

Pour la relance post-COVID-19 & la résilience de la métropole Aix-Marseille-Provence, France

Une perspective internationale

SYNTHÈSE DU RAPPORT
Juin 2021

PORTRAIT DE LA MÉTROPOLE AIX-MARSEILLE-PROVENCE

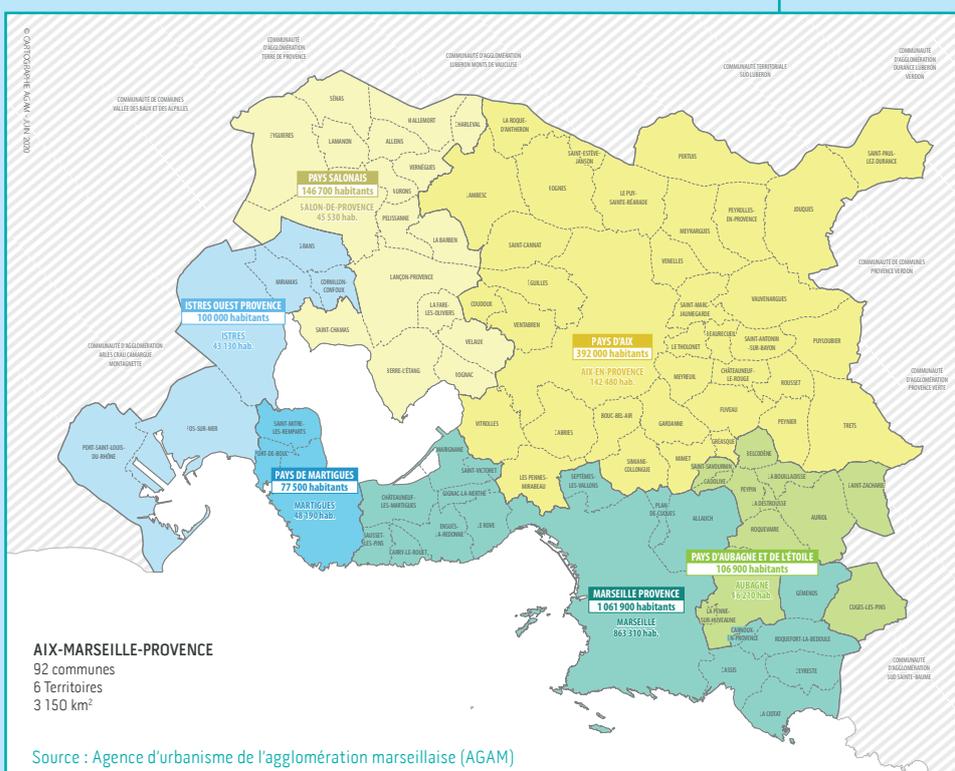
Une institution récente issue de la fusion de 6 intercommunalités

La Métropole Aix-Marseille-Provence (AMP) est une Métropole à statut particulier créée le 1er janvier 2016 en fusionnant six intercommunalités préexistantes sur son territoire pour former un seul Établissement Public de Coopération Intercommunale (EPCI) – exigeant un changement de périmètre unique en France. Composée de 92 communes et dotée d'un budget de 5 milliards EUR (dont 3,18 en dépenses de fonctionnement et 1,90 en dépenses d'investissement), elle exerce de larges compétences en matière de développement territorial.

Elle est organisée en six Conseils de Territoire, organes déconcentrés sans personnalité morale, auxquels le Conseil de la Métropole peut déléguer l'exercice de compétences dans le respect des objectifs et des règles qu'il fixe. La Métropole Aix-Marseille-Provence est gouvernée par le Conseil de la Métropole (240 élus), qui en est l'organe délibérant.

Une vaste métropole euroméditerranéenne de près de 2 millions d'habitants

- Deuxième Métropole de France en termes de population avec 1,9 million d'habitants, derrière la Métropole du Grand Paris (7 millions en 2017)
- Métropole la plus étendue de France avec 3 150 km²
- 255 km de littoral, dont le plus grand étang salé d'Europe (Étang-de-Berre)
- 1er port de Méditerranée et 10% de l'emploi local concentré dans le secteur portuaire
- 265 jours d'ensoleillement par an
- 7 millions de touristes par an
- 1ère université francophone du monde (Aix-Marseille-Université) avec près de 80 000 étudiants répartis entre Marseille et Aix-en-Provence dont près de 10 000 étudiants étrangers
- 54% d'espaces naturels, 19% d'espaces agricoles et 27% d'espaces urbanisés
- 90% de la production agricole locale exportée et 93% de son énergie importée
- Capitale de la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur et 2^{ème} région française pour les investissements directs étrangers



À PROPOS DE CE RAPPORT

Le rapport « Pour la relance post-COVID-19 et la résilience de la Métropole Aix-Marseille-Provence, France : Une perspective internationale » s'inscrit dans une série de dialogues de politiques publiques que l'OCDE conduit depuis 2020 avec des villes, métropoles et régions pour leur apporter un appui ciblé dans la définition, la mise en oeuvre et l'évaluation de leurs stratégies de relance et de résilience à l'ère de la COVID-19.

Ce document est la synthèse du rapport « Pour la relance post-COVID-19 et la résilience de la Métropole Aix-Marseille-Provence, France : Une perspective internationale » qui a été approuvé par le Groupe de travail de l'OCDE sur la politique urbaine lors de sa 29^{ème} session le 3 mai 2021. Il résulte d'une démarche qui a associé une vingtaine de partenaires locaux à travers un questionnaire et des tables-rondes thématiques organisées en visioconférence : la Métropole Aix-Marseille-Provence, l'État, la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur, le Département des Bouches-du-Rhône, la CCIAMP, la Chambre d'agriculture, la Chambre des métiers et de l'artisanat, l'Établissement public foncier régional, Euroméditerranée, la RTM, la RDT13, la Caisse des Dépôts et Consignations, l'aéroport Marseille-Provence, le Grand Port Maritime de Marseille, Provence Promotion, Rising Sud, l'Association régionale des HLM, l'ADIL 13, l'ADEME, etc.

Le dialogue entre l'OCDE et la Métropole Aix-Marseille-Provence s'est déroulé en cinq étapes :



SOMMAIRE

1. La crise de la COVID-19 : révélatrice et amplificatrice des défis et atouts de la Métropole Aix-Marseille-Provence	2
2. Déployer la stratégie métropolitaine pour la relance (plan AMP 2R) comme levier de croissance durable, inclusive et intelligente	10
3. Garantir une mise en œuvre efficace de la relance d'Aix-Marseille-Provence	14

1 LA CRISE DE LA COVID-19 : RÉVÉLATRICE ET AMPLIFICATRICE DES DÉFIS ET ATOUTS DE LA MÉTROPOLE AIX-MARSEILLE-PROVENCE

L'impact de la crise COVID-19 varie fortement selon les territoires

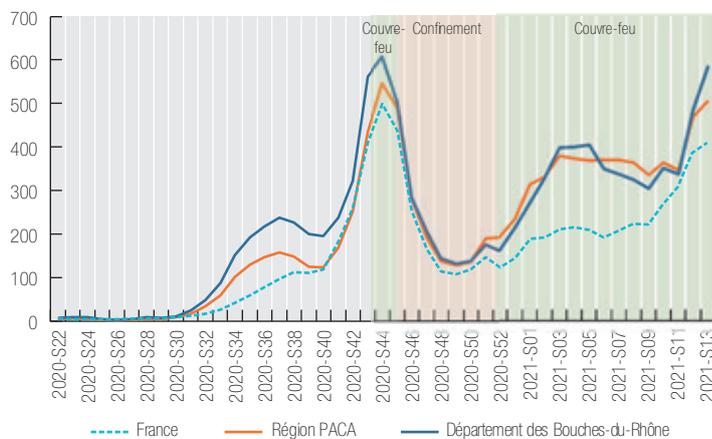
La crise de la COVID-19 continue de peser lourdement sur les pays de l'OCDE et au-delà, avec des impacts qui varient fortement selon les territoires, aussi bien entre pays qu'au sein même des pays. Les incidences locales et régionales hétérogènes appellent à une approche territorialisée des réponses apportées par les pouvoirs publics, ainsi qu'à une coordination efficace entre les administrations et niveaux de gouvernement. Si cette crise n'est pas achevée à l'heure de la rédaction de ce rapport, les perspectives de sortie de crise se sont améliorées, avec une reprise mondiale plus rapide qu'initialement prévue dès le deuxième semestre 2020.

Cependant, les projections à moyen terme restent incertaines et il est impossible d'évaluer à ce stade les effets de la crise dans leur intégralité, ni de prédire quel sera l'impact sur les comportements à long terme. L'analyse des défis et atouts de la Métropole peut cependant éclairer la stratégie de relance et de renouveau de la Métropole Aix-Marseille-Provence.

Les effets asymétriques de la crise de COVID-19 appellent à des réponses territorialisées des pouvoirs publics

Relativement épargnée sur le plan sanitaire lors de la « première vague » au printemps 2020, la Métropole AMP a été davantage touchée par les « deuxième et troisième vagues » à partir du troisième trimestre 2020

Graphique 1 ■ Taux d'incidence (nombre de tests COVID-19 positifs pour 100 000 habitants, mai 2020-mars 2021)



Source : Santé Publique France

Aix-Marseille-Provence a connu une première vague au printemps 2020 plutôt limitée en termes d'impact sanitaire, avec un excès de mortalité dans les Bouches-du-Rhône entre février et juin 2020 par rapport aux deux années précédentes, inférieur à celui dans de nombreuses autres régions de l'OCDE.

En revanche, ses capacités sanitaires et hospitalières relativement élevées par rapport à la moyenne des régions de l'OCDE ne semblent pas avoir suffi pour contenir les deux vagues suivantes à partir du troisième trimestre 2020, avec un taux d'incidence et de mortalité supérieurs à ceux de la France.

La crise de la COVID-19 a frappé de plein fouet l'économie de la Métropole Aix-Marseille-Provence...

De par sa vocation de Métropole portuaire et euroméditerranéenne, largement intégrée dans les chaînes de valeur mondiale et au cœur de flux majeurs d'échanges portuaires et touristiques, l'économie de la Métropole Aix-Marseille-Provence a été touchée de plein fouet dès le début de la crise, tout comme les autres régions de l'OCDE dotées de grands ports ou celles dont l'économie est fortement dépendante du tourisme.

La crise de la COVID-19 a ainsi ébranlé de nombreux secteurs économiques qui sont traditionnellement les moteurs de la Métropole :

- le **secteur maritime et logistique** a subi l'arrêt total de l'activité croisière (perte de plus d'un million de passagers entre mars et août 2020)
- le **tourisme, les loisirs et la culture** ont vu leurs activités suspendues pendant les périodes successives de confinement.
- Le **commerce** (30 000 établissements sur AMP) a enregistré un net recul de chiffre d'affaires d'environ 11% entre 2019 et 2020
- le **secteur aéronautique-mécanique** a été impacté par la baisse des trafics aériens (baisse de 65% du trafic entre janvier et octobre 2020 par rapport à 2019)

Le tissu dense de PME/TPE d'AMP a aussi fragilisé la Métropole face à la crise car les PME/TPE sont beaucoup plus vulnérables que les grandes entreprises. Dans les pays de l'OCDE, les PME représentent jusqu'à 75% des emplois dans les secteurs les plus touchés par la crise.

La crise de la COVID-19 a ébranlé de nombreux secteurs traditionnellement moteurs de la Métropole



... mais aussi révélé les atouts de la Métropole et généré de nouvelles opportunités pour son économie

 **AMP peut capitaliser sur ses nombreux atouts pour saisir les opportunités économiques générées par la crise** 

La crise a aussi révélé des opportunités pour la Métropole AMP, telles que de possibles relocalisations d'activités (productives, tertiaires ou fonctions de siège) sur le territoire de la Métropole, profitant ainsi de la généralisation du télétravail et d'une tendance à la déconcentration de certaines capitales européennes (Paris, Londres, etc.).

Sa bonne accessibilité et ses infrastructures (port, aéroport, 3 gares TGV, Euroméditerranée, infrastructures numériques) couplées à la présence de grands donneurs d'ordre participent de son attractivité, tout comme son ensoleillement et la qualité de vie offerte par ses espaces naturels et littoraux.

Cependant, encourager la relocalisation nécessite également de bâtir une offre foncière adaptée et connectée aux bassins de vie. Or, AMP connaît un déficit d'offre foncière et immobilière d'environ 1 450 ha d'ici 2030 (dont un tiers en renouvellement/densification et deux tiers en extension, avec deux zones particulièrement tendues à Marseille et Aubagne).

Par ailleurs, la crise a souligné des opportunités liées à la transition numérique des entreprises. Les entreprises numériques et créatives de la Métropole ont d'ailleurs plutôt bien résisté depuis le début de la crise de la COVID-19 et ont pu saisir de telles opportunités.

Aix-Marseille-Provence bénéficie également d'un écosystème d'innovation ainsi que d'un positionnement privilégié de premier hub de télécommunication du sud de la France, avec 14 câbles internet sous-marins, 43 pays connectés et 4,5 milliards d'utilisateurs, permettant à la Métropole d'être un lieu privilégié d'implantation de data centers.

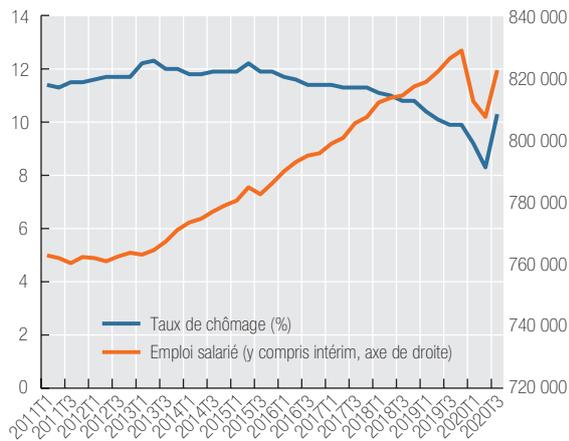
La crise de la COVID-19 a aggravé une situation de l'emploi déjà fragile

La crise de la COVID-19 est venue révéler, voire amplifier, la situation précaire des plus fragiles (étudiants, jeunes actifs, travailleurs à temps partiel, travailleurs de l'économie informelle, les personnes peu qualifiées ou les ménages mal logés), renforçant par là même les défis structurels de la Métropole Aix-Marseille-Provence, comme un taux d'emploi relativement faible (moins de 50% des plus de 15 ans en 2018, par rapport à 55% pour l'ensemble des métropoles de l'OCDE en moyenne), un taux de chômage relativement élevé (9,7% en 2018, soit presque deux fois plus élevé que la moyenne des métropoles de l'OCDE), ainsi qu'un faible niveau de qualification (1 adulte sur 5 n'a aucun diplôme).

Si Aix-Marseille-Provence avait engagé une dynamique de rattrapage depuis une dizaine d'années (croissance de 10,4% de l'emploi salarié entre 2010 et 2019), la crise de la COVID-19 est venue mettre un coup d'arrêt brutal aux progrès réalisés dans ce domaine. .

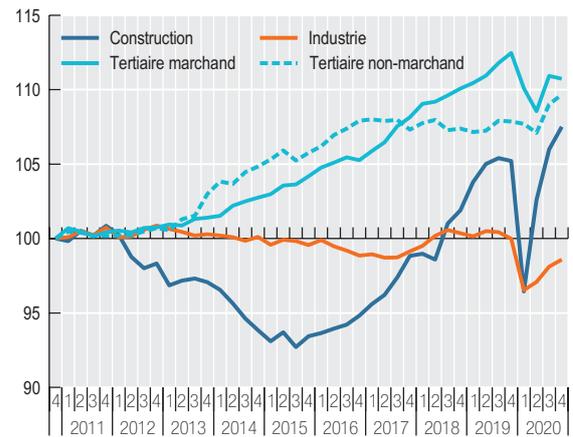
Le nombre de demandeurs d'emplois est ainsi reparti à la hausse, avec une augmentation de 2,5% entre septembre 2019 et septembre 2020. Cette hausse touche plus fortement les jeunes actifs de la Métropole (+4,6%), et particulièrement les jeunes hommes actifs (+7,4%), contre +1,9% pour les 25-49 ans et +3,1% pour les 50 ans et plus. Les travailleurs précaires et les travailleurs indépendants sont également les plus frappés par la crise.

Graphique 2 ■ **Emploi salarié et chômage, 2011-2020**
(Bouches-du-Rhône)



Source : Données DREETS

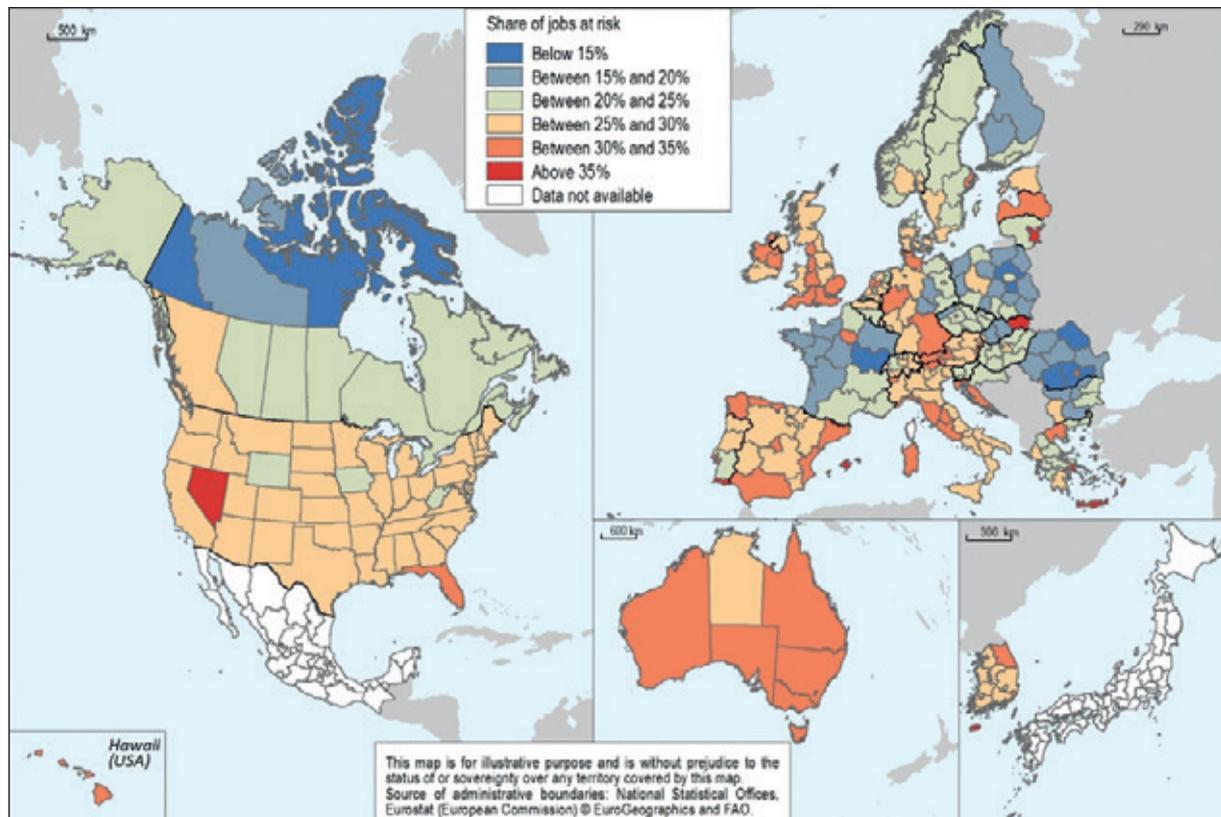
Graphique 3 ■ **Emploi salarié par filière**
(Bouches-du-Rhône)



Source : Données DREETS

D'après des estimations de l'OCDE basées sur la composition sectorielle des économies locales et sur des estimations des secteurs les plus touchés par des mesures strictes de confinement, 21% des emplois dans la région PACA sont menacés suite aux mesures de confinement, un taux qui reste inférieur à la moyenne des régions de l'OCDE (27,8%) mais supérieur au taux estimé pour la plupart des autres régions de France métropolitaine. Ce taux pourrait s'avérer plus élevé dans la Métropole Aix-Marseille-Provence du fait notamment du poids important du commerce et de l'hébergement-restauration liés au tourisme.

Graphique 4 ■ **Part des emplois à risque à cause des mesures de confinement, avril 2020**

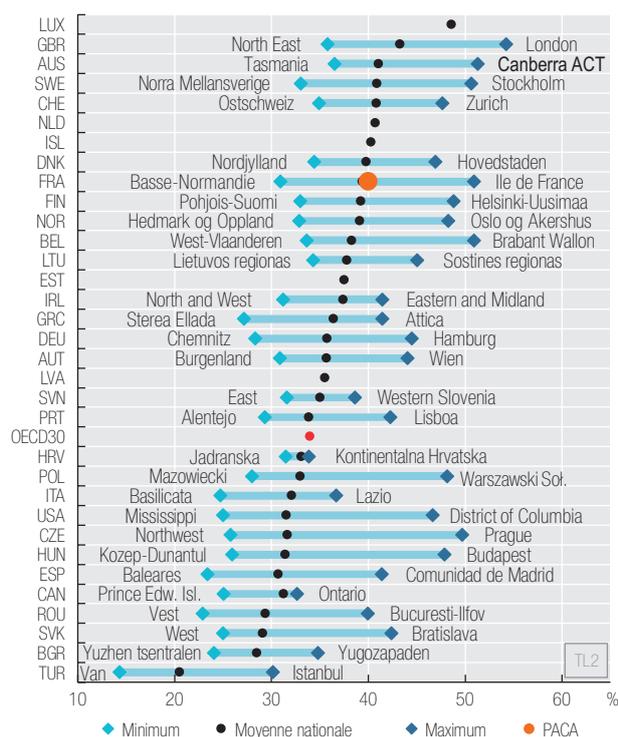


Source : OECD (2020)

Il faut toutefois contrebalancer cette part des emplois à risque par la part des emplois télétravaillables qui sont plus à même de résister au choc sur l'emploi. D'après des estimations de l'OCDE, autour de 40% des emplois sont télétravaillables dans la région PACA. Cette part pourrait être plus élevée dans les villes de la région puisqu'en moyenne dans l'OCDE et en France, la part des emplois télétravaillables est plus élevée dans les villes que dans les zones semi-denses et rurales.

Cette tendance reste néanmoins à nuancer pour la Métropole Aix-Marseille-Provence, car le télétravail n'aurait concerné que 13% des salariés du privé de la Métropole au plus fort du confinement au printemps 2020. En tout état de cause, le télétravail est un enjeu majeur de résilience de la Métropole face aux chocs économiques, d'inclusion et de transition écologique.

Graphique 5 ■ Part des emplois télétravaillables dans les régions de l'OCDE



Source : OCED (2020)

La crise a accentué les inégalités...

Le taux de pauvreté de la Métropole est élevé, avec 18,6% de sa population qui vit sous le seuil de pauvreté (plus que dans les Métropoles de Lyon (16,1%), de Nice Côte d'Azur (17,5%) ou du Grand Paris (18,0%)). Cette précarité est particulièrement aiguë chez les jeunes, avec plus de 27,3% des moins de 30 ans vivant sous le seuil de pauvreté. Les groupes les plus fragiles tels que les personnes âgées, les étudiants, les ménages les plus pauvres et les travailleurs précaires sont les plus durement frappés par la crise économique et sociale.

La crise a également révélé la fracture numérique, notamment pendant le premier confinement lorsqu'une partie de la population a dû télétravailler et que les écoles sont passées à l'enseignement à distance. Au sein de la Métropole, un quart des ménages ne dispose pas d'ordinateur et 12% n'ont pas de connexion Internet (jusqu'à 45% parmi les populations non diplômées).

... et amplifié la crise du logement dans la Métropole

Déjà avant la crise, la Métropole souffrait d'une offre insuffisante de logements sociaux (8 demandes pour un logement attribué contre 3,3 en moyenne en France, alors que 70% des habitants d'AMP sont éligibles à un logement social de par leur niveau de revenus) et d'une part importante de logements anciens et parfois dégradés.

Les copropriétés dégradées et les logements indignes sont 5 à 10 fois plus présents à Aix-Marseille-Provence que dans les autres métropoles françaises, avec 8 500 copropriétés très dégradées et jusqu'à 20% de logements potentiellement indignes dans certains arrondissements de Marseille.

La crise de la COVID-19 a accentué cette crise du logement pour les ménages les plus vulnérables et le premier confinement a rendu particulièrement visible la précarité des conditions de vie des ménages en logements sur-occupés (8.6% des ménages d'Aix Marseille Provence, voire près d'un quart des ménages dans certains quartiers du nord et du centre-ville de Marseille).

Le nombre de demandes de logements sociaux a également augmenté de 4% entre 2019 et 2020 pour atteindre 81 000 demandes en attente fin 2020.

Les tensions sur le marché immobilier pourraient continuer de s'accroître en raison de la contraction de l'offre constatée depuis le début de la crise et de l'attractivité accrue de la Métropole, alors que le coût du logement pré-crise était déjà élevé. Avec un prix moyen d'achat d'un logement neuf atteignant environ 4 500 EUR/m² à la fin de l'année 2019 après une hausse des prix de 9,2% sur un an, Marseille se situe à des niveaux équivalents à Lyon ou Vienne, mais supérieurs à Bruxelles ou Milan, qui disposent pourtant d'un PIB par habitant plus élevé.

La crise a révélé, voire accentué, les défis structurels de la Métropole

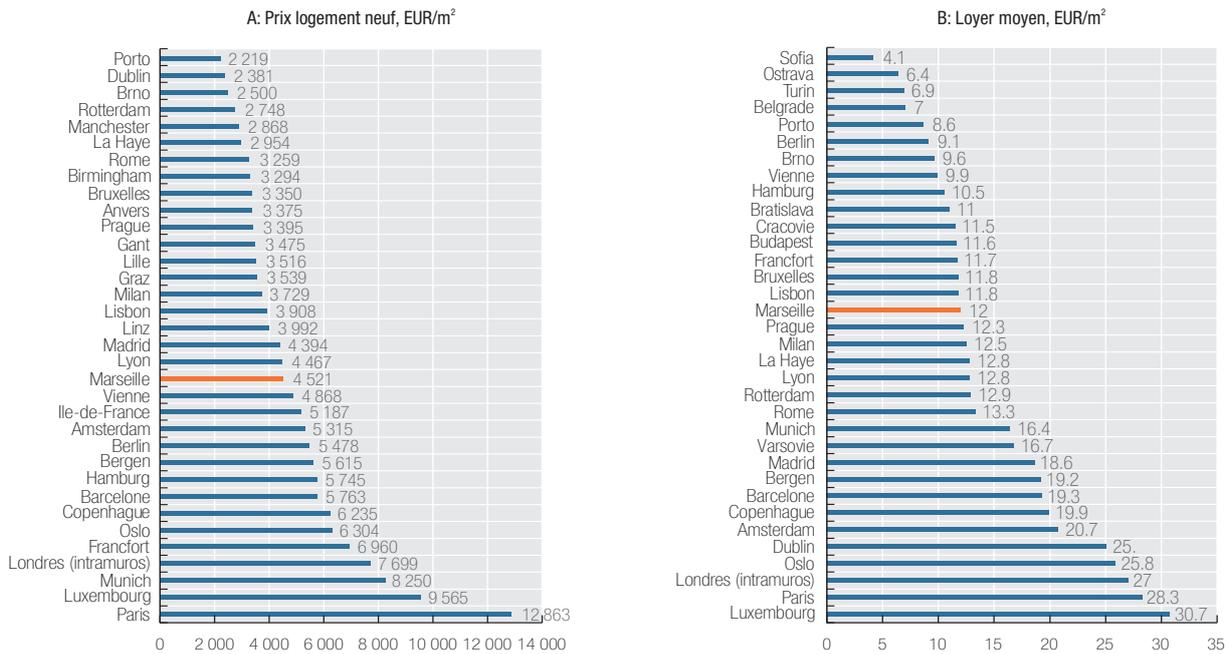
Graphique 6 ■ **Produit intérieur brut (PIB) par habitant dans les métropoles de l'OCDE**



Note : 2018 ou dernière année disponible
Source : Base de données métropolitaines OCDE



Graphique 7 ■ Prix d'acquisition d'un logement neuf et loyer moyen dans une sélection de villes européennes, EUR/m², 2019



Source : Deloitte

La crise de la COVID-19 a accéléré le besoin d'un nouveau modèle urbain à Aix-Marseille-Provence

Repenser l'habitat et l'aménagement urbains devient un enjeu majeur pour AMP

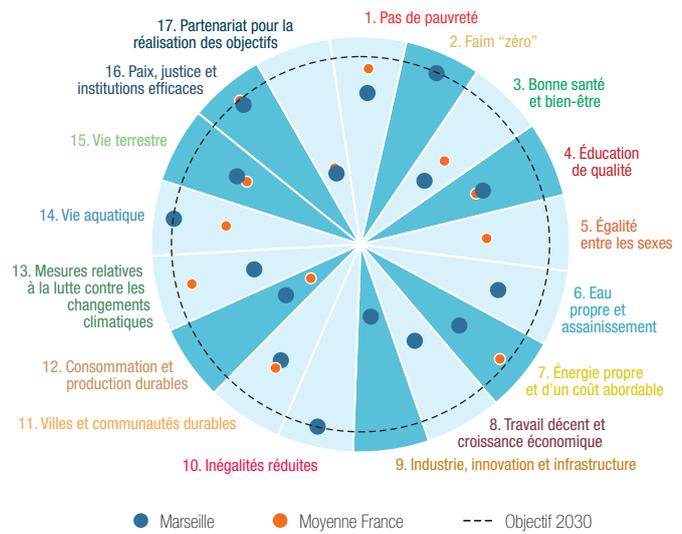
La crise a révélé de nouveaux besoins de logement dans les villes, conséquence de l'augmentation du télétravail et des épisodes répétés de confinement. Les besoins en espace de vie (intérieur et extérieur) se sont accrus, avec le risque cependant de la réactivation de la "tentation péri-urbaine". Le recours au télétravail a également démontré la nécessité d'avoir un logement réellement « télétravaillable », doté d'un espace dédié au télétravail et une connexion Internet adéquate. Les confinements ont aussi généré des envies de proximité – des concepts tels que « l'urbanisme tactique » et « la ville du quart d'heure » pouvant contribuer à améliorer la qualité de vie des habitants métropolitains.

Les défis liés à la mobilité et à la transition écologique se confirment avec la crise de la COVID-19, alors que l'aire urbaine fonctionnelle d'Aix-Marseille est déjà en retard dans l'atteinte de nombreux Objectifs de développement durable (ODD) des Nations Unies, comme ceux d'énergie propre et abordable (ODD 7), de ville durable (ODD 11) et d'action climatique (ODD 13) (par rapport à de nombreuses autres métropoles de l'OCDE et à la moyenne des villes françaises). La crise de la COVID-19 a eu des effets positifs en matière de diminution des niveaux de pollution et d'émissions de gaz à effet de serre, liée à une baisse de l'usage de la voiture individuelle et à la mise à l'arrêt de certaines activités industrielles. Cependant, ces effets ont été temporaires, avec la reprise des embouteillages – symptôme d'un report modal encore limité depuis la voiture individuelle vers les transports en commun.

Par ailleurs, les épisodes de confinement ont révélé des envies de davantage de nature, avec une prise de conscience de la valeur patrimoniale et de la satisfaction à avoir des espaces naturels à proximité. Un engouement accru pour certains sites naturels a conduit à leur forte fréquentation, poussant même les autorités d'Aix-Marseille-Provence à engager des campagnes de « dé-marketing » de ces sites comme cela a été le cas pour le Parc National des Calanques.

Dans ce contexte, repenser l'habitat et l'aménagement urbains (accessibilité, nature en ville, reconversion de l'immobilier de bureau, usage des tiers-lieux, multifonctionnalité des infrastructures, etc.) devient un enjeu majeur pour Aix-Marseille-Provence.

Graphique 8 ■ Distance de l'aire urbaine fonctionnelle d'Aix-Marseille par rapport aux objectifs du développement durable (ODD)



Source : [Outil de visualisation OCDE de la distance des villes et régions par rapport aux ODD](#)



2 DÉPLOYER LA STRATÉGIE MÉTROPOLITAINE POUR LA RELANCE (PLAN AMP 2R) COMME LEVIER DE CROISSANCE DURABLE, INCLUSIVE ET INTELLIGENTE

Le plan de relance AMP 2R vise à répondre aux défis et opportunités mis en lumière par la crise, tout en s'inscrivant dans le projet métropolitain « Ambition 2040 »

Au-delà des nombreuses mesures d'urgence mises en place pour faire face à la crise, la Métropole AMP a engagé un plan de relance par une délibération-cadre pour « la Relance et le Renouveau d'Aix-Marseille-Provence » (AMP 2R) adoptée le 31 juillet 2020. Tout en s'inscrivant dans la lignée des engagements du projet métropolitain « Ambition 2040 » approuvé en juin 2018, ce plan vise trois grandes priorités pour répondre à la fois aux défis sanitaires, économiques, sociaux et environnementaux ainsi qu'aux opportunités générées par la crise :

- **Le soutien à l'emploi**, grâce à la relance de l'économie, portée par des filières stratégiques ainsi que par l'économie présentielle (commerces, hôtels, restaurants, tourisme) et le soutien à la production et consommation locales ;
- **L'inclusion sociale et le soutien aux populations les plus fragiles**, avec pour visées transversales la santé et la cohésion ;
- **La transition écologique**, à travers la valorisation des potentiels naturels et énergétiques de la métropole et une adaptation de l'urbanisme, en encourageant les circuits courts et l'économie circulaire.

 *Trois piliers de la relance sont à renforcer : la transition écologique, l'inclusion et la transition digitale / innovation* 

Trois piliers de la relance à affirmer pour fonder un développement durable, inclusif et intelligent

Au-delà de son rôle conjoncturel, le plan AMP 2R peut affirmer ses ambitions structurelles d'accélération des transitions.

Suite à la crise de la COVID-19, l'enjeu pour l'ensemble des métropoles de l'OCDE est de construire un nouveau paradigme urbain plus durable, inclusif et intelligent, leur permettant d'être plus résilientes et mieux préparées à affronter de futurs chocs notamment sanitaires et climatiques.

La Métropole Aix-Marseille-Provence pourrait renforcer son engagement sur certaines priorités qui, bien que présentes dans AMP 2R, gagneraient à être réaffirmées de manière plus claire comme véritables piliers et leviers de la relance économique.

Cela lui permettrait de démontrer son ambition à atteindre les Objectifs de Développement Durable (ODD) qui peuvent être utilisés comme instruments d'action et guider la mise en oeuvre de la relance, comme le font déjà de nombreuses villes de l'OCDE comme Amsterdam (Pays-Bas), Barcelone (Espagne), Bonn (Allemagne) et Vienne (Autriche).

Pilier 1 ■ La transition écologique

La transition écologique peut être mobilisée de manière plus transversale :

(i) **en contrant la tentation périurbaine** liée à l'augmentation du télétravail et des besoins accrus en espace grâce à la mise en valeur des centres-villes, de la proximité et de l'accessibilité, avec des concepts comme la « ville du quart d'heure » ou « le territoire de la demi-heure » ; une optimisation de l'espace en ville et le développement de la multifonctionnalité des infrastructures ; la promotion des mobilités douces et la création d'espaces naturels dans les centres urbains ; et la conception d'espaces publics de qualité ;

(ii) **en réduisant la dépendance énergétique** par le levier de la maîtrise de l'énergie (rénovation de logements privés et publics, économie circulaire) et par la production d'énergie décarbonée (développement d'énergies renouvelables, dont le soutien à la filière hydrogène et à la filière bois) ;

(iii) **en refondant le rapport à la nature** grâce à la promotion d'espaces naturels de proximité à l'intérieur même des villes et la transition vers un secteur du tourisme plus durable en évitant la surfréquentation des sites naturels et les écueils du tourisme de masse ; et

(iv) **en renforçant l'autonomie alimentaire** avec davantage de consommation locale, une valorisation des circuits courts, et la mise en place de halles alimentaires et de partenariats avec la grande distribution.

Encadré 1 ■ Exemples internationaux

Medellin (Colombie) : ambition de réduire de 20% les émissions de CO₂, 145km de pistes cyclables supplémentaires et doublement du nombre de lignes de transports publics d'ici 2030

Milan (Italie) : Piazzes aperte (places ouvertes) dans chaque quartier et limitation de vitesse à 30km/h dans toute la ville

Grenade (Espagne) : Projet Empreinte Verte pour sensibiliser le secteur du tourisme à la dégradation de l'environnement



Pilier 2 ■ L'inclusion

L'inclusion devrait être davantage intégrée dans tous les domaines du plan de relance, à travers notamment :

(i) **l'élaboration d'une stratégie métropolitaine de rénovation et de construction de logements abordables et adéquats** dans le cadre d'une réflexion d'ensemble sur l'habitat et l'aménagement urbains à l'occasion du Programme Local de l'Habitat (PLH) métropolitain. Cette stratégie pourrait actionner les leviers de l'aide à la construction et à la rénovation (énergétique notamment) des bâtiments, des grandes opérations d'aménagement urbain, et des logements sociaux. Le logement étudiant en centre-ville est également à repenser dans une perspective de régénération des centres urbains et d'inclusion des jeunes ;

(ii) **la construction d'une stratégie transversale métropolitaine pour le télétravail**, enjeu à la croisée des objectifs d'inclusion (pour s'assurer que tous ceux qui en ont besoin puissent télétravailler), de transition écologique et de transition numérique. Cette stratégie devra notamment engager une réflexion d'ensemble qui combine une analyse des emplois télétravaillables avec les enjeux de logements télétravaillables, de tiers-lieux et d'espaces de co-working ; et

(iii) **la mise en place d'un plan massif de formation et d'insertion** qui permettrait d'appuyer la dynamique des six filières clés de la Métropole, de favoriser l'insertion professionnelle des peu ou pas diplômés, de soutenir les acteurs de l'économie sociale et solidaire, et d'accompagner l'économie informelle.

Encadré 2 ■ Exemples internationaux

Vienne (Autriche) : 17 millions EUR investis dans la formation de 16 000 jeunes sans emploi

Mexico (Mexique) : 1 milliard USD investis pour créer 1 million de nouveaux emplois, notamment à travers le réaménagement de 13 corridors urbains, amélioration de l'habitat et construction de nouveaux logements sociaux dans des zones bien desservies

Liverpool (Royaume-Uni) : construction de plus de 200 logements modulaires, rénovation de 4 000 logements pour ménages vulnérables situés dans des quartiers défavorisés, accès Internet haut débit gratuit pour les ménages les plus modestes



Pilier 3 ■ La transition numérique et l'innovation

Si la transition numérique et l'innovation sont déjà évoquées dans certains chantiers d'AMP 2R et font partie intégrante des six filières d'excellence de la stratégie économique de la Métropole, elles pourraient cependant être affirmées davantage comme véritable pilier de la relance d'Aix-Marseille-Provence, notamment en :

(i) **positionnant la transition numérique et l'innovation comme un enjeu transversal** à l'ensemble des politiques métropolitaines dans le cadre de la relance ;

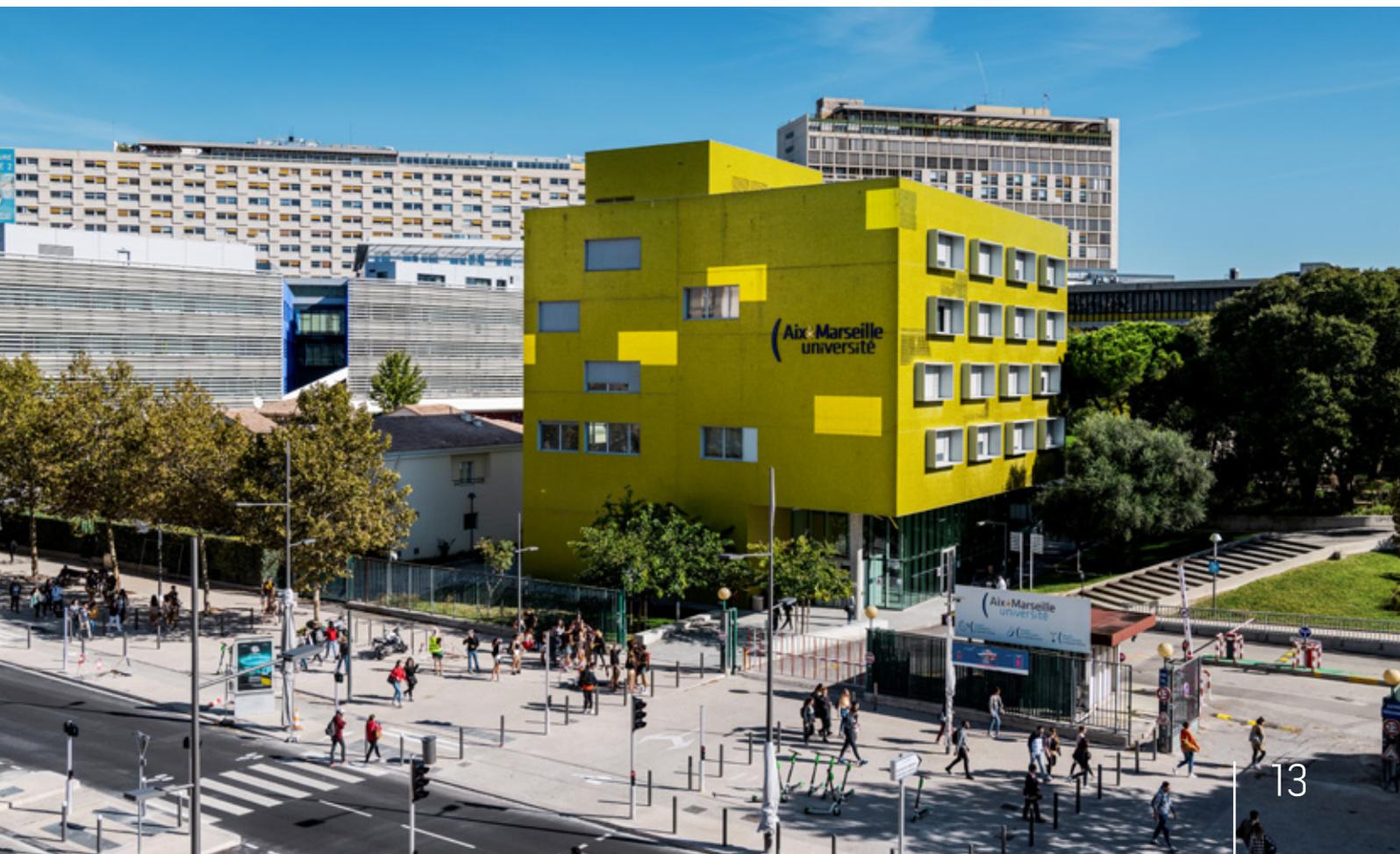
(ii) **tirant parti des avantages de la transition numérique** qui a joué un rôle prépondérant dans les réponses de nombreuses villes de l'OCDE à la crise de la COVID-19 (outils permettant de surveiller le risque de contagion, de veiller au respect du confinement et de la distanciation physique, et de faciliter la continuité de certains services et de l'activité économique par voie numérique). La capacité de la Métropole à saisir la transformation digitale sera essentielle pour aider les PME et TPE à sortir de la crise ;

(iii) **renforçant les investissements en R&D et innovation** pour promouvoir la croissance économique de long terme et améliorer la compétitivité et productivité de la Métropole qui fait face depuis de nombreuses années à une baisse de la productivité du travail (-0,4% par an entre 2010 et 2016 – une dynamique similaire à Milan ou Helsinki, mais très éloignée d'Oslo (+2,8%) ou Dublin (+3%)).

Encadré 3 ■ Exemples internationaux

Florence (Italie) : transformation de ses services publics (100% de ses services publics en ligne, facilitation du travail à distance, accès garanti à Internet, etc.)

Montréal (Canada) : affirmation de l'innovation comme élément central de son plan de relance économique avec appui aux incubateurs et accélérateurs d'entreprises



3 GARANTIR UNE MISE EN OEUVRE EFFICACE DE LA RELANCE D'AIX-MARSEILLE-PROVENCE

Renforcer les synergies avec les plans de relance des autres échelons administratifs pour maximiser les moyens d'action

Le plan de relance AMP 2R s'insère dans le cadre européen, national, régional et départemental, avec pour chacun de ces échelons territoriaux, un plan de relance spécifique :

- **Au niveau européen**, le plan de relance « NextGenerationEU » est l'instrument temporaire de relance de l'Union Européenne de 750 milliards EUR
- **Au niveau national**, « France Relance » prévoit 100 milliards EUR d'investissements entre 2020 et 2022
- **Au niveau local**, le plan de relance économique de la Région PACA prévoit une enveloppe de 1 milliard EUR. Le Département des Bouches-du-Rhône a mobilisé 30 millions EUR de soutien aux communes et a également cofinancé, avec la Métropole Aix-Marseille-Provence, le plan « Tourisme, Culture et Sport » lancé en mai 2020 à hauteur de 10 millions EUR

Ces différents plans de relance visent des priorités similaires, comme le développement économique, la protection de l'emploi, la transition énergétique et écologique, l'inclusion, l'innovation et la résilience.

Les priorités d'Aix-Marseille-Provence recoupent bien celles des autres partenaires publics, mettant en évidence les synergies potentielles pour relever les défis de la crise.

Seule l'innovation pourrait ressortir davantage comme une priorité stratégique à part entière d'AMP 2R, en ligne avec le plan de relance de la Région PACA, « France Relance » et « NextGenerationEU ». Affirmer l'innovation comme priorité stratégique pourrait avantager AMP dans ses demandes de co-financements.

Prioriser les projets clés pour la relance de la Métropole afin de mobiliser au mieux les ressources financières nécessaires

Les capacités financières de la Métropole AMP sont limitées par un niveau d'endettement élevé (au premier trimestre 2021, l'encours de dette de la Métropole est estimé à 3,1 milliards EUR) et par un important « effet ciseau » entre la baisse de ses recettes et la hausse des dépenses exceptionnelles liées à la crise. La capacité de la Métropole à obtenir des financements externes sera donc essentielle à la mise en oeuvre de la relance.

Bien qu'un certain nombre de financements extérieurs existent (provenant notamment de l'Europe, de l'État et de la Région) pour aider les territoires dans leur relance post-COVID-19, il n'est pas garanti que cette manne exceptionnelle atteigne automatiquement la Métropole Aix-Marseille-Provence, car des incertitudes subsistent quant à la capacité à mobiliser localement les crédits annoncés par les différents dispositifs dont beaucoup sont tournés vers les entreprises ou dépendent d'appels à projets.

Il existe également des divergences entre les besoins de la Métropole et les priorités mises en avant dans les mécanismes de contractualisation. C'est notamment le cas de la mobilité qui est une priorité majeure pour la Métropole mais qui apparaît moins nettement dans les dispositifs de relance européen, de « France Relance » et de la Région.

Face à cette incertitude, la Métropole a élaboré une démarche de contrat métropolitain unique pour la période 2021-2027 afin de simplifier les multiples dispositifs aujourd'hui à l'oeuvre. En pratique, la Métropole a identifié 190 projets pour un montant total estimé à près de 4 milliards EUR (dont 60% du montant total soit plus de 2,2 milliards EUR dédiés à la mobilité), qu'elle propose de contractualiser avec l'ensemble de ses partenaires (Europe, État, Région, Département), dans le cadre de la relance.

Toutefois, étant donné le montant total élevé de ces projets et les capacités financières limitées de la Métropole comme de ses partenaires, une priorisation des projets sera indispensable pour maximiser les effets de la relance ainsi que l'obtention de co-financements.

Cette priorisation pourra notamment adopter les principes suivants :

- S'assurer que les objectifs des projets sont bien cohérents avec ceux des plans de relance des autres échelons administratifs
- Évaluer les impacts des projets sur les dimensions clés de relance durable, inclusive et intelligente
- Assurer une combinaison entre d'une part les projets mûrs et rapides permettant de répondre aux effets immédiats de la crise et d'autre part les projets plus structurants à long terme, aptes à opérer le virage stratégique nécessaire à la Métropole

La priorisation des projets de la Métropole est indispensable pour maximiser les effets de la relance et l'obtention de co-financements

Tableau 1 ■ Montant des projets de la proposition de contrat métropolitain, par domaine de politique publique (EUR)

Politiques publiques	Montant court-terme	Montant long-terme	Total
Transport et mobilité	1 962 195 996	297 750 000	2 259 945 996
Transition écologique	552 307 694	70 000 000	622 307 694
Santé	23 000 000	90 000 000	113 000 000
Prévention et gestion des risques	10 000 000	950 000	10 950 000
Port et littoral	126 790 000	2 000 000	128 790 000
International, attractivité et tourisme	4 450 800	0	4 450 800
Habitat, logement et cohésion sociale	136 060 667	4 600 000	140 660 667
Développement économique, ESR et innovation	167 178 000	0	167 178 000
Culture, sports et grands événements	29 453 406	0	29 453 406
Aménagement et urbanisme	316 841 541	14 250 000	331 091 541
Alimentation, agriculture et agroalimentaire	5 400 000	15 400 000	20 800 000
TOTAL	3 333 678 104	494 950 000	3 828 628 104

Source : Métropole AMP

Améliorer la coordination pluri-niveaux

En France, comme dans tous les pays de l'OCDE, la coopération et la coordination entre les échelons national, régional et local d'administration se sont révélées essentielles pour répondre tant aux urgences du début de la pandémie (capacités des établissements de santé, soutien aux entreprises, aide aux plus vulnérables) que pour mettre en place les premières mesures de relance post-COVID.

Ce dialogue entre les différents niveaux d'action publique est d'autant plus crucial aujourd'hui que ni les villes ni les gouvernements nationaux ne disposent de moyens suffisants pour répondre seuls à une crise de cette ampleur. D'après une enquête récente de l'OCDE et du Comité Européen des Régions, 71% des répondants des administrations infranationales interrogées ont souligné que le manque de coordination (verticale et horizontale) avec les autres niveaux de gouvernement était l'un des principaux défis, juste derrière le manque de moyens techniques, d'équipement et de ressources financières.

 **Une mise en oeuvre efficace de la relance exige une collaboration plus étroite entre la Métropole et les autres échelons administratifs** 

Les efforts doivent donc être coordonnés à tous les niveaux, et ce dès la phase de conception (par exemple, à travers des organes de gestion de crise réunissant des représentants nationaux et locaux), jusqu'au partage du financement des mesures de soutien et des plans de relance.

Plusieurs initiatives ont été prises afin de faciliter la coordination entre Aix-Marseille-Provence et les autres échelons territoriaux (par exemple une « task force » (groupe de travail) dédiée au sujet de la relance afin de suivre en temps réel les appels à projets lancés par l'État dédiés aux entreprises et obtenir les financements nécessaires pour AMP).

Une collaboration plus étroite entre la Métropole et les autres échelons administratifs est cependant nécessaire, notamment avec les communes de la Métropole, en établissant des mécanismes de coordination plus systématiques ainsi que des lignes directrices cohérentes qui pourront être suivies par les communes.

Par ailleurs, une meilleure information et coordination sur les actions de chacun des échelons infra-métropolitains (Métropole, Conseils de Territoire et communes) pourrait être un objectif de la Conférence des Maires dont la régularité des rencontres permettrait d'instaurer une véritable sphère de dialogue pour la relance.

Encadré 4 ■ Exemple international

La région métropolitaine de **Rotterdam-La Haye** (MRDH) a mis en oeuvre une coopération renforcée entre les différents niveaux de gouvernement lors de l'élaboration et la mise en oeuvre de sa stratégie de développement économique (Joint Growth Agenda) : la province de Zuid-Holland, la Métropole (MRDH) et les autorités locales telles que Rotterdam et La Haye.

Mobiliser tous les citoyens et acteurs autour du projet de territoire

Depuis sa création, la Métropole a su impliquer les citoyens et acteurs dans l'élaboration de ses politiques publiques, notamment dans la définition du projet métropolitain « Ambition 2040 ». Le plan AMP 2R prévoit bien un certain nombre de dispositifs de concertation : « comité de gouvernance renouvelée », saisines du Conseil de Développement et du Conseil Métropolitain des jeunes, outil web, appel à projets, convention citoyenne. Cependant, ces initiatives n'ont pas encore été mises en place.

Pourtant, un enseignement clé de la crise de la COVID-19 dans les métropoles de l'OCDE concerne la nécessité de mobiliser les citoyens et les toutes les parties prenantes dans l'élaboration des stratégies de relance pour l'après COVID-19. Les stratégies de villes inclusives, durables et intelligentes doivent passer par un partage de responsabilités entre les autorités publiques et les parties prenantes.

Au-delà de la relance post-COVID-19, la mobilisation de tous les citoyens et parties prenantes de la Métropole Aix-Marseille-Provence autour du projet de territoire permettra de façonner l'identité de la Métropole dans l'ère post-COVID-19.

La mobilisation de tous les citoyens et parties prenantes autour du projet de territoire permettra de façonner l'identité de la Métropole dans l'ère post-COVID-19

Encadré 5 ■ Exemples internationaux

Bristol (Royaume-Uni) : élaboration du plan de relance « One City Economic Recovery and Renewal Strategy » avec l'aide du Conseil économique « One City Economic Board », rassemblant des milliers de partenaires dont des entreprises, des experts, des universitaires et des organisations partenaires

Barcelone (Espagne) : mise en place d'un « Pacte pour Barcelone » avec les sept groupes politiques représentés au conseil municipal et les principaux acteurs économiques, sociaux, culturels et éducatifs de la ville (une cinquantaine au total)

Toronto (Canada) : création du « Toronto Office of Recovery and Rebuild » (TORR) qui a engagé un travail de concertation avec un large éventail de parties prenantes, notamment les citoyens, les communautés, les entreprises, les communautés autochtones et les membres du conseil municipal

Face aux incertitudes quant à la durée, à l'ampleur et à l'impact de la crise, il s'agit donc d'un ensemble de démarches que la Métropole, comme d'autres territoires, doit poursuivre dans le temps pour relever le défi de la relance et de la résilience.

À propos de l'OCDE

L'OCDE est une organisation intergouvernementale pluridisciplinaire regroupant 38 pays membres qui fait participer à ses travaux un nombre croissant de pays non membres de toutes les régions du monde. La principale mission de l'OCDE aujourd'hui est d'aider les gouvernements à oeuvrer ensemble à la réalisation d'une économie mondiale plus forte, plus propre et plus juste. À travers son réseau de 250 groupes de travail et comités spécialisés, l'OCDE est un forum où les gouvernements peuvent comparer leurs expériences de l'action publique, rechercher des solutions à des problèmes communs, identifier les bonnes pratiques et coordonner les politiques nationales et internationales. Pour plus d'information : www.oecd.org.

À propos du Centre pour l'Entrepreneuriat, les PME, les régions et les villes de l'OCDE (CFE)

Le Centre aide les autorités locales, régionales et nationales à maximiser le potentiel des entrepreneurs et des petites et moyennes entreprises, à promouvoir des villes et régions inclusives et durables, stimuler la création d'emplois locaux et à mettre en oeuvre des politiques touristiques équilibrées.

