

**Rappel des dispositions de l'article L. 243-5 du code des juridictions financières :**

...

Les destinataires du rapport d'observations disposent d'un délai d'un mois pour adresser au greffe de la chambre régionale des comptes une réponse écrite. Dès lors qu'elles ont été adressées dans le délai précité, ces réponses sont jointes au rapport. Elles engagent la seule responsabilité de leurs auteurs.

...

**Réponse de M. Hervé MORIN**



Colombelles, le 20 avril 2020

Monsieur le Président de la Chambre  
Régionale des Comptes de Normandie  
21 rue Bouquet  
CS 11110  
76174 ROUEN Cedex

**N/Réf.** : COU20/249

Lettre recommandée avec A.R.

**Objet** : Rapport d'observations définitives sur la gestion de l'AD Normandie

Monsieur le Président,

Par courrier en date du 11 mars 2020 reçu le 12 mars 2020, vous avez bien voulu me transmettre votre rapport d'observations définitives relatif à la gestion de l'Agence de Développement pour la Normandie pour les exercices 2016 à 2018.

A la lecture de ce document, et comme le permet l'article L. 243-5 du code des juridictions financières, je souhaite par le présent courrier apporter quelques précisions complémentaires afin de compléter utilement vos observations.

En ce qui concerne tout d'abord la période du contrôle, je précise que l'année 2016 a été une année de montée en puissance de l'AD Normandie sans que l'ensemble des outils aient été véritablement opérationnels dès le 24 mars, date de sa création. Nous pouvons ainsi considérer que le mois de septembre 2016 est le véritable point de référence pour considérer le début d'activité de l'Agence.

A ce titre, la période de contrôle très courte choisie par la Chambre (2016-2018), avec un début d'activité de l'AD Normandie en milieu d'année 2016, complexifie l'analyse de la gestion de l'Agence et rend peu opportune toute comparaison entre les différents exercices sur les comptes, l'évolution des effectifs, la masse salariale... sauf à apporter des éléments d'explication très précis.

A ce titre, lorsque la Chambre observe « une masse salariale hors charges en forte augmentation jusqu'en 2017 », puis un fléchissement en 2018, cette progression de la masse salariale sur les périodes 2015-2016 et 2016-2017 est simplement liée à la création de l'AD Normandie en 2016 et au transfert d'agents du GIP SEINARI et de la Région à l'Agence entre juillet et septembre 2016. De plus, cette augmentation de masse salariale étant liée à un transfert d'agents, elle a été neutre financièrement pour la Région, puisque ces agents n'ont pas été remplacés dans leur structure d'origine (Région ou GIP).

Par ailleurs, en réponse à l'observation de la Chambre qui souligne que « la masse salariale des agents non titulaires a progressé en particulier beaucoup plus rapidement que celle des agents titulaires », il convient de préciser que la grande majorité des agents transférés de la Région et du GIP SEINARI étaient de statut contractuel. En conséquence, l'augmentation



**AGENCE DE DÉVELOPPEMENT POUR LA NORMANDIE**

Campus Eff Science - 2 esplanade Anton Philips - 14460 Colombelles  
Innovapôle 76 - 50 rue Ettore Bugatti - 76800 Saint-Étienne-du-Rouvray  
Tél. : 02 31 53 34 40 - [www.adnormandie.fr](http://www.adnormandie.fr)



des effectifs liée à ce transfert d'agents a impacté de manière majoritaire la masse salariale des contractuels plutôt que celle des titulaires.

En matière de ressources humaines, la Chambre indique également que l'Agence a « privilégié le recrutement des chargés d'affaires par voie de contrats à durée déterminée limités à trois ans ». En réalité il ne s'agit pas d'un choix de l'Agence mais d'une contrainte qu'elle subit : en effet, sur les postes de chargés d'affaires, les candidatures d'agents titulaires de la fonction publique sont très rares, et leur profil correspond rarement au poste. L'Agence est alors contrainte de recruter des agents contractuels, et dans ce cas, l'offre la plus favorable qui peut être faite au candidat est un CDD d'une durée de 3 ans, dans le cadre de l'article 3-3 2° de la loi du 26 janvier 1984. Il n'est pas possible légalement de proposer un CDD plus long ou un CDI.

Cette contrainte ne se pose pas pour les postes administratifs, pour lesquels l'Agence recrute systématiquement des fonctionnaires.

En ce qui concerne les locaux, la Chambre indique « la nécessité d'une adaptation des moyens aux besoins réels en locaux sur les deux sites normands et pour les locaux sous-loués à Paris ». La remarque est effectivement justifiée pour les bureaux à Paris, et la problématique avait bien été identifiée par l'Agence, après 2 ans de fonctionnement de ces bureaux mis à disposition des entreprises normandes : de nouveaux locaux sont donc loués depuis le 1er janvier 2020, permettant une réduction de la surface et des coûts associés. A contrario, je précise que les surfaces de bureaux à Colombelles et à Saint Etienne du Rouvray sont déjà optimisées au maximum, sans aucune possibilité d'accueil supplémentaire ou de réduction de surface permettant des économies.

D'autre part, la Chambre estime que l'AD Normandie « ne constitue pas le guichet unique pour les entreprises qui avait inspiré sa mise en place », en raison de l'existence parallèle du service ARME à la Région et de la SAS Normandie Participations, ainsi que de l'attribution par la Région de certaines aides Impulsion.

Sur ce point, il convient de préciser que selon ses statuts, l'Agence est l'interlocuteur unique des entreprises « pour le financement de leurs projets de développement et d'innovation sur le territoire normand. » Cette définition n'intègre donc pas les entreprises suivies par le service ARME, dont l'objet est de soutenir par des prêts de trésorerie des entreprises en difficulté (il ne s'agit pas dans ce cas de financer des projets). Concernant les aides attribuées et mandatées par la Région sur certains dispositifs Impulsion, l'instruction des demandes, la préparation des décisions et le suivi des projets sont réalisés par l'AD Normandie : l'Agence joue donc bien son rôle de guichet unique dans ce cadre.

Enfin, en ce qui concerne la SAS Normandie Participations, sa création au même moment que celle de l'AD Normandie a répondu à un enjeu juridique : de par son statut d'Etablissement public, il n'était pas possible juridiquement pour l'Agence de porter elle-même le fonds d'investissement que je souhaitais créer. La création en 2016 d'une entité distincte sous forme de Société par Action Simplifiée s'est donc imposée, avec toutefois la mise en place d'une collaboration renforcée entre les deux structures.

A ce sujet, et contrairement à ce que la Chambre a pu indiquer, aucun travail d'instruction ni aucune prestation de service ne sont assurés par les chargés d'affaire de l'AD Normandie au profit de Normandie Participations, ni réciproquement. Les métiers de ces deux structures sont différents. Néanmoins, lors de rendez-vous avec les entreprises, lorsque le besoin de capitalisation est identifié, l'Agence oriente vers Normandie Participations les projets potentiels, et inversement. Il s'agit donc d'un simple partage d'informations mené en bonne intelligence entre deux structures travaillant de manière complémentaire pour le compte de la Région. Aucune facturation entre les deux structures sur ce point ne se justifie donc.



A ce titre, la remarque de la Chambre sur une éventuelle image incomplète de l'activité de l'Agence dans ses comptes en raison de cette absence de facturation ne me semble pas fondée, de même qu'il ne me semblerait pas approprié que l'Agence facture à la Région des prestations pour le temps passé par les chargés d'affaires sur l'instruction des dossiers d'aides attribuées et mandatées par la Région, comme le propose la Chambre.

En effet, ce travail d'instruction correspond à l'une des missions statutaires de l'Agence confiées par la Région (article 2.2.1 des statuts). Et pour financer ces missions, la Région attribue déjà à l'Agence une dotation financière annuelle et met à disposition de l'Agence du personnel, des locaux et des moyens matériels.

Si l'AD Normandie facturait des prestations à la Région pour le travail d'instruction des chargés d'affaires, elle recevrait alors un double financement de la Région pour une même dépense, ce qui me semblerait contraire à une bonne gestion des deniers publics.

Les comptes de l'Agence fournissent donc à mon sens une image complète et fidèle de son activité, notamment en ce qui concerne la mission d'instruction des prêts Impulsion : les charges de personnel afférentes à cette mission sont comptabilisées au Chapitre 012, conformément à l'instruction budgétaire et comptable M71 à laquelle est soumise l'Agence, et la contrepartie financière apportée par la Région sous forme de dotation ou de mise à disposition de personnel est fidèlement retracée au compte 7472 (Participations Région).

Par ailleurs, lorsque la Chambre souligne dans sa synthèse que l'Agence « consacre 55% de son budget à ses charges de gestion et 45% aux aides économiques », il faut bien comprendre que ce taux de 55% de « charges de gestion » intègre la totalité des dépenses réelles de fonctionnement de l'Agence hors aides, pour l'exercice de l'ensemble de ses missions, qui sont nombreuses et ne se limitent pas à l'attribution d'aides (suivi des associations de filières et des pôles de compétitivité, activité Invest, accélérateur FFWD Normandie, accélérateur export, animation des réseaux économiques...). Les charges de gestion spécifiquement affectées à l'instruction et à la gestion des aides attribuées par l'Agence ne représentent ainsi que 4% de son budget (à comparer donc avec le taux de 45% d'aides économiques ci-dessus mentionné).

Enfin, en ce qui concerne la mesure de la performance de l'action de l'AD Normandie, si la Chambre estime que le dispositif d'évaluation demeure « embryonnaire » au moment du contrôle en 2019, il convient de souligner que la période d'analyse 2016-2018, avec un début d'activité de l'Agence en septembre 2016, est particulièrement courte pour espérer dès 2018 une analyse d'impact approfondie des dispositifs d'aide, alors que la durée moyenne d'un projet d'investissement d'une entreprise est de 3 ans.

De même sur l'activité Invest citée par la Chambre, la durée entre le premier contact avec l'entreprise étrangère et sa réelle implantation s'évalue à 24 mois : les effets de l'action de l'Agence sur les investissements étrangers ne seront pleinement visibles qu'à partir de 2019/2020.

D'autre part, lorsque la Chambre essaie de mesurer la performance de l'action de l'Agence en évaluant la part d'entreprises normandes ayant bénéficié d'une Impulsion Conseil, Export ou Transition Numérique, il s'agit à mon sens d'une analyse réductrice car elle n'intègre pas l'ensemble des autres dispositifs régionaux dont l'Agence assure le suivi et l'instruction.

En réponse à cette observation sur la mesure de la performance, je précise donc que l'AD Normandie a bien prévu, au terme de ses trois premières années d'activité, de mesurer de manière exhaustive en 2020 l'impact de son action en matière d'aides aux entreprises, par le biais notamment d'une étude indépendante de la Banque de France, comme elle a déjà mené en 2019 avec l'aide d'un cabinet extérieur une évaluation approfondie sur l'action des



associations de filières dans le cadre des contrats signés entre ces dernières, la Région et l'AD Normandie.

Et je note par ailleurs avec satisfaction que la Chambre souligne d'une part le nombre important de créations d'emplois dans les entreprises aidées financièrement par l'Agence et la Région, en comparaison des chiffres de croissance de l'emploi au niveau régional, et d'autre part que le coût moyen supporté par l'Agence pour la création d'un emploi est inférieur de 40% au coût moyen d'un contrat aidé de l'Etat.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma considération distinguée.

  
Hervé MORIN  
Président de l'AD Normandie  


