

1.8

Accusé de réception de la préfecture : 059-225900018-20221212-314433-DE-1-1

Date de réception en préfecture le 19 décembre 2022

Affiché le 19 décembre 2022

**REUNION DU CONSEIL DEPARTEMENTAL DU 12 DÉCEMBRE 2022  
SEANCE DU 12 DÉCEMBRE 2022**

**Suite à la convocation en date du 28 novembre 2022**

**LE CONSEIL DEPARTEMENTAL**

**Réuni à Lille, sous la présidence de Christian POIRET, Président du Conseil Départemental**

Nombre de membres en exercices : 82

Étaient présents : Salim ACHIBA, Martine ARLABOSSE, Barbara BAILLEUL, Bernard BAUDOUX, Charles BEAUCHAMP, Doriane BECUE, Valentin BELLEVAL, Pierre-Michel BERNARD, Stéphanie BOCQUET, Anne-Sophie BOISSEAUX, François-Xavier CADART, Olivier CAREMELLE, Yannick CAREMELLE, Loïc CATHELAIN, Régis CAUCHE, Marie CHAMPAULT, Isabelle CHOAIN, Paul CHRISTOPHE, Marie CIETERS, Sylvie CLERC, Barbara COEVOET, Valérie CONSEIL, Frédéric DELANNOY, Sylvie DELRUE, Agnès DENYS, Jean-Luc DETAVERNIER, Carole DEVOS, Monique EVRARD, Soraya FAHEM, Marie-Laurence FAUCHILLE, Julien GOKEL, Michelle GREAUME, Maël GUIZIOU, Mickaël HIRAUX, Simon JAMELIN, Sylvie LABADENS, Nicolas LEBLANC, Michel LEFEBVRE, Sébastien LEPRETRE, Maryline LUCAS, Didier MANIER, Françoise MARTIN, Elisabeth MASSE, Anne MIKOLAJCZAK, Luc MONNET, Laurent PERIN, Max-André PICK, Christian POIRET, Marie-Hélène QUATREBOEUF, Bertrand RINGOT, Marie-Paule ROUSSELLE, Caroline SANCHEZ, Céline SCAVENNEC, Frédérique SEELS, Sébastien SEGUIN, Nicolas SIEGLER, Marie TONNERRE-DESMET, Patrick VALOIS, Anne VANPEENE, Jean-Noël VERFAILLIE, Philippe WAYMEL, Karima ZOUGGAGH.

Absent(e)(s) représenté(e)(s) : Grégory BARTHOLOMEUS donne pouvoir à Julien GOKEL, Frédéric BRICOUT donne pouvoir à Anne-Sophie BOISSEAUX, Josyane BRIDOUX donne pouvoir à Frédéric DELANNOY, Benjamin CAILLIERET donne pouvoir à Soraya FAHEM, Laurent DEGALLAIX donne pouvoir à Jean-Noël VERFAILLIE, Béatrice DESCAMPS-MARQUILLY donne pouvoir à Martine ARLABOSSE, Jean-Claude DULIEU donne pouvoir à Isabelle CHOAIN, Isabelle FERNANDEZ donne pouvoir à Bertrand RINGOT, Vincent LEDOUX donne pouvoir à Salim ACHIBA, Valérie LETARD donne pouvoir à Barbara COEVOET, Marie SANDRA donne pouvoir à Anne VANPEENE, Aude VAN CAUWENBERGE donne pouvoir à Sébastien SEGUIN, Isabelle ZAWIEJA-DENIZON donne pouvoir à Michel LEFEBVRE.

Absent(e)(s) excusé(e)(s) : Christine DECODTS.

Absent(e)(s) : Claudine DEROEUX, Stéphane DIEUSAERT, Jacques HOUSSIN, Charlotte PARMENTIER-LECOCQ, Michel PLOUY, Eric RENAUD.

**OBJET** : Rapport d'observations définitives de la Chambre Régionale des Comptes des Hauts-de-France consacré aux perspectives de rationalisation de l'organisation territoriale relatif à la gestion du département du Nord, pour les exercices 2016 et suivants.

Vu le rapport DAJAP/2022/513

Vu l'avis en date du 5 décembre 2022 de la Commission Finances, ressources humaines, administration générale, contrôle de gestion, qualité du service public

Considérant que l'urgence a été approuvée à l'unanimité par le Conseil départemental dans les conditions prévues à l'article L.3121-19 du Code Général des Collectivités Territoriales ;

#### **DONNE ACTE:**

- à l'unanimité à Monsieur le Président de la communication au Conseil départemental du rapport d'observations définitives de la Chambre Régionale des Comptes des Hauts-de-France sur les perspectives de rationalisation de l'organisation territoriale relatives à la gestion du département du Nord, pour les exercices 2016 et suivants.

---

Le quorum a été vérifié à l'appel de l'affaire à 16 h 06.

61 Conseillers départementaux étaient présents en séance. Ils étaient porteurs de 13 pouvoirs.

Ils ont été rejoints pendant la discussion par Monsieur CHRISTOPHE.

Mesdames ARLABOSSE (porteuse du pouvoir de Madame DESCAMPS-MARQUILLY) et DENYS, ainsi que Messieurs BAUDOUX, LEBLANC et VERFAILLIE (porteur du pouvoir de Monsieur DEGALLAIX) présents à l'appel de l'affaire, avaient quitté momentanément la salle préalablement à la prise de décision. Il n'est donc pas tenu compte des pouvoirs de Madame DESCAMPS-MARQUILLY et Monsieur DEGALLAIX pour cette affaire.

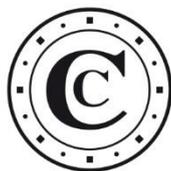
#### **Décision acquise par assentiment de l'assemblée**

Signé électroniquement



Pour le Président du Conseil Départemental  
et par délégation,  
Le Directeur Adjoint des Affaires Juridiques  
et de l'Achat Public,

Régis RICHARD



# RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES SANS RÉPONSE

## DÉPARTEMENT DU NORD

*dont enquête nationale relative aux perspectives  
de rationalisation de l'organisation territoriale :  
l'action économique du département*

Exercices 2016 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,  
a été délibéré par la chambre le 26 septembre 2022.



## TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE .....	3
RECOMMANDATIONS* .....	4
INTRODUCTION.....	5
PRÉAMBULE.....	6
<b>1 UN RÉGIME D'INTERVENTION ÉCONOMIQUE DES DÉPARTEMENTS TRÈS ENCADRÉ .....</b>	<b>9</b>
1.1 Un cadre juridique rénové qui borde la compétence économique des départements .....	9
1.1.1 Le schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation et les départements : l'exemple des Hauts-de-France.....	9
1.1.2 La répartition de la compétence économique territoriale .....	10
1.2 Une compétence économique départementale désormais limitée .....	13
1.2.1 Une compétence partiellement maintenue .....	13
1.2.2 Une compétence circonscrite et partagée.....	13
<b>2 UNE COMPÉTENCE ÉCONOMIQUE RÉGLEMENTÉE PARTIELLEMENT ACTIVÉE.....</b>	<b>15</b>
2.1 L'exercice redéfini de la compétence économique départementale .....	15
2.1.1 L'octroi exceptionnel d'aides économiques directes.....	15
2.1.2 Les aides économiques ciblées, à objet spécifique .....	17
2.1.3 Le cas particulier de l'économie sociale et solidaire .....	19
2.2 Un champ de compétence peu investi.....	20
<b>3 UN INTERVENTIONNISME ÉCONOMIQUE DIFFUS ET CONTINGENT .....</b>	<b>23</b>
3.1 Le déploiement d'outils d'intervention économique .....	23
3.1.1 La fiscalité incitative.....	23
3.1.2 L'ingénierie financière.....	24
3.1.3 L'usage économique du domaine public ou privé .....	27
3.1.4 La participation au capital de sociétés commerciales de « droit commun ».....	28
3.2 L'exercice d'une activité économique propre.....	31
3.3 L'usage économique des marchés publics .....	31
3.3.1 L'investissement départemental au service de l'économie locale .....	32
3.3.2 La valorisation économique de la commande publique.....	32
3.4 L'action touristique .....	34
3.5 L'usage économique des contrats de concession : le Val Joly .....	34
3.6 L'accompagnement en matière économique .....	36
3.7 Le Très Haut Débit.....	36
3.8 L'engagement pour le renouveau du Bassin Minier .....	36
<b>4 UN INTERVENTIONNISME ÉCONOMIQUE CIRCONSTANCIÉL : LA CRISE SANITAIRE.....</b>	<b>38</b>
4.1 Le levier de la commande publique au service de la relance économique .....	38
4.2 Les aides attribuées aux territoires au titre du soutien à l'économie locale.....	39

4.3 L'intervention au titre du RSA .....	39
4.4 Le financement du « Fonds COVID Relance Hauts-de-France ».....	40
4.5 Accord départemental de relance dans le Nord .....	41
5 LA STRATÉGIE, LE PILOTAGE ET L'ÉVALUATION DE L'INTERVENTION ÉCONOMIQUE .....	43
5.1 La difficile identification de la stratégie globale d'action économique du département.....	43
5.2 L'évaluation des actions à généraliser .....	44
5.2.1 L'absence de synthèse des effets de la politique économique départementale.....	44
5.2.2 Une évaluation perfectible .....	45
ANNEXES .....	48

## **SYNTHÈSE**

Le département du Nord, le plus peuplé de France avec plus de 2,6 millions d'habitants, se situe sur un territoire aux conditions économiques contraintes, malgré ses atouts, et à la situation sociale difficile, caractérisée par un chômage élevé et un niveau de pauvreté significatif.

Dans le cadre du régime juridique de répartition des compétences économiques des collectivités territoriales, rénové par la loi du 7 août 2015 portant sur la nouvelle organisation territoriale de la République, le rôle consacré de la région comme chef de file de la compétence économique locale a fortement réduit le champ d'action des départements. Ainsi, désormais privé de la clause générale de compétence, le département ne peut agir que dans un cadre limité, subsidiaire, fortement dépendant de l'exercice des compétences dévolues à la région, aux communes et aux établissements publics de coopération intercommunale. Dans celui du Nord, du fait de sa forte urbanisation, l'action économique des communes et de leurs groupements est dominante, ce qui prédispose moins ce département que d'autres, plus ruraux, à intervenir dans l'économie locale.

Bien que soit son intervention économique soit contrainte, elle n'est pas négligeable, tant par les aides directes, toutefois réduites, consenties à différents opérateurs économiques, qu'indirectes, aux montants plus significatifs.

La politique économique départementale apparaît, en l'espèce, prioritairement orientée vers le développement du monde rural et l'action en faveur des populations défavorisées, ces domaines correspondant aux responsabilités spécifiques confiées au département en matière de cohésion sociale et de solidarité territoriale.

La panoplie des divers engagements pris au fil de l'eau souffre, cependant, d'une stratégie qui n'est ni définie dans sa globalité, ni délibérée par le conseil départemental et dont l'impact budgétaire n'est pas connu. Cette politique ne peut, dès lors, être évaluée. La mesure des résultats, des coûts et des effets des actions économiques menées est insuffisamment conduite par la collectivité. Bien que, pourtant, souvent envisagée dans les conventions passées avec ses partenaires, elle n'est pas encadrée par des critères et des indicateurs, quantitatifs comme qualitatifs. Leur définition et leur mise en œuvre, par des moyens dédiés renforcés, permettraient, pourtant, de mettre en capacité l'assemblée délibérante d'évaluer régulièrement l'impact des engagements du département, qui sont délibérés, à ce jour, ponctuellement et sans vision d'ensemble.

## RECOMMANDATIONS\*

(classées dans l'ordre de citation dans le rapport)

### Recommandations (performance)

	<i>Totalement mise en œuvre</i>	<i>Mise en œuvre en cours</i>	<i>Mise en œuvre incomplète</i>	<i>Non mise en œuvre</i>	<i>Page</i>
<b>Recommandation n° 1 :</b> conclure un partenariat avec la région pour coordonner et assurer l'efficacité des interventions en matière d'économie sociale et solidaire.				X	20
<b>Recommandation n° 2 :</b> régulariser les prises de participations départementales dans les sociétés publiques locales et les sociétés anonymes.		X			31
<b>Recommandation n° 3 :</b> établir une délibération-cadre définissant la politique économique du département sur la durée de la mandature.				X	44
<b>Recommandation n° 4 :</b> faire adopter, chaque année, par l'assemblée délibérante un rapport de présentation et d'évaluation des aides, régimes d'aides et de toutes les actions menées en faveur du développement économique du territoire.				X	46

\* Voir notice de lecture en bas de page.

<b>NOTICE DE LECTURE</b>	
<b>SUR L'AVANCEMENT DE LA MISE EN ŒUVRE DES RAPPELS AU DROIT ET DES RECOMMANDATIONS</b>	
<i>Les recommandations de régularité (rappels au droit) et de performance ont été arrêtées après examen des réponses écrites et des pièces justificatives apportées par l'ordonnateur en réponse aux observations provisoires de la chambre.</i>	
<b>Totalement mise en œuvre</b>	L'organisme contrôlé indique avoir mis en œuvre la totalité des actions ou un ensemble complet d'actions permettant de répondre à la recommandation, même si les résultats escomptés n'ont pas encore été constatés.
<b>Mise en œuvre en cours</b>	L'organisme contrôlé affirme avoir mis en œuvre une partie des actions nécessaires au respect de la recommandation et indique un commencement d'exécution. L'organisme affirme, de plus, avoir l'intention de compléter ces actions à l'avenir.
<b>Mise en œuvre incomplète</b>	L'organisme contrôlé indique avoir mis en œuvre une partie des actions nécessaires sans exprimer d'intention de les compléter à l'avenir.
<b>Non mise en œuvre</b>	Trois cas de figure : - l'organisme contrôlé indique ne pas avoir pris les dispositions nécessaires mais affirme avoir l'intention de le faire ; - ou il ne précise pas avoir le souhait de le faire à l'avenir ; - ou il ne fait pas référence, dans sa réponse, à la recommandation formulée par la chambre.

## **INTRODUCTION**

Le contrôle des comptes et de la gestion du département du Nord pour les exercices 2016 et suivants a été ouvert par lettres du président de la chambre adressées, le 24 janvier 2022, à M. Christian Poiret, président et ordonnateur en fonctions depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2021, et le 28 janvier 2022, à M. Jean-René Lecerf, président jusqu'au 1<sup>er</sup> juillet 2021.

Le présent rapport porte sur l'examen de l'exercice de la compétence d'action économique du département, à l'exclusion du contrôle de la situation financière 2016-2021 déjà effectué dans le précédent rapport de la chambre. Il s'inscrit dans le cadre de l'enquête nationale des juridictions financières sur « les perspectives de rationalisation de l'organisation territoriale ».

L'entretien de fin de contrôle, prévu à l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, a eu lieu le 13 mai 2022 avec M. Poiret et le 9 mai 2022 avec M. Lecerf.

La chambre, dans sa séance du 30 mai 2022, a arrêté ses observations provisoires. Elles ont été adressées le 27 juin 2022 à M. Poiret et à M. Lecerf. Le même jour, des extraits ont été adressés à M. Xavier Bertrand, président de la région Hauts-de-France.

Après avoir examiné les réponses obtenues, la chambre, dans sa séance du 26 septembre 2022, a arrêté les observations définitives suivantes.

## PRÉAMBULE

### La décentralisation de l'action économique publique en France

L'implication de la puissance publique dans l'économie est une spécificité française. Inaugurée par la jurisprudence administrative du début du XX<sup>ème</sup> siècle sur le « socialisme municipal », celle-ci s'est développée, depuis, sous différentes formes, (nationalisations, économie mixte, aides économiques, etc.). Cet interventionnisme est, cependant, soumis au respect des principes généraux de libre concurrence, de liberté du commerce et de l'industrie et du principe d'égalité des citoyens devant la loi, strictement contrôlés par les juridictions, nationales et européenne. Dans le contexte de la crise financière de 2009 et de la récente crise sanitaire, le rôle de l'État, acteur du développement et régulateur de la compétition économique, a connu un regain d'activité.

Dans l'organisation institutionnelle de l'État français, l'action économique publique est, cependant, partagée. La Constitution (article 72, alinéa 2) et la loi (article 3 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État), fondaient, ainsi, l'intervention des collectivités territoriales sur la spécialisation des compétences et des ressources<sup>1</sup>. Toutefois, le maintien de la clause générale de compétence permettait aux collectivités territoriales d'agir, sans restriction, sur toutes les affaires d'intérêt régional, départemental et communal et s'accommodait mal avec la notion de spécialisation.

Les juridictions financières avaient régulièrement constaté qu'en matière économique, cette répartition entre les différents acteurs publics était enchevêtrée, favorisant parfois, dans les cas extrêmes, une concurrence entre les territoires<sup>2</sup>.

Le cadre juridique de l'action économique, tel que rénové par la loi n° 2015-991 du 7 août 2015<sup>3</sup>, avait pour objectif de clarifier et rationaliser la répartition des compétences, notamment par la suppression de la clause de compétence générale pour les régions et les départements, la dévolution d'un rôle central confié à la région et l'instauration du principe de subsidiarité de l'intervention des autres collectivités.

---

<sup>1</sup> L'article 72 alinéa 2 de la constitution dispose que « *les collectivités ont vocation à prendre l'ensemble des compétences qui peuvent le mieux être mises en œuvre à leur échelon* ». L'article 3 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État, précise : « *La répartition des compétences entre les collectivités territoriales et l'État, s'effectue, dans la mesure du possible, en distinguant celles qui sont mises à la charge de l'État et celles qui sont dévolues aux communes, aux départements, ou aux régions, de telle sorte que chaque domaines de compétences ainsi que les ressources correspondantes soient affectés en totalité soit à l'État, soit aux communes, soit aux départements, soit aux régions.* »

<sup>2</sup> Actualité juridique du droit administratif n° 10/2017 – Les chambres régionales et territoriales des comptes et l'action économique des personnes publiques locales.

<sup>3</sup> Portant sur la nouvelle organisation territoriale de la République (dite loi NOTRe),

Toutefois, la convergence de l'action publique de tous les niveaux d'administration a été non seulement maintenue mais renforcée, au nom de l'impératif de développement des entreprises<sup>4</sup>. Ainsi, la compétence économique, non strictement définie, reste largement partagée entre l'État et les collectivités territoriales et entre les collectivités elles-mêmes, sur le fondement de la poursuite de l'intérêt général et de la nécessaire mobilisation générale de toutes les administrations publiques en faveur du développement des politiques d'attractivité et de compétitivité. Le Conseil d'État, dans son arrêt du 11 octobre 2017<sup>5</sup>, rappelait les limites juridiques de l'interventionnisme économique des départements, hors champ de leurs compétences, tel que strictement encadré par les dispositions du code général des collectivités territoriales issues de la loi NOTRe précitée.

Au niveau local, ce partage est le plus souvent laissé à l'initiative des collectivités, qui le déterminent par des conventions bilatérales. L'aménagement conventionnel du principe de spécialisation des compétences, dans le secteur de l'économie, renvoyé à la responsabilité des collectivités territoriales, est source d'incertitudes quant à la recherche de la rationalisation de l'action territoriale évoquée par la Cour dans son rapport sur les finances locales d'octobre 2014, et à l'efficacité de l'action publique à des coûts maîtrisés.

### **La situation économique et sociale du département du Nord**

En 2022<sup>6</sup>, avec 2 608 346 habitants, le Nord est le département le plus peuplé de France et représente 43 % de la population des Hauts-de-France. Au plan économique, l'emploi se caractérise par une part importante de salariés et une prédominance du secteur tertiaire, notamment marchand.

La population du département est très touchée par le chômage, 11 % de la population active en 2019, et se situe à ce titre au 90<sup>ème</sup> rang sur 101 départements. Il connaît une situation sociale difficile, qui se caractérise par une pauvreté élevée. Ainsi, 18,9 % de ses habitants vivent sous le seuil de pauvreté, soit 4,4 points de plus qu'en France métropolitaine. C'est le second taux le plus élevé de la région, après le Pas-de-Calais (20,2 %). Le département connaît la plus forte dépendance aux prestations sociales des départements de la région Hauts-de-France.

Au 31 décembre 2015, il comptait plus de 112 000 foyers allocataires du Revenu de solidarité active (RSA), soit 14 % des ménages contre 7,5 % en France métropolitaine. En 2022, nonobstant l'impact de la crise sanitaire, ce nombre est ramené à 96 000. Servi par une conjoncture économique favorable qui a conduit à la diminution du nombre de demandeurs d'emploi, profitant aux publics du RSA, le retour des allocataires à l'emploi est, également, le résultat d'une politique départementale d'accompagnement individualisé des bénéficiaires et d'une action en direction des entreprises et de leurs organismes professionnels en faveur de l'accueil de ce public.

---

<sup>4</sup> L'étude d'impact de la loi NOTRe insistait, en effet, sur la nécessité « de clarifier les capacités d'action des collectivités, et en particulier de la région, dans les domaines qui sont déterminants pour la croissance économique, pour le rétablissement de la compétitivité et donc pour l'emploi », étant précisé que « le renforcement de la compétitivité de notre économie nécessite de s'appuyer sur les territoires comme acteurs majeurs du soutien au développement de nos entreprises ».

<sup>5</sup> <https://www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CE/decision/2017-10-11/407347>

<sup>6</sup> Institut national de la statistique et des études économiques.

De par les caractéristiques de son territoire fortement urbanisé (près de la moitié de la population vit dans les centres urbains de plus de 10 000 habitants), l'action économique directe du département du Nord peut être amenée à être moins sollicitée que dans ceux, à dominante rurale, où les besoins d'intervention ne sont couverts que, partiellement, par les communes et les intercommunalités.

### **Les compétences à incidence économique hors champ du contrôle**

Non directement rattachées à l'action économique, certaines compétences des départements peuvent avoir une incidence sur le développement de l'économie locale.

Ainsi, les départements participent au financement du logement et de l'habitat et aux projets d'alimentation en eau potable et d'assainissement, à la demande des communes ou de leurs groupements. Par leur nature, ces interventions sur l'économie locale sont contingentes et ne se rattachent pas directement à la compétence d'action économique au sens de l'objet du présent rapport

Ils disposent, également, de la faculté de gérer le domaine public fluvial qui leur a été transféré. Ils peuvent, aux termes de l'article L. 5314-2 du code des transports et de l'article 22 de la loi NOTRe, créer, aménager et exploiter des ports maritimes, de commerce et de pêche non transférés. Il en est de même, en application de l'article L. 5314-4 du même code, pour les ports de plaisance et, selon les dispositions de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, pour les ports intérieurs. Le rapport de présentation du budget primitif 2022 du département évoque l'intention de celui-ci de céder le port de Gravelines à la communauté urbaine de Dunkerque.

Le département du Nord est engagé, du point de vue financier, à hauteur de 217 M€ sur un montant total de 5,12 Md€, dans le projet macroéconomique de la réalisation du canal Seine-Nord Europe. Cette participation est motivée par l'intérêt départemental à satisfaire les besoins des entreprises nordistes développant le recours à la voie d'eau pour assurer leurs approvisionnements et leurs exportations. Celle-ci s'inscrit dans un partenariat large associant, l'Europe, l'État, la région, et quatre des cinq départements des Hauts-de-France (Nord, Pas-de-Calais, Oise et Somme). Un établissement public de l'État a été créé en 2016<sup>7</sup>, puis transformé par la loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités, en établissement public local rattaché à la région Hauts-de-France et aux cinq départements. Nonobstant l'absence de fondement juridique à la participation financière des départements, dûment précisé dans les délibérations et les protocoles signés, mais eu égard aux caractéristiques du montage juridique et financier du cadre partenarial retenu, soutenu par l'État et l'Europe, ce point est exclu du présent contrôle.

---

<sup>7</sup> Par l'ordonnance n° 2016-489 du 21 avril 2016 relative à la Société du canal Seine-Nord Europe (autorisée par l'article 7 de la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques).

# 1 UN RÉGIME D'INTERVENTION ÉCONOMIQUE DES DÉPARTEMENTS TRÈS ENCADRÉ

## 1.1 Un cadre juridique rénové qui borde la compétence économique des départements

Largement rénové par la loi n° 2015-991 du 7 août 2015, le régime juridique de la compétence économique des collectivités territoriales laisse peu de place à l'interventionnisme des départements<sup>8</sup>.

La compétence de l'action économique et sociale est, avant tout, de niveau national. Elle est, cependant, partagée entre l'État et les différents niveaux d'administration territoriale, réservant, au sein de ces dernières, un rôle pivot à la région, à la fois d'action directe dans l'économie, essentiellement, relayée par les entités du bloc communal<sup>9</sup>, mais également de coordination des interventions économiques des collectivités territoriales.

### 1.1.1 Le schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation et les départements : l'exemple des Hauts-de-France

La région a la responsabilité de définir, sur son territoire, des orientations en matière de développement économique. Elle élabore et adopte le schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII). Celui de la région Hauts-de-France a été approuvé par le préfet de région par arrêté du 29 juin 2017, suite à son adoption, le 30 mars 2017, par le conseil régional et, le 1<sup>er</sup> juin 2017, par la Métropole Européenne de Lille.

Le président du conseil régional souligne, en réponse à un extrait du rapport sur ce point, que ce schéma a été construit, fin 2016 – début 2017, sur la base d'une consultation élargie des acteurs (collectivités, entreprises, associations) et qu'il fixe les orientations en matière de développement économique, notamment celles en soutien aux entreprises de l'économie sociale et solidaire (cf. point 2.1.3.).

Il est porteur d'une vision large et partagée de l'action économique : « *Les forces de la Région, de l'État, de la Métropole Européenne de Lille, des Établissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) et des Départements seront réunies au service du développement économique des territoires et faciliteront l'accès aux aides et dispositifs d'accompagnement à toutes les entreprises de la région, quelles que soient leur taille, leur localisation, leur secteur d'activité ou leur problématique.* » Il s'articule autour de cinq dynamiques<sup>10</sup>, toutes structurées par quatre plans d'actions identiques (plan Starter, Booster, Emploi et Territoires).

---

<sup>8</sup> Instruction interministérielle NOR INTB1531125J aux préfets du 22 décembre 2015.

<sup>9</sup> Le bloc communal est composé d'un établissement public de coopération intercommunale.

<sup>10</sup> **TRI** : Troisième Révolution Industrielle, maritime et agricole ; **EURO-HUB** : une région commerçante, leader de la distribution et hub logistique européen ; **WELCOME EU** : une place tertiaire et universitaire spécialisée, porte d'entrée en Europe ; **GENERATION S** : pour un modèle régional innovant de la santé et des services à la personne, leader de la Silver économie ; **CREA-HDF** : la région des industries créatives et de l'accueil.

Les départements participent de la dynamique concertée. Le SRDEII leur réservent un rôle d'acteur au titre de l'exercice des compétences départementales économiques ou à incidence économique (cf. détail en annexe n° 1). Celui du Nord inscrit son action dans un certain nombre de déclinaisons de ce schéma<sup>11</sup>.

Le SRDEII développe une conception extensive de la stratégie régionale de développement, non limitée à la seule compétence économique. Il fournit, en conséquence, une grille de lecture de l'inclusion des départements, toutes compétences confondues, et de l'articulation recherchée entre leurs interventions et celles de la région. Elle est utile pour évaluer la qualité et les degrés de la complémentarité des collectivités territoriales dans l'exercice de la compétence d'action économique.

### **1.1.2 La répartition de la compétence économique territoriale**

La compétence économique territoriale se décline sous seize formes d'interventions, toutes codifiées par le code général des collectivités territoriales et répertoriées dans le tableau n° 1 ci-après. Le nouveau régime juridique, tel qu'issu de la loi NOTRe, reste complexe, en termes d'identification de la spécialisation et d'articulation des interventions des différents niveaux d'administration locale. Il répartit l'intervention économique entre les collectivités territoriales selon qu'elles disposent d'une compétence de plein droit, exclusive ou partagée, ou qu'elles détiennent une compétence subsidiaire d'action, en relais de la collectivité chef de file.

La spécialisation se caractérise par la dévolution d'une compétence de plein droit. Ainsi, la région l'exerce sur la quasi-totalité des déclinaisons, et notamment sur les aides directes aux entreprises et sur l'ingénierie financière. Les communes ou les établissements de coopération intercommunale sont, plus particulièrement, investis des champs de l'aide à l'immobilier d'entreprises, ainsi que des aides au maintien des services en milieu rural. Le département, pour sa part, ne dispose plus de compétence de plein droit, exclusive, que pour les aides à l'équipement rural.

---

<sup>11</sup> Au titre de ses compétences en matière d'inclusions sociales (services à la personne), de l'économie sociale et solidaire, du soutien aux TPE-artisans et commerçants dans le monde rural autour de la solidarité territoriale (bassin minier, commande publique), de l'insertion des allocataires du RSA (coordination et animation du Fonds social européen au sein des territoires), du tourisme, des activités de la pêche et de l'agriculture et de l'accès au Très haut débit dans les territoires ruraux.

**Tableau n° 1 : Répartition de la compétence d'action économique entre les collectivités territoriales**

<i>Composantes de la compétence économique territoriale</i>	CGCT	ETAT	RÉGION	DEPARTEMENT	COMMUNES ou EPCI
<b>Schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII)</b>		X	X	X	X
<b>AIDES DIRECTES</b>					
<b>Aides de droit commun création/extension d'activités éco</b>	I/L. 1511-2 /L. 3232-1-2/L. 1111-8		Compétence de plein droit et exclusive pour définir le régime des aides	Compétence dérogatoire et <b>par convention</b> avec la région pour <u>agriculture, forêts et pêche</u> .	Compétence subsidiaire <b>par convention</b> ou <b>par délégation</b> avec/de la région
	L.3231-3			Compétence subsidiaire par dérogation du préfet en cas de catastrophe naturelle	Néant
<b>Aides à l'immobilier d'entreprises</b>	L. 1511-3		Compétence subsidiaire <b>par convention</b> avec les communes ou EPCI	Compétence subsidiaire <b>par voie de délégation</b> des communes ou EPCI	Compétence de plein droit et exclusive pour définir le régimes des aides
<b>Aides aux entreprises en difficulté</b>	II/L.1511-2		Compétence de plein droit	Néant	Compétence subsidiaire <b>par convention</b> avec la région
<b>Aides aux organismes qui participent à la création ou à la reprise d'entreprises</b>	L. 1511-7		Compétence de plein droit	Néant	Compétence de plein droit pour les Métropoles et <b>par convention</b> avec la région pour les communes
<b>AIDES A OBJET SPECIFIQUE</b>					
<b>Aides aux professionnels de santé dans zones déficitaires</b>	L. 1511-8		Compétence de plein droit	Compétence de plein droit	Compétence de plein droit
<b>Aides aux salles de spectacle cinématographique</b>	L. 2251-4/L. 3232-4/L.4211-16*		Compétence de plein droit	Compétence de plein droit	Compétence de plein droit
<b>Aides au maintien des services en milieu rural</b>	L. 2251-3/L. 1111-10/L. 1511-2		Compétence subsidiaire en complément des aides des communes ou EPCI	Compétence subordonnée à défaillance de l'initiative privée et subsidiaire aux communes et EPCI	Compétence de plein droit
<b>Aides à l'équipement rural</b>	L. 3232-1		Néant	Compétence de plein droit au vu des propositions des communes	Néant
<b>Aides à l'économie sociale et solidaire</b>			Compétence de plein droit	Compétence subsidiaire subordonnée à convention avec la région	Compétence subsidiaire subordonnée à convention avec la région
<b>OUTILS D'ACTION ECONOMIQUE</b>					
<b>Ingénierie financière</b>					
<i>Garanties d'emprunt à des personnes de droit privé</i>	L. 2252-1 et ss/L. 3231-4 et ss/ L. 4253-1 et ss		Compétence de plein droit	Compétence limitée	Compétence de plein droit
<i>Participation au capital de société de garanties</i>	L. 4253-3/L.2253-7		Compétence de plein droit	Néant	Compétence de plein droit
<i>Participation au capital de sociétés de capital investissement, de sociétés de financement interrégionales ou régionales, de SEM ou de SATT</i>	L. 4211-1 8*		Compétence de plein droit	Néant	Compétence subsidiaire en complément de la région
<i>Souscription des parts dans un fonds commun de placement à risques à vocation régionale ou interrégionale ayant pour objet d'apporter des fonds propres à des entreprises</i>	L. 4211-1 9*		Compétence de plein droit	Néant	Compétence subsidiaire <b>par convention</b> avec la région
<i>Participation, par le versement de dotations, à la constitution d'un fonds de garantie auprès d'un établissement de crédit ou d'une société de financement ayant pour objet exclusif de garantir des concours financiers accordés à des entreprises</i>	L. 4211-1 10*		Compétence de plein droit exclusive	Néant	Néant
<i>Financement ou aide à la mise en oeuvre des fonds d'investissement de proximité définis à l'article L. 214-30 du code monétaire et financier</i>	L. 4211-1 11*		Compétence de plein droit	Compétence subsidiaire en complément de la région	Compétence subsidiaire en complément de la région
<i>Versement de dotations pour la constitution de fonds de participation prévus par l'article 37 du règlement européen</i>	L. 4211-1 12*		Compétence de plein droit exclusive	Néant	Néant
<b>Participation au capital de sociétés commerciales "de droit commun"</b>	L. 4211-1 8*bis/L.3231-6/L. 2253-1	Instruction demande de dérogation	Compétence de plein droit	Principe d'interdiction sauf décret en Cons d'Etat	Principe d'interdiction sauf décret en Cons d'Etat

Source : chambre régionale des comptes, à partir des données du tableau de répartition des compétences entre les différents acteurs du développement<sup>12</sup> (p. 7 à 9).

<sup>12</sup> Collectivités locales.gouv.fr.

Le régime ne détermine pas d'exclusivité d'exercice des compétences de plein droit, à trois exceptions près<sup>13</sup> pour la région.

À l'inverse, il organise, d'une part, le partage de la compétence de plein droit, entre toutes les collectivités, pour l'octroi des aides aux professionnels de santé situés dans des zones déficitaires, des aides aux salles de spectacle cinématographique, et, pour les métropoles, de l'aide aux organismes qui participent à la création ou la reprise d'entreprises. D'autre part, dans la quasi-totalité des déclinaisons, la plupart des collectivités sont autorisées à s'intégrer dans l'exercice de la compétence de plein droit, par voie de dérogation, de délégation ou de convention, en complément de l'intervention de la collectivité chef de file.

Dans le premier cas, le risque de concurrence entre les territoires, mis en évidence de façon récurrente par les juridictions financières dans leurs rapports, n'est pas levé. Dans le second cas, l'articulation de l'intervention des différents niveaux de collectivités est censée s'effectuer par la voie conventionnelle, renvoyant la responsabilité aux collectivités, en l'absence de critères fixés par la réglementation, de fixer, à chaque cas d'espèce, l'objet, sa nature et son étendue, et les limites des actions respectivement conduites.

Dans ce nouvel environnement juridique, le département est la collectivité la moins investie de compétences, avec neuf champs possibles d'actions sur seize, contrairement à la région (quinze) et le bloc communal (douze), lesquelles s'exercent au demeurant, à titre subsidiaire, à trois exceptions près<sup>14</sup>.

Ainsi, la rationalisation de l'interventionnisme économique envisagée par le législateur n'est pas complètement aboutie. Toutes les collectivités territoriales ont, en effet, compétence pour agir dans le domaine économique, selon des modalités dont la mise en œuvre reste complexe. La clarification recherchée de la spécialisation est renvoyée à la responsabilité des collectivités elles-mêmes, dans la mise en place, localement, des dispositifs conventionnels qui articulent les interventions de chacune d'entre elles.

Le département est, dans ce contexte, la seule collectivité qui a fait l'objet d'une révision en profondeur de sa sphère d'intervention en matière économique.

---

<sup>13</sup> La définition des régimes d'aides directes ; la participation, par le versement de dotations, à la constitution d'un fonds de garantie auprès d'un établissement de crédit ou d'une société de financement ayant pour objet exclusif de garantir des concours financiers accordés à des entreprises ; le versement de dotations pour la constitution de fonds de participation prévus par l'article 37 du règlement européen.

<sup>14</sup> Compétence de plein droit exclusive : aide à l'équipement rural ; compétence de plein droit partagée : aides aux professionnels de santé dans les zones déficitaires et aides aux salles de spectacle cinématographique.

## **1.2 Une compétence économique départementale désormais limitée**

### **1.2.1 Une compétence partiellement maintenue**

Aux termes de l'article L. 3231-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT), « *L'État à la responsabilité de la conduite de la politique économique et sociale ainsi que de la défense de l'emploi. Néanmoins, sous réserve du respect de la liberté du commerce et de l'industrie et du principe d'égalité des citoyens devant la loi, le département peut intervenir en matière économique et sociale dans les conditions prévues au présent chapitre [Interventions en matière économique et sociale] et à l'article L. 3232-4.* »

Si la compétence départementale en matière économique n'est pas exclue, elle est donc limitée, subsidiaire et strictement encadrée.

La loi NOTRe a, en effet, abrogé les dispositions qui permettaient au département d'accorder des aides directes, à l'instar des autres collectivités territoriales, en faveur du développement économique (ex-article L. 3231-2 du CGCT) et des aides à des entreprises en difficulté, lorsque la protection des intérêts économiques et sociaux de la population départementale l'exigeait (ex-article L. 3231-3). La participation du département au capital d'un établissement de crédit ou d'une société de financement, ainsi que le versement de subventions à la constitution de fonds de garantie auprès de cet établissement, ayant pour objet exclusif de garantir les concours financiers accordés à des entreprises privées et notamment à des entreprises nouvellement créées, disparaissent.

### **1.2.2 Une compétence circonscrite et partagée**

La sphère d'intervention du département est circonscrite. Sa faculté à agir repose quasi-exclusivement sur l'attribution de compétences subsidiaires, le plus souvent partagées avec d'autres collectivités territoriales.

L'établissement d'un programme d'aides à l'équipement rural constitue, au final, la seule compétence de plein droit détenue par le département. Il est, cependant, dépendant des propositions adressées par les communes.

Le département dispose d'une compétence de plein droit, mais partagée avec la région et le bloc communal, pour verser des aides aux professionnels de santé visant à favoriser les soins en zones déficitaires et aux salles de spectacle cinématographique.

Il ne peut participer, par des subventions, dans le champ des aides directes de la région à la création ou l'extension d'activités économiques, que par dérogation et par voie de convention avec celle-ci, dans le seul domaine de la production, la commercialisation et la transformation de produits agricoles, de la forêt ou de la pêche. De même, les aides financières susceptibles d'être accordées aux entreprises qui se situent dans le périmètre d'un arrêté portant reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle, ne peuvent être versées, par dérogation, que suite à autorisation préfectorale.

L'octroi de toutes ou partie d'aides à l'immobilier d'entreprises n'est possible que par délégation des communes ou des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), exprimée dans une convention.

Les aides financières à l'investissement en faveur d'entreprises de services marchands nécessaires aux besoins de la population en milieu rural ne sont autorisées qu'en complément des communes ou des EPCI, maîtres d'ouvrage des opérations, et conditionnées au constat de la défaillance de l'initiative privée.

Concernant l'ingénierie financière, le département est désinvesti de compétence, à deux exceptions près : la possibilité de garantir les emprunts à des personnes de droit privé dans des conditions très limitées et la participation financière à la mise en œuvre du fonds d'investissement de proximité défini à l'article L. 214-30 du code monétaire et financier, et seulement en complément de la région.

Un principe général d'interdiction de participation au capital de sociétés commerciales « de droit commun » est consacré, sauf autorisation par décret en Conseil d'État.

Dans ce contexte, l'interventionnisme économique du département est particulièrement contraint et limité, du fait de la restriction de ses champs d'application et de sa capacité juridique, largement subordonnée aux compétences des autres collectivités territoriales.

---

### **CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

---

*Le nouveau régime juridique des compétences économiques et sociales des collectivités territoriales, issu de la loi NOTRe, consacre l'interventionnisme économique des régions et des communes ou des établissements publics de coopération intercommunale.*

*Toutefois, tous les niveaux d'administration territoriale sont toujours concernés par l'exercice de cette compétence. Si l'organisation de sa répartition est centrée sur le rôle pivot de la région, chaque collectivité est renvoyée à sa responsabilité à travers le mécanisme conventionnel qui assure le partage des rôles respectifs.*

*Dans cet environnement, la compétence des départements est maintenue. Toutefois, le département est la seule collectivité ayant fait l'objet de la redéfinition, en profondeur, de son champ d'action, duquel il ressort un rôle essentiellement subsidiaire et complémentaire de l'action des autres collectivités.*

---

### **Précision méthodologique**

À défaut de disposer d'une vision d'ensemble de l'interventionnisme économique du département du Nord (cf. *infra* § chapitre 5), la recherche des actions menées a été conduite sur la base des rubriques du guide du Conseil d'État<sup>15</sup>. Deux types d'actions ont été identifiées. La première renvoie à l'exercice de la compétence économique strictement dévolue par les textes au département et la seconde au déploiement d'autres outils à la disposition de la collectivité pour favoriser le développement économique.

L'absence de lisibilité globale de l'action économique départementale n'a pas permis d'évaluer la part qu'elle représente dans le budget consolidé de la collectivité.

## **2 UNE COMPÉTENCE ÉCONOMIQUE RÉGLEMENTÉE PARTIELLEMENT ACTIVÉE**

La compétence économique réglementée est entendue, au sens du présent rapport, comme celle issue du nouveau régime instauré par la loi NOTRe précitée. Les articles modifiés du code général des collectivités territoriales qui en résultent sont consultables en annexe n° 2 du présent rapport.

### **2.1 L'exercice redéfini de la compétence économique départementale**

Dès 2016, la commission permanente du conseil départemental du Nord<sup>16</sup> tirait les conclusions de l'entrée en vigueur des dispositions de la loi NOTRe, en constatant la perte de la compétence économique et sa conséquence sur l'impossible poursuite du versement de subventions à une cinquantaine de partenaires financés au titre du développement économique.

Cet abandon s'avérait, également, opportun dans le contexte financier départemental dégradé de la période antérieure, mis en évidence dans le rapport d'observations définitives de la chambre de 2016<sup>17</sup>.

#### **2.1.1 L'octroi exceptionnel d'aides économiques directes**

Bien que réduite, l'intervention directe du département en direction des entreprises n'est pas exclue. Elle est, cependant, soit dérogatoire, soit complémentaire à l'action des chefs de file et, en tout état de cause, subordonnée à l'établissement de conventions avec la région ou avec les communes ou leurs groupements (cf. annexe n° 2, pour le détail des dispositions applicables du CGCT).

---

<sup>15</sup> <https://www.conseil-etat.fr/publications-colloques/etudes/guide-des-outils-d-action-economique>.

<sup>16</sup> Commission permanente du conseil départemental du 4 juillet 2016.

<sup>17</sup> Rapport d'observations définitives sur le département du Nord, dont enquêtes « Finances publiques locales » et « Très haut débit » 19 octobre 2016, disponible sur le site internet de la chambre régionale des comptes Hauts-de-France.

Conformément aux dispositions de l'article L. 1511-2 du CGCT, qui réservent à la seule région et aux collectivités du bloc communal les possibilités de verser des aides directes à l'économie locale, le département du Nord s'abstient de soutenir la création ou l'extension d'activités économiques et les entreprises en difficulté, en application de sa délibération du 4 juillet 2016 précitée. En particulier, aucune convention avec la région ne l'a associé au soutien financier de ces dernières.

Ce principe d'exclusivité dévolu à la région et aux communes supporte, néanmoins, aux termes de l'article L. 3232-1-2 du code précité, une exception en faveur des départements, qui concerne les domaines de l'agriculture, de la forêt et de la pêche. Le département peut, ainsi, accorder des subventions, en complément des aides de la région et par convention avec elle, aux organismes professionnels et aux producteurs. Ces aides concernent toute la chaîne économique de ces filières (production, stockage, commercialisation des produits et mesures environnementales).

L'intervention départementale dans le domaine agricole est prévue dans le cadre d'un partenariat conventionnel avec la région Hauts-de-France, inscrit dans le SDREII.

Trois conventions ont été conclues pour les périodes 2016-2019, 2019-2021 et 2022, qui ne comportent plus, à partir de 2016, d'octroi d'aides directes aux agriculteurs, notamment en faveur de leur installation.

Les principaux objectifs portent sur le développement de l'approvisionnement local dans la restauration collective, le soutien à l'élevage et l'amélioration de la qualité sanitaire, la promotion d'une agriculture dynamique, durable, respectueuse de l'environnement et créatrice d'emplois, l'accompagnement des agriculteurs en situation fragile, le développement local et la diversification, l'accompagnement et la création d'emplois, le renforcement de l'agriculture en tant que composante essentielle de la vie des territoires. Les aides envisagées au titre de l'équipement rural peuvent consister en un soutien aux investissements réalisés en faveur des agriculteurs ou des entreprises de transformation ou de commercialisation de produits agricoles, conformément aux dispositions de l'article L. 3232-1-2 du CGCT et à celles de l'article L. 3211-1 du même code au titre de la promotion de la solidarité et de la cohésion territoriale.

À titre d'illustration pour la dernière année 2021, le soutien au monde agricole (23 structures aux termes de la convention), d'un montant d'1,1 M€ inscrit au budget primitif, s'effectue par le financement de ces structures ; la chambre d'agriculture du Nord-Pas-de-Calais, la Fédération des services de remplacement du Nord, le Savoir Vert des agriculteurs, l'association de développement agricole et rural Thiérache-Hainaut et les organismes de développement de l'agriculture biologique. Les subventions d'investissement s'élèvent à 0,38 M€.

Le département est, également, partenaire du monde de l'élevage à travers le financement d'organismes spécialisés, tels que la Maison de l'élevage du Nord et les différentes associations de races, ainsi que par son engagement pour l'amélioration de la qualité sanitaire des élevages en lien avec le Groupement de défense sanitaire du Nord, garant en matière de santé du bétail, et le laboratoire public départemental pour la prévention des maladies et la gestion des crises.

L'approvisionnement local dans la restauration collective est une action engagée dans les établissements départementaux des collèges, des établissements médico-sociaux (EHPAD, maisons de l'enfance et établissements pour personnes en situation de handicap). Le label « Ici je mange local » a été mis en place en partenariat avec la région, la Métropole Européenne de Lille, l'association des Maires du Nord et la chambre d'agriculture.

Concernant les aides en matière d'immobilier d'entreprises et de location de terrains ou d'immeubles ayant pour objet la création ou l'extension d'activités économiques, qui peuvent être déléguées par les communes et les EPCI (article L. 1511-3 du CGCT), le département n'a reçu aucune délégation.

De même, aucune aide directe n'a été recensée sur la période sous revue, en application de la dérogation prévue aux articles L. 1511-2 et 3 du CGCT précités, selon laquelle le préfet peut autoriser, par voie d'arrêté, le département à accorder des aides ciblées à des entreprises dont l'activité a été affectée suite à un épisode de catastrophe naturelle (article L. 3231-3 du CGCT).

Le département n'est, enfin, intervenu ni dans le financement d'organismes ayant pour objet exclusif de participer à la création ou la reprise d'entreprises, ni dans celui d'organismes bancaires participant à cette création (article L. 1511-7 du CGCT), à l'exception de celles consenties à la société publique locale « Les Ruches d'entreprises Nord de France », pour la création de pépinières d'entreprises, en cours de dissolution (analysées *infra*).

### **2.1.2 Les aides économiques ciblées, à objet spécifique**

Les départements, comme les autres collectivités territoriales, sont autorisés à attribuer des aides destinées à favoriser l'installation ou le maintien de professionnels dans certaines zones ou visant à financer des structures participant à la permanence des soins, notamment des maisons médicales. Ils peuvent, enfin, accorder des indemnités de logement et de déplacement aux étudiants en médecine dans les zones où il est constaté un déficit en matière d'offre de soins (article L. 1511-8 du CGCT).

Conformément à cette disposition, le département du Nord a soutenu huit projets de création de maisons de santé, pour un montant de subventions accordées de 2,045 M€ sur un total de 8,57 M€ (cf. annexe n° 3). Toutefois, en contradiction avec les informations indiquées dans le tableau ci-dessus, la réponse du département au questionnement de la région, envoyé au titre de l'article L. 1511-1 du CGCT (examiné *infra*) pour l'année 2020, fait état de l'absence d'intervention de sa part, alors même que pour cette seule année, cinq dossiers ont été soutenus financièrement, pour un montant cumulé de 1,345 M€.

Il n'établit pas de programme d'aide à l'équipement rural au vu des propositions qui lui seraient adressées par les communes, comme l'y autorise l'article L. 3232-1 du CGCT.

En application de l'article L. 2251-3 du CGCT, il a pu accorder son soutien à l'effort d'investissement de quelques communes rurales en vue d'assurer la reprise de commerces de proximité dans des zones déficitaires : à titre d'illustration, la convention partenariale au titre du Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC), au bénéfice de la commune d'Arleux.

Conformément aux dispositions de l'article L. 3232-2 du CGCT relatives à la compétence « énergie », le département du Nord réparti, par délibération, et selon les critères définis par le ministère chargé de la Transition écologique et solidaire, les aides allouées par l'État au titre du compte d'affectation spéciale « Financement des aides aux collectivités territoriales pour l'électrification rurale » (FACÉ). La dotation concerne les travaux de renforcement, d'extension, de sécurisation et d'enfouissement des réseaux.

À partir de 1990 et jusqu'en 2009, le département, jugeant les dotations insuffisantes pour satisfaire les besoins recensés par Électricité de France, a institué un programme d'électrification rurale permettant le subventionnement, dans les mêmes conditions, des travaux qui ne pouvaient être financés au titre du FACÉ. Ce soutien s'est réduit, par la délibération de la commission permanente du conseil général du 23 novembre 2009, aux seuls projets d'enfouissement ou d'effacement des lignes, coordonnés à des travaux d'aménagement de la voirie départementale et à d'autres travaux déjà subventionnés au titre de différents fonds départementaux<sup>18</sup>. Ce dispositif a été supprimé en 2014<sup>19</sup>.

La régularité de cet engagement volontariste de soutien financier aux réseaux d'électrification rurale, jusqu'en 2014, n'était possible qu'au titre de l'exercice de la clause générale de compétence. Sa suppression par la loi NOTRe précitée ne permettait plus au département du Nord d'agir en faveur de ce type de projets. L'abandon de ce dispositif, en 2014, anticipait cette évolution, sous réserve que le nouveau dispositif d'aide aux Villages et Bourgs (examiné *infra* § 4.1.1), créé en 2016, ne le conduise pas, sous une autre forme, à intervenir dans cette compétence non départementale.

Enfin, le département ne finance pas d'entreprises de spectacle cinématographique, comme le permet l'article L. 3232-4 du CGCT.

En marge, et aux termes des dispositions de l'article L. 3232-1-1, il peut soutenir l'action des communes ou des EPCI qui ne bénéficient pas des moyens suffisants pour l'exercice de leurs compétences<sup>20</sup>, en mettant à leur disposition une assistance technique, dans des conditions déterminées par convention. Il peut déléguer ces missions d'assistance technique à un syndicat mixte dont il est membre, constitué en application de l'article L. 5721-2.

---

<sup>18</sup> Fonds départemental de l'aménagement du Nord (FDAN), Fonds départemental de solidarité territoriale (FDST), Programme départemental d'assainissement rural et Dotation d'Équipement des Territoires Ruraux.

<sup>19</sup> Selon la réponse du département, « *En 2014, le département a décidé de supprimer son enveloppe volontaire d'électrification rurale tout en continuant d'appliquer ces critères de priorisation, en substituant, à partir de 2016, son nouveau dispositif d'aide départementale aux Villages et Bourgs [examiné *infra* § 4.1.1] aux dispositifs abandonnés (FDAN et FDST) ou hors champ de compétence départementale (assainissement rural).* »

<sup>20</sup> « *Dans le domaine de l'assainissement, de la protection de la ressource en eau, de la restauration et de l'entretien des milieux aquatiques, de la prévention des inondations, de la voirie, de la mobilité, de l'aménagement et de l'habitat.* »

Par délibération du 12 décembre 2016, le département a créé, avec les communes et les établissements publics de coopération intercommunale qui le souhaitent, une agence départementale, sous forme d'un établissement public administratif (EPA), dénommé e-Nord<sup>21</sup>, en application des dispositions de l'article L. 5511-1 du CGCT. L'objectif poursuivi est de structurer l'offre d'ingénierie en direction des territoires sur ces thématiques, élargies au secteur social, au sport, au tourisme, à l'environnement, à la culture et aux financements européens. Cette extension présente un risque en ce qu'elle excède les seuls domaines prévus à l'article L. 3232-1-1 du même code. La collectivité a précisé, au cours de l'instruction, que : « L'agence a pour objet d'apporter aux membres qui le demandent une assistance d'ordre technique, juridique ou financière dans les thématiques susmentionnées et se positionne sur le champ de l'ingénierie territoriale non concurrentielle. »

### 2.1.3 Le cas particulier de l'économie sociale et solidaire

La loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire<sup>22</sup> (ESS) prévoit dans son article 7 que : « *La région élabore, en concertation avec la chambre régionale de l'économie sociale et solidaire ainsi qu'avec les organismes et entreprises de l'économie sociale et solidaire, une stratégie régionale de l'économie sociale et solidaire et peut contractualiser avec les départements, les communes et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre pour la mise en œuvre des stratégies concertées et le déploiement de l'économie sociale et solidaire sur le territoire régional.* »

Privés par la loi NOTRe de la compétence économique, les départements peuvent, cependant, être associés à l'élaboration d'une stratégie territoriale de l'économie sociale et solidaire, confiée aux régions. Le SRDEII des Hauts-de-France ouvre cette possibilité. Toutefois, l'exercice départemental de cette compétence est subordonné à la signature d'une convention avec la région.

Par sa nature qui conjugue l'économie, le social, l'intérêt général et le développement territorial et bien qu'il ne s'agisse pas d'une compétence obligatoire, plus d'une vingtaine de départements agissent activement et de manière volontariste en faveur de l'ESS. Ils sont, ainsi, les premiers financeurs des associations, qui représentent 84 % des entreprises de l'ESS et sont également présents au capital de 17 % des sociétés coopératives d'intérêt collectif (SCIC).

Au cas d'espèce, le département du Nord subventionne un certain nombre de structures de l'économie sociale et solidaire au titre, par exemple, de l'appel à projet « Insertion », qui vise l'accompagnement social et professionnel des allocataires du RSA. Toutefois, l'absence de convention signée avec la région rend incertaine la régularité juridique de ce soutien financier. La seule mention au SRDEII de l'intervention des départements dans ce domaine spécifique est insuffisante en soi pour la fonder en droit.

<sup>21</sup> Le mode de gestion par un EPA est majoritairement choisi par les départements (51 %), contre 30 % en régie, 11 % par une société publique locale (SPL), 5 % par un syndicat mixte et 3 % par une association. Le président du conseil départemental est président de droit du conseil d'administration de l'agence.

<sup>22</sup> L'Économie Sociale et Solidaire est un mode d'entreprendre et de développement économique adapté à tous les domaines de l'activité humaine (activités de production, de transformation, de distribution, d'échange et de consommation de biens ou de services mises en œuvre) auquel adhèrent des personnes morales de droit privé qui poursuivent une utilité sociale, définie à l'article 2 de la loi du 31 juillet 2014.

La chambre recommande donc à la collectivité de contractualiser avec la région les dispositifs de financement de l'économie sociale et solidaire, comme le prévoit la loi du 31 juillet 2014 précitée, afin de coordonner et assurer l'efficacité des actions conduites à ce titre.

**Recommandation n° 1 : conclure un partenariat avec la région pour coordonner et assurer l'efficacité des interventions en matière d'économie sociale et solidaire.**

En réponse à un extrait du rapport sur ce point, le président du conseil régional se déclare favorable à ce conventionnement et disponible pour y parvenir, en particulier dans le cadre du nouveau SRDEII à intervenir dans les prochains mois.

Par ailleurs, le conseil départemental a autorisé, par délibération du 28 septembre 2020, la participation du département au capital de la SCIC « AlterEos », d'un montant de 77 760 € pour un capital de 207 360 €. Elle a pour objet « *la production ou la fourniture de biens et de services d'intérêt collectif qui présentent un caractère d'utilité sociale dans des secteurs variés tels la logistique, l'imprimerie, l'agroalimentaire, le textile, le secteur bancaire et la cosmétique* ». L'entrée au capital de cette SCIC a été envisagée par le département du Nord au titre de l'insertion des personnes en situation de handicap, développée par la société, dans le cadre de sa politique « Un département 100 % inclusif ».

## 2.2 Un champ de compétence peu investi

En conformité avec la nouvelle répartition des compétences en matière économique issue de la loi NOTRe, l'action économique directe du département du Nord respecte, dans son ensemble, le rôle qui lui est dévolu par la législation.

Sur l'exercice des trois compétences de plein droit autorisées par les textes, seule celle relative aux aides aux professionnels de santé dans les zones déficitaires est activée, à l'exclusion des possibilités offertes de soutien aux salles cinématographiques et à l'équipement rural.

Dans les six domaines de compétences subsidiaires (comme indiqué dans le tableau n° 2 ci-dessous), qui permettent l'association du département à l'action économique des autres collectivités territoriales et de l'État (directe ou à objet spécifique), trois sont exercées : le soutien aux activités agricoles, à l'implantation ou le maintien des professionnels de santé dans les zones déficitaires et à l'économie sociale et solidaire, à l'exclusion des aides à l'immobilier d'entreprises, ainsi que celles liées à l'état de catastrophe naturelle. Ils correspondent, par ailleurs, à l'attention portée à l'espace rural par le département du Nord, au titre de la mise en œuvre de sa responsabilité spécifique sur la solidarité et la cohésion territoriales.

La mobilisation convergente sur des compétences essentiellement partagées, par l'intermédiaire d'accord contractuels ou par voie de dérogation, n'est pas une pratique particulièrement développée du département, de sorte que la problématique de l'enchevêtrement des compétences, évoquée ci-avant, ne se pose pas avec autant d'acuité que dans d'autres territoires, tant pour les aides directes que pour celles à objet spécifique.

Il en résulte une interprétation stricte de la répartition de la compétence économique entre les collectivités territoriales sur le territoire du département du Nord qui, d'une part, respecte les limites juridiques à l'intervention départementale et, d'autre part, traduit la volonté de la collectivité à concentrer son effort sur le monde rural.

Dans sa réponse, l'actuel président du conseil départemental confirme sa volonté de s'inscrire dans le cadre juridique rénové par la loi NOTRe et, à ce titre, d'intervenir notamment sur le monde rural.

**Tableau n° 2 : Exercice par le département du Nord des compétences réglementaires attribuées aux départements**

Composantes de la compétence économique territoriale réglementée	CGCT	ETAT	REGION	DEPARTEMENT	COMMUNES ou EPCI	DEPARTEMENT DU NORD
Schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII)		X	X	X	X	X
<b>AIDES DIRECTES</b>						
Aides de droit commun création/extension d'activités éco	I/L. 1511-2/L. 3232-1-2/L. 1111-8		Compétence de plein droit et exclusive pour définir le régime des aides	Compétence dérogatoire et par convention avec la région pour agriculture, forêts et pêche	Compétence subsidiaire par convention ou par délégation avec/de la région	OUI
	L. 3231-3			Compétence subsidiaire par dérogation du préfet en cas de catastrophe naturelle	Néant	NON
Aides à l'immobilier d'entreprises	L. 1511-3		Compétence subsidiaire par convention avec les communes ou EPCI	Compétence subsidiaire par voie de délégation des communes ou EPCI	Compétence de plein droit et exclusive pour définir le régime des aides	NON
Aides aux entreprises en difficulté	II/L. 1511-2		Compétence de plein droit	Néant	Compétence subsidiaire par convention avec la région	NON
Aides aux organismes qui participent à la création ou à la reprise d'entreprises	L. 1511-7		Compétence de plein droit	Néant	Compétence de plein droit pour les Métropoles et par convention avec la région pour les communes	NON exception pour pépinières d'entreprises "Les Ruches du Nord"
<b>AIDES A OBJET SPECIFIQUE</b>						
Aides aux professionnels de santé dans zones défavorisées	L. 1511-8		Compétence de plein droit	Compétence de plein droit	Compétence de plein droit	OUI
Aides aux salles de spectacle cinématographique	L. 2251-4/L. 3232-4/L. 4211-16		Compétence de plein droit	Compétence de plein droit	Compétence de plein droit	NON
Aides au maintien des services en milieu rural	L. 2251-3/L. 1111-10/L. 1511-2		Compétence subsidiaire en complément des aides des communes ou EPCI	Compétence subordonnée à défaillance de l'initiative privée et subsidiaire aux communes et EPCI	Compétence de plein droit	NON exception pour reprise de commerces de proximité
Aides à l'équipement rural	L. 3232-1		Néant	Compétence de plein droit au vu des propositions des communes	Néant	NON
Aides à la distribution d'électricité et de gaz	L. 3232-2	Allocation des aides par Compte d'Affectation Spécial		Compétence de répartition des aides de l'Etat	Compétence de plein droit	OUI
Aides à l'économie sociale et solidaire	Loi n°2014-856 du 31 juillet 2014		Compétence de plein droit	Compétence subsidiaire subordonnée à convention avec la région	Compétence subsidiaire subordonnée à convention avec la région	OUI

Source : chambre régionale des comptes, à partir des réponses du département du Nord.

---

### **CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

---

*Les départements disposaient jusqu'en 2015, en application de la clause générale de compétence, de facultés étendues d'intervention dans le domaine économique, lorsqu'ils estimaient qu'un intérêt départemental était en jeu. Depuis la loi NOTRe, leur champ d'action a été significativement réduit. Leur action économique est redéfinie dans le cadre d'un régime complexe de répartition de cette compétence dont la rationalisation n'est pas complètement aboutie mais au sein duquel celle des départements est la mieux circonscrite.*

*Qu'il soit fondé sur la mise en œuvre de la compétence dévolue ou sur l'association de la collectivité, par voie de convention ou de dérogation, à l'exercice de la compétence de l'État et de celles de la région et des communes et de leurs établissements publics, l'interventionnisme économique du département du Nord active peu les opportunités offertes par le nouveau régime juridique instauré depuis 2015.*

*Ainsi, la pratique des aides aux entreprises, directes et à objet spécifique, n'est pas inscrite dans la culture politique et administrative départementale du Nord, à l'exception du soutien aux activités agricoles, à l'implantation ou au maintien des professionnels de santé dans les zones déficitaires et à l'économie sociale et solidaire. Le partage de la compétence économique concerne donc à la marge le département, de sorte que les difficultés que pose son enchevêtrement dans d'autres secteurs moins urbanisés, sont négligeables sur ce territoire. L'exercice réduit et ciblé de sa compétence traduit la volonté de la collectivité de soutenir le développement rural au titre de ses responsabilités en matière de cohésion et de solidarité territoriales.*

*Partenaire à part entière du schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation des Hauts-de-France, le département du Nord s'inscrit dans la stratégie régionale uniquement au titre de ses compétences dédiées, de telle sorte que ces dernières sont indirectement mobilisées en faveur de celui-ci.*

---

### 3 UN INTERVENTIONNISME ÉCONOMIQUE DIFFUS ET CONTINGENT

Cette conception restrictive de la mise en œuvre de la compétence économique réglementée ne signifie pas pour autant que le département du Nord n'intervient pas dans l'économie du territoire. Par l'intermédiaire de la mobilisation d'instruments d'intervention autorisés et de la conduite d'actions menées au titre de ses compétences propres, la collectivité pratique un interventionnisme économique diffus et contingent.

La chambre s'est notamment appuyée sur les contenus du Guide du Conseil d'État, déjà évoqué, pour examiner les actions menées par le département.

#### 3.1 Le déploiement d'outils d'intervention économique

##### 3.1.1 La fiscalité incitative

La pratique départementale de la fiscalité incitative n'est pas exclue mais est limitée à la seule modulation des taux des taxes de leur panier de ressources.

Le département du Nord a, ainsi, activé cette faculté de modulation du taux de la taxe foncière sur les propriétés bâties des entreprises, à la hausse en 2016 (majoration de 25 % du taux porté à 21,45 %) puis à la baisse en 2018, avec un retour au taux de 19,29 %.

Par ailleurs, la loi peut également prévoir la possibilité, pour les assemblées délibérantes des collectivités territoriales, de prononcer des exonérations temporaires d'impôts locaux à des fins incitatives (voir par exemple, les articles 1465 et suivants du code général des impôts<sup>23</sup>). Cette faculté est limitée aux seules communes et établissements publics de coopération intercommunale dotés d'une fiscalité propre, à l'exclusion des départements.

---

<sup>23</sup> Article 1465 du code général des impôts : « Dans les zones définies par l'autorité compétente où l'aménagement du territoire le rend utile, les communes et leurs établissements publics de coopération intercommunale dotés d'une fiscalité propre peuvent, par une délibération de portée générale, exonérer de la cotisation foncière des entreprises en totalité ou en partie les entreprises qui procèdent sur leur territoire, soit à des extensions ou créations d'activités industrielles ou de recherche scientifique et technique, ou de services de direction, d'études, d'ingénierie et d'informatique, soit à une reconversion dans le même type d'activités, soit à la reprise d'établissements en difficulté exerçant le même type d'activités. Cette délibération ne peut avoir pour effet de reporter de plus de cinq ans l'application du régime d'imposition de droit commun. Pour les opérations réalisées à compter du 1er janvier 2007 et jusqu'au 31 décembre 2013, les exonérations s'appliquent dans les zones d'aide à finalité régionale. »

Toutefois, en application de l'article 17 de la loi n° 2017-1775 du 28 décembre 2017 de finances rectificative pour 2017, toutes les collectivités territoriales<sup>24</sup> ont été autorisées à exonérer de taxe foncière sur les propriétés bâties, les immeubles des entreprises situées dans un bassin urbain à dynamiser<sup>25</sup>. Par délibération du 9 juillet 2018, complétée le 8 octobre 2018 et le 1<sup>er</sup> juillet 2019, le conseil départemental s'est inscrit dans ce dispositif exceptionnel et dérogatoire, en mettant en place une exonération de part départementale de taxe foncière, en complément de l'exonération de plein droit accordée par l'État. Cette disposition a concerné, en application de l'arrêté interministériel du 14 février 2018 qui a fixé la liste nationale des communes remplissant les critères prévus par la loi, 150 d'entre elles, réparties entre le Nord (75) et le Pas-de-Calais (75), correspondant au territoire de l'ancien bassin minier.

Cette double intervention dans le domaine de la fiscalité incitative en direction des entreprises est conforme au régime général, institué par la loi, au profit des collectivités territoriales.

### 3.1.2 L'ingénierie financière

#### 3.1.2.1 Les garanties d'emprunt et les cautionnements

La possibilité d'accorder des garanties d'emprunt ou des cautionnements au profit des personnes de droit privé constitue un levier significatif de soutien à l'activité des opérateurs économiques<sup>26</sup>. Elle est, de ce fait, soumise à un régime complexe qui limite et encadre la compétence du département.

---

<sup>24</sup> Article 17 (extrait) « Art. 1383 F.-I. - Sont exonérés de taxe foncière sur les propriétés bâties les immeubles situés dans un bassin urbain à dynamiser défini au II de l'article 44 sexdecies. L'exonération s'applique aux immeubles rattachés à un établissement remplissant les conditions requises pour bénéficier de l'exonération prévue à l'article 1463 A, dans les mêmes proportions et pendant la même durée que celle-ci. L'abattement ultérieur prévu au dernier alinéa du I du même article 1463 A est applicable.

« II. - Les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre peuvent, par une délibération prise dans les conditions prévues au I de l'article 1639 A bis, exonérer de taxe foncière sur les propriétés bâties, pour la part non exonérée au titre du I du présent article, les immeubles situés dans un bassin urbain à dynamiser défini au II de l'article 44 sexdecies ».

<sup>25</sup> L'article 17 de la loi de finances rectificative pour 2017 a créé un zonage dénommé « bassin urbain à dynamiser » (BUD). Les entreprises qui s'y installent, bénéficient d'allègements de fiscalité.

Les bassins urbains à dynamiser correspondent à un territoire d'au moins 1 million d'habitants structuré autour d'un ensemble d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre et satisfaisant aux conditions suivantes :

1° La densité de population de la commune est supérieure à la moyenne nationale ;

2° Le revenu disponible médian par unité de consommation de la commune est inférieur à la médiane nationale des revenus médians ;

3° Le taux de chômage de la commune est supérieur au taux national ;

4° 70 % de la population de chaque d'établissement public de coopération intercommunale vit dans des communes relevant des 1° à 3°.

<sup>26</sup> Le rapport N° DFCG/2019/129, à l'appui de la délibération du 29 avril 2019, précise : « La garantie d'emprunt est un engagement par lequel le Département accorde sa caution à un organisme dont il veut faciliter l'accès à l'emprunt bancaire, avec des conditions financières plus favorables et dans l'intérêt public local (promotion du développement économique et social...), en garantissant aux prêteurs le remboursement du capital et des intérêts en cas de défaillance de leur débiteur. »

Par délibération du 29 avril 2019, le conseil départemental a adopté un règlement des garanties d'emprunt, qui a abrogé les délibérations antérieures de 2008 et 2011, et reprend le régime juridique des garanties décrit par le Conseil d'État.

L'objet du règlement, fixé dans son préambule, est de poser les principes d'octroi des garanties d'emprunt répondant aux besoins sur le territoire départemental (soutien aux seuls projets d'investissement aux plans de financement stabilisés, en concordance avec le champ des compétences du département et incluant des actions d'insertion). Il vise, également, à permettre à la collectivité de se prémunir d'éventuels risques financiers (analyse préalable de la santé financière du demandeur, limitation aux prêts classés 1A dans la charte Gissler<sup>27</sup>, exclusion des emprunts *in fine*<sup>28</sup>).

Il exclut explicitement les garanties en faveur des organismes sportifs et aux entreprises en difficulté ou portant sur des créances commerciales, des loyers, des opérations de crédit-bail et des lignes de crédits.

Enfin, il prévoit, dans son paragraphe 4, un dispositif de contrôle en continu de la situation juridique et financière du bénéficiaire, des caractéristiques de l'emprunt et de son éventuelle évolution, des modalités de remboursement au département en cas de versements effectués au titre de l'appel en garantie et de la mise en œuvre des actions d'insertion.

La politique des garanties d'emprunt mise en œuvre par le département au cours de la période sous revue identifie trois types de bénéficiaires : les établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes et les maisons de retraites publiques, rattachés aux collectivités territoriales (1 % des bénéficiaires en moyenne, soit 2 % du volume total garanti), les personnes de droit privé hors logement social (10 % représentant 15 % du volume total garanti) et surtout les organismes de logement social (89 % pour 83 % du volume total garanti).

---

<sup>27</sup> Charte de bonne conduite, signée en 2010 entre le secteur bancaire et les collectivités territoriales, favorisant une meilleure compréhension des risques liés aux emprunts de ces dernières selon une matrice à double entrée : le chiffre (de 1 à 5) traduit le risque lié à l'indice servant au calcul de la formule du prêt, la lettre (de A à E) exprimant le risque attaché à la complexité de la formule de calcul des intérêts.

<sup>28</sup> Remboursement de l'intégralité du capital au terme du contrat.

**Tableau n° 3 : Répartition des garanties d'emprunts accordées par le département du Nord (2016-2021)**

	2021		2020		2019		2018		2017		2016		Moyenne 2016-2021	
	Bénéficiaires	Volume garanti	Bénéficiaires	Volume garanti										
	1858	1,92 Md€	2124	2,09 Md€	1882	1,79 Md€	1859	1,54 Md€	1849	1,54 Md€	1757	1,38 Md€		
1	1,0%	3,1%	1%	3%	1%	3%	1%	2%	1%	1%	0,3%	1%	1%	2%
2	10%	14,2%	9%	14%	10%	16%	10%	18%	10%	10%	9,8%	18%	10%	15%
3	89%	82,6%	90%	84%	89%	82%	89%	80%	89%	89%	89,9%	81%	89%	83%
	100,0%	99,9%	100,0%	100,6%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	99,8%	100,0%	100,1%
<u>Type de bénéficiaires</u>														
1 : EHPAD et maisons de retraite publics														
2 : Personnes de droit privé hors logement social														
3 : Organismes de logement social														

Source : chambre régionale des comptes à partir des données de l'annexe IV – C1.1 – État des emprunts garantis des budgets du département du Nord.

Même pour les bénéficiaires de type 2 (personnes de droit privé, hors logement social), aucune garantie à des organismes privés agissant dans le domaine économique n'a été identifiée.

Cette intervention a, en conséquence, pour résultat le soutien exclusif au financement d'opérations d'investissement portées par des personnes publiques et privées qui sont toutes situées dans le champ de la compétence départementale d'action sociale : le logement social, les établissements pour personnes âgées ou handicapées, les collèges, les établissements de l'enfance.

### 3.1.2.2 Le financement du fonds de proximité de l'article L. 214-30 du code monétaire et financier

Le département ne participe à aucun fonds d'investissement de proximité mis en œuvre par la région, comme l'y autorise les dispositions de l'article L. 4211-1 11° du CGCT<sup>29</sup>.

### 3.1.3 L'usage économique du domaine public ou privé

La valorisation du domaine est généralement appréhendée sous l'angle des ressources financières que la collectivité peut procurer à la personne publique propriétaire. L'usage économique du domaine propre de la collectivité a une finalité différente. Elle vise à favoriser des activités économiques, indépendamment des ressources que la personne publique peut en tirer.

En l'espèce, l'utilisation, par le département du Nord, de son domaine public pour conduire une activité économique propre renvoie, pour l'essentiel, à l'expérience de valorisation du patrimoine du site de vacances du Val Joly dans le cadre de la politique touristique, examinée *infra* au paragraphe 3.4.

Le recours du département à son domaine public pour l'exercice d'activités économiques d'opérateurs privés est résiduel. Seuls deux dispositifs ont été activés, réduits dans leur étendue et limités à la seule commune de Gravelines :

- Une autorisation d'occupation temporaire (AOT) avec l'entreprise EURL Garage Vauban qui gère le garage Peugeot de Gravelines, pour une redevance de 6 136,37 € pour l'année 2021, révisée chaque année, pour une durée de 5 ans depuis le 4 février 2019.
- Une convention d'occupation précaire (COP) avec une agricultrice, à titre gratuit pour l'exploitation de parcelles d'une surface totale 133 347 m<sup>2</sup>, à Gravelines, acquises pour une future zone de dépôt temporaire ou définitive des sédiments pollués du bassin Vauban, depuis le 17 mars 2014 et renouvelable tacitement.

---

<sup>29</sup> Les départements (comme les communes, les EPCI et les métropoles) peuvent, en effet, participer financièrement à la mise en œuvre des dispositifs de fonds d'investissement de proximité, qui relèvent de la compétence de la région, dans le cadre d'une convention signée avec elle.

À l'exception du dossier relatif au Val Joly (pour la construction de l'hôtel examinée *infra* paragraphe 3.4), le département du Nord ne valorise son domaine privé qu'à travers la mise à disposition, par conventions, de terrains à des agriculteurs sur les sites labellisés « espaces naturels », pour la gestion écologique par fauchage ou pâturage des parcelles. Les conditions de gestion sont précisées dans un cahier des charges techniques. Les agriculteurs sont reconnus dans ce cadre comme de véritables gestionnaires de milieux naturels, avec des pratiques respectueuses de l'environnement et l'utilisation de races animales locales.

### **3.1.4 La participation au capital de sociétés commerciales de « droit commun »**

L'article L. 3231-6 du CGCT énonce un principe d'interdiction des prises de participations du département au capital de sociétés commerciales et de tout autre organisme à but lucratif, sauf autorisation prévue par décret en Conseil d'État.

Toutefois, deux exceptions sont prévues : d'une part, lorsque l'organisme a pour objet l'exploitation des services départementaux ou des activités d'intérêt général dans les conditions analogues à celles prévues, pour les communes, par l'article L. 2253-2 du code précité ; d'autre part, lorsque l'objet social est la production d'énergies renouvelables ou d'hydrogène renouvelable ou bas-carbone définis à l'article L. 811-1 du code de l'énergie, par des installations situées sur son territoire ou sur des territoires limitrophes.

À titre liminaire, le département du Nord n'est pas concerné par la seconde exception visée à l'article L. 3231-6 précité.

Selon la liste figurant en annexe du compte administratif de 2020<sup>30</sup>, le département du Nord a pris un engagement financier sous la forme d'une prise de participation en capital dans 14 organismes (huit sociétés anonymes, quatre sociétés publiques locales, une société anonyme d'économie mixte et une société coopérative d'intérêt collectif), pour un montant total de 3,15 M€.

La création, en 2014, par le département, d'une société anonyme d'économie mixte d'aménagement, dénommée « NORDSEM », s'inscrit dans le cadre du régime juridique de la première exception relative à la poursuite d'activités d'intérêt général prévues par l'article L. 1521-1 du CGCT, par renvoi de l'article L. 2253-2 du même code<sup>31</sup>. Par son champ d'action, centré sur la compétence d'aménagement du territoire, la participation au capital de cet outil départemental n'appelle pas d'observation au regard des dispositions de l'article L. 1521-1 du CGCT.

---

<sup>30</sup> Annexe IV-D2.1.

<sup>31</sup> Figurent, notamment, au rang des actions que la société est autorisée à conduire, décrites par l'objet social (article 2 du pacte d'actionnaires), des opérations de construction de locaux commerciaux ou industriels destinés à la vente ou à la location et des équipements et ouvrages nécessaires au développement de la vie économique et sociales des collectivités et de ses groupements.

La participation du département au capital des sociétés publiques locales (SPL) est régie par l'article L. 1531-1 du code général des collectivités territoriales. La collectivité est engagée dans quatre SPL : Euralille<sup>32</sup>, Vélodrome de Roubaix<sup>33</sup>, Gayant-Expo<sup>34</sup> et Ruches du Nord<sup>35</sup>.

Les trois premières sociétés renvoient à l'exercice des compétences départementales, respectivement, d'aménagement, du sport et de la culture.

La société « Ruches du Nord », quant à elle, s'inscrit dans le cadre de la compétence économique. Cette SPL, créée par délibération du 17 octobre 2013, par substitution à un établissement public administratif départemental, exerçait la mission de promotion de la création d'entreprises et de développement d'activités nouvelles, de type pépinières d'entreprises. La création de la SPL était assortie de la signature d'un pacte d'actionnaires, condition à l'accord des actionnaires intercommunaux, en vue de limiter leurs risques dans l'hypothèse d'activités déficitaires de la société<sup>36</sup>.

À travers cette entité et la délégation de service public signée le 1<sup>er</sup> septembre 2014, pour une durée de trois ans, entre la société et le département, ce dernier a été amené à exercer, au même titre que les autres actionnaires (essentiellement des intercommunalités), une action économique directe en faveur de la création, l'implantation et l'incubation d'entreprises<sup>37</sup>. La délégation de service public, d'un montant de 5,7 M€ (HT), comprenait un engagement financier sous forme de deux compensations : une compensation tarifaire, liée aux aspects immobiliers (taux de vacance, rabais de loyer pour la 1<sup>ère</sup> année de création, accueil temporaire gratuit de porteurs de projets...), et une compensation forfaitaire d'exploitation, permettant de prendre en compte les contraintes d'accompagnement des créateurs, de fonctionnement des ruches et la mise en œuvre de la stratégie.

Suite à la suppression de la clause générale de compétence pour les départements depuis 2016, le maintien des engagements financiers du département du Nord dans ces quatre sociétés interroge.

---

<sup>32</sup> La SAEM Euralille, constituée en mai 1989 dont le département est actionnaire (5,5 % du capital) depuis le 26 novembre 1991 par cession des actions de la ville de Lille, a été transformée en SPL en 2011.

<sup>33</sup> La SPL créée en 2011 dont le département est actionnaire à hauteur de 25 % (0,125 M€), a pour objet d'assurer la construction et la gestion des équipements du vélodrome couvert ainsi que la commercialisation du site et des activités compatibles avec le projet d'établissement.

<sup>34</sup> Espace culturel, sportif et de tourisme d'affaires créé en 2002 sous la forme d'établissement public industriel et commercial pour la communauté d'agglomération du Douaisis et transformé en SPL en 2018 dont le département est actionnaire à hauteur de 5 % du capital (12 500 €).

<sup>35</sup> Le département est actionnaire à hauteur de 51 % du capital (0,51 M€).

<sup>36</sup> Ce pacte (contrat de droit privé) traite des modalités d'entrée et de sortie du capital par les actionnaires mais également de la prise en charge des activités mises en œuvre par la SPL dans l'hypothèse où celles-ci se révéleraient déficitaires (90 % à la charge de l'actionnaire qui missionne la SPL et 10 % à la charge des actionnaires non commanditaires de l'activité au prorata des parts sociales respectives).

<sup>37</sup> Notamment, la gestion immobilière de locaux locatifs à vocation économique (type hôtels d'entreprises, ateliers relais...), la coordination des acteurs locaux du développement économique en général et de la création d'entreprises en particulier et la mise en œuvre de politiques locales en faveur de l'entrepreneuriat.

En effet, si toutes les opérations portées par ces structures relèvent bien d'activités d'intérêt général, l'intervention du département ne peut être régulière que dans les champs de compétences attribuées par la loi, comme les articles L. 1521-1 et L. 1531-1 du CGCT le précisent expressément. Ainsi, les compétences d'attribution reconnues aux départements en matière d'aménagement, de culture et de sport sont-elles limitées. Au regard de l'étendue de l'objet social des sociétés visées, la participation à ces entités ne peut relever que d'une interprétation extensive des compétences précitées, laquelle présente un risque juridique.

Concernant la SPL « Ruches du Nord », la participation se situant hors domaine de compétence du département, les dispositions de l'article L. 1531-1 du CGCT n'avaient plus à s'appliquer. Les engagements du département entre 2015 et 2017 devenaient dès lors irréguliers, en tant qu'ils constituaient un soutien à un organisme participant à la création d'entreprises, prohibé par l'article L. 1511-7 du CGCT. Le conseil départemental a tiré les conséquences de cette irrégularité et engagé l'assemblée générale de la société du 19 juillet 2017, à prononcer la dissolution anticipée de celle-ci, à l'expiration de la délégation de service public le 31 août 2017. La SPL n'a plus eu d'activité à partir de cette date.

Par ailleurs, le département du Nord détient des participations dans huit sociétés anonymes<sup>38</sup>.

Les trois premières relèvent du domaine de l'habitat et du logement, pour un montant d'engagement de seulement 16,20 €.

L'engagement financier, à hauteur de 67 909,44 €, dans la société d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER) Flandres Artois, permet au département de disposer d'un instrument au service de sa politique d'acquisition foncière (droit de préemption) en faveur de la protection des espaces naturels sensibles, ce qui n'appelle pas d'observation.

Les prises de participation dans trois sociétés locales d'épargne<sup>39</sup> (SLE) de Lille Est, Ouest et Valenciennes, pour un montant de 26 676 € pour les deux premières et de 22 856 € pour la dernière, ont été délibérées le 3 juillet 2000. L'objet des SLE est, dans le cadre des orientations générales de la Caisse d'Épargne à laquelle elles sont affiliées, d'animer le sociétariat<sup>40</sup>. Les SLE et leurs administrateurs sont chargés de renforcer et élargir les réseaux de proximité que la Caisse d'Épargne tisse avec son territoire, par l'élaboration de diagnostic de territoire, la sélection de projets, leur parrainage ou leur évaluation. Compte tenu de leur objet, la participation dans ce type d'organismes d'un département privé de la clause générale de compétence, apparaît litigieuse depuis 2015, et devrait être reconsidérée à l'aune du maintien de son intérêt et de sa régularité dans le nouveau régime de compétence économique. La chambre invite donc le département à réexaminer le maintien de cette participation, de ce double point de vue, de même que la détention (historique) d'une part de capital de la société Air France, à hauteur de 987,44 €.

---

<sup>38</sup> SA Habitat du Nord, COOP Habitat du Nord, société anonyme HLM la Maison Flamande, Air France, Société d'aménagement foncier et d'établissement rural Flandres Artois, sociétés locales d'épargne de Lille Est et Ouest et Valenciennes.

<sup>39</sup> Article L. 512-92 du code monétaire et financier

<sup>40</sup> Article L. 512-93 du code monétaire et financier

Enfin, le conseil départemental a autorisé, par délibération du 28 septembre 2020, la participation du département au capital de la société coopérative d'intérêt collectif (SCIC) « AlterEos », d'un montant de 77 760 € pour un capital de 207 360 €. Cette action s'inscrit dans le cadre des opportunités offertes par la compétence particulière d'intervention du département en matière d'économie sociale et solidaire, analysée *supra* et qui n'appelle pas d'observation.

Compte tenu du principe général d'interdiction des prises de participations du département au capital de sociétés commerciales et de tout autre organisme à but lucratif, instauré par l'article L. 3231-6 du CGCT susvisé, du régime encadré des prises de participations dans les SPL de l'article L. 1531-1 du même code, ainsi que de la jurisprudence du 11 octobre 2017 du Conseil d'État relative aux limites des compétences départementales rappelée ci-avant, la chambre recommande à la collectivité, de réexaminer la régularité juridique de ses engagements financiers dans les sociétés publiques locales et les sociétés anonymes précitées.

**Recommandation n° 2 : régulariser les prises de participations départementales dans les sociétés publiques locales et les sociétés anonymes.**

Dans sa réponse à la chambre, l'ordonnateur indique avoir engagé une stratégie pour se défaire de ces participations au fil des échéances et opportunités. Il précise que le département a déjà cédé les actions Air France qu'il détenait. Au second semestre 2022, seront cédées les participations dans la SPL « Ruches du Nord », dans le cadre de la clôture de sa liquidation et, partiellement, celles détenues dans la société anonyme d'économie mixte Aménagement du Nord.

### **3.2 L'exercice d'une activité économique propre**

Les personnes publiques peuvent conduire, par elles-mêmes, des activités économiques, comme la fourniture de biens ou la prestation de services sur un marché. Elles ne peuvent légalement le faire que dans le respect tant de la liberté du commerce et de l'industrie que du droit de la concurrence, dans la limite de leurs compétences et sous réserve de justifier d'un intérêt public<sup>41</sup>.

Le département du Nord n'a, au cas d'espèce, pas recensé d'activité économique exercée en propre venant se substituer au marché privé défaillant. L'offre de ce dernier sur le territoire permet, en effet, à la collectivité de recourir aux prestations disponibles pour satisfaire les besoins de la population, y compris rurale.

### **3.3 L'usage économique des marchés publics**

L'administration n'étant généralement pas en mesure de satisfaire elle-même l'ensemble de ses besoins, la conclusion de marchés publics s'avère fréquemment nécessaire. Le fait même de solliciter des opérateurs pour des fournitures ou prestations engendre une activité économique. L'utilisation de la commande publique comme outil de politique économique est reconnue tant en droit interne qu'au niveau européen.

---

<sup>41</sup> Pour illustration : un service de téléassistance aux personnes âgées et handicapées.

### 3.3.1 L'investissement départemental au service de l'économie locale

Suite à la reconstitution de la capacité d'investissement du département entre 2016 et 2020, ainsi que l'a souligné le dernier rapport de la chambre<sup>42</sup>, le levier de la commande publique a été particulièrement activé au cours de la période sous revue.

Le soutien concerne les infrastructures et réseaux routiers départementaux, l'aménagement du territoire (déploiement du Très Haut Débit et canal Seine-Nord Europe), le renforcement de son attractivité et la réduction des inégalités au titre de la solidarité territoriale (dispositif d'aide départementale aux villages et bourgs pour la réfection des voiries communales, analysé ci-après). En 2020, l'investissement croît ainsi de 52 M€, passant de 218,4 M€ en 2019 à 270 M€. En 2022, il est porté à 330 M€ dans le budget primitif, avec l'accent mis sur une démarche durable en orientant davantage les dépenses vers les rénovations thermiques.

### 3.3.2 La valorisation économique de la commande publique

La valorisation économique de la commande publique est subordonnée à la qualité des dispositions du règlement interne des achats de la collectivité. Le recours aux marchés publics comme levier économique n'est possible qu'à la condition que les techniques d'achat et les procédures de mise en concurrence, au-delà de la seule régularité juridique, permettent la mise en œuvre d'une véritable stratégie économique.

Le département s'est, en l'occurrence, doté d'un règlement intérieur de l'achat public, approuvé par le conseil départemental le 9 octobre 2017 et révisé par délibération du 3 février 2020, suite à l'entrée en vigueur, le 1er avril 2019, du code de la commande publique. Il a pour objet, d'une part, de préciser et compléter les textes applicables à la commande publique et, d'autre part, de définir les orientations de la collectivité en matière d'achat.

Telle qu'elle résulte des dispositions du règlement, l'organisation de la fonction « achat » offre des garanties certaines sur la qualité de la régularité juridique de l'achat et la recherche de l'optimisation de la dépense. Elle est portée par le « Pôle achat public de la direction des affaires juridiques et de l'achat public » qui accompagne les directions à chaque étape de l'achat (conseil et contrôle), est chargée de promouvoir les techniques classiques de la négociation, de la mutualisation des achats (recours aux centrales d'achat, groupement de commandes, coopération entre pouvoirs adjudicateurs), de l'expérimentation des « achats innovants »<sup>43</sup> et assure la passation des marchés aux montants supérieurs à 40 000 €. Elle est fondée sur une programmation annuelle prévisionnelle des achats, pilotée par un comité d'engagement rattaché audit pôle, qui élabore la stratégie de la commande publique et son évaluation.

<sup>42</sup> Rapport d'observations définitives 2021 – Tome I – Situation financière.

<sup>43</sup> Extrait du règlement des achats « *Afin de favoriser l'innovation dans la commande publique, le décret n° 2018-1225 du 24 décembre 2018 assouplit les règles en la matière en créant une expérimentation de trois ans permettant aux acheteurs de passer des marchés négociés sans publicité ni mise en concurrence préalable pour leurs achats innovants d'un montant inférieur à 100 000 € HT.* »

L'approche économique de l'achat est évoquée dans le règlement, essentiellement, à travers l'objectif recherché de l'achat responsable. Celle-ci reprend les termes de la démarche générale du département intitulée « Nord Durable »<sup>44</sup> qui s'inscrit, en grande partie, dans le sens des préconisations des directives européennes précitées.

Néanmoins, le règlement pourrait être utilement complété par l'exposé plus précis de l'ensemble des finalités économiques de l'achat départemental et des techniques qui permettent de les mettre en œuvre, afin de mieux identifier la manière dont la collectivité entend mobiliser la commande publique en faveur du développement économique local<sup>45</sup>.

En complément du règlement, la promotion économique de la commande publique départementale est également assurée à travers la signature, en 2021, d'une convention de partenariat avec l'association « MEDEF Lille Métropole ». Ainsi, la collectivité s'engage à présenter, annuellement, les marchés prévisionnels à passer avec les entreprises, de manière à assurer la transparence de l'information dans le respect des règles de la commande publique et à respecter le délai global de paiement de 30 jours auprès des fournisseurs. Cette action s'inscrit dans la panoplie des techniques d'achat visant à parfaire la mise en concurrence, la recherche de l'offre économiquement la plus avantageuse et l'accessibilité des entreprises à la commande publique.

---

<sup>44</sup> Extrait du règlement des achats « *Au titre de la démarche Nord Durable, le Département prend en compte, dans le cadre de sa politique achat, des considérations relatives au domaine social, à l'environnement ou à l'emploi dans le cadre offert par le droit en vigueur.*

*Il privilégie, lorsque les conditions d'exécution le permettent, la réservation de marchés publics aux opérateurs économiques qui emploient des travailleurs handicapés ou défavorisés ou aux entreprises de l'économie sociale et solidaire.*

*Il intègre, dès lors que cela est possible, une dimension environnementale de l'achat, qui peut porter sur l'objet même de l'achat, ses spécifications techniques ou ses modalités d'exécution.*

*Les objectifs environnementaux et sociaux susceptibles de figurer dans ses contrats de commande publique sont présentés au comité d'engagement.*

*Les modalités de mise en œuvre des considérations relatives au domaine social et à l'emploi sont détaillées dans le guide pratique de l'insertion par l'économie au travers de la commande publique départementale. »*

<sup>45</sup> À ce titre, en amont du lancement des procédures, le règlement pourrait prévoir des dispositions relatives à l'évaluation et l'expression de ses besoins, fondées sur l'analyse du marché économique. L'article L. 2111-1 du code de la commande publique prévoit ainsi que : « *La nature et l'étendue des besoins à satisfaire sont déterminées avec précision avant le lancement de la consultation en prenant en compte des objectifs de développement durable dans leurs dimensions économique, sociale et environnementale* ». L'acheteur peut procéder à des études et à des échanges préalables avec les opérateurs économiques (« *sourcing* »). Il peut alors recenser la capacité de réponses des entreprises, le niveau de concurrence et envisager le mode de dévolution du marché (marché unique, allotissement, marché global...). De même, au stade de la consultation et de la passation, le choix des formes des marchés (allotissement, marché public global, marchés à tranches, accords-cadres, marchés réservés, clauses sociales et environnementales, partenariats d'innovation), des critères d'attribution adaptés (objectifs, opérationnels et non discriminatoires) ainsi que des procédures de consultation (appel d'offres ouvert, restreint, dialogue compétitif, concours, procédure avec négociation, système d'acquisition dynamique), pourraient être mieux explicités au regard de l'objectif de faciliter l'accès de toutes les entreprises, condition pour que la commande publique constitue un réel levier d'action économique.

Dans les faits, la chambre a pu éprouver, dans son précédent rapport sur la voirie départementale, les pratiques d'achat du département qui correspondent à ce qui est attendu de l'acheteur public. Toutefois, la formalisation, dans le règlement, des compléments sus-rappelés contribuerait à mieux expliciter l'utilisation de la commande publique comme instrument de la politique économique de la collectivité.

### 3.4 L'action touristique

L'action sur le tourisme participe au développement économique du territoire. Le tourisme est un levier non négligeable pour ancrer son attractivité et valoriser les initiatives des opérateurs touristiques privés (hôtellerie, chambres d'hôtes, équipements de loisirs).

La mise en œuvre, partagée et sans chef de file désigné, de la compétence « tourisme » fournit un exemple significatif de la complexité du régime de répartition des compétences entre les différentes collectivités territoriales, que met d'ailleurs en évidence la délibération-cadre stratégique<sup>46</sup> du conseil départemental du 22 mai 2017. En conséquence, cette dernière vise à définir la place et la stratégie du département du Nord dans la partition des rôles au sein de l'écosystème touristique régional. À partir du constat que le Nord n'est pas un territoire de destination touristique, la collectivité inscrit un soutien prioritaire aux territoires ruraux en termes de lisibilité et de valorisation touristiques, en relais de la compétence départementale en faveur de la ruralité.

La déclinaison opérationnelle de cette politique est confiée, par deux conventions successives pour les périodes de 2017-2020 et 2021-2023, au comité départemental du Tourisme, originellement dénommé « Agence de Développement et de Réservation touristiques - Nord Tourisme », repositionnée en agence exclusivement dédiée à l'ingénierie touristique sous la dénomination « La Tangente, agence d'innovation touristique du Nord ». L'externalisation de cette compétence, à forte incidence économique (dotée de 6 M€ en 2021 dont 4,4 M€ en fonctionnement et 1,5 M€ en investissement), conduit à l'exclure du champ d'analyse du présent contrôle, à l'exception de la concession de la station touristique du Val Joly, située dans l'Avesnois, pour laquelle le département se comporte en opérateur économique direct.

### 3.5 L'usage économique des contrats de concession : le Val Joly

La concession, en tant qu'elle permet d'externaliser une activité économique, peut également être considérée comme un instrument de politique économique à part entière.

Au cours de la période sous revue, le département a recouru au mode de gestion déléguée pour le transport scolaire, les pépinières d'entreprises (« Ruches du Nord » analysées *supra* § 3.1.4), et, depuis 2019, pour la construction et l'exploitation du futur bâtiment des services départementaux « Le Forum » (marché de partenariat public-privé), ainsi que pour la station touristique du Val Joly<sup>47</sup>. Les deux premières délégations sont expirées. La troisième concerne le fonctionnement de l'administration départementale.

<sup>46</sup> Délibération n° DSTDL/2017/142 du 22 mai 2017 et son rapport.

<sup>47</sup> Base de loisirs départementale, créée en 1975 et devenue station touristique en 2008.

Plus spécifiquement, sur la station du Val Joly, le département agit directement comme un opérateur économique. Il est propriétaire du site, patrimoine du domaine public départemental, qui était géré, depuis 1977, par le syndicat mixte du parc départemental du Val Joly<sup>48</sup>. D'autres modes de gestion coexistaient au sein de la station : la propriété privée pour les hébergements gérés par le groupe « Madame Vacances », des autorisations d'occupation temporaires à des opérateurs privés pour le centre équestre, l'accrobranche, le *laser tag*, la restauration et les commerces.

À partir du constat, établi dès 2013, d'un site au positionnement imprécis, avec une fréquentation trop faible et aux équilibres économiques fragiles, qui imposaient une contribution élevée du département, ce dernier l'a repris en gestion directe et a souhaité sa redynamisation, à travers la diversification de son offre (notamment avec la modernisation du camping et la construction d'un hôtel).

Le mode de gestion de la concession a été retenu pour confier au délégataire, sur le fondement d'une concession d'une durée de 10 ans et d'un montant total de 70 M€ (délibération du 7 octobre 2019), des missions de développement et d'attractivité du site<sup>49</sup>, hors les *cottages* gérés par le groupe « Madame Vacances » et incluant la construction d'un hôtel deux étoiles.

Suite au constat de l'infructuosité d'une procédure, initiée en 2017, consécutivement à l'absence de candidatures, celle-ci a été relancée sous la forme négociée sans mise en concurrence et sans publicité préalable mais en excluant la construction de l'hôtel, élément structurant du montage financier initial qui justifiait la concession. La poursuite de la procédure dans ces nouvelles conditions n'était pas exempte d'incertitudes juridiques. Le changement significatif de périmètre modifiait, en effet, substantiellement la nature de la délégation qui se limitait, ainsi, à un affermage et aurait nécessité l'engagement d'une nouvelle procédure.

La conduite de cette opération montre les limites de l'usage économique du contrat de concession dans un contexte touristique tel que celui du département du Nord. Sauf à considérer que l'étude de marché et l'intéressement des opérateurs privés à cette consultation, en amont du lancement de la première procédure, n'ont pas été suffisants, la collectivité s'est trouvée, de fait, confrontée à la nécessité du choix du seul candidat présent à la consultation (un groupe national), opéré en raison de l'absence de toute concurrence réelle.

L'objectif du recours à la concession comme instrument de politique économique stimulant la mise en concurrence (au sens de la directive européenne précitée), en vue du soutien des petites et moyennes entreprises locales, n'a donc pas été atteint, pour ce cas d'espèce.

---

<sup>48</sup> Créé par arrêté ministériel du 18 février 1977. Il associait au département, sept communes limitrophes. La subvention du département était de 2 M€ et celle des communes de 8 000 €. Il assurait l'exploitation de la station, la promotion touristique, la gestion du centre aquatique, l'aquarium, la base des activités sportives et environnementales, la salle de spectacle, le centre d'hébergement collectif et le camping. Suite à la reprise en gestion directe par le département et le choix du mode de gestion délégué, la dissolution du syndicat était engagée.

<sup>49</sup> Réhabilitation, modernisation et exploitation d'un camping 3 étoiles, maintien de développement d'une offre de restauration à l'année, accueil et animation pour le loisir, le sport et la détente du plus grand nombre, la gestion et l'exploitation de la station notamment.

### 3.6 L'accompagnement en matière économique

L'accompagnement en matière économique consiste, pour les personnes publiques, à apporter un soutien non financier aux entreprises, en leur prodiguant conseil, expertise, en les mettant en relation entre elles ou avec les administrations. Les activités d'appui, de conseil et d'intermédiation peuvent être prises en charge par des entités publiques ou privées distinctes de la personne publique initiatrice.

Outre le constat que le département du Nord n'a pas créé d'outils relais de l'activité économique tels que des groupements d'intérêt économique ou ne participe à aucun établissement public industriel et commercial, pouvant relayer cette fonction, il ne s'inscrit pas non plus comme acteur du réseau des agences de développement du territoire régional ou communal, comme « Nord France Invest » (région), « Lille Agency » ou « Dunkerque promotion ».

### 3.7 Le Très Haut Débit

Le département dispose de la possibilité<sup>50</sup> d'intervenir dans l'établissement et l'exploitation des infrastructures et des réseaux de télécommunication, en cas de carence d'initiatives privées. À ce titre, le département du Nord, avec celui du Pas-de-Calais et la région, ont pris l'initiative de créer en 2013 (arrêté préfectoral de création du 4 juillet 2013) le syndicat mixte « La fibre numérique 59-62 », auquel a été déléguée la compétence de mise en œuvre de la politique de déploiement du Très Haut Débit (THD) par la fibre optique dans les zones non couvertes par les opérateurs privés.

La contribution publique est assurée par le syndicat mixte, qui porte un emprunt financé par des subventions en annuités, capital et intérêts, versées par les collectivités territoriales. Le département apporte, ainsi, une contribution financière significative, à travers une participation annuelle versée, sur une durée de 26 ans, pour le remboursement des intérêts d'emprunt et du capital de la dette, contractée par le syndicat, d'un montant total de 46 M€.

### 3.8 L'engagement pour le renouveau du Bassin Minier

Aux termes du rapport de la délibération du conseil départemental du 22 mai 2017, « *Le 7 mars 2017, l'État, la Région, les départements du Nord et du Pas-de-Calais et les huit communautés de communes et d'agglomération du bassin minier ont cosigné un acte d'engagement pour le renouveau du Bassin Minier. Cet acte d'engagement fait suite à la remise du rapport de M. Jean-Louis Subileau, destiné à définir un Projet d'Intérêt majeur (PIM) sur la rénovation des cités minières du Nord et du Pas-de-Calais, à Mme Emmanuelle Cosse, ministre du Logement et de l'Habitat durable et à M. Patrick Kanner, ministre de la Ville.* »

---

<sup>50</sup> Article L. 1425-1 du CGCT version modifiée par la loi n° 2019-1063 du 18 octobre 2019 relative à la modernisation de la distribution de la presse.

Cette politique publique fournit l'illustration de la mise en commun et de l'articulation des compétences de l'État et des différents niveaux d'administration territoriale en faveur de la redynamisation d'un territoire sinistré. À ce titre, le département du Nord mobilise toute la panoplie de ses compétences attribuées<sup>51</sup> par la législation, sans toutefois exercer de compétence économique au sens du présent rapport.

L'engagement du département, dans son ensemble non chiffré, porte, ainsi, mais de façon indirecte, sur le versant économique de cette politique, à travers l'exercice de ses compétences, « Mobilités-voiries » pour le désenclavement du corridor minier et des sites de développement économique du Valenciennois (94 M€), retour à l'emploi des allocataires du RSA et insertion par l'activité économique (ateliers-chantiers d'insertion et développement d'activités sur le territoire du bassin minier).

La participation financière à l'aménagement du Canal Seine-Nord Europe (déjà évoqué ci-avant) contribue, également, à l'effort de redynamisation de ce territoire.

Une démarche similaire, et selon les mêmes caractéristiques, est conduite, en partenariat avec l'État, concrétisée par un pacte pour la réussite de la Sambre-Avesnois-Thiérache.

---

### **CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

---

*La faible activation de la compétence économique règlementée ne signifie pas pour autant que le département du Nord ne poursuit pas d'objectifs en matière de développement économique.*

*Par la mobilisation de divers outils d'action économique autorisés par la législation et par l'orientation de ses compétences propres, le département développe un interventionnisme économique réel mais diffus.*

*La panoplie des actions déployées, les instruments financiers mobilisés, ainsi que la dynamique volontariste d'investissement, la valorisation du patrimoine et les politiques publiques à impact économique, permettent au département d'exercer une influence contingente, mais non négligeable, sur le développement économique du territoire. Elle traduit, ainsi, l'engagement indirect de la collectivité comme partenaire et acteur de celui-ci, sans excéder, dans son ensemble, les limites de sa compétence économique.*

---

---

<sup>51</sup> En matière de logement, d'aménagement avec son dispositif de soutien aux projets d'investissement (projets territoriaux structurants et Villages et Bourgs, examinés ci-avant), d'accès aux services, d'espaces naturels sensibles pour le développement des sports de nature, d'accès à la culture et à l'éducation.

## 4 UN INTERVENTIONNISME ÉCONOMIQUE CIRCONSTANCIEL : LA CRISE SANITAIRE

La survenance de la crise sanitaire liée à la Covid-19 a conduit à une mobilisation générale de l'État et des collectivités territoriales. Face aux nécessités de sauvegarde de l'économie française, ladite crise pouvait conduire les administrations territoriales à soutenir les entreprises au-delà de leur capacité juridique, désormais strictement encadrée.

Partie prenante à l'effort collectif, le département du Nord a souhaité déployer un ensemble de mesures qui se rattachent à ses compétences traditionnelles, sans pour autant les excéder.

### 4.1 Le levier de la commande publique au service de la relance économique

Dans ses rapports de présentation du compte administratif 2020 et du budget primitif 2021, l'exécutif départemental met l'accent sur l'engagement budgétaire volontariste de la collectivité. Prenant la forme du maintien d'un haut niveau de la commande publique, il a initié une politique globale d'investissement contracyclique de relance, en particulier par le renforcement de ses aides aux communes rurales (cf. paragraphe 4.2 ci-dessous), afin de limiter les effets de la crise sanitaire sur l'économie locale.

Il a, également, souhaité faciliter la reprise d'activité des secteurs du bâtiment et des travaux publics, affectés par le premier confinement. Par délibération du 17 mai 2021, le conseil départemental a autorisé le président à signer deux pactes « de relance, de confiance et de solidarité » pour le bâtiment et les travaux publics, avec la Fédération française du bâtiment (FFB<sup>52</sup>) et la Fédération régionale des travaux publics (FRTP<sup>53</sup>), dont les termes étaient fixés fin 2021. Par délibération du 24 janvier 2022, l'assemblée a décidé de les prolonger jusqu'au 31 décembre 2022.

Les deux pactes, aux contenus quasi-similaires, comportent des engagements réciproques, sans identification de flux financiers particuliers. Aucune aide directe du département en direction de deux secteurs n'est prévue. Le soutien prend la forme de l'optimisation régulière des règles de la commande publique dans la rédaction et l'exécution des conditions contractuelles des marchés publics, afin d'accélérer le règlement des marchés, préserver la trésorerie des petites, moyennes et très petites entreprises, et de faciliter leur accès aux marchés publics. Les différents aménagements retenus portent sur l'ensemble de la chaîne de la commande publique<sup>54</sup>.

---

<sup>52</sup> Le bâtiment représente 9,5 Md€ en région Hauts-de-France, 30 000 entreprises dont 90 % d'artisans, 105 000 emplois qualifiés non délocalisables et 18 000 élèves apprentis et alternants.

<sup>53</sup> La FRTP fédère 620 entreprises employant 23 700 salariés (dont 60 % d'ouvriers) et réalisant un chiffre d'affaires de 2,9 Md€ dans les Hauts-de-France (le Nord représente près du tiers de cette activité).

<sup>54</sup> Parmi ceux-ci, les principaux concernent : l'abaissement de la retenue de garantie de 5 à 3 %, quelle que soit la taille de l'opérateur économique, avec accélération de son remboursement et recours à la caution bancaire privilégiée ; la suppression de la retenue de garantie de bonne fin de travaux ; la généralisation du versement

En contrepartie les organismes professionnels s'engagent à accompagner les entreprises qui s'inscrivent dans les politiques relevant de la compétence du département en matière d'insertion des personnes éloignées de l'emploi et de son engagement en faveur du développement durable.

## **4.2 Les aides attribuées aux territoires au titre du soutien à l'économie locale**

La contribution à la relance économique du territoire est envisagée avec le lancement d'un volet exceptionnel d'élargissement du dispositif de l'aide départementale aux villages et bourgs<sup>55</sup> (« ADVB relance ») de 8,9 M€, en 2021, faisant suite à l'augmentation, déjà enregistrée en 2020, de 7 M€ par rapport à 2019. L'objectif affiché est de soutenir les artisans et les très petites entreprises par des allotissements ajustés. Ce dispositif s'appuie sur des critères de mutualisation, d'efficacité des politiques publiques, de prise en compte des publics prioritaires du département et de solidarité avec les territoires.

Le résultat de cette action est le suivant : par délibération du 14 décembre 2020, 372 dossiers ont été approuvés pour un montant total de subventions de 8,9 M€ et un montant de travaux soutenus de 18,4 M€. Sur les dossiers retenus, 349 sont soldés pour un montant réellement payé de 8,1 M€ sur un montant de subventions attribuées de 8,3 M€, soit un taux de consommation des subventions de 97,68 %.

Par sa cible, l'objectif de soutenir l'économie locale paraît atteint. Toutefois, son impact sur le nombre d'opérateurs économiques bénéficiaires du dispositif n'est pas chiffré, ce que la chambre invite le département à faire, étant donné l'objectif final de l'opération qui est de multiplier les opportunités de la commande publique communale, offertes aux petites entreprises.

## **4.3 L'intervention au titre du RSA**

Depuis la délibération-cadre du conseil départemental du 17 décembre 2015, relative à l'accès à l'emploi des allocataires du RSA, le département du Nord a mis en œuvre une politique d'accélération du retour à l'emploi et d'insertion professionnelle des bénéficiaires, inscrite dans la Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté.

---

des avances avec bonification des taux dont le montant minimal de 5 % (10 % pour les TPE/PME) est porté à 10 %, et à 20 % (30 % pour les marchés supérieurs à un an) et suppression de la garantie attachée aux avances n'excédant pas 30 % du montant du marché ; l'aménagement des modalités de paiement pour respecter le délai de règlement de 30 jours ; le réaménagement du régime des pénalités de retard avec limitation de leur montant, plafonnement de celui-ci à 10 %, et en cas de difficultés d'exécution, recherche de solutions amiables ; la non-application des clauses de révisions négatives des prix du marché lors de la survenance d'un événement imprévisible, étranger à la volonté des parties et qui bouleverse l'économie du contrat ; l'examen renforcé des offres anormalement basses.

<sup>55</sup> Le dispositif ADVB est fondé sur le lancement d'appels à projets innovants et structurants, relatifs au renouvellement et à la réfection des couches de roulement de la voirie communale qui conduit le département à verser des subventions aux communes éligibles, de moins de 2 500 habitants.

À ce titre, par la convention de partenariat de 2021 avec l'association « MEDEF Lille Métropole », déjà citée, le département a souhaité renforcer les liens avec ses entreprises adhérentes, pour mieux répondre aux besoins de celles-ci en proposant des profils recherchés sur des métiers en tension, à partir du vivier des allocataires du RSA dont le parcours d'employabilité les conduit à entrer dans le marché de l'emploi, notamment ceux issus des structures d'insertion par l'activité économique (par ailleurs soutenues financièrement par la collectivité).

Dans le contexte de la crise sanitaire, cette politique a été amplifiée en vue d'accompagner la relance de l'économie, par un soutien financier de 70 000 € sur une année (1<sup>er</sup> juin 2021-30 mai 2022), délibéré le 17 mai 2021 par le conseil départemental, à l'association précitée, afin de créer et développer un « club des entreprises inclusives ». Aux termes de l'article 1 de la convention, celui-ci a pour objet « *d'impulser et d'accompagner la mise en œuvre d'engagements volontaires, innovants et concrets en faveur de l'inclusion et de l'insertion professionnelle, auprès des entreprises du territoire* ». Les objectifs du partenariat décrits par la convention sont multiples : soutenir les entreprises pour faire évoluer leurs pratiques et les accompagner dans cette démarche ; simplifier et faciliter l'information sur les dispositifs à disposition des entreprises pour répondre à leurs besoins tout en facilitant l'accès à l'emploi des publics plus vulnérables ; réunir des entreprises et acteurs de terrain de l'inclusion en fonction des besoins des entreprises et aider les entreprises à enrichir et à diversifier leurs recrutements.

Cette action n'appelle pas d'observation de régularité.

#### **4.4 Le financement du « Fonds COVID Relance Hauts-de-France »**

Pour aider les entreprises à faire face aux impacts de la crise sanitaire sur l'activité économique, la région Hauts-de-France a adopté, en 2020, un plan de relance qui porte sur des aides directes, en complément des dispositifs nationaux mais également sur la mobilisation d'instruments financiers.

En complément, la région et la Banque des Territoires ont créé un fonds de 24 M€, destiné à soutenir les besoins de trésorerie des très petites entreprises de moins de 10 salariés et des entreprises de l'économie sociale et solidaire de moins de 20 salariés par l'octroi d'avances remboursables à taux zéro.

Le département du Nord, sollicité pour participer au financement du fonds à hauteur de 2 € par habitant, soit 5,2 M€ versés sous forme d'avances de trésorerie, a, par délibération de son conseil du 29 juin 2020, autorisé le président à signer une convention avec les partenaires initiateurs et financiers dudit fonds.

L'État ayant, cependant, considéré que les conditions de mise en œuvre de ce fonds régional devaient être corrigées, la région a décidé d'y mettre fin, au 31 décembre 2020. Ce dispositif avait attribué des aides à 270 entreprises pour un montant de 3,6 M€.

Cette intervention du département dans un régime d'aides directes était irrégulière, au regard de la compétence restreinte de la collectivité en la matière, à l'exception de celles pouvant être accordées aux acteurs de l'économie sociale et solidaire sur son territoire. Sur la courte durée de vie de ce fonds, le département l'a abondé à hauteur de 118 220 € pour les seules entreprises de ce secteur.

#### **4.5 Accord départemental de relance dans le Nord**

Le département peut se trouver associé, au titre des impératifs économiques nationaux comme ceux induits par la crise sanitaire, à l'effort financier national, mobilisant l'ensemble des collectivités territoriales.

Le plan gouvernemental de relance exceptionnel de 100 Md€, présenté le 3 septembre 2020, vise, aux termes de la circulaire n° 6220/SG du Premier Ministre du 23 octobre 2020, « à contrer les dommages économiques et sociaux de la crise sanitaire – en soutenant le pouvoir d'achat des Français et les carnets de commande des entreprises et en incitant ces dernières à privilégier l'activité partielle aux licenciements – et à conforter l'évolution vers une économie plus écologique, plus compétitive et plus solidaire. » Elle prévoit la participation financière contractualisée pour les collectivités volontaires<sup>56</sup>. Ainsi, au niveau infrarégional, « pour celles des actions du plan qui peuvent mobiliser des cofinancements départementaux [...], les préfets pourront, sur un ou plusieurs projets locaux, contractualiser avec les départements [...]. »

La mise en œuvre territorialisée du plan de relance a fait l'objet d'un accord départemental de relance signé par le préfet du Nord et le département en mai 2021.

S'articulant autour de trois domaines d'action structurants (la transition écologique, la compétitivité et l'attractivité des territoires *via* le numérique et la cohésion territoriale et sociale), l'objectif, aux termes de l'article 1 du chapitre 1 de l'accord, « est d'amplifier l'effet levier des financements publics au travers de cofinancements sur des enjeux majeurs pour le territoire nordiste et/ou des projets importants et mûrs déployés par le département du Nord. »

Dans tous les cas, l'accord de cofinancement porte sur la valorisation des actions engagées par le département et mises en œuvre au titre des compétences qui lui sont dévolues, sans que celui-ci déroge à l'exercice de la compétence économique départementale limitée.

---

<sup>56</sup> « La contractualisation avec les collectivités territoriales participe pleinement de la réussite du plan de relance. Il convient d'associer les collectivités au financement des actions pour créer un effet de levier sur les crédits de l'État. »

En revanche, les termes du contrat inscrivent toutes les initiatives recensées dans la perspective économique qui fait participer la collectivité à la transformation du tissu économique, entendue au sens large<sup>57</sup>.

Cette territorialisation du plan de relance, au-delà de l'abondement des crédits exceptionnels, récapitule une grande partie des actions menées par le département aux effets indirects sur l'économie, dans la perspective de leur articulation avec l'intervention propre de l'État. La compétence économique départementale n'est pas activée, en tant que telle.

---

### **CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

---

*Les impératifs de soutien de l'économie française induits par la crise sanitaire pouvaient conduire tous les acteurs publics, au nom d'une mobilisation générale nécessaire, à remettre en cause les frontières de la compétence économique, tracées par la loi NOTRe.*

*De l'expérience du département du Nord, au cours de la période, il peut être conclu qu'à l'exception du financement du « Fonds COVID Relance Hauts-de-France », initié par la région et interrompu par l'État du fait, précisément, de la remise en cause du régime juridique de répartition de la compétence économique, l'action de la collectivité départementale est restée cantonnée à son champ de compétences, nonobstant les partenariats engagés avec le monde de l'entreprise et l'association à la relance de l'économie.*

---

---

<sup>57</sup> Économie décarbonée avec les investissements consacrés à la rénovation énergétique des bâtiments (logements privés, logements sociaux, collèges, bâtiments départementaux, protection de la biodiversité, infrastructures et mobilités vertes, mobilités en milieu rural), compétitivité économique avec le développement du numérique (généralisation du très haut débit, l'inclusion numérique<sup>57</sup>, collèges numériques, numérisation des services rendus à l'utilisateur) et attractivité et cohésion des territoires économiquement les plus fragilisés (engagement pour le renouveau du bassin minier, pacte Sambre-Avesnois-Thiérache, dispositifs de soutien aux communes et intercommunalités ADVB et PTS, attractivité des équipements culturels, établissements et services médico-sociaux, dynamiques des quartiers prioritaires de la politique de la ville, insertion, plan départemental jeunesse en complément du plan d'action gouvernemental « un jeune – une solution »).

## **5 LA STRATÉGIE, LE PILOTAGE ET L'ÉVALUATION DE L'INTERVENTION ÉCONOMIQUE**

Les juridictions financières<sup>58</sup> avaient constaté, jusqu'en 2017, la faiblesse de la définition de stratégies économiques cohérentes et partagées entre tous les acteurs publics, l'insuffisance de pilotage et de contrôle des actions engagées qui appelaient un renforcement d'une culture de l'évaluation, jugée perfectible.

Ces constats restent, pour l'essentiel, valides concernant le département du Nord, à l'exception des stratégies définies et présentées au fil de l'eau dans les délibérations soumises à l'assemblée délibérante et de celles fixées dans les accords partenariaux.

### **5.1 La difficile identification de la stratégie globale d'action économique du département**

La compétence économique départementale n'est pas identifiée en termes de politique publique à conduire en tant que telle. L'organigramme des services du département du Nord ne fait apparaître, à cet égard, aucune entité porteuse de la dynamique économique.

À la différence de ce qu'avait constaté la chambre<sup>59</sup> pour la politique publique de la voirie, aucune délibération-cadre ne vient définir la stratégie d'action du département en matière économique. Ce constat se déduit logiquement de ce que la compétence économique de la collectivité n'est pas centrale, ainsi qu'il a été précisé ci-avant, à l'inverse de celle de la voirie départementale et, plus significativement, de celle de l'action sociale.

Les actions menées en matière économique par le département font, pourtant, l'objet d'une présentation des stratégies qui les fondent, dans les rapports annexés aux délibérations soumises à l'assemblée départementale. Leur adoption, au fil du temps, dans les différents domaines couverts, ne permet, toutefois, pas de dégager de vision d'ensemble caractérisant les finalités, les objectifs et les coûts de cet engagement global.

Nonobstant le caractère résiduel de la compétence économique du département, mais du fait de l'étendue et de l'impact, non négligeable, des actions menées sur le développement économique du territoire, la chambre recommande l'établissement d'une délibération-cadre exposant la stratégie globale d'intervention, son coût budgétaire prospectif et ses déclinaisons sur la durée de la mandature.

---

<sup>58</sup> Actualité juridique du droit administratif n° 10/2017 – « Les chambres régionales et territoriales des comptes et l'action économique des personnes publiques locales » précitée.

<sup>59</sup> Rapport d'observations définitives – Tome 2 – L'entretien et l'exploitation du réseau routier non concédé – 2020.

**Recommandation n° 3 : établir une délibération-cadre définissant la politique économique du département sur la durée de la mandature.**

## 5.2 L'évaluation des actions à généraliser

### 5.2.1 L'absence de synthèse des effets de la politique économique départementale

L'identification, en aval, d'une éventuelle stratégie est rendue difficile par l'absence de synthèse de la politique économique départementale, produite, de façon régulière, par l'exécutif de la collectivité.

L'opportunité d'une telle présentation est, cependant, offerte par la production du rapport visé à l'article L. 1511-1 du CGCT. Afin que l'État français puisse satisfaire à ses obligations vis-à-vis de la Commission européenne, chaque région sollicite, chaque année, les collectivités territoriales et leurs groupements de son ressort pour la description des informations relatives aux aides et régimes d'aides mis en œuvre dans son ressort, afin de les soumettre au débat de son assemblée délibérante. Ce rapport annuel est transmis au préfet de région.

Les contenus de ce rapport sont essentiels pour analyser le panier des aides consenties par les différentes collectivités territoriales.

De l'examen du rapport établi par la région Hauts-de-France entre 2016 et 2020 et transmis chaque année à l'État, il ressort que l'intervention des départements au titre des aides directes à l'économie est quasi-inexistante. Seuls ont été recensés le régime cadre exempté relatif aux aides à finalité régionale<sup>60</sup>, en 2018 pour un montant de 0,28 M€ et en 2020 pour 0,44 M€, le régime cadre d'aides à l'investissement en faveur des mesures d'efficacité énergétique (0,1 M€ en 2017 et 0,15 M€ en 2018).

Le département du Nord, conformément à ses réponses pour la période sous revue, n'émarge à aucun dispositif recensé, à l'exception de l'action, d'un montant de 118 220 €, menée en partenariat avec la région en 2020, suite à la création d'un fonds dénommé « Fonds COVID Relance Hauts-de-France » (analysé *infra* au § 4.4), et des aides à la protection sociale de la fonction publique territoriale, en 2019.

Bien que marginales, ainsi qu'il a été constaté *supra*, les actions économiques directes, récurrentes, conduites par le département du Nord dans les domaines du soutien agricole et aux professionnels de santé mériteraient d'être recensées et portées à la connaissance de la région, au titre de l'application des dispositions ci-dessus rappelées.

---

<sup>60</sup> Les zones d'aides à finalité régionale correspondent aux territoires de l'Union européenne présentant des retards de développement. Le zonage des aides à finalité régionale est fixé par décret. Il délimite les zones dans lesquelles les pouvoirs publics, État et collectivités locales, pourront allouer, sur la période 2014-2020, des aides aux entreprises pour encourager les investissements et la création durable d'emplois. Ces aides peuvent notamment prendre la forme d'avantages fiscaux.

## 5.2.2 Une évaluation perfectible

Le département du Nord dispose d'un dispositif d'évaluation des politiques publiques<sup>61</sup>, animé par la direction de la modernisation et de l'évaluation (DMEN). En complément, les directions générales adjointes opérationnelles, chargées des conventions signées par le département<sup>62</sup>, contribuent à la réalisation des bilans annuels.

Pour la mise en œuvre des actions de la compétence économique réglementée, l'enjeu de la structuration du partenariat est faible, du fait de la quasi-absence de partage des champs des aides économiques directes. À titre d'exception, les interventions dans les domaines agricole et de l'économie sociale et solidaire, partagées avec la région, sont soumises à évaluation par un comité de pilotage qui se réunit une fois par an. Si l'annexe à la convention prévoit neuf objectifs à poursuivre, l'article 5 de la convention n'indique pas les critères retenus pour la conduire.

Dans les autres domaines d'intervention, l'évaluation des effets économiques des actions n'est, dans son ensemble, pas encore conduite (fiscalité incitative, garanties d'emprunt, usage économique du domaine et des marchés publics, très haut débit), à l'exception des grands plans précités, examinés par la DMEN.

Pour ceux qui font l'objet d'un partenariat conventionné, les documents contractuels prévoient, selon des degrés divers, un comité de pilotage et une évaluation des actions.

Ainsi, les deux conventions précitées (« de partenariat » et « Club des entreprises inclusives »), signées avec le MEDEF, engagent dans leurs articles 4, 5 et 6 respectifs, les parties à se rencontrer. Pour la première, un rendez-vous deux fois par an est prévu pour faire un point sur les avancées des engagements de la convention, sans que soit précisés les critères d'évaluation de l'action. Pour la seconde, plus précise, un dispositif de suivi et d'évaluation de l'action, assuré par un comité de pilotage composé du MEDEF, du département et de Pôle emploi, est prévu par la convention. La production, par le MEDEF, d'un bilan d'exécution final quantitatif, qualitatif, financier et des résultats obtenus, conditionne le maintien de la subvention accordée.

Concernant le partenariat avec les Fédérations française du bâtiment et régionale de travaux publics, les parties s'engagent à se rencontrer une fois par an pour estimer les effets des Pactes signés, sans plus de précisions relatives au mode d'évaluation.

L'accord de relance signé avec l'État stipule, dans ses articles 3 et 4, l'instauration d'un comité de pilotage et l'engagement à réaliser des points d'étapes réguliers, assortis d'un bilan produit chaque année.

---

<sup>61</sup> Les principales évaluations réalisées portent sur le dispositif des Plateformes Emploi et Insertion, des Maisons départementales Insertion et Emploi, de l'agence d'ingénierie, de la démarche Administration Agile en Avesnois (Pacte Sambre-Avesnois-Thiérache).

<sup>62</sup> Notamment, le plan pauvreté, la stratégie nationale de prévention et de protection de l'enfance, le Pacte Sambre-Avesnois-Thiérache et l'engagement pour le Renouveau du bassin minier.

La prévision contractuelle de l'évaluation, le plus souvent imprécise, ne facilite pas la pratique de celle-ci, selon les modalités désormais normées de l'évaluation des politiques publiques. La quasi-absence de critères et d'indicateurs de résultats fixés ne permet pas de mesurer les effets des actions engagées. Sur le modèle de l'exception, perfectible, de l'action « Club des entreprises inclusive », l'attention du département est attirée sur l'utilité de déterminer précisément, dans les conventions, les processus d'évaluation des objectifs retenus.

Plus globalement, l'étendue de la mobilisation départementale, notamment en matière d'interventionnisme économique indirect, examinée dans le présent rapport, justifierait un bilan régulier de l'action économique menée.

La chambre recommande donc à l'exécutif départemental, notamment à l'occasion de la sollicitation de la région au titre de l'article L. 1511-1 du CGCT précité, de présenter régulièrement à son assemblée délibérante, pour sa pleine information, un rapport complet, quantitatif et qualitatif, du contenu, des coûts, des résultats et des effets de cette politique qui, bien que non centrale dans le panier des compétences du département, n'est pas pour autant accessoire.

Il pourrait, à cet égard, utilement s'appuyer sur la pratique engagée pour le « Plan pauvreté » et la stratégie nationale de prévention et protection de l'enfance, déjà soumis à l'assemblée plénière départementale.

**Recommandation n° 4 : faire adopter, chaque année, par l'assemblée délibérante un rapport de présentation et d'évaluation des aides, régimes d'aides et de toutes les actions menées en faveur du développement économique du territoire.**

---

### **CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

---

*Le département du Nord ne dispose pas de délibération-cadre qui fixerait les finalités, les objectifs et les critères d'évaluation de la politique économique qu'il conduit.*

*L'étendue et le contenu des actions menées justifieraient pourtant que cet ensemble soit mis en cohérence dans une stratégie globale, chiffrée et délibérée par le conseil départemental, fondant les différentes interventions recensées et soumise à une évaluation, à l'instar de ce qui devrait prévaloir pour toute politique publique.*

*La culture de l'évaluation est encore peu développée au sein de la collectivité et n'a pas encore été appliquée au domaine économique.*

*Si la préoccupation de l'évaluation est, certes, présente dans les conventions de partenariat développées dans le domaine économique, leurs contenus ne sont pas suffisamment élaborés et précis dans les stipulations contractuelles. La collectivité pourrait, utilement, s'appuyer sur l'exemple de la convention passée avec le MEDEF, pour l'étendre à tous les processus partenariaux et, plus largement, à toutes les actions conduites au titre de l'interventionnisme économique du département.*

*La mesure des coûts, des résultats et des effets de cette politique pourrait être portée à la connaissance de l'assemblée délibérante de la collectivité, pour sa pleine information. Cela implique que le département du Nord développe sa capacité et son expertise à évaluer la politique publique économique menée.*

---

\*  
\* \*

## ANNEXES

Annexe n° 1. Architecture du schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII) et extraits qui concernent l'action des départements ...	49
Annexe n° 2. Récapitulation des textes applicables à la compétence économique réglementée depuis la loi NOTRe .....	53
Annexe n° 3. Aides destinées à favoriser l'installation ou le maintien de professionnels dans certaines zones ou visant à financer des structures participant à la permanence des soins (article L. 1511-8 du CGCT) .....	57

## **Annexe n° 1. Architecture du schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII) et extraits qui concernent l'action des départements**

### **I – Cinq dynamiques stratégiques pour notre nouvelle ambition régionale**

- **Dynamique 1** : TRI : la région pionnière de la Troisième Révolution Industrielle, maritime et agricole
- **Dynamique 2** : EURO-HUB : une région commerçante, leader de la distribution et hub logistique européen
- **Dynamique 3** : WELCOME EU : une place tertiaire et universitaire spécialisée, porte d'entrée en Europe
- **Dynamique 4** : GENERATION S : pour un modèle régional innovant de la santé et des services à la personne, leader de la Silver économie :

*« En articulation avec la formation, l'offre de soin, la santé, la Silver économie, il s'agit de construire un plan pour le développement des **services à la personne** qui valorise la qualité des services, la reconnaissance des métiers et le professionnalisme des entreprises. En appui sur les pratiques **d'innovation sociale**, ce plan a également pour ambition d'encourager la mutualisation des services, le décloisonnement des acteurs, l'essaimage des bonnes pratiques et d'accompagner les nouveaux modèles économiques.*

*Dans le cadre de leurs compétences en matière d'action et d'inclusion sociales, les **Départements** seront des partenaires essentiels dans le pilotage de cette dynamique. »*

- **Dynamique 5** : CREA-HDF : la région des industries créatives et de l'accueil

### **II – Des dynamiques soutenues concrètement par 4 plans d'actions**

#### **1. Plan starter**

##### 1.1. Sensibilisation

*« L'objectif est de faire évoluer la culture des habitants des Hauts-de-France sur l'entrepreneuriat et l'esprit d'initiative, afin que chacun puisse devenir acteur du développement économique de la région.*

*Cette sensibilisation concerne à la fois :*

- les jeunes hors milieu scolaire, en lien avec les partenaires institutionnels (État, EPCI, Départements...) et par les acteurs de la jeunesse (réseaux associatifs, centres d'information jeunesse, missions locales, écoles de la seconde chance, etc.) ;
- l'Économie Sociale et Solidaire, en sensibilisant les opérateurs de la création et du développement d'entreprises. »

##### 1.2. Starter - Création-reprise

##### 1.3. Starter - Artisanat

##### 1.4. Starter – ESS

*« Définie par la loi 2014-856 du 31 juillet 2014, **l'Économie Sociale et Solidaire** est "un mode d'entreprendre et de développement économique adapté à tous les domaines de l'activité humaine auquel adhèrent des personnes morales de droit privé" ayant un but poursuivi autre que le seul partage des bénéfices, une gouvernance démocratique et une gestion responsable.*

*L'Économie Sociale et Solidaire est composée "des activités de production, de transformation, de distribution, d'échange et de consommation de biens ou de services" mises en œuvre sous la forme de coopératives, de mutuelles, d'unions, de fondations, d'associations et de sociétés commerciales qui, aux termes de leurs statuts, respectent les principes de l'ESS, la recherche de l'utilité sociale et une gestion responsable.*

*L'enjeu réside dans la capacité des acteurs, dont les **Départements**, à proposer des solutions d'accompagnement et de financement sur l'ensemble du territoire régional en développant des outils pouvant être mobilisés à chaque étape de cette phase de vie d'une structure. Cela passera par un parcours dédié construit en partenariat avec les territoires, pour un meilleur ancrage local des projets (annexe 1). »*

## **2. Plan Booster**

### 2.1. Booster-Filières

*« Dans les limites réglementaires (et dans le cadre d'une complémentarité fonds privés / fonds publics), la Région, en coordination avec les programmes et **actions des Départements**, accompagne les filières (pôles d'excellence, clusters, branches, grappes...) en finançant :*

- des actions d'accompagnement des entreprises par filière (accompagnement numérique, stratégie, formation/emplois, diagnostics, salons...);*
- des actions d'accompagnement aux thématiques des 5 dynamiques stratégiques régionales (industrie du futur, Silver économie, aide au design, experience economy, cybersécurité, etc.). »*

### 2.2. Booster-Innovation

### 2.3. Booster-Exportation

### 2.4. Booster-Financement

### 2.5. Booster-TPE-Artisans-Commerçants

*« Par son caractère non délocalisable, l'économie de proximité, de l'artisanat, du commerce, est un enjeu majeur pour la Région. Un accompagnement spécifique devra favoriser leur adaptation aux mutations actuelles de l'économie et des marchés et ainsi leur développement. Il s'agit de les aider à se structurer ou à se transformer pour accéder à de nouveaux marchés, à créer de nouveaux services ou de nouveaux modèles économiques.*

*L'engagement pour le renouveau du bassin minier du Nord et du Pas-de-Calais sera l'occasion d'une mise en œuvre du plan Booster TPE-Artisans-Commerçants.*

*La Région facilitera les projets d'investissements des très petites entreprises (TPE) artisanales, commerciales et de services pour agir en tant qu'effet levier dans le développement des activités économiques de proximité. Il s'agit de renforcer la compétitivité des TPE tout en favorisant leur ancrage territorial et leur structuration.*

*L'action régionale visera à :*

- financer des actions d'accompagnement en matière de stratégie commerciale, numérique, ressources humaines, gestion financière, labellisations, démarches qualités etc. ;*
- financer des actions, notamment au travers d'appels à projets, pour l'innovation et le développement numérique en lien avec les 5 dynamiques stratégiques.*

*Cette action s'articulera avec les **actions conduites par les Départements** dans le monde rural autour de la solidarité territoriale et des Schémas départementaux d'amélioration de l'accessibilité des services au public. »*

### **3. Plan Emploi**

#### 3.1. Recruter

#### 3.2. Insérer les personnes bénéficiaires du RSA, les Demandeurs d'Emploi de Longue Durée et les Seniors

*« La Région renouvelle son partenariat avec les missions locales et autres Conseillers en Évolution Professionnelle afin de les impliquer dans la réussite du dispositif Proch'Emploi et dans une logique d'ambition partagée et d'efficacité de la dépense publique.*

*Une attention particulière sera portée aux allocataires du RSA, dont le **suivi et l'insertion sont assurés par les Départements** avec lesquels la Région entretient un partenariat dynamique et étroit, afin de les inviter à retrouver le chemin de la formation professionnelle et de l'emploi.*

***Les Départements**, en tant que chefs de file de l'inclusion et assurant à ce titre la coordination et l'animation du FSE (Fonds Social Européen) au sein des territoires, contribuent également au retour à l'emploi des demandeurs d'emploi et des inactifs.*

*La Région s'associera aux dispositifs départementaux de retour à l'emploi des allocataires du RSA et prendra en compte leurs besoins de formations spécifiques. Elle favorisera également les conditions d'une connexion efficace entre l'entreprise et les allocataires du RSA. »*

#### 3.3. Accompagner la reprise d'un emploi

#### 3.4. Les actions en faveur de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes

#### 3.5. Les entreprises apprenantes

### **4. Plan territoires**

#### 4.1. Aides aux entreprises et modalités de conventionnement

*Le SRDEII évoque les compétences de la région et des communes et de leurs groupements et ne fait aucune mention des départements au titre des régimes d'aides aux entreprises, immobilier inclus.*

#### 4.2. Les parcs d'innovation

#### 4.3. Développement des quartiers prioritaires de la ville et des territoires ruraux

*« Parce qu'elle apporte une réponse parfois mieux adaptée aux territoires ruraux, mais aussi aux quartiers prioritaires en Politique de la Ville, l'Économie Sociale et Solidaire (ESS) méritera une attention particulière (annexe 1). Sur cette thématique, la Région, en partenariat avec les territoires et les acteurs concernés, **notamment les Départements** avec leur compétence obligatoire en matière de lecture publique, appuiera le développement et la création de "Tiers-Lieux", ces espaces, physiques ou virtuels, de rencontres entre personnes et compétences variées. »*

#### 4.4. Marketing territorial et prospection d'investissements

#### 4.5. Un plan numérique

*« L'accès au très haut débit (notamment via la fibre optique), sera bientôt équivalent en tous points de la Région (cf. le plan régional sur le très haut débit, l'action des opérateurs en zone urbaine et l'action des quatre syndicats mixtes en zone rurale). »*

#### 4.6. L'ingénierie régionale et locale au service du développement des territoires

#### 4.7. Gouvernance du SRDEII et dialogue avec les territoires

« Si la loi NOTRe dote la Région de la responsabilité exclusive de la définition des orientations en matière de développement économique et des régimes d'aides aux entreprises, leur mise en œuvre, pour être efficace, se doit d'être collective.

La stratégie régionale fait l'objet de déclinaisons dans les territoires. 7 à 10 espaces de dialogue à l'échelle de la région Hauts-de-France permettront de formaliser des plans locaux de développement. Ces contrats représenteront le croisement d'enjeux du SRDEII et des territoires et fixent des objectifs communs entre la Région, le territoire et les principaux partenaires du développement économique, de l'emploi et de la formation. Ils s'appuieront sur des territoires organisés (pôles métropolitains, pôles d'équilibre territoriaux ruraux, **Départements...**) selon leurs priorités et spécificités. »

### III – Annexes

#### 1. L'Économie Sociale et Solidaire et l'innovation sociale

« La Région sera un partenaire aux côtés des autres collectivités engagées dans l'accompagnement et le soutien à l'ESS, en particulier les Départements – facilitateur, connecteur et financeur – pour accompagner le développement de l'ESS et de l'innovation sociale. À ce titre, le soutien au développement de l'ESS et de l'innovation sociale est **transversal aux axes et plans d'actions du SRDEII** et sera articulé avec les autres politiques régionales (territoriale, numérique, Proch'emploi, formation, TRI, attractivité...).

Les orientations et actions inhérentes à cette stratégie seront régulièrement discutées dans le cadre d'une **concertation régulière** avec les acteurs de l'ESS et les autres partenaires publics, et refixées tous les deux ans dans le cadre d'une **Conférence régionale de l'ESS**. »

#### 2. Les aides aux entreprises : « Booster financement » et « Hauts-de-France Financement »

#### 3. La place de la Métropole Européenne de Lille et articulation avec le Plan Métropolitain de Développement Économique (PMDE)

#### 4. Attractivité des Hauts-de-France et de ses territoires

##### **Les territoires maritimes, une stratégie économique régionale d'excellence maritime et portuaire**

« Autres atouts de notre territoire, sa façade maritime et les opportunités en termes d'activités économiques et touristiques qu'elle offre. Une action, en lien avec les territoires et les acteurs concernés devra permettre de :

- soutenir le développement des activités maritimes, de la pêche durable et responsable, de l'aquaculture et valoriser les produits de la pêche ;

##### **Le tourisme, un potentiel à développer**

En partenariat avec les territoires dont les **Départements**, le SRDEII s'articulera avec la politique régionale Tourisme. »

#### 5. Articulation avec la stratégie de recherche innovation

#### 6. Articulation avec la stratégie de formation (CPRDFOP)

#### 7. La feuille de route numérique des Hauts-de-France

« **Le Conseil régional des Hauts-de-France s'est doté d'une feuille de route numérique globale.**

**Elle contient les grandes orientations relatives aux enjeux du numérique, au service du développement du territoire régional. Ce document fixe les axes d'actions qui permettront à la Région d'accompagner, avec ses partenaires, la transition numérique de la Région.**

**Elle s'articule autour de 4 Axes :**

1. Garantir l'équilibre d'accès au Très Haut Débit, préalable au développement économique des territoires ruraux. »

#### 8. Le cadre réglementaire et la concertation

## Annexe n° 2. Récapitulation des textes applicables à la compétence économique réglementée depuis la loi NOTRe

### 1. Aides à la création ou l'extension d'activités économiques et d'aides aux entreprises en difficulté

L'article L. 1511-2 réserve au seul conseil régional, la compétence de définition du régime des aides à la création ou l'extension d'activités économiques et la décision d'octroi des aides aux entreprises de la région. Il peut associer, par voie de convention, la métropole de Lyon et les communes et leurs groupements, au financement desdites aides et décider de déléguer leur octroi. De même, le conseil régional est seul habilité à accorder des aides aux entreprises en difficulté et, le cas échéant, à autoriser, par convention, les collectivités susvisées, à participer à leur financement.

Ce principe d'exclusivité supporte, néanmoins une exception qui concerne les domaines de l'agriculture, de la forêt et de la pêche. Le département peut, ainsi, accorder des subventions, en complément des aides de la région et par convention avec elle, aux organismes professionnels et aux producteurs. Ces aides concernent toute la chaîne économique de ces filières (production, stockage, commercialisation des produits et mesures environnementales).

L'article L. 3232-1-2 dispose que « Par dérogation à l'article L. 1511-2, le département peut, par convention avec la région et en complément de celle-ci, participer, par des subventions, au financement d'aides accordées par la région en faveur de comités départementaux, interdépartementaux ou régionaux des pêches maritimes et des élevages marins au sens des articles L. 912-1 et suivants du code rural et de la pêche maritime, de comités régionaux de la conchyliculture au sens des articles L. 912-6 et suivants du même code, d'organisations de producteurs au sens des articles L. 551-1 et suivants dudit code et d'entreprises exerçant une activité de production, de commercialisation et de transformation de produits agricoles, de produits de la forêt ou de produits de la pêche et de l'aquaculture. Ces aides du département ont pour objet de permettre à ces organisations et à ces entreprises d'acquérir, de moderniser ou d'améliorer l'équipement nécessaire à la production, à la transformation, au stockage ou à la commercialisation de leurs produits, ou de mettre en œuvre des mesures en faveur de l'environnement. Ces aides s'inscrivent dans un programme de développement rural et régional ou dans le cadre d'un programme opérationnel de mise en œuvre des fonds européens liés à la pêche et aux affaires maritimes ou dans un régime d'aides existant au sens du droit européen, notifié ou exempté de notification. »

### 2. La délégation de compétence possible pour l'octroi des aides à l'immobilier d'entreprises

L'article L. 1511-3 du CGCT réserve aux communes, à la métropole de Lyon et aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), la compétence de définir et d'octroyer les aides, sur leur territoire, en matière d'immobilier d'entreprises et de location de terrains ou d'immeubles ayant pour objet la création ou l'extension d'activités économiques. Par convention, la région peut participer au financement. Le département peut se voir délégué la compétence d'octroi de tout ou partie de ces aides.

### 3. La situation dérogatoire et exceptionnelle de l'état de catastrophe naturelle

Par dérogation aux articles L. 1511-2 et 3 précités, le préfet peut autoriser, par voie d'arrêté, le département à accorder des aides ciblées à des entreprises dont l'activité a été affectée suite à un épisode de catastrophe naturelle.

Selon les dispositions de l'**article L. 3231-3 du CGCT** : « *Le représentant de l'État dans le département peut autoriser par arrêté le département à accorder, par dérogation aux articles L. 1511-2 et L. 1511-3, des aides aux entreprises dont au moins un établissement se situe dans une commune du département définie par un arrêté portant reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle et dont l'activité est affectée en raison des dommages importants subis par son outil de production. Cette aide a pour objet de permettre aux entreprises de remettre en état leurs locaux et moyens de production, de reconstituer un stock, d'indemniser une perte de revenu afin de redémarrer leur activité. Elle ne peut concerner que les dommages dont l'indemnisation relève du chapitre V du titre II du livre Ier du code des assurances.* »

### 4. L'interdiction de verser des subventions aux organismes qui participent à la création ou à la reprise d'entreprises

Contrairement à la région, aux métropoles et aux communes et leur EPCI (convention avec la région), les départements ne peuvent verser de subventions aux organismes ayant pour objet exclusif de participer à la création ou à la reprise d'entreprises et aux organismes bancaires qui participent à la création d'entreprises (**article L. 1511-7 du CGCT**).

### 5. Les aides économiques à objet spécifique

Les départements comme les autres collectivités territoriales, sont autorisés à attribuer des aides destinées à favoriser l'installation ou le maintien de professionnels dans certaines zones ou visant à financer des structures participant à la permanence des soins, notamment des maisons médicales. Ils peuvent, enfin, accorder des indemnités de logement et de déplacement aux étudiants en médecine dans les zones où il est constaté un déficit en matière d'offre de soins (**article L. 1511-8 du CGCT**).

L'**article L. 3232-1 du CGCT** prévoit : « *Le département établit un programme d'aide à l'équipement rural au vu, notamment, des propositions qui lui sont adressées par les communes. En aucun cas ce programme ne peut avoir pour effet de permettre aux départements d'attribuer un prêt, une subvention ou une aide dans des conditions proscrites par les dispositions de l'article L. 1111-5. Lors de l'élaboration de son programme d'aide, le département prend en compte les priorités définies par les communes, ou le cas échéant par les chartes intercommunales.* »

**L'article L. 2251-3 du CGCT** dispose que : « *Lorsque l'initiative privée est défaillante ou insuffisante pour assurer la création ou le maintien d'un service nécessaire à la satisfaction des besoins de la population en milieu rural ou dans une commune comprenant un ou plusieurs quartiers prioritaires de la politique de la ville, la commune peut confier la responsabilité de le créer ou de le gérer à une association régie par la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association ou à toute autre personne ; elle peut aussi accorder des aides, sous réserve de la conclusion avec le bénéficiaire de l'aide d'une convention fixant les obligations de ce dernier. Pour compléter les aides visées à l'alinéa précédent, la commune peut passer des conventions avec d'autres collectivités territoriales concernées et disposant de moyens adaptés à la conduite de ces actions, notamment au plan financier.* »

Aux termes des dispositions de **l'article L. 3232-1-1 du CGCT**, le département peut soutenir l'action des communes ou des EPCI qui ne bénéficient pas des moyens suffisants pour l'exercice de leurs compétences « *dans le domaine de l'assainissement, de la protection de la ressource en eau, de la restauration et de l'entretien des milieux aquatiques, de la prévention des inondations, de la voirie, de la mobilité, de l'aménagement et de l'habitat* » en mettant à leur disposition une assistance technique, dans des conditions déterminées par convention. Le département peut déléguer ces missions d'assistance technique à un syndicat mixte constitué en application de l'article L. 5721-2 dont il est membre.

Au titre de la compétence énergie, le département peut être autorité organisatrice de distribution d'électricité et de gaz s'il exerçait cette compétence à la date de la loi no 2004-803 du 9 août 2004.

Aux termes de **l'article L. 3232-2 du CGCT** prévoit que : « *Les aides financières mentionnées au septième alinéa de l'article L. 2224-31<sup>63</sup> sont réparties par département. Le département règle, sur la base des propositions présentées par les collectivités, la répartition de ces aides entre les autorités organisatrices d'un réseau public de distribution d'électricité assurant la maîtrise d'ouvrage des travaux d'électrification rurale et pouvant à ce titre en bénéficier.* »

En outre, en vertu de **l'article 88 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010**, il peut aménager et exploiter des installations de production d'énergie renouvelables.

---

<sup>63</sup> Article L. 2224-31 du CGCT alinéa 7 « *L'autorité organisatrice d'un réseau public de distribution d'électricité mentionnée au IV peut recevoir des aides pour le financement d'une partie du coût des travaux visés à l'article L. 322-6 du code de l'énergie dont elle assure la maîtrise d'ouvrage en application du sixième alinéa sur les ouvrages ruraux de ce réseau.* »

**L'article L. 3232-4 du CGCT**, relatif aux aides aux entreprises de spectacle cinématographique, dispose que : « *Le département peut, après avis du conseil municipal de la commune où est située l'entreprise concernée, attribuer des subventions à des entreprises existantes ayant pour objet l'exploitation de salles de spectacle cinématographique dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État. Ces subventions ne peuvent être attribuées qu'aux établissements qui, quel que soit le nombre de leurs salles, réalisent en moyenne hebdomadaire moins de 7 500 entrées ou qui font l'objet d'un classement art et essai dans des conditions fixées par décret. Ces aides ne peuvent bénéficier aux entreprises spécialisées dans la projection de films visés à l'article 279 bis du code général des impôts. Ces aides sont attribuées conformément aux stipulations d'une convention conclue entre l'exploitant et le département.* »

**La loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014** relative à l'économie sociale et solidaire<sup>64</sup> prévoit dans son article 7 que : « *La région élabore, en concertation avec la chambre régionale de l'économie sociale et solidaire ainsi qu'avec les organismes et entreprises de l'économie sociale et solidaire, une stratégie régionale de l'économie sociale et solidaire et peut contractualiser avec les départements, les communes et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre pour la mise en œuvre des stratégies concertées et le déploiement de l'économie sociale et solidaire sur le territoire régional.* »

---

<sup>64</sup> L'économie sociale et solidaire est un mode d'entreprendre et de développement économique adapté à tous les domaines de l'activité humaine (activités de production, de transformation, de distribution, d'échange et de consommation de biens ou de services mises en œuvre) auquel adhèrent des personnes morales de droit privé qui poursuivent une utilité sociale, définie à l'article 2 de la loi du 31 juillet 2014 comme suit :

« *Sont considérées comme poursuivant une utilité sociale au sens de la présente loi les entreprises dont l'objet social satisfait à titre principal à l'une au moins des quatre conditions suivantes :*

*1° Elles ont pour objectif d'apporter, à travers leur activité, un soutien à des personnes en situation de fragilité soit du fait de leur situation économique ou sociale, soit du fait de leur situation personnelle et particulièrement de leurs besoins en matière d'accompagnement social, médico-social ou sanitaire, ou de contribuer à la lutte contre leur exclusion. Ces personnes peuvent être des salariés, des usagers, des clients, des membres ou des bénéficiaires de cette entreprise ;*

*2° Elles ont pour objectif de contribuer à la préservation et au développement du lien social ou au maintien et au renforcement de la cohésion territoriale ;*

*3° Elles ont pour objectif de contribuer à l'éducation à la citoyenneté, notamment par l'éducation populaire et par la mise en œuvre de modes de participation impliquant, sur les territoires concernés, les bénéficiaires de ces activités. Elles participent ainsi à la réduction des inégalités sociales et culturelles, notamment entre les femmes et les hommes ;*

*4° Elles ont pour objectif de concourir au développement durable, à la transition énergétique, à la promotion culturelle ou à la solidarité internationale, dès lors que leur activité contribue également à produire un impact soit par le soutien à des publics vulnérables, soit par le maintien ou la recréation de solidarités territoriales, soit par la participation à l'éducation à la citoyenneté.* »

**Annexe n° 3. Aides destinées à favoriser l'installation ou le maintien de professionnels dans certaines zones ou visant à financer des structures participant à la permanence des soins (article L. 1511-8 du CGCT)**

Communes	Projet	Année	Subvention	Montant total du Projet	Statut dossier
Bertry	Rénovation de la Maison médicale Pluridisciplinaire	2016	100 000 €	847 034 €	Soldé
Dechy	Maison de Santé Pluriprofessionnelle	2020	150 000 €	811 808 €	Avance de 45 000 € payée le 09/12/2021
Escaudain	Construction d'une Maison de Santé Pluridisciplinaire rue Auguste Blanqui	2020	300 000 €	950 041 €	Soldé
Gouzeaucourt	Maison de Santé Pluriprofessionnelle de type universitaire	2020	300 000 €	1 400 000 €	Avance de 90 000 € payée le 06/12/2021
Haussy	Projet de Maison de Santé Pluridisciplinaire	2020	295 000 €	995 510 €	Avance de 88 500 € payée le 23/06/2021
Jeumont	Maison de Santé Pluriprofessionnelle	2020	300 000 €	888 462 €	Avance de 90 000 € payée le 21/06/2021
Mortagne-du-Nord	Construction d'une Maison de Santé Pluriprofessionnelle	2021	300 000 €	1 545 753 €	Avance de 90 000 € payée le 08/12/2021
Villers-Outréaux	Création d'une Maison de Santé Pluridisciplinaire	2018	300 000 €	1 135 810 €	Soldé
<b>Totaux</b>	<b>8 dossiers</b>		<b>2 045 000 €</b>	<b>8 574 418 €</b>	

Source : tableau fourni par le département du Nord.





# RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES SANS RÉPONSE

## DÉPARTEMENT DU NORD

*dont enquête nationale relative aux  
perspectives de rationalisation  
de l'organisation territoriale :  
l'action économique du département*

Exercices 2016 et suivants

**Article L. 243-5 du code des juridictions financières :**

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



Les publications de la chambre régionale des comptes  
Hauts-de-France  
sont disponibles sur le site :

[www.ccomptes.fr/fr/crc-hauts-de-france](http://www.ccomptes.fr/fr/crc-hauts-de-france)

**Chambre régionale des comptes Hauts-de-France**  
14 rue du Marché au Filé - 62012 Arras cedex

Adresse méil : [hautsdefrance@crtc.ccomptes.fr](mailto:hautsdefrance@crtc.ccomptes.fr)

**CONSEIL DEPARTEMENTAL**  
**Réunion du 12 décembre 2022**

OBJET : Rapport d'observations définitives de la Chambre Régionale des Comptes des Hauts-de-France consacré aux perspectives de rationalisation de l'organisation territoriale relatif à la gestion du département du Nord, pour les exercices 2016 et suivants.

Le 2 décembre 2022, Monsieur le Président de la Chambre Régionale des Comptes des Hauts-de-France m'a transmis les observations définitives de sa juridiction sur les perspectives de rationalisation de l'organisation territoriale relatives à la gestion du département du Nord, pour les exercices 2016 et suivants.

Conformément aux dispositions de l'article L. 243-6 du code des juridictions financières, « Le rapport d'observations définitives est communiqué par l'exécutif de la collectivité territoriale ou de l'établissement public à son assemblée délibérante, dès sa plus proche réunion. Il fait l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de l'assemblée délibérante ; il est joint à la convocation adressée à chacun des membres de l'assemblée et donne lieu à un débat ».

Il convient de me donner acte de la communication de ce rapport au Conseil départemental.

Je propose au Conseil Départemental :

- de me donner acte de la communication au Conseil départemental du rapport d'observations définitives de la Chambre Régionale des Comptes des Hauts-de-France sur les perspectives de rationalisation de l'organisation territoriale relatives à la gestion du département du Nord, pour les exercices 2016 et suivants.

Christian POIRET  
Président du Département du Nord