

Le programme Objectif 2 de la Basse-Normandie de 2000 à 2006

Des interventions très ciblées sur le territoire



REPÈRES

- ✚ En Basse-Normandie, dans le cadre de l'Objectif 2 communautaire, l'Europe a apporté 223 euros par habitant entre 2000 et 2006 pour améliorer la compétitivité régionale et développer les territoires.
- ✚ L'Europe est intervenue pour soutenir des porteurs de projets. Les investissements de ceux-ci ont représenté un millier d'euros par habitant.
- ✚ 44 % des programmes subventionnés concernent l'aménagement du territoire, les actions en faveur des entreprises venant ensuite.
- ✚ L'aide à l'investissement dans les petites et moyennes entreprises a favorisé la création d'emplois.

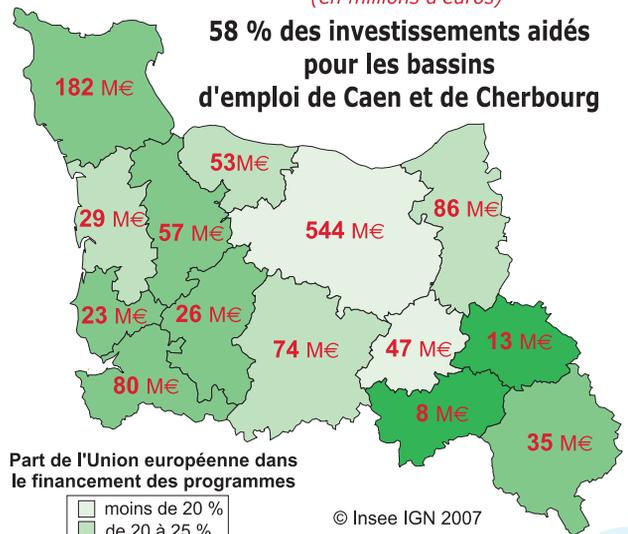
Entre 2000 et 2006, l'ensemble des projets ayant bénéficié du programme Objectif 2 en Basse-Normandie, a engendré des investissements à hauteur de 1,3 milliard d'euros. Les aides européennes versées à ce titre ont soutenu cet effort à hauteur de 22 %. Des financements nationaux émanant de l'Etat et des Collectivités territoriales et locales ont, pour leur part, contribué pour 29 % à ces investissements, soit une aide publique globale, tous financeurs confondus, de 51 %.

L'Objectif 2 communautaire visait à redynamiser des territoires structurellement en difficulté, des zones rurales en déclin ainsi que des zones industrielles en reconversion difficile (voir encadré page 2). A ce titre, la plus grande partie de la région a pu

être aidée (92 % du territoire - y compris la partie du territoire concernée par un soutien transitoire - et 88 % de la population). Les bassins d'emploi de Caen et de Cherbourg sont les grands bénéficiai-

Montant des programmes aidés (en millions d'euros)

58 % des investissements aidés pour les bassins d'emploi de Caen et de Cherbourg



Part de l'Union européenne dans le financement des programmes

- moins de 20 %
- de 20 à 25 %
- de 25 à 30 %
- 30 % et plus

Basse-Normandie : 22,3 %

© Insee IGN 2007

Source : Insee - Sgar, Presage

res de ces investissements. A eux deux, ces bassins d'emploi concentrent 58 % des programmes financés dans le cadre de l'Objectif 2. En moyenne, 1 000 euros ont été dépensés par habitant, dont 223 versés par la Communauté européenne. Le montant par habitant le plus élevé distingue Caen (1 494 euros par habitant), devant Avranches (1 297 euros) et Argentan (1 224 euros). Granville et L'Aigle sont loin derrière avec 426 euros par habitant pour le premier bassin et 384 pour le second.

Les actions destinées à structurer le territoire pour améliorer la compétitivité régionale ont représenté 44 % des investissements (soit 547 millions d'euros - voir tableau page 3). Ces actions avaient vocation à encourager l'implantation des entreprises notamment par le développement des TIC et des infrastructures, et à favoriser le développement des zones portuaires et du tourisme. Globalement, les moyens engagés sont importants car ils concernent des investissements lourds à l'échelle d'un ou plusieurs territoires (rétablissement du caractère maritime du Mont Saint-Michel, Cité de la mer à Cherbourg...). Une fois sur deux l'investissement dépasse 140 000 euros.

Les aides directes aux entreprises (aide à l'investissement, soutien à la création ou à la reprise d'entreprise...) et les aides versées au travers de dispositifs de soutien (incubateurs d'entreprises...) constituent l'essentiel de la contribution publique aux programmes mis en oeuvre au titre du développement



ZOOM

Les Fonds structurels européens

L'Objectif 2 des Fonds structurels 2000-2006 visait à redynamiser des zones en difficulté structurelle. Ces zones sont situées à l'intérieur de régions dont le niveau de développement se situe autour de la moyenne communautaire mais, à leur échelle, elles connaissent des difficultés socio-économiques particulières souvent à l'origine de taux de chômage élevés. A l'origine de ces difficultés, on trouve le plus souvent la mutation de secteurs de l'industrie ou des services, un déclin des activités traditionnelles en zones rurales, une situation de crise en milieu urbain et des difficultés affectant la pêche.

Entre 2000 et 2006, 96 programmes régionaux préparés par les autorités nationales et régionales avec la Commission européenne ont été mis en oeuvre dans les douze États membres concernés par l'Objectif 2.

Le programme bas-normand s'articule autour de quatre axes prioritaires :

- favoriser le développement économique, condition de la croissance et de l'emploi ;
- structurer le territoire pour améliorer la compétitivité régionale ;
- développer la qualité de vie et la solidarité pour une cohésion sociale et territoriale équilibrée ;
- développement agricole et rural.

Entre 2000 et 2006, près de 3 500 porteurs de projets répondant à ces priorités stratégiques ont perçu une aide communautaire en complément de l'appui de l'État et des collectivités locales. Le bilan, et notamment les effets sur l'emploi, en est tiré dans un document du SGAR de Basse-Normandie, à qui l'Insee de Basse-Normandie a apporté son concours.

En 2004, la Commission a présenté ses propositions pour la réforme des Fonds structurels et de cohésion, redéfinissant des objectifs de développement pour la période 2007-2013. Un nouveau programme d'actions pour la Basse-Normandie et pour cette période a été bâti par l'État et les différents acteurs de la région. Sa mise en oeuvre a débuté cette année.

économique. Ces programmes ont mobilisé 436 millions, soit un peu plus d'un tiers du total des investissements aidés dans le cadre de l'objectif 2. La

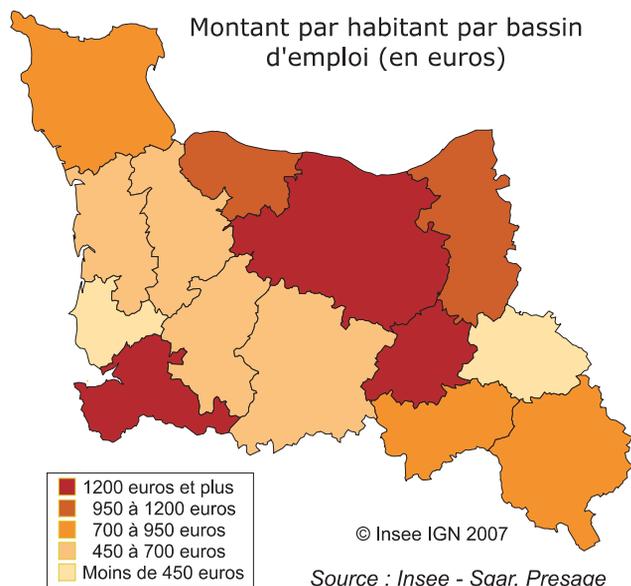
part des crédits européens est là nettement plus faible (16 % contre 23 % pour l'ensemble des actions). Près d'un millier de porteurs de projets (entreprises, plates-formes technologiques, dispositifs d'incubation d'entreprises technologiques...) ont bénéficié du soutien des pouvoirs publics. Les vingt principales actions aidées, parmi lesquelles l'aménagement du site NXP à Colombelles et du site Speed à Argentan, ont concentré les deux tiers des investissements.

Les actions pour une meilleure qualité de vie et pour renforcer

la cohésion sociale ont mobilisé 560 porteurs de projets, et pour un montant moindre : 170 millions d'euros, 14 % du total des investissements. Elles ont été prises en charge à hauteur de 30 % par l'Union européenne. Ces programmes visaient la requalification des quartiers difficiles ou le soutien aux services de proximité, intégrant aussi la promotion de l'environnement. Les vingt programmes les plus importants ont concentré la moitié des 170 millions investis.

Le diagnostic préalable à la définition des programmes ayant souligné l'importance de l'agriculture en Basse-Normandie, une partie des financements (moins de 100 millions d'euros, soit 8 % du total) a été réservée à l'agriculture et au monde rural. Ces actions, aidées à 36 % par les fonds européens, ont mobilisé 1 250 porteurs de projets pour le développement des filières de produits fermiers et des produits sous signe de qualité, mais aussi du tourisme rural. Les montants engagés sont le plus souvent beaucoup moins importants que pour les autres actions : une fois sur deux le projet aidé ne dépasse pas 20 000 euros.

Programmes aidés par l'Objectif 2 Ensemble des programmes





Les actions lourdes pour la structuration du territoire (axe 2)
ont consommé 44 % des interventions

| | Axe 1 | Axe 2 | Axe 3 | Axe 4 |
|---------------------------------|--------------------------|--------------------------|--|---------------------------------|
| | Développement économique | Structurer le territoire | Qualité de vie, cohésion sociale et territoriale | Développement agricole et rural |
| Nombre d'actions | 917 | 763 | 563 | 1 246 |
| Montant total (M€) | 436 | 547 | 170 | 95 |
| Moyenne (k€) | 476 | 717 | 303 | 76 |
| Médiane (k€) | 84 | 142 | 63 | 19 |
| Part des 20 principales actions | 65 % | 30 % | 51 % | 29 % |

Source : Insee Sgar - Presage

Évaluation d'une aide du programme Objectif 2 entre 2001 et 2003

L'aide à l'investissement matériel a favorisé l'emploi

L'aide à l'investissement matériel versée dans le cadre de l'Objectif 2 (axe stratégique n°1) a dopé l'embauche dans les entreprises bénéficiaires. C'est ce que montre l'étude de la trajectoire de 300 petites, très petites ou moyennes entreprises aidées en 2001, 2002 et 2003.

L'aide à l'investissement matériel versée dans le cadre de l'Objectif 2 (axe stratégique n°1) a dopé l'embauche dans les entreprises bénéficiaires. C'est ce que montre l'étude de la trajectoire de 300 petites, très petites ou moyennes entreprises aidées en 2001, 2002 et 2003.

Deux ans après le versement de l'aide, les effectifs salariés des 300 entreprises aidées ont crû en moyenne de 7,5 %. Or, dans l'ensemble des Très Petites Entreprises (TPE) et des PME implantées dans la partie de la Basse-Normandie éligible aux aides européennes de l'Objectif 2, les effectifs n'ont progressé en moyenne que de 2,2 % sur deux ans. Dans les entreprises aidées, le surcroît de créations d'emplois de 5,3 points est acquis en presque totalité dès la première année suivant l'octroi de l'aide. En revanche, le gain en terme de chiffre d'affaires ou de valeur ajoutée est imperceptible, même deux ans après le versement de l'aide.

Ces moyennes masquent cependant des trajectoires différentes, que ce soit au sein des entreprises aidées ou dans les autres. Ainsi, malgré l'aide, une entreprise aidée sur trois a réduit ses effectifs, alors que seulement 20 % des entreprises bas-normandes ont fait de même entre 2001 et 2003, hors les entreprises ayant fermé leurs portes. En revanche, les entreprises aidées sont

plus nombreuses à embaucher (43 % contre un quart des entreprises non aidées).

Gain d'emplois dû à l'aide et effet de structure

Le profil des entreprises aidées diffère largement de la structure d'activité présente sur le sol bas-normand. En effet, les entreprises de l'industrie comptent pour la moitié des entrepri-

Un surcroît de créations d'emplois grâce aux aides

| Emploi salarié : évolution sur deux ans observée | | Surcroît de créations d'emplois salariés sur deux ans (en points) | | |
|--|------------------------|---|---------------------------------|------------------------------|
| Entreprises non aidées (a) | Entreprises aidées (b) | Brut (b-a) | Corrigé des effets de structure | Corrigé par le modèle Rubin* |
| + 2,2 % | + 7,5 % | 5,3 | 7,9 | 7,3 |

* Cf méthode page 4.

Source : Insee Sgar Basse-Normandie, Presage, Ficus

ses aidées alors qu'elles ne représentent qu'une entreprise sur dix du tissu économique régional. Inversement, les entreprises de services, qui représentent 30% des entreprises bas-normandes, et les commerces (40 %) sont beaucoup moins présents dans le dispositif d'aide. Les premières ne sont quasiment pas concernées et les seconds ne comptent que pour un quart des entreprises aidées.

Les aides à l'investissement matériel sont donc plutôt versées dans des secteurs d'activité où l'emploi se contracte, comme l'industrie, et beaucoup moins dans les services et le commerce, secteurs plutôt créateurs d'emploi. De fait, les entreprises aidées partent donc avec un handicap vis à vis de leur capacité à créer de l'emploi. Et si l'on compare le groupe des entrepri-



DIRECTION
REGIONALE DE L'INSEE
DE BASSE-NORMANDIE

93, rue de Geôle
14052 CAEN CEDEX 4
Tél. : 02.31.15.11.00
Fax : 02.31.15.11.80

www.insee.fr/basse-normandie

Directeur de la publication :
Michel GUILLEMET

Service études et diffusion :
Sophie DESTANDAU

Rédacteur en Chef :
Pascal CAPITAINE

Secrétaire de rédaction :
Charles DESFOREST

Composition PAO :
Françoise LEROND

Impression :
Normandie Information Impression (Nii)
02.31.70.88.10

Crédit photos :
Comité régional du tourisme ; Chambre régionale d'agriculture ; Comité départemental du tourisme de la Manche

Attaché de presse :
Philippe LEMARCHAND

Prix : 2,30 €



MÉTHODE

L'Insee a développé une méthodologie d'analyse de l'impact des aides publiques aux entreprises. L'Insee de Basse-Normandie a mis en oeuvre cet outil pour analyser l'impact sur l'emploi des aides à l'investissement matériel versées dans le cadre de l'Objectif 2. Dans cette méthodologie, l'impact des aides aux entreprises est évalué en comparant les évolutions respectives des entreprises aidées et des entreprises non-aidées, deux ans après le versement de ces aides.

L'observation des trajectoires des entreprises permet une première évaluation. Seules les entreprises pérennes entrent dans le champ de cette observation. Leur situation deux ans après le versement de l'aide est comparée à leur situation l'année précédant ce versement. On peut affiner cette première évaluation en limitant le champ des entreprises non aidées à celles qui, en termes de secteur d'activité, de taille et de localisation sont proches des entreprises aidées : l'analyse est alors effectuée hors effets de structure. Enfin la mise en oeuvre de modèles statistiques fondés sur le calcul de probabilités (notamment le modèle de Donald B. Rubin, un auteur américain) permet d'affiner encore un peu plus l'estimation, en faisant la part entre le dynamisme propre des entreprises aidées et le surcroît de croissance qui peut être attribué à l'aide.

L'étude des aides menée de cette manière est une approche de l'efficacité des aides. Elle n'aborde pas la question de leur efficacité, qui imposerait d'évaluer les effets par rapport aux coûts des mesures prises et de rapporter ces effets à l'impact d'autres dispositifs (baisse des charges, réduction du temps de travail...) engageant des moyens d'intervention identiques.

304 entreprises aidées en 2001, 2002 et 2003 au titre d'une mesure particulière, le soutien à l'investissement matériel, ont été retenues pour l'analyse. La comparaison a été menée avec un échantillon représentatif de 2 128 petites et moyennes entreprises bas-normandes. La mise en oeuvre du modèle de D.B. Rubin a sélectionné 261 entreprises aidées et 1 604 entreprises non aidées.

ses aidées à un échantillon de TPE et PME non aidées de structure identique, c'est à dire en gommant les effets de structure (voir méthodes), le surcroît de créations d'emplois généré par l'aide objectif 2 est de 7,9 points, au lieu des 5,3 observés dans la réalité. L'impact de l'aide sur l'emploi est réel, mais il est atténué en raison de la structure particulière des entreprises aidées.

Les entreprises aidées auraient-elles créé autant d'emplois si elles n'avaient pas été aidées ? Pour les TPE et PME aidées entre 2001 et 2003, ou plutôt pour la fraction d'entre elles retenue dans un second modèle d'interprétation mis en oeuvre pour l'occasion (modèle de Rubin, voir méthodes), il semble que l'aide ait été probante. En effet, les entreprises aidées retenues dans le modèle ont accru leurs effectifs de 8,8 % en deux ans quand des entreprises non aidées, mais proches en matière de structure et aussi au vu de plusieurs ratios financiers, ne les étoffaient que de 1,5 %. Cette différence de 7,3 points peut être considérée comme l'effet de

l'aide. D'après le modèle mis en oeuvre, l'aide favorise donc très nettement une accélération de la création d'emplois. Seulement une faible partie de la création d'emplois dans les entreprises aidées (environ un quart) peut être imputée au prolongement d'une dynamique existant avant même le versement de l'aide.

Ce deuxième modèle d'interprétation confirme l'analyse des effets de structure. L'aide à l'investissement aux TPE et aux PME a un impact favorable sur l'emploi, estimé à 7 ou 8 points de surcroît de croissance des effectifs salariés. Si, dans la réalité, seulement 5,3 points de surcroît de croissance sont observés, c'est parce que l'aide versée de 2001 à 2003 soutient majoritairement des entreprises appartenant à des secteurs d'activité peu créateurs d'emplois, qui plus est dans des territoires en difficulté structurelle, comme c'est son objet.

Michel MOISAN
Insee



Ce numéro est le dernier publié sur support papier. Les prochains numéros seront désormais accessibles uniquement sur notre site internet. Vous pouvez vous abonner à l'avis de parution

www.insee.fr/basse-normandie Rubrique "produits et services". item "publications"