de péréquation financière, « aménagisme » pointilleux, effets de silos administratifs , etc.).

**11. Constituer une communauté d'ambassadeurs** : la fameuse fête jurassienne de la Saint-Martin est devenue un produit touristique majeur du canton du Jura. Il est très probable que le succès de cette fête soit dû avant tout au rôle de la diaspora des « Jurassiens de l'extérieur », jouant ici aux d'ambassadeurs touristiques du canton en emmenant avec eux famille et amis pour vivre cette expérience culinaire et culturelle particulière. Dans le cadre d'une étude portant sur la promotion du zoo du « Bois du Petit Château » il y a quelques années, l'IMVT a constaté que l'énorme succès populaire de ce petit zoo – durant le weekend, plus de la moitié de visites « étrangères » – est quasi exclusivement dû à la diaspora chaux-de-fonnière. A la manière d'une « madeleine de Proust » les Chaux-de-Fonnières qui se sont exilés retournent sur les lieux de leur enfance, emmenant là aussi famille et amis, et contribuant ainsi fortement à la renommée de ce haut lieu touristique du canton de Neuchâtel. Il est possible de faire une analogie avec ce que tentent la plupart des marques de luxe : constituer une communauté de clients pour en faire les ambassadeurs de la marque. A notre connaissance, hormis la constitution d'ambassadeurs de prestige, aucun territoire communal ou cantonal n'a encore misé sur la constitution d'une communauté large d'ambassadeurs. A l'heure du web et des plates-formes sociales, il nous semble extrêmement porteur de former une telle communauté, tant pour constituer une image positive et mondiale à moindre coût, que pour potentialiser la promotion du territoire en tant que destination touristique.

#### 4.6.1. DEUX LEVIERS FINANCIERS

Les communes, en particulier les petites communes, n'ont parfois pas les moyens financiers nécessaires pour acquérir la propriété des leviers nécessaires à leur développement, en particulier les leviers inconditionnels du foncier et de l'immobilier.

Entre parenthèses, on comprendra que si des communes se réjouissent parfois à juste titre<sup>12</sup> d'investissements fonciers et immobiliers provenant de l'extérieur sur leur territoire, ces

<sup>12</sup> Création d'emplois, bâtiments de prestige, revalorisation d'un parc immobilier existant, satisfaction de besoins locaux, etc.

investissements représentent une dette et une recherche de profits qui doivent être alimentés, ce qui débouche sur de nouvelles fuites financières.

Il existe pourtant des pistes de réflexion alternatives, assez anciennes et récemment remises au goût du jour par le concept de « commun collaboratif ». Ce concept nous permet de distinguer deux leviers de développement supplémentaires, relatifs à l'investissement financier, permettant à la fois de résoudre théoriquement un manque de moyens financiers publics et de prévenir le danger de la fuite financière provoquée par les investissements provenant de l'extérieur.

**12. La coopération financière « extra muros » :** ce type de coopération désigne l'ensemble des contrats de collaboration que les communes entreprennent pour co-financer des services communs. Une structure organisationnelle de type associatif, syndical ou société anonyme est généralement créée pour gérer de tels services intercommunaux : dans les transports en commun, les services industriels, les écoles, etc. Si la fusion est le scénario le plus radical pour atteindre la taille critique nécessaire au financement de ces offres publiques, la coopération est le moyen le plus rationnel d'atteindre cette même taille critique pour des communes désirant « persévérer dans leur être ». C'est aussi par le scénario coopératif que des politiques financières d'acquisition de foncier et/ou d'immobilier peuvent être mises en œuvre.

**13. La coopération financière « intra muros » :** là aussi, la coopération « intra muros » est une vieille histoire helvétique urbaine et rurale. Ce levier désigne particulièrement les coopératives d'habitation qui sont des émanations de la société civile. Si la terminologie et le mode d'organisation des coopératives sont figés dans le code des obligations, certains objets dont les coopératives s'emparent sont récents. Le plus remarquable ayant été ces dernières années celui des coopératives énergétiques.

Lorsqu'une commune n'a pas les moyens d'investir dans les leviers du foncier, de l'immobilier ou de l'énergie, elle peut théoriquement encourager le soutien de la société civile, à savoir la création de coopératives composées essentiellement d'habitants, dont la capacité financière est d'origine participative. Au delà de cette forme particulière de partenariat, une coopérative d'habitants investissant sur son propre territoire contribue à capter des flux financiers, à créer un rendement pour ses membres et, surtout, à faire circuler localement les flux financiers.

## 4.7. LES PROJETS PHR ECONOMIE – TERRITOIRE D'ACTION ARC JURASSIEN

Dans le cadre du « Programme pilote Territoire d'action Economie (PHR Economie) » soutenu par le SECO, arcjurassien.ch, le Réseau des villes de l'Arc jurassien (RVAJ) ainsi que leurs partenaires<sup>13</sup> proposent la mise en place de quatre projets concrets à l'échelle de l'Arc jurassien ayant pour point commun une entrée par les entreprises. Ces quatre projets sont les suivants :

<sup>13</sup> Chambre d'économie publique du Jura bernois (CEP), Fondation rurale interjurassienne (FRIJ), Vallée de Joux, Réseau urbain neuchâtelois (RUN), Association régionale Jura – Bienne, Association de développement du Nord vaudois (ADNV) et Association Ecoparc.

- *Favoriser les dépenses en produits et services régionaux en ciblant la population active par le biais des entreprises (FRIJ).*
- *Améliorer la captation locale des dépenses de l'industrie en matière de prestations de services (CEP).*
- *Développer les nouvelles formes de travail (télétravail, coworking) dans l'Arc jurassien (RUN).*
- *Développer les synergies interentreprises dans l'Arc jurassien : évaluation du potentiel sous l'angle de l'écologie industrielle (Ecoparc).*

Selon le cadre théorique que nous avons proposé plus haut, tous ces projets sont compatibles avec ce même cadre, et à plusieurs degrés :

- Ils concourent potentiellement tous à l'enjeu clé de développement territorial que nous avons évoqué en introduction de ce document, à savoir la capacité d'un territoire donné à capter des flux financiers et à les faire circuler localement.
- L'entrée par les entreprises est en fait une entrée par l'offre. Implicitement, ces quatre projets doivent être également compris comme des projets de relocalisation ou de création de marchés. Ecologie et synergies interentreprises sont de nouveaux marchés prometteurs de type « B to B ». Les nouvelles formes de travail débouchent également sur des nouveaux marchés, notamment immobiliers. Le renforcement de la captation locale des dépenses de l'industrie dans plusieurs secteurs de services équivaut à relocaliser des marchés de sous-traitance existants au plus près des entreprises d'exportation de l'Arc jurassien. Enfin, favoriser les dépenses en produits et services régionaux auprès des personnes présentes (la demande) par le biais des entreprises doit également être considéré comme un projet visant à relocaliser des marchés existants.

Enfin, ces quatre projets peuvent être lus comme autant de leviers d'action « circonstanciels » supplémentaires. Nous en avons identifié treize ; ces projets viennent allonger la liste de quatre leviers d'action supplémentaires, et participent ainsi d'un catalogue raisonné de bonnes pratiques de développement territorial qui reste à rédiger.



## 5. BIBLIOGRAPHIE INDICATIVE

Davezies L. (2004) Temps de la production et temps de la consommation : les nouveaux aménageurs du territoire ? *Futuribles*, n°295, mars, 43-56.

Davezies L. (2008) *La République et ses territoires: La circulation invisible des richesses*. Paris, Seuil.

Segesseman A. and Crevoisier O. (2013) L'économie résidentielle en Suisse: une approche par les emplois. *Revue d'Économie Régionale et Urbaine*, 2013(4), 705-735.

Segesseman A. and Crevoisier O. (2015) Beyond Economic Base Theory: The Role of the Residential Economy in Attracting Income to Swiss Regions. *Regional Studies*, 50(8), 1388-1403.

Segesseman A. (2016) *De la production à la consommation: le rôle de l'économie résidentielle dans le développement régional*. Thèse de doctorat. Institut de Sociologie, Groupe de recherche en économie territoriale (GRET), Université de Neuchâtel, 1-196. URL : <https://doc.rero.ch/record/258842/files/00002517.pdf>

Talandier M. (2008) Une autre géographie du développement rural : une approche par les revenus. *Géocarrefour*, 83(4), 259-267.