

Etude sur les politiques départementales en faveur du développement économique

Echantillon de 45 départements

Contexte et problématique de l'étude

Les mutations économiques, sociales et culturelles de notre pays nécessitent l'implication croissante des collectivités territoriales et notamment des départements dans le développement économique de leur territoire.

Un des enjeux est la territorialisation de l'emploi et pour cela les acteurs publics locaux doivent pouvoir peser sur l'environnement de l'entreprise pour répondre au mieux à ses besoins, s'appuyer sur les spécificités locales, promouvoir de nouvelles formes d'emploi et de partenariat en particulier pour l'insertion économique.

La grande force des départements réside dans la connaissance des territoires dont ils ont la charge, dans leur proximité avec la population et les entreprises et dans leur capacité à mettre en place des politiques adaptées.

Les objectifs de l'étude :

L'objet de cette étude est de dresser un état des lieux des politiques mises en œuvre par les départements en termes de développement économique local.

Il s'agit de connaître et d'identifier les outils (aides économiques, les dispositifs en faveur de l'innovation....), les modes d'organisation (agence de développement, SEM,...) et les modes de partenariat et de collaboration (ANPE, CCI, régions, communes, EPCI,...) que les départements ont mis en place pour mener à bien ces politiques.

Les objectifs énoncés ci-dessus doivent aboutir à un état des lieux des dépenses engagées par les départements pour financer les actions menées.

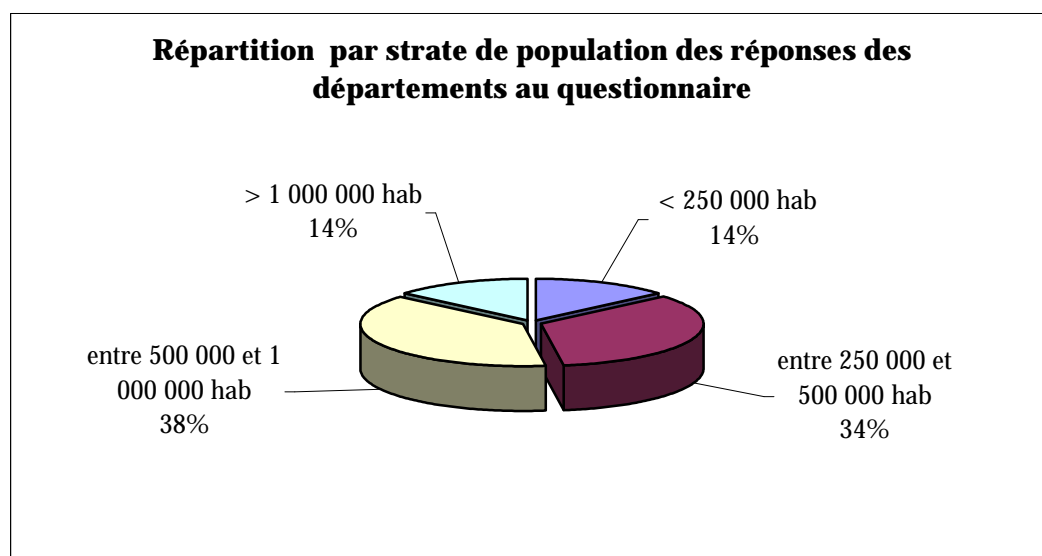
Il serait aussi intéressant de mesurer l'impact sur les départements de l'évolution du contexte européen, législatif et réglementaire (loi du 13 août 2004) et d'avoir une vision prospective du rôle des départements face à ces évolutions et aux nouveaux enjeux de l'action économique locale.

I. Qui a répondu ?

50 questionnaires ont été retournés :

- dont 45 questionnaires ont pu être exploités.
- dont 5 n'ont pas pu l'être.

Ces 45 départements exploités représentent 26,1 millions d'habitants soit 43,4% de la population totale hexagonale.



ADF-Etudes

II. L'organisation interne du Conseil Général pour mener une politique de développement économique

Sur ce thème, 45 départements ont donné une réponse

Existe-t-il un service interne au Conseil général dédié au développement économique ?

1 seul département sur les 45 n'a pas de service interne dédié au développement économique.

Les missions de ces services de développement économique

Trois missions majeures ressortent :

- le suivi des aides économiques et de la localisation des entreprises (24 départements)
- la création, la prospection et le développement des entreprises (18 départements)
- la mise en place d'actions en rapport avec l'environnement économique du territoire (14 départements),

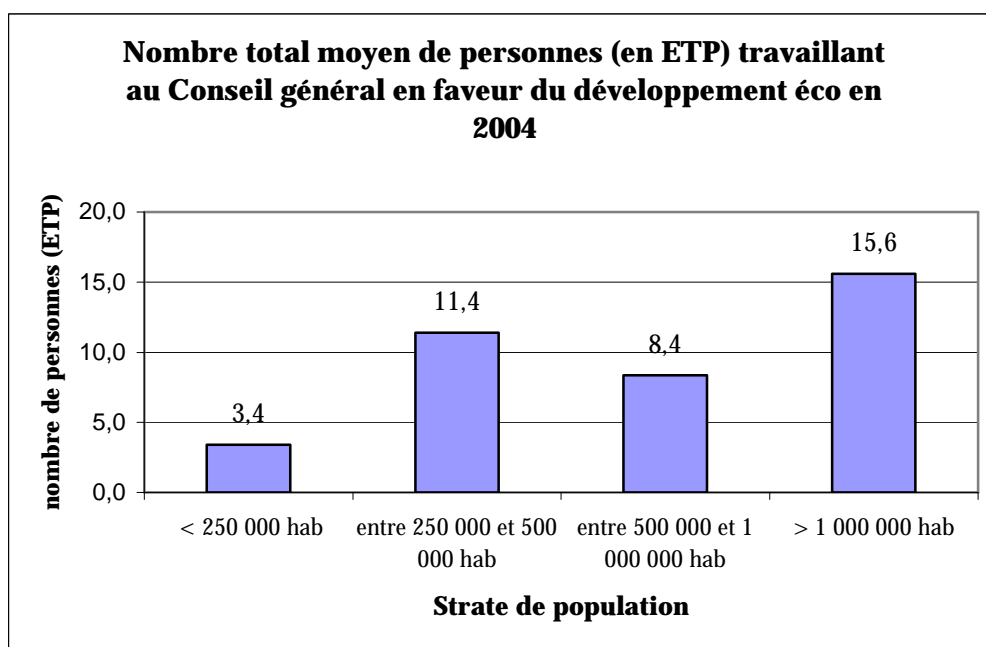
Ces missions sont orientées vers :

- le soutien à l'innovation par l'intermédiaire de pépinières d'entreprises,
- le soutien à l'artisanat au commerce et à l'industrie,
- le développement de la solidarité entre communes et/ou pays (aides aux collectivités locales)

Quel est le nombre de personnes (en ETP) travaillant pour ce service ?

Au total sur 42 départements ayant répondu, le nombre total de personnes (en ETP) au service du développement économique au sein du Conseil général est de 316,65 en 2003 -7,5 personnes en moyenne dont 69,7 chargés de mission- contre 360,55 en 2004, soit 13,9% de hausse -8,3 personnes en moyenne- dont 88,7 chargés de mission.

Les effectifs au sein d'un conseil général varient de 1 personne à 40 personnes en charge du développement économique que ce soit en 2003 ou en 2004.



ADF-Etudes

Le graphique ci-dessus montre que les effectifs, en moyenne, au sein des directions du développement économique au sein d'un Conseil général sont hétérogènes ; ils ne dépendent pas automatiquement de la taille du département d'autant plus que les missions exercées par les conseils généraux au service développement économique sont très variables. Ainsi pour un département situé dans la strate de population 250 000 habitants et 500 000 habitants, ce nombre est de 11,4 alors que pour la strate supérieure suivante (entre 500 000 habitants et 1 million d'habitants), l'effectif total moyen est de 8,4.

Les tâches des chargés de mission sont essentiellement orientées vers :

- l'instruction des demandes d'aides économiques (24 départements),
- le développement de l'attractivité du territoire (21 départements).

Le nombre de dossiers traités globalement passe de 7420 à 7982, soit une hausse de 7,5 % entre 2003 et 2004. Ce nombre de dossiers varie de 1 à 1154 en 2003. En 2004, cette dispersion est de 8 à 1243.

Existe-t-il une agence départementale ?

Sur les 45 réponses :

- 27 départements indiquent qu'il existe une agence départementale. Parmi cet échantillon, 2 départements précisent qu'une agence régionale existe également.
- 18 départements indiquent qu'il n'en existe pas. Dans certains cas, cette agence existait mais a été supprimée depuis. Parmi ces 19 départements, 7 départements mentionnent qu'une agence régionale intervient.

Qui décide des missions et des orientations de cette agence ?

Parmi les 27 départements ayant répondu qu'une agence départementale existait, trois cas se distinguent :

1. le département décide des orientations de l'agence étant donné le poids financier et sa représentativité au sein de l'agence (15 départements)
2. l'agence, via son conseil d'administration, décide sans précisions sur la véritable influence du conseil général à l'intérieur de cette instance (9 départements),
3. le conseil général, en partenariat avec la chambre de commerce et d'industrie, oriente la politique menée (3 départements).

Le financement de cette agence se fait principalement par une subvention du conseil général.

Cette subvention varie pour un conseil général de 45 000 euros à 1,8 millions d'euros en 2003. Cet écart est de 45 000 euros à 2,3 millions d'euros en 2004. La contribution moyenne est de 878 200 euros en 2003. Cette moyenne passe à 985 400 euros en 2004.

Les missions de l'agence de développement économique

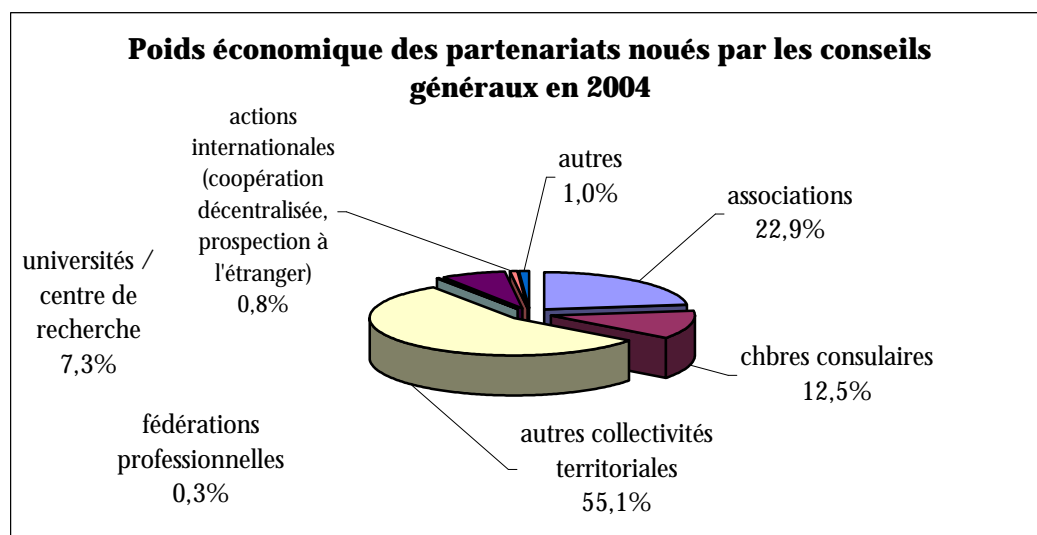
Elles sont dirigées principalement en direction :

- de l'implantation des entreprises,
- de la promotion du territoire,
- du conseil en développement local et de l'accompagnement des arrivants

Le nombre de dossiers traités est en moyenne pour une agence de 133 en 2004. Ce nombre peut aller de 8 dossiers pour un département à 405 dossiers traités.

L'effectif par département de l'agence de développement économique est en moyenne de 12,2 en 2003 et en 2004.

Les partenariats des conseils généraux en 2004



ADF-Etudes

Le développement économique des territoires, impulsé par les départements, se concrétise en collaboration avec :

- les autres collectivités territoriales représentant 55,1 % des montants consacrés. Cette collaboration peut prendre la forme de réaménagement de zones d'activités,
- les associations de développement local –afin de développer de nouveaux marchés et de faire émerger les nouvelles technologies- correspondant à 22,9% des sommes versées,
- les chambres consulaires, représentant 12,5% de la masse financière, qui sont associées à la reconversion industrielle, à la mise en place d'étude ou au soutien à l'artisanat.

III. interventions indirectes du conseil général

Ce thème a rencontré 42 réponses.

questions	réponses	
Avez-vous mis en place un dispositif de veille économique ?	Oui : 13 Le dispositif de veille économique peut prendre la forme : <ul style="list-style-type: none">• d'une base de données,• d'un logiciel de gestion de contacts et d'exploitation SIRENE,• d'un réseau avec les chbres consulaires.	Non : 29
Avez-vous créé une veille prospective sur les délocalisations ?	Oui : 7	Non : 32 Ne se prononce pas : 3
Avez-vous mis en place une action en matière d'intelligence économique ?	Oui : 8 dont 2 a mis en place une action en matière de protection de brevets	Non : 32 Ne se prononce pas : 2

IV. les différentes formes d'aides aux entreprises

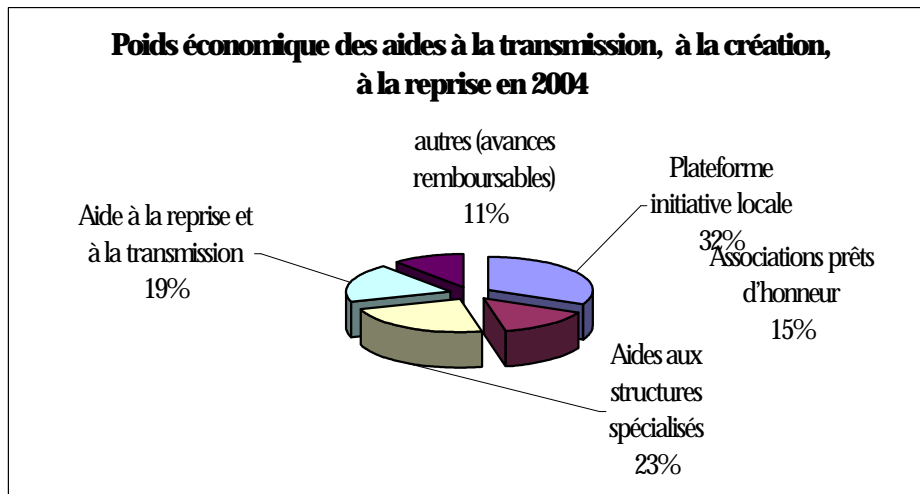
Rappel : la loi du 13 août 2004 précise la répartition des compétences en matière de développement économique entre les acteurs locaux.

Ainsi pour les aides économiques, il faut distinguer :

- les aides aux entreprises pour lesquelles le département a la possibilité de conventionnement avec la Région pour participer au financement de ces aides. Toutefois, en accord avec la Région, le conseil général peut appliquer son propre régime d'aides
- les aides à l'immobilier d'entreprises pour lesquelles le département a la possibilité de les attribuer. Ces aides doivent faire l'objet d'une convention.

De plus, les départements peuvent conventionner avec l'Etat pour mettre en place des aides complémentaire aux aides aux entreprises et à l'immobilier d'entreprises.

Globalement, 45 départements ont répondu à ce thème

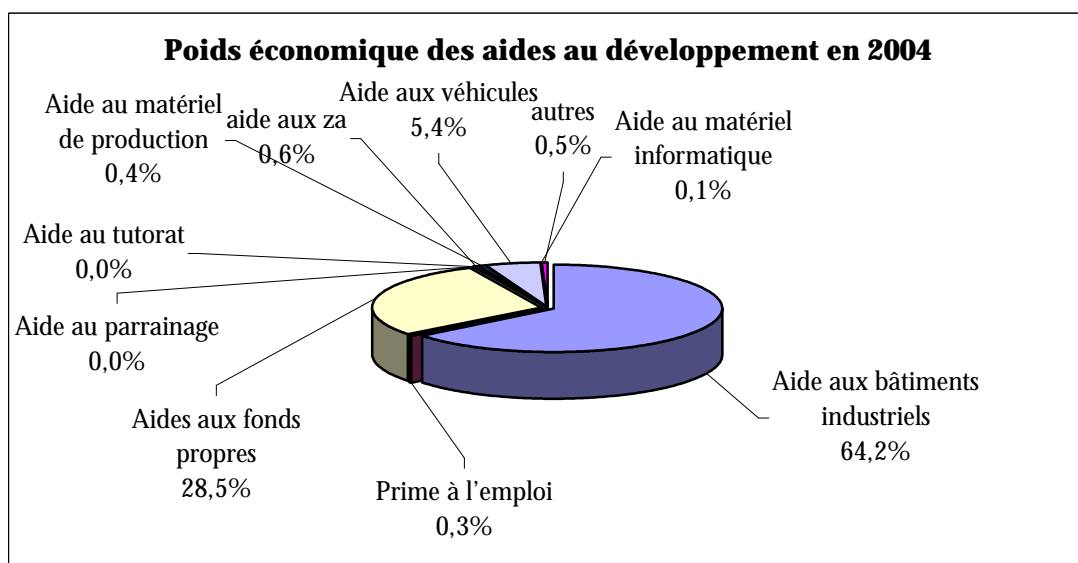


ADF-Etudes

Les aides aux entreprises en matière de création, de reprise et de transmission prennent la forme essentiellement :

- de plateforme initiative locale (32%),
- d'aides aux structures spécialisées (pépinières, boutique de gestion, 23%),
- d'associations prêts d'honneur (15%).

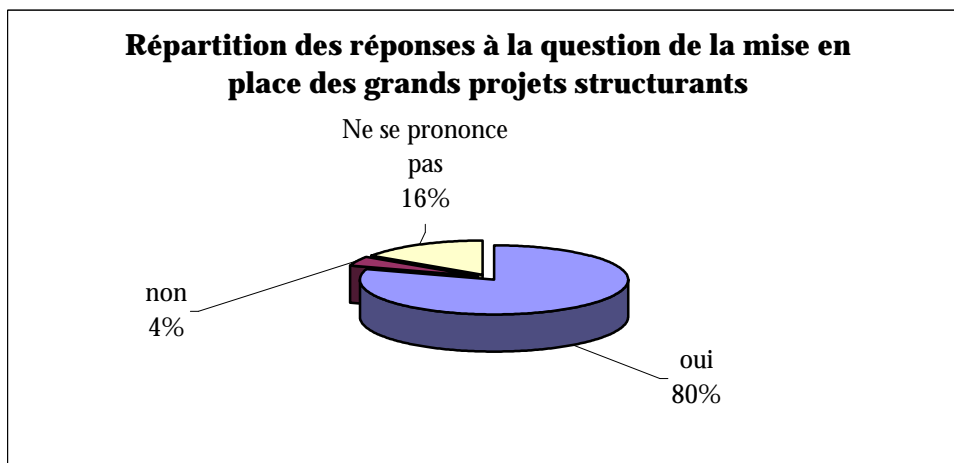
Remarque : la plateforme d'initiative locale peut dans certains cas intervenir sous forme de prêts d'honneur. Les départements ont bien intégré cette distinction dans leur réponse.



ADF-Etudes

Les aides aux bâtiments industriels (64,2%) et les aides aux fonds propres (28,5%) sont les principales interventions des départements en 2004 pour le développement des entreprises.

Avez-vous favorisé le développement de grands projets structurants ?



ADF-Etudes

Ce soutien aux grands projets structurants a pris la forme :

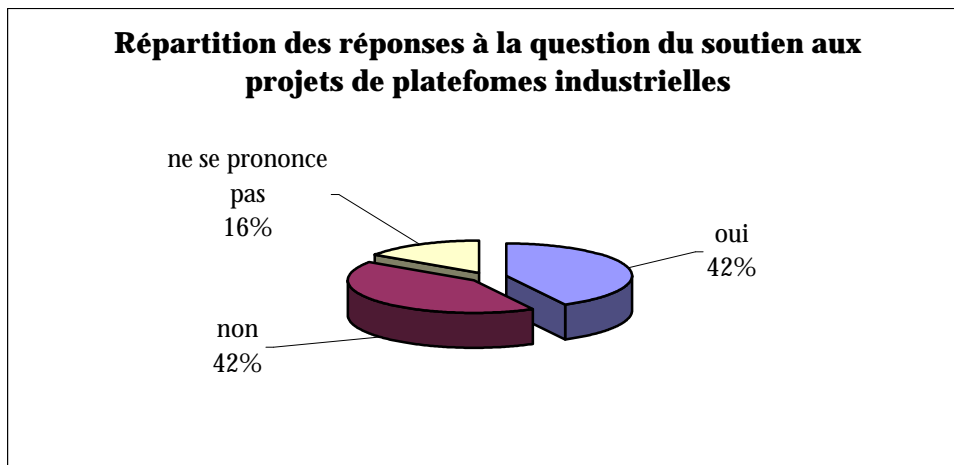
d'accompagnement en faveur de projet d'équipement :

- de gestion et développement des aéroports,
- d'extension / construction équipement (haut débit, liaisons ferroviaires),
- de co-financement des ports,

d'accompagnement en faveur de l'emploi et de la création d'entreprises :

- de réaménagement de site industriel,
- de financement parcs d'activités,
- de réalisation et d'aménagement de ZA,
- de développement de pôles spécialisés,
- De pôle de compétitivité

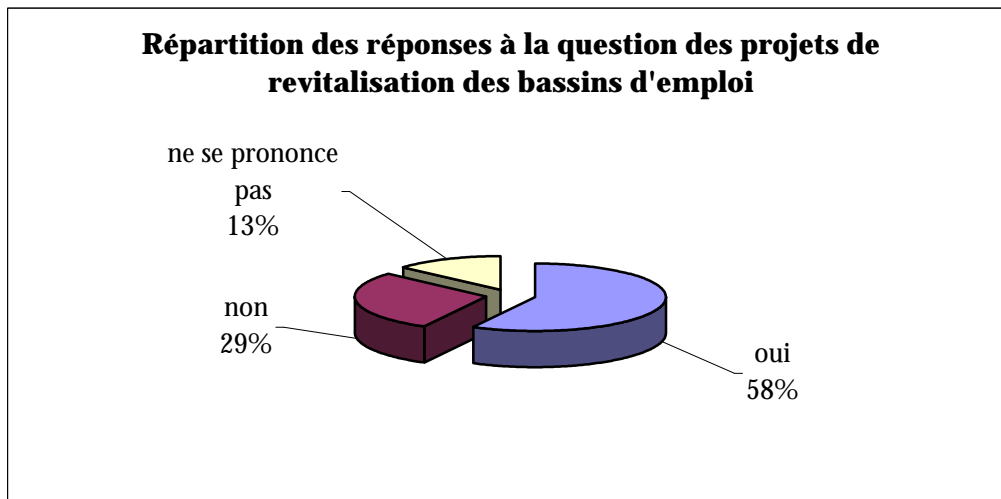
Avez-vous soutenu des projets de plateformes industrielles ?



ADF-Etudes

Ce soutien s'est manifesté de façon générale par une aide technique, juridique et financière à l'implantation d'entreprises (aide à la recherche et à la viabilité des terrains, aide à la location de bâtiments industriels)

Avez-vous soutenu des projets de revitalisation des bassins d'emploi ?



ADF-Etudes

Ces projets de revitalisation des bassins d'emplois prennent la forme de financement orientés vers :

- des actions de création ou de maintien d'emploi,
- des actions de reprise ou de création d'entreprises,
- de soutien à l'insertion par l'activité économique.

De plus, les départements aident ponctuellement les entreprises en difficulté expliquant que seulement 22,2% des départements ont mis en place une cellule spécifique à cette problématique.

Concernant les aides versées aux communes, elles ont pour fonction :

- de maintenir l'activité économique ou d'en créer (aide à l'aménagement de Zone d'Activité Commerciale (ZAC), de Zone Activité Economique (ZAE) et d'immobilier d'entreprises, opération de Restructuration de l'Artisanat et du Commerce (ORAC)). D'ailleurs, pour 62,2% des départements, ces aides versées aux communes permettent le développement de zones d'activités.
- de favoriser l'aménagement et la construction d'équipement (voirie, assainissement, mairie, gendarmerie, équipement en plein air

L'insertion par l'économie

L'insertion par l'activité économique peut-être considérée comme un outil de développement économique ou du moins comme une passerelle pouvant mener à la croissance économique, dans la mesure où l'accompagnement de personnes exclues du marché du travail peut déboucher à terme sur des emplois pérennes. D'ailleurs, même si dans la plupart des départements, cette mission est dédiée au service social, certains départements l'ont intégré au sein de leurs services de développement économique.

Les différentes actions menées par les départements sur ce volet se concentrent sur :

- Le soutien aux associations,
- La promotion du RMA et l'aide aux bénéficiaires du RMI,
- Le soutien aux Entreprises de Travail Temporaire d'Insertion (ETTI) et aux Entreprise d'Insertion (EI). 53,3% des départements disent aider ces dernières à se développer par l'intermédiaire de différents soutiens :
 - financement de poste de chargé de suivi insertion,
 - aide à la création,
 - aide à l'équipement,
 - financement de fonction tutorale.

Les crédits du plan départemental d'insertion sont souvent sollicités pour le financement de ces actions.

Enfin les chantiers d'école ont bénéficié d'un soutien de 26,7% des départements prenant la forme d'aide aux bénéficiaires du RMI.

Promotion, communication du territoire

questions	réponses	
Sur la promotion économique, avez-vous aidé à la création de sites Internet ?	Oui : 18	Non : 21 Ne se prononce pas : 6
Avez-vous aidé à la création, la diffusion de plaquettes de communication ?	Oui : 23	Non : 15 Ne se prononce pas : 7
Avez-vous aidé à l'organisation de manifestations publiques (colloques, salons, congrès) ??	Oui : 36	Non : 4 Ne se prononce pas : 5

V. Suivi des politiques de développement économique et Evaluation

La plupart des départements effectue un bilan ou un rapport d'activités des différentes actions entreprises par le service développement économique. Ce document doit être distingué de l'évaluation des politiques de développement économique qui cherche, au-delà du diagnostic, de caractériser cette politique et de la modifier pour lui faire atteindre ses objectifs initiaux. Il est difficile, dans le questionnaire, de distinguer ce qui relève du rapport d'activités de ce qui relève de l'évaluation.

Sur ce thème 40 départements ont répondu. Sur cet échantillon, 20 départements considèrent avoir réalisé une évaluation.

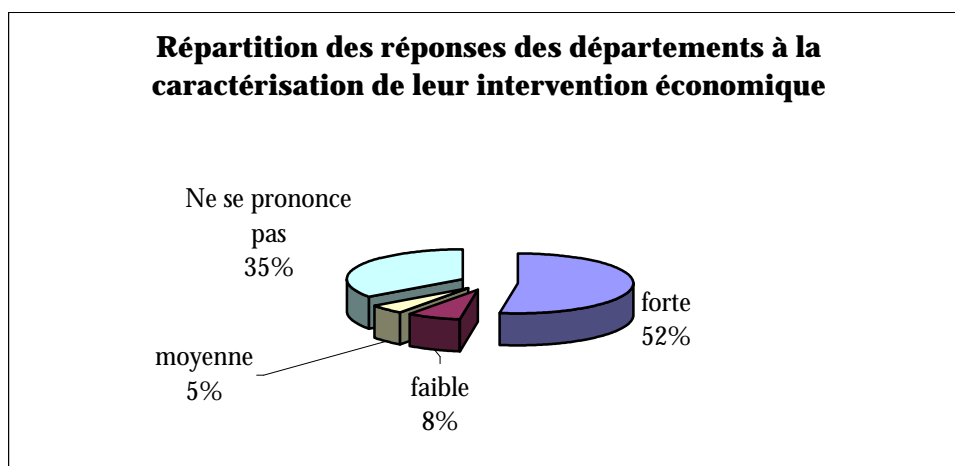
Les différents domaines et indicateurs évalués

domaines	indicateurs
ZA	<ul style="list-style-type: none"> • Nbre et dimension des parcelles • prix et commercialisation au m2 • engagement des entreprises pour s'y implanter • consommation des crédits
Investissement artisanal	<ul style="list-style-type: none"> • nbre d'emplois créés • nbre d'emplois maintenus • bassin d'emploi concerné • type d'activité • consommation des crédits
Actions d'insertion Reprise / transmission insertion éco	<ul style="list-style-type: none"> • nbre de Rmistes • contenu de l'action • nbre sortie du dispositif

	<ul style="list-style-type: none"> • réalisation financière
Conventions de partenariats	<ul style="list-style-type: none"> • engagement signature de la convention
Aide aux entreprises Aide à l'immobilier d'entreprises	<ul style="list-style-type: none"> • nbre d'emplois créés • nbre d'emplois maintenus • superficie du bâtiment • coût au m2 par type d'activité • consommation des crédits • nbre d'entreprises en vie après 3 ans d'existence • nbre d'entreprises aidées, entrantes et sortantes
Pépinières d'entreprise boutique de gestion	<ul style="list-style-type: none"> • nbre d'entreprises aidées, entrantes et sortantes
Plateforme initiative locale	<ul style="list-style-type: none"> • nbre d'emplois créés • nbre d'entreprises en vie après 3 ans d'existence
Associations à vocation économique	<ul style="list-style-type: none"> • situation financière des entreprises accueillies
Aide au développement SCOP	<ul style="list-style-type: none"> • audit du dispositif d'intervention

La fréquence de ces évaluations (ou bilan d'activités) est le plus souvent annuelle. Certaines sont effectuées tous les cinq ans. Ces évaluations sont réalisées par les départements eux-mêmes en majorité.

Comment les départements caractérisent la nature de leur intervention en matière de développement économique ?



ADF-Finances

Les départements expliquent leur implication importante par plusieurs causes:

- des moyens budgétaires relativement élevés par rapport au budget global,
- la volonté politique de promouvoir le territoire et de maintenir l'activité économique,
- un isolement géographique impliquant un effort plus important,
- le dynamisme économique et géographique du territoire,
- un dispositif d'aides souple et réactif.

Au contraire, la conjoncture économique peu dynamique, les contraintes juridiques et le fait que le développement économique, pris dans son ensemble, n'est pas une compétence obligatoire sont les facteurs négatifs expliquant la faible implication du conseil général pour quelques départements.

Relations avec les organismes producteurs de statistiques territoriales et économiques

Les départements entretiennent principalement des relations avec les organismes suivants :

- l'INSEE pour les documents statistiques du territoire concerné,
- le Trésor Public pour avoir un avis sur les dossiers des bénéficiaires,
- la Banque de France pour une demande d'étude et d'avis sur le dossier et un diagnostic de Gestion Opérationnelle et Dynamique des Entreprises (GEODE),
- la cellule économique de fédération professionnelle pour des éléments statistiques.

VI. Prospective et stratégies

Ce thème a rassemblé 26 réponses

A court terme les projets des départements en matière de développement économique devraient être :

- Le soutien des activités existantes et création de nouvelles,
- la mise en place de pôle de compétitivité et de pôle d'excellence
- le développement de partenariat entre les chambres consulaires et la Région

A plus long terme, les départements souhaitent mener leur stratégie vers :

- l'encouragement à l'innovation et à la recherche,
- le développement des territoires ruraux,
- le développement de filières économiques
- le soutien à l'emploi