

Université François-Rabelais Tours
Ecole doctorale Sciences de l'Homme et de la Société

D.E.A. Villes et Territoires – Aménagement

Mémoire de recherche
Présenté par Julien BLIN

**L'organisation des services développement économique des
communautés d'agglomération :
l'influence du facteur d'échelle**

Année 2002-2003

UNIV. TOURS EPU DA CESA



D 251 001528 8

Centre de recherche Ville, Société et Territoire
E.A. n°2111

Maison des Sciences de l'Homme “ Villes et Territoires ”

Université François-Rabelais Tours
Ecole doctorale Sciences de l'Homme et de la Société

■ 4 Allée du Plessis ■ Quartier Sanitas ■ 37000 Tours ■
e-mail : dieudonne@univ-tours.fr ■ 02.47.64.69.00 ■ Fax : 02.47.64.83.13
■ site internet : <http://www.univ-tours.fr/shsvt>



D.E.A. Villes et Territoires – Aménagement

Mémoire de recherche
Présenté par Julien BLIN

L'organisation des services développement économique des
communautés d'agglomération :
l'influence du facteur d'échelle

Année 2002-2003

Centre de recherche Ville, Société et Territoire
E.A. n°2111

Maison des Sciences de l'Homme “ Villes et Territoires ”

1A93 7R 2003 BLi



Sommaire

Introduction	3
---------------------------	----------

Première partie :.....	4
le cadre géographique et institutionnel de l'étude :	4
les Communautés d'Agglomération	4

Seconde partie :	27
Le personnel en charge du développement économique :	27
Qui peut-il être ?.....	27

Troisième partie :	55
Le vrai visage des services en charge du développement économique :	55
quel est-il ?	55

Conclusion.....	86
------------------------	-----------

Table des Matières	88
---------------------------------	-----------

Introduction

Emanation des paroisses moyenâgeuses, la commune définie en 1791 respectait l'expression de solidarités humaines et religieuses très ancrées sur le territoire. Cette « France des clochers », devenue aujourd'hui celle des 36 000 communes, est la plus ancienne si ce n'est la plus revendiquée des « exceptions françaises ». Ce maillage communal, base de l'édifice administratif français, a pourtant montré ses limites. Cependant, l'échec patent d'une unique tentative de fusions en 1971 a renforcé l'exploration d'une voie ancienne et respectueuse de l'identité communale : l'intercommunalité.

Dans le paysage institutionnel français, les communautés sont aujourd'hui des structures incontournables. Qu'elles soient urbaines, d'agglomération ou de communes, elles ont pris le relais des communes, avec des échelles plus grandes donc adéquates pour mener d'ambitieux projets de développement tels que les Plans de Déplacements Urbains ou les Schéma de Cohérence Territoriale.

Depuis leur création en 1999 par la loi relative au renforcement et à la simplification intercommunale, les communautés d'agglomération ont connu un formidable essor. Avec pour compétence première le développement économique, elles ont pour mission de développer des agglomérations qui jusqu'à alors étaient souvent le théâtre d'une concurrence stérile entre communes.

Pour mener à bien cette compétence développement économique, ces communautés d'agglomération ont besoin d'un personnel qui soit familier des politiques à mettre en œuvre et des outils à utiliser. Avec les différences de taille que nous expliciterons dans ce mémoire, il paraît clair que les équipes en charge de cette compétence ne peuvent être de tailles identiques. Aussi émettons-nous l'hypothèse que c'est l'échelle des communautés d'agglomération qui détermine le nombre de personnes qu'elles emploient au sein de leur service de développement économique, et le nombre de missions que celles-ci ont à exercer.

Après avoir explicité en détail notre hypothèse de recherche, nous analyserons le cadre géographique et institutionnel que constituent les communautés d'agglomération. Nous poursuivrons en déterminant d'un point de vue théorique les missions qui sont confiées aux chargés de mission travaillant pour le développement économique des communautés d'agglomération. Enfin, nous confronterons cette définition théorique avec la réalité des communautés grâce à des études de cas, afin de déterminer si notre hypothèse de recherche peut être validée.

Première partie :

le cadre géographique et institutionnel de l'étude :

les Communautés d'Agglomération

Dans notre hypothèse de recherche, nous accorderons une grande importance au territoire. Aussi, étudierons-nous en détail au cours de cette première partie les communautés d'agglomération. Après avoir vu ce qu'elles sont d'un point de vue juridique, nous analyserons la réalité territoriale de ces structures intercommunales, pour finir par l'étude de leurs moyens généraux. Mais commençons tout d'abord par détailler notre hypothèse de recherche.

I.1. La recherche

I.1.1. Le thème de la recherche

A travers notre recherche, nous allons nous intéresser à la nature des fonctions et des compétences du personnel en charge du développement économique. Parfois appelés « développeurs territoriaux », « agents de développement économique » ou tout simplement « développeurs », ce personnel est en charge de mettre en œuvre une politique au cœur du développement, complexe et essentielle pour beaucoup de collectivités. Politique aux champs d'application vastes, eux mêmes complexes, elle suppose de la part des collectivités l'emploi de personnes qualifiées.

Suivant la structure et le territoire sur lesquels on l'applique, le développement économique peut avoir une importance différente. Compétence importante, notamment en terme d'image, et obligatoire pour la région, elle est une compétence d'opportunité pour les départements. Pour les communautés d'agglomération, Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) créés en 1999, elle est la première des compétences obligatoires. Structures récentes pour certaines créées ex nihilo, nouvelle forme de coopération pour des structures préexistantes comme les communautés de communes ou les districts, les communautés d'agglomération n'en sont pas moins intéressantes par l'influence qu'elles ont sur le territoire français : elles regroupent aujourd'hui 18 250 461 habitants, soit environ un français sur trois. Aussi, les avons-nous choisies comme objet de recherche.

L'objectif de notre recherche est d'analyser les relations entre l'échelle des communautés d'agglomération et les missions de leur personnel chargé du développement économique.

I.1.2. L'hypothèse de recherche

I.1.2.1. L'hypothèse

Si nous avons souhaité que notre recherche porte sur l'action économique locale, c'est que le développement économique local exige d'être fait au plus près du territoire. Pour être efficace, il nécessite une bonne connaissance des réseaux d'acteurs et du tissu économique local. La connaissance des règles et des procédures ne suffit pas, nous ne sommes pas ici dans

le cadre de l'exécution budgétaire, qui implique l'emploi répétitif de cadres fixes. Il faut connaître et s'imprégner de la réalité du territoire.

L'hypothèse que nous formulons ici est la suivante : il existe un rapport entre l'échelle des territoires et la façon dont ceux-ci organisent l'exercice de leur compétence développement économique. Nous supposons que le territoire impose sa logique aux collectivités et notamment aux communautés d'agglomération, c'est à dire qu'il leur dicte la façon dont elles se structurent. Ce mode de structuration ayant, à son tour, une influence directe sur les missions du personnel, et donc sur ses compétences. Cette hypothèse se décline en plusieurs éléments.

Le premier élément est l'hypothèse d'un rapport de proportionnalité entre l'échelle de leur territoire et les moyens aussi bien humains que financiers que les communautés d'agglomération mettent en œuvre pour le développement économique. Nous postulons que ce rapport est arithmétique. Si une communauté est deux fois plus peuplée qu'une autre, elle doit selon ce principe employer deux fois plus de personnes pour mener à bien sa compétence développement économique.

Le second élément est l'hypothèse selon laquelle plus les communautés d'agglomération sont peuplées, plus leur service de développement économique comprend un nombre important de personnes, et plus les missions de chacune de ces personnes seront restreintes. A l'inverse, nous émettons l'hypothèse selon laquelle les communautés les moins peuplées ont des services en charge du développement économique regroupant un personnel en nombre plus limité. Ainsi, les missions et les compétences de chaque personne sont plus vastes.

La répartition des missions est un enjeu important pour les collectivités, y compris les communautés d'agglomération. Lorsqu'un agent de développement économique est en charge de missions en nombre très restreint, nous présumons qu'il en maîtrise la philosophie générale, mais aussi les détails et procédures particulières. A l'inverse, nous supposons qu'un agent en charge d'un nombre important de missions ne peut pas maîtriser dans les détails l'ensemble des politiques et procédures qu'implique le développement économique.

Pour résumer en une phrase notre hypothèse de recherche, nous pensons que plus une communauté d'agglomération concentre de population, plus elle aura de personnel en charge du développement économique, et plus ce personnel sera spécialisé dans un domaine particulier du développement économique (voir figure 1).

Spontanément, d'autres facteurs pouvant influencer voire expliquer le nombre de personnes en charge du développement économique des communautés d'agglomération et la répartition des missions viennent à l'esprit. Nous savons par exemple qu'avec la décentralisation, de nombreux acteurs sont aujourd'hui en charge du développement économique. De plus, la volonté politique des élus amène parfois les collectivités à opérer des choix très différents en matière de management et de gestion des ressources humaines.

I.1.2.2. Illustration grâce à un exemple

Pour étayer cette hypothèse, prenons un exemple, celui de l'organisation des services dits administratifs au sein des communes.

Derrière ce terme générique, on retrouve des missions nombreuses telles que le secrétariat, la gestion du budget et la comptabilité, les affaires juridiques, la gestion des archives et documentation, etc.

Dans les petites communes de moins de 1 000 ou même de 2 000 habitants par exemple, le secrétaire de mairie exerce très souvent seul ces différentes missions. Ce cumul des missions n'est souvent pas un choix mais une nécessité pour les petites communes qui n'ont pas les moyens d'employer plusieurs personnes pour que ces différentes tâches soient accomplies.

En revanche, dans des communes de plus de 10 000 habitants par exemple, on observe généralement l'existence de plusieurs services, chacun de ces services étant chargé d'une mission précise, avec un personnel spécialisé. Ainsi on peut retrouver un service comptabilité, un service d'état civil ou un service documentation. Le personnel voit donc ses missions et compétences se restreindre à celles du service auquel il appartient.

Nous émettons donc l'hypothèse que le même processus influe sur le personnel en charge du développement économique au sein des communautés d'agglomérations. Plus la communauté est peuplée et plus son personnel en charge du développement économique est spécialisé.

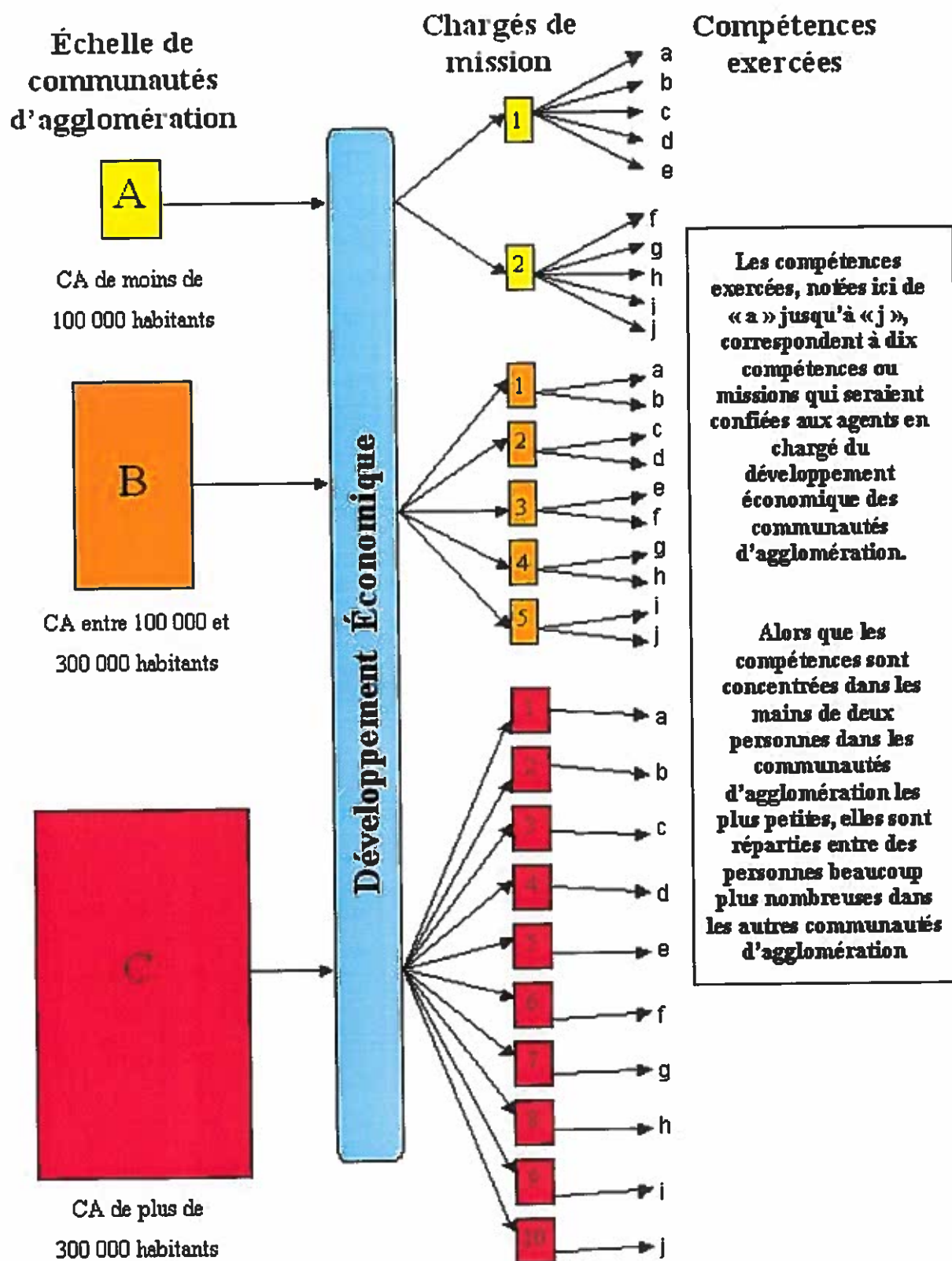


Figure 1 : schéma explicatif de l'hypothèse de recherche

I.2. Les communautés d'agglomération : un même type de collectivités, avec les mêmes compétences

I.2.1. Qu'est-ce qu'une communauté d'agglomération ?

La communauté d'agglomération est une forme de coopération intercommunale, un EPCI ou Établissement Public de Coopération Intercommunale récent, créé par la loi relative au renforcement et à la simplification intercommunale du 12 juillet 1999, dite « loi Chevènement ».

Selon l'article L. 5216-5 de cette même loi, la communauté d'agglomération correspond à :

« un ensemble de plus de 50 000 habitants, d'un seul tenant et sans enclave dont la commune centre compte plus de 15 000 habitants ou est un chef-lieu de département. »

De façon obligatoire, elle est compétente dans les domaines suivant :

- *Le développement économique, soit :*

« création, aménagement, entretien et gestion de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire d'intérêt communautaire, actions de développement économique d'intérêt communautaire ».

- *L'aménagement de l'espace communautaire, soit :*

« schéma directeur, de secteur, création et réalisation de ZAC d'intérêt communautaire, organisation des transports urbains ».

- *L'équilibre social de l'habitat sur le territoire communautaire, soit :*

« PLH, politique du logement d'intérêt communautaire, actions et aides financières en faveur du logement social d'intérêt communautaire ; réserves foncières pour la mise en œuvre de la politique communautaire d'équilibre social de l'habitat ; actions, par des opérations d'intérêt communautaire, en faveur du logement des personnes défavorisées ; amélioration du parc immobilier bâti d'intérêt communautaire ».

- *La politique de la ville, soit :*

« dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale d'intérêt communautaire, dispositifs locaux d'intérêt communautaire de prévention de la délinquance ».

De façon facultative, la communauté d'agglomération exerce au moins trois des cinq compétences suivantes :

- *La voirie et le stationnement, soit :*

« création ou aménagement et entretien de voirie d'intérêt communautaire ; création ou aménagement et gestion de parcs de stationnement d'intérêt communautaire ».

- *L'assainissement,*
- *L'eau,*
- *L'environnement, soit :*

« protection et mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie, lutte contre la pollution de l'air, lutte contre les nuisances sonores, élimination et valorisation des déchets ».

- *équipements culturels et sportifs, soit :*

« construction, aménagement, entretien et gestion d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire ».

Du point de vue de la fiscalité, les communautés d'agglomération sont de façon obligatoire sous le régime de la TPU ou Taxe Professionnelle Unique. Ce point important sera détaillé par la suite.

1.2.2. Une collectivité récente : pourquoi les communautés d'agglomération ?

La création des communautés d'agglomération a été pensée comme une réponse à un certain nombre de maux du paysage institutionnel français. Nous allons voir ici lesquels.

1.2.2.1. La communauté d'agglomération pour compenser une série d'échecs précédents

1.2.2.1.1. Les fusions de communes

Les différentes tentatives de développement de l'intercommunalité en France ont pour origine, en partie, une forte insatisfaction du législateur face à l'existence de 36 000 communes. Aussi peut-on dire que la réussite de l'intercommunalité française s'explique, entre autres, par l'échec de la loi du 16 juillet 1971 sur les fusions et regroupements de communes, dite « loi Marcellin ».

Cette loi avait pour objectif de mettre fin à une spécificité française souvent difficile à comprendre pour nos voisins européens : les 36 000 communes. Si grâce à elle 779 opérations de fusion ont pu être réalisées, seules 1 130 communes ont disparu, alors que dans le même temps d'autres pays européens choisissaient de réduire de manière drastique et autoritaire le nombre de leurs communes. Ainsi, en Angleterre, leur nombre est passé de 1 549 à 522 en 1975, tandis qu'en Allemagne il passait de 24 438 à 8 418 en 1970 (Bernard-Gélabert, 1999).

L'échec patent de cette unique tentative de fusions a renforcé l'exploration d'une voie plus respectueuse de l'identité communale : l'intercommunalité.

1.2.2.1.2. Diverses formes d'intercommunalités sans réel succès en milieu urbain

La création de la communauté d'agglomération semble vouloir répondre également à l'échec constaté de l'intercommunalité en milieu urbain, pourtant relancée à différentes reprises, et qui a pris naissance bien avant les fusions de communes.

La première forme d'intercommunalité dite de projet a vu le jour avec l'ordonnance du 5 janvier 1959 qui a créé les districts. Ces districts, dont certains ont été mis en place d'office par cette même loi, ont connu un réel succès. Au premier janvier 2001, il en existait 160. Cependant, cette réussite quantitative ne peut cacher un certain échec qualitatif : la très grande majorité de ces intercommunalités concernaient des zones rurales et très peu d'agglomérations.

Pour les très grandes agglomérations est alors pensée une nouvelle forme d'intercommunalité qui naît en 1966 : les communautés urbaines. C'est ainsi que vont être créées les communautés urbaines de Lille, Strasbourg, Bordeaux ou Lyon. Cependant, un certain nombre d'agglomérations de taille moindre, faute d'autres choix, choisissent ce type d'intercommunalité, contrairement à l'esprit de la loi qui visait des agglomérations de taille supérieure. Il s'agit de Cherbourg, Alençon, Arras ou encore l'agglomération Le Creusot – Montceau les Mines.

Un nouvel essor pour l'intercommunalité est enclenché par la loi Administration Territoriale de la République du 6 juillet 1992, dite loi A.T.R. ou loi Joxe. Celle-ci a créé les communautés de ville et les communautés de communes. Alors que la loi faisait des agglomérations les territoires privilégiés pour la création de ces communautés, celles-ci se sont principalement développées en milieu rural. Forme souple d'intercommunalité, elles connaissent rapidement un réel succès puisque fin 1998 on en comptait déjà 1 241. Cependant, cette forme d'intercommunalité n'a également qu'un succès limité au sein des agglomérations. Dans le même temps, les communautés de villes furent un échec notoire puisqu'il ne s'en créa que 5 dans tout le pays. Il faut enfin ajouter à cela qu'aucun nouveau district urbain ne se créait suite à la loi A.T.R.

I.2.2.1.3. Les mentalités, un obstacle important

Si les communautés de communes en milieu rural ont été une réussite suite à la loi A.T.R., on a également constaté que le niveau de développement des groupements à taxe professionnelle d'agglomération dans les ensembles urbains de plus de 50 000 habitants révèle une intercommunalité « en crise ». La faiblesse du nombre des communautés de villes (4 en 1996), des communautés de communes (40) et des districts (2), montre bien que les communes refusent de se soumettre à des exigences institutionnelles qui, selon elles, aliéneraient leurs compétences et leur feraient perdre de la visibilité sans forcément les favoriser financièrement. (Bernard Jouve, 1999)

Les élus locaux avaient donc, grâce à l'arsenal législatif existant au 1^{er} janvier 1999, la possibilité de s'engager librement dans l'intercommunalité de projet depuis plus de 40 ans. Pourtant, en milieu urbain, ils restaient majoritairement réticents, en raison des craintes exprimées ci-dessus.

Face à cette situation l'Etat devait réagir, jugeant que la faiblesse du nombre de structures intercommunales en milieu urbain mettait en péril le développement de ces mêmes territoires.

I.2.2.1.4. La simplification du paysage intercommunal

La loi du 12 juillet 1999 dite « loi Chevènement », a pour nom complet la loi relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale. Ce dernier aspect mérite ici d'être mis en lumière.

Face à l'hétérogénéité des formes d'intercommunalités existantes au premier janvier 1999, le législateur a souhaité clarifier les choses et réduire le nombre de cas de figures. Ainsi, conformément à sa volonté, seules 3 catégories d'E.P.C.I. à fiscalité propre doivent subsister au premier janvier 2002 : les communautés urbaines, les communautés d'agglomération et les communautés de communes. Ceci implique la disparition pure et simple des communautés de villes, des districts et des syndicats d'agglomération nouvelle. Cette disparition est envisagée sous forme de transformations ou de fusions avec des intercommunalités existantes.

I.2.3. Les communautés d'agglomération comme solution à ces problèmes

Comme nous l'avons vu précédemment, il existe un certain nombre de réticences de la part des élus en milieu urbain concernant l'intercommunalité. Conscient de cet obstacle, le législateur a eu recours à deux types d'arguments de poids pour promouvoir l'intercommunalité dans les agglomérations.

Le premier argument est on ne peut plus directif : d'après la loi, tous les districts devront avoir disparu par fusion avec des EPCI existant, par transformation en communautés de communes ou d'agglomération suivant leur population, ou par dissolution, et ce au 1^{er} janvier 2002. Il en va de même pour les communautés de villes et pour les syndicats d'agglomération nouvelle.

Afin de faciliter ces disparitions jugées autoritaires par certains élus, le ministre de l'Intérieur à l'origine de cette loi fit valoir un autre argument important : les communautés d'agglomération, contrairement aux communautés de communes, bénéficieront d'une Dotation Globale de Fonctionnement dite « bonifiée » de 250 Francs soit 38,10 € par habitants, et ce pour une période garantie de cinq ans. Cette bonification est loin d'être négligeable, puisque dans le même temps les communautés de communes reçoivent une DGF de 175 Francs soit 26,70 €.

La décision d'attribuer cette dotation a clairement été prise afin de favoriser la création des communautés d'agglomération. De plus, la loi demandait aux districts remplissant les conditions pour être communautés d'agglomération de faire ce choix avant le 31 janvier 2001, sous peine de se voir transformés d'office en communautés de communes, c'est-à-dire ne pas bénéficier de la DGF bonifiée.

Grâce à la bonification de la DGF, le législateur a réellement fait pression sur les élus afin de les inciter à choisir la communauté d'agglomération comme mode de coopération intercommunale. Quels en ont été les effets ?

I.2.4. La place des communautés d'agglomération dans le paysage institutionnel français

I.2.4.1. Un succès rapide

Le bilan de la mise en œuvre de la loi du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, dressé au premier janvier 2003 par le Ministère de l'Intérieur et plus particulièrement par la Direction Générale des Collectivités

Locales (DGCL), témoigne de la consolidation de l'intercommunalité dans le paysage local français, et notamment de l'intercommunalité urbaine.

Les années 2000 et 2001 avaient en effet vu un essor considérable de l'intercommunalité urbaine, avec la création de deux nouvelles communautés urbaines et surtout l'apparition de 120 communautés d'agglomération : six mois après l'adoption de la loi, au 1^{er} janvier 2000, 51 communautés d'agglomération s'étaient constituées. Elles regroupaient alors 763 communes et 6 092 003 habitants. Un an plus tard, au premier janvier 2001, le succès de l'année 2000 se confirme avec la création de 39 nouvelles communautés d'agglomération, portant leur nombre total à 90. Au premier janvier 2002, ce nombre total est porté à 120 (DGCL, 2003).

I.2.4.2. Un succès confirmé en 2002

I.2.4.2.1. Tant sur un plan quantitatif...

Le nombre de communautés d'agglomération créées en France depuis la mise en place de la loi du 12 juillet 1999 est de 143 au premier janvier 2003. Le tableau ci-dessous décrit les évolutions année par année.

Tableau 1 : Évolution du nombre des communautés d'agglomération du 01/01/1999 au 01/01/2003				
Année	2000	2001	2002	2003
Nombre de groupements	50	90 + 80,00 %	120 + 33,33 %	143 + 19,17 %
Nombre de communes	756	1 435 + 89,81 %	1 996 + 39,09 %	2 441 + 22,29 %
Population regroupée	5 992 185	11 486 020 + 51,68 %	15 923 611 + 38,63 %	18 250 461 + 14,61 %

(Source : DGCL)

Au premier janvier 2003, 18 250 461 habitants résident donc dans une communauté d'agglomération, ce qui représente environ 30% de la population française, trois fois plus qu'en 2000.

I.2.4.2.2. ... Que sur un plan qualitatif :

Il faut souligner que sur les 143 communautés d'agglomération existantes au premier janvier 2003, 19 se situent en Île de France, au lieu de douze au premier janvier 2002 et 9 au premier janvier 2001. Or, en Ile de France, la mise en œuvre de la loi s'était d'abord révélée plus complexe. On constate un phénomène identique dans les Départements d'Outre Mer avec la création d'une quatrième communauté d'agglomération, à la Réunion.

De plus, les 23 nouvelles communautés d'agglomération créées en 2002 atteignent une taille démographique significative, environ 87 000 habitants en moyenne. La moyenne totale du nombre d'habitants par communauté d'agglomération est elle de 127 600.

Il faut alors préciser que toutes les communautés d'agglomération ne sont pas des créations ex-nihilo. Comme l'indique le tableau ci-dessous, les communautés d'agglomération ont en effet des origines différentes.

Tableau 2 : Origine des 143 communautés d'agglomération existantes au 1^{er} janvier 2003	
Créations ex-nihilo	43
Transformations de communautés de ville	5
Transformations de syndicats d'agglomération nouvelle	1
Transformations de communautés de communes	49
Transformations de districts	45

(Source : DGCL)

De plus, un grand nombre de communautés d'agglomération existantes au premier janvier 2002 se sont élargies au cours de cette même année afin de rendre plus pertinent leur territoire d'action. On en compte 33 au total.

Avec ces créations et les extensions de communautés existantes, la structuration des aires urbaines se renforce. Alors qu'on dénombrait, au premier janvier 2002, 102 aires comprenant une ou plusieurs communautés d'agglomération ou communautés urbaines, elles sont au nombre de 113 aujourd'hui. Ce sont ainsi 70% des 141 aires urbaines de plus de 50 000 habitants (hors Paris) qui sont couvertes par une communauté d'agglomération aujourd'hui. C'était là un des objectifs premier de la « loi Chevènement ».

I.2.4.3. Les résultats de la « loi Chevènement »

En moins de cinq années, les résultats ont dépassé les espérances du gouvernement. Alors qu'en 1999 le ministre de l'Intérieur envisageait la création d'environ cinquante communautés d'agglomération, il en existe 143 au premier janvier 2003, soit trois fois plus.

Ainsi, les communautés de ville ont toutes disparu, transformées en communauté d'agglomération. Elles n'ont d'ailleurs pas attendu la fin de l'échéance fixée par la loi pour le faire puisque quatre d'entre elles se sont transformées dès 1999, la dernière existante s'étant transformée au cours de l'année 2000.

En ce qui concerne les Syndicats d'Agglomération Nouvelle ou S.A.N., ils étaient eux aussi amenés à disparaître. Ils pouvaient se transformer en communauté de communes ou en communauté d'agglomération si les opérations d'aménagement et d'équipement étaient considérées comme terminées, et à condition que les critères de population et de compétences

soient réunis. A l'heure actuelle, seul un S.A.N. s'est transformé en communauté d'agglomération. Il en reste donc huit en exercice.

Les 160 districts existant au 1^{er} janvier 2001 ont tous disparu par transformation en communautés de communes pour 141 d'entre eux, en communautés d'agglomération pour 12 autres, ou par dissolution pour les 7 derniers (Association des Maires de France, 2002).

Ainsi, en quatre ans, la loi Chevènement a consacré la grande mue de l'intercommunalité française, passant d'un phénomène essentiellement rural à une intercommunalité urbaine et fédérative.

I.2.5. Une vocation économique indéniable

I.2.5.1. Pourquoi cette vocation économique ?

I.2.5.1.1. Pour développer le territoire ...

Un des objectifs majeurs de la loi Chevènement est de favoriser le développement en milieu urbain. S'il s'avère que l'objectif des communautés d'agglomération est de renforcer l'intercommunalité urbaine, c'est que le législateur s'est posé la question du rapport entre développement urbain et intercommunalité, autrement dit :

Comment résoudre les problèmes qui se posent dans un grand nombre de villes sans mettre en place des agglomérations capables de réunir les moyens nécessaires, pour réaliser les grands équipements nécessaires, mais aussi et surtout pour résoudre les problèmes économiques et sociaux qui se posent de manière plus aiguë dans les zones urbaines que dans les zones rurales, au moins de manière différente ? (Cahiers de la Fonction publique, 2001)

Pour le législateur, la solution c'est l'intercommunalité, et donc la création des communautés d'agglomération. De par la loi, les E.P.C.I. et donc les communautés d'agglomération sont dotés de compétences obligatoires qu'ils exercent en lieu et place des communes, et ce dès leur constitution. Ils contribuent ainsi localement à la poursuite d'objectifs politiques nationaux correspondant aux priorités du législateur.

I.2.5.1.2. ... Donner plus de cohérence aux actions économiques des agglomérations...

La création d'une communauté d'agglomération a pour objectif de donner un nouveau souffle au développement économique d'une agglomération. De quelle façon ?

En plus de lui fournir les moyens financiers spécifiques que nous analyserons par la suite, cette création permet souvent la mise en valeur d'opportunités foncières importantes. Dans beaucoup d'agglomérations, la ville centre ne possède quasiment plus de terrains disponibles pour y implanter de nouvelles activités. En confiant la gestion de leurs réserves foncières à la communauté d'agglomération, les communes périphériques peuvent donc voir se développer leur territoire, chose qu'elles ne pouvaient faire seules faute de moyens, tout en compensant le manque de foncier de la ville centre.

De même, la constitution d'une communauté d'agglomération permet la mise en cohérence des espaces d'activités. Dans les différentes communes d'une même communauté

d'agglomération, on peut retrouver souvent plusieurs fois les mêmes types de zones, créant ainsi une concurrence stérile. La mise en place d'une communauté d'agglomération est donc souvent l'occasion de faire un bilan des terrains disponibles et de revaloriser des terrains voués au départ au développement économique et dont le portage inutile coûtait cher aux communes. Ce cas de figure s'est présenté à Rennes. Suite à la création de la communauté d'agglomération, le service de développement économique a procédé à un recensement des surfaces à vocation d'activités économiques. On a atteint un total de 460 hectares. Les élus jugeant cette offre trop importante et souvent de piètre qualité (terrains en friches ou non viabilisés, isolés des axes de transports etc.), les vocations des terrains ont été redéfinies, permettant de limiter la surface totale à vocation économique à 260 hectares et de valoriser, par la réalisation de programmes d'habitat par exemple, les 200 hectares restant. (Jean-Luc Poussier, 2002)

I.2.5.1.3. ... Et officialiser la décentralisation de la compétence développement économique

En 1982, la loi de décentralisation du 5 mars affirme que « l'Etat a la responsabilité de la conduite de la politique économique et sociale ainsi que de la défense de l'emploi ». Cette affirmation, reprise par l'article L. 2251-1 du Code Général des Collectivités Territoriales, ferme la porte, en théorie, à toute intervention de la part des collectivités en faveur du développement économique.

Pourtant, dès les années 1970, les communes avaient la possibilité d'accorder des aides aux entreprises, comme des exonération temporaires de taxe professionnelle, tolérées par le contrôle de légalité. Or, au cours des années 1980 et encore plus des années 1990, de nouveaux systèmes d'aides directes et indirectes ont été mis en place par les communes, puis par les E.P.C.I. Aujourd'hui, la majorité des aides autorisées sont indirectes, et concernent dans la très grande majorité l'aménagement de zones d'activités, la construction de bâtiments industriels ou à usage tertiaire etc. L'importance de ces aides ne doit pas être sous estimée : entre 1980 et 2000, le montant total des interventions des communes a été multiplié par dix. (Demazière, 2000)

Face à cette situation, le législateur a souhaité transférer la compétence développement économique aux communautés d'agglomération afin d'officialiser l'intervention des EPCI dans ce domaine.

I.2.5.2. Comment cette vocation économique se traduit-elle ?

I.2.5.2.1. Par la définition même des communautés d'agglomération et de leurs compétences...

L'objectif étant d'assurer le développement des zones urbaines, la communauté d'agglomération doit donc exercer de façon obligatoire les compétences adaptées, dont le développement économique. Concrètement, cela se traduit par le fait que cette compétence « développement économique » se situe en première position dans la liste des compétences obligatoires énoncées par la loi.

Cette compétence est détaillée par le législateur. Selon la loi, la communauté d'agglomération exerce donc, en matières de développement économique les missions suivantes :

« création, aménagement, entretien et gestion de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire d'intérêt communautaire, actions de développement économique d'intérêt communautaire. »

Aussi, les communautés d'agglomération peuvent-elles intervenir dans le vaste champ du développement économique, d'après la loi, principalement par le biais des infrastructures, les autres actions n'étant pas ici détaillées. Il faut cependant souligner que l'exercice de cette compétence est subordonné à la reconnaissance de l'intérêt communautaire, cet intérêt étant déterminé à la majorité des deux tiers par le conseil communautaire.

Dans la réalité, l'intervention des communautés d'agglomération en faveur du développement économique se réduit-elle à ses infrastructures ? N'exercent-elles pas des compétences qui ne sont pas expressément précisées par la loi comme l'aide à la création d'entreprises ou au montage de dossier ? Ces compétences n'influenceraient-elles pas les modes d'organisation des services de développement économique ?

I.2.5.2.2. ... Et par des moyens financiers adaptés

Afin de remplir sa mission de développement urbain et notamment de développement économique, la communauté d'agglomération s'est vue dotée par le législateur de moyens spécifiques.

Comme nous l'avons vu précédemment, elle bénéficie de la DGF bonifiée de 250 Francs / 38,10 euros par habitants. Ensuite, elle bénéficie du régime fiscal de la Taxe Professionnelle Unique. Cette mesure a été considérée par certains comme une vraie révolution. A l'issue d'une période dite de lissage, toutes les communes faisant partie d'une communauté d'agglomération auront un même taux de taxe professionnelle. La conséquence directe pour les entreprises est une évolution parfois très importante de leur facture de taxe professionnelle, que ce soit à la hausse ou à la baisse. Pour les communes, le changement doit se faire sans brutalité, grâce au fond de compensation. Ceci provoque tout de même des réticences parmi les communes les plus riches qui doivent s'habituer à cette nouvelle répartition des richesses.

A quels objectifs doivent répondre de telles mesures ?

I.2.5.2.3. Les avantages de la Taxe Professionnelle Unique

La Taxe Professionnelle Unique a souvent été au cœur d'âpres débats parmi les élus. La peur de perdre le bénéfice qu'apportait la présence de grandes entreprises sur leur territoire poussait souvent certains élus à rejeter cet outil fiscal. Ainsi, au premier janvier 2000, seulement 91 groupements non soumis obligatoirement à la TPU l'avaient adoptée. Pourtant, avec l'obligation de choisir la TPU pour les communautés d'agglomération, beaucoup d'élus ont découvert ses vertus.

Le premier avantage de la TPU est qu'elle est considérée par certains, et notamment Jean-Pierre Sueur, ancien président de l'association des maires des grandes villes de France, comme « un formidable facteur de cohésion et [qu'elle] favorise un développement équilibré du territoire. » (Lerosier, 2001) En effet, au delà de l'exemple rennais que nous avons cité précédemment, la TPU est une réelle chance pour les communes faisant partie d'une communauté d'agglomération puisque, grâce à l'addition des ressources économiques, elle permet d'atteindre la masse critique pour réaliser des équipements hors de portée d'une commune seule. Elle est ainsi un instrument de solidarité entre les communes.

La TPU a également pour avantage de faire disparaître les inégalités fiscales, entre communes voisines qui avaient des conséquences fâcheuses. En plus de réduire les tensions entre municipalités, elle permet d'éviter des concurrences stériles entraînant parfois la création de zones à l'urbanisme aléatoire, comme les centres commerciaux en périphérie de ville-centre.

Enfin, le fait d'être soumis au régime de la TPU permet de partager et de mutualiser les risques de fermeture d'entreprises au sein des communautés d'agglomération. Dans ces cas, la perte de taxe professionnelle sera supportée par l'ensemble des communes de l'agglomération et plus seulement par la commune de résidence de l'entreprise.

I.3. Une communauté d'agglomération... mais une multitude de territoires...

Nous avons vu que 143 communautés d'agglomération s'étaient constituées depuis 1999. Elles ont toutes le même statut, les mêmes compétences obligatoires, avec des moyens provenant des mêmes sources. Pourtant, il s'avère que derrière cette même forme d'intercommunalité se cachent des réalités territoriales diverses.

Afin d'analyser cette diversité, nous avons choisi d'établir une classification des communautés d'agglomération. Ainsi, nous avons établi trois classes différentes se répartissant de la façon suivante :

- les communautés d'agglomération de moins de 100 000 habitants,
- les communautés d'agglomération dont la population est comprise entre 100 000 et 300 000 habitants,
- les communautés d'agglomération de plus de 300 000 habitants.

Ce découpage correspond à trois réalités territoriales que nous allons voir maintenant. Il correspond également à une découpage statistique utilisé par l'INSEE pour exploiter les résultats du recensement général de la population et par la Direction Générale des Collectivités Locales pour analyser les EPCI.

I.3.1. Des petites agglomérations...

La loi a fixé à 50 000 habitants le seuil pour qu'un groupement de communes, qu'une agglomération se constitue en communauté d'agglomération, autour d'une ville centre devant avoir au moins 15 000 habitants. Or, on constate qu'un grand nombre de communautés d'agglomérations possèdent un nombre d'habitants tout juste supérieur à 50 000 habitants. On trouve par exemple :

- la communauté d'agglomération de Mont de Marsan (Landes), 50 436 habitants,
- la communauté d'agglomération de Bastia (Haute Corse), 50 516 habitants,
- la communauté d'agglomération de Lannion (Côtes-d'Armor), 51 072 habitants.

Il apparaît également que certaines agglomérations se sont constituées autour d'une ville centre dont la population ne dépassait que de très peu le seuil des 15 000 habitants. C'est le cas de la communauté d'agglomération Montargis et Rives du Loing (Loiret) qui regroupe 57 477 habitants et dont la ville centre, Montargis, compte seulement 15 030 habitants (données RGP 1999).

Au total, les communautés d'agglomération comptant moins de 100 000 habitants sont au nombre de 78, soit 55% du total. Si on prend comme point de repère la moyenne de population par communauté qui est de 127 625 habitants, elles sont alors 98 à se trouver en dessous, soit 69%, plus des deux tiers.

En dessous de 100 000 habitants, la majorité des communautés d'agglomération est faite d'agglomérations de tailles moyennes au cœur d'aires urbaines peu étendues. Ce sont souvent des sous-préfectures, des agglomérations dont les villes centre sont souvent des villes

moyennes, dont le rayonnement est majoritairement régional. C'est la cas par exemple de Saumur (Maine-et-Loire), Sarreguemines (Moselle) ou encore Montauban (Tarn-et-Garonne).

I.3.2. ...Aux métropoles régionales...

Entre 100 000 et jusqu'à 300 000 habitants, on trouve des agglomérations aux types beaucoup plus variés. Elles sont au nombre de 56, soit 40% du total. Ce sont des agglomérations dont le rayonnement est assurément régional voire national pour certaines.

Ces communautés d'agglomération sont quasiment toutes des sous-préfectures, des préfectures voire des préfectures de régions, comme c'est le cas des communautés d'agglomération de Limoges (Haute-Vienne), Orléans (Loiret) ou Besançon (Doubs). La plupart d'entre elles auraient pu précédemment se constituer en district, en communautés de ville voire en communautés urbaines. Or, très peu d'entre elles avaient fait ce choix.

I.3.3. ...Jusqu'aux grandes agglomérations d'envergure nationale

Certaines communautés d'agglomération se sont constituées autour de villes de taille nettement plus conséquente. Pour les communautés de plus de 300 000 habitants, on change très nettement d'échelle. En effet, on ne trouve que neuf communautés d'agglomération dans ce cas. Il s'agit des suivantes :

Tableau 3 : Les communautés d'agglomération de plus de 300 000 habitants	
Communauté d'agglomération	Population (RGP 1999)
Aix en Provence (Bouches-du-Rhône)	338 539
Rennes (Ille-et-Vilaine)	379 243
Grenoble (Isère)	381 094
Saint Etienne (Loire)	390 570
Rouen (Seine-Maritime)	398 067
Toulon (Var)	403 743
Montpellier (Hérault)	420 845
Nice (Alpes-Maritimes)	494 574
Toulouse (Haute-Garonne)	597 513

(Source : DGCL)

Les villes centres de ces communautés d'agglomération sont toutes des préfectures et même pour quatre d'entre elles des préfectures de région. Leur positionnement n'est plus seulement national mais bel et bien international et surtout européen. Si elles sont en effet en

concurrence avec les plus grandes agglomérations françaises, elles le sont également avec les grandes métropoles européennes, comme c'est le cas de Toulouse.

L'agglomération toulousaine est d'ailleurs une exception intéressante. Avec près de 600 000 habitants, elle aurait pu se constituer en communauté urbaine. Cependant les élus ont préféré le choix d'une intercommunalité moins intégrée. Nice est dans une situation presque similaire. Avec près de 500 000 habitants, le passage en communauté urbaine aurait été relativement simple, par l'intégration d'une communauté de communes voisine par exemple.

I.3.4. Les rapports d'échelle

Comme nous avons pu le constater grâce aux paragraphes précédents, les communautés d'agglomération ont, malgré un statut commun, des natures réellement très différentes.

Il semble exister, certes, différents types de communautés d'agglomération, chaque type possédant sa propre cohérence. Cependant, si l'on prend les deux extrêmes en matière de population, à savoir les communautés d'agglomération de Mont de Marsan et de Toulouse, regroupant respectivement 50 436 et 597 513 habitants, on obtient un rapport de 1 à 12. Ainsi, la communauté de Mont de Marsan est 2,5 fois moins peuplée que la moyenne des communautés, 127 625 habitants, tandis que celle de Toulouse l'est 4,7 fois plus. Cette comparaison par rapport à la moyenne est confirmée par le calcul de l'écart type. Ainsi, il nous montre qu'entre deux communautés d'agglomération, il y a un écart moyen de 124 498 habitants.

Il est difficile de penser qu'une telle différence d'échelle n'ait aucune influence sur l'organisation et l'exercice de la compétence développement économique. Face à la variété des territoires, comment appréhender les différents modes d'organisation des services de développement économique ? Les moyens des communautés sont-ils aussi variés ?

Afin de répondre à ces questions, nous analyserons dès à présent les communautés d'agglomération selon leur appartenance à l'une des trois classes définies précédemment.

I.3.5. Les raisons du succès de la communauté d'agglomération

Comme l'a montrée l'analyse au cours des paragraphes précédents, nous sommes en présence de différents types de communautés d'agglomération. Nous avons d'un côté de petites agglomérations qui ont élargi le périmètre de leur précédente structure intercommunale pour se constituer en communautés d'agglomération. D'un autre côté, il y a de grandes agglomérations qui, bien que pouvant aisément se constituer en communautés urbaines, choisissent la communauté d'agglomération. Enfin, nous constatons que 49 communautés, soit un tiers du total, sont des créations ex nihilo. Quels facteurs ont pu pousser les élus à de tels comportements ? Ceux-ci sont multiples.

Le premier de ces facteurs, et peut être le plus important, est l'opportunité financière qu'a constitué la bonification de la DGF. Même si elles acceptaient de fait un nombre plus important de compétences, les communes se voyaient dotées de moyens plus importants que dans le cas des communautés de communes. Ceci explique par exemple le cas des communautés d'agglomération créées ex nihilo, celles qui ont une population tout juste

supérieure à 50 000 habitants et enfin celles qui se sont créées autour de villes centres de petite taille comme celle de Montargis.

Le second facteur qui peut expliquer la réussite de la communauté d'agglomération est le fait qu'elle constitue une forme médiane d'intégration, entre la communauté de communes et la communauté urbaine. La première est une forme très souple, qui oblige les élus à choisir seulement trois compétences obligatoires. L'intégration peut être encore davantage réduite lorsque la communauté de communes n'adopte pas la Taxe Professionnelle Unique, ce qui réduit considérablement sa compétence développement économique. La communauté urbaine à l'inverse est une forme très intégrée d'intercommunalité. Elle exerce de façon obligatoire toutes les compétences que possède la communauté d'agglomération, y compris les compétences facultatives. Aussi est-elle pour certains élus une forme trop contraignante d'intercommunalité. C'est le cas probablement des élus de l'agglomération de Toulouse qui ont choisi avec la communauté d'agglomération une sorte de « juste milieu ».

I.4. ... Avec une multitude de moyens ...

I.4.1. Des moyens financiers très différents suivant les communautés

I.4.1.1. Description des moyens des communautés d'agglomération

Nous avons constaté précédemment qu'il existe une très forte hétérogénéité parmi les communautés d'agglomération en ce qui concerne leur population. Cette hétérogénéité se retrouve-t-elle dans les budgets ?

Effectivement, on constate une rapport de proportionnalité entre la population d'une communauté d'agglomération et ses moyens, ses ressources provenant en très grande majorité de la fiscalité et de la Dotation Globale de Fonctionnement, ressources proportionnelles au nombre d'habitants. Ainsi, pour les communautés d'agglomération existantes au 1^{er} janvier 2001, les différences sont flagrantes. Le tableau suivant le montre clairement :

Tableau 4 : Les budgets des communautés d'agglomération			
Communauté d'agglomération	Population	Budget 2000	Budget par habitants
Rochefort sur Mer (Charente-Maritime)	54 816 habitants	14 213 000 euros	259,3 euros
Aubagne (Bouches-du-Rhône)	74 557 habitants	41 841 000 euros	561,2 euros
Châteauroux (Indre)	74 906 habitants	28 022 000 euros	374,1 euros
La Rochelle (Charente-Maritime)	138 504 habitants	47 107 000 euros	340,1 euros
Pau (Pyrénées-Atlantiques)	146 196 habitants	68 558 000 euros	468,9 euros
Tours (Indre-et-Loire)	265 249 habitants	100 668 000 euros	379,5 euros
Grenoble (Isère)	381 094 habitants	223 878 000 euros	587,5 euros
Rouen (Seine-Maritime)	398 067 habitants	183 342 000 euros	460,6 euros

(Source : Assemblée Des Communautés de France)

La proportionnalité a pourtant ses limites : bien qu'étant sept fois moins peuplée que celle de Grenoble, la communauté d'agglomération de Rochefort sur Mer a un budget près de seize fois inférieur. Cependant, cette différence est d'importance réduite si l'on compare les budgets par habitants, la communauté d'agglomération de Rochefort sur Mer consacrant une part au développement économique « seulement » 2,3 fois moins importante que celle de Grenoble.

Cependant, pour deux communautés d'agglomération à population égale, on peut parfois constater de très nettes différences dans les montants des budgets et les parts par habitant, comme le montrent les exemples d'Aubagne et de Châteauroux.

Cette hétérogénéité se retrouve quelle que soit l'échelle des communautés choisies. Ainsi le même commentaire pourrait être fait si l'on compare deux communautés dont la population dépasse les 100 000 habitants, La Rochelle et Pau.

Le choix d'analyser les budgets de l'année 2000 répond à un souci de clarté et de précision. En effet, les communautés d'agglomération, dans leur ensemble, sont assez voire très réticentes à communiquer sur leurs moyens financiers. Aussi, le recours à des chiffres provenant de l'Assemblée Des Communautés de France permet-il d'éviter l'utilisation de chiffres dont l'exactitude ne serait pas avérée.

I.4.1.2. L'utilisation de ces moyens

L'analyse des budgets des communautés d'agglomération ne pourrait être pertinente sans l'analyse du rapport entre la part dédiée au fonctionnement et celle dédiée à l'investissement.

Ce rapport dépend de la nature même des communautés d'agglomération, et des compétences qu'elles ont choisi d'exercer. Ainsi, la répartition moyenne des dépenses en 2002 des 50 communautés d'agglomération existantes au premier janvier 2001 apparaît telle qu'établie par le tableau suivant :

Tableau 5 : Répartition du budget des communautés d'agglomération selon les différents postes		
Compétences	Fonctionnement	Investissement
Sécurité et salubrité publique	18,3%	3,1%
Enseignement	2,6%	3,6%
Sport et jeunesse	4,3%	15,3%
Aménagement et services urbains - environnement	55,1%	49,7%
Action économique	10,6%	20,7%
Autres	9,1%	7,6%
Total	100 %	100 %

(Source : DGCL)

Cependant, il faut souligner qu'il existe une très forte disparité selon les communautés d'agglomération, qui résulte de leur degré d'intégration. L'environnement et les services urbains, la voirie et le stationnement, l'assainissement et l'eau étant parmi les compétences facultatives, toutes les communautés d'agglomération ne les ont pas choisi de la même façon, ce qui influence inévitablement la physionomie des budgets.

Il convient par ailleurs d'opérer une distinction entre les communautés d'agglomération selon qu'elles sont issues de groupements pré-existants ou qu'elles sont des

créations ex nihilo. Le montant des dépenses totales de ces dernières est inférieur de 63% à celui des autres communautés d'agglomération, hors versements fiscaux. De même, les dépenses d'équipements des nouvelles communautés d'agglomération n'atteignent que 37% des dépenses des anciens groupements.

L'analyse des budgets pour l'année 2000 de quelques communautés d'agglomération semble vouloir confirmer cette analyse. Voyons ce qu'il en est grâce au tableau suivant :

Tableau 6 : Répartition des budgets des communautés d'agglomération entre fonctionnement et investissement		
Communautés	Investissement	Fonctionnement
Châteauroux (Indre)	1%	99%
Lorient (Morbihan)	19%	81%
Tours (Indre-et-Loire)	1%	99%
Lens (Pas-de-Calais)	8%	92%
Bayonne – Anglet – Biarritz (Pyrénées-Atlantiques)	40%	60%
Clermont Ferrand (Puy-de-Dôme)	11%	89%
Grenoble (Isère)	8%	82%
Rennes (Ille-et-Vilaine)	3%	97%

(Source : Assemblée Des Communautés de France)

Ces chiffres peuvent parfois surprendre. Les écarts très importants entre fonctionnement et investissement s'expliquent par exemple dans le cas de Châteauroux par le fait que c'est le premier budget de la communauté. La première année suppose évidemment des dépenses de mise en place qui se retrouvent dans le budget dans la partie fonctionnement. Les années suivantes, la proportion a ainsi tendance à se rééquilibrer.

I.4.2. Les moyens humains

L'analyse des moyens humains des communautés d'agglomérations est au cœur de notre recherche. Pourtant, cette analyse ne semble avoir d'intérêt que si elle porte sur le personnel en charge du domaine précis qu'est le développement économique. Le nombre total de personnes employées par les communautés d'agglomération varie en effet très fortement d'une communauté à une autre.

Cette variation résulte en grande partie du choix des compétences facultatives. Le fait de choisir les compétences voirie, assainissement, eau ou encore la gestion des déchets oblige

les communautés d'agglomération à se doter d'un personnel en nombre conséquent. De plus la transformation en communauté d'agglomération, amenant la prise de compétences nouvelles exercées auparavant par des syndicats par exemple, a conduit les EPCI préexistants à intégrer le personnel correspondant. Ainsi, la transformation du district d'Angoulême (Charente) en communauté d'agglomération, avec pour conséquence la prise de compétence déchets, eau et assainissement, a entraîné l'intégration de près de 300 personnes, passant l'effectif total de 200 à environ 500 personnes.

Nous analyserons donc les moyens humains spécifique aux services de développement économique dans la seconde partie de ce mémoire.

I.5. Conclusion partielle :

Nous avons étudié au cours de cette première partie la genèse des communautés d'agglomération, à travers un rappel de l'histoire de l'intercommunalité. Bien qu'elles soient de création récente, nous avons vu que les communautés d'agglomération ont acquis un poids démographique, politique et économique indéniable. Les communautés d'agglomération sont devenues aujourd'hui des acteurs incontournables pour le développement du territoire français.

Même si elles ont toutes le même statut, nous avons vu également que les communautés d'agglomération étaient marquées par une très importante hétérogénéité de taille, hétérogénéité d'où nous avons tiré notre hypothèse de recherche.

Afin d'éprouver cette hypothèse de recherche, à savoir en quoi l'échelle des communautés d'agglomération influe sur l'organisation des services développement économique, nous allons étudier dans la seconde partie si l'on peut dégager le profil théorique des personnes en charge du développement économique selon la taille de la communauté d'agglomération pour laquelle elles travaillent.

Seconde partie :

Le personnel en charge du développement économique :

Qui peut-il être ?

Après l'analyse juridique et réglementaire des communautés d'agglomération, nécessaire à leur compréhension, nous allons nous intéresser plus précisément cours de cette seconde partie à leur compétence développement économique. Après avoir analysé les missions concrètement exercées, nous nous intéresserons au personnel en charge de leur mise en place. Cette analyse restera théorique, basée sur les annonces d'offres d'emplois.

II.1. La réalité du développement économique des communautés d'agglomération

Les communautés d'agglomération, bien qu'ayant les mêmes compétences principales, avec les mêmes sources de revenus, sont des collectivités très différentes les unes des autres notamment en raison d'échelles et de moyens généraux très différents. Ceci ne peut être sans conséquence sur le développement économique et le personnel qui est chargé de le mettre en œuvre, c'est ce que nous allons analyser maintenant.

II.1.1. Les modes d'organisations possibles pour les services de développement économique des communautés d'agglomération

La façon dont les communautés d'agglomération organisent leurs services peut influencer directement la répartition des missions. Elles voient s'offrir à elles deux possibilités différentes concernant cette organisation de leur compétence développement économique, possibilités que nous allons analyser maintenant.

II.1.1.1. Le service intégré

Cette solution est la plus classique dans les modes d'organisation des missions des collectivités locales. En ce qui concerne les intercommunalités, ce système procède très souvent du transfert des services de développement économique préexistants dans les communes membres, à la communauté d'agglomération.

Dans un premier temps, le transfert de la compétence développement économique ne s'accompagnait pas automatiquement du transfert des personnels précédemment en charge de cette compétence au sein des communes. Face à des problèmes de doublons et de légalité des conventions de mise à disposition d'agents passées entre E.P.C.I. et communes, la loi sur la démocratie de proximité du 27 février 2002 a introduit une nouvelle dimension. Ainsi, le premier paragraphe de l'article 46 de cette loi rend automatique le transfert des agents chargés de la mise en œuvre de la compétence transférée. Cependant, cette automaticité des transferts

ne s'applique que lorsqu'il s'agit d'une compétence transférée dans sa totalité. C'est le cas de la compétence développement économique au sein des communautés d'agglomération, donc cette règle s'applique (La Gazette des Communes, Septembre 2002).

II.1.1.2. La structure externe

La seconde possibilité qui s'offre aux communautés d'agglomération est le recours à une structure externalisée, que l'on peut également qualifier de solution déléguée de proximité. On trouve deux formes principales, l'agence de développement à statut associatif de type loi du 1^{er} juillet 1901 et la Société d'Economie Mixte. Leur création n'est prévue par aucun texte de loi spécifique. Ces structures ont pour avantage de rassembler les élus locaux et les forces vives économiques du territoire, d'où la présence en son sein de représentants des entrepreneurs et même parfois des salariés.

S'agissant des Sociétés d'Economie Mixte, l'article 3 de la loi n° 2002-1 du 2 janvier 2002 tendant à moderniser le statut des sociétés d'économies mixtes locales a introduit dans le Code Général des Collectivités Territoriales un article L.1523-7 qui dispose que :

« les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent accorder aux sociétés d'économies mixtes des subventions ou des avances destinées à des programmes d'intérêt général liés à la promotion économique du territoire ou à la gestion de services communs aux entreprises. Une convention fixe les obligations contractées par les sociétés d'économie mixte en contrepartie de ces aides ».

Cette disposition a pour objet de permettre aux collectivités locales de confier à des S.E.M. des missions de conseil, d'expertise et de prospection des entreprises. Ces sociétés peuvent bénéficier dans ce cadre d'avances et de subventions de ces collectivités pour réaliser leurs missions.

En ce qui concerne les associations, l'article 49 de la loi n°99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire prévoit que les agences de développement économique, associations de la loi du 1^{er} juillet 1901, créées à l'initiative des collectivités territoriales peuvent assister ces collectivités dans l'élaboration et la mise en œuvre de leurs stratégies de développement économique. Ce texte a permis d'apporter une reconnaissance législative à ces organismes qui ont été créés à l'initiative des collectivités locales et sans aucun fondement juridique particulier (Aujaleu, 2002).

II.1.1.3. Le choix du mode de fonctionnement

Nous avons vu qu'il existe deux façons de se structurer. Il est intéressant d'analyser dans quelle mesure les communautés d'agglomération choisissent l'un ou l'autre de ces modes d'organisation pour leur compétence développement économique. Etant très difficile d'interroger les 143 communautés d'agglomération existantes au premier janvier 2003, nous avons choisi de façon aléatoire un échantillon de 21 communautés d'agglomération réparties selon les trois échelles définies précédemment. Les résultats sont reportés dans le tableau suivant.

Tableau 7 : Le mode de structuration des communautés d'agglomération en matière de développement économique

Communauté	Type de structure de développement économique	Population
Montargis	Service intégré	57 477 hbts
Saumur	Agence	64 670 hbts
Bourg en Bresse	Agence	70 692 hbts
Châteauroux	Service intégré	74 906 hbts
Quimper	Service intégré	87 695 hbts
Chartres	Service intégré	88 399 hbts
Laval	Agence	93 385 hbts
Chalon-sur-Saône	Agence	101 848 hbts
Angoulême	Service intégré	108 356 hbts
Montbéliard	Agence	124 435 hbts
Poitiers	Service intégré	128 330 hbts
La Rochelle	Service intégré	138 504 hbts
Val de Bièvre	Agence	185 000 hbts
Tours	Service intégré	265 232 hbts
Orléans	Service intégré	273 781 hbts
Aix en Provence	Service intégré	338 539 hbts
Rennes	Service intégré	379 293 hbts
Rouen	Service intégré	398 067 hbts
Saint Etienne	Service intégré	390 570 hbts
Montpellier	Service intégré	419 550 hbts
Toulouse	Service intégré	597 513 hbts

Deux constats ressortent de cette analyse. Le premier constat que l'on a pu faire est celui de la prédominance du service intégré. Sur les 21 communautés analysées, 15 soit les

deux tiers ont recours à ce mode de structuration. Le second est le fait que de ces deux modes d'organisation ne se pas à toutes les échelles d'agglomération. Si l'on retrouve une organisation en agence aussi bien à la communauté d'agglomération de Saumur qu'à celle du Val de Bièvre, aucune n'existe pour les communautés de plus de 300 000 habitants. A l'inverse, on trouve un service interne pour les communautés de Montargis, Tours ou encore Toulouse.

II.1.1.4. La réalité des missions de développement économique

La loi définit essentiellement la compétence développement économique des communautés d'agglomération par des actions d'aménagement et de gestion d'espaces d'activités. Or, dans la réalité, il apparaît que les communautés pensent cette mission de façon beaucoup plus vaste. Ceci se caractérise principalement par un développement des aides et services aux entreprises, comme nous l'avons vu précédemment.

D'après Bruno Pinard-Legry, directeur de Vichy Développement, l'agence de développement de l'agglomération de Vichy, les missions varient d'un service à l'autre ou d'une agence à une autre (Fiches Pratiques du Développement Economique, 2001). Cependant, il affirme également que l'on retrouve tout de même un certain nombre de domaines récurrents, classés ici des plus fréquents au moins fréquents :

- l'accueil de créateurs et d'investisseurs,
- l'élaboration et la commercialisation de produits d'accueil (parcs d'activités, bâtiments, commerces),
- animations économique locale (création d'évènements avec le tissu économique local ...),
- les communications économiques,
- les banques de données sur l'économie locale,
- la gestion des programmes et les missions à l'international.

Afin de vérifier la réalité de cette affirmation, nous allons étudier quelques exemples grâce au tableau ci-dessous reflétant les trois échelles d'agglomération. Ce tableau reprend les missions exercées par les communautés d'agglomération, missions citées par les documents de communication élaborés par les communautés elles même.

Selon les communautés, les documents sont plus ou moins précis. Cependant, il apparaît évident que, quelle que soit l'échelle de communautés d'agglomération, des points communs existent en ce qui concerne les missions. Les notions d'aide à l'implantation, de mise en réseau, d'animation et de communication sont récurrentes. Ceci confirme les propos de Bruno Pinard-Legry analysés précédemment.

**Tableau 8 : Les missions de développement économique exercées
par les communautés d'agglomération**

Communautés d'agglomération de moins de 100 000 habitants	Montargis	<ul style="list-style-type: none"> - promotion économique de l'agglomération, - prospection, - aide à la création d'entreprises, - actions de développement touristique, - études techniques, juridiques et financières des projets de développement économique, - observatoire économique, - charte d'orientation et de développement commercial, - actions d'aide économique en faveur de l'implantation ou du transfert des entreprises sur l'agglomération en partenariat avec le conseil général et le conseil régional.
	Saumur	<ul style="list-style-type: none"> - mise en relation des entreprises et des collectivités locales, - partenariat technique pour aide à l'implantation, - promotion et prospection - mobilisation des ressources et notamment des informations financières.
Communautés d'agglomération entre 100 000 et 300 000 habitants	Chalon sur Saône	<ul style="list-style-type: none"> - détection et contacts en France et à l'étranger, - ingénierie d'implantation, - appui au développement et à l'animation du tissu local en partenariat avec les organismes locaux, - conseil en développement économique.
	Angoulême	<ul style="list-style-type: none"> - accompagnement stratégique et financier des entreprises, - mobilisation des ressources et mise en réseau, - marketing territorial et valorisation des savoir-faire, - offre de solutions foncières et immobilières adaptées.
Communautés d'agglomération de plus de 300 000 habitants	Aix en Provence	<ul style="list-style-type: none"> - aide à l'implantation et au développement des sociétés, - aide au montage de projet, - soutien au développement des sociétés déjà implantées, - développement des synergies entre les entreprises, - promotion de l'image économique de l'agglomération, - animation du tissu économique local.

(Source : services des collectivités)

Les missions de développement économique des communautés d'agglomération ne se réduisent clairement pas à l'aménagement et la gestion de zones d'activités. Leur personnel a donc à prendre en charge ces différentes missions. Ne correspondent-elles pas à un ensemble de compétences communes à tous les développeurs territoriaux, sachant qu'un grand nombre de missions se retrouve dans beaucoup de communautés d'agglomération ? Pour faire face à ces missions, de quels moyens disposent-elles ?

II.1.2. Les moyens dédiés au développement économique

Comme nous avons pu le voir dans la partie précédente, les budgets généraux varient très sensiblement selon l'échelle des communautés et même au sein d'une même échelle. Passons maintenant à l'analyse de la part des budgets dédiée au développement économique. Ceci n'est pas chose aisée à faire, et ce en raison de plusieurs difficultés que nous allons voir ici.

II.1.2.1. Les difficultés d'analyse

La première difficulté que nous avons constatée est le fait que le développement économique est une compétence que l'on qualifiera de « sensible ». C'est elle qui est en effet au cœur de la concurrence entre les territoires et les agglomérations aujourd'hui. Aussi, une grande majorité des communautés d'agglomération est-elle réticente à communiquer sur les sommes consacrées au développement économique, quand bien même elles ont l'obligation légale de le faire. Cette réticence s'est même confirmée au sein des communautés dont nous avons rencontré le personnel. Elle explique l'emploi dans la première partie de ce mémoire de chiffres provenant des budgets de l'année 2000 et le nombre limité de budgets 2002 que nous étudierons par la suite.

La seconde de ces difficultés est liée au fait que la mission développement économique engendre des dépenses qui dépassent le cadre strict d'un éventuel service de développement économique. La création d'une zone d'activités, par exemple, suscite la réalisation d'infrastructures routières répertoriées dans le budget « voirie », la création de réseaux répertoriés dans les budgets « eau et assainissement », et la mise en place d'opérations de communication rattachées souvent au service du même nom. Avec de telles pratiques, il est donc difficile de définir clairement tout ce qui est du ressort du développement économique.

Ainsi, la communauté d'agglomération de Tours affirme utiliser 6% de son budget en faveur du développement économique alors que, dans le même temps, celle de Saumur affirme y consacrer 76% de son budget principal. Dans les faits, il est très difficile de vérifier cette seconde affirmation, les chiffres publiés ne laissant pas apparaître de distinctions entre les différents postes du budget principal.

Dans le même ordre d'idée, un certain nombre de communautés d'agglomération ne distinguent pas, lors de la publication de leur budget, la part dédiée à l'aménagement de celle dédiée au développement économique. La communauté d'agglomération de Toulouse affirme donc vouloir dépenser 85 millions d'euros pour 2003, mais au titre de l'aménagement et du

développement économique, alors que celle de Montpellier avance le chiffre de 25 millions d'euros uniquement dédiés au développement économique.

II.1.2.2. Les moyens financiers

Malgré tout, il est possible de dégager des différences concernant la part du budget dédiée au développement économique des communautés d'agglomération, à partir de quelques exemples. La première est la relative non effectivité des rapports d'échelle, comme l'indique le tableau suivant.

Tableau 9 : La part du budget dédiée au développement économique

Communautés d'Agglomération	Budget total (2002)	Part dédiée au développement économique	Nombre d'habitants	Part par habitants
Châteauroux	58 257 000 euros	6 844 000 euros	74 906	91,3 euros
Saint Briec	74 774 000 euros	3 010 000 euros	111 943	26,9 euros
Angoulême	128 790 000 euros	8 430 000 euros	108 356	77,3 euros
Lorient	189 000 000 euros	7 900 000 euros	188 280	41,9 euros
Saint Etienne	230 932 000 euros	15 724 000 euros	390 371	40,3 euros
Montpellier	384 423 000 euros	69 196 000 euros	420 845	164,4 euros

(Source : services des communautés)

Selon le tableau précédent, on s'aperçoit que le budget global dévolu au développement économique varie fortement d'une communauté à l'autre. La comparaison des parts du budget développement économique rapporté au nombre d'habitants des communautés permet de mettre en avant le fait que les communautés les plus peuplées ne sont pas forcément celles qui consacrent le plus d'argent au développement économique.

Le cas de Châteauroux est en ce sens intéressant puisque cette communauté a une part équivalente à 2,2 fois celle de la communauté de Lorient avec deux fois et demie moins d'habitants. De plus, la différence que l'on observe ne respecte pas une règle de proportionnalité par rapport à la population. Si la communauté d'agglomération de Saint Briec est en comparaison 3,75 fois moins peuplée que celle de Montpellier, elle consacre par habitants une somme six fois inférieure au développement économique.

La part dédiée au développement économique semble en partie, et en partie seulement, proportionnelle au nombre d'habitants, autrement dit à l'échelle des communautés. Cependant, les montant dépensés par habitants par les communautés d'agglomération de Saint Etienne ou de Châteauroux semblent vouloir nuancer ce propos. Ceci peut-il avoir des conséquences sur l'organisation de la mission développement économique ?

II.1.2.3. Les moyens humains

Comme nous l'avons vu dans le paragraphe précédent, les moyens financiers varient sensiblement suivant les échelles, et y compris au sein d'une même échelle de communautés d'agglomération. L'analyse des équipes en charge du développement économique d'un échantillon de communautés doit nous permettre de confirmer s'il en est de même ou non pour les moyens humains. Précisons que cette analyse est strictement quantitative, les aspects qualitatifs seront étudiés par la suite.

Le tableau suivant décrit le nombre de personnes en charge du développement économique selon l'échelle des communautés d'agglomération. Ces chiffres prennent en compte tous les types de postes que l'on peut rencontrer dans les équipes, depuis le directeur jusqu'à la secrétaire, en passant par les chargés de mission.

Tableau 10 : Le nombre de personnes en charge du développement économique au sein des communautés d'agglomération

Echelle de communautés d'agglomération	Communautés	Nombre d'habitants	Personnel en charge du développement économique
Inférieure à 100 000 habitants	Saumur	64 670	2
	Châteauroux	74 906	2
	Evreux	83 775	4
	Laval	93 385	7
Entre 100 000 et 300 000 habitants	Angoulême	108 356	8
	Montbéliard	124 435	4
	Poitiers	128 707	4
	Lorient	188 280	4
	Metz	220 068	5
	Orléans	273 781	9
Supérieure à 300 000 habitants	Aix en Provence	338 539	24
	Rouen	398 067	3
	Montpellier	420 845	7

(Source : service des communautés)

Il est à noter que nous n'avons pas pu obtenir de chiffres fiables pour un grand nombre de communautés d'agglomération dans la mesure où beaucoup d'entre elles sont actuellement en période de structuration.

Les résultats obtenus ici sont relativement surprenants. Certes, on trouve parmi les communautés d'agglomération les plus petites des équipes de tailles réduites. Or, pour les autres types de communautés, le nombre de personnes en charge du développement économique n'est pas proportionnel à l'échelle de ces mêmes communautés. Ainsi on trouve des équipes de tailles quasiment identiques à Laval, Angoulême et Montpellier, alors que la communauté d'agglomération de Montpellier est 4,5 fois plus peuplée que celle de Laval et 3,9 fois plus que celle d'Angoulême. A l'inverse, la communauté d'agglomération de Rouen ne compte que trois personnes dans son service de développement économique, alors que les agglomérations de sa taille ont des équipes beaucoup plus nombreuses. Enfin, la communauté d'agglomération d'Aix-en-Provence fait office de phénomène avec plus de vingt personnes employées, nombre que nous n'avons rencontré dans aucune autre communauté.

Le nombre de personnes composant les équipes en charge du développement économique ne semble pas fonction de l'échelle des communautés d'agglomération, Quelles peuvent en être les conséquences sur l'organisation de l'exercice de la compétence développement économique ? A quoi cela peut-il être du ? Quelles seront les conséquences sur la répartition des missions au sein des structures en charge du développement économique ?

II.2. Le personnel en charge de la mission développement économique au sein des communautés d'agglomération

II.2.1. Une figure théorique générale

Nous allons commencer par étudier la figure générale des praticiens en charge du développement économique pour nous concentrer ensuite sur le type de personnel exerçant au sein des communautés d'agglomération.

II.2.1.1. Une certaine définition du développement économique comme point de départ

La caractéristique principale du développement économique local est, selon Gilles Jeannot, le fait qu'il se trouve à la jonction entre un univers politique de la représentation locale, un univers de l'entreprise et un univers administratif. Pour être efficace, il suppose donc le rapprochement des composantes administratives, entreprises et politiques. Le personnel en charge du développement économique décrit donc son intervention comme un ensemble de raccommodages de ces domaines hétérogènes et doit pour cela en intégrer les logiques respectives.

Ainsi, le personnel en charge du développement économique est, avec l' élu, au sein d'un même processus, le développement économique. Alors que l' élu en constitue le versant politique, les agents en charge du développement économique qu'il qualifie également de développeurs territoriaux, en constituent le versant technique. Si l' élu détient la légitimité politique et institutionnelle pour porter un projet de territoire, le développeur territorial apporte la crédibilité à ce projet en lui donnant un contenu technique et opérationnel (Jeannot, 2002).

Pour apporter cette crédibilité, quelles compétences doit-il posséder ?

II.2.1.2. Les compétences des agents :

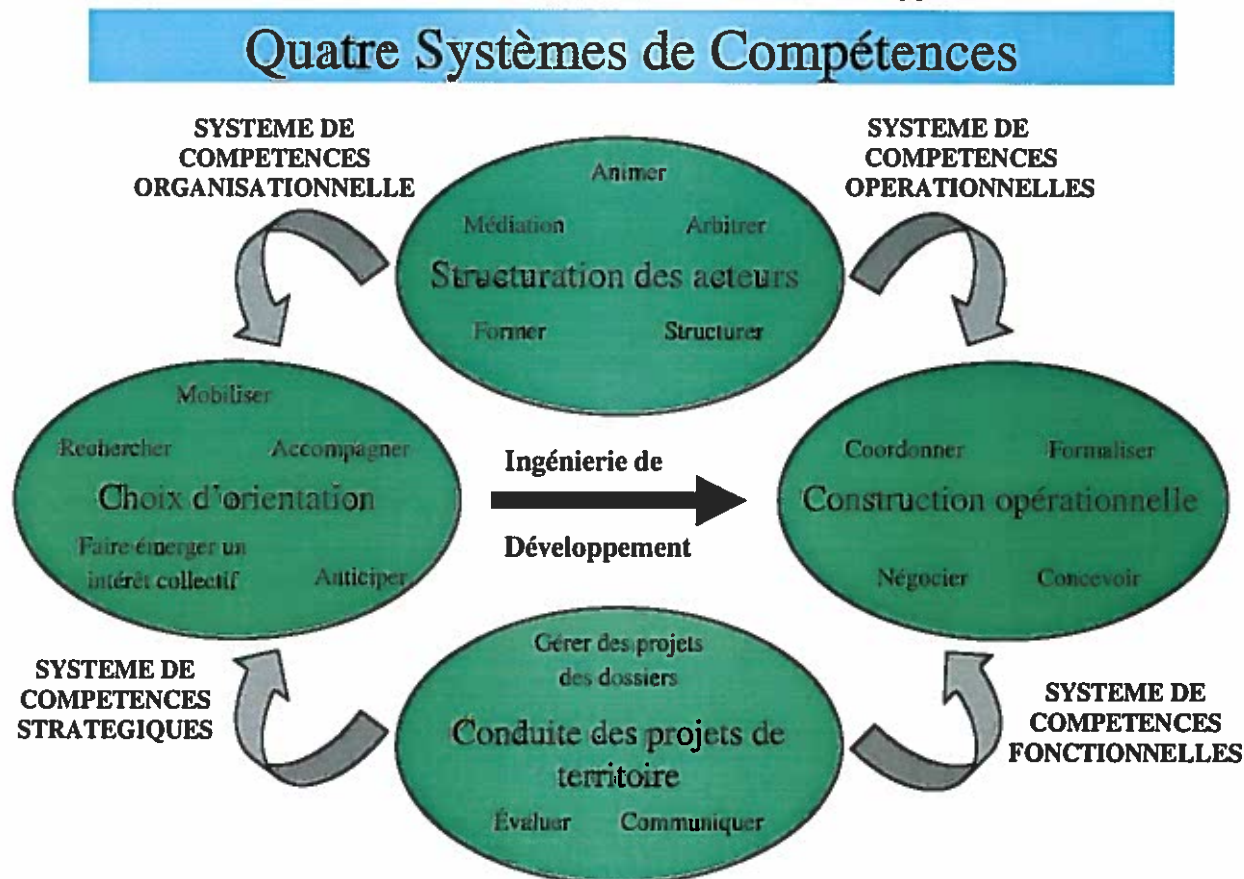
Dans une démarche de développement économique, on considère que les développeurs territoriaux ont différents types de compétences à mettre en œuvre. Cet aspect du développement économique a été l'objet de nombreuses études, dont nous reprendrons certaines conclusions ici. L'étude la plus poussée concernant les compétences des développeurs territoriaux est celle du laboratoire Dynamiques rurales de l'Université de Toulouse II. Elle a mis en avant l'existence de quatre systèmes de compétences, organisés comme le montre le schéma ci-après.

Les compétences opérationnelles et fonctionnelles sont des compétences que l'on qualifiera de courantes puisqu'il paraît évident de les mettre en œuvre et ce, quelle que soit la politique à mettre en œuvre. Elles correspondent à une sorte de boîte à outils techniques que l'on retrouve dans tous les domaines de l'action publique : gestion de dossiers, conception d'opérations, coordination d'actions, etc.

Les compétences organisationnelles et stratégiques sont, pour leur part, plus spécialement demandées par le développement économique. Elles résultent de ce que Gilles Jeannot qualifie « d'hétérogénéité fondamentale entre l'univers des entreprises et celui des élus locaux, ainsi que des décalages entre les mécaniques administratives et la vie des

projets ». Ces compétences sont la conséquence des relations constantes entre les entreprises et les collectivités locales, du rôle d'interface du développeur territorial. C'est ce que Jacques Grossard, directeur de la S.E.M. La Plaine-Renaissance, qualifie de rôle dynamique. Pour lui, le développeur territorial est ouvert sur les autres. Il décèle les potentiels d'un territoire, crée des liens entre les différents acteurs qui peuvent avoir des intérêts communs (Christophe Bernard,).

Figure 2 : Schéma représentant les compétences des développeurs territoriaux



(Source : Laboratoire Dynamiques Rurales, Toulouse II)

Ce schéma reprend les différentes compétences analysées précédemment et les précise à l'aide de mots clés. Ces mots-clés sont au cœur de la mission du développeur territorial.

II.2.1.3. Les fonctions des agents

Au delà de l'analyse des compétences des agents, un certain nombre d'auteurs ont porté leur réflexion sur les fonctions que l'on demandait aux développeurs territoriaux d'exercer. Domaine complexe, le développement économique en suppose plusieurs types.

C'est Jacqueline Lorthiois qui les résume le plus clairement. Selon elle, les agents de développement ont une fonction diagnostic, une fonction animation, une fonction conseil et une fonction média. Ces fonctions reprennent fidèlement les quatre types de compétences que nous avons vu précédemment, mais également les missions les plus fréquemment rencontrées dans les communautés d'agglomération. On peut penser que l'on a donc là le cœur du métier de

développeur territorial ou du chargé de mission développement économique (Guide des métiers du développement territorial, 1995).

Nous sommes ici en présence de fonctions très générales. Cependant de quelle façon se répartissent ces fonctions au regard des missions confiées aux développeurs territoriaux ? S'il existe des développeurs territoriaux ou chargés de mission spécialisés, se voient-ils confier eux aussi toutes ces fonctions ?

II.2.1.4. « Portrait robot » d'un développeur territorial

Les communautés d'agglomération étant des créations récentes, il n'existe à l'heure actuelle aucune étude portant précisément sur leur personnel. Cependant, nous nous appuyons sur des études traitant du personnel des E.P.C.I. les plus proches des communautés d'agglomération, à savoir les E.P.C.I. à fiscalité propre, ce qui regroupe les communautés de communes, les communautés urbaines et les districts.

Dans ces E.P.C.I., les missions de gestion sont majoritairement confiées à des fonctionnaires alors que les missions d'aménagement et de développement économique sont exercées majoritairement par des contractuels. On estime que deux tiers des développeurs territoriaux sont contractuels, mais cette proportion diminue avec l'augmentation de la taille de la collectivité (Rognard, 2000). On retrouve ici très explicitement l'inadéquation entre la formation des agents fonctionnaires et la nature des demandes d'intervention en matière de développement économique, ces dernières nécessitant des formations universitaires spécialisées.

Le niveau d'étude moyen des développeurs territoriaux dans leur ensemble, et donc de ceux officiant pour des communautés d'agglomération, est supérieur à celui que l'on rencontre dans la fonction publique territoriale. Ainsi, 70 % des recrutements se réalisent au moins sur une formation bac + 4, avec donc une forte majorité de cadres relevant de la catégorie A (Guide des professionnels du développement local, 1995).

Les domaines d'études privilégiés par les collectivités sont au nombre de trois : économie et gestion avec 33%, droit et sciences politiques avec 15%, et urbanisme et aménagement avec 20%. Ces chiffres sont cohérents avec les priorités des décideurs locaux en matière de développement. Leur approche du développement territorial est avant tout économique. Cela se concrétise par le recrutement de spécialistes de cette discipline au détriment des compétences juridiques. Ils indiquent également que les filières de développement, d'animation sociale et de sciences sociales ne sont guère prisées par les collectivités territoriales, à la différence des filières d'urbanisme et d'aménagement. Ainsi les collectivités locales privilégient les domaines qu'elles connaissent mieux et qui disposent d'une légitimité plus importante (Guide des professionnels du développement local, 1995).

Ces professionnels sont assez jeunes, un tiers d'entre eux ayant moins de 30 ans. Cependant, la moyenne d'âge augmente avec la taille de la collectivité et avec le niveau de responsabilité du poste. Ainsi, un tiers du personnel en charge du développement économique a plus de 45 ans.

Enfin, il apparaît que l'on rencontre un très grand nombre de dénominations pour qualifier ces postes. On parle cependant de « chargés de mission » pour une majorité d'entre eux.

Cette figure théorique est intéressante car elle dresse un portrait très général du métier d'agent de développement ou de chargés de mission développement économique au sein de collectivités ou d'associations. L'analyse des associations de professionnels diffère-t-elle de cette vision universitaire ?

II.2.2. Les associations de professionnels

Le champ du développement, qu'il soit économique, local ou territorial, est marqué par l'existence d'un grand nombre d'associations. Dans un contexte de revendications concernant notamment le statut et la reconnaissance professionnelle, ces associations ont elles aussi engagé des études concernant les métiers du développement économique. Parmi elles, on trouve l'Unadel et Aradel.

II.2.2.1. L'UNADEL :

L'Unadel, Union Nationale des Acteurs et des structures du Développement Local, est une association regroupant des professionnels du développement et les structures qui les emploient, collectivités, associations ou autres. A ce titre, elle a travaillé à l'élaboration d'une charte de référence du métier d'agent de développement. En charge de domaines comme l'aménagement ou le développement social, l'agent de développement peut également avoir une mission de développement économique, voire exercer exclusivement cette mission.

Selon elle, il se définit face à la complexité du territoire comme un généraliste ayant une vision transversale du développement et du territoire qui, même lorsqu'il est intégré à une équipe et qu'il est en charge d'un domaine d'action, n'est pas pour autant un technicien spécialisé.

De plus, toujours selon l'Unadel, on lui attribue généralement les missions suivantes:

- observer et analyser le territoire (diagnostic),
- « mettre en perspective » le territoire (élaboration projet de développement),
- le traduire en programmes d'actions (de la logique de projet à la logique de programme),
- mettre en œuvre le projet de territoire (accompagnement, conseil, négociation).

On est ici très proche des fonctions déterminées par J. Lorthiois au cours de ses recherches.

Sa mission se caractérise également en terme relationnels. Il occupe la place d'un médiateur entre les élus locaux et les entreprises. Il assure une mission de communication – écouter, transmettre, relier rapprocher, informer – qui ne doit pas être confondue avec celle d'un chargé de relations publiques par exemple. (Unadel, 2000)

Cette définition est faite pour être valable pour tous les types d'agents de développement, depuis la plus petite des communautés de communes rurales jusqu'aux agences de développement économique régionales. Ainsi, peut-on dire que cette définition

d'un personnel généraliste est valable pour le personnel en charge du développement économique des communautés d'agglomération ?

II.2.2.2. L'ARADEL

Nous reprendrons ici les propos de Madame Angéla Prochilo Dupont, la présidente de l'Association Rhône Alpes des professionnels du Développement Economique Local.

Selon les études menées par ce réseau, le métier de développeur économique n'a pas cessé depuis 20 ans de s'adapter pour répondre aux préoccupations de développement des territoires. Un certain nombre d'évolutions importantes ont été constatées, et notamment le passage d'un métier d'aménageur de zones d'activités à un métier de gestion de projet. De même, on parle de plus en plus de la création d'un environnement propice au développement des entreprises.

D'après l'ARADEL, ces changements du métiers de développeur économique sont dus à plusieurs facteurs dont les principaux sont les suivants :

- l'implication de plus en plus forte des collectivités locales dans le développement économique
- l'environnement économique, institutionnel et juridique en perpétuelle évolution
- la complexité et la technicité de plus en plus importantes des procédures

Cette complexité et cette technicité, qui sont celles du développement économique, sont intéressantes. En effet, ne peuvent-elles pas justifier le recrutement de personnel généraliste dans les petites communautés d'agglomération et de personnel spécialiste dans les communautés d'agglomération d'échelle supérieure ?

II.2.3. Une figure « idéale », les annonces d'offres d'emplois

II.2.3.1. La méthode retenue

II.2.3.1.1. Pourquoi l'analyse des annonces d'offres d'emplois ?

Créées en 1999, les communautés d'agglomération sont des structures récentes. Dans le cas où un EPCI préexistait, la transformation s'est très souvent accompagnée d'un élargissement du périmètre et d'une augmentation du nombre de compétences, avec pour certains l'exercice d'une compétence nouvelle, le développement économique.

La conséquence logique est la création ou le renforcement des équipes administratives en charge du développement économique, les transferts de personnels étant bien souvent insuffisants. Partant de cet état de fait, nous avons souhaité analyser les annonces d'offres d'emplois passées par les communautés d'agglomération et ce pour deux raisons. La première est que par le biais de ces annonces, il est possible de se faire une idée des missions que les communautés d'agglomération choisissent au titre de la compétence développement économique. La seconde est le fait qu'elles doivent nous renseigner sur les missions qu'elles souhaitent confier à ce personnel, et nous permettre de déterminer si, *a priori*, il existe un profil type de chargé de mission dépendant de l'échelle des communautés d'agglomération.

II.2.3.1.2. Le choix du média

Notre analyse portant sur un personnel travaillant au sein de collectivités territoriales, nous avons souhaité choisir un média reconnu par ces mêmes collectivités. Aussi, avons-nous procédé par élimination pour retenir *La Gazette des Communes, des Départements et des Régions*, plus généralement appelée *La Gazette des Communes*.

Cette publication hebdomadaire est une véritable référence pour les collectivités, avec un tirage de plus de 36 000 exemplaires. Chaque numéro contient environ 110 pages d'annonces, pour un total d'environ 450 annonces publiées. *La Lettre du Cadre Territorial*, revue concurrente, présentait elle aussi un intérêt certain pour notre recherche mais elle a été écartée pour plusieurs raisons. La première est son tirage, moins de 30 000 exemplaires en moyenne, soit une différence significative par rapport à *La Gazette des Communes*. La seconde est le fait qu'elle propose nettement moins d'annonces d'offres d'emplois, environ 130 par numéro. Enfin, il faut signaler qu'elle est plus récente, sa création datant de 1992 d'où une reconnaissance peut être moindre par rapport à celle que possède *La Gazette des Communes*.

II.2.3.1.3. Les annonces retenues

Notre choix a porté sur les annonces parues au cours de l'année 2002, dans la mesure où elle s'averrait être potentiellement riche en recrutements comme nous l'avons vu précédemment.

Parmi les annonces, nous avons sélectionné celles émanant des communautés d'agglomération et mentionnant une proposition d'emplois ayant pour vocation principale le développement économique dans une acception large, afin d'y intégrer les personnels éventuellement spécialisés dans un domaine particulier.

II.2.3.1.4. Approche méthodologique

Pour analyser ces annonces d'offres d'emplois, nous avons listé l'ensemble des termes contenus dans les annonces. Afin d'en déterminer la récurrence, nous avons établi une grille l'aide de ces termes.

Ces critères ont été répartis en trois catégories :

- la mission confiée,
- le profil demandé,
- la formation souhaitée.

Pour chaque annonce, nous avons donc noté les termes employés par la communauté d'agglomération dans les annonces. Il faut souligner qu'elles ne contiennent pas toutes le même nombre de termes. Pour les plus exhaustives, on a noté 22 termes, alors que parmi les plus synthétiques certaines ne contiennent que 7 termes relatifs à la mission, au profil ou à la formation souhaitée.

II.2.3.2. Les résultats de l'analyse

II.2.3.2.1. Approche quantitative

L'analyse de l'ensemble des numéros de *La Gazette des Communes* pour l'année 2002 nous a conduit à recenser 29 annonces pour le recrutement de personnel en charge du

développement économique (voir annexe 8). Ces annonces concernent 23 communautés d'agglomération. Ce chiffre est important puisqu'il signifie que 16% des communautés d'agglomération existantes au premier janvier 2003 ont cherché à recruter une ou plusieurs personnes en 2002. En effet, certaines ont passé des annonces portant sur le recrutement de plusieurs personnes cette même année. Parmi elles on trouve les communautés d'agglomération de Lens-Liévin, Aix en Provence ou encore Niort, qui ont cherché à recruter chacune trois personnes.

Parmi les annonces, on a pu distinguer trois intitulés différents :

- les « chargés de mission Développement Economique »,
- les chargés de mission spécialisés dans un domaine précis, « chargé de mission commerce » par exemple,
- les « responsables du service développement économique ».

Les premiers sont recherchés dans 13 annonces soit 45 % du total, les seconds dans 7 annonces soit 24 % et les derniers dans 9 annonces soit 31 % des cas.

II.2.3.2.2. Approche qualitative

II.2.3.2.2.1. Les annonces des communautés d'agglomération de moins de 100 000 habitants

Pour ce type de communautés d'agglomération, 9 annonces ont été recensées. 5 concernent le recrutement de « chargés de mission Développement Economique » généralistes et 4 le recrutement de responsables de service. Le fait qu'aucune annonce ne concerne de postes de chargés de mission « spécialistes » est significatif. Ceci tend en effet à confirmer notre hypothèse de recherche selon laquelle les missions sont, pour cette échelle de communautés d'agglomération, concentrées dans les mains de peu de personnes à qui l'on demande d'être polyvalents.

- **Qu'est-ce qu'un chargé de mission d'une communautés d'agglomération de moins de 100 000 habitants ?**

➤ Le type de critères utilisés

Parmi les cinq annonces concernant le recrutement de ce type d'agents, 35 critères ont pu être recensés. 13 concernent la mission, 20 le profil et 2 la formation. Il est important de noter que parmi les 20 critères servant à décrire le profil idéal du candidat, 11 sont consacrés au « savoir être ». Nous pouvons définir ce savoir être comme les qualités personnelles que les services des communautés d'agglomération jugent particulièrement requises par les spécificités du métier. Enfin, on constate que selon les annonces, le nombre total de critères employés varie nettement, de 12 à 20.

**Tableau 11 : Analyse des annonces d'offres d'emplois des communautés
d'agglomération de moins de 100 000 habitants**

Numéro d'annonce	Chargé de mission						Responsable					
	1	2	3	4	5	%	6	7	8	9	%	
Mission												
Accueil des entreprises	X		X	X	X	80	X	X		X	75	
Suivi des entreprises	X		X	X	X	80		X	X		50	
Zones d'activités	X		X			40	X		X		50	
Foncier et immobilier d'entreprises	X					20						
Promotion et communication	X	X	X	X	X	100	X	X			50	
Partenariats	X			X		40	X	X		X	75	
Animation économique	X			X		40			X	X	50	
Elaboration de politiques économiques	X	X	X			60	X		X	X	75	
Transversalité des services	X	X		X		60						
Tourisme		X				20						
Montage de dossier			X	X		40	X				25	
Prospection			X		X	40		X			25	
Politique commerciale	X					20		X			25	
Direction et management							X	X	X	X	100	
Nombre de missions confiées	10	4	7	7	4	6,4	7	7	5	5	6	
Profil												
Connaissance des entreprises			X	X		40	X	X		X	75	
Connaissance des collectivités			X	X		40	X	X		X	75	
Pluridisciplinarité			X			20						
Connaissance des politiques économiques		X		X	X	60	X	X		X	75	
Connaissance des règles et procédures	X					20	X				25	
Maîtrise des procédures européennes								X			25	
Maîtrise de l'informatique					X	20			X		25	
Maîtrise de l'anglais								X			25	
Capacités d'encadrement							X	X	X	X	100	
Expérience similaire	X	X	X	X	X	100	X	X	X		75	
Cadre A, attaché/ingénieur	X	X	X		X	80	X				25	
Contractuel	X		X		X	60	X				25	
Disponibilité				X		20			X		25	
Rigueur				X	X	40			X		25	
Ouverture d'esprit			X			20						
Capacité d'adaptation			X			20						
Capacité d'analyse et de synthèse	X					20	X			X	50	
Sens de l'organisation	X				X	40	X				50	
Bon relationnel	X			X		40	X		X	X	75	
Capacité à travailler en équipe		X		X		40	X				25	
Esprit d'initiative	X	X				40	X				25	
Sens de la négociation	X					20	X			X	50	
Dynamisme		X				20						
Nombre de critères renseignés	9	6	8	8	7	7,6	14	7	6	7		
Formation												
Formation bac + 4/5	X		X	X	X	80	X	X	X	X	100	
Economie, commerce et gestion					X	20						
Nombre de critères renseignés	20	10	16	16	13		22	15	12	13		

➤ **La récurrence des critères**

Intéressons-nous tout d'abord aux missions que les communautés souhaitent confier à ces chargés de mission. De manière systématique, on les charge de « la promotion » et « la communication » autour de leur territoire, alors que « l'accueil et le suivi des entreprises » sont également très demandés. On leur demande également de participer à « l'élaboration des politiques économiques » à mettre en œuvre sur le territoire, tout en travaillant souvent de façon transversale avec les autres services de la communauté d'agglomération.

Au total, un chargé de mission se voit confier en moyenne 6,4 missions, chiffre qui paraît assez important a priori. Le personnel recherché doit donc être polyvalent et dominer un vaste ensemble de compétences et de connaissances appartenant au champs du développement économique. Il y a donc un réel risque que ce type de personnel ait des difficultés à maîtriser tous les tenants et aboutissants de ces différentes missions.

En ce qui concerne le niveau d'étude, les communautés d'agglomération recherchent majoritairement des personnes diplômées de niveau bac plus quatre ou bac plus cinq, avec le grade d'attaché ou d'ingénieur. Cependant, le recours à des agents contractuels est possible dans plus de la moitié des cas. En revanche, aucune demande particulière n'apparaît au sujet du type de formation souhaitée. Pour les recruter, on leur demande systématiquement une expérience similaire, alors que, dans 3 cas sur 5, il est précisé que l'on demande une bonne connaissance des politiques économiques.

❑ **Qu'est ce qu'un responsable de service d'une communauté d'agglomération de moins de 100 000 habitants ?**

➤ **Le type de critères utilisés**

Quatre annonces concernent le recrutement de responsables de services par des communautés d'agglomération dont la population est inférieure à 100 000 habitants. Au total, 32 critères ont été recensés. Ils se répartissent de la façon suivante : 11 concernent la mission, 13 le profil et 2 la formation. Les critères de « savoir être » semblent prendre moins d'importance ici que les critères liés aux connaissances et compétences. Selon les annonces, le nombre de critères utilisé est de 12 à 22. Avec ce type d'annonces, de nouveaux critères apparaissent. Ceux-ci sont signalés en rouge dans la grille.

➤ **La récurrence des critères**

Les missions qui leur seraient confiées reprennent la quasi totalité des éléments énoncés pour les chargés de mission, tout comme la formation. On leur confie d'ailleurs un nombre de missions quasiment similaire à celui des chargés de mission, 6 en moyenne. Pourtant, un certain nombre de nouveaux critères et donc de nouveaux souhaits semblent apparaître au niveau du profil.

Ainsi, afin d'assurer leur mission de direction et de management, on leur demande systématiquement des « capacités d'encadrement ». De plus, au delà de la « connaissance des

politiques de développement économique », on leur demande de posséder des « connaissances en matières de collectivités locales et d'entreprises ». Enfin, des critères de savoir être apparaissent plus fréquemment, comme la notion de « capacité relationnelle ». Ceci est probablement rendue nécessaire par l'importance de la communication pour un chef de service.

II.2.3.2.2.2. Les annonces des communautés de taille moyenne

Les communautés d'agglomération comprenant entre 100 000 et 300 000 habitants sont au nombre de 56. Au cours de l'année 2002, neuf d'entre elles, soit 16% du total, ont cherché à recruter des agents pour leur service de développement économique. Ainsi, 15 annonces ont été publiées, portant sur le recrutement de 17 personnes.

Il est donc à noter que certaines communautés d'agglomération ont recruté plusieurs personnes. C'est le cas des communautés d'agglomération de Béthune et de Val de France, qui ont cherché à recruter deux personnes chacune, et de celles de Lens - Liévin et de Niort qui ont chacune recruté deux chargés de mission et un directeur. Ces chiffres nous confirment que certaines communautés ont dû, en 2002, mettre en place un service qui n'existait pas au préalable.

Parmi les quinze annonces recensées se trouve un type d'annonces que nous n'avions pas vu apparaître précédemment. Il s'agit d'offres d'emplois pour chargés de mission que nous qualifierons de « spécialistes ». Elles portent les dénominations suivantes :

- Chargé de mission « implantation d'entreprises »
- Responsable « création d'entreprises »
- Responsable « promotion -valorisation du territoire »
- Développeur Gestionnaire « zones d'activités »
- Chargé de mission « Commerce »

Face à cette spécialisation avérée, nous qualifierons désormais les chargés de mission « développement économique » de chargés de mission « généralistes ».

Les quinze annonces se répartissent de la façon suivantes :

- 7 pour le recrutement de « chargés de mission généralistes »
- 5 pour le recrutement de « chargés de mission spécialistes »
- 3 pour le recrutement de directeurs de services

□ **Qu'est-ce qu'un chargé de mission « généraliste » d'une communauté d'agglomération comprenant de 100 000 à 300 000 habitants?**

➤ Le type de critères utilisés

Pour les sept annonces concernant le recrutement de ce type d'agents, 31 critères ont été utilisés. Même si c'est quatre critères de moins que pour les communautés de plus petite échelle, deux nouveaux critères apparaissent. Au total, 12 concernent la mission, 14 le profil et 5 la formation. Selon les annonces, le nombre de critères varie de nouveau de façon sensible, de 7 à 19.

Tableau 12 : Analyse des annonces d'offres d'emplois de chargés de mission généralistes, communautés d'agglomération entre 100 000 et 300 000 habitants

Numéro d'annonce	Chargé de mission généraliste							%
	1	2	3	4	5	6	7	
Mission								
Accueil des entreprises	X	X	X	X	X	X		85,80%
Suivi des entreprises	X	X	X		X		X	71,50%
Zones d'activités			X	X	X		X	57,20%
Foncier et immobilier d'entreprises	X		X					28,60%
Promotion et communication	X				X		X	42,90%
Partenariats							X	14,30%
Animation économique							X	14,30%
Elaboration de politiques économiques	X	X		X	X	X		71,50%
Transversalité des services					X			14,30%
Tourisme								
Montage de dossiers	X	X		X		X		57,20%
Prospection		X		X			X	42,90%
Politique commerciale	X					X		28,60%
Nombre de missions confiées	7	5	4	5	6	4	6	5,3
Profil								
Connaissance des entreprises								
Connaissance des collectivités								
Pluridisciplinarité								
Connaissance des politiques économiques		X				X	X	42,90%
Connaissance des règles et procédures								
Maîtrise des procédures européennes								
Maîtrise de l'informatique							X	14,30%
Capacités rédactionnelles		X					X	28,60%
Maîtrise de l'anglais			X	X	X			42,90%
Capacités d'encadrement								
Expérience similaire		X		X	X	X	X	71,50%
Cadre A, attaché/ingénieur			X		X			28,60%
Contractuel								
Autonomie							X	14,30%
Disponibilité							X	14,30%
Capacité d'adaptation						X		14,30%
Capacité d'analyse et de synthèse						X	X	28,60%
Sens de l'organisation		X						14,30%
Bon relationnel		X		X	X	X	X	71,50%
Capacité à travailler en équipe		X			X	X	X	57,20%
Esprit d'initiative		X					X	28,60%
Sens de la négociation								
Dynamisme								
Nombre de critères renseignés	0	7	2	3	5	6	10	4,9
Formation								
Bac + 4/5			X			X	X	42,90%
Bac + 3						X		14,30%
Aménagement				X			X	28,60%
Economie, commerce et gestion				X	X		X	42,90%
Développement local		X						14,30%
Nombre de critères renseignés	7	13	7	10	12	12	19	11,4

➤ **La récurrence des critères :**

Dans la description des missions, les notions « d'accueil » et de « suivi des entreprises » sont très demandées, tout comme « l'élaboration de politiques économiques ». En cela, on n'observe pas de différence avec les annonces des communautés d'agglomération dont la population est inférieure à 100 000 habitants. En revanche, la « promotion » et la « communication » sont beaucoup moins recherchées, moins d'un cas sur deux, alors que les notions de « prospection » et de « zones d'activités », plus rares précédemment, apparaissent ici dans près de la moitié des cas. De plus, un autre critère est fréquemment cité, le « montage de dossier », dans 4 cas sur 7. Il concerne majoritairement les dossiers d'aides aux entreprises. Au total, le nombre moyen de mission par personne est 5,3 ce qui conforte à priori notre hypothèse de recherche, puisque ce chiffre est nettement inférieur au chiffre déterminé pour les chargés de mission des communautés de moins de 100 000 habitants. Les chiffres bleus correspondent aux critères qui ne sont pas utilisés ici.

Si les communautés d'agglomération comprenant de 100 000 à 300 000 habitants recherchent principalement des personnes possédant des diplômes de niveau bac + 4 ou bac + 5, tout comme les communautés de moins de 100 000 habitants, on voit néanmoins apparaître plus de précisions quant aux formations recherchées. Ainsi, les domaines de « l'économie, du commerce et de la gestion » semblent être ceux qui intéressent le plus ce type de communautés, devant « l'aménagement » et le « développement local ». Une « expérience similaire » est toujours demandée par une grande majorité des communautés, tout comme la « connaissance des politiques économiques ».

Deux autres critères prennent plus d'importance chez ce type de communautés, « la capacité à travailler en équipe » et le fait de posséder un « bon relationnel », dans la mesure où il apparaissent dans plus de la moitié des cas, voire dans plus de deux tiers des cas pour le premier. La récurrence de ces termes peut s'expliquer par la nature même de la mission et par le fait que l'on trouve dans les communautés de ce type des équipes composées d'un nombre assez important de personnes, comme nous l'avons vu plus haut.

Enfin, même s'il n'est pas présent dans la majorité des cas, il est intéressant de noter l'apparition du critère « maîtrise de l'anglais ». Elle laisse à penser que les communautés de taille moyenne pensent leur mission de développement économique au delà des frontières françaises, notamment en ce qui concerne les domaines de la promotion et de la communication.

□ **Qu'est-ce qu'un chargé de mission « spécialiste » d'une communauté d'agglomération comprenant de 100 000 à 300 000 habitants ?**

➤ **Les critères utilisés**

Contrairement à ce que l'on aurait pu penser, les critères utilisés dans les annonces d'offres d'emplois de chargés de mission « spécialistes » sont globalement très proches de ceux employés pour les « généralistes ». En effet, un seul nouveau critère apparaît concernant la mission, la « recherche de financements », ce qui porte le nombre total à 30.

Tableau 13 : Analyse des annonces d'offres d'emplois de chargés de mission spécialistes, communautés d'agglomération entre 100 000 et 300 000 habitants

	Chargé de mission spécialiste					
Numéro d'annonce	1	2	3	4	5	%
Mission						
Accueil des entreprises	X	X		X		60%
Suivi des entreprises	X	X	X			60%
Zones d'activités	X			X		40%
Foncier et immobilier d'entreprises	X			X		40%
Promotion et communication	X				X	40%
Partenariats		X	X	X	X	80%
Animation économique		X	X	X		60%
Elaboration de politiques économiques	X		X	X		60%
Transversalité des services						
Tourisme						
Montage de dossiers	X	X	X		X	80%
Prospection	X		X	X		60%
Politique commerciale					X	20%
Recherche de financements			X			20%
Nombre de missions confiées	8	5	7	7	4	6,2
Profil						
Connaissance des entreprises	X	X	X	X	X	100%
Connaissance des collectivités	X	X	X	X	X	100%
Pluridisciplinarité						
Connaissance des politiques économiques	X	X	X	X	X	100%
Connaissance des règles et procédures					X	20%
Maîtrise des procédures européennes						
Maîtrise de l'informatique						
Capacités rédactionnelles						
Maîtrise de l'anglais	X		X			40%
Capacités d'encadrement						
Expérience similaire	X				X	40%
Cadre A, attaché/ingénieur				X		20%
Contractuel	X		X			40%
Autonomie		X				20%
Disponibilité			X			20%
Capacité d'adaptation						
Capacité d'analyse et de synthèse	X					20%
Sens de l'organisation		X				20%
Bon relationnel	X		X		X	60%
Capacité à travailler en équipe	X					20%
Esprit d'initiative		X				20%
Sens de la négociation						
Dynamisme					X	20%
Nombre de critères renseignés	9	6	7	4	7	6,6
Formation						
Bac + 4/5			X			20%
Bac + 3						
Aménagement						
Economie, commerce et gestion	X				X	40%
Développement local		X				20%
Nombre de critères renseignés	18	11	15	11	12	13,4

➤ **La récurrence des critères**

Les critères les plus récurrents en ce qui concerne la mission des chargés de mission « spécialistes » sont « l'accueil » et « le suivi des entreprises », ainsi que « l'élaboration des politiques économiques » et « la prospection ». En revanche, le « montage de dossier » et « les partenariats » sont davantage recherchés, dans 80 % des cas. L'explication peut venir du fait que ce type de personnel doit mettre en œuvre des politiques sectorielles avec des procédures qui leur sont propres, en partenariat avec des organismes spécialisés. Enfin, « l'animation économique », jusque là marginale, prend ici une importance certaine avec une récurrence dans 60 % des cas.

Le profil du personnel « spécialiste » diffère assez sensiblement de celui d'un « généraliste ». Les communautés d'agglomération de taille moyenne insistent en effet beaucoup moins sur la possession d'une « expérience similaire », ou sur la formation recherchée. A l'inverse, elles demandent systématiquement des « connaissances en matières de politiques économiques » mais également la « connaissance des entreprises » et la « connaissances des collectivités », chose que l'on avait pas relevé précédemment. Ceci s'explique encore une fois par un contact direct avec les entreprises étant donnée la mission spécialisée qui leur est confiée. Enfin, le relationnel est cité toujours aussi fréquemment, trois fois sur cinq.

Si un seul nouveau critère apparaît, ceci s'explique par le fait que les critères précédents sont ici réutilisés mais appliqués à la mission précise des « spécialistes ». S'il est toujours en charge du « suivi des entreprises », le chargé de mission « commerce » ne s'intéressera qu'aux entreprises commerciales. Ainsi, le nombre moyen de missions n'est pas inférieur à celui des « généralistes », avec 6,2.

□ **Qu'est-ce qu'un responsable de service développement économique d'une communauté d'agglomération comprenant de 100 000 à 300 000 habitants ?**

➤ **Les critères utilisés**

Le nombre total de critères utilisés pour décrire les missions, profils et formations de ce type de personnel est le plus faible rencontré jusqu'ici. Seuls 28 critères apparaissent en effet. De même, le nombre de critères par annonce est sensiblement inférieur, de 9 à 17. Cependant, la répartition des critères diffère elle aussi.

➤ **La récurrence des critères**

N'ayant recensé que trois annonces dans cette catégorie, nous ne prendrons en compte que les critères apparaissant au moins deux fois.

**Tableau 14 : Annonces d'offres d'emplois, responsable de service,
communauté d'agglomération entre 100 000 et 300 000 habitants**

	Responsable			Total
Numéro d'annonce	1	2	3	%
Mission				
Accueil des entreprises	X		X	66%
Suivi des entreprises	X		X	66%
Zones d'activités	X	X	X	100%
Foncier et immobilier d'entreprises			X	33%
Promotion et communication		X		33%
Partenariats		X	X	66%
Animation économique		X	X	66%
Elaboration de politiques économiques	X		X	66%
Transversalité des services				
Tourisme				
Montage de dossiers		X		33%
Prospection				
Politique commerciale				
Recherche de financements	X	X		66%
direction et management	X	X	X	100%
Nombre de missions confiées	6	7	8	7,0
Profil				
Connaissance des entreprises	X	X	X	100%
Connaissance des collectivités	X	X	X	100%
Pluridisciplinarité				
Connaissance des politiques économiques	X		X	66%
Connaissance des règles et procédures				
Maîtrise des procédures européennes				
Maîtrise de l'informatique				
Capacités rédactionnelles				
Maîtrise de l'anglais				
Capacités d'encadrement	X		X	66%
Expérience similaire	X	X		66%
Cadre A, attaché/ingénieur		X	X	66%
Contractuel		X		33%
Autonomie				
Disponibilité			X	33%
Rigueur		X	X	66%
Capacité d'adaptation			X	33%
Capacité d'analyse et de synthèse		X		33%
Sens de l'organisation		X	X	66%
Bon relationnel	X			33%
Capacité à travailler en équipe			X	33%
Esprit d'initiative		X		33%
Sens de la négociation		X	X	66%
Dynamisme				
Nombre de critères renseignés	6	10	11	9,0
Formation				
Bac + 4/5			X	33%
Bac + 3				
Aménagement				
Economie, commerce et gestion	X			33%
Développement local				
Nombre de critères renseignés	13	17	20	

En tant que responsables de service, c'est avant tout une mission de direction et de management que les communautés leur confient. Au delà, ils doivent participer à « l'élaboration de politiques économiques » à mettre en place, et notamment en matière de « zones d'activités », « d'accueil », de « suivi des entreprises » et « d'animation économique ». En tant que chef de service, on leur demande également de développer des « partenariats » avec les autres collectivités et organismes en charge du développement économique. Il est important de noter ici que le nombre moyen de mission est nettement supérieur à ce que l'on avait pu trouver auparavant, avec 7,3.

Cadre A possédant une expérience similaire, on leur demande, ce qui est une évidence, d'avoir des « capacités d'encadrement » mais également le « sens de l'organisation » et de la « négociation ». En tant que directeur, il doit en effet être probablement l'interlocuteur privilégié des entreprises. Cependant, le profil du candidat idéal est plus détaillé que pour les chargés de mission, avec un nombre moyen de critères de 7.

II.2.3.2.2.3. Les annonces des communautés d'agglomération de plus de 300 000 habitants

Seulement 5 annonces concernent ce type de communautés d'agglomération. Elles émanent de quatre communautés. Deux annonces ont été passées pour le recrutement de responsables de services et 3 pour un poste de chargés de mission.

□ Qu'est-ce qu'un chargé de mission d'une communauté d'agglomération de plus de 300 000 habitants ?

Alors qu'aucune dénomination ne le fait apparaître, 2 de ces annonces font état, dans le détail, d'une certaine spécialisation dans les missions confiées.

➤ Le type de critères utilisés

Parmi les 3 annonces concernant le recrutement de ce type d'agents, nous avons pu recenser 24 critères. C'est le nombre le plus restreint que nous avons rencontré jusqu'ici. Ces 24 critères se répartissent de la façon suivante : 13 concernent la mission, 7 le profil et 4 la formation. Selon les annonces, le nombre de critères varie de 8 à 15, soit une moyenne de 11,6 ce qui est une nouvelle fois le chiffre le plus bas qui a été rencontré.

➤ La récurrence des critères

La majeure partie des critères utilisés ici l'a déjà été auparavant. Parmi ceux-ci on trouve le « suivi des entreprises », les « zones d'activités » ou encore « l'élaboration des politiques économiques ». Cependant, trois nouveaux critères apparaissent. Il s'agit de :

- la politique agricole,
- la procédure PIC Urban,
- la procédure Grand Projet de Ville (GPV).

Ces critères sont justement le fait de personnes dont la mission est assez spécialisée :

- « responsable du pôle agriculture »,
- « chargé du développement économique sur les territoires prioritaires de la politique de la ville ».

Tableau 15 : analyse des annonces d'offres d'emplois, communautés d'agglomération de plus de 300 000 habitants

Numéro d'annonce	Chargé de mission				Responsable		
	1	2	3	%	1	2	%
Mission							
Accueil des entreprises					X	X	100
Suivi des entreprises	X			33			
Zones d'activités	X		X	66		X	50
Foncier et immobilier d'entreprises		X		33			
Promotion et communication	X	X		66			
Partenariats						X	50
Animation économique							
Elaboration de politiques économiques	X	X		66	X	X	100
Transversalité des services	X	X		66			
Tourisme							
Montage de dossier		X		33			
Prospection					X	X	100
Politique commerciale							
Recherche de financement							
Direction et management					X	X	100
Politique agricole		X		33			
Pic Urban			X	33			
GPV			X	33			
Nombre de missions confiées	5	6	3	4,7	4	6	5
Profil							
Connaissance des entreprises					X	X	100
Connaissance des collectivités		X	X	66	X	X	100
Pluridisciplinarité							
Connaissance des politiques économiques	X			33	X	X	100
Connaissance des règles et procédures							
Connaissance des acteurs européens et internationaux						X	50
Maîtrise des procédures européennes							
Maîtrise de l'informatique							
Maîtrise de l'anglais						X	50
Capacités d'encadrement							
Expérience similaire	X	X		66	X	X	100
Cadre A, attaché/ingénieur	X	X	X	100			
Cadre A+, administrateur					X	X	100
Contractuel							
Autonomie	X	X		66			
Disponibilité							
Rigueur							
Ouverture d'esprit							
Capacité d'adaptation							
Capacité d'analyse et de synthèse							
Sens de l'organisation							
Bon relationnel		X		33			
Capacité à travailler en équipe		X		33			
Esprit d'initiative	X	X		66			
Sens de la négociation							
Dynamisme	X	X		66			
Culture générale					X		50
Nombre de critères renseignés	6	8	2	5,3	6	7	6,5
Formation							
Formation bac + 4/5			X	33	X		50
Aménagement			X	33			
Développement local			X	33	X		50
Economie, commerce et gestion					X		50
Formation juridique	X	X		66			
Ingénieur généraliste					X		50
Nombre de critères renseignés	12	15	8	11,6	14	13	13,5

Il n'y a que très peu de différences avec la description des missions des chargés de mission des communautés d'agglomération de taille moyenne. On leur confie systématiquement « l'élaboration de politiques économiques », la « promotion et la communication ». Cependant on leur confie un nombre de missions nettement inférieur aux communautés précédentes, conformément à ce que nous avons pensé : 4,7 contre 5,8 pour les chargés de mission « spécialistes » des communautés d'agglomération comprenant de 100 000 à 300 000 habitants. Ceci tend à donc à confirmer notre hypothèse de départ.

Concernant le profil, le « dynamisme », « l'autonomie » et « l'esprit d'initiative » sont très demandées, dans deux tiers des cas. Cependant, 2 des 3 annonces émanent de la même communauté d'agglomération.

□ Qu'est-ce qu'un responsable du développement économique d'une communauté d'agglomération de plus de 300 000 habitants ?

Seules deux annonces correspondant à ce type de communautés ont été recensées. Cependant, sachant qu'il n'y a que 9 communautés de plus de 300 000 habitants, cela signifie que près d'un quart de ces communautés ont cherché à recruter un responsable au cours de l'année 2002.

➤ Le type de critères utilisés

Les 2 annonces que nous avons pu recenser ne contiennent au total que 17 critères. C'est le chiffre le moins important que nous ayons pu constater, quelle que soit l'échelle de communautés ou le type de poste. Les 18 critères recensés répartissent de la façon suivante : 6 décrivent les missions, 8 le profil et 4 la formation. Ces deux annonces contiennent en moyenne 13,5 critères.

➤ La récurrence des critères

Les critères utilisés pour décrire les missions que les communautés d'agglomération souhaitent confier à ces responsables de services sont au nombre de 6. « L'accueil des entreprises », « l'élaboration de politiques économiques », la « prospection » et « la direction / management » sont systématiquement demandés. De plus, aucun nouveau critère n'apparaît pour décrire la mission. En moyenne, il se voit confier 5 missions.

Concernant le profil, de réelles différences apparaissent. Si on leur demande de posséder une bonne « connaissance des entreprises » mais aussi des « collectivités », des critères plus précis sont utilisés. Ainsi, dans l'un des deux cas, on demande au futur responsable de posséder la « connaissance des acteurs européens et internationaux » en lien avec le développement économique, associée à la « maîtrise de l'anglais ». On est clairement en présence ici d'une communauté d'agglomération souhaitant se placer à l'échelle européenne voire internationale.

En ce qui concerne le statut, la différence est une nouvelle fois importante avec les autres échelles de communautés d'agglomération. On recherche en effet des cadres de catégorie A+ voire un administrateur. Le fait de diriger le service d'une communauté d'agglomération d'échelle importante entraîne ici un besoin en personnel plus qualifié qu'auparavant. Ceci peut s'expliquer par le fait que l'annonce numéro 2 concerne le recrutement d'un responsable ayant en charge le développement économique mais également l'enseignement supérieur et la recherche.

II.3. Conclusion partielle

L'étude des annonces d'emplois nous permet à ce stade de la recherche de dresser un certain nombre de constats et de porter un premier jugement sur notre hypothèse de recherche.

D'une part, la comparaison avec les études portant sur le personnel en charge du développement économique nous a permis de tirer plusieurs conclusions partielles. Ainsi, les missions que les communautés d'agglomération souhaitent confier, a priori, à leur personnel, sont plus pragmatiques et plus précises que celles que l'on a pu recenser dans les différentes études analysées. Alors que ces dernières mettaient en avant la fonction diagnostic, celle-ci n'apparaît pas dans les annonces d'offres d'emplois étudiées.

En revanche, les fonctions animation, conseil et média sont bel et bien présentes au travers des annonces. Pour les deux premières, on retrouve la « capacité à travailler en équipe », ou le « sens de l'organisation ». Pour la fonction média, on retrouve le « bon relationnel » mais aussi parfois la « maîtrise de l'anglais », essentielle pour la prospection d'entreprises étrangères.

D'autre part, l'analyse des annonces d'offres d'emplois nous a permis de confirmer en partie, et en partie seulement, notre hypothèse de recherche. Tout d'abord, les communautés d'agglomération les plus petites sont celles qui souhaitent attribuer le plus de missions à leur personnel. Ainsi, cela tend à confirmer le profil de généralistes que nous avons supposé. De même, nous avons constaté l'apparition de chargés de mission spécialistes dans les communautés d'agglomération possédant de 100 000 à 300 000 habitants et dans les communautés de plus de 300 000 habitants. Pourtant, le nombre de missions qui leur est confié reste supérieur à celui des généralistes.

Enfin, s'agissant des responsables de services, le nombre de missions qui leur est confié varie selon l'échelle étudiée, sans respecter l'échelle des communautés d'agglomération. Les responsables des communautés les plus petites se voient ainsi confier en moyenne 6 missions, contre 7 pour celles de taille moyenne et 5 pour les plus grandes.

Cette analyse n'a d'intérêt que si elle est confrontée à la réalité des communautés d'agglomération. Aussi, après avoir vu les missions confiées à leur personnel de façon théorique, nous allons nous consacrer dans la troisième partie à des études de cas afin de confirmer ou d'infirmer notre hypothèse de recherche.

Troisième partie :

Le vrai visage des services en charge du développement économique :

quel est-il ?

Au cours des deux parties précédentes, nous avons pu voir ce que représentent les communautés d'agglomération au sein du paysage institutionnel français, puis nous avons déterminé les profils de personnes que ces communautés souhaitent recruter pour mettre en œuvre leur politique de développement économique. Dans cette troisième et dernière partie, nous allons utiliser différentes études de cas, selon l'échelle des communautés d'agglomération, afin de déterminer la réalité de leur service ou agence de développement économique. Suite à ces études de cas, nous confronterons les résultats obtenus avec notre hypothèse de recherche afin d'en définir la validité.

III.1. L'organisation des services

Nous avons pu déterminer grâce à l'analyse des annonces d'offres d'emplois que, suivant l'échelle des communautés d'agglomération, le nombre de missions confiées et le nombre de compétences confiées varient. Cependant, ceci reste théorique. Afin de voir comment se répartissent ces missions et ces compétences, nous allons maintenant analyser plusieurs cas concrets.

III.1.1. La méthodologie employée

Afin de déterminer la réalité du développement économique des communautés d'agglomération, nous ferons appel aux organigrammes de leur service ou agences de développement économique. Nous avons ce pendant souhaité aller plus loin en rencontrant des chargés de mission employés par ces communautés d'agglomérations.

Le choix des communautés à étudier s'est fait selon leur importance démographique. Nous aurions aimé choisir des communautés appartenant à une même région pour donner une cohérence géographique à notre choix mais il est apparu difficile de trouver une région accueillant les trois échelles de communautés d'agglomération que nous avons déterminé. Aussi, notre choix s'est-il porté sur les communautés pour lesquelles nous avons pu recueillir un nombre d'informations suffisantes pour les analyser.

Au delà de l'analyse des organigrammes, nous avons réalisé un certain nombre d'entretiens auprès des chargés de mission développement économique de certaines de ces communautés d'agglomération. Nous avons pour cela élaboré un questionnaire semi-directif (annexe&), qui portait notamment sur les thèmes suivants :

- la place dans l'organisation,
- les activités réalisées,

- la trajectoire professionnelle.

Ce questionnaire nous a permis d'apprécier au plus près les réalités des missions confiées aux chargés de mission que nous allons décrire maintenant.

III.1.2. Les communautés d'agglomération de moins de 100 000 habitants

III.1.2.1. La communauté d'agglomération de Saumur

Le premier exemple que nous prendrons est celui de la communauté d'agglomération de Saumur. Elle fait partie des petites communautés d'agglomération, avec 64 670 habitants. Elle a choisi, pour exercer sa compétence développement économique, de constituer une agence, de type association loi 1901. Cette agence emploie deux personnes, dont les fonctions se répartissant comme suit.



Figure 3 : organigramme de Saumur Loire Développement,
Agence de Développement Economique de l'Agglomération de Saumur

Comme nous l'envisagions dans notre hypothèse de recherche, les missions sont concentrées dans les mains de très peu de personnes, une seule pour être exact étant donné que le collaborateur n'a ici qu'une mission administrative. Le directeur est en charge de différentes missions, mais elles sont en nombre assez réduit. On ne trouve pas, par exemple, la prospection ou les questions liées au commerce. Si la prospection n'est pas faite par l'agence de développement du Saumurois, cela signifie-t-il qu'aucune action de prospection n'est engagée sur le territoire de la communauté d'agglomération ?

Afin de confirmer ou d'infirmer cette concentration des missions, étudions l'organigramme d'une communauté d'agglomération dont la population est plus importante, mais toujours inférieure à 100 000 habitants.

II.1.2.2. La communauté d'agglomération d'Evreux

La communauté d'agglomération d'Evreux possède 83 775 habitants. Contrairement à celle de Saumur, elle a choisi de constituer un service interne pour exercer sa mission de développement économique.

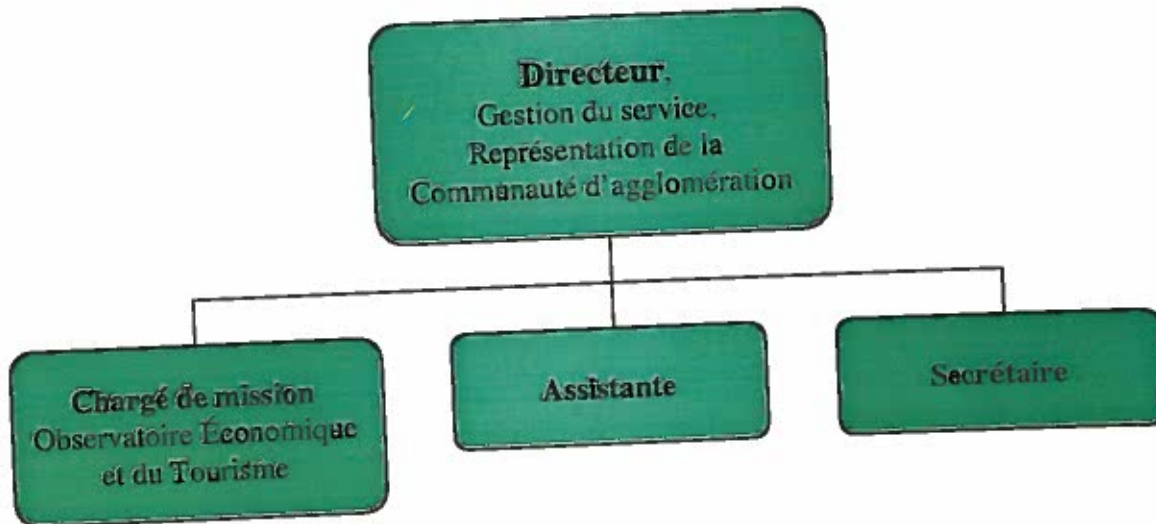


Figure 3 : organigramme du service Développement Economique de la communauté d'agglomération d'Evreux

L'organigramme de ce service regroupe quatre personnes. Parmi ces quatre personnes, deux sont en relation directe avec les entreprises, les deux autres personnes occupant des postes que nous qualifierons d'administratifs. Les missions confiées au directeur du service et au chargé de mission sont ici détaillées. Celles de ce dernier sont donc restreintes à la gestion de l'observatoire économique et du tourisme, tant sur un plan administratif qu'au niveau de la collecte des données. Ceci va à l'encontre de notre hypothèse de recherche puisque nous pensions, à cette échelle, rencontrer un nombre de missions beaucoup plus important, comme l'avais d'ailleurs confirmé l'analyse des annonces d'offres d'emplois.

Dans cet organigramme n'apparaît aucune des missions que l'on a fréquemment pu voir dans l'analyse des annonces d'offres d'emplois comme les zones d'activités, la création d'entreprises ou le foncier et immobilier d'entreprises. Une nouvelle fois, on peut se demander si ces missions sont tout de même exercées, dans la mesure où elles n'apparaissent pas dans l'organigramme. Si oui, par qui peuvent-elles l'être ?

III.1.2.3. La communauté d'agglomération de Châteauroux

Nous passons ici à l'analyse détaillée des missions confiées au personnel en charge du développement économique de cette communauté d'agglomération. Nous avons en effet rencontré le personnel afin de déterminer avec précisions les missions et compétences de chacun, au delà de l'organigramme.

J'ai pas de position hiérarchique, non, c'est M. Pinzauti qui est le directeur de service, qui est attaché quoi. Euh, non qui est..., comment on appelle ça..., directeur territorial. C'est lui qui chapote le développement urbain, sinon les autres sont attachés.

Le fait d'être situé dans la mairie pour moi n'est pas un problème. C'est un vieux débat ça, est-ce qu'il faut un hôtel de la communauté, à mon avis non, non je ne crois pas. Nous ça nous gêne pas. Il y a un grand projet d'aménagement de la gare, ils veulent mettre des bureaux etc. Il a été évoqué la possibilité d'y mettre le service développement économique mais bon... On est dans une collectivité où les élus parlent de temps en temps d'avoir des locaux propres à la CAP mais à mon avis c'est largement suffisant ici. Donc là on est deux dans le bureau, c'est tout. Mais pour l'instant la personne est partie donc je suis tout seul.

Les activités réalisées

Je m'occupe plus particulièrement de tout ce qui est création d'entreprises, de tout ce qui est disons détection, prospection d'entreprises avec des réseaux interrégionaux. On a pas disons de politique systématique de prospection à l'étranger, ni en France d'ailleurs. Pour la prospection à l'étranger on travaille avec une association qui s'appelle Ouest Atlantique, qui est en quelque sorte une antenne de la Datar en Poitou-Charentes. Donc on a une cotisation à cette association, on a des projets qui nous arrivent et à ce moment là si ça nous convient on répond au cahier des charges. Là on a une proposition qui date de fin d'année, c'est une proposition d'implantation d'une entreprise de maintenance aérienne. On répond donc au cahier des charges et on attend la bonne nouvelle ou la mauvaise nouvelle. C'est moi qui instruit ce genre de dossiers. On a aussi des dossiers qui présentent les potentialités de Poitiers, les principales entreprises, l'université, les aides etc. Il y a aussi la description des sites qu'on propose.

Je m'occupe aussi des histoires qu'on a pas abordées, des questions de commerce, d'implantation de surfaces commerciales, avec toutes les surfaces soumises à la Commission Départementale d'Équipement Commerciale.

On fait également des salons. La semaine dernière on a fait le salon du Medec, qui est un salon des médecins parce qu'on a..., on souhaite développer à Poitiers un pôle biologie-santé, en liaison avec le campus. Donc là aussi si vous voulez on essaie d'être présent dans les salons professionnels. On y va pas seuls, on y va avec les entreprises..., on fait une délégation si vous voulez. On y connaît rien en matière de médicaments mais on est capable de proposer des locaux, un ZA conforme à ce type de sociétés, etc.

Mais le gros de mon travail c'est plutôt le traitement des dossiers, c'est ce qui me prend 75% de mon temps. Le reste se partage entre la prospection et le contact avec les entreprises.

Il y a aussi les créateurs d'entreprises qui veulent nous voir, qui sont disons..., des petites entreprises. Donc ce sont des gens qui ont des micro-projets... Je dirais que ce sont des idées de gens qui à travers la création d'entreprise essaient de trouver leur propre emploi. C'est pas des créations d'entreprises avec 20 personnes. C'est même pas des PME, c'est plutôt des micro-entreprises. La quasi totalité a un effectif de salariés entre 1 et 10. Donc c'est vraiment des micro-entreprises. Mais si vous voulez on ne peut pas ne pas répondre à ces gens là.

D'un autre côté on a aussi affaire à des entreprises plus structurées, de type entreprises innovantes. D'ailleurs on a un incubateur qui est financé par la région, la CAP et le ministère de la recherche. C'est un incubateur fait pour des projets innovants..., uniquement pour des projets innovants. On essaie aussi si vous voulez de créer ce qu'on appelle le bio pôle. Le bio pôle c'est un ensemble d'acteurs qui sont des laboratoires universitaires, des entreprises existantes dans les domaines de la biologie et de la santé, et des entreprises en phase de création, qui sont dans l'incubateur.

Donc on a des moyens de promotion, pour faire connaître le bio pôle, participer à des salons, aider les étudiants à organiser des manifestations pour valoriser leurs formations etc. Sur le bio pôle on a donc tout ce qui est formations troisième cycle liées à la santé et aux biotechnologies.

Dans l'ensemble mes interlocuteurs sont principalement des entreprises, l'université également pour les laboratoires de recherche.

Encore une fois à Poitiers ..., on n'est pas très riche. L'objectif c'est de diversifier les activités, dans le secteur biologie-santé il y a environ une quinzaine d'entreprises, donc ça représente quand même 300 ou 400 personnes. Ce qu'on souhaite nous ce serait développer ça. D'un côté il y a ça, de l'autre côté il y a le Futuroscope, les NTIC qui marchent bien... On fait des animations sur les ZA, mais c'est pas moi qui m'en occupe, des 12/14 où on réunit les entreprises d'une ZA. Elles exposent aux élus leurs problèmes. Ça va disons des questions de..., disons de qualité de la zone, mais c'est difficile de discuter développement économique si vous voulez, on dérape vite sur des questions d'aménagement, de sécurité... A ce niveau là, c'est quand même la CAP qui est compétente et la CAP ils savent ce que c'est.

On a toujours un peu de mal à se positionner en tant que..., si vous voulez ils nous connaissent mieux en tant qu'aménageurs de ZA. Ça change, c'est sûr, mais ils ont du mal à nous voir en tant qu'interlocuteur prêt à dynamiser un bassin d'emploi. De toute façon, il sont assez repliés sur eux mêmes. C'est valable pour la CAP, aussi la chambre des métiers qui pour les entreprises sont pas des partenaires pour animer le territoire. Mais on essaye de montrer qu'on fait quelque chose, que quelqu'un s'occupe du développement du territoire. Donc la collectivité a des revues, CAP Éco, les 12/14... Ça a le mérite de faire prendre conscience qu'on peut essayer d'aider les entreprises à développer leur affaire. Globalement je pense que les entreprises sont satisfaites, oui je pense qu'elles sont satisfaites.

Je travaille pour le territoire. Dans mon travail, je dirais que je sers, entre guillemets, à développer, implanter et innover, quelque chose comme ça.

J'aimerais consacrer plus de temps à la recherche d'investisseurs. Le volet prospection est pas encore..., on est trop dépendant de partenaires comme Ouest Atlantique. Il y a de l'administratif, des délibérations à rédiger, les créateurs d'entreprises qui sont parfois difficiles, ce sont des milieux difficiles. On est pas des assistants sociaux, donc ça c'est... On peut pas mettre les gens dehors, et puis bon ils se font virer de la chambre de commerce, ils se font virer de la chambre de métiers...

Les relations de travail en milieu professionnel

En principe, il y a une association qui s'appelle aire 198 et qui regroupe Angoulême, La Rochelle, Niort et Poitiers. C'est quelque chose qui fonctionne toujours, toujours actif. On est en contact.

On travaille en collaboration avec le service aménagement, on est d'ailleurs en pleine révision du POS pour le passer en PLU. On travaille notamment sur la question des réserves foncières, donc on fait une étroite collaboration entre nos services.

On travaille aussi avec les chambres consulaires, la chambre des métiers notamment. Si vous voulez, on a des systèmes de collaboration assez étroits. Par exemple, avec la chambre des métiers on a passé des..., disons une convention qui s'appelle ACREA et qui consiste à suivre les entreprises artisanales qui viennent de se créer pendant trois ans. On va pouvoir disons éviter les défaillances.

On a un Plan Local d'Insertion par l'Economie avec qui on travaille assez fréquemment pour des questions d'emploi justement. Quand il y a des entreprises qui arrivent et qui ont des besoins effectifs de personnel, on a une cellule d'accueil qui comprend l'ANPE, la CAP, le PLIE, l'APEC, le département, etc. On a une cellule d'accueil pour que les gens soient parfaitement accueillis, en matière d'emploi du conjoint, d'écoles, de logement. Je participe à ces réunions. Vu que je travaille dans la prospection quand il y a des entreprises qui viennent... Là on a des dossiers qui sont en cours mais c'est pas facile..., quand les gens veulent pas venir... Mais enfin on est prêt à les accueillir.

Avec les élus ça se passe bien. En principe c'est les élus qui décident, il n'y a pas un pouvoir de l'administration chez nous.

La trajectoire professionnelle

Je suis au District de Poitiers depuis 1986. Ce qui m'a amené ici c'est disons le hasard. Au départ j'étais assistant à l'université d'économie d'Amiens. J'étais disons parisien d'origine, disons que la notion de collectivités locales m'était totalement étrangère. Je connaissais rien à une mairie. Donc j'étais à Amiens, je donnais des cours au CNFPT. Le père de mon épouse était maire d'une petite commune, près d'Angers, donc c'est comme ça que j'ai vu ce que c'était qu'une mairie. Donc c'était le pur hasard, après j'ai passé le concours et puis voilà.

J'ai toujours été à la CAP, parce que si vous voulez le développement économique il a toujours été communautaire..., enfin au district. Dans les six personnes du service, jamais personne n'a travaillé pour la mairie de Poitiers.

L'adhésion à un regroupement professionnel

A titre personnel je fais partie d'un club d'investisseurs mais ça n'a rien à voir avec la mairie. A part ça je ne fais partie d'aucune association, ça ne m'intéresse pas vraiment.

Annexe 5

**Entretien avec la directrice de l'agence et le chargé de mission création
d'entreprises,
Agence Val de Bièvre Développement,
Communauté d'agglomération du Val de Bièvre**

L'emploi occupé et la position professionnelle

La présentation professionnelle

Lorsque je me présente je le fais en tant que chargée de mission création d'entreprises. Cette façon de me présenter est totalement différente de mon titre professionnel d'origine puisqu'en fait je suis ingénieur agronome de formation. Dans l'organisation de l'agence, par contre, j'apparaîs de cette façon, en tant que chargée de mission création d'entreprises. Par rapport au statut, je suis rattachée à la convention du CNER et au statut de chargé de mission qui y est inscrit.

Moi je suis donc directrice de l'agence Val de Bièvre Développement, c'est comme ça que je me présente bien sûr. D'un point de vue statutaire, je suis ingénieur titulaire de la fonction publique territoriale depuis quelques années.

Les conditions d'emploi

Les salariés de l'agence sont des salariés de droit privé. En ce qui me concerne, à titre personnel, mais là je dirais que c'est une exception, je suis titulaire de la fonction publique territoriale. Donc j'ai été recruté par la communauté d'agglomération et mise à disposition de l'agence, c'est une mise à disposition. Mais je me sens plus agence que communauté d'agglomération.

Nous en tant que chargé de mission on est tous les trois salariés de droit privé, en CDI, on est salariés de l'association.

Concernant mon temps de travail, c'est trente cinq heures en principe. Bon, dans les faits, il est certain que c'est plus, mais bon c'est ma mission d'encadrement et de représentation qui veut ça. Quand on accepte ce genre de poste, on accepte cette contrainte.

Je suis à temps partiel, je travaille quatre jours sur cinq. Je suis mère famille le cinquième jour, le reste de la semaine aussi d'ailleurs (sourire).

Alors là je ne sais pas du tout comment les salaires ont été fixés. Sachant que c'est une association de développement économique, elle adhère au CNER, le Centre National des Economies Régionales. Et le CNER a fait déboucher une convention collective et l'agence dépend de cette convention collective. Elle définit en fonction des différentes positions, chargé de mission, chargé d'études, directeur adjoint etc., une grille de référence mais qui pour l'instant n'est qu'une grille de référence, qui n'a pas été validée en tant que telle puisque les négociations salariales doivent reprendre dans le courant de l'année 2003. Mais elle donne au moins une bonne idée du niveau.

Pour vous dire, parce que j'ai quand même jeté un œil sur cette question, les chargés de mission ici, en terme de rémunération, sont plutôt dans la ligne haute par rapport à d'autres agences de développement. Non mais les conditions salariales sont intéressantes au niveau de l'agence, il faut dire les choses comme elles sont. Elles sont plus intéressantes que s'ils étaient par exemple contractuels au sein de la communauté d'agglomération. Mais bon la contrepartie aussi c'est qu'on demande aux chargés de mission d'être plus disponibles, beaucoup plus réactifs. Mais quoique, je sais que même étant dans la fonction publique..., même si j'étais dans une collectivité avant..., j'ai toujours vécu mes

missions comme une chargée de mission à part entière et pas comme un fonctionnaire administratif, mais par contre avec un salaire moindre (grimace).

Le recrutement

Pour le recrutement, je vais vous dire à la fois comment ça c'est passé pour mon propre recrutement et puis pour le recrutement du développeur territorial [le dernier chargé de mission recruté en août 2002]. C'est en fait la communauté d'agglomération, la direction du développement urbain et de l'économie, qui a pris en charge le fait de recruter à la fois un directeur et un autre chargé de mission et qui l'a confié en fait à un cabinet de recrutement. Donc là c'est tout un travail qui a été fait avec le cabinet de recrutement pour définir le profil, les missions.

Je n'ai pas eu connaissance du poste moi même, c'est le cabinet de recrutement qui m'a approchée directement. C'est un peu présomptueux mais c'est ce qu'on appelle des chasseurs de têtes. Ça faisait déjà plus de deux ans que j'étais approchée comme ça par des cabinets de recrutement. Mais bon tous les postes proposés ne me plaisaient pas. Vous voyez ce genre de choses [elle remontre la plaquette de présentation des 12^{ème} Rencontres Nationales de l'Economie Territoriale], moi même je les ai organisées, donc quelque part c'est vrai que ça donne un profil au développeur, ça fait aussi qu'on vous repère et qu'on vous approche.

De mon côté, les circonstances ne sont pas du tout identiques à ce que vous venez de dire. A l'époque, il y avait donc un directeur et en fait moi j'ai été recrutée directement par le directeur, sans même passer par le président. Il a recruté tous les chargés de mission de la même manière, à l'époque c'était comme ça.

Tandis que là, au jour d'aujourd'hui, ça passe par un cabinet de recrutement. Donc qui dit cabinet de recrutement dit entretien, ensuite entretien avec la collectivité et ensuite un comité de sélection ou comité de recrutement, je ne sais plus comment on dit. Pour mon recrutement il y a eu ces trois phases : entretien avec le cabinet de recrutement, puis entretien avec les techniciens de la collectivité et ensuite entretiens avec les décideurs politiques. En général ça se fait en comité. Pour moi il y avait au moins sept personnes et pour le développeur territorial je ne sais plus..., on était quatre ou cinq personnes. Donc si vous voulez après c'est le comité qui tranche.

Si un nouveau recrutement devait avoir lieu demain à l'agence, ça serait un petit peu le même cas de figure, peut être différemment parce que moi même, par ma formation et mon expérience, j'ai travaillé dans une collectivité et dans un cabinet de recrutement. Dans mon ancienne collectivité, j'avais d'ailleurs la mission de recruter les cadres, donc en fait je ne pense pas que je passerais par un cabinet de recrutement mais en tout cas il y aurait une procédure formalisée avec entretiens, définition d'un profil etc.

Pour la connaissance du poste ça a été une démarche spontanée de ma part, au moment où il y avait des postes qui allaient être créés. Le poste allait être ouvert mais il ne l'était pas encore. Donc en fait j'avais eu un premier contact avec le directeur après un envoi de CV quelques mois avant l'ouverture de ce poste, et c'est lui qui m'avait contactée à nouveau. J'ai eu plusieurs entretiens...

On est dans le cas typique de la candidature spontanée. C'est possible parce que c'est une association, en collectivités territoriales il y a des procédures obligatoires, certaines collectivités associent automatiquement les D.R.H., avec décision du maire ou du président de la structure. Là comme le directeur a délégation sur les questions de personnel..., mais moi, même en ayant la délégation du président, je ne me verrais pas prendre seule la décision d'un recrutement sans l'avis du président et des vice-présidents concernés.

Il a pris sur lui de la faire comme ça, mais il avait l'accord du président pour le faire comme ça. A l'époque ça c'était passé comme ça.

Mais même avec l'accord..., cet accord est toujours valable mais je me verrais mal décider seule d'un recrutement.

C'est vrai que rétrospectivement je pense que je ferais plus attention..., même via une démarche volontaire, de rencontrer au moins un membre du conseil d'administration. Je pense que

quelque part ça révèle un mode de fonctionnement qui s'est avéré... difficile. Surtout dans une association avec un conseil d'administration où le directeur est par directeur président général.

Donc pour ce qui est éléments qui ont pu être déterminants dans mon recrutement, je ne sais pas trop, peut être mon expérience variée et ma motivation, je ne sais pas trop.

Dans mon cas, je pense que c'est surtout mon CV, enfin mon expérience qui a beaucoup joué dans mon recrutement, c'est cette expérience qui faisait que mon profil collait à celui recherché. Et puis je pense que la motivation compte beaucoup, surtout dans le cas d'une approche par cabinet de recrutement. La motivation est ce qui est capital dans les différents entretiens, avec la façon de se vendre.

La place dans l'organisation

A la base, il y a plusieurs communes qui ont choisi de s'unir pour prendre un petit peu leur développement en main je dirais. Certaines avaient leur propre service économique mais l'idée c'était vraiment de valoriser le territoire en matière économique, d'attirer de nouvelles entreprises et de porter vraiment une identité du territoire. Je crois qu'en résumant elles se sont dit « toutes seules on peut faire des choses mais ensemble on peut faire encore mieux ». Donc c'était une entente entre cinq communes, qui n'avait pas de structure en tant que telle, ça n'était pas une association loi 1901, il n'y avait pas d'établissement public... enfin bon pas de structure juridique particulière. C'était vraiment une volonté politique de travailler sur le développement économique. De ces réflexions est venue la création de cette agence, je ne sais pas trop comment l'idée est apparue mais c'était un des points forts de cette entente justement de créer une agence plutôt locale puisqu'elle n'a pas de vocation départementale. L'agence c'est donc Val de Bièvre Développement qui officiellement est née fin 1999.

Il a fallu environ cinq à six mois bien sûr pour installer l'agence, le temps de rédiger les statuts, de trouver les locaux etc. Et puis il a fallu avant cela recruter le directeur qui lui a donc été en charge au départ de monter tous ces aspects juridiques, rassembler les financements, rassembler les partenaires puisque pour monter une structure associative il faut plusieurs partenaires, notamment des privés. Toute une partie de l'année 1999 a servi je dirais à créer l'agence jusqu'à son lancement. Mais pendant tout ce travail les lois Chevènement sont sorties en janvier 1999, sur la coopération intercommunale. Et donc décision des communes également de se regrouper au sein d'un EPCI et qui a été créé début 2000, cette fois avec les cinq communes qui faisaient partie de l'entente de départ et deux nouvelles communes qui sont Frêne et L'Hay les Roses.

Je vous l'ai dit la communauté d'agglomération a été constituée en 2000. Il a été alors créé une Direction du Développement Urbain et Economique, mais pas de service d'agglomération économique en tant que tel, donc l'agence en fait assurait, enfin assure jusqu'à encore aujourd'hui ce rôle pour le compte de la communauté d'agglomération. Je dis bien assure parce que justement on est en train de travailler sur les questions de transfert des services économiques. Puisqu'en fait le développement économique est la première compétence obligatoire des communautés d'agglomération donc il est grand temps de rentrer dans le cadre de la loi. La loi dit qu'il y a transfert de la compétence, une compétence obligatoire donc de fait les villes n'ont plus la compétence. Or si les villes maintiennent leurs services économiques, cela veut dire qu'elles financent à la fois au niveau de la communauté, puisque la communauté perçoit la T.P.U., et un service économique au niveau communal. L'agence est une association, donc de droit privé alors que dans les services économiques, je dirais que 90% des employés sont de la fonction publique territoriale. Donc il serait quand même difficile je dirais de..., de mettre à disposition ou de prendre d'autres mesures dans le cadre de la fonction publique territoriale au niveau de l'agence. Les services de légalité ne comprendraient pas pourquoi on externalise comme ça un service de développement économique, ils ne seraient pas d'accord, ça ne serait pas accepté.

A la CA il existe donc une direction du développement urbain et de l'économie, mais pour l'instant le département développement urbain comprend la partie habitat, transports, études foncières, urbanisme et la partie économique, tout ce qui est animation etc., c'est l'agence et les chargés de

missions qui s'occupent de ça. La mission développement économique va se formaliser avec le transfert des services développement économique.

Sur la question du transfert des services communaux à l'agglomération, je ne pense pas que ça pose problème. Jusqu'à présent notre activité s'articulait avec les communes, avec le transfert maintenant ça s'articulera avec l'agglomération. La communauté d'agglomération remplira certaines missions, qui sont définies dans le cadre des transferts, et l'agence va poursuivre ces missions. Je vais vous dire exactement mot pour mot le discours du président de l'agence qui est en même temps le vice-président chargé du développement économique à la communauté d'agglo, pour lui il n'y a qu'une seule et même équipe. Après que ça se partage entre l'agglo et l'agence, je veux dire ça c'est la soupe des techniciens. Pour lui on a des objectifs politiques, certaines ambitions, à nous de tout mettre en œuvre et de nous organiser en conséquence. Pour lui il n'y a vraiment qu'une équipe. Donc nous on va porter des choses..., des missions qui ont besoin de plus de souplesse que ce que permet le fonctionnement des collectivités territoriales. Très concrètement, en ce qui concerne le dispositif d'accueil, à l'agglomération on ne pourrait pas rémunérer les prestataires. Ça nous permet d'avoir un fonctionnement que ne permettent pas les collectivités territoriales.

Depuis la création de l'agence, il y a donc eu un travail sur l'image du territoire puisque, je vous l'ai dit, une des missions principales de l'agence c'est de porter une identité de territoire et de communiquer sur ce territoire. Ça a abouti à un visuel que l'on retrouve sur les différentes plaquettes. Ça a abouti aussi sur un certain nombre de contacts avec le milieu économique, afin de mieux connaître les attentes des entreprises et proposer un certain nombre d'actions ou de dispositifs à mettre en œuvre. C'est à la fois répondre aux besoins des entreprises du territoire et à la fois communiquer sur ce territoire et valoriser ce territoire qui, aux limites de Paris, était noyé vraiment dans la région parisienne et n'avait pas disons d'entité propre. Parce qu'en fait on constate que c'est un tissu économique constitué d'une très très large majorité de T.P.E. [Très Petites Entreprises], voire d'entreprises de moins de cinq salariés. Donc ça n'est pas comme une région qui peut dégager soit un mono-industrie soit des filières, des secteurs ou des choses comme ça, ça n'est pas du tout le cas. On est plutôt dans des activités de services, sachant que, et ça c'est propre au Val de Marne, il y a un déclin en fait de l'activité industrielle et plutôt en fait un développement des activités de service. C'est lié aussi aux caractéristiques de la région parisienne et de ses difficultés d'une façon générale liées aux transports, aux échanges multimodaux.

L'agence est une association de type loi 1901, financée à 98% par la communauté d'agglomération, avec un conseil d'administration, des administrateurs issus à la fois du monde public et du monde privé. C'est l'intérêt de ce type de structures que de rassembler à la fois les élus, les maires des sept communes représentant bien sur la communauté d'agglomération, au niveau public également sont présents les maires adjoints en charge des questions économiques dans chacune de ces villes, et ensuite le privé, puisque notre vice-président est un chef d'entreprise. Donc nous avons à la fois des chefs d'entreprises, les représentants consulaires, Chambre de Commerce et Chambre de Métiers, euh..., un universitaire, un chercheur. On essaye un peu de mailler la représentativité économique du territoire.

Le fait d'associer les entreprises ça a l'avantage de faire que l'on n'a pas une vision uniquement politico-administrative de la question économique. Là on a vraiment à faire..., enfin je pense notamment à notre vice-président qui a également des fonctions à la chambre de commerce, qui est très en prise, qui anime également un club d'entreprises sui Villejuif, donc qui est vraiment à l'interface des entreprises, du monde consulaire, qui est donc en capacité aussi de faire remonter les besoins. Ça c'est aussi la richesse, cette vision de l'entreprise et l'approche qu'il a.

Pour ce qui est des modalités de relation avec la collectivité territoriale, on fonctionne avec un système de délégation de service.

Il y a donc à l'agence trois chargés de mission qui ont, je dirais, chacun une mission plus particulière mais, attention, chacun pouvant aussi être polyvalent. Si on prend l'exemple de la création d'entreprise, même si l'un des trois est plus ou moins spécialisé dans ce domaine, les deux autres chargés de missions peuvent ponctuellement aussi intervenir sur cet aspect là, en terme de rendez-vous, en terme d'infos, d'accompagnement etc. Mais chaque chargé de mission a une mission

privilegiée, on va dire ça comme ça parce que je ne sais pas comment l'appeler, sur laquelle il s'est déployé, sur laquelle il travaille essentiellement.

Donc il y a Mme de T. qui a en charge les aspects création d'entreprises, ensuite on a M. L. a lui plus en charge tout ce qui est les études, la recherche scientifique, et qui a aussi comme mission annexe de me seconder. Là je dirais c'est plutôt au cas par cas, en fonction des dossiers et des actions menées. Ensuite il y a donc la troisième chargée de mission qui a en charge tout ce qui est offre et demande de locaux professionnels et une part de contact avec les entreprises. Cette chargée de mission est arrivée en août 2002 également, c'est un nouveau poste parce qu'il s'est avéré nécessaire de répondre à ce besoin exprimé en terme d'accompagnement et d'accueil des entreprises, ce qui explique la recherche de locaux etc. S'il n'y a pas un chargé de mission responsable du foncier, c'est qu'il est excessivement rare. Quand il y a des opérations, elles sont portées par des investisseurs privés, donc là c'est aussi le rôle de la chargée de mission qui travaille sur les locaux d'être en lien avec les investisseurs privés pour mieux connaître les programmes, les disponibilités. Mais c'est vrai que l'on est pas dans les mêmes problématiques qu'en province. Ici, compte tenu du tissu, quand il y a une dent creuse comme on dit..., elles sont très recherchées, sauf si certaines collectivités arrivent à maîtriser les outils urbanistiques comme les D.U.P. [déclaration d'utilité publique] etc.

Si c'est organisé de cette façon là, c'est parce je pense que si à un moment donné on ne spécialise pas un peu les gens pour qu'ils s'investissent sur une mission, ça me paraît difficile de bien travailler. Mais bon ça c'est un avis tout à fait personnel. Les chargés de mission ici quand ils ont été recrutés, c'était sur un profil, pour répondre à un besoin qui était défini donc de mission qu'ils ont à accomplir. Donc lorsque les gens ont postulé, c'est que soit ils avaient une expérience, soit ils avaient la capacité, la formation.

Le fait d'être constitué en agence, ça implique aussi la présence d'un expert comptable, d'un commissaire au compte, et..., toutes les procédures de gestion je dirais d'une petite P.M.E, ce qui n'est pas du tout la gestion d'une collectivité territoriale. On est pas du tout dans le même cadre comptable. J'ai à gérer tout ça aussi.

Avant l'ouverture des locaux, l'association existait mais elle était domiciliée à la mairie d'Arcueil. Pour l'histoire, la mairie d'Arcueil a accueilli physiquement en fait le futur directeur de l'agence qui a travaillé à la création, jusqu'à l'inauguration officielle des locaux qui devait être en octobre novembre 1999. Nous sommes toujours à Arcueil mais nous ne sommes ni dans les locaux de la mairie ni au sein des locaux de l'agglomération. C'est mieux comme ça, nous affichons entre guillemets notre indépendance d'action par cette position en dehors des bureaux de l'agglomération.

Les activités réalisées

Comme je vous l'ai dit, j'ai en charge tout l'aspect management de l'agence, administratif, financier et humain. Dans le cadre d'un recrutement par exemple, ce serait à moi de déterminer le profil de la personne à recruter. J'ai délégation du président sur ces aspects, c'est moi qui détermine au regard du territoire les actions à engager et donc le profil de personne qu'il serait intéressant d'avoir au sein de l'agence. A ce moment là donc c'est soumis au bureau, pour valider. J'explique donc que les moyens humains manquent pour remplir cette nouvelle mission et puis c'est voté. Ça c'est une de mes missions.

Mes autres missions c'est représenter aussi la collectivité, autant l'agence que la communauté d'agglomération, auprès des différentes institutions et instances partenaires. Pour traduire ça très concrètement c'est dès qu'il y a une réunion d'organisée, dès qu'il y a une manifestation quelconque, c'est représenter la collectivité et porter son point de vue. Et bien sûr c'est aussi faire remonter un certain nombre d'éléments, proposer des actions permettant justement de favoriser le développement économique, tout cela en lien actuellement avec les services économiques des communes.

Pour ma part, je m'occupe de la création d'entreprises. Au départ, il y avait une mission plus large que la création d'entreprises, j'ai été embauchée aussi sur un profil d'animation économique, qui peut donc regrouper un certain nombre d'activités avec les entreprises déjà existantes sur le territoire. Et puis il y avait tout ce qui était création d'entreprises mais c'est vrai qu'avec l'évolution des effectifs de l'agence, par recomposition un peu des missions de chacun, je me suis plus spécialisée entre guillemets sur la création d'entreprises.

Ce qu'il faut dire aussi c'est que j'ai été à l'origine du dispositif que l'on a créé d'aide à la création d'entreprises. Depuis un peu plus d'un an, on a à l'agence ce dispositif d'accueil et d'accompagnement des créateurs d'entreprises, des porteurs de projets. La préparation de ce dispositif c'était fin 2001 et il a démarré début 2002.

Dans ce dispositif de création d'entreprises, c'est assez clair mon travail. J'ai plusieurs rôles dans le dispositif. Je fais du premier accueil de personnes venant avec leur projet, donc ça c'est une première mission le premier accueil. Ensuite, j'accompagne ces personnes à partir du moment où on leur propose un accompagnement professionnel avec des organismes qui sont mobilisés à l'agence toutes les semaines. Ça c'est un deuxième point qui me prend un temps important dans la semaine avec des permanences fixées toutes les semaines. Le reste du temps c'est justement ce qui n'est pas fixé toutes les semaines et qui de plus en plus prend de la place c'est l'informel, c'est à dire le suivi de porteurs de projets. C'est beaucoup de coups de téléphone, de gens qui viennent, qui repassent, les demandes de renseignements, des aiguillages sur les partenaires d'un réseau que je suis entrain de monter etc. Le quatrième point c'est justement le travail sur le réseau et je dirais... l'avancée vers plus de partenariat, avec les organismes prescripteurs locaux.

En fait s'il y a besoin de découper moi je découpe entre ces quatre temps. Sachant que le premier temps, le premier accueil, se fixe au gré de mon emploi du temps, que le second accompagnement il est presque déjà préétabli sur mon agenda. C'est une partie du lundi matin, lundi après midi, tout le mardi, le jeudi après-midi donc voilà. L'informel il se greffe sur tout ça, il y en a tout le temps, et puis la relation avec les partenaires, je les e-maile, je téléphone mais j'essaye aussi de les rencontrer en direct quand même.

Si je peux me permettre, en plus de ce contact avec les partenaires lié à un moment donné à un porteur de projet, il y a aussi la veille, pour voir si les entreprises ont de nouvelles dispositions, pour pouvoir les informer utilement et aussi avoir une veille auprès des partenaires.

Alors ça si vous voulez, je le mets dans la partie accompagnement puisque je suis en lien avec les organismes d'accompagnement et avec eux on échange pas mal sur tout ce qui est nouveaux dispositifs et l'évolution des dispositifs existants liés à la création d'entreprises. Alors ce que je développe assez peu aujourd'hui et qu'il faudrait sans doute encore plus développer c'est justement me rapprocher plus soit des acteurs de la création d'entreprises. Quand je parle des gens que je vais voir aujourd'hui c'est plus des prescripteurs et tous les gens qui sont en lien avec les créateurs d'entreprises, c'est à dire l'ANPE, l'Agence Pour la Création d'Entreprises, les ASSEDIC, les assistantes sociales, tout ce qui touche au logement aussi. Quand on vient créer son entreprise on vient entier, on vient avec son projet mais non vient aussi avec sa situation sociale et familiale. Parfois et même souvent il n'y a pas vraiment de frontière entre les deux. Créer son entreprise, c'est faire un saut vers autre chose.

Peut être une précision, c'est important aussi, on est en région parisienne donc les porteurs de projets ont souvent des projets de TPE, en créant l'entreprise ils créent leur emploi. Ça explique toute cette partie sociale entre guillemets.

Il n'y a pas que du social bien sûr, je suis aussi en lien avec la pépinière généraliste de la communauté d'agglomération etc. Il faut en fait être en lien avec tous les dispositifs locaux liés à la création d'entreprises mais c'est vrai que ces temps-ci on essaye de développer plus la partie prescripteurs, parce que je me rends compte que les gens parfois sont mal aiguillés, qu'ils sont mal accompagnés ou qu'il n'y a pas assez de lien entre les organismes qui les accompagnent.

Le public que je rencontre, pour les trois quarts, ce sont des gens qui sont sans activité, chômeurs de tous types. Et on a donc un quart des gens qui sont soit salariés, soit en formation. Ils

viennent avec un projet plus ou moins abouti, parfois ils viennent avec juste une idée et ils sont très très loin de la création, parfois ils viennent l'avant veille de l'immatriculation de leur société.

Une erreur professionnelle, comme ça d'emblée... Nous on est pas dans la même logique que les collectivités mais je pense qu'une erreur ça serait d'agir sans en référer au conseil d'administration ou de faire des choix stratégiques importants sans son avis.

Ma production pour moi c'est essentiellement de la relation, de la mise en réseau. Les gens viennent ici avec des attentes plurielles. Ils ont besoin d'être accompagnés tant sur l'étude de marché que sur les plans financier, juridique, fiscal, la recherche de financements... Moi j'aiguille en fonction de ces attentes donc c'est avant tout de la mise en réseau. Donc ça nécessite par ailleurs de connaître les dispositifs existants. Je dirais qu'au fur et à mesure on étend la palette de services, parce que les gens nous mènent à ça quelque part.

Pour ce que je voudrais moins faire... Déjà on commence à être débordé par le dispositif d'accueil parce que le dispositif commence à être un peu connu et on nous envoie beaucoup de personnes aujourd'hui. J'ai un problème de gestion d'agenda lié au premier accueil donc là je suis en train de réfléchir sur l'idée d'un premier accueil collectif, qui me permettrait de regrouper les porteurs de projets alors qu'aujourd'hui je ne fais que des entretiens individuels, et ça dure en moyenne de trois quarts d'heures à une heure et demie à chaque fois. Donc je ne peux pas en faire quinze par semaine, sachant que j'en fais à l'agence et que les sept villes de l'agglomération en font au sein de leurs services économiques.

Après l'accompagnement avec les organismes que sont la chambre de métiers, la chambre de commerce et l'ADIL, se fait uniquement à l'agence. Moi je suis toutes les personnes à partir du moment où elles rentrent dans la deuxième phase qu'est l'accompagnement. C'est vrai que moi ce que j'aimerais davantage développer c'est le réseau partenarial, ça c'est clair, parce que je pense que c'est là qu'on a une réelle plus-value, c'est ce que j'essaie de faire ces temps-ci. C'est donc aussi réduire le temps passé au premier accueil, réduire aussi un petit peu le côté administratif.

Dans mes missions autant antérieures et même là parfois il y a des choses pas très fun, des choses qui ne me branchent pas forcément mais qui font partie aussi du travail. En ce qui concerne l'agence c'est tout le côté administratif, certaines choses parfois parce qu'il y avait besoin d'une petite mise à niveau, de faire certaines mises au point. Mais c'est vrai, quand je vois le temps passé à des aspects strictement administratifs, je préférerais le passer auprès des entreprises, très clairement. Mais bon c'est une fonction obligée, ça fait partie de mes missions de manager sur les plans administratifs, financiers et de personnel de l'agence.

Moi je dirais que je travaille pour les entreprises, enfin pour un territoire. Pour un territoire et les entreprises de ce territoire. Donc derrière le territoire je mets aussi tous ses acteurs, la communauté. Donc si je sers, je ne dirais pas à quoi mais à qui. Je sers le territoire..., euh si je sers son développement et peut être son avenir quelque part.

Moi je dirais bien sûr pour le porteur de projets, je suis dans une logique spécifique. Comme on dit dans les études de marchés, c'est mon client final, entre guillemets. Je dis ça en rigolant, je n'aime pas le mot client, je ne l'utilise jamais, c'est juste pour faire un parallèle avec les études de marché. Moi je sers de guichet unique pour aider les porteurs de projets, c'est mon rôle en ayant créé ce dispositif.

Les relations de travail dans le cadre professionnel

Ce que je ne vous ai pas dit, c'est que je travaille très souvent en lien avec ma collègue chargée des locaux d'entreprises, sur la recherche des locaux puisqu'en fait la majorité des demandes de locaux qui sont formulées au niveau de l'agence émanent des porteurs de projets. Donc on travaille étroitement sur ce sujet là, puisqu'en voyant les personnes je vois formulées des attentes donc on essaye de voir avec ma collègue comment faire des propositions réalistes aux porteurs de projets.

Sinon, je dirais que je travaille en fait avec les villes mais pas avec l'agglo. Ce sont elles mes interlocuteurs.

Après au niveau des partenaires, j'en ai déjà pas mal parlé, il y a l'ANPE, l'APCE, les ASSEDIC etc. la liste serait très longue si je devais tous les citer à nouveau. Un organisme dont je ne peux pas me passer c'est clairement l'A.P.C.E., Agence Pour la Création d'Entreprises, ça je ne m'en passe pas parce que c'est une source d'information énorme. Après, il y a les organismes avec lesquels je travaille pour l'accompagnement, après il y a d'autres interlocuteurs suivant le projet.

Tout à l'heure je vous ai cité les différentes composantes du conseil d'administration, ce sont des gens avec qui on travaille puisque statutairement de ce conseil d'administration a été élu un bureau qui, pareil, représente la mixité public privé. Ce bureau se réunit régulièrement. Soit il prend acte d'actions qui sont menées par les techniciens de l'agence, ou bien il propose de faire valider des études à mettre en œuvre. J'interviens lors de ces réunions.

Les élus font donc partie de mes interlocuteurs privilégiés. On a dans l'ensemble de bonnes relations. Et puis comme je vous l'ai dit, le président de l'agence est le vice-président de l'agglomération en charge du développement économique, le vice-président a lui des fonctions à la chambre de commerce et il anime club d'entreprises, ce qui fait qu'ils sont élus mais professionnels ce qui favorise l'émergence d'une approche réellement commune du développement économique.

La trajectoire professionnelle

Pour les chargés de mission, on a tous les trois des profils très différents. Moi je suis ingénieur agronome de formation. J'ai ensuite travaillé sept ans dans un organisme de formation professionnelle, avec trois postes différents. Un poste départemental où j'ai été chargé de mission mais j'ai été plusieurs mois directrice par intérim de la fédération départementale. Ensuite j'ai eu un poste au niveau national en deux temps, un poste sur l'apprentissage et un poste sur la formation des adultes, mais toujours dans la formation professionnelle, toujours dans le même organisme.

Et donc au bout de sept ans j'avais envie de quitter le secteur de la formation professionnelle. Donc en fait j'avais l'intention de me rapprocher du milieu de l'entreprise et aussi du développement local puisque ça m'intéressait depuis très longtemps et que dans cette organisme de formation professionnelle j'avais un peu approché l'aspect développement local et assez peu celui de l'entreprise. Pour des raisons personnelles je suis partie plusieurs mois à l'étranger, j'ai donné ma démission, et en revenant j'ai été prise à une formation du CNAM, c'était la formation qui me permettait de, comment dire..., négocier mon virage vers à la fois le développement local et économique. Et puis c'est vrai qu'avant de partir à l'étranger j'avais laissé un certain nombre de CV, et en fait j'ai été recontactée ici. J'ai donc interrompu ma formation au CNAM et je suis venue ici. Donc je suis ici depuis deux ans.

En ce qui concerne ma formation, j'ai au départ un Dess spécialisé en ergonomie. Ça n'a rien à voir avec l'économie mais en fait ça m'a permis d'avoir différentes expériences dans le privé.

Avant de venir ici j'étais chef directrice du développement économique à la ville d'Evreux. J'y suis restée assez longtemps puisque j'ai créé le service en août 1995. Je ne connaissais rien aux collectivités avant ça mais ça a marché vu que j'étais motivé. Pour valider cette connaissance de terrain, j'ai quand même passé, pendant que j'étais à Evreux, un Dess de gestion et administration des collectivités locales.

J'ai eu le concours d'ingénieur en 1997 mais j'ai demandé ma nomination en tant que stagiaire qu'en 1999, j'ai attendu la limite des deux ans. Tout simplement, pour l'histoire, c'est que j'étais tellement prise dans mes missions, avec des horaires pas possibles. Et puis aborder une formation au CNFPT était pour moi mission impossible. Et d'ailleurs après ça l'a bien démontré. Pour vous dire, pour la petite histoire je faisais mon travail et quand j'étais à Angers au CNFPT je continuais mon travail. Pendant les temps de pause, le soir, j'avais l'ordinateur portable, l'imprimante etc., donc je refaisais ma journée pendant les temps disponibles, enfin je dormais cinq heures par nuit. Ça c'est une période que je ne revivrais pas. Ça a duré pendant près de deux ans. Je sais que sur le moment je n'ai pas trop mesuré les incidences, mais je sais qu'avec le recul ça m'a éloigné de la collectivité et c'était au moment en plus où on parlait justement des transferts de compétences. Enfin là je vous le dis, c'est

la première fois que je le dis, je n'ai pas été là aux moments cruciaux des négociations, de transferts ce qui fait que j'ai été un grillée.

Je suis en poste depuis le mois d'août 2002, c'est assez récent. Le fait de venir ici ça correspond à une envie de changements professionnels, oui, et puis des circonstances que je ne développerai pas ici, personnelles. Mais c'est vrai que ce type de structure ça permet, parce qu'en fait j'avais le choix avec d'autres postes mais j'ai préféré celui-ci parce que justement la forme juridique, le statut d'agence me permettait un autre regard et une autre approche du développement économique, de voir une autre structure qui ne soit pas une collectivité territoriale bien qu'étant étroitement liée à la collectivité. Je suis toujours rattachée à la communauté d'agglo, je fais partie du comité de direction de la communauté d'agglo, mais avec un fonctionnement qui est un petit peu, enfin qui n'est pas très différent des collectivités en fait. Mais l'intérêt c'est aussi par rapport aux membres constituant de l'association, cet échange, cette mixité public privé. On a un tout autre regard, on a plus de souplesse, et en matière également d'attentes, on demande beaucoup plus de réactivité à une agence qu'à un service de développement économique.

L'adhésion à un regroupement professionnel

Je fais partie d'un réseau de développeurs et voilà ce à quoi il aboutit [elle sort de son bureau la plaquette de présentation des 12^{ème} Rencontres Nationales de l'Economie Territoriales qui se sont déroulées à Toulouse à la mi mars]. Voilà en fait ce réseau est né il y a maintenant... plus de dix ans, oui plus de dix ans puisqu'on en est aux douzièmes rencontres. Il est né à l'initiative de quelques services économiques. J'y étais dès le début. Il est né vu qu'il n'existait pas au niveau du CNFPT de formation, de lieu d'échange, et pour professionnaliser un petit peu le métier. Alors à l'époque on ne parlait pas encore du développeur économique, mais de cette fonction qui était nouvelle, puisqu'elle existe dans les collectivités territoriales depuis 1984, depuis les lois de décentralisation. L'objectif c'est aussi de pouvoir échanger de son expérience puisque chacun ayant, enfin dans les premières années, du mal à se situer dans l'organisation générale d'une collectivité territoriale. Enfin ça n'est pas la personne en tant que telle qui a du mal à se situer, c'est souvent la collectivité qui ne comprenait pas trop bien je dirais les particularités de ce métier qui est un petit peu en marge de certains métiers classiques entre guillemets de la fonction publique territoriale. Quand on a à faire aux entreprises, qu'il y a des réunions partenariales ou autre, on n'a pas du tout le même fonctionnement ni le même état d'esprit qu'un fonctionnaire au sens je dirais strict.

C'est totalement informel, il n'y a pas de structure juridique constituée. Chaque année, un développeur prend en charge, aidé de sa collectivité bien sûr, l'organisation mais aidé pour ça aussi d'un comité pilotage. Donc l'organisateur prend en charge tous les aspects matériels, mais pour le contenu et la définition des termes, éventuellement la recherche d'intervenants, c'est un travail qui est fait par le comité de pilotage.

L'entrée, c'est une démarche tout à fait volontaire. C'est à dire que le développeur qui est intéressé pour aller plus loin par rapport à son travail dans la collectivité, contact des membres du réseau. Par le bouche à oreille et la connaissance du milieu, ça va assez vite. moi je trouve ça très riche puisqu'au fil des années ça m'a permis de mettre en œuvre un certain nombre d'actions. On a des échanges à la fois d'expérience, de choses qui se sont créées par ailleurs, sachant qu'on ne peut pas tout recréer sachant que les contextes sont différents d'un territoire à l'autre. Mais ça permet d'échanger, d'écouter et de penser à d'autres démarches que l'on pourra mettre en place sur son propre territoire.

Sinon il existe d'autres réseaux. A titre personnel j'appartiens à un réseau qui est celui de l'A.R.A.D.E.L., qui se trouve sur Lyon et qui est un très très large réseau puisqu'il englobe tous les acteurs qui travaillent dans le développement économique, qu'ils soient dans des collectivités territoriales, en associations voire en C.C.I. donc ça touche un très très large public de professionnels.

Au niveau de l'Ile de France il y a aussi un réseau, un peu à l'image de l'A.R.A.D.E.L., mais alors là qui débute essentiellement avec des développeurs économiques de collectivités territoriales parce qu'en Ile de France il y a suffisamment de collectivités et de services économiques pour ça. Là, pareil, c'est une association où les gens adhèrent à titre personnel, toujours dans un souci d'avoir un échange sur nos métiers. L'ancien directeur de l'agence a travaillé à la création de cette association. Avant ça s'appelait le club des développeurs d'Ile de France mais je crois que ça a changé de nom.

Mais bon moi ce réseau je le connais mais je n'en fais pas partie. Je suis là depuis le mois d'août, je viens de province donc... je vais rester sur les réseaux auxquels j'appartiens pour l'instant.

Moi je ne fais pas partie de réseaux, en tant que chargé de mission non. Je suis allé à l'une des premières réunions de cette association, mais on n'est pas forcément sur les mêmes problématiques. Moi je suis sur un créneau très particulier, je suis plus sur les réseaux de création d'entreprises que sur ceux de développement économique. Non et puis vues les conditions de création de ce club, je n'ai pas trop souhaité y être (sourire). Enfin bon bref... L'ancien directeur était à l'origine de ce club et c'est vrai que, vu qu'on était relativement en désaccord, je me voyais mal aller dans le club. Je crois qu'il n'y est plus maintenant mais c'est lui qui en est à l'origine, enfin un des membres fondateurs.

Annexe 8

Liste des communautés d'agglomération dont les annonces d'emplois ont été étudiées

□ Communautés d'agglomération de moins de 100 000 habitants :

Annnonce Numéro	Date de parution	Nom du poste	Communauté d'Agglomération	Population (habitants)
1	25/11/2002	Chargé de mission développement économique	Communauté d'Agglomération du Drouais (Dreux)	54 000
2	08/03/2002	Chargé de projet développement économique - tourisme	Communauté d'Agglomération du Moyen Pays Provençal (Grasse)	67 769
3	28/03/2002	Chargé de mission développement économique	Communauté d'Agglomération Périgourdine (Périgueux)	67 257
4	06/05/2002	Chargé de mission développement économique	Quimper Communauté	87 695
5	26/08/2002	Agent de développement économique	Communauté d'Agglomération Dracénoise (Draguignan)	85 374
-	-	-	-	-
6	18/11/2002	Responsable du Développement Economique	Agglomération Montargoise et Rives du Loing (Montargis)	57 477
7	28/10/2002	Responsable du Pôle Développement Economique	Communauté d'Agglomération de Brive	78 392
8	11/02/2002	Responsable du Développement Economique	Communauté d'Agglomération du Val d'Orge (Sainte-Geneviève-des-Bois)	92 000
9	21/01/2002	Responsable du Développement Economique	Communauté d'Agglomération du Haut Val De Marne (Sucy en Brie)	99 818

□ Communautés d'agglomération entre 100 000 et 300 000 habitants :

Annnonce Numéro	Date de parution	Nom du poste	Communauté d'Agglomération	Population (habitants)
1	25/11/2002	Chargé de mission développement économique	Communauté d'Agglomération de Poitiers	128 707
2	04/02/2002	Chargé de mission développement économique	Communauté d'Agglomération du Douaisis (Douai)	157 392
3	28/03/2002	Agents intégrés au service développement économique	Communauté d'Agglomération de Lens - Liévin	252 959
4	06/05/2002	Un attaché territorial pour la direction du développement économique	Communauté d'Agglomération de Niort	101 361
5	25/02/2002	Un attaché territorial pour la direction du développement économique	Communauté d'Agglomération de Niort	101 361
6	18/03/2002	Agent de Développement Economique	Communauté d'Agglomération du Val de France (Villiers-le-Bel)	137 187

*L'organisation des services développement économique des communautés d'agglomérations :
l'influence du facteur d'échelle*

7	21/10/2002	Deux chargés de mission Développement Economique	Communauté d'Agglomération d'Hénin - Carvin	126 343
-	-	-	-	-
8	16/12/2002	Chargé de mission « implantation d'entreprises »	Communauté d'Agglomération du Val de France (Villiers-le-Bel)	137 187
9	22/04/2002	Responsable « création d'entreprises »	Communauté d'Agglomération de l'Artois (Béthune)	209 000
10	22/04/2002	Responsable « promotion - valorisation du territoire »	Communauté d'Agglomération de l'Artois (Béthune)	209 000
11	13/05/2002	Développeur Gestionnaire de zones d'activités	Communauté d'Agglomération clermontoise (Clermont Ferrand)	267 987
12	14/10/2002	Chargé de mission « Commerce »	Communauté de l'Agglomération Troyenne (Troyes)	125 051
-	-	-	-	-
13	26/01/2002	Directeur du service Développement Economique	Communauté d'Agglomération de Niort	101 361
14	16/09/2002	Directeur du Développement Economique	Communauté d'Agglomération Melun Val de Seine	104 709
15	14/10/2002	Directeur du Développement Economique	Communauté d'Agglomération de Lens - Liévin	252 959

□ Communautés d'Agglomération de plus de 300 000 habitants :

numéro	Date de parution	Nom du poste	Communauté d'Agglomération	Population (habitants)
1	04/03/2002	Attaché pour la direction développement économique	Communauté d'Agglomération du Pays d'Aix (Aix en Provence)	338 539
2	25/03/2002	Attaché pour la direction développement économique	Communauté d'Agglomération du Pays d'Aix (Aix en Provence)	338 539
3	28/03/2002	Chargé de mission Développement Economique pour le service développement économique + PIC et GPV	Communauté d'Agglomération Grenoble Alpes Métropole	381 094
4	06/05/2002	Responsable du développement économique	Communauté Nice Côte d'Azur	494 574
5	25/02/2002	Directeur du développement économique, de l'enseignement et de la recherche	Communauté d'Agglomération Toulon Provence Méditerranée	403 743