



DE NOUVEAUX INDICATEURS RÉGIONALISÉS POUR DÉFINIR LA RICHESSE

Afin de mieux prendre en compte les différentes dimensions du développement humain et durable des régions françaises, le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) a décliné à l'échelle régionale les dix nouveaux indicateurs de richesse récemment instaurés au niveau national (loi du 13 avril 2015). Ces indicateurs, qui doivent désormais être pris en compte dans la définition des politiques publiques, permettent d'analyser et de comparer les régions en complétant l'indicateur de leur produit intérieur brut (PIB) par d'autres indicateurs relatifs à l'emploi, l'investissement, la soutenabilité financière, la santé, les inégalités, la qualité de vie, l'éducation, le climat et la biodiversité. Quand l'indicateur national n'est pas disponible au niveau régional, un indicateur proche est proposé.

Depuis plus d'une dizaine d'années, il est admis que le niveau et l'évolution du produit intérieur brut (PIB) ne peuvent être retenus comme les critères uniques de la bonne santé d'un pays. En effet, alors que les inventeurs du PIB avaient pour simple ambition de quantifier monétairement l'activité économique, cet indicateur est rapidement devenu un outil de pilotage incontournable, au point que sa croissance a progressivement été assimilée au progrès social.

Pourtant le PIB présente plusieurs défauts. Par construction, il ne prend en compte que des productions évaluées monétairement, écartant donc le travail bénévole et les services rendus par la nature¹. De plus, les prix du marché ignorent l'impact des activités sur l'environnement. Ainsi, toute activité génératrice de revenu est comptabilisée positivement dans le PIB alors qu'elle peut dégrader les conditions de vie présentes ou futures². Plus généralement, le PIB ne dit rien de la qualité de vie des populations et n'apporte aucune information sur les inégalités de revenus ou sur la répartition de la richesse. De plus, il est difficilement territorialisable à un niveau fin et ne permet donc pas une analyse précise des conditions de vie des personnes et de leur évolution.

Mars 2016
#15

¹ La nature rend des services qui ne sont pas intégrés dans le calcul du PIB, par exemple une forêt piège du CO₂, offre des aménités comme les promenades ou l'air pur, assainit l'eau de pluie...

² Ce qui est appelé « externalités » négatives.

LA CONSTRUCTION DES INDICATEURS

UNE DÉMARCHE DÉJÀ ANCIENNE

De multiples travaux ont été entrepris depuis de nombreuses années afin de fournir une information sur le bien-être individuel ou collectif que le PIB ne pouvait livrer, notamment l'indice de développement humain (IDH) créé par le programme des Nations unies pour le développement (PNUD) en 1990. Cet indicateur mesure le niveau moyen atteint dans des dimensions clés du développement humain : vivre une vie longue et en bonne santé, acquérir des connaissances et jouir d'un niveau de vie décent. Il complète donc un élément de richesse (le revenu national brut par habitant) par deux éléments : l'un lié à la satisfaction de besoins matériels (l'espérance de vie à la naissance)³, l'autre à celle de besoins immatériels (l'accès à la connaissance par des indicateurs liés à l'éducation).

L'OCDE a retenu en 2011 une approche différente pour ses indicateurs nationaux (Indicateur du « vivre mieux » - *Better Life Index*)⁴ ou régionaux. En effet, l'OCDE publie également depuis deux ans une dizaine d'indicateurs de qualité de vie au niveau des 362 régions des pays de l'OCDE. Plusieurs indicateurs présentés sont relatifs à l'emploi, au revenu, au logement, à la santé, à l'accès aux services, à l'environnement, à la sécurité et à l'engagement civique.

En France, les régions ont été pionnières dans la réflexion sur les indicateurs complémentaires au PIB, bien avant les initiatives prises au niveau national. Ainsi, dès 2003, le conseil régional Nord-Pas de Calais a lancé son programme « Indicateurs 21 »⁵ qui propose de nouveaux indicateurs mesurant toutes les dimensions du développement régional par le progrès social mais aussi écologique. L'Association des régions de France (ARF) a prolongé et généralisé ces travaux⁶.

UNE DÉMARCHE REPRIS PAR L'ÉTAT

Au niveau national, la commission sur la mesure de la performance économique et du progrès social⁷ a rendu son rapport en 2009. Elle ne propose pas d'indicateur spécifique mais s'en tient à des grands principes. Elle recommande de se référer aux revenus et à la consommation plutôt qu'à la production pour évaluer le bien-être matériel, d'accorder davantage d'importance à la répartition des revenus, de la consommation ou d'intégrer dans les enquêtes des instituts de statistiques des questions pour connaître l'évaluation que chacun fait de sa vie.

L'Insee a, de son côté, développé vingt-sept indicateurs territoriaux⁸ de qualité de vie couvrant plusieurs aspects liés au développement humain (vie sociale, santé, éducation), aux conditions socio-économiques (qualité de l'emploi, niveau de revenus) et au cadre de vie (environnement,

³ Les biens matériels liés à l'espérance de vie sont par exemple la nourriture, ceux ayant un impact sur les conditions de vie, sur la santé...

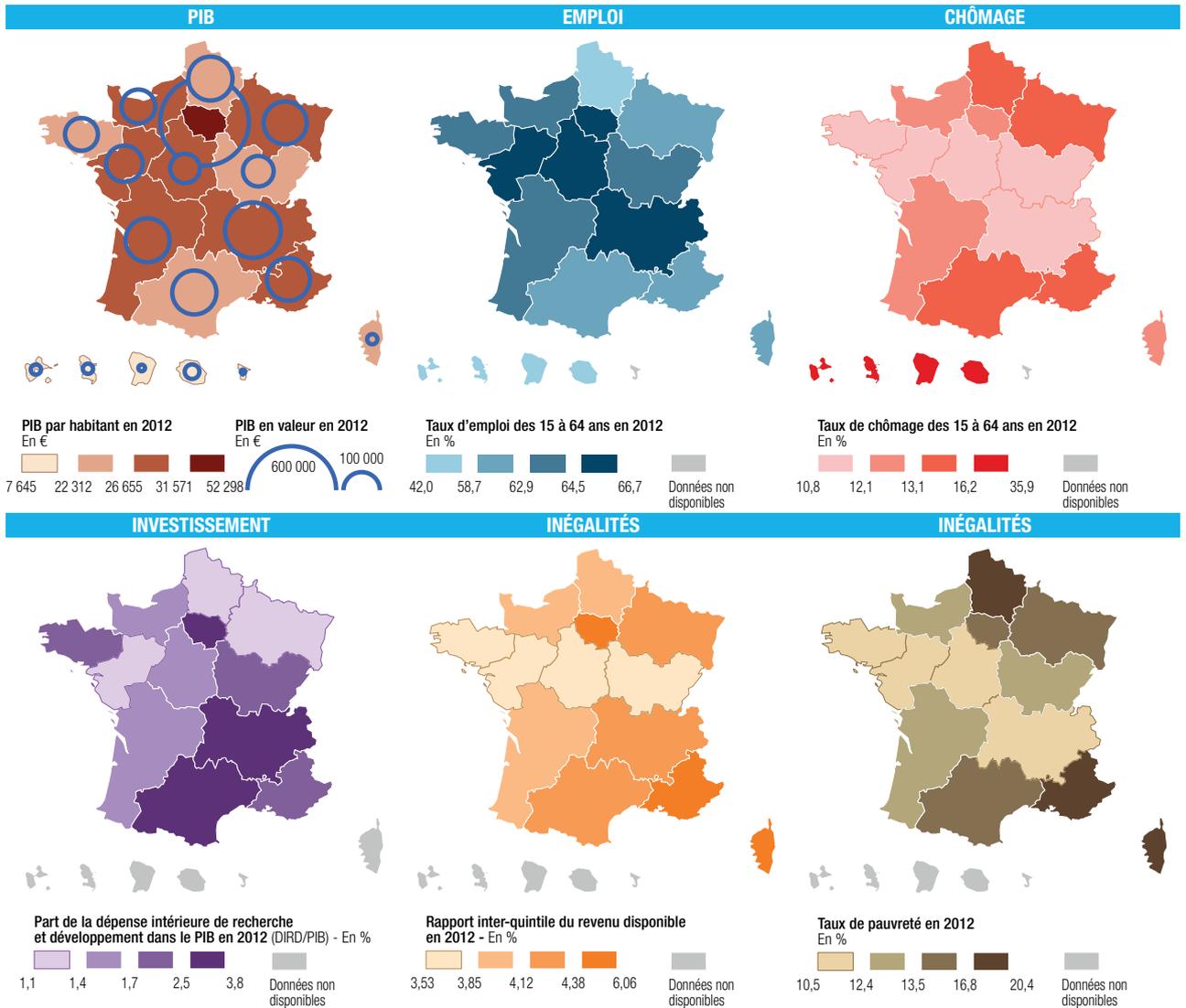
⁴ Cet indice synthétique est construit à partir de 24 indicateurs regroupés en 11 thèmes dont la contribution à cet indice peut être pondérée. Une attention particulière est portée aux différences homme-femme.

⁵ Cette démarche a débuté par une déclinaison régionale des différents indicateurs proposés par le PNUD et par le calcul d'une « empreinte écologique ». Elle a abouti, en 2009, à la création de l'indicateur de santé sociale (ISS) construit par Florence Jany-Catrice et Rabih Zotti (Clerse - Université de Lille) suite à une démarche participative.

⁶ L'ARF a prolongé ces réflexions pionnières dans un groupe de travail visant à mutualiser les expériences et proposer une approche commune à l'ensemble des régions. Rapport disponible en ligne : <http://www.arf.asso.fr/wp-content/uploads/2012/04/rapportfinalARF.pdf>

⁷ Dite « commission Stiglitz »

⁸ Ils sont disponibles au niveau des territoires de vie, zonage découpant les bassins de vie de plus de 50 000 habitants autour des pôles de services.



accès aux services). Ils prennent aussi en compte les facteurs négatifs tels que les inégalités entre les femmes et les hommes ou les difficultés d'insertion professionnelle pour les jeunes. **Depuis 2015, l'Observatoire des territoires du CGET présente douze de ces indicateurs et une analyse des besoins des populations et de l'offre de services que proposent les territoires où vivent ces populations.** Elle est résumée dans une typologie des territoires suivant leur qualité de vie, à un niveau très fin (bassins de vie)⁹.

UNE DÉMARCHÉ CONFORTÉE PAR LA LOI

La loi du 13 avril 2015 visant à la prise en compte des nouveaux indicateurs de richesse dans la définition des politiques publiques, dite « loi Éva Sas »¹⁰, fait obligation au Gouvernement de remettre chaque année au Parlement un rapport présentant l'évolution de nouveaux indicateurs de richesse, tels que des indicateurs d'inégalités, de qualité de vie et de développement durable. Suite à une concertation publique menée par France Stratégie et le Conseil économique, social et environnemental, le Gouvernement a choisi dix indicateurs alternatifs au PIB dont les évolutions seront dorénavant commentées dans un rapport annexé aux lois de finances.

Le CGET, dans le cadre de sa mission de repérage et d'analyse des facteurs d'inégalités territoriales, propose une vision territorialisée de ces indicateurs à l'échelle des nouvelles

régions et les diffuse désormais sur le site de l'Observatoire des territoires¹¹. Certains indicateurs ne pouvant pas être régionalisés, des indicateurs complémentaires sont proposés afin de pouvoir fournir une information régionalisée sur chacun des neuf thèmes retenus par le Gouvernement.

Les nouveaux indicateurs de richesse¹² offrent une vision des régions plus diversifiée que l'analyse des seuls PIB régionaux. Cela souligne la nécessité de mettre en parallèle ces différents indicateurs et de conjuguer les approches pour mieux analyser la situation.

L'APPLICATION DES INDICATEURS AUX RÉGIONS FRANÇAISES

DES SITUATIONS VARIÉES

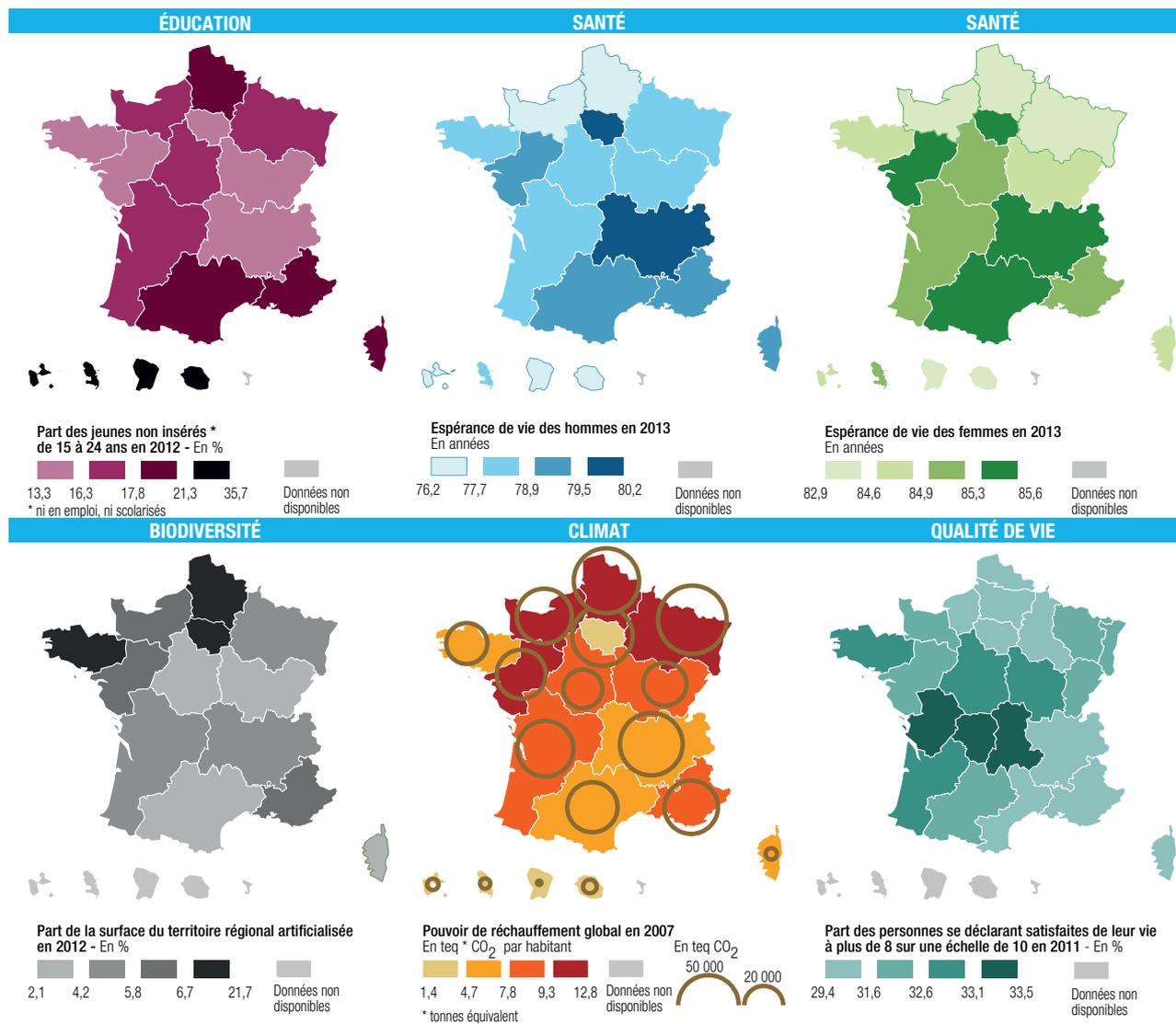
Le taux d'emploi présente de nettes variations entre régions, sans que celles-ci recouvrent le même classement que celui du PIB par habitant. Ainsi, si l'Île-de-France connaît la situation la plus favorable pour ces deux indicateurs, et le Nord-Pas-de-Calais-Picardie la plus difficile, le positionnement diffère quelque peu pour les autres régions. Par exemple, Provence-Alpes-Côte d'Azur, avec un PIB par habitant assez élevé, présente un taux d'emploi moins favorable. Les régions ultramarines ont un taux bien inférieur, souvent moins de 50 %, descendant même jusqu'à 42 % pour la Guyane.

⁹ À l'occasion de son 4^e rapport 2014, « Qualité de vie, habitants, territoires », disponible sur le site de l'Observatoire des territoires : <http://www.observatoire-des-territoires.gouv.fr/observatoire-des-territoires/fr/a-propos/rapport>

¹⁰ Du nom de la députée de la septième circonscription de l'Essonne, à l'origine du texte.

¹¹ Site de l'Observatoire des territoires : son portail de l'information territorialisée <http://www.observatoire-des-territoires.gouv.fr> et son application de cartographie interactive <http://carto.observatoire-des-territoires.gouv.fr/> Ce site offre la possibilité de cartographier près de 500 indicateurs et zonages sur de très nombreux niveaux géographiques allant de la commune à la région européenne.

¹² Dossier thématique en ligne sur le site de l'Observatoire des territoires : <http://www.observatoire-des-territoires.gouv.fr/observatoire-des-territoires/fr/les-nouveaux-indicateurs-de-richesse>



Il est également noté une absence de relation entre le taux d'emploi des jeunes et celui des plus de 55 ans. L'Île-de-France se distingue ainsi par un faible taux d'emploi entre 15 et 24 ans, alors qu'il est élevé entre 55 et 64 ans. Le Nord-Pas-de-Calais-Picardie est la région métropolitaine qui se distingue par le plus faible taux d'emploi tant pour les jeunes que pour les plus âgés. Deux autres cas de figures se rencontrent. Dans les régions du sud méditerranéen le taux d'emploi des jeunes est faible à l'inverse de celui des plus âgés, les jeunes étant plus souvent étudiants qu'ailleurs. À l'inverse, presque toutes les régions du quart nord-ouest (de Nord-Pas-de-Calais-Picardie aux Pays de la Loire) présentent de faibles taux d'emploi pour les plus de 55 ans, ce qui n'est pas le cas pour les jeunes.

Un faible taux d'emploi peut être lié à un fort taux de chômage, à une forte proportion d'étudiants ou à une forte proportion d'inactifs. Le taux de chômage est d'ailleurs important aux deux extrémités nord et sud du pays. Ainsi, le Nord-Pas-de-Calais-Picardie et le Languedoc-Roussillon-Midi-Pyrénées, avec un taux de plus de 14 %, enregistrent plus de deux points d'écart avec les cinq régions d'une bande allant de la Bretagne à Auvergne-Rhône-Alpes avec un taux égal ou inférieur à 12 %.

CERTAINS INDICATEURS SONT LIÉS ENTRE EUX

Les trois indicateurs que sont le taux d'emploi, le taux de pauvreté et le taux de jeunes non insérés (indicateur approché des sorties précoces du système scolaire), sont liés. Ainsi en 2012, les régions où le taux d'emploi est élevé connaissent en général des taux de pauvreté faibles. Le Centre-Val de Loire, les Pays de la Loire et l'Auvergne-Rhône-Alpes ont des taux de pauvreté autour de 12 % et des taux d'emploi autour de 65 % alors que le Nord-Pas-de-Calais-Picardie, la Corse et Provence-Alpes-Côte d'Azur ont un taux de pauvreté égal ou supérieur à 17 % et des taux d'emploi faibles (inférieurs à 61 %). Les autres régions métropolitaines sont en position intermédiaire pour ces deux critères, hormis la Bretagne qui se distingue par le taux de pauvreté le plus bas à 10,5 %. De même, les régions où le taux de pauvreté est élevé sont également caractérisées par de fortes proportions de jeunes non insérés. Ainsi en 2012, les trois régions ayant les plus forts taux de pauvreté (Nord-Pas-de-Calais-Picardie, Corse et Provence-Alpes-Côte d'Azur) ont les taux métropolitains de jeunes non insérés les plus importants (au-delà de 18,5 %). Dans le même temps, l'Auvergne-Rhône-Alpes, la Bretagne et les Pays de la

Loire, qui présentent de faibles taux de pauvreté, ont aussi les plus faibles taux de jeunes non insérés. La situation favorable de ces deux dernières régions est renforcée par de faibles inégalités de revenus, au contraire de Provence-Alpes-Côte d'Azur ou de la Corse qui cumulent pauvreté et fortes inégalités de revenus. Le taux de jeunes non insérés augmente dans toutes les régions, environ de trois points entre 2007 et 2012, sauf pour la Corse (+2,1 %) où sa valeur était déjà forte.

L'INNOVATION ET LES AMÉNITÉS NATURELLES

La production de savoir et d'innovation, mesurée par les dépenses intérieures de recherche et développement (DIRD), est un levier essentiel pour le développement économique des régions. Elle assure une compétitivité des entreprises et la présence d'emplois qualifiés ou très qualifiés sur les territoires. Trois régions ont un avantage certain de ce point de vue : Île-de-France, Auvergne-Rhône-Alpes et Languedoc-Roussillon-Midi-Pyrénées.

Parallèlement aux aspects économiques ou sociaux, les régions sont riches des aménités naturelles qu'elles proposent. Cette dimension est synthétisée, parmi l'ensemble des indicateurs de richesse, par le taux d'artificialisation des sols. Les régions Île-de-France, Nord-Pas-de-Calais-Picardie ou Bretagne ont un taux d'artificialisation important. Au-delà du taux lui-même, il faut aussi analyser son évolution. Si celle-ci est faible, elle peut être vue comme un critère de qualité du développement dans la région. Entre 2000 et 2012, le taux d'artificialisation des sols a le plus progressé dans les régions où il était déjà fort en début de période (Île-de-France, Pays de la Loire). *A contrario*, en Corse et en Bourgogne-Franche-Comté, où ce taux est faible, il a peu progressé. Les phénomènes d'étalement des villes, de périurbanisation nécessiteraient cependant de choisir une maille plus petite que la région pour conduire ces analyses, comme le montre le cas de la région Languedoc-Roussillon-Midi-Pyrénées. Cette dernière présente, avec Bourgogne-Franche-Comté et Centre-Val de Loire, le taux d'artificialisation le plus faible mais connaît une augmentation marquée de cette artificialisation autour de Toulouse et sur le littoral méditerranéen.

Les nouveaux indicateurs de richesse régionalisés et quelques indicateurs complémentaires, disponibles sur le site internet de l'Observatoire des territoires du CGET, seront chaque année remis à jour et complétés par d'autres indicateurs dans des domaines à fort enjeu.

Auteur : Benoît de Lapasse (CGET)

En savoir plus

Conseil régional Nord-Pas de Calais.
Note D2DPE n°49 - Un indicateur de santé sociale pour les régions françaises : l'ISS.
Disponible sur : https://www.nordpasdecalsais.fr/upload/docs/application/pdf/2012-09/note_49.pdf

Institut national de la statistique et des études économiques. Une approche de la qualité de vie dans les territoires. Insee première, 2014, n°1519.

France Stratégie. Au-delà du PIB, un tableau de bord pour la France. Note d'analyse, 2015, n°32.

Service d'information du Gouvernement. Les nouveaux indicateurs de richesse. Disponible sur : http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/document/document/2015/10/indicateurs_v11.pdf

En couverture : La Sècherie, écoquartier de la Bottière Chénaie, Nantes (44)
© Pierre-Yves Brunaud / Picturetank / C.A.U.E. 13



cget

Une publication du Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET)

Directrice de publication : Marie-Caroline Bonnet-Galzy

Abonnez-vous à la collection **En Bref** sur :
www.cget.gouv.fr/jemabonne

Retrouvez la collection
En Bref
www.cget.gouv.fr

Suivez-nous
@CGET_gouv
/CGETgouv