

Développement économique : une architecture sur-mesure

La mise en œuvre des schémas régionaux de développement économique crée un nouvel écosystème. Une organisation à géométrie variable se dessine dans laquelle chacun des acteurs tente de garder des prérogatives.

Élaborés en 2016 et votés en 2017, les schémas régionaux de développement économique, d'innovation et d'innovation (SRDEII) définissent la stratégie des régions, désormais seules compétentes pour fixer les orientations en matière de développement économique. Le passage à l'action requiert de définir précisément le rôle de chacun des acteurs sur le terrain. « Le renforcement de la compétence économique a nécessité de mettre en place une architecture territoriale plus simple et plus robuste », fait valoir Nadia Pellefigue, vice-présidente de la région Occitanie, en charge du développement économique. Cela revient à créer un nouvel écosystème qui vise aussi à harmoniser la mise en œuvre des politiques régionales sur le territoire. « Notre démarche s'appuie sur plusieurs canaux », explique Karine Charbonnier, vice-présidente des Hauts-de-France en charge de l'économie, « quelle que soit la porte à laquelle frappe le chef d'entreprise (région, intercommunalité, CCI), il recevra un message unique ». Un discours qui est plus ou moins bien perçu par les élus locaux. Si certains partagent pleinement cette vision à l'instar de Christophe Ferrari, président de Grenoble Alpes métropole (450 000 habitants, 49 communes), mettant en avant « l'union des forces », d'autres se sentent dépossédés d'une de leurs compétences phares, comme l'a exprimé David Lisnard, maire de Cannes (06), lors du dernier Congrès des maires de France, en novembre dernier, en évoquant « le rouleau compresseur » de la région « qui étouffe les actions locales ».

En effet, les nouvelles formes de coopération qui apparaissent dans les territoires sont plus ou moins décentralisées : des relais locaux entre la région et le terrain sont plus ou moins sollicités. Aucune règle ne prévaut, l'organisation retenue relève du sur-mesure. Ainsi, la Normandie a opté

pour un guichet unique via une plateforme téléphonique et numérique et une agence de développement économique, l'AD Normandie (ADN), née de la fusion des structures préexistantes. Doté d'antennes à Rouen et à Caen, l'AD Normandie compte 60 chargés d'affaires qui se déplacent sur le terrain. Ses seuls relais locaux sont les chambres consulaires « pour assurer une proximité pour certains services tels que la reprise d'entreprises ou l'alerte », souligne Sophie Gauguin, vice-présidente en charge du développement économique à la région Normandie. Pour autant, les acteurs locaux comptent bien rester actifs. Tout en participant aux travaux de l'AD Normandie via le club des développeurs, « la communauté d'agglomération du Cotentin (187 618 habitants, 132 communes) reste la porte d'entrée naturelle des porteurs de projet », convient son président Jean-Louis Valentin. « À nous de faire remonter à la région les besoins du territoire. » L'intercommunalité signera une convention avec la région début 2018 concernant « le financement d'opérations conjointes ».

Des « maisons de la région » comme relais

Xavier Prévotat, directeur de l'agence Seine-Maritime attractivité, née de la fusion de trois structures (comité départemental du tourisme, comité d'expansion et une agence technique) souhaiterait de son côté un peu plus d'échanges avec la région qui déléguerait les départements. « On ne peut pas parler développement des entreprises sans se préoccuper d'accueil et d'implantation », argue-t-il, tout en soulignant que la fusion s'est avérée davantage « une réorganisation qu'une refonte en profondeur de nos activités (promotion, attractivité, ingénierie) même si la transition a été socialement compliquée ». Sur la

Les départements à l'offensive



La plupart des départements veut conserver un rôle dans l'organisation territoriale du développement économique. « Les solutions hétérogènes dépendent des structures économiques locales, des ressources départementales et de l'état des relations avec la région et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) », indique l'Assemblée des départements de France. Il peut s'agir de convention avec les régions sur le tourisme, l'attractivité, l'insertion professionnelle (Occitanie, Île-de-France), avec les EPCI sur l'immobilier, voire même les chambres consulaires à l'instar des Hautes-Alpes où une agence commune a été créée. Ailleurs, les départements animent et coordonnent des réseaux d'acteurs (Lot-et-Garonne), s'impliquent dans l'économie sociale et solidaire ou créent des outils (plateforme de crowdfunding de la Corrèze) pour financer des projets.



quarantaine de salariés, cinq ont été licenciés et deux repris par l'AD Normandie.

Plutôt qu'un guichet unique, l'Occitanie propose une « porte d'entrée unique » via des « maisons de la région » réparties sur le territoire et animées par l'agence régionale de développement économique et d'innovation. Véritable bras armé de la région, cette structure compte 170 collaborateurs dont 21 issus des anciennes agences départementales fusionnées. Dans un premier temps, 13 maisons seront créées, soit une par département, puis à terme une par bassin d'emploi et de vie, soit 18. « Dans ces maisons, des comités territoriaux qui associent tous les acteurs (intercommunalités, départements, chambres consulaires, pôles de compétitivité) effectuent une revue des projets par territoire à une échelle plus réduite et permettent de partager l'information », détaille Nadia Pellefigue. Une méthode saluée par les élus locaux dont Jacques Oberti, président de la communauté d'agglomération du Sicoval (72 662 habitants, 36 communes), située près de la métropole toulousaine, qui évoque une réelle « gouvernance partenariale et locale » garantissant à la région de trouver un appui auprès des collectivités et d'avoir des projets proches du territoire.

Dans certains cas, les régions appliquent le principe de subsidiarité en confiant l'action à

l'acteur qui a déjà développé l'expertise. Les chambres consulaires sont par exemple le « partenaire privilégié pour l'accompagnement des entreprises à l'international », explique CCI France, « ou celui d'un écosystème mis en place sur l'innovation, la création ou la transmission/reprise ». Les champs récurrents de contractualisation avec les chambres de commerce et d'industrie (CCI) sont l'usine du futur, les études, l'intelligence écono-

mique, la digitalisation, la formation et l'apprentissage.

La région PACA « conventionne avec l'acteur le mieux positionné pour qu'il soit la porte d'entrée », argue Pierre Grand-Dufay, président de la commission développement économique et emploi à la

Selon les territoires, les EPCI sont plus ou moins sollicités pour mettre en œuvre la stratégie économique régionale.

Les agences de développement économique se restructurent

Au CNER (1), on constate plutôt des restructurations d'agences, voire des créations, que des disparitions qui se chiffrent à une douzaine. « Certaines, notamment départementales, fusionnent avec les agences régionales qui se renforcent tandis que d'autres sont rassemblées par des EPCI souhaitant partager une structure compétente en ingénierie territoriale ou qui ont eux-mêmes fusionné », constate Antoine Angeard, délégué général du CNER. Il souligne « une grosse appétence » des intercommunalités pour le modèle « souple et réactif » des

agences. Le département des Ardennes s'est retiré du financement d'Ardennes développement au profit de la région Grand Est dont le SRDEII a revu les missions. « Elles se recentrent sur l'accompagnement endogène, la promotion économique et la prospection exogène uniquement sur le Benelux », explique le directeur Jean-Louis Amat. Mais elles pourraient évoluer dans la convention qui sera signée avec la région début 2018. »

(1) Fédération des agences de développement et des comités d'expansion économique.

région Paca. La région renvoie toutes les demandes concernant l'international vers le guichet export de la CCI. De même, elle contribue au financement et participe à la gouvernance de l'agence Provence promotion chargée de l'attractivité de la Provence à laquelle sont associés la CCI Marseille Provence, le département des Bouches-du-Rhône et la Métropole Aix-Marseille Provence. « *La question n'est plus d'avoir une attractivité départementale mais régionale* », tempère Pierre Grand-Dufay, « *si chaque département garde son agence de promotion, elle doit appliquer la stratégie de développement régionale, sinon on ne l'aidera pas. On applique ce raisonnement partout, même si certains peuvent se sentir déposséder de l'autonomie locale* ».

Convention a minima

L'Île-de-France aussi s'appuie sur les experts locaux pour diffuser ses actions au plus près de l'utilisateur final et ainsi rationaliser l'ancienne organisation. « *En matière d'accompagnement à la création d'entreprises, seuls trois acteurs sont désormais chargés de relayer les dispositifs d'aide régionaux contre 40 auparavant, à savoir BGE Paris, CCI Paris-Île-de-France et Initiactive* », explique Alexandra Dublanche, vice-présidente de la région Île-de-France en charge de l'économie. Mais au final rien de formel n'est contractualisé avec les EPCI, à l'exception de la Bretagne qui signe des conventions avec chacune des 59 intercommunalités. Il s'agit non seulement de garantir la proximité, mais aussi d'articuler au mieux les priorités de la politique économique de l'EPCI avec les enjeux régionaux portés par le SRDEII (lire p. 27). Pour autant, « *le service économique de la région met sur certains territoires des responsables, dont un à Fougères qui sera hébergé soit à l'EPCI, soit à la CCI pour éviter que le développement économique ne soit super concentré à Rennes* », ajoute Bernard Marboeuf, président de Fougères Agglomération (55 290 habitants, 33 communes) (lire ci-dessus).

Si les Hauts-de-France annoncent des conventions avec chaque EPCI, elles consisteront essentiellement à profiter de leur proximité avec le terrain pour « *détecter les dossiers qui ont besoin d'accompagnement et/ou de financement* », précise Karine Charbonnier. L'Île-de-France entend, de son côté, renforcer les liens avec les EPCI, considérés comme « *le bon niveau pour décliner le SRDEII* », mais sans pour autant déléguer aux intercommunalités d'attributions particulières. « *Nous allons dialoguer davantage avec les EPCI qui pourront aussi faire appel aux agents régio-*

© Fougères Agglomération



QUESTIONS À...

Bernard Marboeuf (1)

« ÉVITER TOUT RISQUE DE TUTELLE »

Quelle est la spécificité de l'organisation du développement économique en Bretagne ?

Les EPCI ont souhaité pouvoir conserver des interventions directes, la Région a accepté à partir du moment où cela était encadré par une convention. Nous évitons ainsi tout risque de tutelle ou d'encadrement trop rigide. La convention fixe les thèmes d'intervention de l'intercommunalité en fonction de ses spécificités locales. Pour Fougères Agglomération, il s'agit des aides à l'investissement et à l'emploi (entre 1 500 et 2 000 euros par emploi), au commerce et à l'artisanat (7 500 euros maximum par projets financés à parts égales). La convention permet aussi à l'EPCI d'intervenir directement par fonds de concours auprès des entreprises.

Qu'en est-il des autres acteurs économiques ?

Les intercommunalités, dont Fougères Agglo-

mération, ont décidé de conventionner directement avec les chambres de commerce et d'industrie (CCI). Ce « deal » permet de partager des informations, de profiter des conseils et de l'expertise en ingénierie de la CCI. Nous travaillons à l'élaboration d'une convention avec les chambres des métiers et d'agriculture.

Quid de votre compétence en matière d'immobilier d'entreprises ?

Nous la gérons en direct comme le prévoit la loi, la Région ayant choisi de ne pas intervenir ni d'accorder des aides à l'immobilier. En revanche, cette dernière a créé Breiz Immo, outil de co-investissement au service des entreprises et des territoires.

(1) Président de Fougères Agglomération et président de la commission des finances à la région Bretagne.

naux chargés du développement économique », indique Alexandra Dublanche.

Dans la plupart des régions, EPCI et métropoles se cantonnent à leur compétence en matière d'immobilier d'entreprise et de gestion des parcs d'activités, qu'ils exercent souvent seuls. Outre une convention avec les chambres consulaires contractualisant la répartition des interventions de chacun, la communauté d'agglomération du Cotentin prépare un schéma directeur de ses 40 parcs d'activité pour en optimiser la gestion.

« Se démultiplier dans l'action »

Si son président, Jean-Louis Valentin, assure « *ne pas avoir besoin de l'accompagnement de la région* » dans ce domaine, il ne ferme pas la porte en revanche à un éventuel co-financement régional en matière d'immobilier d'entreprises pour des projets supérieurs à 600 000 euros. D'ailleurs, pour éviter les différences de développement entre les territoires sachant que toutes les intercommunalités ne disposent pas des ressources adaptées à cette compétence, la Normandie et l'Occitanie leur proposent un soutien financier. « *La région apporte jusqu'à 90 %*

de l'aide publique autorisée en fonction de la taille de l'EPCI (hors métropoles Toulouse et Montpellier) », détaille Nadia Pellefigue.

Un soutien qui va « *au-delà de l'immobilier* », constate Jacques Oberti. Dans le cadre de son appui aux filières d'excellence, la région Occitanie va aider le Sicoval à conserver un pôle numérique via le co-financement d'une pépinière publique-privée de 20 000 m² dédiée à l'Internet des objets. « *Sans la région notre développement serait absorbé par la métropole alors que nous avons des atouts dans ces secteurs de pointe dont le numérique et les agrobiosciences* », reconnaît Jacques Oberti. Le sujet de la territorialisation de l'action publique se résume au final à « *l'articulation des échelles entre région et métropoles/intercommunalités pour garantir la proximité* », résume Christophe Ferrari. Pour ce faire, l'élu souhaite, à terme, constituer « *un vrai pôle collectif réunissant la région, la métropole et la CCI* », tout en multipliant aussi les partenariats avec les consulaires et les EPCI voisins, au premier rang desquels la communauté d'agglomération du Grésivaudan et tout le territoire du Sillon alpin. Tout l'intérêt étant de « *se démultiplier dans l'action* ».

Fabienne PROUX