



*Le Président*

Nantes, le 6 juin 2014

**Référence à rappeler : KPLGD140979KJF  
2014-217**

Monsieur le Maire,

La chambre a adressé à votre prédécesseur par lettre du 25 novembre 2013 ainsi qu'à vous-même le 30 avril 2014, le rapport d'observations définitives pour les années 2007 et suivantes concernant l'enquête sur les politiques locales d'aides économiques aux entreprises et de développement économique sur le territoire du Pays Yon et Vie.

Le délai imparti par la loi pour répondre aux observations de la chambre étant expiré, la procédure est désormais close et vous trouverez ci-joint le rapport, complété le cas échéant des réponses qui ont pu y être apportées.

En application de l'article L. 243-5 du code des juridictions financières, ce rapport auquel seront jointes les réponses, doit être communiqué à votre conseil municipal, dès sa plus proche réunion. Il doit être inscrit à son ordre du jour, être annexé à la convocation adressée à chacun des membres du conseil et donner lieu à un débat.

A compter de la date de cette réunion, que je vous serais obligé de me faire connaître, la communication du rapport, complété des réponses, à toute personne en faisant la demande, est de droit. J'en transmets par ailleurs une copie au représentant de l'Etat dans le département et au Directeur départemental des finances publiques.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Maire, l'expression de ma considération distinguée.

François MONTI

Monsieur Luc BOUARD  
Maire de La Roche-sur-Yon  
Hôtel de Ville – Place Napoléon  
BP 829  
85021 LA ROCHE-SUR-YON



Chambre régionale des comptes  
des Pays de la Loire

Nantes, le 25 novembre 2013

**Référence à rappeler – 2013-142**  
**L1324/CG**

**Observations définitives concernant les politiques locales  
d'aides économiques aux entreprises et de  
développement économique sur le territoire  
du Pays Yon et Vie**

**Années 2007 et suivantes**

**Principales observations du rapport**

La chambre régionale des comptes des Pays de la Loire a réalisé en 2012 et au premier semestre 2013 une enquête sur les politiques locales d'aides économiques aux entreprises et de développement économique conçues et mises en œuvre depuis 2007 sur le territoire du Pays Yon et Vie par une douzaine de collectivités territoriales, établissements publics, sociétés d'économie mixte et autres organismes intervenant dans ce domaine.

L'examen de la cohérence de la stratégie des acteurs, de leurs domaines d'intervention, des instruments qu'ils utilisent et des dispositifs d'évaluation qu'ils mettent en œuvre, en a constitué le fil directeur.

L'enquête a mis en lumière une spécialisation de fait entre les collectivités intervenant, directement ou par l'intermédiaire d'opérateurs, sur le seul territoire du Pays Yon et Vie (la ville et la communauté d'agglomération de La Roche-sur-Yon, la communauté de communes Vie et Boulogne, le syndicat mixte du Pays Yon et Vie), ou sur un périmètre plus large (la région des Pays de la Loire et le département de la Vendée).

La stratégie de développement économique des premiers passe essentiellement par des actions en faveur de l'attractivité du territoire et de l'accueil des entreprises, au travers principalement de l'aménagement de zones d'activités économiques, de la création de pépinières d'entreprises et d'un appui aux structures de soutien aux entrepreneurs. Les seconds octroient des aides directes aux entreprises, complétées par des interventions diverses qu'ils confient à des partenaires. Les dépenses correspondantes ont atteint 60 M€ au cours de la période 2007-2011.

Cette spécialisation de fait trouve toutefois ses limites dans la coexistence de dispositifs redondants, dont la gestion n'est pas ou se trouve insuffisamment coordonnée.

En effet les dispositifs de coordination prévus par la loi ne sont pas pleinement exploités.

Ainsi le schéma régional de développement économique pour la période 2006-2010 est issu d'une coopération sinon insuffisante, en tout cas considérée comme telle par certains des partenaires de la région. Les conventions conclues entre la région et le département pour la mise en œuvre d'aides aux entreprises ne sont pas utilisées comme des instruments d'harmonisation des interventions de ces deux collectivités. Faute d'établissement du rapport annuel sur les aides et régimes d'aides mis en œuvre au bénéfice des entreprises, aucune information globale sur ces dispositifs et sur les parcours qui les jalonnent ne leur est proposée. Fait également défaut un compte de cumul des aides allouées aux entreprises, qui faciliterait le contrôle des plafonds fixés par la réglementation communautaire pour l'attribution des aides.

La volonté de coopération des acteurs est manifeste, mais les initiatives prises à ce titre, par la région et le département en particulier, rencontrent inégalement l'adhésion de leurs partenaires.

Le constat s'applique notamment à la politique de contractualisation territoriale de la région et à la volonté du département d'utiliser les Vendéopôles pour favoriser l'émergence et consolider les stratégies de développement économique des acteurs de terrain.

La coopération entre ces derniers butte sur le fait que la communauté d'agglomération de La Roche-sur-Yon et la communauté de communes Vie et Boulogne n'appréhendent pas de la même façon le rôle de leurs partenaires et, en conséquence, ne s'inscrivent pas dans les mêmes réseaux d'acteurs.

La cohérence d'ensemble du dispositif souffre également de l'absence d'évaluation coordonnée des dispositifs d'aides et de développement économiques mis en œuvre par les intervenants.

D'une façon générale, les collectivités territoriales et les groupements de communes contrôlés dans le cadre de l'enquête assurent un suivi et un contrôle rigoureux des dispositifs qu'ils mobilisent. Les données rassemblées à ces deux titres offrent la matière nécessaire à une analyse des résultats atteints au regard des objectifs visés et des moyens déployés, qui permettrait de porter une appréciation sur l'efficacité et l'efficience de ces dispositifs, mais elles ne sont pas encore suffisamment exploitées dans ce but. Les acteurs se montrent tous soucieux de progresser dans ce domaine, en soulignant toutefois la difficulté notamment conceptuelle de l'évaluation.

## SOMMAIRE

Introduction	5
1 Cadre thématique, géographique et juridique de l'enquête	7
1.1 Cadre thématique	7
1.2 Cadre géographique	8
1.2.1 Le bassin de La Roche-sur-Yon	8
1.2.2 Le Pays Yon et Vie	9
1.3 Cadre juridique	11
1.3.1 Le cadre juridique européen	11
1.3.2 Le cadre juridique national	12
2 La stratégie et les moyens d'action des acteurs	15
2.1 Les acteurs du territoire du Pays Yon et Vie se préoccupent essentiellement de l'attractivité de leur zone de compétence et de l'accueil des entreprises	17
2.1.1 Le syndicat mixte	17
2.1.2 La ville et l'agglomération de La Roche sur Yon	19
2.1.3 La communauté de communes Vie et Boulogne	28
2.2 Les acteurs de niveau supérieur : la région des Pays de la Loire et le département de la Vendée	31
2.2.1 La région des Pays de la Loire	31
2.2.2 Le département de la Vendée	39
2.2.3 La SEM Vendée Expansion	45
3 La cohérence des interventions des acteurs	48
3.1 Les limites d'une spécialisation de fait	48
3.1.1 Un exemple de gestion coopérative d'un dispositif d'aide aux entreprises : l'ORAC du Pays Yon et Vie	48
3.1.2 Des exemples de redondances	52
3.2 Une coordination insuffisante entre les acteurs	68
3.2.1 Les dispositifs de coordination prévus par la loi ne sont pas pleinement exploités	68
3.2.2 Les initiatives des acteurs suscitent une coopération inégalement aboutie	80
4 L'évaluation des dispositifs d'aides aux entreprises et de développement économique	95
4.1 L'absence d'évaluation coordonnée des interventions des différents acteurs	95
4.2 L'évaluation des dispositifs mis en œuvre par la région	96
4.3 L'évaluation des dispositifs mis en œuvre par le département	98

4.3.1	Le suivi et le contrôle des aides allouées aux entreprises	98
4.3.2	Le bilan quantitatif des dispositifs mis en œuvre	99
4.3.3	La nécessité de développer l'analyse de l'efficacité et de l'efficience des dispositifs mis en œuvre	100
4.4	L'évaluation des dispositifs mis en œuvre par le syndicat mixte du Pays Yon et Vie, la CCVB et LRSYA	101
4.4.1	En ce qui concerne le syndicat mixte du Pays Yon et Vie	101
4.4.2	En ce qui concerne la communauté de communes Vie et Boulogne	102
4.4.3	En ce qui concerne la communauté d'agglomération de La Roche-sur-Yon	102
	Recommandations	102
	Annexes	103

## **Introduction**

La chambre régionale des comptes (CRC) des Pays de la Loire a réalisé en 2012 et au premier semestre 2013 une enquête sur les politiques locales d'aides économiques aux entreprises et de développement économique conçues et mises en œuvre depuis 2007 sur le territoire du Pays Yon et Vie par une douzaine de collectivités territoriales, établissements publics, sociétés d'économie mixte et autres organismes intervenant dans ce domaine.

Ce travail est propre à la juridiction, mais a été conduit dans le prolongement d'une enquête que plusieurs chambres régionales des comptes, dont la CRC des Pays de la Loire, avaient entreprise en 2005 et 2006 et qui avait débouché sur la publication en novembre 2007 d'un rapport public thématique sur Les aides des collectivités territoriales au développement économique.

L'enquête a été réalisée parallèlement à l'examen de la gestion sur la période récente de la région, de la société d'économie mixte (SEM) régionale et de la société publique régionale (SPR) des Pays de la Loire, qui a notamment porté sur l'action économique que cette collectivité territoriale conçoit et met en œuvre par l'intermédiaire notamment de la SEM régionale et de la SPR.

Elle a également été conduite alors que la CRC des Pays de la Loire contribuait à une évaluation de politique publique, réalisée à la demande du Parlement par la Cour et dix chambres régionales des comptes, sur les dispositifs d'aide à la création d'entreprises développés et gérés par l'Etat et les collectivités locales. Le rapport d'évaluation issu de ces travaux a été transmis en décembre 2012 au Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques (CEC) de l'Assemblée nationale et a été rendu public le 14 février 2013<sup>1</sup>.

Ainsi que cela ressort de la fiche de présentation qui a été adressée à chacun des organismes auprès desquels les investigations nécessaires ont été réalisées<sup>2</sup>, l'enquête de la chambre avait pour ambition d'examiner, sur le territoire du Pays Yon et Vie, les dispositifs d'aide aux entreprises qu'ils mettent en œuvre afin d'apprécier leur cohérence et leur efficacité dans le domaine du développement économique local. L'examen de la cohérence, sur le territoire choisi par la chambre, de la stratégie des acteurs, de leurs domaines d'intervention, des instruments qu'ils utilisent et des dispositifs d'évaluation qu'ils mettent en œuvre, a constitué le fil directeur de l'enquête.

Les investigations utiles ont été conduites dans le cadre des articles L. 211-4 et L. 211-8 du code des juridictions financières (CJF), qui fondent la compétence des chambres régionales des comptes pour examiner la gestion des collectivités territoriales et établissements publics locaux de leur ressort et celle des établissements, sociétés, groupements et organismes, quel que soit leur statut juridique, qui sont financés ou dont la majorité du capital est détenue par ces collectivités locales ou établissements publics locaux.

---

<sup>1</sup> Le rapport d'évaluation, qui peut être consulté sur le site internet des juridictions financières ([www.ccomptes.fr](http://www.ccomptes.fr)), comporte une annexe sur Les dispositifs de soutien à la création d'entreprises en Région Pays de la Loire (cf. le tome 3 du rapport d'évaluation, pp. 343 à 394).

<sup>2</sup> Document joint en annexe 1.

L'article L. 211-8 du CJF dispose que « *l'examen de la gestion porte sur la régularité des actes de gestion, sur l'économie des moyens mis en œuvre et sur l'évaluation des résultats atteints par rapport aux objectifs fixés par l'assemblée délibérante ou l'organe délibérant* » de l'organisme contrôlé. L'objet même de l'enquête a conduit la chambre à privilégier une approche fondée sur l'économie des moyens mis en œuvre (efficacité) et l'évaluation des résultats atteints par rapport aux objectifs fixés (efficacité) plutôt que sur la régularité des actes de gestion.

Sa spécificité tient à ce que sous ces deux angles (efficacité et efficacité), la juridiction a essayé de porter une appréciation globale sur les interventions des acteurs et donc de dépasser le seul horizon de chacun des intervenants considérés isolément. C'est ce qui explique que le présent rapport d'observations provisoires ait été adressé à chacun d'eux, les observations qui ne le concernent pas directement lui ayant été communiquées en qualité de « tiers mis en cause » au sens de l'article R. 241-12 du CJF<sup>3</sup>.

Les chambres régionales des comptes n'ayant pas compétence pour contrôler la gestion des services déconcentrés de l'Etat implantés dans leur ressort, l'enquête n'a pas porté sur leurs actions en matière de développement économique. Par ailleurs, sans méconnaître pour autant les projets à cet égard du Gouvernement<sup>4</sup>, la chambre, à laquelle l'article L. 211-8 du code des juridictions financières fait interdiction de formuler des observations sur l'opportunité des objectifs que s'assignent les organismes soumis à son contrôle, s'est abstenue de toute analyse ou recommandation suggérant une répartition des compétences entre les acteurs intervenant dans le champ du développement économique autre que celle actuellement prévue par la loi.

Les investigations utiles à l'enquête ont été réalisées auprès de trois collectivités territoriales (la ville de La Roche-sur-Yon, le département de la Vendée et la région des Pays de la Loire), trois établissements publics locaux (la communauté d'agglomération de La Roche-sur-Yon (LRSYA), la communauté de communes Vie et Boulogne (CCVB) et le syndicat mixte du Pays Yon et Vie), un établissement public national soumis au contrôle de la CRC par délégation de la Cour des comptes (la chambre de commerce et d'industrie (CCI) de la Vendée), deux sociétés d'économie mixte locales (la SEM Oryon et la SEM Vendée Expansion), une entreprise filiale de la SEM Vendée Expansion (la société par actions simplifiée (SAS) Vendée Loc Immo) et une association (l'association de développement du pays Yonnais - ADEPY).

Sept de ces organismes ont fait l'objet parallèlement (région des Pays de la Loire, ville et communauté d'agglomération de La Roche-sur-Yon, CCI de la Vendée, ADEPY) ou récemment (SEM Oryon, SEM Vendée Expansion) de contrôles portant sur d'autres aspects de leur gestion, qui ont donné lieu à production par la chambre de rapports d'observations distincts. Les contrôles ouverts auprès des quatre autres (département de la Vendée, communauté de communes Vie et Boulogne, syndicat mixte

---

<sup>3</sup> Aux termes du dernier alinéa de l'article R. 241-12 du code des juridictions financières, « *le rapport d'observations provisoires ou des extraits de ce rapport sont communiqués (...) à toute personne nominativement ou explicitement mise en cause* ». « *Mise en cause* » s'entend au cas d'espèce comme « *intéressée* » par l'enquête de la chambre.

<sup>4</sup> A la date de clôture de l'instruction avait été annoncé le dépôt au Parlement de trois projets de loi pour réformer la décentralisation : un projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, un projet de loi relatif à la mobilisation des régions pour la croissance et l'emploi et de promotion de l'égalité des territoires, un projet de loi relatif au développement des solidarités territoriales et de la démocratie locale.

du Pays Yon et Vie et SAS Vendée Loc Immo) l'ont été pour les besoins exclusifs de l'enquête et n'ont donc pas porté sur d'autres aspects de la gestion de ces organismes.

## **1 Cadre thématique, géographique et juridique de l'enquête**

### **1.1 Cadre thématique**

Les dispositions figurant au paragraphe 1 de l'article 87 du traité instituant la Communauté européenne, aux termes desquelles « *sont incompatibles avec le marché commun, dans la mesure où elles affectent les échanges entre Etats membres, les aides accordées par les Etats ou au moyen de ressources d'Etat sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions* », offrent une base pour définir ce que ne doivent pas être les aides économiques apportées par les Etats<sup>5</sup>.

Aucun texte national de niveau législatif ou réglementaire n'en donne une définition positive. La loi précise toutefois que les aides accordées par les collectivités territoriales et leurs groupements ont pour objet la création ou l'extension d'activités économiques. Elle énumère également les formes que peuvent prendre les aides de droit commun (prestations de services, subventions, bonifications d'intérêt, prêts et avances remboursables, à taux nul ou à des conditions plus favorables que celles du taux moyen des obligations) et les aides à l'immobilier (subventions, rabais sur le prix de vente, location ou location-vente de terrains nus ou aménagés ou de bâtiments neufs ou rénovés) que les collectivités territoriales ou leurs groupements peuvent attribuer directement ou non à des entreprises.

L'enquête a porté sur l'ensemble de ces dispositifs d'aides aux entreprises, ainsi que sur les interventions des collectivités locales en faveur du développement économique de leur territoire, avec toutefois des restrictions de deux ordres :

- Les aides à l'agriculture, à la pêche et au tourisme, qui relèvent de problématiques spécifiques, en ont été exclues ;
- N'ont pas non plus été retenues dans le périmètre de l'enquête les actions en faveur de la formation, de la recherche, de l'urbanisme, de la politique de la ville ou de l'aménagement du territoire qu'à des degrés divers, les collectivités territoriales lient à leur politique de développement économique.

Les dépenses de développement économique des collectivités territoriales et de leurs groupements sont imputées à la fonction 9 des nomenclatures fonctionnelles qui leur sont applicables. La chambre s'est fondée notamment sur ces éléments de la comptabilité fonctionnelle des organismes contrôlés pour apprécier le poids de leurs interventions dans ce domaine.

A titre illustratif, dans le cas de la région, la fonction 9 comprend six sous-sections n° 90 à 95, dénommées « services communs », « interventions économiques transversales », « recherche et innovation », « agriculture – pêche – agro-industrie », « industrie, artisanat, commerce et autres services », « tourisme et thermalisme ». En cohérence avec les choix ci-dessus décrits, l'analyse n'a porté que sur les sous-fonctions n° 90, 91 et 94.

---

<sup>5</sup> Au sens du droit communautaire, les aides accordées par les Etats regroupent les aides versées par l'ensemble des collectivités publiques d'un Etat, notamment les collectivités territoriales.

Sur la période 2007-2011, les dépenses d'action économique imputées à la fonction 9 de la nomenclature fonctionnelle de la région ont atteint 657,5 M€ et représenté 7,5 % de ses dépenses totales. Les dépenses de développement économique figurant dans le périmètre retenu par la chambre, qui correspondent aux actions gérées par la direction chargée, au sein des services de la région, de l'action économique de la collectivité (DAIEI<sup>6</sup>), se sont élevées à 293,2 M€, soit 3,3 % des dépenses totales de la région, dont 48,8 M€ ont pris la forme d'aides aux entreprises. Ces données illustrent l'importance relative des dépenses, non retenues dans le périmètre de l'enquête, que cette collectivité consacre à la recherche et aux secteurs de l'agriculture, de la pêche et du tourisme.

## 1.2 Cadre géographique

### 1.2.1 Le bassin de La Roche-sur-Yon

Le territoire vendéen a paru propice à la réalisation de l'enquête en raison du volontarisme qu'y manifestent traditionnellement les collectivités territoriales en matière de développement économique.

La Vendée constitue le département le plus dynamique des Pays de la Loire et l'un des plus dynamiques de France en matière de croissance démographique. Forte de 607 430 habitants au 1<sup>er</sup> janvier 2010, sa population a augmenté au cours de la période récente à un rythme annuel de 1,7 %, deux fois plus important que le rythme d'accroissement démographique moyen constaté sur le territoire métropolitain.

Une étude produite en septembre 2011 conjointement par l'INSEE et la SEM Vendée Expansion fait état d'une perspective de croissance démographique de 1 % par an en moyenne d'ici 2040, qui situerait le département en deuxième position derrière le Tarn-et-Garonne. Ce dynamisme est principalement dû aux migrations résidentielles, qui résultent elle-même de « *deux formes d'attractivités dominantes* », l'une fondée sur l'attrait que représente, principalement auprès des personnes âgées, le cadre de vie littoral, dont bénéficient les zones des Sables d'Olonne et de Challans, l'autre fondée sur le « *dynamisme du marché de l'emploi pour les zones de La Roche-sur-Yon, de Montaigu et des Herbiers* ».

Le dynamisme économique constitue ainsi un ressort essentiel de l'accroissement démographique et plus généralement du développement de certaines zones du département, parmi lesquelles le territoire de La Roche-sur-Yon et de ses environs occupe une place particulière.

La Roche-sur-Yon est la seule ville de Vendée dont la population excède 50 000 habitants (Challans, deuxième ville la plus peuplée, en compte moins de 20 000), ce qui fait de cette cité un cas particulier, unique à l'échelle d'un département qui a forgé un « *modèle vendéen de développement* » reposant sur un maillage du territoire par des villes de taille moyenne trouvant localement les ressorts économiques de leur dynamisme afin, selon le président du conseil général du département de la Vendée, de perpétuer « *les équilibres entre la ville et la campagne (...) et [d']éviter un urbanisme prédateur* ».

---

<sup>6</sup> Direction des actions et de l'innovation économiques et de l'international.

Des trois « *pôles économiques* » identifiés par l'étude de l'INSEE et de la SEM Vendée Expansion, le pôle de La Roche-sur-Yon est celui dont les perspectives de croissance démographique reposent le plus sur le solde migratoire (l'accroissement naturel n'expliquerait qu'un quart de l'accroissement démographique global, contre environ la moitié dans les zones des Herbiers et de Montaigu) et où le maintien d'une forte attractivité économique constitue donc un enjeu essentiel du développement.

En tant que capitale de la Vendée, située au centre du département, la Roche-sur-Yon et sa région disposent d'un tissu productif diversifié tant sectoriellement qu'au regard de la taille des entités économiques, ainsi que de leur degré d'autonomie (juridique et marchande).

### 1.2.2 Le Pays Yon et Vie

La chambre a plus particulièrement retenu pour son enquête un périmètre géographique correspondant à celui du syndicat mixte du Pays Yon et Vie pour trois raisons :

- Les contraintes de la programmation de ses travaux en même temps qu'un souci de précision et de rigueur nécessitaient de circonscrire le champ de l'enquête ; cette double exigence a conduit la chambre à écarter l'idée de fonder le périmètre de l'enquête sur la notion de zone d'emploi, que l'INSEE définit comme « *un espace géographique à l'intérieur duquel la plupart des actifs résident et travaillent, et dans lequel les établissements peuvent trouver l'essentiel de la main d'œuvre nécessaire pour occuper les emplois offerts* » ; en effet la zone d'emploi de La Roche-sur-Yon, qui rassemble 107 communes d'une superficie totale de plus de 2 800 km<sup>2</sup> (soit 42 % du territoire vendéen) et compte plus de 230 000 habitants (soit 37 % de la population vendéenne) et 85 000 emplois salariés, présentait l'inconvénient d'être trop vaste et surtout de constituer un espace d'étude certes intéressant, mais non « incarné » institutionnellement ;
- *A contrario*, le Pays Yon et Vie bénéficie d'une traduction institutionnelle, celle du syndicat mixte éponyme, qui regroupe la communauté d'agglomération de La Roche-sur-Yon et la communauté de communes Vie et Boulogne et est porteur d'une charte du Pays, fondée sur trois enjeux thématiques parmi lesquels figure la volonté de « *conforter l'attractivité économique du territoire* » ;
- Le territoire du Pays Yon et Vie, qui correspond approximativement à l'aire urbaine<sup>7</sup> de La Roche-sur-Yon, constitue le cœur économique de la zone d'emploi de La Roche-sur-Yon et, même si le poids démographique et économique des deux groupements de communes qui le constituent n'est pas le même, les communes les plus dynamiques ne se concentrent pas dans l'agglomération : parmi les cinq collectivités comptant plus de 1 500

---

<sup>7</sup> L'INSEE définit l'aire urbaine comme « *un ensemble de communes, d'un seul tenant et sans enclave, constitué par un pôle urbain (unité urbaine) de plus de 10 000 emplois, et par des communes rurales ou unités urbaines (couronne périurbaine) dont au moins 40 % de la population résidente ayant un emploi travaille dans le pôle ou dans des communes attirées par celui-ci* ». L'aire urbaine de La Roche-sur-Yon regroupe les quinze communes de La Roche-sur-Yon Agglomération, cinq des huit communes de la communauté de communes Vie et Boulogne (Beaufou, Belleville-sur-Vie, La Gênetouze, Le Poiré-sur-Vie et Saligny) et cinq communes non membres du Pays (La Boissière-des-Landes, Château-Guibert, La Merlatière, Nieul-le-Dolent et Sainte-Flaive-des-Loups - source : [www.insee.fr/fr/methodes](http://www.insee.fr/fr/methodes)).

emplois salariés dans le secteur marchand, trois se trouvent sur le territoire de la CCVB (Aizenay, Poiré-sur-Vie et Belleville) et deux se trouvent sur celui de LRSYA (La Roche-sur-Yon et Mouilleron-le-Captif) ; il en va de même pour les deux Vendéopôles implantés sur le territoire du Pays, qui relèvent pour l'un de la CCVB (Le Poiré-sur-Vie) et pour l'autre de LRSYA (Mouilleron-le-Captif).

Ce sont ces dernières considérations qui ont conduit la chambre à ne pas retenir le seul périmètre de La Roche-sur-Yon Agglomération, alors même qu'il correspond à peu de choses près au bassin de vie de La Roche-sur-Yon<sup>8</sup> et que ce périmètre constitue une zone d'études d'autant plus intéressante qu'elle aussi est institutionnellement incarnée par un établissement public doté d'une stratégie de développement économique.

Le syndicat mixte du Pays Yon et Vie regroupe près de 117 000 habitants<sup>9</sup>, répartis dans les quinze communes membres de La Roche-sur-Yon Agglomération et les huit communes membres de la CCVB. Il concentre 24 % des emplois de la Vendée, soit un taux sensiblement supérieur à son poids démographique dans le département (19 %).

Principales caractéristiques socio-économiques du territoire du Pays Yon et Vie au regard de celles de la France métropolitaine, de la région et du département

	France métropolitaine	Région Pays de la Loire	Vendée	Pays Yon et Vie
Population en 2008	62 134 866	3 510 170	616 906	116 854
Superficie (km <sup>2</sup> )	543 941	32 082	6 720	826
Taux de chômage au 2 <sup>ème</sup> T 2011	9,1 %	9,1 %	7,8 %	nd
Revenu net / foyer fiscal (€)	23 450	22 116	21 469	22 860
Nb d'établissements actifs au 31/12/2009	5 239 807	261 997	49 743	8 818
Nb d'établissements / 100 hab.	8,4	7,5	8,1	7,5

*Source : tableau établi par la CRC à partir des données de l'INSEE*

La répartition de la population et des emplois fait apparaître un déséquilibre entre le nord et le sud du territoire. En effet, si l'on neutralise la commune de La Roche-sur-Yon, qui concentre 44 % de la population et 68 % des emplois, on constate que la partie méridionale du Pays, correspondant aux communes des Clouzeaux, Aubigny, Nesmy, Chaillé-sous-les-Ormaux, Le Tablier, Saint-Florent-des-Bois, Thorigny, Fougeré et La Chaize-le-Vicomte, regroupe 15 % de la population et 6 % des emplois, alors que la partie septentrionale, correspondant aux communes de Landeronde, Venansault, Mouilleron-le-Captif, Dompierre-sur-Yon, La Ferrière et à celles de la CCVB, rassemble 41 % de la population et 26 % des emplois.

<sup>8</sup> L'INSEE définit le bassin de vie comme « le plus petit territoire sur lequel les habitants ont accès aux équipements et services les plus courants ». Le bassin de vie de La Roche-sur-Yon regroupe quatorze des quinze communes de LRSYA, sauf celle de Landeronde, et trois collectivités non membres de LRSYA et de la CCVB, les communes de La Boissière-des-Landes, Nieul-le-Dolent et Sainte-Flaive-des-Loups (source : [www.insee.fr/fr/methodes](http://www.insee.fr/fr/methodes)).

<sup>9</sup> Données INSEE 2008 (population municipale sans doubles comptes).

Le sud du territoire, où le poids de l'agriculture (23 % des établissements) est plus important qu'au nord (16 % des établissements, hors La Roche-sur-Yon), présente également un revenu moyen par foyer fiscal (22 255 €) plus faible qu'au nord (24 514 €).

Aussi l'intégralité des communes formant le canton de La Roche-sur-Yon sud (y compris la partie sud de La Roche-sur-Yon) est-elle incluse dans le périmètre des zones éligibles, pour la période 2007-2013, au bénéfice des « *aides destinées à faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques* » prévues par le deuxième alinéa de l'article 87 du traité instituant la Communauté européenne (paragraphe 3.c.). En sens inverse, seules deux communes de la partie septentrionale (Aizenay et Venansault) sont éligibles à ces dispositifs.

### 1.3 Cadre juridique

#### 1.3.1 Le cadre juridique européen

Il résulte des dispositions citées plus haut du paragraphe 1 de l'article 87 du traité instituant la Communauté européenne que les aides accordées par l'Etat, les collectivités territoriales ou leurs établissements publics sont interdites dès lors qu'elles confèrent à leurs bénéficiaires un avantage économique de nature à fausser la concurrence.

Il s'ensuit qu'en application du paragraphe 3 de l'article 88, toute aide ou régime d'aide doit être notifié à la Commission européenne et approuvé par celle-ci avant d'être mis en œuvre, alors même que certaines aides sont considérées comme automatiquement ou potentiellement compatibles avec le traité.

En effet, le paragraphe 2 de l'article 87 prévoit que « *sont compatibles avec le marché commun* », notamment, les aides à caractère social octroyées aux consommateurs, dès lors qu'elles sont accordées sans discrimination liée à l'origine des produits, et les aides destinées à remédier aux dommages causés par les calamités naturelles ou d'autres événements extraordinaires (aides automatiquement compatibles avec le traité).

Le paragraphe 3 de l'article 87 prévoit que « *peuvent être considérées comme compatibles avec le marché commun* », notamment, les aides destinées à favoriser le développement économique de régions dans lesquelles le niveau de vie est anormalement bas ou dans lesquelles sévit un grave sous-emploi, les aides destinées à promouvoir la réalisation d'un projet important d'intérêt européen commun ou à remédier à une perturbation grave de l'économie d'un Etat membre, les aides destinées à faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques, et les aides destinées à promouvoir la culture et la conservation du patrimoine (aides potentiellement compatibles avec le traité).

Il existe toutefois des exceptions à l'obligation de notification à la Commission des aides ou régimes d'aide.

En effet le règlement du Conseil n° 994/1998 du 17 mai 1998 autorise la Commission à déclarer que, sous certaines conditions, les aides aux petites et moyennes entreprises (PME), les aides à la recherche et au développement, les aides pour la protection de l'environnement, les aides à l'emploi et à la formation et les aides à finalité régionale respectant une carte approuvée par la Commission pour chaque Etat membre, ne sont pas soumises à l'obligation de notification.

Le règlement n° 800/2008/CE de la Commission du 9 août 2008, dit « *règlement général d'exemption par catégorie* », définit pour chacun de ces types d'aides les critères de compatibilité et les conditions d'exemption de l'obligation de notification. Les montants des aides individuelles exemptées de notification sont plafonnés : au-delà des seuils correspondants, les aides individuelles doivent être notifiées à la Commission. Le règlement précise également, pour chaque catégorie d'aides, les intensités maximum d'aides autorisées.

Par ailleurs, en application du règlement (CE) n° 1998/2006 de la Commission du 15 décembre 2006 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité aux aides *de minimis*, en vigueur sur la période 2007-2013, les aides n'excédant pas un plafond de 200 000 € sur une période de trois ans sont exemptées de l'obligation de notification à la Commission européenne. Ce plafond a été porté à 500 000 € pour les aides accordées du 1<sup>er</sup> janvier 2008 au 31 décembre 2010 par la communication n° 2009/C 16/01 de la Commission, intitulée « *Cadre communautaire temporaire pour les aides d'Etat destinées à favoriser l'accès au financement dans le contexte de la crise économique et financière actuelle* ».

Lorsqu'ils accordent une aide *de minimis*, les Etats membres et les collectivités infra-étatiques doivent informer l'entreprise du montant de l'aide qui lui est octroyée et de son caractère *de minimis*, en faisant explicitement référence au règlement du 15 décembre 2006.

Ce dispositif suscite pour les collectivités publiques des contraintes lourdes en matière de recensement et de suivi des aides et régimes d'aides qu'elles mettent en œuvre. L'Etat et les collectivités territoriales doivent, avant de verser des aides, s'assurer qu'elles sont compatibles avec la réglementation européenne et respecter les obligations de notification à la Commission et d'information des entreprises qui s'imposent à eux.

Les conséquences potentielles d'un non-respect de ces exigences sont également lourdes. Le droit européen exige en effet que toute aide versée dans des conditions incompatibles avec les règles fixées par le traité instituant la Communauté européenne soit restituée.

Aussi la loi impose-t-elle aux collectivités territoriales et à leurs groupements de procéder à la récupération des aides qu'ils ont accordées à des entreprises si une décision de la Commission européenne ou un arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes le leur enjoignent (à défaut, il incombe au représentant de l'Etat territorialement concerné d'y procéder d'office) et met à leur charge les conséquences financières des condamnations qui résulteraient pour l'Etat de l'exécution tardive ou incomplète de ces décisions de récupération (art. L. 1511-1-1, deuxième et troisième alinéas du code général des collectivités territoriales - CGCT).

### 1.3.2 Le cadre juridique national

#### 1.3.2.1 *Une compétence partagée*

L'article L. 1111-4 du CGCT fixe un principe fondateur de la décentralisation, selon lequel « *la répartition des compétences entre les collectivités territoriales et l'Etat s'effectue, dans la mesure du possible, en distinguant celles qui sont mises à la charge de l'Etat et celles qui sont dévolues aux communes, aux départements ou aux régions de telle sorte que chaque domaine de compétences ainsi que les ressources*

*correspondantes soient affectées en totalité soit à l'Etat, soit aux communes, soit aux départements, soit aux régions ».*

Parce qu'elle est considérée comme inhérente à la légitimité de chaque collectivité de maîtriser le développement de son territoire, l'aide au développement économique échappe à l'application de ce principe<sup>10</sup>. Il s'agit en effet d'une compétence partagée entre l'Etat et chacune des catégories de collectivités territoriales.

L'Etat a la responsabilité de la conduite de la politique économique et sociale ainsi que de la défense de l'emploi<sup>11</sup>.

La région est compétente pour définir le régime et décider de l'octroi des aides aux entreprises de son territoire, sous la forme de prestations de services, de subventions, de bonifications d'intérêt, de prêts et avances remboursables, à taux nul ou bonifié (art. L. 1511-2 du CGCT, premier alinéa).

Cependant, sous réserve de conclure à ce titre une convention avec la région, les départements, les communes et leurs groupements peuvent participer au financement de ces aides ou, en accord avec la région, les mettre en œuvre (art. L. 1511-2, deuxième alinéa du CGCT).

Par ailleurs toutes les catégories de collectivités territoriales sont compétentes pour attribuer des aides à l'immobilier d'entreprise, sous formes de subventions, de rabais sur le prix de vente, de location ou de location-vente de terrains nus ou aménagés ou de bâtiments neufs ou rénovés. Ces aides donnent lieu à l'établissement d'une convention et sont versées soit directement à l'entreprise bénéficiaire, soit au maître d'ouvrage, public ou privé, qui en fait alors bénéficiaire intégralement l'entreprise (art. L. 1511-3, premier alinéa du CGCT).

La loi ouvre aussi aux collectivités territoriales autres que les régions et à leurs groupements la possibilité de conclure une convention avec l'Etat pour compléter les aides ou régimes d'aides prévues aux articles L. 1512-2 et L. 1512-3 du CGCT (art. L. 1512-5 du CGCT).

Elle prévoit enfin que l'ensemble des collectivités territoriales et leurs groupement peuvent verser des subventions aux organismes ayant pour objet exclusif de participer à la création ou à la reprise d'entreprises et aux organismes qui participent à la création d'entreprises (art. L. 1511-7 du CGCT).

### *1.3.2.2 Le positionnement spécifique de la région*

La spécificité du rôle dévolu à la région en matière de développement économique tient en premier lieu à ce qu'elle a seule compétence pour créer les régimes d'aides de droit commun aux entreprises.

Cette faculté est interdite aux autres catégories de collectivités territoriales et à leurs groupements, qui sont seulement autorisés, dans le cadre d'une convention conclue avec la région, à contribuer au financement ou, en accord avec la région, à mettre en œuvre ces aides de droit commun.

---

<sup>10</sup> Voir sur ce point l'introduction générale du rapport public thématique que la Cour et les chambres régionales des comptes ont produit en novembre 2007 sur Les aides des collectivités territoriales au développement économique.

<sup>11</sup> Voir les articles L. 2251-1, premier alinéa, L. 3231-1, premier alinéa et L. 4211-1, premier alinéa du CGCT.

La compétence reconnue à toutes les catégories de collectivités territoriales et à leurs groupements d'accorder seuls ou conjointement des aides à l'immobilier d'entreprise constitue toutefois un important tempérament à ce principe.

La particularité du positionnement de la région résulte en deuxième lieu de ce que, sous réserve des missions incombant à l'Etat, la loi lui donne la responsabilité de coordonner sur son territoire les actions de développement économique des autres collectivités territoriales et de leurs groupements (art. L. 1511-1, premier alinéa du CGCT).

A ce titre, la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales a ouvert à la région la possibilité, à titre expérimental et pour une durée de cinq ans, d'élaborer un schéma régional de développement économique (SRDE).

Le SRDE est adopté par le conseil régional après concertation avec, notamment, les départements, les communes et leurs groupements et prend en compte les orientations stratégiques découlant des conventions passées entre la région, les autres collectivités territoriales et leurs groupements, ainsi qu'avec les autres acteurs économiques et sociaux du territoire. Il « *définit les orientations stratégiques de la région en matière économique* » et «  *vise à promouvoir un développement économique équilibré de la région, à développer l'attractivité de son territoire et à prévenir les risques d'atteinte à l'équilibre économique de tout ou partie de la région* » (art. 1<sup>er</sup>, paragraphe II de la loi du 13 août 2004).

Lorsque la région établit un SRDE, elle se voit confier, par délégation de l'Etat, l'attribution de tout ou partie des aides que ce dernier met en œuvre au profit des entreprises et qui font l'objet d'une gestion déconcentrée.

Une troisième spécificité des attributions de la région en matière de développement économique tient à la mission que lui assigne la loi d'établir chaque année un rapport relatif aux aides et régimes d'aides mis en œuvre sur son territoire au cours de l'année civile par l'ensemble des collectivités territoriales et groupements de son ressort (art. L. 1511-1, deuxième alinéa du CGCT).

Ce document, qui est communiqué au préfet de région avant le 30 juin de l'année suivante, contient les informations nécessaires pour que l'Etat remplisse ses obligations communautaires, notamment l'obligation générale de présentation de rapports concernant tous les régimes d'aides existants, résultant de l'article 88 du traité instituant la Communauté européenne, et celle de notifier à la Commission européenne les projets d'aides ou de régimes d'aides que les collectivités territoriales et leurs groupements souhaitent mettre en œuvre (art. L. 1511-1, deuxième alinéa et art. L. 1511-1-1, premier alinéa du CGCT).

Il constitue également un instrument d'évaluation de la politique de développement économique de la région. La loi prévoit en effet qu'outre une présentation des aides et régimes d'aides mis en œuvre sur le territoire régional au cours de l'année écoulée, le rapport comporte une évaluation de leurs conséquences économiques et sociales (art. L. 1511-1, quatrième alinéa du CGCT).

## **2 La stratégie et les moyens d'action des acteurs**

Il convient de distinguer, sur le bassin du territoire Yon et Vie, deux strates d'acteurs, celle des acteurs du territoire proprement dit et celle des acteurs de « niveau supérieur ».

Dans la première strate se trouvent les communes, en particulier la ville de La Roche sur Yon, leurs groupements, La Roche sur Yon Agglomération (LRSYA), la communauté de communes Vie et Boulogne (CCVB), le syndicat mixte du Pays Yon et Vie, et leurs opérateurs, essentiellement la SEM Oryon et, dans une moindre mesure, l'ADEPY. Ces acteurs de premier niveau interviennent fortement dans le domaine économique.

Dans la strate « supérieure » figurent la région des Pays de la Loire et le département de la Vendée, qui interviennent aussi en la matière, avec leurs opérateurs, la SEM Vendée Expansion, la SAS Vendée Loc Immo et la CCI de la Vendée.

Selon le recensement de la chambre, les dépenses exposées au cours de la période 2007-2011 par ces intervenants pour le développement économique du territoire du Pays Yon et Vie se sont élevées à plus de 60 M€. Elles ont représenté 1,6% des dépenses totales d'action économique<sup>12</sup> de la région et 12,6% de celles du département.

Les tableaux ci-dessous présentent respectivement la répartition de ces dépenses entre les acteurs et selon leur objet et leur part relative dans le total des dépenses des collectivités et établissements concernés.

---

<sup>12</sup> Dépenses imputées à la fonction 9.

Ventilation des dépenses exposées au titre du développement économique  
du territoire du Pays Yon et Vie au cours de la période 2007-2011<sup>13</sup>

Dépenses 2007-2011 (montants en euros)	Région	Département	Ville	LRSYA	CCVB	SMIX	Total
Création d'entreprise / implantation / accompagnement	490 250	537 463	678 341	1 149 576	0	0	<b>2 855 630</b>
Garanties de prêts (montant des encours garantis)	0	0	0	0	0	0	<b>0</b>
Prêts d'honneur (subventions, abondements de fonds)	471 700	260 000	39 142	111 890	80 798	0	<b>963 530</b>
Prêts participatifs, avances remboursables	175 000	45 000	0	0	0	0	<b>220 000</b>
Immobilier d'entreprises	338 043	2 157 862	0	0	0	0	<b>2 495 905</b>
Aides au commerce et à l'artisanat (ACMR, ORAC, FRAC...), commerce de proximité (CTU...), etc.	81 857	511 704	1 181 010	318 110	163 474	566 053	<b>2 822 208</b>
Accueil des entreprises (ZAE, ateliers relais, pépinières...)	49 030	343 025	19 418 402	6 989 314	8 752 448	0	<b>35 552 220</b>
Internationalisation des entreprises	144 916	0	0	0	0	0	<b>144 916</b>
Filières, actions collectives, réseaux d'entreprises	539 708	44 000	0	0	0	0	<b>583 708</b>
Innovation, développement technologique, clusters	1 281 567	69 750	138 504	387 519	0	0	<b>1 877 340</b>
PRE	868 000	0	0	0	0	0	<b>868 000</b>
Economies d'énergie	25 612	0	0	0	0	0	<b>25 612</b>
ESS / Emploi / Insertion	63 497	0	72 270	61 874	163 617	0	<b>361 258</b>
Subventions / cotisations diverses	24 000	29 448		327 358	122 664	0	<b>503 470</b>
Autres dépenses de développement économique (non ventilables)	5 980	600 722	8 775 616	1 687 338	155	0	<b>11 069 811</b>
<b>Total</b>	<b>4 559 160</b>	<b>4 598 975</b>	<b>30 303 286</b>	<b>11 032 978</b>	<b>9 283 156</b>	<b>566 053</b>	<b>60 343 609</b>

<sup>13</sup> Précisions méthodologiques :

- Les dépenses des budgets annexes de la ville et de la communauté d'agglomération de La Roche-sur-Yon et de la communauté de communes Vie et Boulogne ont toutes été intégrées à la rubrique « Accueil des entreprises (ZAE, ateliers relais, pépinières...) » pour un montant de 15 523 912 € pour la ville, 3 211 771 € pour la communauté d'agglomération et 6 249 503 € pour la communauté de communes ;
- Pour ce qui concerne la ville de La Roche-sur-Yon, la répartition des dépenses provient de l'examen des rapports d'activité de la SEM Oryon relatifs aux marchés de développement économique conclus avec la commune, complété par l'analyse des comptes administratifs sur la période. Le montant important des dépenses non ventilables (8 775 616 €) correspond pour l'essentiel à des dépenses exposées hors du cadre des marchés conclus avec Oryon qui, de ce fait, n'apparaissent pas dans les rapports d'activité de la SEM. La mention de l'absence de dépense pour certaines rubriques, concernant par exemple l'internationalisation des entreprises, traduit le fait que l'instruction n'a pas permis d'établir le montant des dépenses correspondantes.
- Les montants concernant la région et le département correspondent à celles de leurs dépenses d'action économique qui ont bénéficié directement au territoire du Pays Yon et Vie. Ils n'incluent pas leurs dépenses « non territorialisées », par exemple les subventions que ces deux collectivités allouent à leurs « bras armés » dans le domaine du développement économique que sont respectivement la SEM régionale et la SPR des Pays de la Loire d'une part, la SEM Vendée Expansion d'autre part, alors que les interventions de ces opérateurs bénéficient notamment au territoire du Pays Yon et Vie.

Part relative des dépenses exposées au cours de la période 2007-2011 par les acteurs du développement économique du territoire du Pays Yon et Vie

Dépenses 2007-2011	Région	Département	Ville	LRSYA	CCVB	SMIX	Total Yon et Vie
Dépenses totales 2007-2011	8 754 605 452	3 311 929 459	645 430 871	222 850 871	74 695 671	3 853 413	
Dépenses fonction 9 / action économique	657 503 195	87 175 034	<b>30 570 836</b>	20 022 840	9 851 296	993 344	
<i>Part de l'économie dans les dépenses totales</i>	7,5 %	2,6 %	4,7 %	9,0 %	13,2 %	25,8 %	
Dépenses de développement économique (*)	293 243 812	36 498 861	<b>30 303 286</b>	11 032 979	9 283 156	566 053	
<i>Part dans le total des dépenses</i>	3,3 %	1,1 %	4,7 %	5,0 %	12,4 %	14,7 %	
Aides aux entreprises (hors tourisme, agriculture, pêche)	148 782 314	23 686 636	0	0	0	255 952	
<i>Part des aides dans le développement économique</i>	50,7 %	64,9 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	45,2 %	
<b>Dépenses Pays Yon et Vie</b>	<b>4 559 160</b>	<b>4 598 975</b>	<b>30 303 286</b>	<b>11 032 979</b>	<b>9 283 156</b>	<b>566 053</b>	<b>60 343 609</b>
Moyenne annuelle	911 832	919 795	6 060 657	2 206 596	1 856 631	113 211	<b>12 068 722</b>
% Yon et Vie	1,6 %	12,6 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	

## 2.1 Les acteurs du territoire du Pays Yon et Vie se préoccupent essentiellement de l'attractivité de leur zone de compétence et de l'accueil des entreprises

Les collectivités intervenant sur le seul périmètre du Pays Yon et Vie (la ville et la communauté d'agglomération de la Roche-sur-Yon, la communauté de communes Vie et Boulogne et le syndicat mixte du Pays Yon et Vie) n'accordent pas d'aides directes aux entreprises. Leur stratégie de développement économique passe essentiellement par des actions en faveur de l'attractivité du territoire et de l'accueil des entreprises, au travers principalement de l'aménagement de zones d'activités économiques (ZAE), de la construction de pépinières d'entreprises et de l'aide aux structures de soutien aux entrepreneurs.

### 2.1.1 Le syndicat mixte

A l'origine, en 2002, le syndicat mixte du Pays Yon et Vie était un syndicat intercommunal de 23 communes (huit regroupées au sein de la communauté de communes Vie et Boulogne, 15 regroupées au sein de la communauté de communes du Pays yonnais, devenue en 2010 la communauté d'agglomération de La Roche-sur-Yon)<sup>14</sup>, qui avait pour objet l'élaboration et le suivi d'un schéma de cohérence territoriale (SCOT) et la conduite de l'étude préalable à l'élaboration d'une charte, en vue de la constitution du « Pays » Yon et Vie. Un diagnostic avait été élaboré pour

<sup>14</sup> Le syndicat intercommunal Yon et Vie a été transformé le 2 octobre 2006, par arrêté préfectoral, en syndicat mixte du Pays Yon et Vie, afin de permettre aux deux communautés de communes d'adhérer au syndicat pour l'exercice de la compétence relative au « Pays » en lieu et place des communes membres.

déterminer les forces et les faiblesses du territoire et, en regard, les secteurs et actions à renforcer.

#### *2.1.1.1 L'élaboration de la charte et du SCOT du Pays Yon et Vie*

Au sein d'un conseil de développement où sont présents les élus et les acteurs économiques et associatifs, le syndicat mixte du Pays Yon et Vie contribue aujourd'hui, par des actions de concertation, d'accompagnement, de coordination et d'impulsion, à la réalisation de la charte de territoire et du SCOT du Pays Yon et Vie.

Les deux documents élaborés au sein du syndicat mixte, charte et SCOT, exposent des orientations exprimant la stratégie portée par les acteurs du territoire en matière de développement et d'aménagement de l'espace sur ce territoire. Les deux documents n'ont, ni l'un, ni l'autre, un caractère contraignant. Le SCOT est destiné, pour les deux EPCI, à servir de cadre de référence aux différentes politiques sectorielles, notamment celles centrées sur les questions d'habitat, de déplacements, de développement commercial, d'environnement, d'organisation de l'espace.

Le développement économique en constitue un élément important, bien que le syndicat mixte ne soit pas compétent dans ce domaine, qui relève des attributions de ses deux EPCI membres. Son rôle n'est pas d'intervenir directement mais de contribuer, selon le principe de subsidiarité, à la réussite des actions de l'ensemble des acteurs du territoire, collectivités, associations ou entreprises, à une échelle locale jugée pertinente.

#### *2.1.1.2 La stratégie, les objectifs et les moyens d'action du syndicat mixte*

La charte du Pays Yon et Vie détermine pour la période 2004-2014 les grandes orientations du territoire en matière de développement socio-économique, de gestion de l'espace et d'organisation des services, autour de trois enjeux thématiques : conforter l'attractivité économique du territoire, assurer durablement son équilibre environnemental et offrir à la population des services adaptés à l'évolution des modes de vie.

La première orientation se traduit par neuf objectifs stratégiques : adopter une politique volontariste de recherche d'entreprises, optimiser le dispositif d'accueil des entreprises, encourager la création et le développement des entreprises, proposer un environnement propice à la compétitivité économique, faire de l'insertion un véritable vecteur économique, enrichir et équilibrer les activités commerciales du territoire, faire perdurer la dynamique artisanale du Pays Yon et Vie, définir des espaces où l'agriculture pourra se développer durablement et construire une offre touristique comme un atout économique.

Chacun de ces objectifs stratégiques est décliné en objectifs opérationnels, qui se rapportent tous à l'attractivité économique du territoire, à l'implantation des entreprises à forte valeur ajoutée et créatrices d'emplois, à l'innovation, à la formation, au rééquilibrage de l'offre commerciale entre le nord et le sud du Pays Yon et Vie.

Les responsables du syndicat mixte soulignent qu'à travers les réflexions économiques menées conjointement sur le territoire du SCOT, son action a permis de mieux harmoniser la politique économique des deux communautés qui la composent.

La CCVB indique que l'élaboration du SCOT a eu un impact sur sa politique économique, principalement en ce qui concerne la consommation des espaces agricoles et l'impact environnemental.

Dans le cadre du « projet de territoire », le syndicat mixte est le support de différentes procédures contractuelles permettant la mise en place d'actions concrètes, point de rencontre de financements multiples et croisés de l'Etat et des collectivités territoriales partenaires. Avec des moyens réduits (six personnes et un budget de 1,42 M€ en 2011), il assure ainsi la coordination administrative et financière du contrat territorial unique (CTU, cf. *infra*, le point 3.2.2.1.1.) et d'une de ses actions en particulier, l'opération de restructuration de l'artisanat et du commerce (ORAC, cf. *infra*, le point 3.1.1.).

### 2.1.2 La ville et l'agglomération de La Roche sur Yon

La communauté de communes du Pays Yonnais s'est transformée en communauté d'agglomération le 1<sup>er</sup> janvier 2010. Elle est alors devenue la communauté d'agglomération de La Roche-sur-Yon (LRSYA).

La transformation de la communauté de communes en communauté d'agglomération s'est accompagnée de l'élaboration d'une véritable stratégie de développement économique, intégrant toutes les dimensions du développement local, l'aménagement du territoire, l'innovation et la recherche.

S'étant bien approprié la charte du Pays Yon et Vie, la communauté en assure sur son territoire la continuité, son propre schéma de développement économique déclinant la charte du Pays Yon et Vie.

#### 2.1.2.1 *Le schéma de développement économique de LRSYA*

Le choix a été fait de ne pas déployer de régime d'aide directe et spécifique aux entreprises.

L'adoption en 2011 du schéma de développement économique (SDE) a été précédée de l'élaboration d'un diagnostic de territoire, assurée par la SEM Oryon, en maîtrise d'ouvrage. De grands principes comme la notion de territoire pertinent (dont le périmètre doit être bien délimité), ou la notion de « filières » de marchés sur ce territoire, structurent le schéma directeur. Des principes méthodologiques affirment la recherche d'une « subsidiarité fonctionnelle » qui ne fait intervenir la communauté que dans la mesure où son action apporte quelque chose de plus que l'Etat, le conseil régional, le conseil général, les organismes spécialisés... Sont affirmés le refus des aides financières aux entreprises et la volonté de mettre en œuvre la politique de développement dans le cadre d'actions partenariales avec des instances spécialisées, privées (groupements d'entreprises) comme publiques (maison de l'emploi, agences de développement économique).

Ces principes sont révélateurs d'une démarche de performance dans un souci de cohérence, entre les acteurs concernés, entre les outils mobilisés, entre les politiques locales déployées. La stratégie vis-à-vis des entreprises est davantage orientée vers leur accueil et leur accompagnement dans une optique structurelle de long terme, que vers des aides ponctuelles. En résulte le choix de ne pas déployer de régime d'aide spécifique aux entreprises sur le territoire de l'agglomération.

#### 2.1.2.2 *Les conséquences du changement de statut de l'EPCI*

La transformation en 2010 de la communauté de communes en communauté d'agglomération de La Roche-sur-Yon s'est accompagnée du transfert de la plus grande partie des compétences dans le domaine du développement économique qui étaient

jusqu'à exercées au niveau communal, comme la gestion des zones d'activités économiques et de la pépinière d'entreprises, la mise en place d'un système d'information et d'observation, la commercialisation de sites d'accueil auprès des entreprises, le soutien à l'innovation.

Pour les élus, le développement économique est l'un des vecteurs principaux de construction d'une identité communautaire. La communauté d'agglomération a récupéré de la ville de La Roche-Sur-Yon, l'essentiel des actions du marché de prestations pour le développement local que la ville avait signé en 2006 avec la SEM Oryon.

L'accueil des entreprises doit se faire dans les meilleures conditions et mobilise tous les acteurs. Un autre volet non négligeable de l'activité économique de LRSYA est le soutien au fonctionnement de structures associatives chargées d'aider les entreprises.

### *2.1.2.3 La rationalisation de la gestion des zones d'activités économiques*

La création de la communauté d'agglomération a induit principalement une rationalisation de la gestion des zones d'activités économiques et de la pépinière d'entreprises.

Le passage à l'agglomération s'est traduit par un transfert systématique des zones concernées. Mises à part les cinq zones déjà intercommunales avant 2011, qui étaient toutes concédées à Vendée Expansion, 17 zones d'activités économiques (ZAE) ont été concédées.

La répartition des concessions entre les deux sociétés d'économie mixte résulte des choix antérieurement faits par les communes de l'agglomération. Depuis le transfert des ZAE communales fin 2010, la SEM Oryon assume la commercialisation de l'ensemble des ZAE intercommunales. Pour les ZAE confiées en concession ou en mandat de commercialisation à Vendée Expansion mais non encore achevées, la commercialisation est assurée conjointement par les deux SEM.

#### *2.1.2.3.1 Les montants en jeu*

Le transfert effectif et la prise en compte par la communauté d'agglomération des zones d'activités n'ont produit des effets visibles sur son budget qu'en 2011.

L'ensemble des dépenses consacrées à l'aménagement en régie représentait, en 2011, 6 % du total des dépenses consolidées de LRSYA. De façon générale, les budgets consacrés aux zones d'activités économiques ont plus que doublé de 2010 à 2011, pour atteindre à cette date un montant de plus de 7 M€.

Alors que le montant du budget annexe « zones industrielles » de la commune aurait dû corrélativement décliner, il a décuplé de 2010 à 2011, passant de 400 177 € à 4,48 M€. Selon la commune, un tel accroissement s'explique par le fait que les années 2010 à 2012 représentent une période de transition, impliquant certains chevauchements comptables et financiers (technique des variations de stock pour 2,760 M€).

#### *2.1.2.3.2 Les modalités de transfert*

La règle retenue est que le transfert des zones implique le transfert des biens et celui des contrats en cause. En 2011, pour chaque zone, un procès-verbal a été signé, et certaines concessions ont en plus fait l'objet d'avenants de transferts.

Le transfert des biens a été réalisé soit par mise à disposition des équipements publics nécessaires à la gestion de la zone d'activités, soit par acquisition en pleine propriété (réserves foncières et biens aménagés ou en cours d'aménagement destinés à être revendus). Le procès-verbal précise que « *le résultat en fin d'opération sera réparti entre les communes et la communauté d'agglomération en fonction de l'avancement de l'opération au moment du transfert* », ce qui suppose la réalisation d'un bilan prévisionnel de l'opération à la date du transfert.

Les conventions prévoient toutes une participation financière de la collectivité à l'opération, soit dès l'origine de la convention, soit par avenant. A partir d'un calcul patrimonial réalisé dans le cadre de l'évaluation des charges transférées par la commission locale (CLECT), la communauté d'agglomération s'est substituée aux engagements de la commune.

L'entretien des zones est également devenu de compétence communautaire mais, pour des motifs de simplicité et dans le souci de maintenir un lien entre les communes et les zones existant sur leur territoire, les communes continuent à l'assurer, moyennant indemnisation des frais engagés par le mécanisme financier de l'attribution de compensation versée par la communauté à chaque commune concernée.

#### 2.1.2.3.3 La pépinière d'entreprises et les ateliers relais

Tout comme les zones, la pépinière d'entreprises créée par la ville en 1988 sur la zone Acti Sud et gérée par elle, a fait l'objet d'un transfert.

D'une surface totale de 1 300 m<sup>2</sup>, la pépinière propose des locaux modulaires mis à disposition pour une durée de 23 mois. Elle comprend 24 bureaux meublés de 10 à 126 m<sup>2</sup> et six ateliers de 55 à 200 m<sup>2</sup>. Le bâtiment de la pépinière abrite également trois ateliers relais. Outre l'ADIE et ETIC 85, sont également hébergées au sein de la pépinière deux autres structures dédiées au financement et à l'accompagnement des créateurs et repreneurs d'entreprises, BG Atlantique Vendée et le FONDES (cf. ci-après).

Destinée à faciliter le démarrage et le développement des jeunes entreprises, la pépinière met à disposition des entrepreneurs des locaux et des services adaptés à leurs besoins. Elle leur apporte un soutien technique et financier, des conseils et des services, afin d'optimiser leur réussite, la règle étant que l'hébergement est d'une durée limitée généralement à 23 mois.

Selon la grille des tarifs en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2013, les loyers sont compris entre 6 et 10 € par m<sup>2</sup> pour les bureaux et entre 4 et 6 € par m<sup>2</sup> pour les ateliers. Un forfait mensuel de 105,40 € HT par entreprise est facturé en contrepartie des services communs (domiciliation, accueil, service courrier, permanence téléphonique, parking, salles de réunion, matériel bureautique et de reprographie, entretien...), ainsi que d'autres prestations en fonction de l'utilisation qui en est faite. Enfin, des charges locatives peuvent être facturées soit forfaitairement, soit individuellement.

Pour la gestion de la pépinière, une convention de délégation de service public (contrat d'affermage) avait été signée en 2002 entre la ville de La Roche-sur-Yon et la SEM Oryon pour une période de six ans, renouvelée pour une même durée en 2009. Elle a été transférée à la communauté d'agglomération en 2010. Cette convention est distincte d'un marché de développement économique conclu par la ville et la SEM, qui a également été transféré à LRSYA lors de sa transformation en communauté

d'agglomération. L'examen des deux contrats montre qu'ils présentent des points de recoupement.

Les missions du délégataire Oryon y sont précisées de manière plus détaillée qu'auparavant. Deux missions nouvelles sont explicitées : une mission de prospection et une mission de communication, qui recouvre à la marge les prestations réalisées par Oryon dans le cadre du contrat d'affermage. Afin d'affirmer la distinction entre ces deux contrats, LRSYA a reconnu la nécessité de procéder à un contrôle de l'activité d'Oryon pour précisément identifier les actions menées (cf. *infra*, le point 2.1.2.6).

Par ailleurs, sont aussi gérés des ateliers relais, lesquels, avec la pépinière d'entreprises, sont amenés à jouer un rôle croissant pour attirer des entreprises. Dans un contexte de fortes incertitudes, celles-ci souhaitent limiter leur effort d'immobilisation et préfèrent la formule de la location.

#### 2.1.2.4 La gestion des zones d'activités économiques et des parcs immobiliers

La commune était fortement investie dans les parcs immobiliers. L'aménagement du Parc Eco 85 a coûté 7 M€ et a été financée à hauteur de 5,2 M€ par la ville de la Roche-sur-Yon (soit 75,4 % du coût total), 1,17 M€ par la région, 443 k€ par l'Etat. Le département n'est intervenu qu'à hauteur de 75 k€, soit 1,1 % du total.

Ainsi que cela ressort du tableau récapitulatif figurant *supra*, en introduction de la troisième partie, la commune et la communauté d'agglomération de La Roche-sur-Yon ont consacré sur la période 2007-2011 respectivement 19,4 M€ et 7 M€, soit au total 26,4 M€, à l'accueil des entreprises au titre des ZAE, de la pépinière et des ateliers relais.

#### 2.1.2.5 Le soutien des associations d'aides aux entreprises

L'une des actions conduites à destination des entreprises prend la forme d'un soutien à des structures associatives dont l'objet est d'aider à la création et au développement des entreprises.

Les fonds attribués par LRSYA aux structures soutenues, principalement ETIC 85<sup>15</sup> et l'ADIE, financent le fonctionnement de ces deux associations mais n'abondent pas leurs fonds dédiés aux prêts. A ce titre, sur la période 2007-2011, LRSYA a apporté 79 600 €, et la ville 14 400 €, à ETIC 85, moyennant la signature d'une convention précisant les modalités de leur soutien et les objectifs fixés. Par ailleurs, LRSYA et la ville ont accordé respectivement 25 800 € et 11 422 € pour la Boutique de gestion des entreprises de Vendée.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président de LRSYA a précisé que la communauté d'agglomération avait voté, en 2013, l'octroi d'une somme de 10 000 € au fonds de prêts d'ETIC 85, désignée désormais sous l'appellation Initiative Vendée Centre Océan.

---

<sup>15</sup> Plateforme d'initiative locale (PFIL) : ETIC 85 est une association composée de chefs d'entreprises, banquiers, experts comptables dont le but est de favoriser l'initiative économique et la création d'activités et d'entreprises grâce à un parrainage reposant sur des prêts d'honneur de trois ans accordés à un chef d'entreprise personne physique après avis du comité local d'agrément composé d'entreprises du territoire.

Les associations aidées sont dotées, selon LRSYA, de qualités justifiant pleinement l'aide dont elles bénéficient : instances spécialisées, elles ont noué de fructueux partenariats avec le milieu bancaire. D'autres partenariats leur apportent une véritable valeur ajoutée dans leurs activités d'accompagnement des entreprises, et le ciblage des porteurs de projet soutenu apparaît pertinent (public en insertion pour l'ADIE, entreprises de taille modeste pour ETIC 85). La communauté d'agglomération fait également valoir l'effet de levier bancaire des fonds, que l'association ETIC 85 estimait à 9,9 en 2011 pour ce qui concerne ses prêts.

#### 2.1.2.6 *Le rôle central d'Oryon, bras armé de l'agglomération en matière de développement économique*

##### 2.1.2.6.1 Les relations conventionnelles entre la communauté d'agglomération de La Roche-sur-Yon et la SEM Oryon

La prise des compétences de développement économique par la communauté d'agglomération s'est traduite par le transfert de l'essentiel des actions de la SEM, de la ville à la communauté. Parallèlement au marché signé par la communauté de communes (devenue communauté d'agglomération), la ville de La Roche-sur-Yon avait signé également en 2006 avec Oryon un « *marché de prestations de services pour le développement local* » couvrant la période du 1<sup>er</sup> juin 2006 au 31 décembre 2012. Un avenant signé en décembre 2009 a procédé au transfert à la communauté d'agglomération, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2010, de sept des neuf missions du contrat.

La ville continuant à être liée à la SEM Oryon par des contrats spécifiques, la SEM produit chaque année deux rapports d'activité distincts, l'un pour la communauté d'agglomération, l'autre pour la ville de La Roche-sur-Yon, dans lesquels sont évoqués des éléments distincts, mais aussi des éléments communs.

##### 2.1.2.6.2 La convention conclue en 2012 sur le fondement de l'article L. 1523-7 du CGCT

Depuis 2012, la communauté d'agglomération de La Roche-sur-Yon a conclu avec Oryon, parallèlement au marché de prestations de développement économique, sous l'empire de l'article L. 1523-7 du CGCT, une convention couvrant la période 2012-2014.

L'article L. 1523-7 du CGCT, qui déroge aux règles que doivent respecter les collectivités territoriales lorsqu'elles aident des entreprises, autorise le versement de subventions à des SEM mais en restreint le cadre aux programmes d'intérêt général liés à la promotion économique du territoire ou à la gestion de services communs aux entreprises<sup>16</sup>.

Le versement d'une subvention sur la base de l'article L. 1523-7 du CGCT et l'avantage qu'en retire LRSYA ne lui semble pas assimilable à une contrepartie directe, les retombées étant générales (promotion du territoire et des filières économiques). Le choix de recourir à une telle convention repose sur la volonté de disposer d'une plus grande « souplesse » dans la mise en œuvre des actions, tant du point de vue de la communauté d'agglomération, que du point de vue d'Oryon. Une telle évolution des supports juridiques des relations entre LRSYA et Oryon dans le domaine du développement économique n'est toutefois pas dépourvue d'ambivalence. Elle intervient dans un contexte marqué par une proximité croissante entre l'agglomération

---

<sup>16</sup> Une circulaire du ministère de l'intérieur du 20 novembre 2002 est venue préciser quelque peu le périmètre des activités pouvant bénéficier de ces aides.

et la SEM, qu'illustre en particulier le fait que suite au départ du directeur d'Oryon, c'est le président de la communauté d'agglomération qui en est devenu président-directeur-général.

Ce dernier considère cependant que c'est dans un contexte de recomposition de la gouvernance de la SEM qu'il a décidé, en 2012, d'assurer cette fonction en qualité de maire pour un temps provisoire, et qu'il souhaite qu'un directeur général de plein exercice soit nommé dans des délais assez rapprochés.

La SEM Oryon joue donc un rôle déterminant dans la mise en œuvre de toutes les facettes des compétences de la communauté d'agglomération en matière de développement économique. L'essentiel des financements de la ville et de l'EPCI transitent ainsi par Oryon, à travers principalement les marchés de développement économique, le contrat de délégation relatif à la gestion de la pépinière d'entreprises, et maintenant la subvention versée sur la période 2012-2014 dans le cadre de l'article L. 1523-7 du CGCT.

#### 2.1.2.6.3 Les actions de développement économique confiées à la SEM Oryon

Bon an mal an, le chiffre d'affaires réalisé par Oryon dans le domaine du développement économique oscille entre 1,3 et 1,4 M€. Ce montant représente environ 10 % de son chiffre d'affaires, dont l'essentiel des ressources provient des contrats précités que la SEM a conclus avec la ville et la communauté d'agglomération de La Roche-sur-Yon. En effet ces contrats représentent à eux trois environ 90 % des ressources de l'activité « développement » de la société d'économie mixte.

L'instruction des dossiers de demande de prêts des entreprises est assurée, sur le territoire de l'agglomération, par la responsable de la pépinière d'entreprises, c'est-à-dire Oryon, au nom d'ETIC 85. Oryon est à l'origine de la création de Pays Yonnais Initiative (émanation locale de France Initiative), l'une des composantes d'ETIC 85, et est administrateur de la plateforme d'initiative locale dans laquelle elle participe aux projets. Oryon a, depuis 2007, dans le cadre d'une convention la liant à ETIC 85, traité de nombreux sujets parmi lesquels le développement de la qualité sur les territoires, la professionnalisation des bénévoles et techniciens intervenants, l'appui au montage de dossiers financés par les Fonds sociaux européens (FSE), ou encore le développement de la notoriété du réseau.

Dans le contrat d'affermage des installations et équipements de la pépinière<sup>17</sup>, sont prévues des missions de base (recherche d'entreprises susceptibles de s'implanter dans la pépinière d'entreprises, suivi et accompagnement dans leur développement, animation de la pépinière d'entreprises). Deux missions nouvelles ont été adjointes, l'une de prospection et l'autre de communication.

---

<sup>17</sup> Oryon versait à la ville, en contrepartie de la mise à disposition des installations et équipements de la pépinière, une redevance fixée à 22 757 € pour l'année 2003 (et révisée chaque année). L'activité de la pépinière étant déficitaire (le délégataire perçoit auprès des usagers des redevances et recettes destinées à rémunérer les obligations mises à sa charge), le contrat prévoit le versement d'une contribution financière de la ville à Oryon, s'élevant en 2003 à 178 261 € TTC, justifiée par les contraintes spécifiques inhérentes à la nature des activités (politique tarifaire adaptée à la création d'entreprises se situant en dessous du marché, taux de remplissage très dépendant des mesures conjoncturelles, fragilité plus importante des jeunes entreprises...).

Ces dernières amplifient le recouvrement des prestations réalisées par Oryon dans le cadre du contrat d'affermage d'une part, dans le cadre du marché de prestations de développement économique d'autre part. Selon la communauté d'agglomération, la pépinière constituerait ainsi un « guichet unique », renvoyant à deux actions distinctes.

Enfin, il faut souligner le rôle important joué par la SEM Oryon dans le déploiement de la stratégie d'innovation de la ville et de l'agglomération de la Roche-sur-Yon, mais aussi de la région, dans le cadre de la plateforme régionale de l'innovation (PRI) PROXINNOV (cf. *infra*, le point 3.2.2.2.).

#### 2.1.2.6.4 Le rôle premier dévolu à la SEM Oryon sur le territoire de la communauté d'agglomération : la gestion des ZAE

Le transfert réalisé en 2011 des zones d'activités économiques de la commune à la communauté d'agglomération s'est accompagné d'une inflexion dans les rôles respectifs joués par Oryon et la SEM Vendée Expansion, en tant qu'aménageurs et en tant que commercialisateurs des ZAE.

Jusqu'en 2011, les cinq zones intercommunales étaient confiées en concession à la SEM Vendée Expansion, tandis que la commercialisation des ZAE était assurée conjointement par Vendée Expansion et par Oryon dans le cadre de l'exécution du marché d'animation et de développement économique du Pays Yonnais. Depuis 2011, 17 zones d'activités économiques sont passées sous le régime de la concession. Sauf pour ce qui concerne les cinq zones déjà intercommunales avant 2011, la répartition des concessions entre les deux sociétés d'économie mixte résulte des choix antérieurement faits par les communes de l'agglomération.

Le rôle quasi exclusif confié à Oryon en tant que commercialisateur est justifié par la possibilité ainsi donnée à la SEM de disposer d'une « porte d'entrée » en matière de développement économique, susceptible de lui fournir une vision globale.

#### 2.1.2.7 *Le soutien à l'économie sociale et solidaire*

Le quatrième axe du schéma de développement économique de la communauté d'agglomération de La Roche-sur-Yon, concernant l'emploi, repose sur le soutien apporté tant par LRSYA que par la ville à la maison de l'emploi, la mission locale, ou encore des associations comme La Clé ou l'ADEPY.

Si plusieurs de ces structures sont financées uniquement par la ville (l'ADEPY par exemple) et d'autres uniquement par la communauté d'agglomération (Mission locale, Réussir le plan Yonnais d'insertion par l'économique), certaines sont cofinancées. Tel est le cas de la maison de l'emploi en particulier qui, en 2011, a bénéficié d'un financement de 80 000 € en provenance de la communauté d'agglomération et de 27 127 € en provenance de la ville de La Roche-sur-Yon. Ce double financement est justifié par la ville, pour ce qui la concerne, comme la contrepartie de la mise à disposition d'une personne d'accueil de l'espace Prévert, bâtiment hébergeant la Maison de l'emploi, tandis que l'EPCI estime qu'il s'agit d'une prestation en nature correspondant au loyer de l'espace Prévert.

D'une façon générale, LRSYA considère que « *la pierre angulaire de l'intervention de la Communauté d'Agglomération en matière d'emploi est le soutien à la Maison de l'Emploi, qui a fusionné avec l'association Réussir le PLIE afin de rationaliser les interventions des acteurs en la matière*<sup>18</sup> ».

Un « tâtonnement » relatif aux liens entre l'association d'insertion ADEPY et la ville, qui étudie la possibilité de se retirer de son conseil d'administration, est révélateur de la difficulté de traduire, dans les faits, le principe de la nécessaire articulation entre dynamique de développement économique et logique d'insertion et d'intégration sociale.

Le retrait envisagé par la ville laisse ouverte la question de savoir quel rôle peut désormais être amenée à jouer la communauté d'agglomération dans ce domaine, étant donné précisément l'importance qu'elle accorde à l'économie sociale et solidaire comme vecteur du développement économique.

En réponse aux observations de la chambre, le maire, et président de la communauté d'agglomération, a confirmé que la ville de La Roche-sur-Yon envisage de se retirer du conseil d'administration de l'ADEPY<sup>19</sup>. Ce retrait n'est pas synonyme de désengagement mais s'inscrit, selon lui, dans le cadre d'une clarification nécessaire des relations entre la ville et l'association.

#### *2.1.2.8 Tableau récapitulatif des interventions de la ville et de l'agglomération*

Au total, le passage à l'agglomération et le transfert concomitant de l'ensemble des compétences relatives au développement économique s'est traduit, au niveau consolidé de la ville et de l'agglomération, par un accroissement, tant absolu que relatif, des dépenses relatives au développement économique. L'augmentation des dépenses est très significative : elles sont passées de 6,1 M€ en 2007 (5,7 M€ pour la ville et 0,4 M€ pour l'EPCI) à 7,7 M€ en 2010 puis 14,4 M€ en 2011 (6,7 M€ pour la ville et 7,7 M€ pour l'EPCI) et ont donc plus que doublé sur la période 2007-2011.

Cette évolution s'expliquerait par le fait que le passage à la communauté d'agglomération et le transfert de la compétence « développement économique » des communes au nouvel EPCI se sont accompagnés d'une importance croissante accordée aux interventions économiques.

---

<sup>18</sup> Ce qui répond à l'un des objectifs opérationnels de la Charte du Pays Yon et Vie : « *Coordonner les politiques d'insertion* ».

<sup>19</sup> L'ADEPY a fusionné au 1<sup>er</sup> octobre 2013 avec Pédagogia et la Clé pour devenir Adéquation.

CC, puis CA (BP + BA)	2007	2008	2009	2010	2011	Total	Evol 2011/07	Moyenne annuelle
<b>Dépenses totales (mandats)</b>	16 906 820	18 284 625	21 416 319	73 423 934	92 819 172	<b>222 850 871</b>	449%	<b>44 570 174</b>
Action économique (fonction 9)	2 562 983	2 211 362	2 315 050	3 089 848	9 843 597	<b>20 022 840</b>	284%	<b>4 004 568</b>
en % dépenses totales	15,2 %	12,1 %	10,8 %	4,2 %	10,6 %	<b>9,0 %</b>		<b>9,0 %</b>
Développement économique	407 757	584 444	520 689	1 852 814	7 667 275	<b>11 032 979</b>	1780%	<b>2 206 596</b>
en % dépenses totales	2,4 %	3,2 %	2,4 %	2,5 %	8,3 %	<b>5,0 %</b>		<b>5,0 %</b>
Aide au tourisme	747 518	568 580	652 980	636 209	558 877	<b>3 164 163</b>	-25 %	<b>632 833</b>

Ville (BP + BA)	2007	2008	2009	2010	2011	Total	Evol 2011/07	Moyenne annuelle
<b>Dépenses totales (mandats)</b>	136 342 468	137 324 659	138 289 404	114 617 304	118 857 036	<b>645 430 871</b>	-13 %	<b>129 086 174</b>
Action économique (fonction 9)	5 777 109	6 519 626	5 565 119	5 898 245	6 810 738	<b>30 570 836</b>	18 %	<b>6 114 167</b>
en % dépenses totales	4,2 %	4,7 %	4,0 %	5,1 %	5,7 %	<b>4,7 %</b>		<b>4,7 %</b>
Développement économique	5 742 545	6 480 996	5 492 719	5 861 225	6 725 800	<b>30 303 286</b>	17 %	<b>6 060 657</b>
en % dépenses totales	4,2 %	4,7 %	4,0 %	5,1 %	5,7 %	<b>4,7 %</b>		<b>4,7 %</b>

Total ville + agglo	2007	2008	2009	2010	2011	Total	Evol 2011/07	Moyenne annuelle
Développement économique	6 150 302	7 065 440	6 013 408	7 714 039	14 393 075	<b>41 336 265</b>	134%	<b>8 267 253</b>

Les seules dépenses d'investissement de la communauté d'agglomération de La Roche-sur-Yon ont connu une véritable explosion entre 2010 et 2011 : l'ensemble des dépenses consacrées à l'action économique (fonction 9) est en effet passé de 3 M€ à 9,8 M€. Les seules dépenses d'intervention économique (sous-fonction 90) ont été multipliées par plus de quatre (1,8 M€ en 2010, 7,6 M€ en 2011). Cet accroissement s'explique par les modalités financières de transfert des ZAE communales à la communauté qui a en effet procédé au rachat des zones transférées (terrains et équipements). La part relative du développement économique dans le budget global du groupement de communes est ainsi passée de 2,4 % à 8,3 %.

Toutefois, en 2010 et 2011, alors que la compétence « développement économique » a quasiment été intégralement transférée à la communauté d'agglomération, des montants importants restaient consacrés aux interventions économiques par la ville (5,8 M€ en 2010, 6,7 M€ en 2011).

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président de LRSYA a indiqué que les chiffres relatifs au développement économique de la commune en 2010 et 2011 correspondaient au traitement comptable des transferts de la commune vers la communauté d'agglomération mais non à une action réelle de développement économique. Parmi ces dépenses économiques, ne subsistent que les flux liés à la gestion du parc des expositions ainsi que les activités immobilières propres à la ville. Par ailleurs, l'agglomération a fait le choix de ne pas prendre de compétence en matière de commerce qui est donc resté une compétence communale.

Etant donné le rôle central d'Oryon dans la mise en œuvre des différentes actions relatives au développement économique de l'agglomération de La Roche-sur-Yon, que ce soit pour le compte de la ville ou de la communauté d'agglomération, une clarification des rôles de chaque personne publique, ainsi qu'une plus grande cohérence et une plus grande rigueur dans la définition de ce que recouvrent exactement les actions relatives au développement économique, seraient de nature à améliorer la qualité de l'information financière dans ce domaine, et consécutivement à fournir des outils adaptés à la recherche d'une logique de la performance dans le domaine des interventions économiques.

### 2.1.3 La communauté de communes Vie et Boulogne

La communauté de communes Vie et Boulogne, qui compte 29 000 habitants répartis sur huit communes, couvre un territoire correspondant à celui du canton du Poiré-sur-Vie. Avec la communauté d'agglomération de la Roche-sur-Yon, elle compose le Pays Yon et Vie, les deux EPCI étant regroupés au sein du syndicat mixte. Son intervention en matière de développement économique s'exerce dans le cadre de l'article L. 5214-16 du CGCT.

#### 2.1.3.1 *La politique de développement économique de la CCVB*

Promotion, recherche, accueil et conseil de nouveaux partenaires, aides pour la création ou l'extension d'activités économiques, actions en faveur de l'emploi, de la formation professionnelle, insertion dans la vie professionnelle, créations d'entreprises, adhésion à une maison de l'emploi, participation au capital des SEM Oryon et Vendée Expansion, constituent les actions de développement économique d'intérêt communautaire de la CCVB.

Sa principale action et les financements importants qui y sont dédiés concernent l'accueil des entreprises. Pour les mêmes raisons que la communauté d'agglomération de la Roche-sur-Yon, la CCVB ne veut pas accorder d'aides directes aux entreprises, mais plutôt créer les conditions de leur accueil, et soutenir les associations d'aide aux créateurs d'entreprises.

Jusqu'en 2011, la communauté de communes Vie et Boulogne n'avait pas de programme pluriannuel en matière de développement économique. Elle déterminait annuellement ses actions prioritaires en fonction de ses capacités financières. A partir de 2012, un développeur économique a été recruté, qui a élaboré un diagnostic du territoire et un projet de programme d'actions. Une étude d'attractivité du territoire a été menée, à destination des établissements de 10 salariés et plus, constituant un panel représentatif des activités et de leur répartition spatiale sur le territoire.

La démarche de la CCVB aborde l'économie de manière globale : patrimoine, cadre de vie, communications attractivité et territoire. Le groupement de communes a également le mérite d'avoir établi un diagnostic comportant des éléments d'évaluation de la politique qu'elle a menée de 2001 à 2012. Sa stratégie est en cours de finalisation.

#### 2.1.3.2 *L'accueil des entreprises mobilise l'essentiel des crédits*

Il s'agit là de la plus importante activité de la CCVB, comme le montre le tableau présenté *infra*. De 2007 à 2011, des dépenses d'un montant total de 8,7 M€, soit 1,7 M€ par an, ont été consacrées à l'accueil des entreprises, y compris dans le cadre de pépinières. Constatant qu'elle continuait à recevoir de nouvelles demandes de jeunes

créateurs d'entreprises, la CCVB a décidé de réaliser trois nouvelles pépinières d'entreprises, situées à Aizenay, Le Poiré-sur-Vie et Les Lucs-sur-Boulogne, faisant l'objet de demandes d'aide départementale à la réalisation de pépinières d'entreprises.

La CCVB dispose d'une trentaine de zones d'activités économiques, qui sont pour la plupart gérées en régie. Trois ZAE ont fait l'objet de conventions passées avec la SEM Vendée Expansion.

Forte de son expérience, la CCVB développe une réelle stratégie pour la commercialisation des ZAE, envisageant notamment de fixer des prix de vente différenciés à l'intérieur de chaque zone entre les parcelles situées en façade et celles situées en retrait afin notamment de préserver des zones en façade pour les activités qui le nécessitent réellement.

### *2.1.3.3 L'attractivité du Vendéopôle*

Par le nombre d'entreprises accueillies (une quinzaine, plus la pépinière d'entreprises de la CCVB), et par le nombre d'emplois créés (700 actuellement), le Vendéopôle Actipôle 85 constitue l'une des plus importantes zones d'activités de la communauté de communes.

La CCVB considère que cet équipement offre une plus grande attractivité par rapport aux zones d'activités économiques classiques : placé sur l'axe de circulation le plus important de Vendée et de grande dimension, il présente un aspect paysager (30 % de la surface totale du parc) agréable, ainsi que des aménagements et des équipements de qualité (voiries lourdes, station de traitement des eaux usées, réseaux enfouis, signalétique des entreprises).

### *2.1.3.4 Les autres actions de développement économique de la CCVB*

Le diagnostic de territoire a été suivi d'un autre document intitulé « synthèse générale et propositions d'actions ».

Celles-ci imaginent par exemple des rencontres, des synergies et des mutualisations d'entreprises et d'acteurs de terrain, sous l'égide de l'Association Act'Vie et ETIC 85. La CCVB a signé en 2005 une convention avec ETIC 85, déterminant les modalités de leur partenariat. Elle soutient à la fois l'engagement de l'association de prendre en charge les demandes des entreprises, ainsi que son fonctionnement et ses missions habituelles. Depuis 2007, un avenant annuel est intervenu pour en réviser les modalités financières. Sur la période 2007-2011, la CCVB a attribué 80 798 € à ETIC 85 afin que cette association soutienne les entreprises relevant de son secteur géographique.

### *2.1.3.5 La collaboration de la CCVB avec le syndicat mixte du Pays Yon et Vie*

Le travail de la CCVB se fait en concertation avec le syndicat mixte dans le but de renforcer l'attractivité du territoire du Pays Yon et Vie. Cela a débouché notamment sur l'élaboration d'un annuaire des entreprises intitulé « Reflets économiques », une étude filière sur les pôles de compétitivité, l'appui à la plateforme d'initiative locale ETIC 85, et la mise en place de l'ORAC.

La CCVB est ainsi impliquée dans plusieurs actions du syndicat mixte du Pays Yon et Vie, ainsi que dans les contrats territoriaux uniques (CTU) successivement conclus au cours de la période sous revue par la région et le syndicat mixte.

Entre 2007 et 2011, elle a dépensé 64 029 € sous forme de subventions à la Fédération des associations des artisans et commerçants du canton du Poiré-sur-Vie, pour une opération commerciale (Magie de Noël)<sup>20</sup> cofinancée par la Région. La mission locale du Pays yonnais, qui a son siège sur le territoire de la CCVB a reçu chaque année de 2007 à 2011 plus de 20 000 € de subvention (23 k€ en 2007, 28 k€ en 2011) dans le cadre d'une convention dont le but est d'aider au travail d'insertion des jeunes de 18-25 ans sans situation.

#### 2.1.3.6 *Tableau récapitulatif des interventions de la CCVB*

Au total la CCVB a dépensé annuellement, pour le développement économique, près de 1,9 M€, ce qui représente plus de 12 % de son budget d'ensemble. L'accueil des entreprises mobilise l'essentiel de ses crédits de développement économique.

Elle détient par ailleurs des parts dans le capital de la SEM Oryon (120 actions de 26 € soit 3 120 €) et, pour une part plus importante, dans celui de la SEM Vendée Expansion (4 000 actions de 5 € soit 20 000 €). Elle a signé une convention de partenariat en janvier 2013 avec la chambre de métiers et de l'artisanat (CMA) de la Vendée portant, notamment, sur les reprises et sauvegardes d'activités des entreprises artisanales, et adhère à la Maison départementale de l'emploi et du développement économique (MDEDE) qui couvre l'ensemble de la Vendée, à l'exception de la communauté d'agglomération de la Roche-sur-Yon qui a sa propre Maison de l'Emploi.

Tableau récapitulatif des dépenses exposées sur la période 2007-2011  
par la CCVB au titre du développement économique

<b>Communauté de communes Vie et Boulogne</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>Total</b>	<b>Moyenne</b>
Budget principal (BP)	115 935	643 231	448 156	797 406	1 028 926	<b>3 033 653</b>	606 731
BA Action économique (ACECO)	96 053	656 037	106 887	71 150	69 930	<b>1 000 057</b>	200 011
BA Pépinières d'entreprises (PEPI)	66 210	43 049	62 019	58 046	71 102	<b>300 425</b>	60 085
BA Zones communautaires (ZACOM)	1 433 610	1 401 546	1 225 867	320 340	567 657	<b>4 949 021</b>	989 804
<b>Total développement économique</b>	<b>1 711 809</b>	<b>2 743 863</b>	<b>1 842 928</b>	<b>1 246 941</b>	<b>1 737 615</b>	<b>9 283 156</b>	<b>1 856 631</b>
	<b>13 765</b>	<b>17 208</b>	<b>15 636</b>	<b>13 515</b>	<b>14 569</b>	<b>74 695</b>	<b>14 939</b>
<b>Total dépenses / 4 budgets</b>	<b>398</b>	<b>187</b>	<b>974</b>	<b>450</b>	<b>663</b>	<b>671</b>	<b>134</b>
<b>Poids développement économique</b>	<b>12,4 %</b>	<b>15,9 %</b>	<b>11,8 %</b>	<b>9,2 %</b>	<b>11,9 %</b>	<b>12,4 %</b>	<b>12,4 %</b>

<sup>20</sup> Non comptabilisé en action économique.

2007-2011	BP	PEPI	ACECO	ZACOM	Total	Moyenne annuelle
Accueil des entreprises	2 502 945	300 425	1 000 057	4 949 021	<b>8 752 448</b>	1 750 490
Subventions associations d'aide aux créateurs d'ent.	80 798	0	0	0	<b>80 798</b>	16 160
Emploi et insertion	163 617	0	0	0	<b>163 617</b>	32 723
Contribution au SMIX (hors CTU)	97 964	0	0	0	<b>97 964</b>	19 593
CTU	99 445	0	0	0	<b>99 445</b>	19 889
Animation centre-ville, commerces de proximité	64 029	0	0	0	<b>64 029</b>	12 806
Autres charges (fonctionnement)	24 855	0	0	0	<b>24 855</b>	4 971
<b>Total</b>	<b>3 033 653</b>	<b>300 425</b>	<b>1 000 057</b>	<b>4 949 021</b>	<b>9 283 156</b>	1 856 631

## 2.2 Les acteurs de niveau supérieur : la région des Pays de la Loire et le département de la Vendée

La région et le département octroient des aides directes aux entreprises, complétées par des interventions diverses qu'ils confient à des partenaires.

### 2.2.1 La région des Pays de la Loire

#### 2.2.1.1 *Une compétence économique largement partagée*

Aujourd'hui, l'action économique reste une compétence partagée entre les différents niveaux de collectivités territoriales. Cependant la région a dans le dispositif un rôle central.

La loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité a renforcé ses attributions de coordination, notamment en matière d'aides directes. Depuis la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, la région est chargée de coordonner les actions de développement économique des collectivités locales et de leurs groupements sur son territoire, « *sous réserve des missions incombant à l'Etat* » (article L. 1511-1 du CGCT). Ce texte a clarifié la répartition des compétences entre les différents niveaux de collectivités territoriales. Il a également redéfini le régime des aides au développement économique.

La région est désormais chargée du recensement annuel des aides et régimes d'aides mis en œuvre sur le territoire régional.

Le rôle de coordination dévolu à la région se concrétise également par l'élaboration d'un schéma régional de développement économique (SRDE), document stratégique définissant la politique que la collectivité entend mettre en œuvre en la matière. Le premier SRDE, adopté le 26 janvier 2006 pour la période 2006-2010, a été suivi d'un « schéma régional de l'économie et de l'emploi durables » pour la période 2011-2015.

### 2.2.1.2 *Le diagnostic pour la Vendée, base d'une contractualisation*

Le diagnostic préalable concernant le département de la Vendée soulignait qu'il s'agit d'un territoire dynamique dans les domaines du tourisme, de l'agroalimentaire, de la construction, ainsi que dans celui de la plasturgie, marqué par l'importance de la construction navale de plaisance, secteur encore en plein développement.

Ce diagnostic général montrait que le département bénéficie d'une dynamique entrepreneuriale, d'une répartition homogène des emplois et d'un tissu actif de PMI. Il en ressortait également que La Roche-sur-Yon, premier bassin d'emploi de Vendée concentrant notamment la majeure partie des secteurs porteurs, avait renforcé sa position en développant des services à forte valeur ajoutée au bénéfice des PME et PMI de ces filières.

Le conseil régional s'est appuyé sur ce diagnostic pour formaliser des coopérations avec les territoires au travers d'une contractualisation avec les villes et les agglomérations, dont les vecteurs ont été, au cours de la période sous revue, les contrats territoriaux uniques (CTU) et les contrats urbains. Les CTU et contrats urbains signés avec le syndicat mixte du Yon et Vie et la ville de La Roche-sur-Yon ont ainsi essayé de favoriser une dynamique globale et une mise en cohérence des actions des différents acteurs (cf. *infra*, le point 3.2.2.1.).

### 2.2.1.3 *Le SRDE puis le SREED, supports d'une stratégie marquée par trois dominantes : développement de filières, soutien à l'innovation et contractualisation territoriale*

La constitution de filières et l'aide à l'innovation constituent les principales orientations du schéma régional de développement économique pour la période 2006-2010. Selon la région, ces deux piliers de sa politique en faveur du développement économique ont permis l'abandon d'une logique de guichet.

Le schéma régional de l'économie et de l'emploi durables (SREED), qui a succédé au SRDE en 2011, a également comme objectifs de réduire le nombre de dispositifs mobilisés, afin d'améliorer la lisibilité globale de la politique régionale, et d'instaurer une politique de filières en favorisant l'innovation. Ces orientations font écho aux préconisations retenues par la Cour des comptes dans le rapport public thématique sur les aides des collectivités territoriales au développement économique qu'elle a publié en novembre 2007<sup>21</sup>.

Outre le développement de filières et le soutien à l'innovation, la contractualisation territoriale permet de soutenir le développement économique local.

### 2.2.1.4 *Un foisonnement de dispositifs globalement peu lisibles*

S'appuyant sur le SRDE, la région a développé une palette de dispositifs de soutien au développement économique. L'intervention de la crise économique l'a conduite à faire évoluer, à partir de 2009, certains dispositifs dans une logique de « boîte à outils ». L'objectif étant de pouvoir apporter une réponse adaptée à toutes les entreprises qui sollicitent la collectivité, ces outils sont conçus pour être suffisamment

---

<sup>21</sup> Le rapport soulignait que « les enjeux présentés en termes économiques (...) [devraient] ainsi conduire l'Etat et les collectivités territoriales à privilégier, non plus les seules aides individuelles aux entreprises, mais plus largement et plus efficacement l'aide à la croissance de l'économie française ».

souples et complémentaires, mais la difficulté est alors de mettre en cohérence l'ensemble des dispositifs proposés.

L'examen des documents présentant les dispositifs d'aide aux entreprises mobilisés par la région met en lumière leur foisonnement, mais aussi le manque de lisibilité globale, voire les redondances du système d'aide aux entreprises. Au cours de la période 2007-2011, la région a mobilisé pas moins d'une quarantaine de programmes, correspondant parfois chacun à plusieurs dispositifs d'aides différents, selon des classifications, concernant les outils mobilisés et les secteurs économiques visés, qui se recourent.

Ainsi, dans la thématique « Développement industriel et innovation », le Fonds d'Intervention Territoriale (FIT) permet de soutenir des projets de développement d'entreprises, tout comme la thématique « Financement des entreprises », qui prévoit l'intervention de fonds de garantie ou de capital risque (par exemple le fonds IDEE).

La recherche se retrouve dans le FIT et dans le Fonds Régional Innovation Région/OSEO. L'innovation se retrouve dans le Fonds Régional Innovation Région/OSEO (innovation dans les PME et les laboratoires de recherche), dans le dispositif DINAMIC et dans le dispositif Objectif Performance (innovation pour les entreprises régionales). La notion d'économie solidaire se retrouve dans la rubrique « Financement des entreprises » et dans la rubrique « Economie sociale et solidaire ».

Plus généralement, le FIT apparaît comme un dispositif qui permet de soutenir les projets d'implantation, de développement des entreprises, l'immobilier d'entreprises, les projets de recherche, de pérennisation de l'emploi industriel local, d'accompagnement de situations de crise, complément des conventions de revitalisation mises en œuvre par l'Etat. Son caractère multiple et englobant contredit l'objectif initial de recherche de simplification, et il n'est donc pas sûr que la logique de guichet, qui devait être combattue par le SRDE 2006-2010, ait réellement reculé. Des mesures nouvelles sont à l'étude afin de rendre le système des aides moins complexe.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président du conseil régional a indiqué que les interventions de la région devaient être appréhendées avec plusieurs clés de lecture : approches par les filières, approches territoriales et selon les modalités d'intervention ou les outils utilisés. Selon lui, ce ne sont pas les dispositifs qui sont redondants mais les clés de lecture qui peuvent être plurielles (innovation, internationalisation, financement).

Il souligne que la région cherche à moduler ses outils d'interventions pour mieux identifier et répondre aux besoins des entreprises.

#### *2.2.1.5 Les montants dépensés par la région sur le territoire du Pays Yon et Vie*

Le tableau ci-dessous récapitule les dépenses de développement économique, au sens retenu dans le cadre de l'enquête de la chambre, que la région a réalisées au cours de la période 2007-2011. Leur montant cumulé a atteint 148,8 M€, soit un montant annuel proche de 30 M€.

Dépenses développement économique	2007	2008	2009	2010	2011	Total	Moyenne annuelle
Dépenses totales F + I	1533 737 323	1740 956 402	1991056 828	1771913 535	1716 941364	<b>8 754 605 452</b>	<b>1 750 921 090</b>
Dépenses fonction 9 (total)	116 559 652	172 503 485	135 496 072	114 764 060	118 179 928	<b>657 503 195</b>	<b>131 500 639</b>
Part des dépenses de la fonction 9	7,6%	9,9%	6,8%	6,5%	6,9%	<b>7,5%</b>	<b>7,5%</b>
Dépenses développement économique (fonction 9 hors tourisme, pêche et agriculture)	45 188 235	71 138 076	55 434 855	59 571 420	61 911 226	<b>293 243 812</b>	<b>58 648 762</b>
Part dans le total des dépenses	2,9%	4,1%	2,8%	3,4%	3,6%	<b>3,3%</b>	<b>3,3%</b>
ORAC + CTU	8 154 804	9 594 662	7 198 611	5 090 891	3 676 258	<b>33 715 225</b>	<b>6 743 045</b>
Aides versées (chiffres : Conseil Régional)	27 783 922	37 961 904	34 651 178	50 198 993	50 436 989	<b>201 032 985</b>	<b>40 206 597</b>
Aides versées dans le périmètre de l'enquête	17 548 104	25 911 085	28 659 827	37 568 223	39 095 075	<b>148 782 314</b>	<b>29 756 463</b>
Part dans la fonction 9	15,1%	15,0%	21,2%	32,7%	33,1%	<b>22,6%</b>	<b>22,6%</b>

Aides versées dans le périmètre de l'enquête : toutes les aides régionales aux entreprises sauf celles relevant des secteurs de l'agriculture, de la pêche et du tourisme (il n'y pas d'aides aux entreprises versées sur la sous-fonction 92).

### Poids des dépenses de la région sur le territoire du Pays Yon et Vie (total 2007-2011)

Conseil Régional	Dépenses d'action économique	Superficie (km <sup>2</sup> )	Population	Nb d'êts	Nb d'emplois
Pays Yon et Vie*	<b>6 310 963</b>	826	116 854	8 818	60 538
en % de la Région PdL	2,0%	2,6%	3,3%	3,4%	4,1%

\* Y compris crédits ORAC et CTU

Le détail des dépenses d'action économique de la région figure à l'annexe 7

Alors que le territoire du Pays Yon et Vie représente 2,6 % de la superficie de la région des Pays de la Loire, 3,3 % de sa population et plus de 4 % des emplois, la collectivité n'y consacre que 1,6 % de ses dépenses en matière de développement économique (fonction 92 selon le périmètre retenu + fonctions 91 et 94). Ce taux atteint 2 % si l'on tient compte des dépenses réalisées dans le cadre de l'ORAC et des contrats territoriaux (CTU et contrats urbains).

#### 2.2.1.6 Les principaux domaines d'intervention économique de la région

##### 2.2.1.6.1 Les aides à la création d'entreprises

Tout comme le département de la Vendée, la région des Pays de la Loire accorde des aides directes aux entreprises sous forme de subventions pour la création ou la reprise d'entreprises (cf. *infra*, le point 3.1.2.2.).

La région inscrit ses différents régimes d'aides aux entreprises dans le cadre stratégique du SRDE qui vise à instaurer une politique de filière favorisant l'innovation. Les dispositifs de primes à la création d'entreprise ont toutefois perduré et le montant des aides attribuées dans ce cadre a augmenté (+ 36 % entre 2006 et 2010). La région a affiché dans son budget pour 2012 sa volonté de rééquilibrer le volume des aides à la création d'entreprises en réduisant le montant des aides « directes » (subventions aux entreprises) et en augmentant celui des aides « indirectes » (en particulier les prêts d'honneur).

Sur la période 2007-2011, la région a accordé globalement 13,8 M€ de primes à la création d'entreprises. Sur le territoire du Pays Yon et Vie, 80 entreprises en ont bénéficié pour un montant total de 490 250 € (soit un montant moyen de 6 128 €). Le montant des aides à la création d'entreprises accordées par la région aux entreprises implantées sur le territoire Yon et Vie représente 3,5 % du montant total versé aux entreprises de la région, chiffre équivalent au nombre d'établissements (3,4 %) mais inférieur au nombre d'emplois (4,1 %).

Le montant moyen des aides se situe dans les fourchettes des montants moyens attribués sur l'ensemble du territoire régional au titre des différents régimes d'aide à la création d'entreprises. En revanche l'examen du montant des aides accordées depuis 2007 fait apparaître une évolution contrastée entre le territoire du Pays Yon et Vie et la région dans son ensemble. Globalement, le montant des PRCE accordées à l'ensemble des entreprises régionales connaît une tendance à la diminution (- 25 % entre 2007 et 2011) ; au contraire, sur le territoire du Pays Yon et Vie, le montant annuel des aides connaît une évolution erratique avec une augmentation de 42 % entre 2007 et 2011, mais une forte baisse entre 2010 et 2011 (- 60 %).

Le conseil général mobilise aussi ce type d'aides. Elles ont représenté en moyenne 643 000 € par an pour 131 entreprises sur la période 2007-2011, pour l'ensemble du département, soit 19 % du total des aides accordées par le conseil général. Sur le territoire du Pays Yon et Vie, le département y a consacré 537 463 € pour 102 entreprises.

#### 2.2.1.6.2 L'accompagnement des créateurs et repreneurs d'entreprises

La région finance l'accompagnement des créateurs d'entreprises à travers son soutien aux associations de prêts d'honneur. En effet, localement, des associations de soutien accompagnent des créateurs et repreneurs d'entreprises, et bénéficient pour cela d'une aide financière des organismes intervenant sur le territoire du Pays Yon et Vie (cf. *infra*, le point 3.1.2.1.).

Caractérisées par un fort ancrage local et des partenariats avec les collectivités territoriales, les associations de prêt d'honneur participent à des projets de développement économique en accompagnement.

Les associations ainsi aidées soutiennent les créateurs d'entreprises, soit en leur accordant des prêts d'honneur (prêts à taux zéro), soit en leur apportant une garantie bancaire.

La région et le département abondent les fonds de prêts d'honneur sous forme de subventions à ces organismes qui accordent ce type de prêts à des entrepreneurs sélectionnés sur dossier. Les autres collectivités (communauté de communes Vie et Boulogne, communauté d'agglomération de La Roche-sur-Yon et commune de La Roche-sur-Yon) octroient des subventions de fonctionnement, dans le cadre de conventions qui peuvent prévoir aussi un abondement des fonds de prêts.

Pour la région, le soutien aux réseaux régionaux de financement de la création et de la reprise d'entreprises répartis sur le territoire vise à compléter ses propres dispositifs de soutien. L'objectif est ainsi de répondre aux enjeux de territorialité, d'effet de levier, de professionnalisme et d'expertise, en s'appuyant sur l'ingénierie financière des réseaux.

Au cours de la période récente et dans le cadre du SREED, la région s'est efforcée d'ajuster ses modalités d'intervention en fonction du besoin particulier des TPE/PME lors de leur phase dite de « primo-développement ». C'est pourquoi elle soutient désormais les fonds de prêts « croissance » des plateformes d'initiative locale.

Le montant total des prêts d'honneur alloués aux entreprises du Pays Yon et Vie par les associations subventionnées notamment par la région (ADIE, FONDES, ETIC 85, Réseau Entreprendre Vendée) n'est pas négligeable : il atteint 2,34 M€ sur la période 2007-2011.

Toutes aides confondues, les subventions de la région sont importantes : elles s'élèvent à près de 2,2 M€ et représentent plus de 80 % du total des aides accordées par les collectivités aux associations d'aide aux entreprises.

#### 2.2.1.6.3 Les aides mobilisées selon les différents axes du SRDE

Le SRDE est structuré selon plusieurs axes. L'axe consacré aux filières, est décliné en trois volets : soutenir les stratégies de développement des entreprises, développer l'internationalisation et l'accès aux marchés, et promouvoir l'innovation. Deux autres axes se rapportent à l'artisanat, d'une part, à l'économie sociale et solidaire, d'autre part.

Les aides financées dans ce cadre par la région relèvent de deux catégories, celles qui sont versées directement aux entreprises sous forme de subventions, et les actions collectives, dont la mise en œuvre est assurée par des organismes intermédiaires tels que les chambres consulaires. Les aides, individuelles et collectives, mobilisées par la région sur le territoire du Pays Yon et Vie ont atteint près d'un million d'euros (976 k€) sur la période 2007-2011.

Programmes régionaux		Dispositifs d'aides	Indiv / coll	TOTAL
131	Fonds d'appui à la performance industr. et au parcours d'innovation des entreprises	CAP	individuelles	<b>295 440,59</b>
		OBJECTIF PERFORMANCE	individuelles	<b>240 841,83</b>
		DINAMIC	collectives	<b>0,00</b>
		PRIMEXPORT	individuelles	<b>5 800,00</b>
135	Opérations collectives (CER 2000-2006)	Subventions	collectives	<b>3 425,96</b>
166	Réseaux à l'international	PRIMEXPORT	individuelles	<b>87 637,31</b>
168	Promotion à l'inter et commerce ext.	Subventions	collectives	<b>30 395,93</b>
308	Fonds de soutien aux entreprises de l'ESS	ESS	individuelles	<b>63 496,65</b>
293	Fonds d'appui à l'innovation, énergie et filières	Subventions	individuelles et collectives	<b>223 707,17</b>
215	Environnement-énergie (Ademe)	Subventions	individuelles et collectives	<b>25 612,26</b>
	<b>TOTAL</b>			<b>976 357,70</b>

Source : fichiers des mandats du Conseil Régional -2007-2011)

#### 2.2.1.6.3.1 Le fonds d'appui à l'innovation, aux filières et à l'énergie, les programmes « Plateformes régionales de l'innovation » (PRI) et « Développement technologique », et « Innovation numérique »

Sur le territoire du Pays Yon et Vie, les dépenses exposées par la région dans le cadre du fonds d'appui à l'innovation, aux filières et à l'énergie, au titre des programmes « Plateformes régionales de l'innovation », « Développement

technologique » et « Innovation numérique » se sont élevées à plus de 1,4 M€. Ce montant peut paraître modeste s'agissant d'innovation, mais l'analyse est biaisée par le fait que le département de la Loire-Atlantique concentre à lui seul plus de 80 % des dépenses de la région sur les trois programmes concernés, diminuant d'autant la part de ces dépenses dans les autres territoires. En toute hypothèse, les actions correspondantes représentent un enjeu financier important pour le Pays Yon et Vie.

Le fonds d'appui à l'innovation, aux filières et à l'énergie soutient des entreprises, mais surtout des groupements d'entreprises (AMUR) et le GIP Automatismes et composites dans le cadre d'appels à projets de recherche et développement. La démarche de la région s'inspire de celle des pôles de compétitivité, consistant à favoriser la mise en réseaux des acteurs d'une même filière ou d'un même domaine d'activité.

La création des plateformes régionales de l'innovation (PRI) et développement technologique répond à l'objectif de pérenniser les réseaux d'innovation et d'ancrer les activités des entreprises sur le territoire. Les PRI sont des structures qui reposent sur trois piliers - entreprises, recherche, et formation professionnelle - et qui visent à promouvoir le développement économique par l'innovation et les transferts technologiques vers les entreprises. Une opération de ce type a été lancée au cours de la période sous revue sur le territoire du Pays Yon et Vie (cf. *infra*, le point 3.2.2.2.).

Le programme « Innovation numérique » permet à la région de financer des projets sélectionnés dans le cadre de la politique régionale d'innovation numérique, et vise à faire émerger et à soutenir des projets utilisant les technologies de l'information et de la communication (TIC) sur le territoire régional. Sur la période 2007-2011, 75 k€ ont été accordés dans ce cadre par la région sur le territoire du Pays Yon et Vie.

Le programme « Développement technologique » a pour objet de favoriser l'émergence de réseaux d'entreprises innovantes sur des filières porteuses.

Ces réseaux sont donc proches des structures plus anciennes que sont les pôles de compétitivité et les plateformes technologiques (PFT).

#### 2.2.1.6.3.2 *Les aides au développement de la performance des entreprises*

Les dispositifs DINAMIC et Objectif Performance permettent de soutenir un projet global de développement d'une entreprise (investissement, recours au conseil externe, recrutement de cadres).

Avec le contrat d'appui à la performance (devenu Objectif Performance), les dépenses correspondantes ont représenté plus de 11 % des dépenses de développement économique exposées par la région sur le territoire du Pays Yon et Vie entre 2007 et 2011.

L'accompagnement proposé a pour objectif de renforcer la compétitivité des entreprises, en s'appuyant sur la dynamique collective constituée par des groupes d'entreprises engagées dans le dispositif, pour aider chacune d'elles à se développer.

La CCI et la SEM Vendée Expansion identifient des chefs de projets pour accompagner les entreprises dans la mise en œuvre de ce programme. Elles assurent le montage des dossiers et la prise en charge des prestations. Si chaque entreprise assume une partie, minoritaire, du financement, les formations assurées par des prestataires spécialisés sont payées par la région.

Les entreprises bénéficiant du dispositif Objectif Performance doivent au préalable avoir suivi un cycle correspondant au programme DINAMIC. Ce dispositif est empreint d'une certaine complexité juridique car il mobilise trois régimes d'aides différents (deux régimes notifiés et le régime *de minimis*).

#### 2.2.1.6.4 Les autres aides proposées par la région

L'offre de la région inclut d'autres dispositifs, tels que les aides à l'international (volontariat international en entreprise et Prim'Export), le programme Environnement-Energie/ADEME et la prime régionale à l'emploi, intégrée au Fonds d'Intervention Territoriale, qui relève d'un régime national. Entre 2007 et 2011, la région a versé à ce dernier titre des subventions d'un montant total de 868 000 € à quatre entreprises du territoire du Pays Yon et Vie.

La région dote aussi des fonds de garantie. Au cours des trois dernières années, elle a financé à hauteur de 1,3 M€ à 2 M€ par an le Fonds de garantie OSEO, la SIAGI pour un montant de 0,25 M€ en 2007 et la SOCAMA à hauteur de 0,2 M€ en 2009. Le montant cumulé des emprunts garantis par la région s'élève à 177 M€, dont 2,4 M€ ont concerné quatre entreprises du Pays Yon et Vie.

Organismes soutenus par la Région	Montant des emprunts garantis		
	Total Région	Pays Yon et Vie	
OSEO Garantie Régions	172 166 641	2 208 999	1,3 %
France Active Garantie TPE	2 822 238	183 690	8,2 %
France Active Garantie PLS		47 500	
SIAGI	1 670 588	30 000	1,8 %
SOCAMA	386 200	0	0,0 %
<b>Total</b>	<b>177 045 667</b>	<b>2 470 189</b>	<b>1,4 %</b>

La région finance également des fonds de capital-risque. Ses interventions sont concentrées sur deux fonds : IDEE et Ouest Venture 2.

Le fonds IDEE a été créé en 2011 afin de conforter en fonds propres certaines PME régionales, souvent structurellement sous-capitalisées. Il vise les sociétés de moins de 50 salariés pour lesquelles des besoins complémentaires en capital-investissement apparaissent aux stades de l'amorçage, du démarrage et du développement des entreprises. Pour les PME comprises entre 50 et 250 salariés, les interventions portent uniquement sur les projets en phase d'amorçage et de démarrage.

Seules deux entreprises du territoire du Pays Yon et Vie ont bénéficié de financements en fonds propres, à hauteur de 53 k€ et 76 k€ respectivement, depuis que la région participe à ces financements.

La région met aussi en œuvre le Prêt Régional de Redéploiement Industriel (P2RI). Le dispositif, mis en place en 2009, combine une avance régionale et un prêt bancaire venant en soutien des fonds propres de l'entreprise, assorti d'un différé de remboursement du capital et d'une garantie au titre du fonds régional de garantie OSEO-Région. Il est destiné notamment à favoriser les projets de transmission des entreprises régionales. Il permet de co-garantir jusqu'à 70 % les financements bancaires mobilisés par le repreneur.

Au cours de la période sous revue, la région a, dans le cadre du P2RI, accordé 175 k€ d'avances remboursables à deux entreprises du territoire du Pays Yon et Vie.

Le soutien à l'artisanat, qui est réalisé en mode collectif (le département jouant dans le dispositif un rôle très actif), constitue l'un des huit axes stratégiques du SRDE pour la période 2006-2010. Qu'il s'agisse de l'artisanat ou du commerce, la région inscrit son action dans le cadre régional, et le conventionnement avec les chambres consulaires régionales est donc aujourd'hui privilégié (cf. ci-après, le point 3.1.2.3.)

#### 2.2.1.6.5 L'aménagement de zones d'activités et l'immobilier d'entreprises

Alors que l'aide à l'immobilier d'entreprises constitue le mode d'intervention privilégié du département de la Vendée en matière d'action économique (ses dépenses représentent plus de 60 % des aides versées en faveur des entreprises du Pays Yon et Vie et près de 17 % du total de ses dépenses d'intervention économique), ce secteur ne constitue pas une priorité de la politique de développement économique de la région (cf. ci-après, le point 3.1.2.6.).

Ses interventions dans ce domaine ont représenté 4,7 % du montant total des dépenses qu'elle a consacrées sur la période 2007-2011 au développement économique du territoire du Pays Yon et Vie.

## 2.2.2 Le département de la Vendée

N'ayant volontairement pas mis au point de document pluriannuel d'orientation stratégique dans le domaine économique, le département de la Vendée souligne que les entreprises vendéennes sont, pour la plupart, de petites entreprises familiales et artisanales dont certaines ont bien réussi et dont il cherche à favoriser le développement. Parti de situations concrètes et agissant en opportunité, il contribue à accompagner et à faire fructifier un potentiel, sans chercher pour autant à faire venir de grands groupes en Vendée.

Selon la collectivité, l'échelon départemental est plus pertinent que celui de la région pour les thématiques liées aux activités de proximité et de terrain : commerce en milieu rural, entreprises artisanales, PME, PMI. Dans son action économique, elle s'efforce d'être complémentaire du niveau infra départemental.

### 2.2.2.1 *Un axe privilégié : l'accueil des entreprises*

L'orientation principalement retenue par le département consiste essentiellement, avec son bras armé, la SEM Vendée Expansion, à « quadriller » le territoire vendéen par les Vendéopôles.

Sur le plan organisationnel, le département a créé au sein de ses services une direction regroupant notamment les compétences « aménagement et économie » afin d'harmoniser son action et d'intervenir sur le territoire de manière coordonnée et efficiente. La collectivité cite le programme de désenclavement autoroutier, routier et ferroviaire, la politique de soutien aux activités portuaires, l'organisation d'événements à forte notoriété tel que le Vendée Globe, l'aide au développement de l'enseignement supérieur en Vendée, la politique d'insertion des bénéficiaires du RSA, comme autant d'actions « dont l'un des objectifs prioritaires est de créer les conditions les plus favorables possibles au développement économique ».

Les trois piliers sur lesquels s'appuie cette politique sont les aides économiques, la politique des Vendéopôles et l'action de la SEM Vendée Expansion. Le département cite en exemple les partenariats qu'il a suscités dans le cadre des Vendéopôles, portés le plus souvent par des syndicats mixtes qui regroupent toutes les forces en présence pour mener un projet collectif important dont les charges et les recettes sont partagées (cf. *infra*, le point 3.2.2.3.).

Les aides à l'immobilier d'entreprises (aides à la réalisation d'opérations immobilières d'entreprises, aides au paysagement des ZAE, aides à la réalisation de pépinière d'entreprises, aides aux Vendéopôles) absorbent l'essentiel des moyens que le département consacre à l'action économique. Elles représentent plus de 70 % des aides financées par la collectivité, quel que soit le territoire considéré.

#### 2.2.2.2 Les dépenses du département en matière de développement économique

##### Dépenses du département de la Vendée dans le territoire du Pays Yon et Vie (total sur la période 2007-2011)

Conseil Général de la Vendée	Dépenses d'action économique	Superficie (km <sup>2</sup> )	Population	Nb d'êts	Nb d'emplois
Pays Yon et Vie	4 598 975	826	116 854	8 818	60 538
en % du département de la Vendée	12,6%	12,3%	18,9%	17,7%	23,9%

Source : INSEE et fichiers des mandats

Au cours de la période 2007-2011, le département de la Vendée a consacré 12,6 % de ses dépenses de développement économique au Pays Yon et Vie, qui représente près de 19 % de sa population, 18 % de ses établissements et 24 % de ses emplois.

Cependant la structure des aides ayant bénéficié au territoire du Pays Yon et Vie (répartition en volume financier des aides entre les différentes catégories identifiées par le département), est proche de celle du territoire vendéen, sauf en ce qui concerne l'opération de restructuration de l'artisanat et du commerce (ORAC). En effet l'ORAC du Pays Yon et Vie a été la seule opération de ce type menée en Vendée au cours de la période examinée. Son poids relatif est donc plus fort sur ce territoire que par rapport à l'ensemble du département.

Les aides à la création d'entreprises, les aides au commerce en milieu rural et les aides attribuées dans le cadre de l'ORAC n'étant pas cumulables, une entreprise dont l'activité et les opérations (travaux, cession, ...) seraient éligibles aux trois types d'aides doit opter pour l'une d'entre elles. Il convient donc d'ajouter les trois aides pour comparer leur poids relatif dans les deux territoires examinés. On constate alors que ce poids est très proche : il représente 25,2 % des aides accordées sur l'ensemble du département et 28,8 % des aides accordées aux entreprises du Pays Yon et Vie.

Aides versées (période 2007-2011)	Ensemble de la Vendée		Pays Yon et Vie		%
	Montants €	Structure %	Montants €	Structure %	
Aides à l'immobilier d'entreprise	17 444 879	73,5%	2 552 019	70,0%	14,6%
Aides à la création et à la reprise d'entreprises + aide au commerce en milieu rural + ORAC	5 989 243	25,2%	1 049 167	28,8%	17,5%
Prêts Vendée Développement - OSEO	300 000	1,3%	45 000	1,2%	15,0%
<b>Total</b>	<b>23 734 123</b>	<b>100,0%</b>	<b>3 646 187</b>	<b>100,0%</b>	<b>15,4%</b>

### 2.2.2.3 Les aides aux entreprises

Le conseil général de la Vendée a formalisé un document intitulé « Vademecum des aides économiques à destination des entreprises et des collectivités », recensant sous forme de fiches<sup>22</sup> l'ensemble des aides proposées par le département.

En matière d'aides aux entreprises, le département indique mener une politique pragmatique basée essentiellement sur des aides directes à l'immobilier, mais aussi à la création d'entreprises et au commerce en milieu rural. Ces aides ont pour objet de mener à bien d'importants projets d'investissements et d'assurer le développement de l'activité (notamment en milieu rural avec les aides au commerce et à l'artisanat), en favorisant la création d'emplois et d'activités. Elles sont versées, soit directement aux entreprises, soit à des collectivités locales (parfois par l'intermédiaire d'une SEM) maîtres d'ouvrages de projets d'investissement.

Le département accorde aussi des aides aux collectivités locales ou à leurs groupements en vue de favoriser la réalisation de zones d'activités économiques (politique des Vendéopôles, aides au paysagement des ZAE) et l'accueil des entreprises (aides à la réalisation de pépinières d'entreprises).

### 2.2.2.4 Les aides à l'immobilier d'entreprises

Cette rubrique concerne les aides, visées par l'article L. 1511-3 du CGCT, que les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent attribuer, seuls ou conjointement, sous forme de subventions, de rabais sur le prix de vente, de location ou de location-vente de terrains nus ou aménagés ou de bâtiments neufs ou rénovés.

#### 2.2.2.4.1 Les aides allouées sur le territoire du Pays Yon et Vie

Les aides attribuées à ce titre par le département sur le territoire du Pays Yon ont atteint 2,2 M€ au cours de la période 2007-2011. Elles constituent le mode d'intervention privilégié de la collectivité en matière d'action économique. Les dépenses correspondantes représentent en effet plus de 60 % des aides versées en faveur des entreprises du Pays Yon et Vie et près de 17 % du total de ses dépenses d'intervention économique.

<sup>22</sup> Ces fiches sont disponibles sur son site Internet, dans une rubrique intitulée « guide des subventions », qui regroupe l'ensemble des subventions susceptibles d'être accordées par le département. Sont présentés les aides, leur objet, les bénéficiaires, les montants, les types d'opérations ou les activités éligibles, les conditions de recevabilité et la délibération du conseil général ayant défini les modalités de versement des aides. Les fiches renvoient le plus souvent à la Direction de l'environnement et de l'aménagement – Service des aides économiques, ainsi que sur d'autres structures telles que la SEM Vendée Expansion, pour les Vendéopôles notamment, la chambre de commerce et d'industrie, la chambre de métiers et de l'artisanat, ou la maison départementale de l'emploi et du développement économique de Vendée.

L'action du département passe majoritairement par des subventions versées directement, soit aux entreprises, soit par l'intermédiaire d'une société de crédit-bail ou de portage immobilier. Il s'agit essentiellement d'opérations de cessions de bâtiments ou de terrains (cf. *infra*, le point 3.1.2.5.).

#### 2.2.2.4.2 Les interventions de la société par actions simplifiée Vendée Loc Immo (VLI)

Créée le 2 décembre 2002, la société par actions simplifiée (SAS) Vendée Loc Immo est dotée d'un capital de 350 000 €<sup>23</sup>. Sa raison d'être est de participer au développement économique de la Vendée en réalisant le portage de bâtiments destinés à la location.

A ce titre, elle acquiert, construit ou aménage des immeubles à vocation économique ou à usage professionnel et en assure la gestion. VLI n'emploie pas de personnel, ses missions administrative et financière étant assurées par la SEM Vendée Expansion à travers une convention d'assistance technique et administrative signée pour la période 2003-2007, renouvelable tacitement par périodes annuelles. La rémunération perçue par la SEM Vendée Expansion au titre de ces prestations correspond à 5 % des loyers hors taxes facturés par VLI.

La société a perçu au cours des exercices 2008, 2009 et 2010 des aides à la réalisation d'opérations immobilières d'entreprises versées par le département de la Vendée.

Les bâtiments construits par VLI sont mis à disposition des entreprises dans le cadre d'un bail commercial. Les dispositions de l'article L. 1511-3 du CGCT, prévoyant notamment la signature d'une convention, sont applicables.

Depuis sa création, VLI a porté six dossiers en Vendée. L'un d'entre eux, relatif à un bâtiment situé à Dompierre-sur-Yon, concerne le territoire du Pays Yon et Vie.

#### 2.2.2.4.3 Les Vendéopôles

Les Vendéopôles sont des zones d'activités économiques labellisées et financées par le département de la Vendée.

Ils mobilisent une part relativement modeste des dépenses totales du département (0,1 % sur la période 2007-2011) et de ses dépenses d'action économique (7,1 % des dépenses imputées aux sous-fonctions 91 et 93 sur la période 2007-2011), mais constituent une vitrine des interventions de la collectivité dans ce domaine.

Le département conçoit en effet le dispositif comme un vecteur de coopération entre les acteurs du développement économique des territoires dans lesquelles ces équipements sont implantés (cf. *infra*, le point 3.2.2.3.).

---

<sup>23</sup> Capital détenu par la SODEV (devenue la SEM Vendée Expansion, 35 % du capital), la Caisse des Dépôts et Consignations (25 %), la Banque Populaire Atlantique (13,34 %), la Caisse Fédérale du Crédit Mutuel Océan (13,33 %) et la Société de Développement Régional de l'Ouest (SODERO, 13,33 %).

### 2.2.2.5 Les aides au paysagement des zones d'activités économiques

A l'instar du financement des Vendéopôles, les aides du département au paysagement des zones d'activités économiques (ZAE) s'adressent aux communes et aux EPCI gestionnaires de ces équipements. L'aménagement et l'entretien des ZAE représentant une très grosse part des dépenses d'action économique des groupements de communes, cette aide indirecte a un impact très positif sur l'environnement d'accueil des entreprises.

L'aide au paysagement des zones d'activités économiques, destinée à améliorer l'insertion paysagère des ZAE existantes ou nouvelles, bénéficie aux communes, à leurs groupements ou aux SEM intervenant au nom et pour le compte de ces collectivités et établissements. La subvention est de 50 % d'un montant total de dépenses plafonné à 150 000 €. Les dépenses éligibles concernent la réalisation des études par un professionnel qualifié, les acquisitions de terrains destinés aux espaces verts publics, et les travaux d'aménagement paysager.

Les aides au paysagement sont distinctes des subventions versées pour l'entretien des espaces verts des ZAE bénéficiant du label « Vendéopôle ». Elles n'entrent pas dans le cadre juridique des aides à l'immobilier d'entreprises.

Au cours de la période 2007-2011, les subventions versées dans ce cadre par le département de la Vendée se sont élevées à 428 k€, dont 237 k€ ont bénéficié à des ZAE implantées dans le territoire du Pays Yon et Vie.

Exercice Budgétaire	ZAE concernée	Montant	Tiers
2007	ZAE Parc Eco 85	22 500,00	Commune de la Roche-sur-Yon
2008	ZAE de l'Eraudière à Dompierre-sur-Yon	18 364,99	Communauté d'agglomération du Pays Yonnais
2008	ZAE Parc Eco 85	52 500,00	Commune de la Roche-sur-Yon
2008	ZAE La Landette à Venansault	36 384,41	Communauté d'agglomération du Pays Yonnais
2009	ZAE de l'Eraudière à Dompierre-sur-Yon	38 950,17	Communauté d'agglomération du Pays Yonnais
2010	ZAE Vie-Atlantique à Aizenay	22 500,00	Communauté de communes Vie et Boulogne
2010	ZAE Beaupuy 3 - extension 2	17 670,95	Commune de Mouilleron-le-Captif
2011	ZAE Beaupuy 3 - extension 2	28 298,87	Commune de Mouilleron-le-Captif
<b>Total</b>		<b>237 169,39</b>	

### 2.2.2.6 Les aides au commerce et à l'artisanat en milieu rural<sup>24</sup> et la convention avec la CMA 85

L'aide au commerce en milieu rural (ACMR) est un dispositif mis en œuvre par le département pour soutenir le dernier ou le seul commerce installé dans les communes de moins de 3 500 habitants. Le dispositif concerne des opérations de transmission, création, diversification, regroupement en centre bourg, modernisation,

---

<sup>24</sup> Cette action est prévue par l'article L. 3231-3 du CGCT (aides ayant pour but d'assurer le maintien des services nécessaires à la satisfaction des besoins de la population en milieu rural lorsque l'initiative privée est défaillante ou absente) qui exige la signature d'une convention entre l'entreprise bénéficiaire et le département.

mise aux normes et embellissement extérieur. Le montant total des dépenses exposées entre 2007 et 2011 par le département au titre de cette aide a atteint 2,4 M€.

Au cours de la période sous revue, le département a également contribué au financement de l'opération de restructuration de l'artisanat et du commerce (ORAC) du Pays Yon et Vie, pour un montant de 321 k€ (cf. *infra*, le point 3.1.1.).

L'ACMR comprend deux types d'aides. Les unes, en maîtrise d'ouvrage privée, sont versées directement aux commerçants ; elles sont plafonnées à 9 000 € pour les frais d'aménagement et à 2 200 € pour les frais de formation. Les autres, en maîtrise d'ouvrage publique, sont versées sous forme de subventions à des communes ou à leurs groupements au titre des investissements immobiliers qu'elles réalisent dans le cadre du dispositif ; elles sont plafonnées à 35 000 €, sous réserve de majorations éventuelles.

Les aides allouées dans le cadre de l'ACMR ne sont pas cumulables avec d'autres aides départementales, telles que celles qui sont versées dans le cadre de l'ORAC, des contrats environnements ruraux ou des primes départementales à la création d'entreprise.

L'ACMR représente 5,2 % des aides versées au cours de la période 2007-2011 par le département sur le territoire du Pays Yon et Vie, contre 10,3 % au niveau départemental. Ce faible pourcentage s'explique par une certaine prééminence de l'ORAC du Pays Yon et Vie.

Il est à noter qu'une opération réalisée sous maîtrise d'ouvrage publique dont a bénéficié la commune de Génoménil a également fait l'objet d'une subvention de la part du conseil régional, dans le cadre du CTU du Pays Yon et Vie (61 654 € pour la création de la boulangerie).

Par ailleurs, le département a versé sur la période 2007-2011, en moyenne, près de 200 000 € par an à la chambre de métiers et de l'artisanat (CMA 85), soit un total de 993 455 €.

#### 2.2.2.7 Les prêts Vendée développement-OSEO

A l'initiative du département, une convention a été signée le 30 mars 2010 avec la société OSEO Financement en vue de mettre en place une formule de prêt participatif de développement (PPD) au bénéfice des PME « *exerçant l'essentiel de leur activité en Vendée ou s'y installant* ».

La formule de prêts mise en œuvre s'intitule « Prêts Vendée Développement ». Son cadre juridique applicable est défini par des textes communautaires et législatifs<sup>25</sup> et la délibération du conseil général n° II B du 25 septembre 2009, visés par la convention.

La région et le département ont signé le 15 mars 2010 une convention autorisant ce dernier à attribuer à des entreprises des aides versées sous forme de subvention à OSEO et répercutées sous forme de conditions préférentielles de taux, venant ainsi bonifier le prêt accordé à l'entreprise pour en réduire les charges de remboursement.

OSEO accorde un PPD égal à cinq fois le montant de l'aide augmenté d'un prêt bancaire équivalent. Les PPD impliquent l'intervention d'une banque sous forme d'un concours à moyen ou à long terme d'une durée supérieure ou égale à quatre ans et d'un

---

<sup>25</sup> Règlement de la commission n° 1998/2006 du 15 décembre 2006 relatif à l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides *de minimis*, article L. 1511-1 du CGCT, articles L. 313-13 et suivants du code monétaire et financier, qui définissent le régime particulier applicable aux prêts participatifs.

montant au moins équivalent. L'effet levier global est de dix. Les prêts alloués sont incompatibles avec d'autres aides.

OSEO Financement assure, en liaison avec la SEM Vendée Expansion, agissant pour le compte du département, la constitution et l'instruction des dossiers en vérifiant, notamment, leur éligibilité pour l'opération envisagée. Le département s'est engagé à verser à OSEO Financement une somme de 300 000 € en trois ans (cf. *infra*, le point 3.2.1.2.2.).

#### 2.2.2.8 *Les autres aides financées par le département*

Comme la région, le département participe au financement du Réseau Entreprendre Vendée (cf. *infra*, le point 3.1.2.1.). Il a accordé un total de 260 k€ de subventions à cette association sur la période 2007-2011 pour abonder son fonds de prêts d'honneur, dans le cadre de deux conventions pluriannuelles.

Sur le fondement d'une première convention conclue en 2007, le département a versé à l'association 160 k€ pour les années 2006 à 2008, en contrepartie de l'octroi de prêts d'honneur à un minimum de 10 projets vendéens chaque année. L'association a respecté ses engagements.

Une nouvelle convention, signée en 2009, a le même objet que la précédente. Elle porte sur les années 2009 à 2013 et prévoit un soutien financier de 50 k€ par an jusqu'en 2012, soit 200 k€ en tout. En contrepartie, l'association s'engage à apporter son concours financier à un minimum de 60 projets vendéens sur cinq ans. Le solde de la subvention ne sera versé qu'au *pro rata* du nombre d'entreprises vendéennes effectivement aidées.

Le département de la Vendée apporte également un soutien financier à l'association PARRI 85, devenue PARINNOV, qui est un acteur important dans la stratégie régionale de déploiement d'une plateforme régionale de l'innovation à la Roche-sur-Yon. Il est membre du GIP Automatismes et Composites, structure qui assure la gestion administrative et financière de la PFT 85 (cf. *infra*, le point 3.2.2.2.).

Enfin, avant la réforme de cet impôt, le département avait adopté un dispositif d'exonération temporaire de taxe professionnelle (pour la part départementale). Trois catégories d'exonération étaient prévues : une exonération au titre de l'aménagement du territoire, une exonération au titre de la création d'entreprises nouvelles ou de la reprise d'établissements en difficulté, et une exonération au titre des établissements cinématographiques.

#### 2.2.3 La SEM Vendée Expansion

La stratégie de SEM Vendée Expansion en matière de développement économique est définie par la convention la liant au département de la Vendée (dans le cadre de l'article L.1523-7 du CGCT), qui fixe trois objectifs : le conseil et l'accompagnement d'entreprises et de collectivités, la prospection économique, et l'intelligence territoriale.

##### 2.2.3.1 *Champ géographique et fonctionnel d'intervention*

L'intervention de la SEM va au-delà des seules communes ou intercommunalités actionnaires, Vendée Expansion devant offrir un service équivalent sur l'ensemble du territoire de la Vendée dans le cadre de sa vocation d'aménagement

du territoire. Ses activités se répartissent en deux catégories, l'une de promotion, l'autre de gestion. La promotion générale en faveur du développement économique du territoire de la Vendée consiste en la réalisation de rapports, d'études économiques et financières, d'expertises sur des dossiers particuliers d'implantation, la prospection d'entreprises, la réalisation d'actions de promotion... .

La gestion de services communs aux entreprises et la mise en place d'actions collectives consiste en l'organisation de salons professionnels, de réunions techniques d'information, la mise à disposition des entreprises et des collectivités locales d'informations économiques, juridiques et financières, le montage de dossiers d'aides.

### 2.2.3.2 *Les conventions*

En 2006, les montants de la convention étaient de 1 200 000 € au titre de l'activité régulière (représentant 91 % d'un budget prévisionnel de 1 318 299 €) et 88 000 € au titre d'actions spécifiques payées au vu de dépenses engagées. Pour 2007, ils s'établissaient à 1 224 000 € au titre de l'activité régulière (soit 90 % d'un budget prévisionnel de 1 370 154 €) et 55 000 € au titre des actions spécifiques.

En 2008, une convention a été signée pour trois ans, d'un montant global (avec les avenants) de près de 4,2 M€ de 2008 à 2010. Les montants prévus pour les deux années 2011 et 2012 s'élèvent à 2,65 M€ avenant compris. A cette somme, se sont ajoutés 18 600 € pour l'opération « La Vendée recrute.com » réalisée à l'occasion du Vendée Globe. Ces conventions font de la SEM Vendée Expansion le bras armé du département de la Vendée en matière d'action économique. Les subventions accordées l'ont été au titre de l'article L. 1523-7 du CGCT qui déroge aux règles que doivent respecter les collectivités territoriales lorsqu'elles aident des entreprises. Cet article autorise le versement de subventions à des SEM mais en restreint le cadre aux programmes d'intérêt général liés à la promotion économique du territoire ou à la gestion de services communs aux entreprises. La SEM Vendée Expansion produit au département chaque année, des comptes rendus d'activité et les documents relatifs aux réalisations des actions définies dans les conventions.

### 2.2.3.3 *Un rôle de conseil généraliste*

Jouant un rôle de conseil « généraliste » auprès des entreprises, la SEM Vendée Expansion estime à environ 300 le nombre d'entreprises faisant appel à son activité de développement économique. 10,5 agents (équivalents temps plein) sont chargés de cette mission au profit de l'ensemble du territoire vendéen. Au cours de l'exercice 2011, dans le chapitre « conseils aux entreprises et aux collectivités locales », Vendée Expansion a ainsi accompagné 306 projets de création ou de développement d'activités<sup>26</sup>, et a traité 125 demandes d'aides publiques.

Elle assure par ailleurs une mission d'intelligence économique territoriale. Elle produit à ce titre « L'indicateur 85 trimestriel » et « L'indicateur mensuel 85 », traitant de l'évolution récente des principaux indicateurs de l'état de santé de l'économie vendéenne - chiffres d'affaires, investissements, exportations, créations d'entreprises, demandeurs d'emplois – « le Guide des aides économiques applicables dans le département de la Vendée, le Bilan économique annuel de la Vendée », des bilans

---

<sup>26</sup> 33 créations, 14 reprises, 32 constructions d'un nouveau bâtiment, 19 extensions, six transferts de l'activité d'une entreprise entre deux communes du département, 60 implantations, 124 « développement global », 18 entreprises en difficulté.

économiques territoriaux pour les quatre bassins d'emplois, des fiches territoriales pour les six zones d'emploi<sup>27</sup>.

Vendée Expansion produit également le Vendéoscope, ou atlas général de la Vendée, qui est un document organisé autour du territoire, de la population, de l'économie, de la santé etc., expliqués par des cartes et des données statistiques.

Tous ces documents figurent sur le site internet de la SEM.

#### 2.2.3.4 *Le territoire - les Vendéopôles*

Dans le cadre de ses relations contractuelles avec le département, la SEM Vendée Expansion travaille aussi avec les chambres consulaires, les organisations professionnelles et les collectivités concernées par un projet de développement. Dans les cas d'aménagement de zones industrielles, une convention d'aménagement est alors signée.

Si les SEM Vendée Expansion et Oryon sont concurrentes pour les opérations d'aménagement, en revanche, la première serait particulièrement bien placée pour « *vendre le département* » et pour présenter et expliquer aux entreprises les dispositifs d'aides économiques les concernant, raison pour laquelle Oryon se tournerait fréquemment vers elle.

La SEM Vendée Expansion est fortement impliquée dans les Vendéopôles, au stade de la réalisation en tant que concessionnaire du maître d'ouvrage, ou au stade de la commercialisation de ces équipements. Elle est le partenaire du département pour les actions de prospection relatives aux Vendéopôles.

Dans le Pays Yon et Vie, elle est responsable, depuis 1995, de l'aménagement du Vendéopôle « Actipôle 85 » (« est » à Belleville-sur-Vie et « ouest » au Poiré-sur-Vie), dans le cadre d'une concession conclue en 1995 entre la SODEV (devenue SEM Vendée Expansion) et le district du canton du Poiré-sur-Vie, devenu communauté de communes Vie et Boulogne, maître d'ouvrage. Elle est aussi responsable de l'aménagement du Vendéopôle de Beaupuy situé sur les communes de la Roche-sur-Yon et Mouilleron-le-Captif.

La SEM Vendée Expansion intervient non seulement dans l'aménagement des Vendéopôles, mais aussi dans celui des zones d'activités économiques classiques. Sont concernées 31 opérations en aménagement de sols (ZAC, ZAE, extensions de Vendéopôles, PAE, ZA), dont les maîtres d'ouvrage sont les communes territorialement concernées, la CCVB dans cinq cas, la communauté d'agglomération de La Roche-sur-Yon dans six cas.

#### 2.2.3.5 *La délégation vendéenne de l'association nationale « Cédants et repreneurs d'affaires » et les autres actions d'animation économique*

La délégation vendéenne de l'association nationale « Cédants et repreneurs d'affaires » (CRA), est hébergée dans les locaux de la SEM Vendée Expansion, qui met à sa disposition des moyens matériels et humains et l'appui de ses services généraux, moyennant une convention.

Cette association a pour but de faciliter la transmission d'entreprises familiales. Pour des dépenses annuelles de l'ordre de 40 k€, 31 entreprises adhérentes au CRA ont été cédées entre 2004 (année de la création de la structure) et la fin de l'année 2009. La

---

<sup>27</sup> Challans, Fontenay le Comte, Les Herbiers, Montaigu, la Roche-sur-Yon et Les Sables d'Olonne.

SEM cite le nombre de 28 entreprises suivies par le CRA et qui ont été cédées, pour un nombre total d'emplois de 396, de 2007 à 2012.

Parmi les autres actions d'animation économique incombant à la SEM Vendée Expansion figure l'animation du club Vendée croissance verte, l'animation du pôle Vendée au MIDEEST<sup>28</sup>, la mobilisation de la filière vendéenne de l'éolien offshore, l'organisation de petits déjeuners cantonaux, le suivi des grandes entreprises, la réalisation des rendez-vous du développement local, l'organisation des Forums Economie et Territoires et des rencontres Vendée Internationale.

### **3 La cohérence des interventions des acteurs**

#### **3.1 Les limites d'une spécialisation de fait**

##### **3.1.1 Un exemple de gestion coopérative d'un dispositif d'aide aux entreprises : l'ORAC du Pays Yon et Vie**

Au cours de la période sous revue, le syndicat mixte du Pays Yon et Vie a assuré la coordination administrative et financière d'une opération de restructuration de l'artisanat et du commerce (ORAC) mise en œuvre sur son territoire.

###### *3.1.1.1 Objet des ORAC*

Financées conjointement par l'Etat et les collectivités territoriales, les ORAC sont des opérations visant à la réhabilitation des locaux d'activité et à la modernisation des très petites entreprises (moins de 10 salariés) des secteurs du commerce, de l'artisanat et des services<sup>29</sup>, implantées dans les communes de moins de 15 000 habitants, ayant au moins un an d'existence, réalisant un chiffre d'affaires annuel inférieur à 762 000 € hors taxes et dont la surface commerciale ne dépasse pas 400 m<sup>2</sup>.

Sont éligibles les investissements neufs, structurants et stratégiques, s'inscrivant dans un projet de modernisation ou de développement de l'entreprise.

Le dispositif relève des contrats de plan Etat-région et est géré dans un cadre conventionnel associant l'ensemble des partenaires. Pour chaque territoire concerné par une ORAC, une convention d'exécution pluriannuelle est établie entre l'Etat, la région et la structure porteuse de l'opération, qui est généralement un établissement public de coopération intercommunale désigné comme organisme relais par l'Etat et la région. Cette convention précise le rôle de chaque partenaire et les modalités de gestion administrative et financière de l'ORAC.

Selon les critères définis dans la convention-cadre Etat-région pour la période 2000-2006, l'aide représente 30 % du montant hors taxes des investissements réalisés, tous financeurs confondus. Les montants minimum et maximum de travaux subventionnables étant fixés à respectivement 7 000 et 35 000 € hors taxes, elle s'inscrit dans une échelle de 2 100 € à 10 500 € par entreprise.

---

<sup>28</sup> Marché International pour la Diffusion Européenne de la Sous-Traitance : ce pôle regroupe 14 entreprises de la métallurgie qui ont décidé de se regrouper dans le MIDEEST sous les couleurs de la Vendée et de mutualiser leurs moyens pour être plus visibles dans ce salon.

<sup>29</sup> A l'exclusion des entreprises du secteur du transport de marchandises.

### *3.1.1.2 Les modalités d'exécution de l'ORAC du Pays Yon et Vie*

Les modalités d'exécution de l'ORAC du Pays Yon et Vie ont été prévues par une deux conventions conclues le 6 janvier 2006 entre l'Etat, la région des Pays de la Loire et le syndicat mixte du Pays Yon et Vie et le 26 mai 2006 entre l'Etat, le département de la Vendée et le syndicat mixte. Elles ont été co-signées par la communauté de communes du Pays Yonnais (devenue en 2010 la communauté d'agglomération de La Roche-sur-Yon) et la communauté de communes Vie et Boulogne.

Les conventions, qui désignent le syndicat mixte comme organisme relais chargé de la gestion administrative et financière de l'opération sur le territoire éligible, correspondant à l'ensemble des communes du Pays Yon et Vie, sauf la ville de La Roche-sur-Yon, décrivent les actions constituant le programme de l'ORAC, précisent les objectifs poursuivis, détaillent les engagements financiers des partenaires et définissent les modalités de gestion du dispositif.

Le syndicat mixte apporte à l'ORAC une contribution sous deux formes. En tant qu'organisme relais, il assure la coordination et le suivi administratif et financier de l'opération : deux agents de l'établissement public, représentant 0,3 équivalent temps plein (ETP), assurent ces missions. Par ailleurs il finance une partie des frais liés à la réalisation de l'étude préalable, au suivi et à la coordination de l'ORAC par le canal de subventions aux deux chambres consulaires associées à la gestion opérationnelle du programme, la CCI et la chambre de métiers et de l'artisanat (CMA) de la Vendée.

Les conventions prévoient en effet que le syndicat mixte s'appuie sur une équipe opérationnelle, constituée d'agents de l'établissement, de la CCI et de la CMA, chargée de la communication sur l'opération auprès des entreprises et de la confection de leurs dossiers de demande de subventions. Une convention dite de maîtrise d'œuvre a été conclue à ce titre le 28 avril 2006 entre le syndicat mixte et les chambres consulaires.

Ces deux partenaires ont également participé en 2006 à la réalisation de l'étude préalable et le dispositif conventionnel prévoit qu'ils contribuent à la production par le syndicat mixte d'un document de bilan global et d'évaluation au terme de l'opération.

Un comité de pilotage, placé sous la présidence du président du syndicat mixte et comportant des représentants de l'Etat, de la région, du département, des chambres consulaires et des entreprises, est chargé de suivre l'avancement du programme et, au terme de sa mise en œuvre, de prendre connaissance et valider le bilan global de suivi et d'évaluation du fonctionnement et de l'impact des aides attribuées qui sera établi par le syndicat mixte et les chambres consulaires.

### *3.1.1.3 L'instruction des demandes et le paiement des subventions*

L'instruction des demandes de subvention associe l'ensemble des partenaires.

Les dossiers de demandes de subventions sont préparés par le syndicat mixte, qui intervient en lien avec les chambres consulaires auprès des entreprises. Une fois le dossier déposé et sa recevabilité administrative vérifiée, un accusé de réception co-signé par le président du syndicat mixte et le président de la communauté de communes territorialement concernée est adressé à l'entreprise.

Les dossiers retenus et les montants attribués sont arrêtés par l'Etat (délégation régionale au commerce et à l'artisanat, désormais intégrée à la direction régionale des

entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi<sup>30</sup>), la région et le département, après avis d'un comité technique régional (CTR ORAC) composé de représentants de ces trois partenaires et du syndicat mixte.

Ce dernier notifie aux entreprises retenues les décisions les concernant, en précisant notamment l'origine des financements mobilisés (Etat, région, département). La lettre de notification est co-signée par le président du syndicat mixte et le président de la communauté de communes territorialement concernée.

Les entreprises bénéficiaires disposent alors d'un délai d'une année pour réaliser les travaux et présenter au syndicat mixte les justificatifs nécessaires au paiement de la subvention. Le service fait est contrôlé sur pièces par le syndicat mixte et sur place par les services compétents de l'Etat (direction départementale de l'équipement, désormais intégrée à la direction départementale des territoires et de la mer<sup>31</sup>) qui, une fois ces vérifications réalisées, établissent un certificat de fin de travaux.

Les subventions financées par l'Etat et la région sont versées aux entreprises par l'intermédiaire du syndicat mixte. Celles provenant du département sont versées directement aux entreprises par cette collectivité, sur présentation des justificatifs produits au syndicat mixte.

Afin de faciliter le suivi comptable des aides attribuées aux entreprises, le syndicat mixte fournit à chacun des financeurs une liste des entreprises subventionnées, qui est mise à jour tous les trois mois. Cette liste précise pour chaque entreprise bénéficiaire, le financeur public concerné, le montant de la subvention attribuée, le montant de la subvention versée et le reliquat éventuellement disponible pour financer des aides à destination d'autres entreprises.

#### *3.1.1.4 Budget prévisionnel et bilan financier de l'opération*

Le budget prévisionnel de l'opération, fixé en 2006 à 883 150 € pour l'attribution de subventions à 105 entreprises, a été portée en 2009 à 1 147 150 € pour l'attribution de subventions à 135 entreprises.

Ainsi que cela ressort du tableau ci-après, l'opération devait être financée majoritairement par l'Etat, la région et le département, subsidiairement par le syndicat mixte et les chambres consulaires. Une partie de la contribution du syndicat mixte et la totalité de celle de la CCI et de la CMA de la Vendée devaient prendre la forme d'apports en nature.

En cohérence avec les modalités de calcul des aides prévues par la convention-cadre Etat-région pour la période 2000-2006, les concours des contributeurs publics devaient représenter 30% (1,15 M€ au total) du montant total des investissements réalisés (3,56 M€), qui devaient donc être financés à hauteur de 70% par les entreprises concernées (2,41 M€).

---

<sup>30</sup> DIRECCTE.

<sup>31</sup> DDTM.

Tableau récapitulatif du financement de l'ORAC du Pays Yon et Vie

FINANCEURS/ ACTIONS	ETAT	REGION	DEPT.	SMIX	CHAMBRES CONSULAIRES	ENTREPRISES	TOTAL
<b>ETUDE PREALABLE en TTC</b> (réalisée par les deux chambres consulaires de Vendée)	3 888 11,9 %	4 650 14,2 %		15 949 48,8 %	8 163 <i>Apport en nature</i> 25 %		<b>32 650</b>
<b>ANIMATION SUIVI – EVALUATION</b> (payé par l'Etat et la région au SMIX) - SMIX : organisme relais (information, promotion, communication, évaluation, accompagnement de projet, suivi administratif, comptable et financier) 135 projets x 1 jour x 300 € TTC	8 466 21 %	10 125 25 %		21 909 <i>Apport en nature</i> 54 %			<b>40 500</b>
- Chambres consulaires (information, promotion, communication, évaluation, accompagnement de projet)  135 projets X 1 jour X 300 € TTC	8 466 (argent Etat transitant par SMIX et payé aux ch. consulaires) 21 %	12 743 (argent région transitant par SMIX et payé aux ch. consulaires) 31 %		9 166 (argent SMIX payé aux ch. consulaires) 23 %	10 125 <i>Apport en nature</i> 25 %		<b>40 500</b>
<b>INVESTISSEMENTS ENTREPRISES</b> Pour 135 projets (prévision)	385 500 11 %	324 000 9 %	324 000 9 %			2 411 500 70 %	<b>3 445 000</b>
<b>TOTAL</b>	<b>406 320</b>	<b>351 518</b>	<b>324 000</b>	<b>47 024</b>	<b>18 288</b>	<b>2 411 500</b>	<b>3 558 650</b>
	<b>1 147 150 €</b>						

Source : calculs CRC à partir des chiffres « définitifs prévisionnels » fournis dans la convention Etat-département-SMIX du 16 décembre 2009

Au terme de l'opération, qui a pris fin le 21 mai 2012, 128 dossiers avaient reçu un avis favorable du comité technique régional. Le montant total des subventions versées atteignait près de 1 M€ et celui des investissements réalisés 4,18 M€, la participation des entreprises (3,18 M€) ayant été supérieurs de 0,67 M€ aux prévisions initiales.

A la date de clôture de l'instruction, le montant total des dépenses exposées par le syndicat mixte et les chambres consulaires au titre de l'animation, du suivi et de l'évaluation de l'ORAC n'avait pas encore été arrêté. Cela s'explique notamment par le fait que l'évaluation du dispositif n'était pas achevée (cf. *infra*, le point 4.4.1.).

ORAC	2005-2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	TOTAL	%
Montant HT des investissements réalisés	1 484 278	471 020	717 878	492 923	181 563	565 547	266 969	<b>4 180 178</b>	
Subvention Etat	127 871	3 297	66 520	37 382	31 901	24 126	70 182	<b>361 278</b>	<b>36,1 %</b>
Subvention Région	219 783	28 123	0	0	11 771	52 834	3 921	<b>316 432</b>	<b>31,7 %</b>
Subvention CG 85	0	75 945	125 732	52 029	7 715	60 350	0	<b>321 771<sup>32</sup></b>	<b>32,2 %</b>
<b>Total des subventions versées</b>	<b>347 654</b>	<b>107 365</b>	<b>192 252</b>	<b>89 411</b>	<b>51 387</b>	<b>137 310</b>	<b>74 103</b>	<b>999 481</b>	<b>100 %</b>
Financement à la charge des entreprises	1 136 624	363 655	525 626	403 513	130 176	428 237	192 866	<b>3 180 698</b>	<b>76,1 %</b>

Source : tableau établi par la CRC à partir des informations fournies par le SMIX

\* \* \* \* \*

La réalisation de l'étude préalable, la gestion et le suivi de la mise en œuvre de l'ORAC du Pays Yon et Vie ont associé de manière harmonieuse les nombreux partenaires concernés : services de l'Etat, région, département, syndicat mixte, chambres consulaires et groupements de communes territorialement concernés.

En l'absence d'évaluation, il n'est pas encore possible de porter une appréciation sur l'impact du dispositif, mais sa gestion administrative et financière a été efficace : les subventions versées ont été conformes aux prévisions et les investissements réalisés les ont dépassées de 17 %.

Ce résultat tient à l'accord de l'ensemble des partenaires sur la désignation d'un coordinateur, le syndicat mixte du Pays Yon et Vie, et à la mise en œuvre d'instruments et de procédures partagés.

### 3.1.2 Des exemples de redondances

#### 3.1.2.1 *Le soutien aux associations de prêts d'honneur*

Les cinq collectivités territoriales et groupements de communes contrôlés dans le cadre de l'enquête apportent leur soutien aux associations de prêts d'honneur intervenant sur le territoire du Pays Yon et Vie.

##### 3.1.2.1.1 Le dispositif des prêts d'honneur

Les prêts d'honneur constituent un instrument de soutien à la création d'entreprises.

L'appui apporté aux associations gestionnaires de ce dispositif est fondé sur l'article L. 1511-7 du CGCT, qui autorise l'ensemble des collectivités territoriales et leurs groupements à verser des subventions aux organismes ayant pour objet exclusif de participer à la création ou à la reprise d'entreprises et aux organismes qui participent à la création d'entreprises.

Au regard du droit européen, le dispositif a d'abord relevé du régime cadre n° 447/2000 autorisé par la Commission européenne le 23 mai 2001. Ce régime ayant pris fin le 31 décembre 2008, il relève depuis lors du règlement (CE) n° 1998/2006 de la Commission du 15 décembre 2006 sur les aides *de minimis*, qui autorise le versement

<sup>32</sup> Le département a fourni le chiffre de 311 271 € de dépenses totales au titre de l'ORAC Yon et Vie. Un mandat de 10 500 € apparaît sur le tableau final fourni par le syndicat mixte alors qu'il n'a pas été pris en compte par le département au titre de cette opération.

d'aides sans notification à la Commission dans la limite d'un plafond de 200 000 € sur une période de trois ans<sup>33</sup>.

Le dispositif consiste à faciliter la création ou la reprise d'entreprises en octroyant aux créateurs ou repreneurs un prêt d'honneur sans intérêt ou en leur accordant des garanties. Il prévoit également un accompagnement des chefs d'entreprise, au-delà du suivi financier de leur projet, sous des formes diverses : accompagnement individuel personnalisé, accompagnement collectif, accès gratuit à des prestations d'expertise de toute nature, accès à une plateforme téléphonique offrant à distance des réponses à des questions techniques... .

Le rapport d'évaluation sur les dispositifs de soutien à la création d'entreprises que les juridictions financières ont produit en décembre 2012 a souligné les avantages des prêts d'honneur, qui sont accessibles et adaptés à tous les types de créateurs d'entreprises, facilitent la bancarisation des entreprises et leur accompagnement, ce qui améliorent sensiblement leur taux de pérennité, et ont un effet de levier important pour les crédits publics.

#### 3.1.2.1.2 Le soutien apporté aux associations de prêts d'honneur intervenant sur le territoire du Pays Yon et Vie

Au cours de la période examinée, quatre structures affiliées à des réseaux de financement des créateurs d'entreprises, intervenant notamment ou principalement sur le territoire du Pays Yon et Vie, ont bénéficié du soutien des collectivités territoriales et groupements de communes contrôlés dans le cadre de l'enquête :

- L'association pour le droit à l'initiative économique (ADIE) des Pays de la Loire, membre d'un réseau qui aide les personnes exclues du marché du travail et du système bancaire à créer leur entreprise et donc leur propre emploi grâce au micro-crédit ; l'ADIE compte quinze directions régionales pilotant 119 antennes et 168 permanences réparties sur l'ensemble du territoire national ;
- Le fonds de développement solidaire (FONDES) des Pays de la Loire, qui est membre du réseau France Active, créé en 1988 par, notamment, la Caisse des dépôts et consignations (CDC) et a pour objectif de participer au développement économique, social et solidaire de la région en favorisant l'émergence, le développement et la consolidation de projets économiques solidaires créateurs d'emplois ;
- L'association Réseau Entreprendre Vendée, qui est membre du Réseau Entreprendre, composé de 68 associations réparties sur l'ensemble du territoire national ; trois d'entre elles sont implantées dans la région des Pays de la Loire, dont le Réseau Entreprendre Vendée, qui intervient dans l'ensemble du département ;
- L'association Pays Yonnais Initiative, devenue en 2007 Entreprises et Territoires d'Initiatives pour la Création 85 (ETIC 85), qui est une plateforme d'initiative locale (PFIL) du réseau France Initiative ; intervenant sur une partie du littoral vendéen (Saint-Jean-de-Monts, Pays des Olonnes, Ile d'Yeu, Pays Yon et Vie), elle comporte six comités

---

<sup>33</sup> Ce plafond a été porté à 500 000 € pour les aides accordées du 1<sup>er</sup> janvier 2008 au 31 décembre 2010, cf. *supra*, le point 1.3.1.

locaux, dont l'un, dénommé Pays Yonnais Initiative, est chargé du territoire de la communauté d'agglomération de La Roche-sur-Yon.

Au cours de la période examinée, le soutien apporté par les collectivités locales et les groupements de communes a pris deux formes : à titre principal, celle d'un abondement des fonds de prêts d'honneur des associations et, à titre subsidiaire, celle d'une contribution à leur fonctionnement. La région et le département ont privilégié la première formule, tandis que la ville puis la communauté d'agglomération de La Roche-sur-Yon et la communauté de communes Vie et Boulogne ont eu recours à la seconde.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président de LRSYA a précisé que, dans son budget pour 2013, la communauté d'agglomération de La Roche sur Yon avait voté l'octroi d'une somme de 10 000 € au profit du fonds de prêts d'ETIC 85.

Sur la période 2007-2011, les abondements des fonds de prêts d'honneur financés par la région et le département ont atteint 2,5 M€ et les subventions de fonctionnement se sont élevées à 0,2 M€.

#### Subventions versées aux associations de prêts d'honneur sur la période 2007-2011

Dépenses 2007-2011	ADIE Pays de la Loire	FONDES Pays de la Loire	ETIC 85 (PFIL)	Réseau Entreprendre Vendée	Boutique de Gestion des Entreprises de Vendée (BGE)	Total
Région	439 315	1 311 000	267 500	204 200	0	<b>2 222 015</b>
Département	0	0	0	260 000	0	<b>260 000</b>
Communauté d'agglomération du Pays Yonnais	13 090	2 000	79 600	0	25 800	<b>120 490</b>
Communauté de communes Vie et Boulogne	0	0	80 798	0	0	<b>80 798</b>
Ville de la Roche-sur-Yon	27 720		19 200		11 422	<b>58 342</b>
<b>Total</b>	<b>480 125</b>	<b>1 313 000</b>	<b>447 098</b>	<b>464 200</b>	<b>37 222</b>	<b>2 741 645</b>

Source : fichiers des mandats des collectivités

Subvention ADIE par la LRSYA : subvention accordée au cours de la période fin 2010-fin 2011.

Subvention ADIE par la ville de La Roche sur Yon : subvention accordée au cours de la période 2007-mi 2010.

Au cours de la même période, les prêts d'honneur octroyés et les garanties accordées à des créateurs d'entreprises sur le territoire du Pays Yon et Vie par les associations soutenues ont atteint 2,3 M€.

#### Prêts d'honneur et garanties octroyés sur le territoire du Pays Yon et Vie au cours de la période 2007-2011

Dépenses 2007-2011	2007	2008	2009	2010	2011	Total
ADIE Pays de la Loire	9 300	6 100	0	1 386	2 110	18 896
FONDES Pays de la Loire	183 600	209 800	130 375	65 215	81 945	<b>670 935</b>
ETIC 85	193 500	219 300	64 000	184 400	320 540	<b>981 740</b>
Réseau Entreprendre Vendée	105 000	115 000	151 000	145 000	155 000	<b>671 000</b>
<b>Total</b>	<b>491 400</b>	<b>550 200</b>	<b>345 375</b>	<b>396 001</b>	<b>559 595</b>	<b>2 342 571</b>

Source : conseil régional et conseil général de la Vendée

NB : le FONDES octroie des garanties d'emprunts.

Les prêts d'un montant total de 671 000 € accordés par l'association Réseau Entreprendre Vendée ont bénéficié à 23 entrepreneurs. Leur montant moyen s'est établi à 29 200 €.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président de LRSYA a précisé qu'à ces sommes, il convenait d'ajouter celles relatives aux micro-crédits accordés par l'ADIE pour dynamiser l'entrepreneuriat local et l'insertion sociale. A titre d'exemple, en 2010, 68 801 € de micro-crédits ont été accordés à 19 entreprises de l'agglomération (45 550 € pour 24 entreprises en 2012).

Nombre et montants des prêts d'honneur octroyés par le Réseau Entreprendre Vendée globalement et sur le territoire du Pays Yon et Vie au cours de la période 2007-2011

<b>Réseau Entreprendre Vendée</b>		<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>Total</b>
Total des prêts d'honneur accordés	Montants €	375 000	325 000	456 000	325 000	405 000	<b>1 886 000</b>
	Nombre	12	12	13	11	14	<b>62</b>
Dont Pays Yon et Vie	Montants €	105 000	115 000	151 000	145 000	155 000	<b>671 000</b>
	Nombre	3	5	5	4	6	<b>23</b>
%	Montants €	28%	35%	33%	45%	38%	<b>36%</b>
	Nombre	25%	42%	38%	36%	43%	<b>37%</b>

*Source : rapports d'activité de l'association*

L'association ETIC 85 a accordé à 161 entrepreneurs des prêts d'un montant total de 982 000 €, soit un montant moyen de 6 100 €.

Nombre et montants des prêts d'honneur octroyés par l'association ETIC 85 globalement et sur le territoire du Pays Yon et Vie au cours de la période 2007-2011

<b>ETIC 85</b>		<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>Total</b>
Total des prêts d'honneur accordés	Montants €	298 500	298 300	122 200	398 800	526 790	<b>1 644 590</b>
	Nombre	55	58	23	68	68	<b>272</b>
Dont Pays Yon et Vie	Montants €	193 500	219 300	64 000	184 400	320 540	<b>981 740</b>
	Nombre	36	39	14	32	40	<b>161</b>
%	Montants €	65%	74%	52%	46%	61%	<b>60%</b>
	Nombre	65%	67%	61%	47%	59%	<b>59%</b>

*Source : conseil régional*

### 3.1.2.1.3 Les modalités d'intervention des financeurs publics

La chambre a focalisé son analyse sur les deux associations ayant bénéficié sur la période 2007-2011 de soutiens multiples, l'association Réseau Entreprendre Vendée, qui a bénéficié de deux subventions de la région de 204 000 € et du département de 260 000 € pour l'abondement de son fonds de prêts d'honneur, et l'association ETIC 85, qui a bénéficié d'une subvention de la région de 267 500 € pour l'abondement de son fonds de prêts d'honneur et de trois subventions de fonctionnement de la ville et de la communauté d'agglomération de La Roche-sur-Yon, d'un montant total de 94 000 €, et de la communauté de communes Vie et Boulogne, d'un montant de 81 000 €.

Les subventions versées par la région à Réseau Entreprendre Vendée l'ont été sur le fondement de deux conventions triennales, conclues le 7 novembre 2006 pour la période 2006-2008 et le 24 novembre 2009 pour la période 2009-2011, qui assignaient à l'association des objectifs précis en termes de nombre de prêts à accorder et de montant total des financements correspondants.

Les subventions versées par le département à Réseau Entreprendre Vendée l'ont été dans le cadre d'une convention triennale, conclue le 28 juillet 2007 pour la période 2006-2008, et d'une convention quinquennale, conclue le 4 novembre 2009 pour la période 2009-2013. Elles précisent le nombre minimum de projets vendéens à financer chaque année : 10 par an sur la période 2006-2008, 12 par an sur la période 2009-2013. Les vérifications de la chambre, portant sur la période 2006-2008, ont montré que ces engagements avaient été tenus.

Le partenariat de la région avec l'association ETIC 85 s'est inscrit dans un cadre conventionnel similaire à celui concernant l'association Réseau Entreprendre Vendée.

Le soutien de la ville puis de la communauté d'agglomération de La Roche-sur-Yon et de la communauté de communes Vie et Boulogne à ETIC 85 est dédié au fonctionnement de l'association. Les deux groupements de communes le lient toutefois à son volume d'activité sur leur territoire.

Ainsi la convention conclue à ce titre par LRSYA avec l'association fixe-t-elle le nombre de dossiers concernant des entrepreneurs de son ressort qu'elle doit accompagner. De la même façon, la CCVB ne soutient pas seulement le fonctionnement et les missions générales de l'association, mais également son engagement de prendre en charge les demandes identifiées par l'EPCI (instruction des dossiers, présentation aux comités d'agrément, suivi des entrepreneurs une fois le prêt accordé).

Le soutien financier de la communauté d'agglomération de La Roche sur Yon s'accompagne d'un soutien technique de la SEM Oryon. En effet la société, qui est à l'origine de la création du comité local Pays Yonnais Initiative et est administrateur de la plateforme, assure pour son compte l'instruction des dossiers de demandes de prêts émanant d'entrepreneurs de l'agglomération.

Conformément aux statuts nationaux des plateformes d'initiative locale du réseau France Initiative, qui interdisent toute participation des collectivités locales à leurs comités d'agrément, ni la communauté d'agglomération, ni la SEM Oryon n'intervient dans les décisions d'octroi des prêts.

\* \* \* \* \*

Le soutien apporté aux associations de prêts d'honneur intervenant sur le territoire du Pays Yon et Vie par les collectivités territoriales et les groupements de communes contrôlés dans le cadre de l'enquête apparaît globalement cohérent.

Cependant cette cohérence ne résulte pas de choix concertés des acteurs, mais de leurs logiques propres.

Les deux EPCI concentrent leur soutien sur les associations intervenant dans leur territoire, selon les mêmes principes (pas de soutien direct aux entreprises) et dans le même but (maximiser les bénéficiaires du dispositif pour leurs ressortissants) mais sans coordination. Il en va de même de la région et du département qui, par exemple, soutiennent l'association « Réseau entreprendre Vendée » dans un cadre conventionnel similaire sans se concerter davantage.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président de LRSYA a fait valoir qu'il n'était pas étonnant que les deux groupements de communes financent, chacun de son côté, ces associations dans la mesure où ils interviennent dans des territoires distincts. Dès lors que leurs stratégies de développement économique et

leurs périmètres géographiques sont différents, la coordination ne lui semble pas vraiment nécessaire.

La chambre souligne néanmoins que les prêts d'honneur offrent un champ de développement d'une coordination plus efficace dont, il est vrai, il ne faut pas surestimer les bénéfices potentiels, les redondances constatées étant a priori sans effet sur la lisibilité du dispositif pour les créateurs d'entreprises.

### 3.1.2.2 Les aides directes à la création et à la reprise d'entreprises

Deux systèmes d'aide directe à la création et à la reprise d'entreprises ont été mis en œuvre au cours de la période sous revue sur le territoire du Pays Yon et Vie. Ils ont été conçus et sont financés et gérés par la région des Pays de la Loire et le département de la Vendée.

#### 3.1.2.2.1 Principales caractéristiques des dispositifs mis en œuvre

Les deux dispositifs relèvent du régime communautaire des aides *de minimis*, qui autorise leur versement sans notification à la Commission dans la limite d'un plafond de 200 000 € sur une période de trois ans.

A la différence des prêts d'honneur, qui s'adressent à des personnes physiques créatrices ou repreneuses d'entreprises, ils bénéficient aux entreprises.

Les primes régionales à la création d'entreprises (PRCE) proposées par la région ont pour objet d'accompagner de façon ciblée des projets présentant un enjeu particulier en termes de création d'activités et d'emplois.

A ce titre elles sont ciblées sur le secteur industriel (PRCE-I), celui des services à la personne (PRCE-SP), les groupements d'employeurs (PRCE-GE), les sociétés coopératives de production (Capital SCOP), les jeunes (PRCE-J) et les personnes bénéficiant de *minima* sociaux (PRCE-S, pour solidaire).

Les conditions d'octroi et le barème des primes varient selon les secteurs et les publics concernés, mais elles sont généralement calculées en fonction du nombre d'emplois créés.

Le département de la Vendée met en œuvre un dispositif similaire, comprenant cinq catégories d'aides qui se distinguent les unes des autres par les secteurs et les publics visés ou la nature de l'aide proposée : la prime départementale à la création et à la reprise d'entreprise (PDCE), la prime départementale à la création et à la reprise d'entreprise artisanale (PDCEA), la prime départementale à la création d'entreprise « jeunes » (PDCEJ), l'aide au conseil en création ou reprise d'entreprise et l'aide à la formation du créateur ou repreneur d'entreprise.

Leurs montants sont fonctions de critères du même type que ceux retenus par la région : nombre d'emplois créés, activités exercées, âge du créateur etc.

#### 3.1.2.2.2 Les ajustements apportés aux deux dispositifs

En cohérence avec l'objectif, affiché dans le schéma régional de développement économique pour la période 2006-2010, de rompre avec la logique de guichet et d'instaurer une politique de filière en favorisant l'innovation, la région s'efforce de réduire, dans le volume budgétaire des aides à la création d'entreprises, la part consacrée aux aides directes au profit de la part affectée aux aides indirectes – en particulier les prêts d'honneur.

Aussi le montant total des dépenses exposées au titre des PRCE attribuées sur l'ensemble du territoire régional a-t-il diminué de 25 % au cours de la période sous revue, passant de 3,5 M€ en 2007 à 2,6 M€ en 2011.

Evolution sur la période 2007-2011 des dépenses exposées au titre des PRCE dans l'ensemble de la région et sur le territoire du Pays Yon et Vie

	2007	2008	2009	2010	2011	2007-2011
Yon et Vie	45 500	115 500	103 250	161 500	64 500	<b>490 250</b>
Evolution		154%	-11%	56%	-60%	42%
Région	3 507 489	2 777 024	2 219 500	2 690 050	2 617 500	<b>13 811 563</b>
Evolution		-21%	-20%	21%	-3%	-25%

Le département de la Vendée a également engagé une phase de réduction des moyens qu'il consacre à son dispositif d'aide à la création et à la reprise d'entreprises, mais pour des raisons financières plutôt que de principe.

La délibération du 3 décembre 2010, par laquelle le conseil général a décidé de durcir les critères d'attribution des primes, d'en réduire les montants et de supprimer l'aide à la formation du créateur ou repreneur d'entreprise, fait en effet apparaître, dans son préambule, que ces mesures résultent du souci d'« [ajuster] *ses interventions sur des bases financières compatibles avec les contraintes budgétaires actuelles* ».

Ainsi que cela ressort du tableau ci-après, qui détaille l'évolution sur la période 2007-2011 des dépenses exposées par le département au titre du dispositif et du nombre d'entreprises bénéficiaires, cette décision n'a pas encore produit d'effets notables.

Evolution sur la période 2007-2011 des dépenses exposées au titre du dispositif départemental d'aide à la création d'entreprises et du nombre d'entreprises aidées

Année	PDCE + PDCEJ		Conseil + Formation		PDCEA		TOTAL	
	Montants	Entreprises	Montants	Entreprises	Montants	Entreprises	Montants	Entreprises
2007	169 657	34	109 963	17	181 500	46	<b>461 120</b>	<b>97</b>
2008	252 403	45	185 032	28	652 500	155	<b>1 089 935</b>	<b>228</b>
2009	180 613	27	111 498	19	363 000	85	<b>655 112</b>	<b>131</b>
2010	193 500	22	69 758	12	220 500	56	<b>483 758</b>	<b>90</b>
2011	124 369	17	53 677	11	347 400	82	<b>525 446</b>	<b>110</b>
<b>Total</b>	<b>920 542</b>	<b>145</b>	<b>529 928</b>	<b>87</b>	<b>1 764 900</b>	<b>424</b>	<b>3 215 371</b>	<b>656</b>
Moyenne / an	184 108	29	105 986	17	352 980	85	<b>643 074</b>	<b>131</b>
Moyenne / entreprise / an	6 349		6 091		4 163		<b>4 901</b>	

Source : conseil général de la Vendée

3.1.2.2.3 Les aides versées aux entreprises créées ou reprises dans le territoire du Pays Yon et Vie

Au cours de la période 2007-2011, la région et le département ont accordé, à parts à peu près égales, un peu plus d'un million d'euros d'aides à la création ou à la reprise d'environ 180 entreprises implantées sur le territoire du pays Yon et Vie.

Tableau récapitulatif des aides versées au cours de la période 2007-2011  
par la région et le département sur le territoire du pays Yon et Vie

Type d'aide	Montants €	Nb d'entreprises	Montant moyen de l'aide
PRCE Industrie	329 000	11	29 909
PRCE Jeune	27 000	13	2 077
PRCE Solidaire	8 000	5	1 600
PRCE Services à la personne	24 000	3	8 000
PRCE Groupement d'entreprises	11 250	1	11 250
PRCE divers	91 000	47	1 936
<b>Total Région</b>	<b>490 250</b>	<b>80</b>	<b>6 128</b>
PDCE	179 416	28	6 408
PDCE Artisanat	242 700	55	4 413
PDCE Jeunes	6 000	2	3 000
Aide au conseil	109 347	17	6 432
Aide à la formation	0	0	0
<b>Total Département</b>	<b>537 463</b>	<b>102</b>	<b>5 269</b>
<b>Total Région + Département</b>	<b>1 027 713</b>	<b>182</b>	<b>5 647</b>

Sources : fichiers des mandats du conseil régional et du conseil général

L'examen d'un échantillon d'une quinzaine d'aides de toute nature accordées par les deux collectivités fait apparaître que des conventions avec les entreprises concernées, mentionnant de manière claire les engagements du bénéficiaire, les modalités de contrôle des aides et les conditions de leur reversement éventuel, ont été conclues dans tous les cas.

Il en ressort également que les deux collectivités n'ont pas adopté les mêmes modalités de versement des aides.

La région verse un acompte à la signature de la convention, d'un montant généralement égal à 30 % de la prime accordée, et le solde en un ou deux versements en fonction du degré d'atteinte de ses objectifs par le bénéficiaire (nombre d'emplois créés).

Le département verse le montant intégral de l'aide à la signature de la convention. Si, à l'occasion d'un contrôle, la collectivité constate que le bénéficiaire n'a pas rempli ses engagements dans les délais prévus, elle peut demander le remboursement des aides indues.

S'il est moins contraignant pour les services gestionnaires, le mécanisme retenu par le département présente l'inconvénient d'être moins favorable à la préservation de ses intérêts. Le recouvrement des trop-versés aux entreprises n'ayant pas intégralement satisfait leurs engagements peut en effet s'avérer inopportun ou aléatoire lorsqu'elles sont confrontées à des difficultés financières.

Sur la période 2007-2011, les remises gracieuses et admissions en non-valeur concernant les créances correspondantes ont atteint respectivement 52 769 € et 73 862 €, soit un montant total de 126 631 € représentant un peu moins de 4 % du total des aides à la création ou à la reprise d'entreprises versées par le département (3 215 371 €).

\* \* \* \* \*

Les soutiens apportés sous la forme d'aides directes à la création ou à la reprise d'entreprises par la région et le département offrent un deuxième exemple de dispositifs redondants.

Les aides proposées par les deux collectivités sont en partie complémentaires : celles du département incluent dans leur périmètre la reprise d'entreprises, celles de la région visent spécifiquement des publics fragiles. Elles se recoupent cependant sur de nombreux points.

De fait, les cumuls d'aides ne sont pas rares et portent sur des montants globaux non négligeables au regard du total des aides versées : sur la période 2007-2011, 16 des 182 entreprises soutenues sur le territoire du Pays Yon et Vie ont bénéficié d'aides provenant des deux collectivités, pour un montant total de 280 800 €.

Ces cumuls ne sont pas critiquables en soi. En revanche le fait qu'ils ne s'inscrivent pas dans le cadre d'une coordination objective entre les acteurs, alors que l'instrument de cette coordination existe (cf. *infra*, le point 3.2.1.2. sur les conventions prévues par l'article L. 1511-2 du CGCT), constitue une anomalie.

A la différence de celles affectant le soutien aux associations de prêts d'honneur, les redondances constatées nuisent à la lisibilité d'ensemble des aides directes que proposent les collectivités locales aux créateurs et repreneurs d'entreprises.

### 3.1.2.3 Les actions en faveur des entreprises de l'artisanat

Outre les aides directes bénéficiant notamment ou exclusivement aux entreprises de l'artisanat qui ont été examinées plus haut (ORAC<sup>34</sup>, PRCE<sup>35</sup>, PDCEA<sup>36</sup>), la région des Pays de la Loire et le département de la Vendée financent des actions de diverses nature mises en œuvre en faveur de ces entreprises, essentiellement par le canal des chambres consulaires concernées.

#### 3.1.2.3.1 Le soutien de la région à la chambre régionale de métiers et de l'artisanat des Pays de la Loire

Parmi les huit orientations stratégiques retenues dans le schéma régional de développement économique pour la période 2006-2010 figure un axe concernant la création, la reprise et l'adaptation des très petites entreprises, notamment dans le domaine de l'artisanat.

Plusieurs des dispositifs de soutien ciblés sur ce secteur, qui prennent essentiellement quatre formes, sont mis en œuvre par la chambre régionale de métiers et de l'artisanat (CRMA), avec l'appui des chambres consulaires départementales. Les financements correspondants proviennent d'un fonds de soutien à l'artisanat, aux métiers d'art et au commerce.

Le cycle d'appui à la performance des entreprises artisanales (CAPEA) est un dispositif modulaire. Il offre des solutions de diagnostic, formation et conseils aux entreprises artisanales, allant d'un état des lieux initial à des réflexions sur leur développement, en trois étapes : CAPEA diagnostic, CAPEA action et CAPEA développement.

---

<sup>34</sup> Opération de restructuration de l'artisanat et du commerce.

<sup>35</sup> Primes régionales à la création d'entreprises.

<sup>36</sup> Primes départementales à la création et à la reprise d'entreprises artisanales.

Le programme régional des métiers d'art, qui est également mis en œuvre par la CRMA, dans le cadre d'une convention conclue avec la région, a pour objet de favoriser le développement des métiers d'art sur l'ensemble du territoire régional.

Le fonds régional d'aide au conseil (FRAC) « artisanat – commerce » soutient les efforts de réflexion des petites entreprises à des moments clés de leur fonctionnement ou de leur développement en contribuant au financement des études correspondantes. Il s'adresse aux entreprises employant jusqu'à 50 salariés, ayant au moins un an d'existence et dont la situation financière est saine.

Enfin, au cours de la période sous revue, la région a apporté son soutien à la société de caution mutuelle de l'artisanat et des activités de proximité (SIAGI) et à la société de caution mutuelle des artisans (SOCAMA), en abondant les fonds de garantie que ces organismes mettent en œuvre pour faciliter l'accès au crédit des très petites entreprises (TPE) artisanales.

Les aides versées dans le cadre des trois premiers dispositifs au bénéfice d'entreprises du territoire du Pays Yon et Vie ont atteint près de 160 000 € sur la période 2007-2011.

Montant total des aides versées sur la période 2007-2011 dans le cadre du CAPEA, du FRAC et du programme régional des métiers d'art au bénéfice d'entreprises artisanales du Pays Yon et Vie

<b>Programme</b>	<b>Bénéficiaires</b>	<b>Montants</b>
CAPEA / diagnostic environnement	CMA 85	62 050 €
FRAC artisanat – commerce	5 entreprises	81 857 €
Programme régional des métiers d'art	CMA 85	15 600 €
<b>Total</b>		<b>159 507 €</b>

*Source : fichiers des mandats du conseil régional*

Jusqu'en 2010, la région a, pour la mise en œuvre de ceux de ces dispositifs qui associent les organismes consulaires, passé des conventions avec les chambres de métiers et de l'artisanat départementales, dont la CMA de la Vendée.

Depuis 2011, elle privilégie le conventionnement avec les chambres consulaires régionales. Elle a donc confié à la CRMA des Pays de la Loire le pilotage et la coordination de ses actions, autres que les aides directes, en faveur des entreprises de l'artisanat.

3.1.2.3.2 Le soutien du département à la chambre de métiers et de l'artisanat de la Vendée

Les aides autres que directes financées par le département à l'attention des entreprises de l'artisanat sont mises en œuvre par la chambre de métiers et de l'artisanat de la Vendée.

Au cours de la période sous revue, le département a conclu à ce titre avec la CMA deux contrats d'objectifs triennaux.

Ainsi que cela ressort des tableaux joints en annexe 2, récapitulant les engagements du département et les actions financées, celles-ci relèvent principalement de quatre rubriques : l'aide à l'installation des artisans, l'aide à la transmission des

entreprises, le soutien à leur modernisation et à leur développement, la promotion de l'emploi dans le secteur de l'artisanat.

Pour chaque action programmée, le contrat prévoit le coût estimatif de l'action, le montant de la participation de la CMA et celui du département. Le coût total des actions prévues au titre de la première convention, couvrant la période 2006-2008, était estimé à 522 000 €<sup>37</sup> par an et devait être financé à hauteur de 65 % par la CMA (342 000 €) et de 35 % par le département (180 000 €). Le coût total des actions prévues par la seconde convention, conclue au titre de la période 2009-2011, était évalué à 570 940 €<sup>38</sup> par an et devait être couvert par les contributions de l'organisme consulaire à hauteur de 60 % (347 160 €) et par les subventions du département à hauteur de 40 % (223 780 €).

Compte tenu de modifications apportées par avenants aux contrats initiaux, la chambre de métiers et de l'artisanat a bénéficié dans ce cadre de subventions d'un montant moyen d'environ 200 000 € par an au cours de la période 2007-2011.

Subventions versées à la CMA de la Vendée sur la période 2007-2011  
au titre du soutien du département aux entreprises de l'artisanat

	2007	2008	2009	2010	2011	TOTAL
Subvention à la CMA 85 en €	199 090	212 292	137 309	218 799	225 965	<b>993 455</b>

*Source : mandats*

\* \* \* \* \*

Les dispositifs mis en œuvre par la région et le département n'ont pas été conçus comme complémentaires.

De fait, ils consistent en prestations d'études, formation, information et conseils à destination des entreprises de l'artisanat qui apparaissent redondantes.

Ces particularités sont d'autant moins favorables à la lisibilité et à l'efficacité globales des aides allouées aux entreprises concernées que, même si la CRMA coordonne son action avec celle des chambres de métiers et de l'artisanat départementales, elles font intervenir depuis 2011 deux opérateurs distincts.

*3.1.2.4 Le dispositif DINAMIC d'aide au développement de la performance des entreprises*

La région a choisi de soutenir la dynamique des filières en incitant les entreprises, en particulier les PME, à se regrouper pour répondre ensemble à des enjeux communs, sur des problématiques de produits, de métiers ou de marchés.

A ce titre elle encourage les démarches collectives offrant aux entreprises un accompagnement global sur les questions de performance interne, d'accès aux marchés et d'innovation. Le dispositif « DINAMIC entreprises » s'inscrit dans ce cadre.

<sup>37</sup> Montant intégrant les contributions en nature de deux organismes de formation, l'ESCAM et l'ESFORA.

<sup>38</sup> Montant intégrant la contribution en nature d'un organisme de formation, l'ESCAM.

Prévu par le contrat de projet Etat-région (CPER) pour la période 2007-2013, le dispositif DINAMIC finance des prestations de conseil et formation destinées à des entreprises de moins de 250 salariés, dispensées dans un cadre collectif.

Concrètement, les dirigeants et salariés des entreprises concernées, réunies par groupes, bénéficient sur une période de neuf mois à un an d'un accompagnement au travers de prestations de conseil individualisé, de formations et de séminaires méthodologiques. Cet accompagnement a pour objet de renforcer la compétitivité des entreprises.

La gestion du dispositif associe la chambre régionale de commerce et d'industrie des Pays de la Loire, le groupement interconsulaire de Loire Atlantique (GILA), les chambres de commerce et d'industrie de Maine-et-Loire, Mayenne, Sarthe et Vendée et la SEM Vendée Expansion.

La CRCI assure le pilotage régional du dispositif. A ce titre lui incombe notamment la coordination des tâches des autres intervenants. Le travail de ces derniers consiste à informer les entreprises de l'existence du dispositif, constituer les groupes d'entreprises et organiser les prestations de conseils, les formations et les séminaires proposés aux dirigeants et salariés concernés. Cependant ils ne réalisent pas eux-mêmes les interventions correspondantes, qui sont assurées par des tiers rémunérés par la CRCI.

La CCI de la Vendée et la SEM Vendée Expansion interviennent sur le territoire vendéen en vertu de conventions conclues les 25 février et 16 octobre 2009 avec la région et les 15 avril et 14 octobre 2009 avec l'Etat, qui déterminent le nombre d'entreprises bénéficiaires du dispositif. L'objectif a été fixé à 150 entreprises par an (dont 28 suivies par la CCI de la Vendée et la SEM Vendée Expansion) dans un premier temps, puis 225 entreprises par an dans une deuxième phase (dont 42 suivies par la CCI et la SEM). Il est prévu qu'à terme, 300 entreprises bénéficient du dispositif chaque année.

Le budget prévisionnel du programme valorise l'accompagnement sur une année de 150 entreprises à 658 000 € hors taxes, financés à hauteur des deux tiers par les intervenants (chambres consulaires et SEM) et pour le solde (217 000 €) par l'Etat et la région d'une part (56 250 € chacun) et par les entreprises accompagnées d'autre part (104 500 €).

La participation des entreprises est fixée au cas par cas, en fonction des dépenses réalisées dans le cadre de conventions liant la CRCI et les entreprises bénéficiant du dispositif.

Au cours de la période 2007-2011, la CCI de la Vendée et la SEM Vendée Expansion ont assuré chacune le suivi de dix entreprises implantées dans le territoire du Pays Yon et Vie. Cependant les raisons sociales de quatre entreprises apparaissent dans les deux listes.

Cet élément traduit une coordination insuffisante des interventions des deux opérateurs, dont la répartition des rôles n'est pas prévue par une convention ou un cahier des charges commun.

### 3.1.2.5 Le soutien à l'immobilier d'entreprise

Dans ce domaine également, la région et le département interviennent parallèlement, dans le cadre fixé par l'article L. 1511-3 du CGCT, qui donne compétence à toutes les catégories de collectivités territoriales pour attribuer des aides sous formes de subventions, de rabais sur le prix de vente, de location ou de location-vente de terrains nus ou aménagés ou de bâtiments neufs ou rénovés.

Les aides allouées donnent lieu à l'établissement d'une convention et sont versées soit directement à l'entreprise bénéficiaire, soit au maître d'ouvrage, public ou privé, qui en fait alors bénéficier l'entreprise (cf. *supra*, le point 1.3.2.1.).

Au cours de la période 2007-2011, les aides à l'immobilier versées directement ou indirectement à des entreprises du pays Yon et Vie par les deux collectivités ont dépassé 2,5 M€. Le département en a financé 87 % et la région 13 %.

Tableau récapitulatif des aides à l'immobilier d'entreprise versées au cours de la période 2007-2011 par la région et le département sur le territoire du Pays Yon et Vie

Montants en euros	Entreprises	SEM	Communes / groupements	Total
Région	30 000	177 509	130 534	<b>338 043</b>
Département	1 865 086	223 132	120 776	<b>2 208 994</b>
<b>Total</b>	<b>1 895 086</b>	<b>400 641</b>	<b>251 310</b>	<b>2 547 037</b>

#### 3.1.2.5.1 Les interventions du département

L'aide à l'immobilier d'entreprises constitue l'un des principaux modes d'intervention du département en matière d'action économique. Les dépenses correspondantes représentent près de 17 % du total de ses dépenses dans ce domaine. Au cours de la période 2007-2011, elles ont constitué 60 % des aides versées par la collectivité à des entreprises implantées sur le territoire du Pays Yon et Vie.

Les interventions du département prennent majoritairement la forme de subventions versées aux entreprises directement ou par l'intermédiaire d'une société de crédit-bail ou de portage immobilier.

Elles concernent principalement des opérations de cessions de bâtiments ou de terrains. Sur le territoire du Pays Yon et Vie, seules trois opérations représentant 7,5 % des aides versées ont porté sur des opérations de location de bâtiments.

Les conditions d'éligibilité et les modalités de versement des aides du département ont été définies dans un règlement en date du 23 septembre 2005, modifié par une délibération du 28 septembre 2007 pour tenir compte de l'évolution de la réglementation communautaire et nationale en vigueur, puis par une délibération du 19 février 2010 qui a introduit des critères environnementaux dans l'attribution des aides.

Celles-ci sont réservées aux opérations d'un montant supérieur à 150 000 € hors taxes. Le plafond et le taux des dépenses subventionnées croissent en fonction du nombre de créations d'emplois résultant de l'entrée en service des bâtiments.

Ainsi que le montre le tableau ci-après, l'attribution des aides est également subordonnée à des conditions parmi lesquelles figure le maintien de l'activité de l'entreprise dans le bâtiment subventionné pendant une période minimale de cinq années.

Conditions d'attribution et modalités de calcul des aides à l'immobilier d'entreprises  
allouées par le département de la Vendée

Conditions générales	Conditions particulières	Montant de la subvention	Plafonds	Observations
- affecter à l'entrée dans le bâtiment au minimum 5 emplois permanents (CDI) - maintenir son activité en Vendée dans le bâtiment aidé pendant une période minimum de 5 ans	Création de 3 à 9 emplois permanents en 3 ans	10 % de l'investissement immobilier	450 000 € de dépenses subventionnables	- Majoration accordée aux opérations situées sur le territoire des communes bénéficiaires du dispositif d'aide aux petites communes (de 15 à 30 % selon les communes). - Déplafonnement possible en fonction de l'importance du projet, de sa nature et des créations d'emplois envisagées.
	Création de 10 à 19 emplois permanents en 3 ans	12 % de l'investissement immobilier	550 000 € de dépenses subventionnables	
	Création de 3 à 9 emplois permanents en 3 ans	15 % de l'investissement immobilier	650 000 € de dépenses subventionnables	

Source : règlement d'aide à l'immobilier d'entreprises adopté par délibération du 19 février 2010

Le département a pour habitude de verser les aides allouées en une seule fois, pour leur montant intégral, à la signature de la convention. Lorsqu'il apparaît ultérieurement que l'entreprise n'a pas respecté ses engagements dans les délais prévus, la commission permanente peut, suivant les cas, lui accorder un nouveau délai, lui demander le remboursement de la subvention ou faire remise gracieuse de la dette à l'égard de la collectivité issue du non-respect de ses engagements.

Ce dispositif, similaire à celui que le département met en œuvre dans la gestion de ses aides directes à la création ou à la reprise d'entreprises (cf. *supra*, le point 3.1.2.2.3.), appelle les mêmes observations.

S'il est moins contraignant pour les services gestionnaires, il présente l'inconvénient d'être moins favorable à la préservation des intérêts du département, le recouvrement des trop-versés aux entreprises n'ayant pas intégralement satisfait leurs engagements pouvant s'avérer inopportun ou aléatoire lorsqu'elles sont confrontées à des difficultés financières.

Sur la période 2007-2011, les remises gracieuses et admissions en non-valeur concernant les créances correspondantes ont atteint respectivement 1 504 267 € et 212 332 €, soit un montant total de 1 716 599 € représentant près de 12,5 % du total des aides à l'immobilier d'entreprises versées par le département (13 822 612 €).

L'importance relative de ces sommes conduit la chambre à recommander au département de séquencer le versement de ses subventions les plus importantes, de façon à se ménager la possibilité de ne pas en verser le solde lorsque les engagements souscrits par leurs bénéficiaires n'ont pas été tenus.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président du conseil général du département de la Vendée et le directeur-général de la SEM Vendée Expansion ont fait valoir que, même s'il garantirait plus avant la collectivité, un échelonnement des paiements pourrait faire perdre de leur efficacité aux dispositifs existants.

#### 3.1.2.5.2 Les interventions de la région

Les aides de la région à l'immobilier d'entreprises sont financés par le fonds d'intervention territorial (FIT), dont l'objet est d'accompagner des projets d'entreprises et de collectivités contribuant à l'implantation et au développement d'activités structurantes pour les territoires, ainsi que des actions concernant la mutation économique des territoires.

Elles ne constituent pas un instrument prioritaire d'action de la région. En effet, sur la période 2007-2011, les interventions du FIT n'ont mobilisé que 5 % des dépenses d'action économique de la collectivité<sup>39</sup> et représenté 7,6 % de celles qu'elle a exposées dans ce domaine sur le territoire du Pays Yon et Vie.

La région finance principalement des projets portés par des sociétés d'économie mixte, des communes ou des groupements de communes. Les opérations subventionnées portent essentiellement sur la vente de terrains (80 % des subventions), l'aide étant calculée sur la base de 1,20 € par mètre carré.

\* \* \* \* \*

Les aides à l'immobilier d'entreprises constituent un autre domaine d'interventions parallèles de la région et du département, conformes au cadre prévu par l'article L. 1511-3 du CGCT mais non coordonnées. Deux exemples, concernant une entreprise implantée dans le territoire du Pays Yon et Vie et une autre située hors du périmètre géographique de l'enquête, illustrent cette situation.

La ville de La Roche sur Yon a reçu de la région une subvention de 52 128 €, qui lui a été versée en trois fois sur la période 2006-2011, pour la construction d'un bâtiment destiné à accueillir la société Vendée Concept. L'opération, d'un montant total de 2 048 723 € hors taxes, a consisté à ce que la ville mette à disposition de l'entreprise un bâtiment de 2 604 m<sup>2</sup> dans le cadre d'un crédit-bail sur une durée de 20 ans, la subvention permettant de réduire les loyers. Pour la même opération, la ville a reçu en 2008 une subvention du département de 72 000 €.

La SEM Oryon a reçu de la région une subvention de 40 000 € pour le rachat à la société Marie Pirsch Production, implantée à Fontenay-le-Comte, de deux bâtiments d'une superficie totale de 1 130 m<sup>2</sup>. L'entreprise, à laquelle le rachat a permis de bénéficier d'un apport de trésorerie, paie désormais un loyer à la SEM qui met les locaux à sa disposition dans le cadre d'un bail commercial. La subvention de la région a permis à la SEM de faire bénéficier l'entreprise d'une réduction de loyers sur une période de sept ans. Pour la même opération, la société d'économie mixte a reçu en 2010 une subvention du département de 51 132 €.

Il ne ressort pas de ces deux dossiers que la région et le département ont coordonné leurs interventions.

---

<sup>39</sup> Au sens retenu dans le cadre de l'enquête (cf. *supra*, le point 1.1.).

Il est à noter au surplus que si, dans le premier cas, la convention conclue entre la ville, le département et l'entreprise, jointe au mandat de paiement de la subvention du département, mentionnait la subvention de la région, ce n'est pas le cas dans le second. En effet cette information ne figurait pas dans les pièces jointes au mandat de paiement de la subvention du département à la SEM Oryon, qui a sollicité les deux collectivités pour le compte de l'entreprise.

L'échange d'informations entre les financeurs publics est pourtant nécessaire pour vérifier que la somme de leurs aides ne dépasse pas les plafonds fixés par la réglementation en fonction de la taille des entreprises et de leur localisation (cf. le tableau joint en annexe 3).

### *3.1.2.6 Le financement des zones d'activités économiques*

La région et le département contribuent au financement de zones d'activités économiques (ZAE) dont les maîtres d'ouvrage sont des communes ou des groupements de communes.

Pour ce qui concerne le département, ce soutien se manifeste principalement au travers des Vendéopôles. La région l'inscrit dans le cadre du volet consacré au développement économique de son dispositif de contractualisation territoriale.

Sur le territoire du Pays Yon et Vie, le département a ainsi contribué à la création de deux ZAE labellisées Vendéopôles, situées sur le territoire de la communauté de communes Vie et Boulogne (Actipôle 85) et sur celui de l'agglomération de La Roche sur Yon (Beaupuy).

Les dépenses correspondantes ont été exposées principalement avant la période sous revue, s'agissant de deux Vendéopôles de première génération, créés dans les années 1990. Fin 2011, elles atteignaient 1 795 687 € pour Actipôle 85, dont 1 740 387 € avaient été réalisées sur la période 1990-2006 et 55 300 € sur la période 2007-2011, et 1 558 943 € pour le Vendéopôle de Beaupuy, dont 1 508 286 € avaient été réalisées sur la période 1990-2006 et 50 657 € sur la période 2007-2011. A la date du 31 décembre 2012, les coûts totaux de réalisation des deux Vendéopôles atteignaient respectivement 4,3 M€ et 7,3 M€. Non comprises les subventions versées postérieurement à 2011, la contribution du département a donc couvert environ 42 % des coûts d'Actipôle 85 et 21,5 % des coûts du Vendéopôle de Beaupuy.

Pour sa part la région a, dans le cadre du contrat urbain qu'elle a conclu pour la période 2005-2008 avec les communes de La Roche-sur-Yon, Les Clouzeaux et Aubigny, participé à la création d'une ZAE expérimentale en matière de développement durable, Parc Eco 85.

Les dépenses programmées au titre de la première phase du projet s'élevaient à 1 177 646 € et représentaient 36 % du coût total de l'opération (3 305 292 €).

Le soutien des deux collectivités prend également la forme de subventions de plus faibles montants, dédiées à l'aménagement et à l'entretien des ZAE dans le cas de la région, à leur paysagement pour ce qui concerne le département.

Sur la période 2007-2011, les aides au paysagement des ZAE versées par le département se sont élevées à 428 000 €, dont plus de la moitié (237 000 €) ont concerné cinq zones d'activités économiques implantées dans le territoire du Pays Yon et Vie (dont les deux Vendéopôles).

Au cours de la même période, la région a versé deux subventions pour l'aménagement et l'entretien de ZAE implantées dans le territoire du Pays Yon et Vie, pour un montant total de 49 000 €.

Le financement des zones d'activités économiques offre un autre exemple d'interventions non coordonnées de la région et du département, d'autant plus regrettable que leurs actions dans ce domaine participent en réalité d'une même logique de coopération territoriale avec les communes ou groupements de communes maîtres d'ouvrage de ces équipements (cf. *infra*, le point 3.2.2.1. pour ce qui concerne la région et le point 3.2.2.3. pour ce qui concerne le département).

## **3.2 Une coordination insuffisante entre les acteurs**

### **3.2.1 Les dispositifs de coordination prévus par la loi ne sont pas pleinement exploités**

#### *3.2.1.1 Le schéma régional de développement économique (SRDE)*

Comme indiqué *supra* (cf. le point 1.3.2.2.), la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales a ouvert à la région la possibilité, à titre expérimental et pour une durée de cinq ans, d'élaborer un schéma régional de développement économique (SRDE). Son adoption entraîne, pour la région, la faculté d'attribuer, par délégation de l'Etat et dans les conditions prévues par une convention, tout ou partie des aides que celui-ci met en œuvre au profit des entreprises et qui font l'objet d'une gestion déconcentrée.

Ce dispositif a été mis en œuvre dans les Pays de la Loire, ce qui a conduit la région à adopter en janvier 2006 un SRDE pour la période 2006-2010. La collectivité a ensuite décidé de poursuivre l'expérience à son initiative, en se dotant d'un nouveau schéma stratégique, dénommé schéma régional de l'économie et de l'emploi durables (SREED) pour la période 2011-2016.

#### 3.2.1.1.1 Les conditions d'élaboration du SRDE pour la période 2006-2010

Aux termes de la loi, le SRDE « *définit les orientations stratégiques de la région en matière économique. Il vise à promouvoir un développement économique équilibré de la région, à développer l'attractivité de son territoire et à prévenir les risques d'atteinte à l'équilibre économique de tout ou partie de la région* » (deuxième alinéa du paragraphe II de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 13 août 2004).

Le SRDE est adopté par le conseil régional après organisation d'« *une concertation avec les départements, les communes et leurs groupements ainsi qu'avec les chambres consulaires (...). Il prend en compte les orientations stratégiques découlant des conventions passées entre la région, les collectivités territoriales ou leurs groupements et les autres acteurs économiques et sociaux du territoire concerné* » (premier alinéa du paragraphe II de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 13 août 2004).

Selon la région, « *le SRDE est l'aboutissement d'un large processus de concertation* » mené dans le cadre d'assises régionales organisées en 2005 autour de dix thématiques faisant écho aux principaux enjeux économiques du territoire (intelligence économique, recherche, international, agriculture, façade maritime, emploi et développement territorial...) et au sein d'une commission régionale spécialisée sur l'action économique.

Le département de la Vendée a indiqué pour sa part que « *l'absence totale de concertation de la part du conseil régional* » l'avait conduit à introduire un recours en annulation contre le SRDE. Des discussions ultérieures entre le président du conseil régional et le président du conseil général ont conduit le département à retirer ce recours. Cependant le contrôle de la chambre a montré que les responsables départementaux avaient maintenu le fond de leur critique. Selon eux, l'élaboration du SRDE a davantage donné lieu à une consultation qu'à une concertation. La région a élaboré un pré-schéma, sur lequel elle a consulté ses partenaires. Le département a disposé d'un délai, insuffisant à ses yeux, d'environ trois mois pour faire valoir ses observations. Aussi le SRDE n'est-il pas le fruit d'une codécision, ni-même d'une co-construction.

Dans le cadre du contrôle de la chambre, la région a produit plusieurs documents attestant selon elle d'une réelle démarche de concertation avec l'ensemble des acteurs institutionnels, publics et privés, du développement économique dans les Pays de la Loire. Il en ressort que le SRDE a été élaboré en deux temps.

De janvier à septembre 2005 s'est déroulée une première phase préalable à la rédaction du schéma.

Deux instances, une Commission consultative des aides économiques et des Assises régionales ont été installées à cette occasion. Les départements n'ont pas été associés aux travaux de la commission, auxquels ont contribué des représentants de la SEM Vendée Expansion, de la SEM Oryon et de la ville de La Roche-sur-Yon. En revanche des représentants du département de la Vendée ont été conviés aux réunions de plusieurs commissions thématiques des Assises régionales (commissions sur l'économie sociale et solidaire et sur la recherche).

Par ailleurs les responsables de l'action économique des cinq départements des Pays de la Loire ont été invités à une réunion d'échanges sur la stratégie régionale, organisée en juillet 2005 par la région. Le directeur général adjoint des services du département chargé de l'environnement et de l'aménagement y a assisté, ainsi que le directeur du développement de la SEM Vendée Expansion. Une réunion similaire s'est tenue à la même période avec les représentants des métropoles et principales agglomérations de la région, à laquelle a participé le directeur de la SEM Oryon.

La seconde phase de l'élaboration du SRDE s'est déroulée d'octobre 2005 à janvier 2006.

Elle a vu un avant-projet puis un pré-projet de SRDE être soumis à la consultation et présenté à diverses instances partenariales, notamment celle des présidents de conseil général. Deux représentants du département de la Vendée, le vice-président chargé de la commission de l'action économique et le directeur général adjoint des services chargé de l'environnement et de l'aménagement ont assisté en décembre à une réunion, dont le compte rendu souligne le souhait du conseil général « *d'être plus associé aux décisions* ». Plusieurs départements ont exprimé les priorités qu'ils souhaitaient voir prises en compte. La région a indiqué qu'elle prendrait en compte leurs demandes en évitant toutefois « *que le SRDE soit un patchwork des départements* ».

Certains acteurs du développement économique, tels que la chambre régionale de commerce et d'industrie et la conférence régionale des comités d'expansion économique des Pays de la Loire, ont élaboré durant cette période des contributions. Celle de cette dernière instance a souligné la nécessité que les comités d'expansion soient associés aux réunions d'information organisées par la région et appelé à « *une*

*bonne articulation entre le niveau régional et le niveau départemental », identifiée comme « l'une des clés du succès de la mise en œuvre du SRDE ».*

Enfin une conférence régionale du développement économique a réuni l'ensemble des partenaires de la région le 15 décembre 2005, à l'exception notable des départements, dont les représentants ne paraissent pas avoir été invités. Pour ce qui concerne le territoire retenu dans le périmètre de l'enquête de la chambre, y ont participé des représentants de la ville de La Roche-sur-Yon et de la communauté de communes du Pays Yonnais, ainsi que des membres de la SEM Oryon et de la SEM Vendée Expansion.

L'ensemble de ces éléments montre que le SRDE pour la période 2006-2010 est issu d'une coopération sinon inaboutie, en tout cas perçue comme telle par certains des partenaires de la région en matière de développement économique. Le président du conseil régional conteste toutefois cette analyse, qu'il estime non étayée.

Ce constat tient en partie aux limites de l'instrument. La principale résulte de ce que le SRDE n'a pas de portée prescriptive. Aussi n'est-il susceptible de constituer un outil de coordination des interventions des acteurs que pour autant que ceux-ci soient disposés à coopérer.

Par ailleurs – ce point ne résulte pas de la loi mais de choix de la région, qui ont évolué par la suite – le SRDE pour la période 2006-2010 n'a pas été territorialisé. Il n'a pas été spécifiquement conçu pour prendre en compte des déséquilibres territoriaux ou des spécificités locales.

Dans ces conditions, le SRDE n'a que marginalement impacté les politiques de développement économique mises en œuvre par les organismes contrôlés par la chambre dans le cadre de son enquête. A des degrés divers, ces organismes lui ont tous fait part de leur relative indifférence à ce schéma.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président du conseil régional a signalé que l'Agence régionale avait ouvert son capital aux départements afin de conforter une action partagée avec l'ensemble des acteurs du territoire en matière de développement économique.

#### 3.2.1.1.2 Les ambitions du SREED pour la période 2011-2016 en matière de coordination des acteurs

Le schéma régional de l'économie et de l'emploi durables (SREED), que la région a adopté en 2011 pour la période 2011-2016, affiche la volonté de la collectivité de renforcer la concertation pour élaborer une stratégie régionale partagée de développement économique, fédérant autour de la région l'ensemble des acteurs de cette politique : *« il s'agit de constituer une véritable « équipe Pays de la Loire » qui partage une stratégie élaborée collectivement, se répartit les rôles opérationnels pour sa mise en œuvre et assure solidairement le suivi. Collectivités locales, chambres consulaires, pôles et clusters, acteurs clés de l'innovation, de l'enseignement supérieur et de la recherche constituent les piliers de cette équipe »*<sup>40</sup>.

La mise en place d'une conférence régionale annuelle de l'économie et de l'emploi durables (CREED) répond à cet objectif. Cette instance, réunissant l'ensemble des acteurs ligériens du développement économique, a notamment vocation à organiser

---

<sup>40</sup> Schéma régional de l'économie et de l'emploi durables, page 10.

la concertation sur les stratégies de filières et de territoires, confronter et mettre en cohérence les politiques régionales de développement économique, d'innovation, d'emploi, de formation, de recherche et d'action internationale, évoquer et partager les évolutions souhaitables des dispositifs, assurer le suivi de la mise en œuvre des grands projets régionaux.

La première réunion de cette instance nouvelle, organisée le 9 février 2012, a porté sur trois thèmes : les nouveaux enjeux du développement économique au regard des enseignements de la crise, l'innovation au cœur des dynamiques de développement, et la formation, levier de la transformation économique, sociale et environnementale. Elle a associé 230 représentants des acteurs publics et privés du développement économique dans la région.

Les travaux de la conférence sont préparés et animés tout au long de l'année par un comité restreint, le bureau de la CREED, conçu comme le moteur de la coopération régionale. La région le présente comme « *un lieu d'échanges et de débats permettant de mieux confronter les politiques régionales aux réalités sectorielles et territoriales et préparer dans les meilleures conditions la CREED, instance de gouvernance pour une stratégie partagée en matière d'économie et d'emploi* ».

Composé de représentants de l'Etat, des principales collectivités territoriales des Pays de la Loire (élus de la région, des départements et des principales agglomérations), des chambres consulaires, du comité économique, social et environnemental régional (CESER), des partenaires sociaux, du pôle de recherche et d'enseignement supérieur Université de Nantes - Angers - Le Mans (PRES UNAM) et des principales structures d'accompagnement dans le champ de l'emploi, il s'est réuni trois fois en 2012.

La première réunion du bureau, organisée le 30 janvier 2012, a été l'occasion pour la région de préciser ses ambitions en matière de coordination des interventions des acteurs : il s'agit de partager « *une réflexion stratégique sur le développement des territoires, des filières et des entreprises, échanger sur les moyens de mettre en œuvre cette stratégie en coordonnant son action, en limitant les doublons de fonctionnement, en faisant jouer les synergies, dans le respect des lieux de décisions de chacun des partenaires* »<sup>41</sup>.

Parmi les points à l'ordre du jour, figurait « *l'accompagnement de la création d'entreprise : la politique régionale, l'articulation avec les territoires et les associations de prêts d'honneur, les actions de formation professionnelle, les modalités d'accompagnement du primo-développement* ». La réflexion sur ce thème a été prolongée dans le cadre de réunions départementales. Celle concernant la Vendée s'est tenue le 10 septembre 2012 à La Roche-sur-Yon, mais ni le département, ni la SEM Vendée Expansion n'y étaient représentés.

La participation de ces deux acteurs aux réunions du bureau de la CREED a également été inégale, ainsi que cela ressort du tableau ci-dessous.

---

<sup>41</sup> Extrait du compte rendu de la réunion du bureau de la CREED du 30 janvier 2012, intervention de M. Christophe Clergeau, premier vice-président du conseil régional, président de la commission compétente pour l'économie, l'innovation, l'enseignement supérieur et la recherche.

Evolution de la participation des représentants du département et de la SEM Vendée  
Expansion aux réunions du bureau de la CREED organisées en 2012

		conseil général	SEM Vendée Expansion
Bureau du 30/01/2012	Membres présents ou représentés	1 directeur	1 DG
Bureau du 27/04/2012	Membres présents ou représentés	0	1 DG représentant les deux membres du CG 85
Bureau du 15/10/2012	Membres présents ou représentés	0	0

*Source : comptes rendus du Bureau de la CREED*

D'une façon plus générale, la région éprouve des difficultés à mobiliser les acteurs du développement économique. Le tableau suivant fait ainsi apparaître que la participation des membres du bureau de la CREED aux réunions de cet organe a décliné en 2012.

Evolution de la participation des membres du bureau de la CREED  
aux réunions de cette instance organisées en 2012

	Membres du Bureau présents	Autres personnes présentes	Total	Dont membres du conseil régional
Bureau du 30/01/2012	38	21	59	16 (27 %)
Bureau du 27/04/2012	22	18	40	14 (35 %)
Bureau du 15/10/2012	13	23	36	15 (42 %)

*Source : comptes rendus du Bureau de la CREED*

En dépit des efforts consentis pour la renforcer, la concertation entre les acteurs du développement économique continue manifestement à ne pas aller de soi, en tout cas au niveau des décideurs politiques.

De fait, les débats qui ont eu lieu lors de la première réunion du bureau de la CREED, au cours de laquelle les représentants de la région ont indiqué que cette collectivité souhaitait regrouper les développeurs économiques au sein d'un réseau animé par l'agence régionale<sup>42</sup>, afin qu'une réflexion opérationnelle accompagne les travaux du bureau, montrent que certains élus ont souhaité une clarification du rôle de cette instance.

A la question de savoir si le bureau devait être un organe de concertation ou de pilotage, le premier vice-président du conseil régional a répondu qu'au-delà de la concertation, l'objectif était de susciter une logique d'adhésion des acteurs du développement économique et d'accompagner leurs initiatives.

<sup>42</sup> L'agence régionale Pays de la Loire Territoires d'innovation rassemble depuis 2012 les deux opérateurs de la région dans le domaine du développement économique que sont la société d'économie mixte (SEM) régionale et la société publique régionale (SPR) des Pays de la Loire.

Les constats qui précèdent conduisent la chambre à recommander à l'ensemble des acteurs de conjuguer leurs efforts pour que l'établissement des schémas régionaux (SRDE, devenu SREED à l'initiative de la région) soit l'occasion d'une véritable réflexion commune sur l'harmonisation de leurs stratégies, de leurs domaines d'intervention et de leurs moyens d'action en matière de développement économique.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président du conseil régional a indiqué qu'il ne partageait pas l'analyse selon laquelle la région éprouve des difficultés à mobiliser les acteurs du développement économique. Selon lui, la CREED a connu un succès renouvelé en 2013 en termes de participation et le bureau de la conférence confirme sa montée en puissance comme instance de concertation et de gouvernance de l'économie régionale. Il a ajouté que des « Journées de la gouvernance de l'économie régionale », dont la première édition devait se tenir le 10 octobre 2013, seraient mises en place pour organiser les travaux de l'ensemble des instances qui opèrent en matière d'économie et d'emploi (bureau de la CREED, commission régionale de l'innovation, Hub international stratégique, comité régional d'orientation de la Banque publique d'investissement).

D'une façon plus générale, le président du conseil régional souligne que l'enjeu à venir pour les régions est de favoriser la mise en cohérence des démarches contractuelles entre l'ensemble des acteurs publics sur un même territoire afin de faire converger les fonds européens dont elles sont appelées à être autorité de gestion.

#### 3.2.1.2 *Les conventions prévues par l'article L. 1511-2 du CGCT*

L'article L. 1511-2 du CGCT confère à la région compétence pour définir le régime et décider de l'octroi des aides de droit commun aux entreprises (premier alinéa).

Il prévoit toutefois que « *les départements, les communes et leurs groupements peuvent participer au financement de ces aides dans le cadre d'une convention passée avec la région* ». Il autorise également ces collectivités et établissements à créer et mettre en œuvre des aides ou régimes d'aides, sous réserve de l'autorisation préalable de la région : « *en cas d'accord de la région, la collectivité territoriale ou le groupement de collectivités territoriales auteur du projet d'aide ou de régime d'aides peut le mettre en œuvre* » (art. L. 1511-2 du CGCT, deuxième alinéa).

Cette dernière disposition, issue de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, a été ajoutée au dispositif conventionnel jusqu'alors prévu par la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, qui n'autorisait les départements, les communes et leurs groupements qu'à cofinancer avec la région des aides ou régimes d'aides créés par cette collectivité.

Au cours de la période sous revue, la région des Pays de la Loire et le département de la Vendée ont eu recours à ce dispositif à deux titres, pour la mise en œuvre des aides directes en faveur de la création et de la reprise d'entreprises proposées par le département et dans le cadre de la participation du département à un dispositif de financement des PME mis en œuvre par OSEO Financement.

##### 3.2.1.2.1 *La convention conclue pour la mise en œuvre des aides directes en faveur de la création et de la reprise d'entreprises proposées par le département*

La région et le département ont conclu le 5 janvier 2006 une convention relative à la mise en œuvre des aides économiques départementale à la création

d'entreprises, qui a pour objet de permettre la mise en application de plusieurs régimes d'aides économiques décidés par le conseil général en faveur des créateurs et repreneurs d'entreprises.

La convention fait suite à une précédente convention relative à la mise en œuvre d'un régime d'aides à la création des petites et moyennes entreprises, qui avait été conclue le 25 juillet 2003 dans le cadre du dispositif prévu par la loi du 27 février 2002 (cofinancement d'aides ou régimes d'aides créés par la région).

Elle couvre les cinq régimes d'aides décrits *supra* au point 3.1.2.2. : la prime départementale à la création et à la reprise d'entreprises (PDCE), la prime départementale à création et à la reprise d'entreprise artisanale (PDCEA), la prime départementale à la création d'entreprises « jeunes » (PDCEJ), l'aide au conseil en création ou reprise d'entreprise et l'aide à la formation du créateur ou repreneur d'entreprise (supprimée par délibération du conseil général du 3 décembre 2010).

Elle a ensuite été modifiée par un avenant du 17 décembre 2007, conclu pour tenir compte de la modification apportée au régime des aides *de minimis* par le règlement (CE) n° 1998/2006 de la Commission du 15 décembre 2006, et un avenant du 14 août 2009, signé pour tenir compte de précisions et aménagements ponctuels apportés par le département aux règlements des aides directes à la création et à la reprise d'entreprises proposées par cette collectivité.

La convention « *prend acte du caractère complémentaire des régimes d'aides visés par rapport aux dispositions mises en œuvre par la région des Pays de la Loire* » (article 1<sup>er</sup>). Cependant elle ne précise pas en quoi les aides directes de la région et du département sont complémentaires.

La convention ne comporte aucune disposition sur ce point en ce qui concerne la PDCEA, l'aide au conseil en création ou reprise d'entreprise et l'aide à la formation du créateur ou repreneur d'entreprise. Elle souligne que la PDCE « *intervient en complément de la prime régionale à la création d'entreprises industrielles* » (PCRE-I) et que, de la même façon, la PDCEJ « *intervient en complément de la prime régionale à la création d'entreprises – jeunes* » (PRCE-J) mais, en l'absence de règles gouvernant l'articulation de ces dispositifs, ces stipulations ne peuvent s'interpréter autrement que comme un constat de redondances.

Il est à noter que, dans le cadre alors prévu par la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, la région et les cinq départements des Pays de la Loire avaient conclu, le 20 février 2004, un accord-cadre relatif aux aides économiques aux entreprises, qui affichait l'ambition de ces collectivités de « *coordonner (...) leurs interventions économiques* ». A cette fin, l'accord avait pour objet d'« [expliquer] *l'articulation de leurs interventions en matières d'aides directes et indirectes aux entreprises*<sup>43</sup> » (article 1<sup>er</sup>).

En ce qui concerne la création d'entreprises, l'accord-cadre énumérait les aides mises en œuvre notamment par la région et précisait que « *pour la PRCE, la PRCE-A<sup>44</sup>, la PRCE-J et la PRC-I<sup>45</sup>, le complément d'aide éventuellement versé par le département pourra être équivalent au montant de l'aide régionale et devra être précisé dans le cadre d'une convention passée avec la région, en application de l'article L. 1511-2 du*

---

<sup>43</sup> La loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales a ultérieurement supprimé la distinction entre aides directes et indirectes.

<sup>44</sup> Prime régionale à la création d'entreprise artisanale.

<sup>45</sup> Prime régionale à la création par l'insertion.

*code général des collectivités territoriales* ». La convention du 5 janvier 2006 ne répond pas à cette ambition pourtant minimale de coordination.

3.2.1.2.2 La convention conclue au titre de la participation du département à un dispositif de financement des PME mis en œuvre par OSEO Financement

La région des Pays de la Loire et le département de la Vendée ont également conclu le 15 mars 2010, dans le cadre prévu par l'article L. 1511-2 du CGCT, une convention pour la participation du département aux prêts participatifs de développement (PPD) mis en œuvre par OSEO Financement, rebaptisés « Prêts Vendée Développement » sur le territoire vendéen.

Le dispositif objet de la convention vise à répondre aux « *difficultés rencontrées par les petites et moyennes entreprises vendéennes pour trouver les sources de financement nécessaires à leur développement, à la réalisation de projets innovants ou la création d'activités nouvelles* ».

Il consiste en une subvention du département à OSEO Financement, une filiale du groupe OSEO qui a notamment pour vocation de simplifier et faciliter l'accès au financement des PME et met en œuvre à ce titre un produit dénommé prêt participatif de développement (PPD).

Le PPD consiste en un apport en quasi fonds propres venant renforcer la structure financière d'entreprises de plus de trois ans dont les projets d'investissements ne sont pas ou sont mal couverts par les formules classiques de financement.

L'aide du département finance l'allègement des charges de remboursement dues par les bénéficiaires du PPD ainsi que l'octroi à ces derniers de conditions préférentielles (dispense de garantie, différé d'amortissement du capital de deux ans sur les sept années de remboursement du prêt, réduction du taux).

Au-delà de cette description du dispositif, figurant dans son préambule, la convention ne comporte que deux articles prévoyant que la région et le département « *conviennent que ce dernier pourra attribuer des aides aux entreprises dans le cadre de prêts participatifs de développement accordés par OSEO Financement* » sur le fondement d'une convention, figurant en annexe, conclue par le département et OSEO Financement (article 1<sup>er</sup>), et fixant à une année, renouvelable par tacite reconduction, la durée de la convention (article 2).

L'accord conclu par la région et le département ne comporte aucune disposition concernant l'articulation du dispositif avec ceux que la région met également en œuvre pour faciliter le financement des entreprises, notamment le prêt régional de redéploiement industriel (P2RI), dispositif « défensif » visant à favoriser le financement d'entreprises performantes et bien gérées mais confrontées à une certaine réticence des banques à leur accorder des crédits, en vue de créer un effet d'entraînement auprès de ces dernières, le prêt régional de développement de l'emploi (PRDE), un instrument de financement présenté comme « offensif » et donc complémentaire du P2RI, les avances remboursables « sèches », que la région semble réserver à des entreprises en difficulté ou au soutien de la recherche et de l'innovation, le financement de fonds de garantie, parmi lesquels figure le Fonds régional de garantie OSEO Pays de la Loire, utilisé en complément des fonds nationaux gérés par OSEO.

\* \* \* \* \*

Les conventions que la région et le département ont conclues pour la mise en œuvre des aides directes en faveur de la création et de la reprise d'entreprises proposées par le département et au titre de la participation de cette collectivité au financement des prêts participatifs de développement mis en œuvre par OSEO Financement sont conformes à la lettre de l'article L. 1511-2 du CGCT. S'agissant de dispositifs mis en œuvre par le seul département, et non de cofinancement d'aides ou régimes d'aides créés et gérés par la région, les dispositions applicables n'imposaient d'ailleurs pas la conclusion de conventions. Une délibération du conseil régional manifestant l'accord de la région aurait été suffisante.

L'utilisation de ce vecteur s'inscrit dans la logique de l'accord-cadre relatif aux aides économiques aux entreprises que la région et les cinq départements des Pays de la Loire ont conclu le 20 février 2004. Cependant les deux conventions signées ne répondent pas à la volonté de coordination des interventions des acteurs du développement économique retranscrite dans l'accord-cadre.

Conformément à l'ambition affichée par la région de partager avec ses partenaires « *une réflexion stratégique sur le développement des territoires, des filières et des entreprises, échanger sur les moyens de mettre en œuvre cette stratégie en coordonnant son action, en limitant les doublons de fonctionnement, en faisant jouer les synergies, dans le respect des lieux de décisions de chacun des partenaires* »<sup>46</sup>, le cadre conventionnel devrait permettre de mieux articuler les dispositifs qu'ils mettent en œuvre à des fins similaires, dans les mêmes domaines ou à destination des mêmes entreprises.

La chambre recommande donc à la région et au département d'utiliser le vecteur conventionnel pour mettre en place une véritable articulation des aides ou régimes d'aides qu'ils mettent en œuvre parallèlement, à destination des mêmes secteurs d'activités ou qui répondent à la même logique économique.

### 3.2.1.3 L'information sur les aides et régimes d'aides

#### 3.2.1.3.1 L'absence d'établissement du rapport prévu par la loi sur les aides et régimes d'aides mis en œuvre sur le territoire de la région

Au titre de la mission qui lui est dévolue de coordonner sur son territoire les actions de développement économique des collectivités territoriales et de leurs groupements, la région a la responsabilité d'établir chaque année un rapport relatif aux aides et régimes d'aides mis en œuvre dans son ressort par l'ensemble des acteurs du développement économique (art. L. 1511-1 du CGCT, premier et deuxième alinéas).

La loi précise qu'à cette fin, les collectivités et groupements concernés transmettent, avant le 30 mars de chaque année, toutes les informations relatives aux aides et régimes d'aides mis en œuvre dans leur périmètre géographique de compétence au titre de l'année civile précédente (art. L. 1511-1, deuxième alinéa).

Ce rapport, qui présente les aides et régimes d'aides disponibles sur le territoire régional au cours de l'année civile et en évalue les conséquences économiques et sociales, est communiqué au représentant de l'Etat dans la région avant le 30 juin, ainsi qu'aux collectivités territoriales ou groupements de communes qui en font la demande (art. L. 1511-1, troisième et quatrième alinéas).

---

<sup>46</sup> Cf. *supra*, le point 3.2.1.1.2.

Ces dispositions n'ont pas été mises en œuvre au cours de la période sous revue, la région se refusant à établir le rapport prévu par la loi au motif que les moyens nécessaires ne lui ont pas été transférés par l'Etat. Dans une lettre au préfet de région du 13 juin 2012, le président du conseil régional a en effet indiqué qu'alors que la région est « *responsable de la collecte et de la transmission de l'information en lieu et place des services déconcentrés de l'Etat* », le transfert de cette compétence « *n'a donné lieu à aucun transfert en moyens humains et financiers de la part de l'Etat* », ce qui justifie son abstention.

La région se contente de transmettre chaque année au représentant de l'Etat un tableau recensant les aides directes qu'elle a elle-même mises en œuvre. Elle demande aux autres collectivités territoriales concernées d'adresser directement au préfet de région les informations concernant les aides et régimes d'aides dont ils assurent la gestion.

Conformément à une disposition insérée par l'avenant du 17 décembre 2007 à la convention du 5 janvier 2006, le département de la Vendée établit ainsi chaque année des tableaux recensant les aides à la création et à la reprise d'entreprises qu'il a attribuées au cours de l'année précédente. Ces tableaux, concernant chacun des cinq régimes d'aides mis en œuvre dans ce domaine par le département, sont communiqués au secrétaire général pour les affaires régionales (SGAR) de la préfecture de région.

Ainsi que la loi le souligne expressément, le dispositif prévu par l'article L. 1511-1 du CGCT doit permettre à l'Etat « *de remplir ses obligations au regard du droit communautaire* », en particulier l'« *obligation générale de présentation de rapports concernant tous les régimes d'aides existants* » que le règlement CE n° 659/1999 du Conseil du 22 mars 1999 portant modalités d'application de l'article 93, devenu l'article 88 du traité instituant la Communauté européenne, a mise en place « *pour permettre à la Commission de s'assurer que ses décisions sont effectivement respectées et pour faciliter la coopération entre la Commission et les Etats membres aux fins de l'examen permanent (...) des régimes d'aides existants dans ces derniers* ».

L'abstention de la région ne permet pas aux services compétents de l'Etat de répondre dans de bonnes conditions à ces exigences communautaires. Dans la mesure où elle est de nature à compliquer la détection de situations de non-conformité aux règles européennes, elle est porteuse de risques financiers pour les collectivités et groupements concernés. La loi met en effet à leur charge les conséquences financières des condamnations qui résulteraient pour l'Etat de l'exécution tardive ou incomplète de décisions de récupération émanant de la Commission ou de la Cour de justice des Communautés européennes (art. L. 1511-1-1 du CGCT, deuxième et troisième alinéas).

#### 3.2.1.3.2 La nécessité d'une information globale sur les dispositifs proposés aux entreprises

Au-delà de la nécessité de permettre à l'Etat de satisfaire ses obligations communautaires, l'établissement du rapport prévu par l'article L. 1511-1 du CGCT correspond également à un réel besoin pour l'ensemble des acteurs du développement économique, celui de bénéficier d'une vision complète des dispositifs proposés aux entreprises. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle la loi a prévu la possibilité qu'il soit, sur leur demande, communiqué aux collectivités territoriales autres que la région et à leurs groupements.

Ainsi la communauté d'agglomération de La Roche-sur-Yon a-t-elle fait valoir auprès de la chambre qu'« *un tel rapport [lui] serait d'une grande utilité (...). Il lui*

*permettrait de suivre de manière exhaustive les projets initiés sur son territoire, notamment ceux dont ni lui ni son agence de développement économique (Oryon) n'ont eu connaissance. De ce fait, la connaissance des aides attribuées et des bénéficiaires demeure parcellaire car uniquement basée sur les contacts avec les entreprises et la veille opérée sur les décisions d'attribution d'aides de certains financeurs (veille qui ne peut qu'être partielle compte tenu de la multiplicité des sources de financement et du fait que, par exemple, le conseil général ne communique pas officiellement ses délibérations) ».*

Ce plaidoyer traduit la préoccupation d'un groupement de communes maître d'ouvrage des zones d'activités économiques de son territoire d'être capable de mieux anticiper les projets d'installation d'entreprises et en conséquence d'améliorer la programmation de l'évolution des ZAE.

Il pose aussi en filigranes la question de l'établissement d'un compte de cumul des aides allouées aux entreprises, que ne paraît pas expressément prévoir l'article L. 1511-1 du CGCT – sauf à considérer que la présentation des aides mises en œuvre sur le territoire de la région au cours de l'année civile inclue celle des entreprises bénéficiaires – mais qui s'inscrirait dans le prolongement du rapport prévu par la loi.

Cet outil faciliterait le contrôle des plafonds fixés par la réglementation communautaire pour l'attribution des aides. Il permettrait également aux acteurs du développement économique de s'assurer que leurs interventions bénéficient à l'ensemble des entreprises qu'ils entendent soutenir, et non seulement à celles d'entre elles qui seraient mieux informées de l'existence des aides proposées et de la façon de les obtenir.

L'établissement d'un tel compte de cumul ne semble pas techniquement hors de portée. D'après la région, en effet, seules 2 500 des 40 000 entreprises ligériennes bénéficieraient des dispositifs d'intervention publique mis en œuvre dans le domaine du développement économique<sup>47</sup>.

Au-delà du rapport dont la loi prévoit l'établissement par la région se pose également la question de portée plus générale de la centralisation de l'information à destination des entreprises, à la fois sur les dispositifs dont elles peuvent bénéficier et sur les parcours que jalonnent ces dispositifs.

Sur ce plan la situation des entreprises implantées dans le territoire du Pays Yon et Vie apparaît inégalement satisfaisante.

Leurs interlocuteurs sont multiples - ce sont les chambres consulaires, les agences de développement économique (SEM Vendée Expansion et SEM Oryon), les services des collectivités locales et leurs groupements - mais l'ensemble des intervenants s'accordent pour identifier la SEM Vendée Expansion comme l'interlocuteur de référence au niveau départemental et le conseil régional comme l'interlocuteur de référence au niveau régional.

Ainsi la SEM Oryon se conçoit-elle comme un « *centre de ressources* » chargé d'orienter les entreprises « *vers l'interlocuteur qualifié, quelle que soit la nature du projet : création, investissement, innovation, ressources humaines, export, difficultés structurelles ou passagères* ».

---

<sup>47</sup> Estimation donnée par le président de la chambre régionale de commerce et d'industrie (CRCI) des Pays de la Loire.

De la même façon, interrogés sur les démarches que doit effectuer un porteur de projet souhaitant s'installer ou s'agrandir en Vendée et souhaitant connaître les aides disponibles à ces fins, les services du département indiquent qu'il peut s'adresser directement à eux (direction de l'action économique), à la chambre de commerce et d'industrie, à la chambre de métiers et de l'artisanat, aux communes ou à leurs groupements, mais que toutes ces institutions le renverront vers la SEM Vendée Expansion, chargée de centraliser les demandes et de renseigner les entreprises non seulement sur les aides, mais également sur les terrains disponibles, les contacts à établir avec d'autres entrepreneurs ou administrations, la faisabilité du projet, le contexte économique etc... La SEM Vendée Expansion fournit donc une aide globale aux porteurs de projets.

L'information sur les dispositifs reste toutefois parcellisée. Ainsi la région propose sur son site internet une rubrique « aides régionales », qui présente l'ensemble des aides, par grands thèmes, précise le service gestionnaire compétent ou renvoie au partenaire concerné (organisme de prêts d'honneur, chambre consulaire, OSEO...), mais ne comporte aucune indication sur les dispositifs proposés par le département. Réciproquement, le « vade mecum des aides économiques » disponible sur le site internet du département traite exclusivement des dispositifs proposés par cette collectivité.

De la même façon, le site internet de la SEM Oryon renvoie aux structures partenaires de l'entreprise (CCI, CMA, associations de prêts d'honneur, OSEO...) mais ne comporte aucun lien avec les sites du conseil régional et du conseil général.

\* \* \* \* \*

La volonté manifeste de coopération des acteurs du développement économique offre un terrain favorable à la mise en place, au-delà du rapport présentant les aides et régimes d'aides que prévoit la lettre de la loi – mais qui n'est pas mis en œuvre – d'un système d'information commun à destination des entreprises, qui leur permettrait à la fois d'identifier les aides adaptées à leurs besoins et de situer s'il y a lieu le parcours dans lequel celles-ci s'inscrivent.

Cette tâche pourrait incomber à l'agence régionale Pays de la Loire Territoire d'innovation, dont la création au début de l'année 2012 marque l'ambition de la région de mieux fédérer les différents acteurs du développement économique, à la SEM Vendée Expansion, qui est déjà reconnue comme un interlocuteur de référence sur le territoire vendéen, ou par tout autre opérateur qui serait collectivement jugé mieux à même de la remplir.

La chambre recommande à la région d'établir le rapport annuel prévu par la loi sur les aides et régimes d'aides mis en œuvre sur son territoire par l'ensemble des acteurs du développement économique et à l'ensemble de ces derniers de confier à l'opérateur qu'ils jugeront le plus pertinent la mise en place d'un système d'information commun à destination des entreprises, leur permettant à la fois d'identifier les aides répondant à leurs besoins et, s'il y a lieu, de situer le parcours dans lequel elles s'inscrivent.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, les présidents du conseil régional des Pays de la Loire, du conseil général de la Vendée et de la communauté d'agglomération de la Roche sur Yon ont indiqué qu'ils partageaient l'objectif d'une mutualisation des informations à destination des entreprises et de la mise en place d'un compte de cumul des aides allouées à ces dernières. Le président du

conseil régional s'interroge toutefois sur le coût financier et en mobilisation de personnel que susciterait la mise en place du système d'information partagée sur les aides économiques que la chambre appelle de ses vœux.

### 3.2.2 Les initiatives des acteurs suscitent une coopération inégalement aboutie

#### 3.2.2.1 *La politique de contractualisation territoriale de la région*

La région des Pays de la Loire a développé une politique de soutien financier aux projets développés localement au travers d'un dispositif de contractualisation avec les territoires.

Cette procédure s'inscrit dans la politique de développement territorial mise en œuvre dans le cadre du schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire (SRADDT). Les contrats conclus à ce titre s'adressent à des groupements de communes ou groupements d'établissements publics de coopération intercommunale partageant un projet de territoire.

Ces structures sont identifiées comme des « chefs de file » représentant la région dans le territoire de contractualisation. Elles sont chargées de mettre en cohérence les initiatives locales et de constituer des relais de la région auprès des maîtres d'ouvrage des projets correspondants. Leur incombe également la coordination administrative et comptable des programmes financés par la région ainsi que la fourniture d'éléments d'évaluation.

Sur la période 2004-2012, les contrats conclus dans ce cadre ont pris deux formes suivant les spécificités du territoire concerné : celle d'un contrat territorial unique (CTU) et, pour les pôles urbains, celle d'un contrat urbain. Depuis 2012, la région met en œuvre de nouveaux contrats régionaux, adossés aux périmètres des schémas de cohérence territoriale (SCOT).

Ces dispositifs ont pour finalité de soutenir le développement des territoires concernés dans toutes ses dimensions, notamment économique. C'est à ce dernier titre que la chambre a examiné ceux de ces contrats que la région a conclus au cours de la période sous revue avec des collectivités du territoire du Pays Yon et Vie.

##### 3.2.2.1.1 Les contrats territoriaux uniques conclus avec le syndicat mixte du Pays Yon et Vie

Le 22 février 2008, la région a conclu avec le syndicat mixte du Pays Yon et Vie un contrat territorial unique pour une période de trois ans ultérieurement prolongée d'une année.

Ce contrat, échu le 15 janvier 2012, a fait suite à un précédent CTU, conclu pour la période 2004-2007, dans le cadre duquel la région avait financé, à hauteur de 1,7 M€<sup>48</sup>, 28 actions d'un montant total de 4,8 M€. Les actions relevant des champs « économie » et « commerce » du contrat concernaient un appel à projets pour la mise en œuvre de pôles de compétence régionaux dans le secteur de la construction et du bâtiment et dans la filière mécanique, des actions visant à favoriser le maintien du dernier commerce ou l'installation du premier commerce dans les communes et les quartiers et à promouvoir le commerce et l'artisanat de proximité, la mise en place d'un

---

<sup>48</sup> Le financement initialement prévu s'établissait à 936 000 € et devait être mis en œuvre dans le cadre d'une convention de développement local (CDL). La transformation de la CDL en contrat territorial unique par avenant de 2005 s'est accompagnée de l'apport de financements régionaux supplémentaires d'un montant de 777 000 €.

fichier unique des locaux et terrains disponibles et l'aménagement de parcs d'activités communautaires.

Comme ce précédent contrat, le CTU conclu en 2008 couvre l'intégralité du territoire du Pays Yon et Vie, à l'exception des communes de La Roche-sur-Yon, Aubigny et Les Clouzeaux, signataires d'un contrat urbain (cf. *infra*, le point 3.2.2.1.2.).

S'inscrivant dans la continuité du CTU de 2004, il traduit l'engagement de la région à soutenir « *les opérations les plus structurantes, répondant aux attentes des populations et contribuant à favoriser le développement durable du territoire et à renforcer l'intercommunalité, dans le droit fil des orientations définies dans la charte de territoire du Pays Yon et Vie* »<sup>49</sup>.

Le contrat prévoyait que la région contribue au financement de 72 actions d'un montant total de 16,6 M€, au travers de subventions d'un montant cumulé de 2,7 M€. Les projets relevant du champ de l'économie et de l'emploi représentaient 23 % du total des dépenses programmées dans le cadre du CTU (3,9 M€). Le contrat prévoyait qu'ils seraient financés par la région à hauteur de 15 % de leur montant (580 k€).

Champs d'intervention couverts par le CTU 2008-2012  
et répartition des subventions de la région

Champs d'intervention	Montant des projets		Crédits Région CTU	
	en €	% (1)	en €	% (2)
1. Economie et emploi	3 850 990	23%	580 388	15%
2. Environnement, énergie et transports	2 634 981	16%	707 495	27%
3. Solidarités humaines et territoriales	10 005 846	60%	1 348 452	13%
4.	159 330	1%	79 665	50%
<b>Total</b>	<b>16 651 147</b>	<b>100%</b>	<b>2 716 000</b>	<b>16%</b>

Source : syndicat mixte du Pays Yon et Vie ; (1) : part relative des champs d'intervention ; (2) : part relative du financement de la région dans chaque domaine d'intervention

Le tableau ci-après, qui récapitule les actions financées dans le cadre du volet « économie et emploi » du CTU (hors interventions en faveur des secteurs du tourisme et de l'agriculture, non compris dans le champ de l'enquête de la chambre), montre qu'elles ont essentiellement consisté en mesures de soutien à l'artisanat et au commerce de proximité, notamment au titre de l'opération de restructuration de l'artisanat et du commerce coordonnés par le syndicat mixte du Pays Yon et Vie (ORAC, cf. *supra*, le point 3.1.1.1.), dont la région a demandé qu'elle soit incluse dans le périmètre du contrat.

<sup>49</sup> Article 1<sup>er</sup> de la convention signée le 22 février 2008 par la région des Pays de la Loire et le syndicat mixte du Pays Yon et Vie relative au contrat territorial unique.

Actions programmées au titre du volet « économie et emploi »<sup>50</sup> du CTU conclu pour la période 2008-2012 par la région avec le syndicat mixte du Pays Yon et Vie

Intitulé des actions	Maître d'ouvrage	Montant du projet	Montant du projet éligible	Financement CTU				Autres financements		
				MO		Région		Etat	Dépt. 85	Communes hors CTU
				€	%	€	%			
<i>Favoriser l'accès à l'emploi sur le territoire :</i>										
Edition et diffusion de documents d'information (Agendas « Guide pour l'emploi » et « Reflets économiques »)	SMPYV	54 000	54 000	27 000	50%	27 000	50%	0	0	0
Actions spécifiques en faveur des femmes (« 27 femmes ») et des jeunes (« Créaventures au collège »)	SMPYV	114 000	114 000	57 000	50%	57 000	50%	0	0	0
Organisation de la manifestation « Emploi'Yon et Vie »	CCPY	40 000	40 000	20 000	50%	20 000	50%	0	0	0
<i>Favoriser et soutenir le commerce de proximité :</i>										
Dynamisation et pérennisation des commerces non sédentaires	SMPYV	24 000	24 000	12 000	50%	12 000	50%	0	0	0
Création d'une boulangerie	La Genétouze	665 440	194 774	133 120	68%	61 654	32%	0	0	470 666
Aménagement d'un centre regroupant des services de soin et un commerce	Nesmy	160 591	100 000	68 346	68%	31 654	32%	0	0	60 591
Investissements pour le maintien des commerces de proximité	Aizenay	100 000	100 000	68 346	68%	31 654	32%	0	0	0
Regroupement de commerces	St-Florent-des-Bois	105 600	100 000	68 346	68%	31 654	32%	0	0	5 600
Extension du centre commercial	Mouilleron-le-Captif	454 326	100 000	68 346	68%	31 654	32%	0	0	354 326
<i>Favoriser et soutenir le commerce et l'artisanat</i>										
ORAC	SMPYV	<b>838 000</b>	838 000	<b>4 868</b>	69%	68 618	8%	126 764	61 500	0
	Consulaires			<b>2 250</b>						
	Commerces			<b>574 000</b>						
<i>SCOT</i>										
Elaboration d'un schéma d'aménagement commercial	SMPYV	60 000	60 000	30 000	50%	30 000	50%	0	0	0
<b>Total</b>		<b>2 615 957</b>	<b>1 724 774</b>	<b>1 133 622</b>	<b>66%</b>	<b>402 888</b>	<b>23%</b>	<b>126 764</b>	<b>61 500</b>	<b>891 183</b>

Source : Pays Yon et Vie – extrait du tableau récapitulatif des actions inscrites dans le CTU 2008-2012 (prévisionnel)

### 3.2.2.1.2 Les contrats urbains conclus avec les communes de La Roche-sur-Yon, Aubigny et Les Clouzeaux

Le 21 février 2005, la région a signé avec les communes de La Roche-sur-Yon (désignée comme chef de file), Aubigny et Les Clouzeaux un contrat urbain pour la période 2005-2008, équivalent pour ces communes du CTU conclu à la même époque avec le syndicat mixte du Pays Yon et Vie.

Le contrat visait à répondre aux enjeux d'organisation et de développement urbain et péri-urbain que les trois communes avaient défini en 2004 dans un projet de territoire. Il portait sur quinze actions d'un montant total de 13,3 M€, financées par la

<sup>50</sup> Non compris les interventions en faveur des secteurs du tourisme et de l'agriculture.

région à hauteur de 3,8 M€. Les projets relevant du champ de l'économie et de l'emploi représentaient 35 % du total des dépenses programmées (4,7 M€). Le contrat prévoyait qu'ils seraient financés par la région à hauteur de 30 % de leur montant (1,4 M€).

Champs d'intervention couverts par le contrat urbain 2005-2008  
et répartition des subventions de la région

Contrat urbain 2005-2008	Maître d'ouvrage	Montant des projets	Crédits Région CTU		Contribution MO		Autres financements	
			€	%	€	%	€	%
Economie et emploi	La Roche-sur-Yon	4 692 182	1 394 301	29,7%	2 158 173	46,0%	1 139 708	24,3%
Environnement, énergie et transports	La Roche-sur-Yon	240 000	100 000	41,7%	140 000	58,3%	0	0,0%
Solidarités humaines et territoriales	La Roche-sur-Yon	7 018 370	1 904 699	27,1%	4 615 346	65,8%	498 325	7,1%
	Aubigny	874 315	232 000	26,5%	293 783	33,6%	348 532	39,9%
	Les Clouzeaux	500 000	175 000	35,0%	255 000	51,0%	70 000	14,0%
<b>Total</b>		<b>13 324 867</b>	<b>3 806 000</b>	<b>28,6%</b>	<b>7 462 302</b>	<b>56,0%</b>	<b>2 056 565</b>	<b>15,4%</b>

Source : Région Pays de la Loire

Les projets correspondants concernaient la création d'une zone d'activités expérimentale en matière de développement durable, Parc Eco 85, la réalisation d'études de redynamisation des activités du centre-ville de La Roche-sur-Yon, et la restructuration d'une zone industrielle à La Roche-sur-Yon. Conformément aux prévisions initiales, le projet de création de la ZAE expérimentale, qui a également été subventionné par l'Etat et le département de la Vendée (au titre du paysage, cf. *supra*, le point 3.1.2.6.), a absorbé la plus grande partie des subventions de la région.

Bilan financier du volet « économie et emploi » du contrat urbain conclu pour 2005-  
2008 par la région avec les communes de La Roche-sur-Yon, Aubigny et Les  
Clouzeaux

N° action	Intitulé de l'action	Attributaire	Dépenses mandatées	Financement					
				CTU (Région)	MO	Etat	Dépt 85	Autres	Total
1	Aménagement parc éco 85 (1 <sup>ère</sup> tranche)	La Roche-sur-Yon	3 978 035	1 177 646	1 652 646	400 000	75 000	664 708	<b>3 970 000</b>
3	Etudes de redynamisation commerciale du centre-ville	La Roche-sur-Yon	422 182	126 655	295 527	0	0	0	<b>422 182</b>
15	Restructuration de la ZI des Ajoncs	La Roche-sur-Yon	305 153	90 000	210 000	0	0	0	<b>300 000</b>
	<b>Total</b>		<b>4 705 370</b>	<b>1 394 301</b>	<b>2 158 173</b>	<b>400 000</b>	<b>75 000</b>	<b>664 708</b>	<b>4 692 182</b>

Source : commune de la Roche-sur-Yon

Les mêmes partenaires ont signé le 15 janvier 2009 un second contrat urbain pour la période 2009-2012.

Dans sa version initiale, le document portait sur des investissements d'un montant total de 13,6 M€, concernant l'économie et l'emploi à hauteur de 36 %. A ce titre il prévoyait la création d'une « pépinière technologique », qui devait être financée par la ville pour 1,67 M€, l'Etat et l'Union européenne à hauteur de 1,23 M€ chacun, et la région pour 0,78 M€.

Cependant ce projet a finalement été abandonné au profit de plateforme régionale de l'innovation (PRI) PROXINNOV, dont la maîtrise d'ouvrage relève de la région (cf. *infra*, le point 3.2.2.2.).

Aussi, dans sa version définitive, le contrat urbain pour la période 2009-2012 ne comportait-il finalement aucune action relevant du développement économique.

### 3.2.2.1.3 Bilan et perspectives : les nouveaux contrats régionaux

La politique de contractualisation territoriale de la région résulte du constat que son développement économique passe par l'émergence à l'échelle infra-régionale de projets portés par les acteurs locaux : *« au-delà de l'élaboration d'une stratégie partagée en matière d'économie et d'emploi au niveau régional, il est important que chaque territoire soit en situation de se saisir de ces enjeux, non seulement afin de faire émerger des projets de proximité mais aussi pour contribuer à son échelle au développement économique dans son ensemble »*<sup>51</sup>.

La région insiste sur le fait qu'en matière de développement territorial, sa démarche est empreinte du sceau de la subsidiarité. Elle ne souhaite pas influencer directement l'émergence de stratégies locales de développement des territoires. C'est aux acteurs compétents sur ces territoires qu'il appartient de définir et de prioriser leurs projets et leurs actions. La région n'intervient qu'en complément, pour faire bénéficier d'un effet de levier les projets et actions retenus.

La limite de cette approche réside dans le fait qu'elle est tributaire de la volonté de coopération d'acteurs de terrain dont les priorités ne sont pas nécessairement convergentes.

Ainsi la décision de la région de signer, de 2004 à 2012, des contrats distincts avec La Roche-sur-Yon et deux communes voisines d'une part, le syndicat mixte du Pays Yon et Vie représentant les vingt autres communes du territoire d'autre part, a-t-elle été en partie dictée par le fait que ces dernières n'étaient pas favorables à la démarche de création d'une communauté d'agglomération dans laquelle s'inscrivaient les communes de La Roche-sur-Yon, Aubigny et Les Clouzeaux.

Plus fondamentalement, les projets financés dans le cadre des deux contrats traduisent des priorités nettement différenciées : la création et le développement de zones d'activités dans un cas, le soutien au commerce et à l'artisanat de proximité dans l'autre.

Les contrats proposés par la région ont permis aux collectivités concernées de financer ces projets. L'effet de levier voulu par la région a donc fonctionné.

L'épisode de l'abandon par la ville de La Roche-sur-Yon de son projet de pépinière technologique offre un exemple de coopération rationnelle entre les acteurs. Après avoir constaté que la pépinière d'entreprises dont est déjà dotée l'agglomération jouait pleinement son rôle et disposait encore d'une capacité d'accueil suffisante, l'EPCI a estimé que les perspectives de créations d'entreprises innovantes sur son seul territoire n'étaient pas assez importantes pour justifier la création de la nouvelle structure. Elle a préféré privilégier un projet visant le même type d'entreprises, mais à une échelle notamment territoriale plus importante.

Depuis 2012, la région des Pays de la Loire ne met plus en œuvre qu'une seule catégorie de contrats, dénommés « nouveaux contrats régionaux », adossés aux structures porteuses de schémas de cohérence territoriale (SCOT) arrêtés ou en projet : *« l'objectif est de favoriser la structuration du territoire régional en espaces de projets*

---

<sup>51</sup> Source : document de présentation du schéma régional de l'économie et de l'emploi durables.

*tout en gardant une certaine souplesse dans la définition éventuelle des périmètres de contractualisation »<sup>52</sup>.*

C'est ainsi que, comme l'a souligné le président du conseil régional dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, la région a conclu, en décembre 2012, un nouveau contrat porté par le Pays et élaboré en concertation avec les trois structures représentatives des communes du territoire du Pays Yon et Vie : la communauté d'agglomération de La Roche sur Yon, la communauté de communes Vie et Boulogne et le syndicat mixte du Pays Yon et Vie.

### 3.2.2.2 *La plateforme régionale de l'innovation PROXINNOV*

L'aide aux filières, à leur structuration et à leur animation, dans une perspective de promotion et de soutien à l'innovation, constitue l'un des éléments centraux de la politique de développement économique de la région. Les deux principaux vecteurs de cette priorité sont les pôles de compétitivité et les plateformes régionales de l'innovation (PRI).

La région définit les PRI comme le moyen d'enraciner l'innovation sur l'ensemble du territoire régional, en réunissant un groupe de PME, un centre de formation et des ressources en matière de recherche. Elles concernent tous les secteurs d'activité et sont portées par tout type de structure : lycées, sociétés d'économie mixte, associations *ad hoc*.

Le dispositif s'inspire de celui des plateformes technologiques (PFT), conçu à la fin des années 1990 à l'initiative de l'Etat pour organiser sur un territoire le soutien apporté à l'innovation et à la modernisation des entreprises par les établissements d'enseignement. De fait, plusieurs des PRI mises en œuvre sur le territoire régional sont issues de plateformes technologiques qui ont été requalifiées en plateformes régionales de l'innovation.

Le schéma régional de l'économie et de l'emploi durables a fixé l'objectif de constituer 100 PRI à horizon 2016. Début 2013, la région en recensait 53, dont les stades de développement était toutefois fortement différenciés.

#### 3.2.2.2.1 *Genèse de la PRI PROXINNOV*

Le processus de création de la PRI PROXINNOV a été engagé en 2009, à l'initiative conjointe de la région, de la ville et de la communauté de communes<sup>53</sup> de La Roche-sur-Yon.

Le dispositif s'inscrit dans le prolongement de la plateforme technologique (PFT) « automatismes et composites », ou PFT 85, qui a été labellisée le 23 novembre 2004 par le ministère de l'industrie et de la recherche et a pris la forme le 10 juin 2005 d'un groupement d'intérêt public (GIP) ayant « *pour objet la réalisation d'actions dans le domaine des automatismes et des composites destinées à favoriser l'innovation et le transfert de technologie ainsi que la gestion des services communs nécessaires à ces actions* ».

Maître d'ouvrage de la PFT 85, le GIP « automatismes et composites » regroupe des établissements d'enseignement (notamment l'université de Nantes et plusieurs lycées d'enseignement général, technologique et professionnel), des

<sup>52</sup> Source : document de présentation des nouveaux contrats régionaux publié par la région en mai 2011.

<sup>53</sup> Devenue en 2010 communauté d'agglomération.

associations d'entreprises et des associations professionnelles (association PARRI 85<sup>54</sup>, groupement des industries de la plasturgie de l'ouest<sup>55</sup>, association Synervia<sup>56</sup>, union des industriels de la métallurgie de Vendée) et la plupart des acteurs publics compétents en matière de développement économique sur le territoire du Pays Yon et Vie (région, département, ville de La Roche-sur-Yon, SEM Oryon, SEM Vendée Expansion, CCI de la Vendée).

La création de la PRI a été rendue possible notamment par le renoncement de la ville et de la communauté d'agglomération de La Roche-sur-Yon au projet de création d'une « pépinière technologique », qui s'inscrivait également dans le prolongement de la PFT 85, dont la communauté d'agglomération demeure membre, mais est finalement apparu inadapté et trop risqué à l'échelle de l'agglomération (cf. *supra*, le point 3.2.2.1.2.).

#### 3.2.2.2.2 Objet et conditions de mise en œuvre de la PRI PROXINNOV

Le projet vise à remédier au retard d'équipement en robots dont souffrent les entreprises françaises en général et ligériennes en particulier. Il a pour objet de favoriser la robotisation des PME régionales, afin d'améliorer leur productivité, la qualité de leurs produits et les conditions de travail de leurs salariés. Les secteurs et activités principalement concernés sont l'agro-alimentaire, la mécanique, le bâtiment, l'usinage, la soudure et la manutention.

Il prévoit la réalisation de trois missions dans un bâtiment construit pour les besoins du projet : une mission de développement économique local, prenant la forme d'un soutien à l'innovation des PME de l'agglomération, une mission de développement économique régional, consistant en des actions de promotion de la robotique auprès des entreprises ligériennes, et la PRI *stricto sensu*, qui a pour objet de délivrer des prestations de toute nature pour favoriser l'intégration de la robotique au sein des entreprises de la région et l'innovation dans ce domaine, en utilisant à ce titre un plateau technique installé dans le bâtiment dédié à la PRI.

La région indique que le périmètre de la PRI s'entend comme la combinaison de ces deux dernières missions, qui traitent spécifiquement de la thématique de la robotique.

Le bâtiment a été édifié en 2012 et 2013 dans la zone industrielle et tertiaire de La Malboire, située à proximité du campus universitaire de La Roche-sur-Yon et destinée à accueillir des entreprises innovantes à forte valeur ajoutée. La région en a assuré la maîtrise d'ouvrage, avec l'assistance de la société publique locale d'aménagement (SPLA), devenue fin 2010 la société publique régionale (SPR) des Pays de la Loire. Le budget prévisionnel de sa construction a été fixé à 4,3 M€ fin 2009.

Le projet prévoit également le financement par la région, au travers d'une avance remboursable, de l'acquisition de robots destinés à l'équipement du plateau technique, pour un montant qui était estimé en janvier 2013 à 430 k€ TTC sur trois ans.

La gestion des trois volets du projet devait initialement échoir à la SEM Oryon. Cependant des considérations juridiques et fiscales ont conduit à ne lui attribuer que les deux premières et à confier la troisième – c'est-à-dire la gestion de la PRI *stricto sensu* – à l'association PARINNOV.

---

<sup>54</sup> L'association PARRI 85, ultérieurement devenue PARINNOV (Plasturgie, Automatismes, Robotique, Recherche, Innovation de la Vendée), regroupe une quarantaine d'entreprises vendéennes.

<sup>55</sup> PLASTI Ouest.

<sup>56</sup> Synervia est un centre de ressources technologique (CRT).

Cette solution, qui a pour inconvénient de dissocier deux missions pourtant intimement liées, la promotion de la robotique et la réalisation de prestations visant à favoriser l'intégration de la robotique auprès des entreprises de la région, a notamment résulté du constat de l'incompatibilité d'une intervention de la SEM avec le droit européen de la concurrence.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président de la communauté d'agglomération a précisé que, dans sa configuration définitive, la PRI serait maître d'ouvrage de la promotion de la robotique et prestataire d'appui à l'intégration de la robotique, de sorte que la dissociation des deux tâches que craignait la chambre serait évitée.

En cohérence avec ce choix, les locaux devaient être mis à la disposition de la SEM Oryon pour l'exercice des deux premières missions, de l'association PARINNOV pour la mise en œuvre de la troisième mission, dans le cadre de baux commerciaux classiques. Les locaux affectés à la PRI *stricto sensu* sont constitués essentiellement du plateau technique et représentent environ 50% de la superficie totale du bâtiment.

Début 2013, le budget de fonctionnement de la PRI était évalué à 1 643 k€ pour les trois premières années de mise en œuvre de la plateforme, dont 346 k€ au titre des dépenses de personnel, 661 k€ au titre des charges d'exploitation du bâtiment (loyers et location de robots) et 540 k€ au titre des charges externes. Il devait être couvert à hauteur de 50 % par des subventions de la région.

Le financement de la mission locale de soutien à l'innovation des PME de l'agglomération devait être assuré principalement par la communauté d'agglomération de La Roche-sur-Yon et le département de la Vendée.

\* \* \* \* \*

Même si le département de la Vendée a finalement préféré apporter son soutien financier à l'association PARINNOV, dans le cadre de la PRI *stricto sensu*, plutôt qu'à la première des trois missions structurant le projet, celui-ci constitue un exemple de coopération dynamique entre les acteurs du développement économique du territoire du Pays Yon et Vie. Son intérêt réside également dans la participation des entreprises concernées à la gestion du dispositif, au travers de l'association PARINNOV.

L'équilibre du projet semble toutefois précaire à deux égards.

D'une part, l'engagement financier des entreprises tarde à se concrétiser. Il repose sur l'association PARINNOV, dont les services de la région ont eu l'occasion de souligner à plusieurs reprises la fragilité financière<sup>57</sup>. Ce constat a conduit la région à prévoir de prendre à sa charge une part importante des coûts de fonctionnement de la PRI, en sus des moyens très significatifs qu'elle a déjà consacrés à la construction du bâtiment. Nonobstant cet effort, elle n'a aucune certitude sur la capacité de l'association à financer sur moyenne période les loyers lui incombant.

Même s'il était prévu que la région prenne la précaution d'inclure dans le bail de location du plateau technique un engagement du locataire pour la durée de ses subventions, l'absence d'engagement formel des entreprises dans le financement du projet expose la collectivité au risque d'avoir à financer l'intégralité des coûts de fonctionnement de la PRI en cas de défaillance de l'association PARINNOV.

---

<sup>57</sup> Ce point ressort d'une note d'alerte que la DAIEI a adressée le 19 décembre 2011 au directeur général des services de la région et ainsi que d'une note à l'attention du vice-président en charge du développement économique et de l'innovation que ce même service a produite le 8 janvier 2013.

D'autre part, la capacité des partenaires du projet à mobiliser l'ensemble des acteurs *a priori* intéressés est sujette à caution. Ce sont, outre les membres de la PFT 85, des acteurs du monde de la recherche, notamment la plateforme Technocampus EMC<sup>2</sup> de l'Institut de recherche technologique (IRT) Jules Verne et l'Institut de recherche en communications et cybernétique de Nantes (IRCCyN). Fin 2011, les services de la région soulignaient que le réseau d'acteurs partenaires potentiels de la PRI existait et qu'ils étaient identifiés, mais que « *les conditions précises d'un partenariat clair et solide [n'avaient] pas encore été définies ou [devaient] être retravaillées* »<sup>58</sup>.

Ils relevaient que le lancement effectif de la plateforme à la livraison du bâtiment était subordonné notamment à une « [redéfinition des] *contours de la PRI (ajustement des équipements robotiques de la plateforme, évaluation des prestations de la PRI en fonction des attentes réelles des entreprises, participation à des projets collaboratifs en amont de l'ouverture de la PRI...), en prenant en compte les évolutions de l'écosystème* ». Ils insistaient sur la nécessité que ce travail soit « *conduit en lien étroit avec Oryon et [associe] les acteurs industriels (fabricants de robots, intégrateurs, utilisateurs...), les industriels futurs utilisateurs de la PRI Robotique et les partenaires régionaux de la robotique (CETIM, PFT85, Pôle EMC<sup>2</sup>...)* ».

Il ne ressort pas de l'enquête de la chambre que des progrès significatifs aient été réalisés en 2012 et 2013 sur ces différents points.

A l'inquiétude de la chambre sur l'inscription de la PRI dans son environnement institutionnel, le président de la communauté d'agglomération de La Roche-sur-Yon répond que l'avancement récent du dispositif a permis de finaliser de manière satisfaisante le positionnement de la PRI. Il indique en effet que des projets de conventions entre celle-ci et les différents partenaires sont en cours et souligne que le partage des rôles entre la PFT 85 et la PRI a été clairement balisé, selon la répartition suivante :

- Les petites PME à la PFT, les PME plus importantes à la PRI,
- Les automatismes et la robotique spécialisée à la PFT, la robotique généraliste à la PRI,
- Les projets d'innovation individuels exclusivement à la PFT, les projets individuels et collectifs à la PRI,
- Un champ local et départemental pour la PFT, une intervention régionale pour la PRI,
- Un équipement spécialisé (un seul fournisseur de robots, FANUC) pour la PFT, un équipement multimarques (à l'exception des robots FANUC) pour la PRI,
- Une activité de formation importante pour la PFT, pas de formations proposées directement pour la PRI.

Le président de LRSYA a ajouté que ces orientations avaient été présentées par la PFT à ses différents financeurs et partenaires (région, DRRT, rectorat, conseil général, LRSYA, UIMV, PARINNOV, Oryon) lors de son assemblée générale du 18 avril 2013.

Certains partenariats de la PRI sont, selon lui, exemplaires : ainsi l'école d'ingénieurs ICAM a annoncé qu'elle implanterait certains de ses robots dans le bâtiment PROXINNOV.

---

<sup>58</sup> Source : note d'alerte de la DAIEI en date du 19 décembre 2011.

### 3.2.2.3 Les Vendéopôles

#### 3.2.2.3.1 Le système des Vendéopôles et sa déclinaison sur le territoire du Pays Yon et Vie

Le terme Vendéopôle est un label donné par le département de la Vendée à des zones d'activités économiques qui remplissent les conditions d'une charte signée entre le président du conseil général et l'ordonnateur de la collectivité maître d'ouvrage de la ZAE.

Ainsi offrent-ils « *des équipements de haute qualité (voirie lourde, éclairage public, signalisation, traitement des eaux, réseaux de télécommunications, services de restauration et d'hébergement...), un environnement paysager (30 % minimum de la surface des parcs est réservée aux espaces verts) et l'accès aux grands axes routiers et autoroutiers* »<sup>59</sup>.

Le préambule de la charte des Vendéopôles les présentent comme l'illustration de la volonté du département de « *favoriser, grâce à la réalisation d'infrastructures industrielles de grande qualité, l'implantation en Vendée d'entreprises extérieures, mais aussi de permettre aux entreprises vendéennes de trouver des sites propices à leur stratégie de développement, l'objectif commun étant la création de richesses et d'emplois à proximité d'axes routiers structurants* ».

D'une superficie importante<sup>60</sup>, ils ont été créés à partir du début des années 1990 parallèlement à une politique de désenclavement routier et autoroutier conduite par l'Etat et le département.

Les maîtres d'ouvrage des Vendéopôles sont généralement des syndicats mixtes *ad hoc*, dont le département est membre, plus rarement des établissements publics de coopération intercommunale (cf. le tableau joint en annexe 4). C'est le cas pour les deux Vendéopôles qui ont été créés sur le territoire du Pays Yon et Vie, Actipôle 85, implanté dans les communes de Belleville-sur-Vie et Le Poiré-sur-Vie, et Beaupuy, situé dans les communes de Mouilleron-le-Captif et La Roche-sur-Yon, dont les maîtres d'ouvrage sont respectivement la communauté de communes Vie et Boulogne et la communauté d'agglomération de La Roche-sur-Yon.

La SEM Vendée Expansion est fortement impliquée dans le dispositif. Partenaire du département pour les actions de prospection relatives aux Vendéopôles, elle intervient surtout aux stades de leur réalisation, en tant que concessionnaire du maître d'ouvrage, et de leur commercialisation.

Le département soutient financièrement l'implantation des Vendéopôles en subventionnant les acquisitions foncières, les études et les travaux, et en accordant sa garantie sur les emprunts souscrits par le concessionnaire pour le financement des travaux dont il est chargé (cf. le tableau récapitulatif des aides attribuées par le département pour la réalisation des Vendéopôles joint en annexe 5).

Au cours de la période 2007-2011, les dépenses correspondantes ont atteint 2,7 M€, dont un peu moins d'un tiers a concerné les acquisitions foncières et un peu plus de la moitié a porté sur les études et les travaux.

---

<sup>59</sup> Source : site internet de la SEM Vendée Expansion.

<sup>60</sup> Celle des cinq premiers Vendéopôles s'inscrit dans une échelle de 40 à 223 hectares.

Tableau récapitulatif des dépenses exposées par le département de la Vendée  
au titre des Vendéopôles au cours de la période 2007-2011

Dépenses du Département	2007	2008	2009	2010	2011	Total
Participation aux acquisitions foncières (subventions)	192 789	134 148	268 650	204 026	0	<b>799 613</b>
Etudes et travaux (1ère tranche)	302 763	64 099	346 313	550 779	107 819	<b>1 371 773</b>
Travaux (au-delà de la 1ère tranche)	0	0	104 386	0	0	<b>104 386</b>
Entretien paysager	28 477	40 079	0	0	0	<b>68 556</b>
Garantie d'emprunt (mise en jeu)	0	0	0	0	0	<b>0</b>
Participation au fonctionnement des syndicats mixtes	30 010	75 583	74 051	74 126	88 255	<b>342 025</b>
<b>Vendéopôles</b>	<b>554 040</b>	<b>313 909</b>	<b>793 400</b>	<b>828 931</b>	<b>196 074</b>	<b>2 686 354</b>

Source : Chiffres fournis par le département de la Vendée

Pour les deux Vendéopôles de première génération, créés au cours des années 1990, que sont Actipôle 85 et le Vendéopôle de Beaupuy, elles ont pris la forme de dépenses de paysagement d'un montant relativement faible (respectivement 55 k€ et 51 k€).

Répartition entre équipements des dépenses exposées par le département de la Vendée  
au titre des Vendéopôles au cours de la période 2007-2011

	2007	2008	2009	2010	2011	Total
Actipôle 85	5 548	11 244	0	32 602	5 907	<b>55 300</b>
Sud Vendée	116 449	26 351	184 205	24 557	59 163	<b>410 725</b>
Vendée Centre	10 630	20 667	32 996	0	0	<b>64 293</b>
Beaupuy	50 657	0	0	0	0	<b>50 657</b>
Haut Bocage - Les Herbiers	5 847	23 551	6 095	36 816	7 708	<b>80 017</b>
Haut Bocage - Mortagne	344 921	0	0	270 721	10 255	<b>625 896</b>
Pays Challandais	994	53 719	168 997	1 090	1 090	<b>225 890</b>
Les Essarts	0	120 000	209 224	0	0	<b>329 224</b>
Vendée Sud Loire - Rocheservière	0	0	138 421	0	0	<b>138 421</b>
Vendée Sud Loire - Boufféré	0	0	0	0	45 980	<b>45 980</b>
Vendée Atlantique (1)	0	0	0	147 895	0	<b>207 764</b>
Vendée Atlantique (2)	18 571	58 377	53 242	54 384	56 298	<b>240 873</b>
Pays de Saint-Gilles	0	0	0	260 866	9 099	<b>269 965</b>
Littoral Vendéen	422	0	220	0	575	<b>1 216</b>
Total	554 040	313 909	793 400	828 931	196 074	<b>2 686 354</b>

Sources : fiches fournies par le département

### 3.2.2.3.2 Un dispositif conçu comme fédérateur

Le département présente les Vendéopôles comme la meilleure illustration de la déclinaison par les collectivités concernées d'une stratégie territoriale de développement économique.

L'initiative de leur création relève certes des acteurs locaux : elle provient d'un ou plusieurs groupements de communes qui sollicitent pour leur projet de zone d'activités économiques « l'agrément Vendéopôle » et, à ce titre, s'engagent à respecter la charte départementale des Vendéopôles.

Cependant le département subordonne son agrément et l'octroi des financements correspondants à la condition que le projet soit porté par « *les groupements de communes les plus larges, du niveau de plusieurs intercommunalités (zones dépassant la taille d'un canton), ayant opté pour une péréquation des charges et des recettes la plus équitable possible entre les communes membres de la gestion intercommunale constituée* ».

Ces regroupements, indispensables pour bénéficier des aides financières du département, sont un facteur de rationalisation des choix d'implantation des zones d'activités économiques. Par ailleurs ils favorisent la concertation entre les communes et les communautés de communes intéressées en ce qui concerne notamment la répartition des dépenses et des recettes. Le département ajoute que, dans la mesure où ils permettent une mutualisation des recettes et des dépenses qu'ils impliquent, les Vendéopôles constituent les instruments d'une péréquation avant l'heure.

La communauté d'agglomération de La Roche-sur-Yon porte une appréciation plus nuancée sur les bénéfices du dispositif. Elle souligne que, si la notoriété du label « Vendéopôle » et la garantie qu'il offre en termes de qualité des infrastructures ont probablement facilité la commercialisation de la zone d'activités implantée sur son territoire, sa localisation le long de la route de Nantes, pôle économique majeur, en a été le principal facteur d'attractivité.

#### *3.2.2.4 Les limites de la coopération entre les acteurs du développement économique du territoire du Pays Yon et Vie*

La coopération entre les principaux acteurs du développement économique du territoire du Pays Yon et Vie butte sur le fait que la communauté d'agglomération de La Roche-sur-Yon et la communauté de communes Vie et Boulogne n'appréhendent pas de la même façon le rôle de leurs partenaires et, en conséquence, ne s'inscrivent pas dans les mêmes réseaux d'acteurs.

##### *3.2.2.4.1 Le positionnement de la communauté d'agglomération de La Roche-sur-Yon*

L'élaboration du schéma de développement économique (SDE) de la communauté d'agglomération de La Roche-sur-Yon l'a conduite à définir un réseau de partenaires dont les contours varient selon les axes stratégiques de ce schéma.

Le premier axe, concernant l'offre foncière (création et commercialisation des ZAE), repose sur une redéfinition des relations entre l'EPCI et ses communes membres (cf. *supra*, dans la deuxième partie, le point 2.1.2.3.).

Le deuxième, qui vise à la création d'un environnement favorable aux entreprises et reflète le souci d'articuler développement économique et attractivité du territoire, nécessite une coordination avec le syndicat mixte, porteur du schéma de cohérence territorial (SCOT).

Le troisième axe, relatif à l'accompagnement des entreprises (création, implantation, reprises d'entreprises), appelle à la coopération avec en particulier le conseil régional qui, selon LRSYA, représente « *l'échelon (...) le plus pertinent pour les aides financières aux entreprises car il permet d'éviter une concurrence injustifiée entre territoires proches, offre une masse critique suffisante pour mobiliser des fonds importants, faire jouer des effets de leviers (...) et rend possible l'instauration de politiques sectorielles et de filières véritablement efficaces* ».

Le quatrième axe, concernant l'emploi et les compétences, repose sur le soutien apporté par la ville et la communauté d'agglomération à la maison de l'emploi, à la mission locale et aux associations d'insertion telles que l'ADEPY.

Enfin au titre du cinquième axe, relatif à l'innovation, la communauté d'agglomération entend jouer, par l'intermédiaire de la SEM Oryon, le rôle d'un facilitateur pour la constitution de réseaux entre les entreprises d'une part, entre ces dernières, les établissements d'enseignement et les centres de recherche d'autre part.

La décision de la communauté d'agglomération de ne pas octroyer d'aides aux entreprises pour son propre compte s'inscrit dans une conception plus générale de la répartition des rôles entre les acteurs, visant à optimiser l'efficacité de leur coopération, fondée sur un axe entre la région et les intercommunalités.

Ainsi, selon l'EPCI, si la répartition des aides aux entreprises incombe au premier chef à la région, *« l'échelon intercommunal apparaît, quant à lui, comme le plus approprié à une politique de développement local proche du terrain, notamment pour l'accompagnement des entreprises et la mise à disposition du foncier économique. Ce type de territoire permet d'adapter le soutien aux particularismes locaux, lié par exemple à la typologie des bassins d'emploi, à la volonté de « spécialiser » le territoire sur tel ou tel segment d'activités, et d'en tirer avantage par exemple en matière de marketing territorial ».*

Au même titre la communauté d'agglomération souligne qu'en matière d'innovation (cinquième axe du SDE), la coopération avec la région, au travers en particulier de la PRI PROXINNOV, constitue un facteur déterminant de la structuration et de l'ancrage sur son territoire d'un tissu productif local innovant.

La coordination avec le syndicat mixte, dans la perspective de la création d'un environnement favorable aux entreprises (deuxième axe du SDE), a connu une inflexion avec la transformation en 2010 de la communauté de communes en communauté d'agglomération.

Cette évolution s'est en effet accompagnée d'une réappropriation par l'EPCI de la réflexion sur la stratégie de développement économique de son territoire, dont l'élaboration du SDE a constitué la première traduction. A une répartition claire des rôles entre le syndicat mixte, espace de réflexion stratégique et de programmation, et la communauté de communes, espace de mise en œuvre du développement économique, s'est substituée une situation qui voit la communauté d'agglomération revendiquer la définition des orientations stratégiques à l'échelle de son territoire, quitte à ce qu'elles soient relayées dans un second temps à l'échelle du Pays.

La communauté d'agglomération souligne ainsi que *« le schéma [de développement économique] et sa déclinaison future en matière de ZAE (futur schéma prospectif du foncier économique de La Roche-sur-Yon agglomération) serviront de document de base pour la révision à venir du SCOT et du DAC (document d'aménagement commercial) ».* Tel est également le cas, de son point de vue, en matière de transports : le schéma de développement des transports urbains, élaboré au niveau de l'agglomération, doit *« servir de socle à l'élaboration du SCOT renouvelé ».*

Selon La Roche-sur-Yon agglomération, le syndicat mixte conserve un rôle important dans trois domaines. Il constitue un espace pertinent d'échanges entre les représentants des collectivités et les EPCI d'une part, les représentants de la société civile d'autre part, en amont de l'identification précise d'objets de politiques publiques ;

à cet égard le Conseil de développement du Pays Yon et Vie<sup>61</sup> joue un rôle utile. Le syndicat mixte constitue également le cadre adapté à des études relatives à l'identification des besoins des usagers, en amont de l'élaboration des politiques publiques. Enfin il est l'instance adéquate pour la réalisation d'enquêtes visant à mieux comprendre les pratiques des usagers dans des domaines circonscrits.

Ces appréciations reflètent la conception qu'a la communauté d'agglomération du périmètre pertinent de mise en œuvre d'une stratégie efficace de développement économique. Ce périmètre ne dépend pas selon elle de critères géomorphologiques ou économiques objectifs, mais correspond à l'espace de maîtrise et de mise en œuvre d'autres compétences, dont l'articulation avec les compétences de développement économique conditionne l'efficacité de la stratégie arrêtée dans ce domaine.

Parallèlement à cette conception, la région a, toutefois, décidé d'adosser ses « nouveaux contrats régionaux » aux structures porteuses de schémas de cohérence territoriale (SCOT) arrêtés ou en projet (cf. *supra*, le point 3.2.2.1.).

Il est à noter que la communauté d'agglomération de La Roche sur Yon ne mentionne pas spontanément le département de la Vendée comme un partenaire au titre de l'un ou l'autre des axes stratégiques de son schéma de développement économique.

Plusieurs dossiers donnent lieu à une coopération particulière entre LRSYA et le conseil général, comme la gestion de la zone d'activités économiques de Beaupuy, qui bénéficie du label départemental « Vendéopôle », le pilotage et le contrôle d'instances et d'opérations financées notamment par les deux partenaires, tels que le centre universitaire départemental, la plateforme technologique (PFT) « automatismes et composites », la plateforme régionale de l'innovation (PRI) PROXINNOV, ou encore le déploiement du très haut débit.

Mais d'une façon générale, ces opérations conjointes s'analysent davantage, selon la communauté d'agglomération, comme des actions ponctuelles à travers lesquelles chacun des deux acteurs poursuit ses objectifs propres, à son échelle, que comme la manifestation d'une démarche stratégique partagée.

La mise en œuvre d'une telle démarche supposerait un échange d'informations, dont LRSYA souligne qu'il n'a pas lieu. La communauté d'agglomération n'est en particulier rendue destinataire d'aucune information relative aux modalités de mise en œuvre du dispositif départemental d'aides aux entreprises.

#### 3.2.2.4.2 Le positionnement de la communauté de communes Vie et Boulogne

Moins avancée que la communauté d'agglomération de La Roche-sur-Yon dans la définition d'orientations stratégiques pour le développement économique de son territoire, la communauté de communes Vie et Boulogne est en revanche également désireuse de s'investir dans ce domaine.

---

<sup>61</sup> Cette instance, constituée en 2002 par délibérations concordances des deux communautés de communes qui composent le Pays, comprend 81 membres répartis en quatre collèges regroupant des représentants des entreprises et activités professionnelles non salariées, des représentants des organisations syndicales de salariés, associations de défense d'intérêts collectifs et fédérations d'éducation populaire, des représentants des organismes participant à la vie collective, et des personnalités désignées par les communes du Pays Yon et Vie.

Aussi confirme-t-elle que l'émergence de la communauté d'agglomération et la structuration de ses propres services (avec, en 2011, le recrutement d'un développeur économique) contribuent à recentrer le syndicat mixte sur le SCOT et la réalisation d'études.

Concourt également à l'autonomisation des trois principaux acteurs du développement économique du territoire le fait que la charte du Pays Yon et Vie, qui a pu servir de référence au travers notamment de la conduite des actions inscrites dans les contrats territoriaux conclus avec la région, a été élaborée entre 2002 et 2004 à un horizon temporel d'une dizaine d'années, et se trouve donc désormais en fin de cycle.

En revanche la CCVB ne partage pas la vision de la communauté d'agglomération sur le niveau optimal de répartition des aides aux entreprises. Ses représentants estiment en effet que les dispositifs d'aides économiques proposés par le département, couplés à la politique d'accueil des entreprises mis en œuvre par les EPCI, sont les plus adaptés.

La communauté de communes souligne ainsi que la répartition des domaines d'actions entre l'Etat pour les dispositifs d'aides macroéconomiques et le département pour les dispositifs d'aides microéconomiques lui semble « *pertinente et cohérente par rapport à la situation constatée tous les jours par les élus sur le terrain et la nécessité d'être réactif* ». Elle précise que, compte tenu de sa proximité, de sa disponibilité, de sa bonne connaissance du territoire et de la rapidité du traitement des dossiers, l'interlocuteur le plus pertinent est le département.

Cette appréciation positive se nourrit de la qualité des échanges entre les services de l'EPCI et ceux du département, qui informent systématiquement la CCVB des aides qu'ils attribuent aux entreprises implantées sur son territoire ainsi que du déroulement des dossiers correspondants, jusqu'à leur terme. De fait, la communauté de communes Vie et Boulogne a été en mesure de produire à la chambre la liste des entreprises de son ressort qui ont perçu des aides du département au cours de la période 2007-2011.

La CCVB souligne en contrepoint que le système des aides régionales lui semble plus difficile à appréhender.

#### 3.2.2.4.3 La coopération entre la communauté d'agglomération de La Roche-sur-Yon et la communauté de communes Vie et Boulogne

Même s'ils indiquent s'en satisfaire, la coopération entre les deux établissements publics de coopération intercommunale membres du syndicat mixte du Pays Yon et Vie est de faible intensité. Elle se concentre sur quelques dossiers circonscrits.

A titre d'exemples d'actions conjointes considérées comme réussies, la communauté de communes Vie et Boulogne cite la réalisation de Reflét économique, un annuaire des entreprises du Pays comptant de plus de dix salariés, l'élaboration, à l'échelle du territoire du Pays, d'une cartographie de l'ensemble des zones d'activités économiques existantes ou en projet, l'échange entre les deux EPCI d'informations sur les prix de vente pratiqués dans leurs ZAE respectives, l'élaboration de programmes d'aménagement concertés afin d'éviter la réalisation de zones contiguës et de mutualiser les équipements chaque fois que possible, et la mise en œuvre de réflexions pour la réalisation de dessertes communes des zones d'activités.

La communauté d'agglomération de La Roche-sur-Yon mentionne pour sa part les concertations qui ont associé les deux EPCI pour la mise en place d'une signalétique commune sur deux zones d'activités économiques contiguës et pour la définition des travaux à réaliser dans le cadre du futur « plan climat » du Pays Yon et Vie.

Les deux communautés aspirent par ailleurs à renforcer leur coopération en matière d'échanges d'informations sur leurs projets respectifs de zones d'activités économiques et leurs tarifs respectifs « *afin d'éviter une mise en concurrence nuisible des territoires par certaines entreprises* ».

La seule relation de plus large portée entre les deux EPCI concerne également le syndicat mixte. Il s'agit de la concertation entre les trois acteurs pour l'élaboration du volet relatif à l'économie et au commerce du nouveau schéma de cohérence territoriale (conception du document d'aménagement commercial - DAC<sup>62</sup>). Selon la communauté d'agglomération de La Roche-sur-Yon, la dynamique de révision du SCOT constitue un facteur de renforcement des relations entre les deux groupements de communes.

Au total, la volonté des deux groupements de communes de se réappropriier la réflexion stratégique sur leur développement économique appelle une clarification du rôle jusque-là dévolu dans ce domaine au syndicat mixte du Pays Yon et Vie et, corrélativement, une réflexion sur l'intensité et les instruments de la coopération que les deux EPCI entendent mettre en œuvre dans le domaine du développement économique.

## **4 L'évaluation des dispositifs d'aides aux entreprises et de développement économique**

### **4.1 L'absence d'évaluation coordonnée des interventions des différents acteurs**

Le rapport relatif aux aides et régimes d'aides mis en œuvre sur le territoire régional dont la loi prévoit l'établissement chaque année a notamment pour objet d'« *évaluer les conséquences économiques et sociales* » de ces dispositifs (art. L. 1511-1 du CGCT, deuxième et quatrième alinéas).

Conformément à la définition qu'en donne le décret n° 90-82 du 22 janvier 1990 relatif à l'évaluation des politiques publiques, celle-ci « *a pour objet de rechercher si les moyens juridiques, administratifs ou financiers mis en œuvre permettent de produire les effets attendus de cette politique et d'atteindre les objectifs qui lui sont assignés* ».

L'aide au développement économique étant une compétence partagée, son évaluation doit être collective, ainsi que l'a souligné la circulaire du ministre de l'intérieur du 3 juillet 2006 relative à la mise en œuvre de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales en ce qui concerne les interventions économiques des collectivités territoriales et de leurs groupements : « *il s'agit de mesurer les effets de la politique mise en œuvre par la région elle-même, considérant que le développement*

---

<sup>62</sup> Créés par la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie, les DAC visent à permettre une meilleure prise en compte des questions d'aménagement commercial dans les schémas de cohérence territoriale.

*économique a pour finalité la création de richesse par l'installation d'entreprises sur un territoire et la création d'emplois, mais aussi par les autres collectivités de la région, dans le cadre notamment du schéma régional de développement économique qui peut être élaboré à titre expérimental pour coordonner les différentes actions de développement économique ».*

Aucune évaluation coordonnée des dispositifs d'aides et de développement économiques mis en œuvre par les organismes contrôlés dans le cadre de l'enquête n'a été réalisée au cours de la période sous revue, dans le cadre du rapport prévu par l'article L. 1511-1 du CGCT – que la région se refuse à produire pour les raisons indiquées au point 3.2.1.3.1. – ou au titre du suivi du schéma régional de développement économique.

Le chantier de l'évaluation est appréhendé par les acteurs de manière indépendante.

#### **4.2 L'évaluation des dispositifs mis en œuvre par la région**

La région des Pays de la Loire a investi le champ de l'évaluation en annonçant, dans une délibération du 23 janvier 2007, le principe d'une évaluation des politiques qu'elle met en œuvre et en créant au sein de ses services une mission à ce titre. Cette « mission évaluation » est chargée de mettre à la disposition des services l'expertise nécessaire pour mettre en place des indicateurs et analyser les résultats ou l'impact des actions relevant de leurs compétences.

La collectivité co-anime par ailleurs avec l'Etat une commission consultative d'évaluation. Elément d'un dispositif conventionnel mis en place dans le cadre de la circulaire du 4 mai 2007 relative à l'évaluation des contrats de projets et des programmes européens, cette instance est chargée d'élaborer un programme pluriannuel d'évaluation et de coordonner les travaux réalisés dans ce cadre.

Dans le prolongement de l'adoption en avril 2007 d'une charte de conditionnalité des aides aux entreprises, la région a également créé une commission régionale d'évaluation et de suivi des aides publiques régionales. Composée de conseillers régionaux et de partenaires socioprofessionnels, elle a pour objectif de mesurer l'efficacité économique et sociale des aides attribuées aux entreprises et de mieux rendre compte de l'utilisation des fonds publics. Ses travaux portent sur la mesure de l'impact des aides sur le développement de l'entreprise et de l'emploi, le respect de la charte de conditionnalité, les conséquences des clauses sociales et environnementales des marchés publics et les conditions de mise en œuvre des procédures par les services.

Les productions de ces différentes instances sont d'inégale portée. Celles d'entre elles qui s'inscrivent dans le cadre d'un partenariat entre l'Etat et la région sont les plus abouties, mais elles sont peu nombreuses.

Deux évaluations concernant des actions en faveur du développement économique mises en œuvre dans le cadre du CPER pour la période 2007-2013 ont été retenues dans le programme de la commission consultative d'évaluation.

La première a concerné le dispositif DINAMIC d'aide au développement de la performance des entreprises. Les prestataires retenus devaient répondre aux questions suivantes : quels sont les résultats du dispositif DINAMIC en lien avec les objectifs

initialement fixés ? Comment le dispositif intègre-t-il les objectifs fixés en matière de performance interne d'accès aux marchés et d'innovation ?

Après avoir relevé le caractère ambitieux des objectifs quantitatifs du dispositif, initialement conçu pour bénéficier à 2 000 entreprises sur sept ans, ils ont constaté que la répartition géographique et sectorielle des PME qui en avaient bénéficié reflétait correctement celle des entreprises éligibles et souligné que l'impact du dispositif résidait à titre principal dans la consolidation du tissu économique existant.

Une deuxième étude portant sur « *l'évaluation relative à la mobilisation des aides aux actions collectives des filières économiques* » était en cours de finalisation début 2013.

Conformément à la charte de conditionnalité des aides, la région produit chaque année un bilan annuel du SRDE. Mais contrairement à ce que prévoit le préambule de la charte, ce document ne comporte pas d'éléments sur l'efficacité des aides attribuées, concernant par exemple leur impact sur les entreprises concernées ou sur l'emploi.

La région a confié à un consultant la réalisation d'une évaluation globale du SRDE. Le rapport qui en est issu, en date du 7 décembre 2010, a souligné à la fois l'absence de réelle évaluation des dispositifs d'aide économique mis en œuvre par la région et l'insuffisance des outils nécessaires pour les évaluer : « *si les différents services en charge du développement économique suivent avec la rigueur requise les interventions dont ils ont la charge, il n'existe pas d'outils communs de gestion de ces dispositifs. Pour avoir une vue d'ensemble des actions de la collectivité, seule une base de données financières générale peut être sollicitée, nécessitant de multiples et incertains traitements pour reconstituer le fil de la stratégie et des priorités. Les bilans annuels préparés par les services et présentés annuellement aux acteurs régionaux constituent essentiellement des documents de communication, qui donnent à voir les actions importantes conduites par la région. Ils ne peuvent être considérés comme des outils de suivi du SRDE* ».

En réponse à un questionnaire de la chambre, la région a affirmé réaliser des évaluations : « *les politiques économiques sont ainsi suivies dans la revue de gestion présentée au comité de direction et au sein du tableau de bord de la direction générale. La direction en charge de l'action économique (DAE2I) assure également un suivi plus fin et continu des politiques et des outils qu'elle déploie au moyen de tableaux de bord internes (...)* ».

Cependant ces précisions montrent qu'elle confond le pilotage des services, à l'aide de tableaux de bord retraçant les moyens mis en œuvre, et l'évaluation des politiques menées et des dispositifs mis en œuvre, c'est-à-dire l'analyse des résultats atteints au regard des objectifs visés et des moyens déployés pour apprécier l'efficacité et l'efficience de ces politiques et dispositifs.

A des degrés divers, l'ensemble des collectivités contrôlées dans le cadre de l'enquête se trouvent dans la même situation : elles assurent un suivi et un contrôle rigoureux des dispositifs qu'elles mobilisent, mais n'en évaluent généralement pas les résultats au sens ci-dessus indiqué.

### **4.3 L'évaluation des dispositifs mis en œuvre par le département**

#### **4.3.1 Le suivi et le contrôle des aides allouées aux entreprises**

Les règlements relatifs aux dispositifs d'aides aux entreprises mis en œuvre par le département présentent de manière détaillée les contreparties attendues des bénéficiaires, concernant notamment le nombre d'emplois à créer, les délais dans lesquels leur création doit intervenir ou encore la durée minimale d'installation de l'entreprise soutenue. Ces engagements figurent systématiquement dans les conventions d'attribution des aides.

Le dispositif de suivi et de contrôle utilisé par le département repose sur un comité de contrôle des aides (CCA), composé de cinq membres du conseil général. Cette instance est chargée de suivre en particulier la réalisation des engagements souscrits par les bénéficiaires des aides les plus importantes (aides à la réalisation d'opérations immobilières, aides à la création et à la reprise d'entreprises).

Le CCA ne procède pas à des contrôles sur place. Il assure ses vérifications au travers de questionnaires aux entreprises, en s'appuyant toutefois sur un ensemble d'informations issues de recherches effectuées par les services du département, complétant les documents fournis par les bénéficiaires des aides.

Ainsi, pour la vérification du maintien de leurs activités en Vendée, les services sollicitent la paierie départementale, qui les informe sur les procédures judiciaires concernant des entreprises du département, et consultent la presse spécialisée en matière économique, fiscale et technique. S'agissant du contrôle des créations d'emplois, ils s'appuient sur le registre du personnel des entreprises bénéficiaires, les attestations des experts comptables et tous autres documents probants (copies des contrats à durée indéterminée).

Le comité de contrôle des aides se réunit chaque année pour prendre acte des engagements tenus par les entreprises ayant bénéficié du soutien du département. Il émet des avis sur les suites à donner aux dossiers de celles d'entre elles qui n'ont pas rempli leurs engagements. Dans ce dernier cas, le comité examine les arguments avancés par l'entreprise contrôlée. Lorsque les engagements portaient sur des créations d'emplois, il tient compte des efforts réalisés par l'entreprise, des circonstances locales, du contexte économique, des résultats atteints même s'ils sont partiels au regard des objectifs initiaux. Le plus souvent, le comité accorde un délai à l'entreprise pour les satisfaire totalement.

Les avis du CCA sont consignés dans un compte rendu, qui résume la situation de chaque entreprise contrôlée au regard des engagements pris lors de l'octroi de l'aide et, dans le cas où ceux-ci n'ont pas été tenus, mentionne la proposition du comité, consistant à accorder un délai à l'entreprise, à lui demander le remboursement, total ou partiel, de l'aide dont elle a bénéficié ou à lui en faire remise gracieuse.

Ce compte rendu est annexé au rapport présenté à la commission permanente du conseil général qui, après avoir pris connaissance des avis du CCA, prend les décisions relatives aux dossiers des entreprises dont les engagements n'ont pas été tenus. L'examen des délibérations de la commission permanente montre que, dans la quasi-totalité des cas, ces décisions sont conformes aux propositions du comité.

Ceux-ci traduisent une certaine bienveillance à l'égard des entreprises qui n'ont pas respecté leurs engagements. Ils montrent toutefois que le comité veille au respect des obligations des entreprises et propose de sanctionner celles qui n'ont manifestement

pas joué le jeu, en leur demandant de rembourser les aides perçues. Ainsi arrive-t-il à la commission permanente de décider le remboursement intégral de l'aide lorsque l'entreprise n'a atteint aucun des engagements souscrits sans que cette situation puisse être mise sur le compte d'une situation économique difficile – par exemple en cas de transfert de l'activité dans un autre département avant la fin du délai minimal prévu dans la convention attributive de subvention.

#### 4.3.2 Le bilan quantitatif des dispositifs mis en œuvre

Ces travaux de suivi et de contrôle offrent la matière nécessaire à l'établissement d'un bilan quantitatif des dispositifs mis en œuvre. Ainsi le département établit-il des synthèses annuelles de ses régimes d'aides à la création et à la reprise d'entreprises dont, en ce qui concerne les aides au conseil et à la formation des créateurs et repreneurs d'entreprises, un tableau récapitulatif concernant les années 2004 à 2007 figure en annexe 6.

Le document fait apparaître le montant total des aides allouées, le nombre d'entreprises bénéficiaires et ce qu'il en est advenu : entreprises créées ou reprises et toujours en activité, projets non concrétisés mais toujours en cours, entreprises créées mais ultérieurement fermées, entreprises non créées, entreprises créées hors de Vendée... .

L'enquête a montré que le département effectuait le même type de bilan quantitatif en ce qui concerne les dispositifs d'aides au commerce en milieu rural qu'il met en œuvre au bénéfice de maîtres d'ouvrage privés et de maîtres d'ouvrage publics.

Les aides au commerce en milieu rural – maîtrise d'ouvrage privée sont accordées en contrepartie de l'engagement des bénéficiaires de maintenir leur activité pendant une durée minimale de cinq ans à compter de la signature de la convention d'octroi de l'aide.

Le règlement d'aide applicable prévoit que le département procède à un contrôle des engagements des entreprises bénéficiaires dans l'année suivant l'expiration de ce délai.

Les contrôles effectués au cours de la période 2007-2011 sur les aides versées six ans plus tôt, entre 2001 et 2005, fait apparaître qu'en moyenne, 96 % des commerces subventionnés poursuivaient leurs activités six ans après.

#### Suivi de l'activité des commerces en milieu rural subventionnés au cours de la période 2001-2005 par le département de la Vendée

<b>Année d'octroi de l'aide</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>Total</b>
Commerces subventionnés	26	21	23	30	41	<b>141</b>
Activités maintenues (5 ans plus tard)	25	21	22	27	41	<b>136</b>
% de maintien	96%	100%	96%	90%	100%	<b>96%</b>

Source : réponse au 1<sup>er</sup> questionnaire question n°26

Les aides au commerce en milieu rural allouées à des maîtres d'ouvrage public, qui sont assorties d'un engagement de maintien de l'activité durant au moins trois ans, font l'objet d'un suivi du même type : le département sollicite chaque année les communes concernées pour vérifier que l'activité a été maintenue dans le local

subventionné ou a été poursuivie au moins jusqu'à la fin de la première période triennale du bail commercial.

Les cinq communes ayant bénéficié à ce titre d'une aide en 2007, pour autant de commerces, à hauteur de 177 752 €, ont indiqué que l'ensemble des activités concernées se poursuivaient en 2011 dans les locaux subventionnés.

De la même façon, un bilan effectué pour les années 2007 à 2011 sur les aides à l'immobilier d'entreprises financées par le département, a fait apparaître que 66 % des 311 entreprises aidées avaient respecté leurs engagements de créations d'emplois, que 33 % ne les avaient pas atteints ou ne les avaient que partiellement tenus, et que 4 665 emplois avaient été créés.

Interrogé sur l'évaluation des Vendéopôles, le département a transmis un bilan de leur commercialisation, établi au 30 novembre 2011.

Il en ressort qu'à cette date, 57 % des surfaces disponibles avaient été commercialisées et que les Vendéopôles accueillent 202 entreprises, dont 143 entreprises vendéennes et 59 d'une autre origine, employant 6 216 personnes au total.

Les deux premières parties du document, offrant respectivement un bilan général et un bilan détaillé par zone d'activités de la commercialisation des Vendéopôles, mettent en lumière la précision du suivi de leur développement.

Il en va de même de la troisième partie, dans laquelle figurent des éléments statistiques sur la répartition des entreprises implantées dans les Vendéopôles par secteurs d'activités et selon leur origine géographique, la répartition des emplois au sein des parcs d'activités, ainsi qu'un bilan global et une répartition par Vendéopôle des aides allouées par le département au titre des acquisitions foncières, des études et travaux, de l'entretien paysager et de la participation aux frais de fonctionnement des syndicats mixtes qui les portent.

#### 4.3.3 La nécessité de développer l'analyse de l'efficacité et de l'efficience des dispositifs mis en œuvre

Il ressort de ce qui précède que les services du conseil général assurent un suivi et un contrôle rigoureux des aides aux entreprises et des actions de développement économique que le département propose et réalise.

Les informations rassemblées à ces deux titres sont exploitées pour établir des éléments de bilan quantitatif des dispositifs mis en œuvre, qui portent toutefois davantage sur les moyens mobilisés que sur les résultats obtenus et offrent donc une vision incomplète de leur impact.

Ainsi les données disponibles sur les Vendéopôles ne permettent pas de savoir si les emplois qui y sont implantés résultent de créations *ex nihilo* ou de transferts de postes. Elles n'offrent pas non plus d'informations de nature qualitative sur le point de savoir si ces parcs d'activités présentent un attrait particulier pour les entreprises, de création récente ou déjà existantes, qui s'y sont installées, par rapport aux zones d'activités économiques « classiques ».

Selon le département, les dispositifs d'aides aux entreprises qu'il met en œuvre ont été définis « *en prenant en considération l'impact qu'ils ont selon les cas en termes de création d'emplois (aides à l'immobilier), de création ou reprise d'activité (aides à la création d'entreprises) ou de maintien d'une vitalité économique et des services pour*

*la population en milieu rural (aides au commerce et à l'artisanat en milieu rural). Tous ces dispositifs ont le même objet : un effet levier sur les projets et donc l'activité économique ».*

Cependant le département ne mesure pas précisément cet « effet levier ». Il veille certes à adapter régulièrement ses régimes d'aides, ainsi qu'en attestent les modifications que la commission permanente a décidé d'y apporter au cours de la période examinée. Mais ces adaptations, dont il souligne qu'elles sont dictées par trois considérations – la maîtrise des dépenses, l'accroissement de l'efficacité des aides et leur adaptation au contexte économique – ne résultent pas d'études permettant précisément de connaître et mesurer l'efficacité des dispositifs concernés.

Ainsi la décision prise fin 2010 par le conseil général de durcir les critères d'attribution des aides à la création et à la reprise d'entreprises, d'en réduire les montants et de supprimer l'aide à la formation du créateur ou repreneur d'entreprise paraît-elle avoir d'abord résulté de considérations budgétaires (cf. *supra*, le point 3.1.2.2.2.).

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président du conseil général a fait valoir que la commission permanente avait validé les nouvelles modalités d'intervention du département de la Vendée en faveur de l'immobilier et de la création/reprise d'entreprises le 26 avril 2013. Il est désormais prévu qu'un bilan d'étape soit réalisé un an après le versement de la subvention afin de mesurer l'impact de ces nouvelles interventions et de procéder éventuellement à des ajustements. Le président du conseil général souligne que le département poursuit ainsi sa démarche d'amélioration du suivi de ses aides, et qu'il pourra intégrer à sa réflexion les recommandations de la chambre régionale des comptes.

#### **4.4 L'évaluation des dispositifs mis en œuvre par le syndicat mixte du Pays Yon et Vie, la CCVB et LRSYA**

##### **4.4.1 En ce qui concerne le syndicat mixte du Pays Yon et Vie**

La convention signée le 28 avril 2006 par le syndicat mixte du Pays Yon et Vie, la chambre de commerce et d'industrie (CCI) et la chambre de métiers et de l'artisanat (CMA) de la Vendée pour la mise en œuvre de l'opération de restructuration de l'artisanat et du commerce (ORAC) du Pays Yon et Vie (cf. *supra*, le point 3.1.1.2.), prévoyait que « *conformément au dispositif régional d'évaluation mis en place dans le cadre du contrat Etat-région 2000-2006, afin de suivre en continu le déroulement de l'ORAC et préparer à terme son évaluation pour en mesurer l'impact, un tableau de bord de suivi-évaluation [serait] mis en place* » et que ce document devrait « *reprendre l'ensemble des indicateurs demandés dans le cahier des charges ORAC* ».

La convention du 28 avril 2006 a confié aux deux organismes consulaires la production, au terme de l'opération, d'un document de bilan global et d'évaluation de l'ORAC.

Dans ce cadre, la CCI et la CMA de la Vendée ont produit en septembre 2012 un document intitulé Bilan de l'ORAC du Pays Yon et Vie – Présentation des établissements éligibles – Données statistiques 2006-2012 qui, comme son titre l'indique, constitue un recueil d'informations statistiques sur les établissements éligibles au dispositif.

Parmi ces informations figurent le nombre d'établissements éligibles par communes en 2006 et 2012, la densité commerciale et artisanale des zones éligibles (nombre de commerces pour 1 000 habitants), la répartition des établissements par secteurs d'activités, la répartition des emplois salariés dans les établissements éligibles, la répartition des chefs d'entreprise par classe d'âge et ancienneté dans l'entreprise, la forme juridique des entreprises éligibles.

Le document ne permet pas de connaître l'impact de l'ORAC sur le tissu commercial du Pays Yon et Vie. Il fait notamment apparaître que, sur le territoire des 22 communes éligibles, la densité commerciale a progressé de près de 30 % entre 2006 et 2012 (34 % pour les communes de la CCVB, 26 % pour celles de LRSYA), mais n'établit aucune corrélation entre cette évolution et le nombre de commerces bénéficiaires. Il ne met pas non plus en lumière de corrélation entre le pourcentage de commerces bénéficiaires (c'est-à-dire le rapport entre le nombre de commerces bénéficiaires et le nombre de commerces éligibles) et la densité commerciale mesurée en 2006 – sauf pour les quatre communes dans lesquelles la densité commerciale était la plus faible en 2006, dont aucun commerce n'a bénéficié de subventions.

A la date de clôture de l'instruction, l'évaluation proprement dite de l'opération était en cours de réalisation. Selon le syndicat mixte, elle devait porter notamment sur le nombre de projets déposés, le nombre et le montant des subventions attribuées, les caractéristiques des entreprises bénéficiaires, le montant des investissements réalisés, leurs retombées économiques et leur répartition géographique.

#### 4.4.2 En ce qui concerne la communauté de communes Vie et Boulogne

Le diagnostic territorial établi le 31 août 2012 par la communauté de communes Vie et Boulogne comporte quelques éléments d'évaluation de la politique de développement économique mise en œuvre, au travers principalement du soutien aux zones d'activités économiques, par l'EPCI.

Il en ressort notamment qu'au cours de la période 1999-2008, l'emploi y a progressé plus rapidement que la population. Le document fait également apparaître que le taux de concentration de l'emploi, qui rapporte le nombre d'emplois offerts au nombre d'actifs ayant un emploi, est passé de 71,6 % en 1999 à 74,8 % en 2008, ce qui situe le groupement de communes dans une situation intermédiaire entre les pôles d'emplois très actifs, tels que le Pays des Essarts (120,8 %) et le Pays des Herbiers (117,9 %), et les « zones dortoirs », comme le Pays de Palluau (59 %) et le Pays du Mareuillais (44,6 %).

Cependant les outils et méthodes d'une analyse quantitative et qualitative de l'impact de la politique d'accueil des entreprises sur le territoire de la communauté de communes restent à mettre en place.

#### 4.4.3 En ce qui concerne la communauté d'agglomération de La Roche-sur-Yon

La communauté d'agglomération de La Roche-sur-Yon n'a pas développé en son sein de système propre d'évaluation, mais affiche l'intention de progresser dans ce domaine.

L'évaluation des actions qu'elle conduit dans le domaine du développement économique s'opère actuellement à travers l'examen de trois types de documents : les bilans d'activité produits annuellement par le « bras armé » dans ce domaine de l'EPCI, la SEM Oryon, titulaire des marchés de développement économique, les données produites annuellement par Oryon en tant que gestionnaire par délégation de service public de la pépinière d'entreprises et les comptes rendus d'activité des organismes directement subventionnés par la communauté d'agglomération, tels que l'association de prêts d'honneur ETIC 85 et la plateforme technologique PFT 85.

L'EPCI souligne que ces documents constituent de véritables instruments de pilotage de sa politique de développement économique. Il cite trois exemples d'inflexions de cette politique qui ont résulté de leur exploitation :

- l'abandon du projet de pépinière d'entreprises technologiques, au profit d'une participation de la ville et de la communauté d'agglomération à la plateforme régionale de l'innovation PROXINNOV, jugée mieux adaptée au constat de la nécessaire « *montée en gamme technologique* » du tissu économique local (cf. *supra*, les points 3.2.2.1.2. et 3.2.2.2.1.) ;
- l'élargissement du champ, à des problématiques plus vastes (développement futur des entreprises), et de la cible, à des personnes plus jeunes, de l'action de facilitation de la transmission d'entreprises prévue par le marché d'animation et développement économique signé avec la SEM Oryon, justifié par le recours peu fréquent des cédants potentiels à l'accompagnement proposé ;
- la réduction de l'offre de bâtiments relais, que le groupement de communes a décidée compte tenu de la modestie de la demande des entreprises, et « *le ciblage de cet outil sur une catégorie d'entreprises (le secteur des métiers) (...) jugé plus pertinent, ce qui a amené la communauté d'agglomération à étudier la possibilité de créer des « villages artisanaux » sur certaines de ses ZAE* », solution qui présente selon l'EPCI « *le double avantage d'apporter une réponse immobilière à des petites entreprises à la recherche de locaux et, pour la collectivité, de densifier l'usage du foncier dans un souci de gestion raisonnée des surfaces commercialisées* ».

Les arguments justifiant ces inflexions montrent qu'elles n'ont pas résulté d'études précises des effets attendus des projets ou mesures concernés. Le président de la communauté d'agglomération reconnaît d'ailleurs l'insuffisance des outils et méthodes d'évaluation à sa disposition. Tout en manifestant sa conviction que, dans le contexte de crise économique qui prévaut actuellement, les entreprises ont besoin d'être davantage aidées, il affiche son intention de progresser dans ce domaine.

La démarche stratégique dans laquelle s'est engagée la communauté d'agglomération ouvre en effet la voie à un « pilotage par la performance » de ses actions de développement économique. Il s'agit, pour chacun des cinq axes stratégiques du schéma de développement économique (SDE), de définir des indicateurs dont le suivi permettra de vérifier la pertinence des actions et de les ajuster si nécessaire.

Ce chantier revêt un caractère prioritaire pour la communauté d'agglomération, qui a mandaté la SEM Oryon afin qu'elle réalise un premier bilan d'étape de la mise en œuvre du SDE et, dans ce cadre, propose et renseigne des indicateurs appelés à favoriser l'évaluation des actions de développement économique mises en œuvre par le groupement de communes.

L'EPCI en souligne toutefois la difficulté et l'ampleur. En effet, les différents domaines d'action déclinés dans le SDE connaissent des calendriers et des rythmes de mise en œuvre différents, de sorte que pour certains d'entre eux, la confection d'indicateurs peut apparaître prématurée. La communauté d'agglomération fait également valoir que, lorsque le besoin en est ressenti, l'élaboration d'indicateurs exige une réflexion préalable suffisamment approfondie pour éviter les biais ou les contresens interprétatifs. Enfin la difficulté d'élaboration et de renseignement d'indicateurs pertinents lui paraît renforcée dans le domaine du développement économique, dans la mesure où il est périlleux de recueillir des données significatives et fiables par établissements plutôt que par entreprises - le recueil de données par établissements étant indispensable pour assurer de manière pertinente le suivi de la stratégie économique d'une agglomération de taille moyenne telle que celle de La Roche-sur-Yon.

Le chantier ouvert par la communauté d'agglomération est incontestablement complexe. Il l'est d'autant plus que l'efficacité des instruments de suivi et de pilotage de l'action économique du groupement de communes commande qu'ils soient partagés avec les autres acteurs du développement économique du Pays Yon et vie – région, département, syndicat mixte, CCVB – ainsi qu'avec les communes membres de la communauté d'agglomération.

A ce titre la chambre recommande qu'à terme, celle-ci se dote d'un tableau de bord, partagé avec l'ensemble des acteurs concernés, des actions entreprises et de leurs résultats au regard des cinq axes stratégiques du SDE.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président de LRSYA a indiqué que l'EPCI avait récemment adopté un nouveau cadre budgétaire structuré autour de sept politiques publiques dont l'une s'intitule « *contribuer au développement économique et à l'attractivité du territoire* ». Cette organisation s'accompagne d'un effort d'évaluation des coûts affectés à chacune des politiques publiques et de suivi de l'exécution budgétaire par action. Ce dispositif prévoit un contrôle d'exécution budgétaire ex-post, l'élaboration d'indicateurs de suivi des résultats et impacts des politiques mises en œuvre ainsi que de tableaux de bord.

D'une façon plus générale, les constats qui précèdent amènent la chambre à recommander aux collectivités territoriales et groupements de communes contrôlés dans le cadre de l'enquête d'utiliser les données rassemblées au titre du suivi et du contrôle des dispositifs d'aides aux entreprises et de développement économique qu'ils mettent en œuvre pour analyser les résultats atteints au regard des objectifs visés et des moyens déployés, afin d'être en mesure de porter une appréciation sur l'efficacité et l'efficience de ces dispositifs.

## **Recommandations**

Les recommandations ci-dessous sont présentées dans l'ordre dans lequel elles apparaissent dans le présent rapport d'observations définitives.

La chambre recommande :

**1.** Au département de séquencer le versement de ses subventions aux entreprises, lorsqu'elles sont d'un montant important, de façon à se ménager la possibilité de ne pas en verser le solde s'il apparaît que les engagements souscrits par leurs bénéficiaires n'ont pas été tenus.

**2.** A l'ensemble des acteurs de conjuguer leurs efforts pour que l'établissement des schémas régionaux (SRDE, devenu SREED à l'initiative de la région) soit l'occasion d'une véritable réflexion commune sur l'harmonisation de leurs stratégies, de leurs domaines d'intervention et de leurs moyens d'actions en matière de développement économique.

**3.** A la région et au département de fonder sur le dispositif conventionnel prévu par l'article L. 1511-2 du CGCT une véritable articulation des aides ou régimes d'aides qu'ils mettent en œuvre parallèlement, à destination des mêmes secteurs d'activités ou qui répondent à la même logique économique.

**4.** A la région d'établir le rapport annuel prévu par la loi sur les aides et régimes d'aides mis en œuvre sur son territoire par l'ensemble des acteurs du développement économique.

**5.** A l'ensemble des acteurs de confier à l'opérateur qu'ils jugeront le plus pertinent la mise en place d'un système d'information commun à destination des entreprises, qui permettrait à ces dernières d'identifier les aides répondant à leurs besoins et, s'il y a lieu, de situer le parcours dans lequel elles s'inscrivent.

**6.** A la communauté d'agglomération de La Roche-sur-Yon et à la communauté de communes Vie et Boulogne de clarifier le rôle jusque-là dévolu au syndicat mixte du Pays Yon et Vie s'agissant de la définition de la stratégie de développement économique du territoire et, corrélativement, d'avoir une réflexion commune sur l'intensité et les instruments de la coopération que les deux EPCI entendent mettre en œuvre dans le domaine du développement économique.

**7.** A la communauté d'agglomération de La Roche-sur-Yon de se doter d'un tableau de bord, partagé avec l'ensemble des acteurs concernés, des actions entreprises et de leurs résultats au regard des cinq axes stratégiques du SDE.

**8.** Aux collectivités territoriales et groupements de communes contrôlés dans le cadre de l'enquête d'utiliser les données rassemblées au titre du suivi et du contrôle des dispositifs d'aides aux entreprises et de développement économique qu'ils mettent en œuvre pour analyser les résultats atteints au regard des objectifs visés et des moyens déployés, afin d'être en mesure de porter une appréciation sur l'efficacité et l'efficience de ces dispositifs.

## ANNEXES

### **Annexe 1 : fiche de présentation de l'enquête adressée à chacun des organismes auprès desquels les investigations nécessaires ont été réalisées**

#### **Les politiques locales d'aides économiques aux entreprises et leur contribution au développement économique dans le territoire du Pays Yon et Vie**

### **1. La programmation de l'enquête**

La chambre a programmé, en 2012, dans le territoire du syndicat mixte du Pays Yon et Vie, la conduite d'une enquête relative aux politiques locales d'aides économiques aux entreprises et au développement économique.

Cette enquête s'inscrit, localement, dans le prolongement de celle menée en 2006 par les juridictions financières et ayant donné lieu à la publication d'un rapport public thématique intitulé « *Les aides des collectivités territoriales au développement économique* ».

Une équipe de contrôle de la chambre, composée de deux magistrats et de deux assistants de vérification, est affectée à la réalisation de cette enquête et est, à ce titre, amenée à entrer en contact avec vous afin de mener à bien ces investigations.

### **2. Son objet**

L'enquête consiste à examiner, sur le territoire du syndicat mixte du Pays Yon et Vie, les dispositifs d'aide aux entreprises mis en œuvre (acteurs et actions), afin d'être en mesure d'apprécier leur cohérence et leur efficacité dans le domaine du développement économique local.

### **3. Les organismes concernés**

A la suite des contrôles des SEM ORYON, Vendée Expansion et Vendée Globe, ont été programmés, pour l'année 2012, les examens de gestion des organismes vendéens, intervenant dans la région de la Roche-sur-Yon, suivants :

- Le syndicat mixte du Pays Yon et Vie
- La Roche-sur-Yon agglomération
- La commune de la Roche-sur-Yon
- Le département de la Vendée
- La région des Pays de la Loire
- La Chambre de Commerce et d'Industrie (CCI) de la Vendée
- L'association ADEPY (Agence pour le Développement du Pays Yonnais, spécialisée dans l'insertion et la formation professionnelle)
- La société par actions simplifiée Vendée Loc Immo, filiale de la SEM Vendée expansion.

Cette liste est susceptible d'être complétée en fonction des besoins des instructions.

#### **4. Les modalités de contrôle**

Parmi ces organismes, certains feront, en plus du contrôle spécifiquement lié à l'enquête, l'objet d'un examen de gestion plus large. Ces derniers contrôles seront, selon les cas, confiés à la même équipe ou à une autre et menés concomitamment ou non à l'enquête.

Il s'agit de :

- La commune de La Roche sur Yon (une seule équipe de contrôle)
- La Région des Pays de la Loire (deux équipes)
- La CCI de Vendée (deux équipes)
- L'association ADEPY (une seule équipe)
- la SAS Vendée Loc Immo (une seule équipe).

#### **5. La procédure**

Les observations de la chambre feront l'objet d'un rapport d'observations dont seront destinataires l'ensemble des organismes concernés et soumis à contradiction selon les règles de procédure habituelles.

Les rapporteurs chargés de conduire cette enquête se tiennent à votre entière disposition pour répondre à vos éventuelles questions.

En vous remerciant pour le concours que vous voudrez bien fournir à la chambre régionale des comptes au cours de ces instructions.

**Annexe 2 : détail des actions en faveur des entreprises de l'artisanat prévues par les contrats d'objectifs conclus par le département et la chambre de métiers et de l'artisanat (CMA) de la Vendée sur la période 2006-2011**

Contrat d'objectifs conclu pour la période 2006-2008

Programmation annuelle du contrat d'objectifs 2006-2008				
Répartition des participations entre le département et la chambre des métiers et de l'artisanat				
Axes et objectifs	Coût estimatif en euros	Participation CMA	Participation forfaitaire du département	Participation additionnelle ou proportionnelle maximale du département
<b>Objectif 1 : favoriser des installations et transmissions de qualité dans l'artisanat</b>				
Action 1.1 : promouvoir l'esprit d'entreprise chez les jeunes	8 310	2 810		5 500
Action 1.2 : former les créateurs et repreneurs	Budget ESCAM	Budget ESCAM	7 000	
Action 1.3 : accompagner de nouveaux créateurs ou repreneurs	49 860	29 910		19 950
Action 1.4 : favoriser la transmission des entreprises existantes	124 650	68 150	51 000	5 500
Action 1.5 : accompagner les artisans créateurs dans le montage des dossiers de prime départementale	27 700	12 700		15 000
<b>Objectif 2 : moderniser et développer les entreprises existantes</b>				
Action 2.1 : accompagner les projets de développement des entreprises artisanales	55 400	37 650		17 750
Action 2.2 : appuyer et orienter les entreprises en difficulté	13 850	8 350		5 500
<b>Objectif 3 : promouvoir l'emploi dans l'artisanat</b>				
Action 3.1 : informer les jeunes sur les métiers manuels	90 550	70 550	20 000	
Action 3.2 : promouvoir l'apprentissage	5 930	4 930	1 000	
Action 3.3 : rapprocher les jeunes de l'entreprise	113 200	93 200	20 000	
Action 3.4 : former les salariés de demain	Budget ESFORA	Budget ESFORA	7 000	
Action 3.5 : promouvoir les métiers manuels et de l'artisanat	7 550	5 750		1 800
Action 3.6 : sensibiliser les collégiens aux métiers de l'artisanat	5 000	3 500	1 500	
Action 3.7 : rencontrer les familles pour informer sur l'apprentissage	6 000	4 500	1 500	
<b>TOTAL</b>	<b>508 000</b>	<b>342 000</b>	<b>109 000</b>	<b>71 000</b>
<b>Participation maximale du département</b>			<b>180 000</b>	

Contrat d'objectifs conclu pour la période 2009-2011

Programmation annuelle du <b>contrat d'objectifs 2009-2011</b>				
Répartition des participations entre le département et la CMA 85				
Objectifs et <b>actions</b>	Coût estimatif en euros	Participation de la CMA	Participation forfaitaire du département	Participation additionnelle ou proportionnelle maximale du département
<b>Objectif 1 : favoriser des créations et reprises de qualité</b>				
Action 1.1 : promouvoir l'esprit entrepreneurial chez les jeunes	8 700	2 900		5 800
Action 1.2 : parrainage post création d'entreprise des jeunes entreprises	34 800	17 400		17 400
Action 1.3 : faciliter le montage des dossiers de prime départementale à la création et à la reprise d'entreprise artisanale (PDCREA)	34 800	15 600		19 200
<b>Objectif 2 : moderniser et développer les entreprises</b>				
Action 2.1 : dynamiser le réseau des entrepreneurs de la TPE (très petite entreprise) vendéenne	10 000	7 000		3 000
Action 2.2 : conseiller et accompagner les projets Environnement, Energie, Prévention	17 400	6 960		10 440
Action 2.3 : conseiller et accompagner les projets Développement Qualité	23 200	9 280		13 920
Action 2.4 : conseiller et accompagner les projets Entreprises en difficultés	29 000	11 600		17 400
<b>Objectif 3 : faciliter la transmission des entreprises</b>				
Action 3.1 : gestion du fichier des entreprises à céder	34 800	17 400		17 400
Action 3.2 : gestion du fichier des repreneurs d'entreprises	20 000	10 000	10 000	
Action 3.3 : information des cédants d'entreprises artisanales	34 800	17 400		17 400
Action 3.4 : études de reprise pour les repreneurs	23 200	11 600		11 600

<b>Objectif 4 : promouvoir l'emploi dans l'artisanat</b>				
Action 4.1 : informer les jeunes et promouvoir les métiers manuels	90 550	70 550	20 000	
Action 4.2 : promouvoir l'apprentissage	5 930	4 930	1 000	
Action 4.3 : rapprocher les jeunes des entreprises	113 200	93 200	20 000	
Action 4.4 : former les repreneurs et créateurs	Budget ESCAM		7 000	
Action 4.5 : démarche de promotion et d'accompagnement vers les métiers manuels et de l'artisanat	26 100	20 880	5 220	
<b>Objectif 5 : développer la coopération internationale dans le secteur des métiers</b>				
Action 5.1 : développer la coopération internationale dans le secteur des métiers	57 460	30 460	20 000	7 000
<b>TOTAL</b>	<b>563 940</b>	<b>347 160</b>	<b>83 220</b>	<b>140 560</b>
				<b>223 780</b>

**Annexe 3 : seuils d'intervention fixés par la réglementation  
concernant les aides à l'immobilier d'entreprises**

	<b>Aides à l'investissement</b>	<b>Aides à la location (bail commercial)</b>
Grandes entreprises en zone « AFR »	15 % de la valeur vénale de l'investissement immobilier	15 % et maxi 200 000 € par entreprise sur 3 exercices fiscaux (rabais sur loyer transport : 100 000 €)
Moyennes entreprises en zone « AFR » (Effectif < 250 et CA < 50 M€ ou bilan < 43 M€)	25 % de la valeur vénale de l'investissement immobilier	25 % et maxi 200 000 € par entreprise sur 3 exercices fiscaux (rabais sur loyer transport : 100 000 €)
Petites entreprises en zone « AFR » (Effectif < 50 et CA ou bilan < 10 M€)	35 % de la valeur vénale de l'investissement immobilier	35 % et maxi 200 000 € par entreprise sur 3 exercices fiscaux (rabais sur loyer transport : 100 000 €)
Grandes entreprises en zone « PME »	10 % de la valeur vénale de l'investissement immobilier et plafond de 200 000 € par entreprise sur 3 exercices fiscaux	10 % de la valeur vénale de l'investissement immobilier et plafond de 200 000 € par entreprise sur 3 exercices fiscaux (rabais sur loyer transport : 100 000 €)
Moyennes entreprises en zone « PME »	7,5 % de la valeur vénale de l'investissement immobilier ou 20 % et un plafond de 200 000 € sur 3 exercices fiscaux (transport : 100 000 €)	20 % du montant des loyers correspondant à la valeur vénale des biens loués et plafond de 200 000 € par entreprise sur 3 exercices fiscaux. (transport : 100 000 €)
Petites entreprises en zone « PME »	15 % de la valeur vénale de l'investissement immobilier ou 30 % et un plafond de 200 000 € sur 3 exercices fiscaux (transport : 100 000 €)	30 % du montant des loyers correspondant à la valeur vénale des biens loués et plafond de 200 000 € par entreprise sur 3 exercices fiscaux. (transport : 100 000 €)
Entreprises exerçant une activité de transformation et de commercialisation de produits agricoles	40 % de la valeur vénale de référence de l'investissement immobilier	40 % du montant des loyers correspondant à la valeur vénale des biens loués et plafond de 200 000 € par entreprise sur 3 exercices fiscaux.

*Source : conseil général de la Vendée – annexe 1 à la délibération II-B 1 du 28 septembre 2007*

#### Annexe 4 : localisation et maîtrise d'ouvrage des Vendéopôles

Nom et implantation	Génération	Agréé / en projet	Structure maître d'ouvrage
Beaupuy (Mouilleron-le-Captif et la Roche-sur-Yon)	1	Agréé	Communauté d'agglomération de la Roche-sur-Yon
Actipôle 85 (Belleville-sur-Vie et le Poiré-sur-Vie)	1	Agréé	Communauté de communes Vie et Boulogne
Vendée Sud Loire (Boufféré)	1	Agréé	SMIX du parc d'activité de Boufféré
La Mongie (Les Essarts)	1	Agréé	Communauté de communes du pays des Essarts
Vendée Atlantique 1 (Sainte-Hermine)	1	Agréé	SMIX du parc d'activité Vendée Atlantique
Vendée Atlantique 2 (Sainte-Gemme – Luçon)	2	En projet	
Vendée Centre (Bournezeau)	2	Agréé	SMIX Vendée-Centre Bournezeau
Sud Vendée (Fontenay-le-Comte)	2	Agréé	SMIX du Vendéopôle du Sud Vendée
Haut-Bocage – Les Herbiers	2	Agréé	SMIX du Vendéopôle du Haut-Bocage Vendéen
Haut-Bocage – Mortagne (La Verrie)	2	Agréé	
Pays Challandais (Bois-de-Céné)	2	Agréé	SMIX du Vendéopôle du Pays Challandais
Vendée-Sud-Loire (Rocheservière)	2	Agréé	SMIX du Vendéopôle de Rocheservière
Pays de Saint-Gilles (Givrand/St-Révérend)	2	Agréé	SMIX du Vendéopôle du Pays de Saint-Gilles
Littoral (Château d'Olonne)	2	<b>En cours</b>	SMIX du Vendéopôle du Littoral vendéen

*Source : département de la Vendée / Rapport du Président de la Commission Développement économique (réunion du 18 au 22 avril 2011).*

**Annexe 5 : tableau récapitulatif des aides accordées  
par le département de la Vendée pour la réalisation des Vendéopôles**

Dépenses aidées	Montant / calcul de l'aide	
	Avant le 1 <sup>er</sup> janvier 2011	A partir du 1 <sup>er</sup> janvier 2011
<b><i>Aides pour les études et travaux</i></b>		
Acquisitions foncières	0,60 € / m <sup>2</sup> plafonnés à 50 hectares pour les Vendéopôles concernés entre 2007 et 2011 (réponse au 1 <sup>er</sup> questionnaire question 77)	2 € / m <sup>2</sup> maximum dans la limite de 500 000 € et de 25 ha
Aménagement (1 <sup>ère</sup> tranche de travaux)	- 100 % du coût HT des études pré-opérationnelles, techniques et paysagères, - 100 % du coût des travaux de paysagement, signalétique, installation des réseaux de télécommunication, - 300 000 € (forfait) pour les travaux de voirie. Participation départementale maximale de 50 % du prix de revient de la 1 <sup>ère</sup> tranche de travaux	- 50 % du coût des études pré-opérationnelles, techniques et paysagères - 50 % du coût des travaux de paysagement, signalétique, installation des réseaux de télécommunication - 250 000 € (forfait) pour les travaux de voirie et d'assainissement Participation départementale maximale de 500 000 € pour la 1 <sup>ère</sup> tranche de travaux
Aménagement (2 <sup>nde</sup> tranche de travaux)		- 25 % du coût des études pré-opérationnelles, techniques et paysagères - 25 % du coût des travaux de paysagement, signalétique, installation des réseaux de télécommunication - 100 000 € (forfait) pour les travaux de voirie et d'assainissement Participation départementale maximale de 200 000 € pour la 2 <sup>nde</sup> tranche de travaux
<b><i>Aides à la commercialisation du Vendéopôle</i></b>		
Promotion et prospection commerciale	Le Département organise la promotion et la prospection commerciale des investisseurs hors département, qui est confiée à un prestataire dans le cadre de l'action de prospection économique.	
Entretien paysager	Prise en charge de l'entretien des espaces verts communs : 100 % jusqu'à la commercialisation des 2/3 de la surface cessible, dans la limite de 5 ans à compter de la signature de la charte	
Garantie d'emprunt	Lorsqu'un concessionnaire est chargé de la réalisation des travaux du Vendéopôle, le Département accorde conjointement avec la collectivité maître d'ouvrage et à hauteur de 50 %, sa garantie sur les emprunts contractés par le concessionnaire.	

Source : conseil général – Charte des Vendéopôles de 2<sup>ème</sup> génération

**Annexe 6 : tableau récapitulatif des synthèses annuelles établissant le bilan quantitatif des aides au conseil et à la formation des créateurs et repreneurs d'entreprises versées par le département de la Vendée au cours des années 2004 à 2007**

Décisions annuelles	Total dossiers	Montants en €	Bilan
2004	10 dossiers conseils	110 041	Entreprises créées ou reprises toujours en activité : 9 Projets non concrétisés mais toujours en cours : 0 Entreprises créées et fermées ultérieurement : 1 Entreprises non créées- pas de réponse : 0 Intéressés partis ou ayant créé hors Vendée : 0
2005	5 dossiers	28 986	Entreprises reprises et toujours en activité : 2 (environ 65 emplois créés ou maintenus) Projets non concrétisés : 1 Entreprises créées ou reprises et fermées ultérieurement : 2
2006	28 aides conseil et 2 aides formation	204 758	Entreprises créées ou reprises et toujours en activité : 20 Projets non concrétisés mais toujours en cours : 0 Entreprises créées et fermées ultérieurement : 1 Entreprises non créées : 1 Intéressés partis ou ayant créé hors Vendée : 0
2007	21 entreprises aidées	157 182	Entreprises reprises et toujours en activité : 13 Projets non concrétisés mais toujours en cours : 0 Entreprises reprises et fermées ultérieurement : 3 Entreprises non créées : 2 Intéressés partis ou ayant créé hors Vendée : 0

**Annexe 7 : détail des dépenses de développement économique de la Région  
dans le Pays Yon et Vie**

Aides à la création d'entreprises	PRCE Industrie	18 500	88 000	35 000	145 000	42 500	<b>329 000</b>
	PRCE Jeune	21 000	0	0	0	6 000	<b>27 000</b>
	PRCE Solidaire	1 500	0	0	0	6 500	<b>8 000</b>
	PRCE SP	1 500	0	15 000	0	7 500	<b>24 000</b>
	PRCE GE	0	0	11 250	0	0	<b>11 250</b>
	PRCE divers	3 000	27 500	42 000	16 500	2 000	<b>91 000</b>
Fonds d'appui à la perf. industr. et au parcours d'innovation des	CAP	232 453	30 600	20 915	0	11 473	<b>295 441</b>
	OBJECTIF PERFORMANCE	0	0	62 343	98 530	79 969	<b>240 842</b>
	PRIM'EXPORT	0	5 800	0	0	0	<b>5 800</b>
Réseaux à l'international	PRIM'EXPORT	0	0	21 863	25 231	40 543	<b>87 637</b>
Fonds de soutien à l'artisanat, aux métiers d'art et au commerce	CAPEA / diagnostic environnement	0	0	0	0	0	<b>0</b>
	FRAC	55 657	7 600	9 600	0	9 000	<b>81 857</b>
Fonds d'appui à l'innovation	Fonds d'appui à l'innovation, énergie et filières	55 410	8 393	56 273	69 632	34 000	<b>223 707</b>
Fonds de soutien aux entreprises de l'ESS		29 500	3 997	8 660	21 340	0	<b>63 497</b>
FIT	PRE	149 000	100 000	200 000	229 000	190 000	<b>868 000</b>
	Immobilier d'entreprise	102 639	74 494	0	27 325	133 585	<b>338 043</b>
	FIT divers	0	0	0	12 000	12 000	<b>24 000</b>
Aide aux infrastructures industrielles		14 761	34 269	0	0	0	<b>49 030</b>
Innovation numérique		0	35 500	2 330	0	37 809	<b>75 640</b>
PRI et devpt techno	PRI, PFT ...	100 010	66 870	13 776	148 640	674 008	<b>1 003 303</b>
Renforcement des fonds propres	Fonds partenariaux (prêts d'honneur)	110 000	70 000	140 000	85 000	66 700	<b>471 700</b>
	Avances régionales	0	0	0	175 000	0	<b>175 000</b>
Environnement-énergie (Ademe)		15 818	8 552	0	1 242	0	<b>25 612</b>
Animation économique	Subventions	0	0	0	5 980	0	<b>5 980</b>
Opérations collectives / CPER 2000-2006	Subventions	0	0	3 426	0	0	<b>3 426</b>
Promotion à l'intern. et com. ext. (actions coll.)	Subventions	0	0	10 409	14 897	5 090	<b>30 396</b>
<b>TOTAL</b>		<b>910 748</b>	<b>561 573</b>	<b>652 845</b>	<b>1 075 317</b>	<b>1 358 676</b>	<b>4 559 160</b>
ORAC	Subventions	68 122	0	7 049	9 311	52 834	<b>137 316</b>
CTU / économie	Subventions	753 897	440 842	272 753	83 451	63 544	<b>1 614 487</b>
<b>Total économie hors fonction 9</b>		<b>822 019</b>	<b>440 842</b>	<b>279 802</b>	<b>92 761</b>	<b>116 378</b>	<b>1 751 803</b>
<b>TOTAL économie (hors tourisme et agriculture)</b>		<b>1 732 767</b>	<b>1 002 416</b>	<b>932 648</b>	<b>1 168 078</b>	<b>1 475 054</b>	<b>6 310 963</b>

Pour le territoire du Pays Yon et Vie, ce sont 15 programmes d'aides qui ont été mobilisés par la Région sur la période 2007-2011, correspondant à une trentaine de dispositifs particuliers.

Ce tableau n'inclut pas les aides accordées à des sociétés implantées sur le territoire Yon et Vie si l'opération financée est réalisée en dehors de ce territoire (par exemple, subventions versées à la SEM Vendée Expansion maître d'ouvrage d'une opération réalisée en dehors du territoire).

Il n'inclut pas les sommes versées à des organismes implantés sur le territoire mais ayant une activité qui s'exerce sur un périmètre plus large (chambres consulaires), à l'exception de l'association de prêt d'honneur « Réseau Entreprendre Vendée » dont une part importante de l'activité s'exerce au profit des entreprises du territoire.

Il inclut les aides accordées par la Région à des organismes situés en dehors du territoire examiné, quand ces organismes financent des opérations réalisées sur ce territoire et si l'instruction a permis de les isoler (exemple : le paiement par la Région à la SPR des factures correspondant à la construction du bâtiment destiné à héberger la PRI PROX'INNOV).

Le chiffre retenu pour le programme « PRI » n'inclut pas les dépenses relatives à la PRI « Lycée Nature » à la Roche-sur-Yon.

Il convient d'ajouter à ces sommes les dépenses de la Région en faveur de l'ORAC du Pays Yon et Vie et les dépenses réalisées dans le cadre des CTU et ayant un lien avec le développement économique local (financement de l'ouverture ou du maintien d'un commerce, de la réalisation ou de l'aménagement d'une zone d'activités, d'une étude, etc.).