

# **LES SYSTÈMES RÉGIONAUX ET DÉPARTEMENTAUX D'INCITATION À L'INTERCOMMUNALITÉ**

PAR

Serge DELIGNIERES

*Maître de Conférences à l'Université de Picardie Jules Verne*

Pour l'État, l'intercommunalité a d'abord été - si ce n'est une tentative de simplification des échelons de gestion administrative - tout ou moins une mise en place d'instruments de rationalisation des structures de gestion. Puis, depuis la loi Joxe du 6 février 1992 et la loi Pasqua du 4 février 1995, l'État a tenté d'élargir la démarche de rationalisation de la gestion locale à celle de planification du projet de développement local.

Aucune des deux démarches ne l'emporte sur l'autre ; elles se combinent et se relaient. Pourtant l'État n'est pas seul à pouvoir impulser l'intercommunalité dans le système administratif et le développement local. Les Régions et les Départements en prolongement de l'incitation étatique et parfois avant, en ce qui concerne l'intercommunalité de projet, ont mis eux aussi des systèmes d'aides discriminant favorablement l'intercommunalité.

Mais est-il évident que l'ensemble des Régions et Départements parangons supposés de l'intercommunalité, mettent en place systématiquement des mécanismes<sup>1</sup> d'incitation à l'intercommunalité<sup>2</sup> reprenant et

---

1 . Ces mécanismes sont usuels dans toutes les Régions et tous les Départements dès lors qu'il y a intervention : taux de subvention, taux de bonification, plafonds d'intervention majorés ou éligibilité des seules opérations intercommunales.

2 . Il s'agit aussi bien de l'intercommunalité sous forme d'établissement public, plutôt de gestion, que de l'intercommunalité de projet sous forme associative.

amplifiant les dispositifs étatiques<sup>3</sup> dans une dynamique de développement local<sup>4</sup> ?

L'examen d'un échantillon de Régions et des Départements<sup>5</sup> composants fait apparaître, d'une part des configurations variables, certaines Régions et certains départements contractualisant les actions de développement local et se répartissant spatialement les rôles en matière d'incitation à l'intercommunalité. Ainsi la Région Nord-Pas-de-Calais traite du niveau urbain et les départements composants traitent de l'espace rural. D'autres interviennent différemment. C'est au département qu'est sciemment laissée l'incitation intercommunale (ainsi la Région Alsace).

Enfin certaines Régions et des départements composants semblent considérer que le développement local, dans son approche économique stricto sensu passe avant tout par d'autres domaines, synergies et structures de développement que l'intercommunalité.

A ce niveau de notre recherche nous pensons pouvoir décrire le modèle suivant: les Régions à fort potentiel économique ne privilégient pas l'intercommunalité comme levier de développement et ne mettent donc pas en place d'incitations particulières discriminant positivement l'intercommunalité (I). Les autres Régions en règle générale, peu pourvues en zones technopolitaines, en réseau de ville, investissent beaucoup plus sur l'administration de l'espace et donc sur l'intercommunalité (II), la Région Picardie présentant quant à elle un comportement atypique (III).

L'incitation régionale et départementale à l'intercommunalité semble donc être inversement proportionnelle au développement économique.

### ***I- LES RÉGIONS ET DÉPARTEMENTS A FORT POTENTIEL ÉCONOMIQUE NE PRIVILÉGIENT PAS LA STRUCTURATION INTERCOMMUNALE COMME LEVIER DE DÉVELOPPEMENT***

Avec des variations qui vont de l'absence totale (Ile-de-France) à la mise en place d'une politique partielle d'incitation (Haute-Normandie), le groupe

3 . L'État a multiplié les régimes incitatifs et spécifiques à l'intercommunalité (DGF - DGE - FCTVA...). La synthèse en est brossée par Gérard Le Pape : "Stratégie financière et coopération intercommunale" in *Rencontres Financières des décideurs locaux*, 1995, Crédit Local de France, p. 41 et ss.

4 . La notion de développement local dans les cas étudiés englobe toutes les actions notamment d'investissement d'équipements publics et d'environnement économique. C'est pourquoi l'un des indices d'incitation forte à l'intercommunalité, est la mise en place d'un système d'aide aux zones d'activité et à l'immobilier industriel. Seule la Région Picardie (cf. *infra*) distingue explicitement l'intervention économique locale qui, plus ou moins directement, consiste à aider l'entreprise, du développement local axé sur les projets de territoire.

5 . Il s'agit des Régions Ile-de-France, Provence-Côte d'Azur, Rhône-Alpes, Haute et Basse Normandie, Nord-Pas-de-Calais, Bretagne, Alsace, Lorraine, Auvergne, Picardie, et des Départements composants.

de Région Ile-de-France, Provence-Côte d'Azur, Rhône-Alpes et Haute-Normandie a en commun une approche économique majeure de l'espace et raisonne plus en termes de filières économiques que de structures administratives.

Les Régions et Départements fortement industrialisés, les plus développés technologiquement, ayant largement abordé la tertiariation et à l'armature urbaine prédominante, n'investissent pas l'intercommunalité comme un moyen privilégié ni comme un levier primordial du développement.

#### *A) La région Ile de France au-delà de l'intercommunalité*

Cette Région n'intervient pas dans le domaine de l'immobilier industriel ni dans la création et la commercialisation des zones d'activités; et si les Départements abordent l'intercommunalité, d'ailleurs de manière hétérogène, c'est sans souci particulier d'incitation.

Les structures intercommunales rarement destinataires d'aides sont alors considérées comme des maîtres d'ouvrage parmi d'autres. Dans le département des Yvelines, les aides visent généralement les structures locales donc également intercommunales sans incitations particulières, mais l'absence d'aide aux structures intercommunales en matière d'études de faisabilité des infrastructures à vocation économique laisse à penser qu'aux yeux du Conseil Général ce n'est pas au niveau intercommunal que doit se localiser la prospection économique et le préopérationnel.

Dans le Département de l'Essonne, la préoccupation intercommunale est marginale, seule une aide non majorée aux études de faisabilité des zones d'activités intercommunales est prévue. Le Département du Val d'Oise ne connaît pas de dispositif particulier pour l'intercommunalité. Pour le Département des Hauts de Seine, l'aide aux communes et aux sociétés d'économie mixtes locales pour la réalisation des bâtiments d'activités industrielles et de pépinières d'entreprises exclut la maîtrise d'ouvrage intercommunale. Enfin, le Département de Seine Saint Denis récusé par nature et l'intervention économique modifiant l'environnement direct des entreprises et l'incitation à l'intercommunalité.

#### *B) La région Provence-Côte d'Azur privilégie la stratégie technopolitaine*

La Région se déclare par nature partenaire de l'ensemble des secteurs économiques locaux: départements, communes, organismes financiers, professionnels et consulaires, le niveau intercommunal n'est pas visé.

*1- La structuration de l'activité et de l'espace s'appuie sur l'axe central du plus grand technopole européen: Sophia Antipolis entraînant 5 autres technopoles: Toulon, Marseille, Aix-en-Provence, Manosque, Avignon, ces zones*

*technopolitaines s'organisent autour de 7 filières scientifiques et industrielles d'excellence définies par la Région le long de la "Route des Hautes Technologies" concept unique et fédérateur.*

Cette stratégie technopolitaine est l'un des leviers de développement local.

*2- Les aides sont fonction de l'objectif, de la classification de la zone mais pas de la nature du maître d'ouvrage; l'incitation intercommunale est inexistante.*

C'est la notion de zones assistées et non assistées qui est déterminante pour les aides à la modernisation de l'outil de production.

Les mesures en faveur de l'aménagement des sites d'activité visent les collectivités locales et leurs groupements, les sociétés d'économie mixte, les associations d'entreprises, les organismes consulaires.

Pour le financement des investissements immobiliers, l'accent est mis sur la réhabilitation des friches industrielles, sur le regroupement d'entreprises sur un thème de développement, sur le développement des pépinières d'entreprises, des mesures sont mises en place en faveur de la vente de terrains industriels et de la location de bâtiments industriels.

Dans ce dispositif, rien ne favorise la maîtrise d'ouvrage intercommunale.

*3- Les départements composants sont en cohérence avec la politique régionale.*

Pour le Département des Bouches du Rhône, le Fonds Départemental d'Industrialisation et de l'Emploi centralise l'aide à l'installation en finançant par crédit-bail à 100% sur 15 ans la construction des bâtiments, et le Département maître d'ouvrage délègue celle-ci à la Société Provençale d'Équipement. Les collectivités locales communales en sont exclues.

L'aide aux pépinières d'entreprises est aussi centralisée par des organismes départementaux.

Pour le Département du Vaucluse, les conventions de coopération avec les comités de bassin d'emploi et le plan de développement rural ne font aucune allusion à l'intercommunalité. Il en est de même dans le Département des Alpes Maritimes.

### *C) La région Rhône-Alpes recourt à l'intercommunalité comme niveau éventuel de reconversion et de redéploiement*

*1- Dans cette région, la notion de bassin d'emploi et d'activités l'emporte sur la notion administrative d'intercommunalité. Ainsi, dans le règlement des aides régionales d'intervention économique 3<sup>e</sup> partie, "Développement écono-*

*mique et emploi", aucune mention n'est faite à l'intercommunalité. Dans la 4<sup>e</sup> partie "Aménagement du territoire" l'instrument du contrat de développement économique de bassin est privilégié; il ne repose pas sur une conception administrative de l'intercommunalité. L'aide à l'immobilier d'entreprise dans les zones rurales ne vise expressément que les communes intervenantes.*

Les politiques de reconversion visent de manière globale les communes et groupements en apportant des aides à la création d'un ensemble cohérent de zones d'accueil d'activités. Seule, l'opération de reconversion du plateau Matheysin situé sur une zone industrielle intercommunale est mentionnée comme constat et non comme exigence de structure. En ce qui concerne les implantations exceptionnelles, la Région en revendique l'harmonisation de la localisation sans référence à l'existence d'une structure intercommunale.

Enfin, mais implicitement, l'intercommunalité pourrait elle être stimulée par les aides du Fonds pour le redéploiement des actions de développement économique du territoire (financement d'actions expérimentales).

*2- La gestion des espaces et l'aménagement du territoire abordés dans le contrat de plan État Région 1994-1998 retiennent une classification économique-fonctionnelle du territoire différente de l'approche administrative intercommunale.*

Cette classification repose sur quatre catégories :

- réseau multipolaire des villes Rhône-Alpes ancré sur des espaces d'entraînement Lyon-Grenoble, Sillon Alpin, Genevois Français, Vallée du Rhône...
- sites stratégiques d'appui au développement proches d'une intersection d'infrastructures de communication
- espaces en mutation industrielle
- espaces ruraux fragiles

La notion de projet de territoire est certes présente mais sont visés les partenaires locaux sans autres indications. C'est une concertation étatique, régionale et départementale qui assurera la cohérence des interventions, le suivi et l'évolution des politiques. L'intercommunalité n'est expressément visée que dans l'hypothèse des programmes locaux de l'habitat et des opérations programmées d'amélioration de l'habitat.

L'intention d'aider le renforcement de l'ingénierie du développement sera gérée par l'État et la Région qui suscitent des têtes de réseau d'ingénierie du développement rural ; la parenté avec les communautés de communes n'est pas évidente.

Dans le cadre des PACT urbains, l'État et la Région s'associent avec une ou plusieurs collectivités locales pour mettre en place conjointement un programme pluriannuel à l'échelle de l'agglomération ou de la commune concernée (la Région Nord-Pas-de-Calais affiche une préférence intercommunale dans cette hypothèse).

***D) La région Haute-Normandie :  
l'intercommunalité auxiliaire de développement***

La préoccupation Intercommunale dans le Contrat de Plan Etat-Région de Haute-Normandie vise à offrir un niveau territorial d'insertion des petites et moyennes entreprises et à asseoir la politique de la ville.

*1- Une approche économique non systématique de l'intercommunalité.*

Dans cette région, le soutien à l'activité économique et à l'emploi passe en priorité par un renforcement des pôles industriels majeurs, et une prise en compte des grands investissements industriels structurants, en faisant jouer les mécanismes d'accompagnement prévus au Contrat de Plan.

L'intercommunalité constitue néanmoins un support pour la promotion de projets régionaux. Outre des technopoles associant les trois dimensions: recherche, formation supérieure, industrie à fort contenu technologique, la Région s'intéresse à un nombre réduit de projets issus de démarches intercommunales s'inscrivant dans des espaces de solidarité et de développements définis dans son projet régional et présentant un cahier des charges cohérent avec la politique de développement local.

En complément, les départements seront sollicités pour une intervention préférentielle sur les zones d'activités nécessaires au maintien du tissu économique local (sans structuration intercommunale obligatoire). L'accent est mis sur la polarisation spatiale technologique qui de manière seconde et limitée peut engendrer une structure intercommunale.

*2- Une référence à l'intercommunalité caractérisée dans les domaines de la politique de la ville et de la mise en oeuvre des projets de territoire.*

L'intercommunalité doit être le support aux actions de remise à niveau: c'est un instrument de rattrapage. Les contrats de ville devront privilégier la perception intercommunale: le PACT urbain s'inscrit dans une logique qui prend en compte les nécessités de la reconversion industrielle et de la restructuration urbaine et s'intéresse à l'ensemble des champs de développement économique de l'aménagement et de l'urbanisme, de la politique culturelle et sociale. Il privilégie les opérations structurantes nécessitant une concertation intercommunale forte et créant une modification significative du milieu, ce qui exprime une préférence pour l'intercommunalité mais non une exclusivité.

Les PACT ruraux ont explicitement pour vocation de renforcer la coopération intercommunale dans les zones les plus fragilisées de la Région.

A partir du projet de territoire, les opérations menées dans le cadre de la coopération intercommunale seront privilégiées mais non exclusives. Le suivi des programmes sera assuré en partenariat par l'État, la Région, le Département et les structures de développement local. L'intercommunalité de projet est recherchée sans systématisation sur tout le territoire. L'accent est mis sur les projets de territoire conçus comme des stratégies en cohérences frontalières Haute-Normandie/Picardie comme la structuration en réseau du territoire Rouen-Caen-Le Havre, Dieppe-Mers-Eu-Le Tréport-Abbeville.

La définition de chartes de développement sur des territoires situés en dehors des périmètres du PACT, basées sur une étroite coopération intercommunale et une mise en place d'une solidarité financière n'est qu'une modalité plus traditionnelle de l'approche territoriale se rapprochant du pays.

Le règlement des interventions hors contrat de plan, prévoit une aide à la création de pépinières d'entreprise allouée à un maître d'ouvrage public créant une pépinière d'entreprise sans mention particulière à l'intercommunalité, selon les mêmes modalités que celles pratiquées par le Fonds Régional pour l'industrie et l'emploi (FRIE) en matière de développement des entreprises par les maîtres d'ouvrages publics ou SICOMI (acquisition de terrains, viabilisation, construction de bâtiments).

L'existence exemplaire de l'Établissement public de la Basse Seine permet depuis longtemps un fonctionnement intercommunal anticipant sur les établissements publics fonciers de la loi d'orientation de la ville de 1991.

*3- Le Département de la Seine Maritime à l'instar de la Région Haute-Normandie n'a pas de politique de développement économique particulièrement axée sur l'intercommunalité; signalons néanmoins que dans le domaine de l'immobilier industriel des petites et moyennes entreprises, les aides (subventions) apportées à la mise en place d'hôtels industriels destinés à l'accueil temporaire (23 mois) sont majorées si le projet réalisé en milieu rural est porté par une structure intercommunale et s'inscrit dans une logique de développement rural.*

*4- Par contre le Département de l'Eure qui, par son profil économique ne participe quasiment plus au groupe étudié (industrialisation et tertiairisation) a mis en place des contrats de développement avec des structures intercommunales complétés par une approche intercommunale des zones d'activités dans la logique du plan régional d'aménagement du territoire.*

a) Ce département considère qu'il est impossible pour la quasi-totalité des communes d'offrir aux entreprises l'environnement recherché, mais que par contre dans le cadre intercommunal suffisamment large il devient possible d'envisager la création d'un parc d'activités ou le développement d'une poli-

tique en faveur de l'artisanat. La structure intercommunale remplit alors les fonctions d'une ville moyenne. Par conséquent le Conseil Général est disposé à conclure, avec toute structure intercommunale en manifestant la volonté, un contrat de développement local conçu en deux phases:

- le Conseil Général accompagne les groupements de communes dans l'élaboration d'un programme de développement ou projet de territoire reposant sur un programme d'actions pluriannuel. L'apport méthodologique et/ou financier du Conseil Général se situant alors au niveau de la réalisation d'un "diagnostic participatif" des forces et faiblesses de la zone étudiée (aide de 30% du coût des études plafonnée à 200 000 F).

- puis, dès lors qu'un groupement de communes sous forme d'établissement public de coopération intercommunale (et non une structure associative), arrête un projet de territoire, le Conseil Général accorde son aide par le biais d'un contrat de développement. Après avoir envisagé la création d'un Fonds de Développement local, instrument spécifique de financement de ces contrats de développement, le Conseil Général y a renoncé, probablement pour ne pas trop institutionnaliser la priorité financière accordée à l'intercommunalité. Mais les structures intercommunales contractantes sont considérées néanmoins comme prioritaires pour l'obtention des subventions habituelles; des crédits spécifiques ont quand même été réservés pour des opérations innovantes et structurantes, par nature portées par des structures intercommunales

- b) L'approche intercommunale des parcs d'activités prolonge la politique régionale. Trois conditions doivent être réunies pour obtenir le label de parc régional d'activités et bénéficier d'une aide du Conseil Régional.

- s'inscrire dans une dynamique de développement local prenant en compte les réflexions sur les parcs d'activités, mais aussi les problématiques de l'habitat, des transports et des infrastructures sportives...

- être porté par une structure intercommunale large au sein de laquelle la ville ou le bourg centre sera représenté,

- se référer à un cahier des charges élaboré par une structure intercommunale dans lequel sont rappelés les objectifs de développement en veillant à la cohérence avec le projet global.

Le Conseil Général quant à lui, retenant les mêmes critères que le Conseil Régional, met en place quatre types d'aides:

- une aide à la conception du projet est accordée par le Conseil Général en sus de celle du Conseil Régional. Une structure intercommunale d'études est créée constituant un lieu de réflexions et d'échanges entre tous les acteurs du projet (communes, Conseil Régional, Conseil Général, organismes consulaires et partenaires administratifs). Ensuite le projet de réalisation est pris en main par une structure intercommunale opérationnelle qui assurera la maîtrise de

l'opération. L'hypothèse envisagée de n'aider que les structures intercommunales à fiscalité propre n'a pas été retenue,

- une aide à l'immobilier industriel à parité avec le Conseil Régional de 10% du coût H.T. du bâtiment et des acquisitions foncières,
- une aide à l'aménagement primaire externe au parc d'activités déterminée après négociation avec l'aménageur et le maître d'ouvrage intercommunal (plafonné à 50% H.T. toutes aides confondues),
- une aide à l'aménagement paysager.

Mais l'intention initiale du Conseil Général de traiter également de manière préférentielle les autres zones d'activités intercommunales plus modestes en accordant des aides à taux majoré en matière d'immobilier industriel n'a pas été maintenue, ce qui montre la difficulté d'arbitrer entre la volonté de restructurer administrativement et économiquement le territoire départemental autour de pôles intercommunaux et les revendications égalitaires des communes.

**II- LES RÉGIONS ET DÉPARTEMENTS ANCIENNEMENT  
INDUSTRIALISÉS, EN CONVERSION, PEU INDUSTRIALISÉS  
OU NOUVELLEMENT INDUSTRIALISÉS CONSIDERENT  
L'INTERCOMMUNALITÉ COMME UN FACTEUR  
DE MODERNISATION ET DE RATIONALISATION**

Il s'agit des Régions Bretagne, Basse-Normandie, Auvergne, Alsace, Nord-Pas-de-Calais, Lorraine. Dans cette hypothèse plusieurs cas de figure se rencontrent. La Région et les Départements composants peuvent se répartir explicitement ou implicitement les rôles (Nord-Pas-de-Calais) ou intégrer leurs interventions par des démarches contractuelles (Lorraine).

**A) Le partage des rôles dans l'incitation intercommunale**

**1- La Région Nord-Pas-de-Calais: directivité régionale, souplesse départementale.**

Dans le cadre du Plan État Région 1994-1998, afin de mieux territorialiser les politiques publiques régionales, l'action conduite par l'État et par la Région en concertation avec les Départements sera adaptée aux différents territoires du Nord-Pas-de-Calais. Cinq échelles géographiques sont définies au regard des enjeux identifiés: l'échelle inter et eurorégionale, l'échelle régionale, l'échelle des territoires infra-régionaux (l'aire métropolitaine lilloise, le littoral, les territoires en conversion économique), l'échelle des agglomérations et des pays ruraux, l'échelle des quartiers et des lieux de proximité.

L'article 28 du Contrat de Plan est spécialement consacré à la politique de soutien aux projets d'agglomération, l'article 29 lui, définit la politique de soutien aux projets ruraux de développement.

a) Concernant les projets d'agglomération, ceux-ci sont un développement et une adaptation des contrats de ville du Plan 1989-1993 qui a vu l'émergence et la mise en place des politiques intercommunales d'agglomération.

L'État et la Région réaffirment que le projet d'agglomération dont une structure intercommunale est le maître d'ouvrage, doit fonctionner comme une plate-forme stratégique et partenariale des actions à mener. Au profit de cette intercommunalité. L'État et la Région mobilisent l'ensemble des crédits de droit commun, contractuels ou non, permettant d'intervenir en matière de logement, d'action foncière locale, d'éducation, de culture, d'insertion, d'intégration, de formation, de développement économique, d'action sociale, d'équipement, de restructuration et d'aménagement.

Cette intercommunalité de gestion conventionnée des politiques publiques est pilotée par un comité régional des projets d'agglomération dans lequel État Région et Département animent, suivent et évaluent les politiques intercommunales d'agglomération.

b) Concernant les projets ruraux de développement, l'État, la Région et les Départements déclarent attacher une grande importance au maintien et au renforcement du tissu économique, social et culturel en milieu rural. L'État et la Région en complémentarité des politiques départementales décident de soutenir les initiatives locales pour la mise en place de projets ruraux de développement contractualisés. Les collectivités locales, en particulier les groupements de communes, sont associées au financement de ces programmes (article 29 du Contrat de Plan).

c) Concernant la requalification des friches industrielles liées à la reconversion économique, dans le cadre d'un schéma régional de politique foncière, la requalification environnementale dont la maîtrise sera en principe déléguée à un Établissement public foncier, et la requalification finalisée dont la maîtrise d'ouvrage sera assurée par les collectivités locales, créent les conditions d'une gestion intercommunale de la reconversion de l'espace.

d) L'État et la Région imposent une prise en charge organique intercommunale des projets d'agglomération, sous peine de n'être pas éligible à la contractualisation. Les Départements sont alors associés à la démarche dans le comité de pilotage.

Par contre, pour les projets de développement de l'espace rural, l'État et la Région n'entendent agir qu'en complément des politiques départementales et la contractualisation n'est pas réservée exclusivement aux structures intercommunales. Par ailleurs dans cette Région de structures urbaines puissantes et de réseaux de ville, les Départements prennent acte et non modèle de la directivité de la démarche contractuelle intercommunale urbaine du Plan Régional, et ne cherchent pas à exercer par eux-mêmes une directivité: les politiques d'intervention économique des Départements du Nord et du Pas-de-Calais, à l'inverse de certains, ne conditionnent ni ne modulent leurs aides à l'immobilier industriel en fonction de l'intercommunalité.

*2- La Région Alsace laisse aux Départements composants l'initiative de l'incitation à l'intercommunalité.*

La Région Alsace, en matière d'aide économique n'intervient pas sur l'immobilier industriel, le règlement des aides du Fonds de développement des P.M.I. (FDPMI) exclut explicitement les aides concernant l'achat de terrains et de bâtiments...; or, c'est souvent par ce biais que l'incitation intercommunale est exercée.

Par ailleurs la politique de développement local et d'aménagement du territoire ne privilégie pas la création de structures administratives, mais s'appuie sur la notion de zones éligibles au système de primes régionales notamment à la prime régionale à l'emploi (PRE).

Par contre, les deux Départements composants, celui du Haut-Rhin et celui du Bas-Rhin affichent de fortes politiques d'incitation à l'intercommunalité compensant en quelque sorte la non intervention régionale.

a) Ainsi, le Département du Haut-Rhin dans le but explicite d'encourager la gestion intercommunale de l'espace économique dispose que les aides à l'équipement et à l'aménagement paysager des zones d'activités ne sont accordées qu'aux seuls organismes de coopération intercommunale en conformité avec le programme départemental d'aménagement.

b) Ainsi, le Département du Bas-Rhin a mis en place un système très élaboré d'aides cumulables au titre de la création et de l'aménagement des zones d'activités: prêts bonifiés pour l'acquisition de terrains, avances sans intérêts au titre des travaux de viabilisation, subvention pour réduction du prix de vente de terrains équipés.

Pour chaque type d'intervention, les dispositions font apparaître un niveau d'aide croissant selon qu'il s'agit d'une zone communale, d'une zone intercommunale à intégration fiscale partielle ou d'une zone intercommunale à intégration fiscale totale.

Est considérée comme zone intercommunale à intégration fiscale totale, celle où est appliquée une taxe professionnelle de zone ou une taxe professionnelle communautaire au sens de la loi 92-125 du 06-02-1992.

En ce qui concerne l'acquisition de terrains, la suppression de l'aide aux communes a été décidée le 17-01-1994; seul, le niveau intercommunal est aidé en fonction de l'intégration fiscale<sup>6</sup> et de la conformité à une démarche de développement local.

En ce qui concerne l'équipement de ces zones, il a fallu tenir compte des zones communales existantes, mais l'aide sous forme d'avance sans intérêt est

---

6 - Zones à intégration partielle : prêt bonifié de 5% sur 8 ans avec différé de 5 ans.

- Zones à intégration totale : prêt bonifié de 4% sur 10 ans avec différé de 5 ans.

fonction de l'intercommunalité et du degré de celle-ci<sup>7</sup>. En ce qui concerne les ventes de terrain, le montant de la subvention est là encore fonction du degré d'intercommunalité. Le même dispositif d'incitation prévaut pour l'aide à la construction de bâtiments et l'aide à la reconversion de friches industrielles.

Le rapporteur indique que le Conseil Général "manifeste sa détermination pour donner un signe clair en faveur d'investissements réalisés par des structures intercommunales à fiscalité intégrée. Il s'agit dans un souci d'aménagement du territoire d'accompagner l'intercommunalité, de l'encourager sans pour autant anticiper sur le regroupement intercommunal" (débat du 17-01-1994).

*3- L'incitation systématique à l'intercommunalité de projet de la Région Bretagne renforcée par le volontarisme des Départements dans le domaine de l'intercommunalité de gestion du foncier économique, confère une grande cohérence à la démarche*

a) Le Contrat de Plan État- Région pour la période 1994-1998 envisage le développement des coopérations et une solidarité renforcée entre les villes au sein de réseaux et à l'intérieur de bassins de développement entre les centres urbains et les espaces ruraux. Deux dispositifs traduisent cette orientation:

- le Fonds d'Aménagement Urbain Régional (FAUR) dont l'objectif est d'améliorer le cadre de vie en aidant les projets d'aménagement de centre-ville et en favorisant la réutilisation des bâtiments existants en équipements d'animation, majore la subvention pour les études réalisées dans un cadre intercommunal.

- un système de promotion de la coopération de projet vise à aider les structures territoriales, à déterminer et à préciser leurs projets de développement économique pour la période du Contrat de Plan qui se traduiront dans une charte de développement local. Les structures éligibles correspondent à un bassin de vie. L'étude, après approbation des autorités locales et régionales, est financée à 50% par la Région. De surcroît, dans le cadre de l'application de cette démarche de développement, 50% du coût d'un animateur économique d'une structure de coopération territoriale est pris en charge par la Région.

b) Le Département du Finistère a mis en place un dispositif connu dans le domaine des aides à l'immobilier industriel et notamment à la réalisation des bâtiments industriels et artisanaux. Dans les zones intercommunales mettant

---

7 - Communes: avance de 40% du coût hors taxe de la viabilité remboursable pour moitié 3 ans après et pour le solde 5 ans après.

- Zones intercommunales à intégration partielle: l'avance est de 50% remboursable pour moitié 5 ans après et pour le solde 7 ans après.

en oeuvre un péréquation de taxe professionnelle, le plafond de la prime départementale à la création d'emplois est significativement majoré.

Mais c'est surtout le Département d'Ile et Vilaine qui fait des structures intercommunales les seuls aménageurs économiques par une politique de réserves foncières originale (b-1) et qui a créé de surcroît une dotation globale de développement intercommunale (b-2).

b-1) Le Département acquiert les terrains pour la constitution de réserves foncières aux fins de rétrocession aux organismes intercommunaux qui aménagent des zones d'activités intercommunales avec partage de la taxe professionnelle. Les parcelles peuvent être rétrocédées à une entreprise ou à une SICOMI avec l'accord du syndicat intercommunal. Le Département pose comme condition l'existence d'un plan d'occupation des sols ou l'engagement de le réaliser et encadre le marché foncier par la fixation d'un prix plafond au mètre carré. Le Département organise le portage financier pendant la durée de la réserve. La structure intercommunale supporte 40% de l'intérêt moyen contracté par le Département ; à la rétrocession, cette structure intercommunale rembourse le prix initial et les frais et acquitte 40% de l'intérêt moyen, le Département prenant en charge le solde de l'intérêt soit 20%.

Un régime particulier conforte les zones d'activité intercommunales à proximité des échangeurs et noeuds routiers et constitue le levier d'une politique départementale d'aménagement du territoire. Il s'agit d'apporter un appui spécifique à un nombre limité de zones d'activités intercommunales appuyées sur des échangeurs de voies express ou situées à des noeuds routiers importants et susceptibles de renforcer les pôles de développement excentrés du Département; les bénéficiaires sont les organismes intercommunaux comprenant des communes non riveraines de l'axe routier ayant pour objectif le partage du risque financier, la taxe professionnelle et celle sur le foncier bâti industriel.

Il s'agit d'un mécanisme de réserve foncière comparable au précédent avec allongement de la mise en réserve (de 7 à 10 ans), et prise en charge intégrale des intérêts par le Département permettant la rétrocession au prix d'acquisition. Il s'agit également d'une aide à l'aménagement; le Département participe au coût d'aménagement externe de la zone (une pré-étude doit être nécessairement réalisée avant d'arrêter le choix du site) et participe au coût de l'étude d'aménagement, au pré-verdissement, au coût d'aménagement interne. Une convention passée entre le Département et la structure intercommunale maître d'ouvrage précise les modalités financières d'intervention du Département et les conditions d'acceptation des entreprises sur la zone d'activité.

b-2) Le département d'Ile-et-Vilaine a créé une DGDI c'est-à-dire une dotation globale de développement intercommunale qui consiste à accorder une aide globale aux syndicats intercommunaux qui statutairement mettent ou s'engagent à mettre en commun la taxe professionnelle.

#### *4- Les Régions Basse-Normandie et Auvergne incitent à une intercommunalité forte*

##### a) La Région Basse-Normandie

Le Contrat de Plan État-Région constitue un manifeste de l'intercommunalité. Par contre, l'immobilier industriel n'est pas utilisé comme dispositif d'incitation.

Ce Contrat de Plan (article 2 et 3) insiste sur la nécessité de mettre en oeuvre des projets territorialisés portés par des acteurs locaux s'inscrivant dans une démarche globale de développement et d'aménagement. La réalisation de l'objectif de conversion industrielle(4.3.E) repose sur l'élaboration par une structure intercommunale forte dans le domaine économique d'un programme global de conversion et de ré industrialisation des sites concernés. L'État et la Région, afin de conforter la place du tourisme dans l'aménagement du territoire, conviennent d'inciter à son développement dans le cadre de l'intercommunalité et prioritairement dans les groupements à fiscalité propre (objectif 4.5.B).

L'équilibre du territoire régional est envisagé par la mise en oeuvre d'actions de développement local et de structuration spatiale et culturelle de préférence à l'échelon intercommunal (objectif 5.1); la restructuration de l'espace rural donnera lieu à des aides prioritaires dans le cadre d'opérations coordonnées à l'échelle intercommunale s'appuyant sur des pôles ruraux structurants qui permettront l'adaptation des services à la population.

Enfin la Région proclame sa volonté de soutenir le développement global au travers de sa politique des pôles intercommunaux et des coeurs de bourgs. Par contre, la politique restreinte d'aides à l'immobilier industriel illustrée par le seul Fonds Régional d'aides à la commercialisation des terrains situés en zones d'activités ne contient aucune incitation particulière à l'intercommunalité.

##### b) La Région Auvergne

Cette Région s'appuie fortement sur l'intercommunalité en matière d'aménagement du territoire. C'est à travers la notion de contrat régional et de plan régional pour l'immobilier industriel qu'est encouragée l'intercommunalité.

Les Contrats Régionaux de pays attribuent des aides aux pays ruraux par le financement d'un programme pluriannuel global de développement économique présenté par un groupement de communes. Les contrats régionaux de rivières et de lacs sont conclus avec les maîtres d'ouvrages globaux d'aménagement: syndicats de communes et syndicats mixtes. La politique des "points forts touristiques" finance les projets pluriannuels d'aménagement touristique conduit par des groupements de communes.

La Région Auvergne, par ailleurs, s'est dotée d'un Plan Régional pour l'immobilier industriel: les actions de création par des structures intercommunales de zones d'activités à vocation artisanale et industrielle en zone rurale et d'espaces industriels d'une superficie supérieure à 10 hectares quelque soit la localisation, font l'objet d'aides dont le plafond et le taux sont majorés.

***B) La stratégie intégrée de la région lorraine et des départements en matière d'intercommunalité***

Parmi les Départements de la Région Lorraine, la Meuse est particulièrement volontariste.

*1- La Région Lorraine s'appuyant sur le III<sup>e</sup> Plan Régional 1994-1998 a mis en place une procédure de contrat particulier relatif à l'aménagement du territoire et au développement local qui vise à apporter une aide aux projets de développement en concertation avec les Départements, conduits en intercommunalité.*

Cette aide au titre d'un contrat particulier Département/Région est accordée par le biais de conventions de développement local conclues avec plusieurs collectivités locales réunies dans une structure de concertation pour soutenir un programme d'action pluriannuel s'inscrivant dans un projet de développement cohérent et global.

Il y a lieu de distinguer :

- l'aide à l'étude préalable à l'élaboration d'une convention pour les groupements de communes: une telle subvention d'études ne peut être attribuée qu'une fois "le territoire bien structuré", illustré par une carte des communes associées. Sont privilégiées les demandes émanant des structures qui auront associé le Conseil Régional et le Département à la détermination du territoire.

- les conventions de développement local portant sur des dotations globalisées par actions et variables selon les conventions<sup>8</sup>, soit en complément d'aides accordées par d'autres partenaires soit en financement principal lorsqu'aucune aide n'existe par ailleurs, et concernant des actions dont le caractère économique est affirmé, des actions d'accompagnement en matière de qualité de l'habitat. Si les conventions sont intercommunales, la maîtrise d'ouvrage peut être autre, en particulier communale si elle est actée dans la démarche.

L'approche de l'intercommunalité par la Région Lorraine est souple, voire ambiguë ; suffisamment souple pour inscrire la commune dans un projet de territoire, de développement intercommunal sans a priori dénier à la commune la vocation à exercer une maîtrise d'ouvrage des opérations aidées:

---

8 . Cette dotation ne peut pas être supérieure à 50% du montant total du programme d'action prévu par la convention.

- a) La commune n'est pas mise en situation de choisir d'être exclue de la dynamique aidée ou de conserver sa maîtrise d'ouvrage
- b) Mais la commune n'aura d'aide que dans une perspective intercommunale
- c) Quelle est cette perspective intercommunale, à priori structurellement très ouverte ?

Les textes régionaux mentionnent "la conduite intercommunale", la réunion des collectivités locales dans une "structure de concertation", "les groupements de communes", "les communes associées", "le territoire bien structuré".

La Région n'exprime pas de préférence organique: elle ne vise pas expressément le statut d'établissement public qui renverrait au SIVOM, district, communauté de communes, communautés de villes à fiscalité propre ou intégrée, syndicat d'études et de programmation. L'intercommunalité semble pouvoir être associative permettant d'intégrer, de déborder, de corriger les périmètres des établissements publics intercommunaux; c'est pourquoi la maîtrise d'ouvrage dans ce cas de figure peut rester communale et parfois doit le rester si la commune n'appartient pas à un établissement public de coopération intercommunale. C'est bien une dynamique de dépassement des périmètres des structures de gestion intercommunales qui est mise en place permettant à la commune qui n'a pas pris le train du regroupement de gestion de prendre celui du regroupement de projet et de territoire.

C'est comme dans le Département de la Meuse, une instrumentalisation de l'intercommunalité de partenariat plutôt qu'une limitation à l'intercommunalité de gestion.

## 2- Le Département de la Meuse

Depuis 1989, le Conseil Général de la Meuse mène une démarche d'aménagement du territoire pour valoriser l'espace<sup>9</sup> en étroite relation avec des communes regroupées en structures intercommunales (90% des communes sont concernées) dans le cadre du II<sup>e</sup> Plan Meuse 1989-1993 prolongé par le III<sup>e</sup> Plan 1994-1998.

- a) Les structures intercommunales sont des partenaires exclusifs ; les seuls interlocuteurs habilités à déposer des demandes au titre du Fonds Départemental de Développement Local, outre la ville chef-lieu et les villes relais, sont les structures intercommunales ayant pour vocation le développement et l'aménagement du secteur qu'elle couvre.

C'est donc au sein de ces structures intercommunales que s'exprime le partenariat et la concertation au travers de commissions de réflexion. Le rôle de

---

9. Qui s'articule autour de quatre pôles forts - le Centre Mondial de la Paix à Verdun - la valorisation du site de Madine - l'implantation d'une gare TGV - la promotion de la vallée de la Meuse.

ces commissions est de réaliser le diagnostic du pays, de définir les priorités et de participer à l'élaboration de programmes de développement. Ces organes sont de véritables vecteurs de développement. Ils participent en amont à l'élaboration des projets et en aval ils doivent s'assurer de leurs réalisations.

b) Les services du Conseil Général sont les gardiens de l'option intercommunale, ils ont pour mission de recadrer l'ensemble des interventions départementales dans la logique du développement local avec pour ligne directrice l'intercommunalité. Une Commission Départementale de Développement Local associe conseillers généraux et responsables des structures intercommunales, statue sur l'éligibilité des programmes au Fonds Départemental au regard de la stratégie du territoire, de ses axes de développement, de la planification pluriannuelle et plurisectorielle des actions et de la démarche intercommunale.

Les programmes sont matérialisés par la signature entre le Conseil Général et la structure intercommunale. Ils sont financés par le Fonds de Développement local qui subventionne :

- des études pré opérationnelles permettant d'acquérir une bonne connaissance du secteur concerné et de dégager des axes de développement,
- des investissements à hauteur de 50% du programme agréé, déduction faite des autres aides.
- le Conseil Général prend en charge la formation au développement local des secrétaires généraux des communes et structures intercommunales.

c) Une évaluation de la politique départementale de développement local repose sur la mise en place d'indicateurs de mesure, en particulier sur des indicateurs de mesure de solidarité intercommunale.

La subtilité du système du Département de la Meuse est de dissocier les notions de maître d'ouvrage qui inclut communes et structures intercommunales, et la notion de partenaires - interlocuteurs de développement local - qui instituent un pilotage intercommunal des actions de développement.

### *C) La Picardie : un système d'incitation forte à la recherche de sa cohérence*

Le système de la Région Picardie est celui qui distingue le plus nettement l'incitation au développement local de celle au développement économique<sup>10</sup>. La première recélant une forte dimension intercommunale, la seconde ne pre

---

10 . Le développement économique, et donc les aides au développement économique concernent directement ou indirectement les entreprises; par élimination les aides au développement local sont les aides de toutes sortes qui ne sont pas destinées directement ou indirectement aux entreprises.

nant pas en compte cet aspect<sup>11</sup>. C'est la seule Région où développement local et développement économique semblent non seulement distinct mais aussi s'ignorer. Non seulement la forte politique régionale d'incitation à l'intercommunalité par le biais de l'aide au développement local n'est pas relayée par l'aide au développement économique et en particulier l'aide à l'immobilier industriel (1), mais les Départements composants ont des comportements autonomes et divergents (2).

*1- La politique régionale contient une très forte incitation à l'intercommunalité de projet dans le cadre du développement local.*

L'État et la Région dans le cadre d'une politique d'aménagement concerté du territoire sur des aires géographiques larges ayant pour objectif de remédier aux problèmes structurels de la Picardie, ont mis en place pour la période 1994-1998, neuf programmes d'Aménagement concerté du territoire PACT. L'ensemble des actions menées au travers de ces PACT devra s'inscrire dans les projets de territoires élaborés par les structures intercommunales.

En effet, le Conseil Régional a mis en place un système volontariste d'incitation aux Projets de Territoire, une convention d'objectifs définissant les relations de la Région avec le territoire concerné. Ces projets de territoire servent de référence pour les interventions régionales par le biais du Fonds de Développement local (FDL) qui attribue à chaque structure intercommunale de développement local une dotation triennale, en fonction de la population et du potentiel fiscal et non du coefficient d'intégration fiscale.

Mais la politique régionale révèle une absence totale d'incitation à l'intercommunalité en matière de développement économique. Cette absence d'incitation se constate dans le domaine de l'immobilier industriel, de l'amélioration de l'environnement économique et de l'écologie. Dans le domaine de l'immobilier industriel, que ce soit par le biais de subventions de droit commun conditionnées par l'intervention de la collectivité départementale ou par le biais des aides en zones fragiles et aux grands projets en complément des départements et des communes, en aucune manière la Région n'instaure d'incitation à l'intercommunalité.

Dans le domaine de l'environnement économique et de l'écologie aucun des Fonds mis en place (FRAC, FREMI, FRAD) ne conditionne ses aides à l'existence d'une structure ou d'une démarche intercommunale.

---

11 . Cette distinction n'est pas toujours bien perçue; ainsi Michel Guégan (in "*Stratégie financière et coopération intercommunale*", *op cit.*, p. 39) indique que "la Picardie n'accorde plus aucune subvention directe aux communes, sauf si celles-ci passent par une structure intercommunale", ce qui est inexact, la Région Picardie notamment dans le domaine de l'immobilier industriel attribue les aides indistinctement sans discrimination aux communes et aux structures intercommunales.

2- *Les Départements de l'Aisne, de l'Oise et de la Somme ont leur propre approche qui peut être autonome voire même concurrente.*

Le Département de l'Aisne n'introduit aucune incitation à l'intercommunalité dans un système d'aide au développement économique, bien au contraire<sup>12</sup>. La mise en place d'un système d'avance pour le préfinancement de la TVA pour les communes réduit comparativement l'avantage accordé par l'État à certaines structures intercommunales en matière d'anticipation du versement de compensation du Fonds de Compensation de la TVA. C'est un des rares exemples rencontrés où un Département freine voire même annule un mécanisme d'incitation tactique à l'intercommunalité.

Le Département de l'Oise a mis en place un système fort d'incitation à l'intercommunalité de gestion et de projet mais qui ne recherche pas la cohérence avec la démarche régionale, à la limite il y a concurrence<sup>13</sup>. Le principal instrument de la volonté du Département de l'Oise est le Fonds Départemental d'Aménagement qui dispense des subventions substantielles de démarrage au fonctionnement et des aides à l'investissement intercommunal. Par contre, en matière d'aide au développement économique, le système reposant sur des critères d'opportunité plus que sur des critères rigides se prête mal à une incitation organique et systématique à l'intercommunalité.

Le Département de la Somme en matière d'aide économique aux collectivités locales est autonome par rapport à la démarche régionale dans ce domaine; il n'agit ni en prolongation ni en substitution de la Région. Ce Département n'utilise pas le traditionnel secteur de l'immobilier industriel pour mettre en place une incitation à l'intercommunalité:

- ainsi en matière de création et d'extension de zones d'activités, la maîtrise d'ouvrage aidée, sous réserve d'un plafond surperficulaire de 5 hectares, peut être indifféremment celle des communes, des groupements de communes et des organismes consulaires sans discrimination de l'aide.

- ainsi en matière de reconquête des friches industrielles ou de créations d'ateliers relais, on retrouve les mêmes hypothèses d'aide à la maîtrise d'ouvrages sans incitation particulière à l'intercommunalité.

- ainsi en matière de locaux industriels (acquisition, construction, aménagement) seuls sont désignés comme bénéficiaires de l'aide les communes, les organismes consulaires, les SICOMI. Les groupements de communes ne sont pas visés comme destinataires de ce type d'aide.

En matière d'audit, de plan de redressement et de développement, d'études sectorielles ou techniques, les bénéficiaires de l'aide peuvent être des "structures locales" sans autres précisions sur un quelconque regroupement.

---

12 . Voir *infra* l'article de Jérôme Bry.

13 . Voir *infra* l'article de Patricia Demaye.

Le Département de la Somme n'est donc ni un véritable relais ni un concurrent de la Région en matière d'incitation à l'intercommunalité dans le domaine du développement économique. Ce Département n'entend pas, par ce biais, exercer une quelconque directivité sur l'organisation administrative de base.

### CONCLUSION

Les études de la place de l'intercommunalité dans les politiques régionales sont peu nombreuses<sup>14</sup>.

Il apparaît qu'elles n'abordent que de manière partielle et unilatérale la problématique. S'agit-il seulement d'étudier comment les Régions stimulent l'intercommunalité, quels sont les dispositifs juridiques et financiers utilisés, quelle autonomie résiduelle est laissée aux Communes, dès lors "que la plupart des Régions affirment la nécessité d'un développement solidaire des tentatives autour de projets et font la promotion de la coopération intercommunale"<sup>15</sup> ? Nous avons tenté une autre approche s'appuyant sur une classification, certes discutable, en ce qu'elle peut, pour dégager l'essence d'un système, parfois le simplifier, mais qui a probablement le mérite d'attirer l'attention sur la complexité et l'ambiguïté de la relation de la Région à l'intercommunalité. Pourquoi faire de celle-là un acteur obligé de l'organisation d'un développement local administré par intercommunalité interposée ? Pourquoi ériger la propension régionale à l'intercommunalité comme progressiste "si toutes les Régions s'intéressent de très près à la dimension intercommunale de leur territoire, elles n'en sont pas toutes au même stade dans leurs réflexions et dans l'élaboration de leurs outils. Certaines ont pu tirer des enseignements de leurs politiques passées et prendre une certaine "avance", alors que d'autres n'en sont qu'à leur début..."<sup>16</sup>. Et si la propension à l'intercommunalité était parfois un substitut au développement, un palliatif institutionnel rassurant, plutôt qu'un contenu axé sur une véritable connexion aux réseaux globalisés de développement<sup>17</sup> ? Et si certaines régions avaient implicitement compris qu'à un certain niveau de développement, l'intercommunalité systématique de projet pouvait au pire engluier les pôles les plus dynamiques, au mieux constituer

14 . En ce sens, Michel Bouvier, « La place de l'intercommunalité dans les politiques régionales » in Actes du Colloque : *Intercommunalité, quels outils pour quels projets ?* Lyon, novembre 1995, Editions du Crédit Local de France, février 1996, p. 43.

15 . Michel Bouvier, *op. cit.* p. 45.

16 . Michel Bouvier, *op. cit.*, p. 46.

17 . Pierre Veltz, « Firmes globales et territoires : des rapports ambivalents » in *Economie globale et réinvention du local*, DATAR, Editions de l'Aube, 1995. L'auteur montre que certaines grandes firmes technologiques mettent en oeuvre des partenariats de long terme avec des sites d'accueil universitaires, que les investissements modernes se concentrent dans les zones les plus développées, et que les entreprises de pointe ont besoin d'un ancrage territorial, celui-ci n'étant pas de même nature que celui des PME.

un nouveau champ politique et rhétorique solidariste à de nouvelles élites sans être un niveau de développement pertinent ou prospectif ?

N'y a-t-il pas lieu enfin de postuler que certaines régions, principalement les plus développées, considèrent que l'intercommunalité n'offrira souvent qu'un cadre économique fictif où la théorie de l'agglomération ne peut jouer ?<sup>18</sup>

Il conviendrait peut-être d'affiner l'analyse en mettant en relation les politiques régionales d'incitation à l'intercommunalité et le développement des petites et moyennes entreprises dans l'espace rural.

Il apparaîtrait probablement trois types de démarches régionales d'incitation à l'intercommunalité, certaines pouvant coexister dans une même région :

- la démarche du développement local par l'intercommunalité, sans utiliser celle-ci dans le développement des projets d'entreprise (Picardie)
- la démarche du développement économique plutôt axé sur les réseaux globalisés des grandes entreprises (Ile de France, Provence-Côte d'Azur, Haute-Normandie...)
- la démarche du développement économique des petites et moyennes entreprises et de l'espace rural par l'intercommunalité.

La première et la seconde démarches sont plutôt, selon les circonstances historiques et politiques locales, relayées par, ou laissées au département dans le cadre d'une revitalisation de l'espace rural.

---

18. Cette théorie postule que l'agglomération des entreprises, leur proximité produiraient un avantage commun à toutes les entreprises, les économies d'agglomération étant des économies d'échelle externes à la firme, la productivité y serait supérieure. Cf. Marie-Paule Rousseau, « Y a-t-il une "surproductivité" de l'Ile-de-France ? » in *Economie globale et réinvention du local*, *op. cit.* p. 157 et ss.