



**Communication au président de l'Assemblée nationale pour le
comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques**

Article L. 132-5 du code des juridictions financières

RAPPORT D'ÉVALUATION

LES DISPOSITIFS DE SOUTIEN A LA CREATION D'ENTREPRISES

Tome 3

Décembre 2012

TABLE DES MATIERES

Présentation.....	p. 5
Annexe 1 : Les dispositifs de soutien à la création d'entreprises en Région Basse-Normandie.....	p. 7
Annexe 2 : Les dispositifs de soutien à la création d'entreprises en Région Ile-de-France.....	p. 61
Annexe 3 : Les dispositifs de soutien à la création d'entreprises en Région Lorraine.....	p. 107
Annexe 4 : Les dispositifs de soutien à la création d'entreprises en Région Midi-Pyrénées.....	p. 163
Annexe 5 : Les dispositifs de soutien à la création d'entreprises en Région Nord-Pas-de-Calais.....	p. 223
Annexe 6 : Les dispositifs de soutien à la création d'entreprises en Région PACA.....	p. 281
Annexe 7 : Les dispositifs de soutien à la création d'entreprises en Région Pays-de-la-Loire.....	p. 343
Annexe 8: Les dispositifs de soutien à la création d'entreprises en Région Picardie.....	p. 395
Annexe 9 : Les dispositifs de soutien à la création d'entreprises en Région Rhône-Alpes.....	p. 419

Présentation

Comme le précise l'introduction du rapport de synthèse (tome 1), la formation inter-juridictions en charge de cette enquête a travaillé avec dix chambres régionales des comptes (CRC) de métropole qui ont mené des travaux d'instruction auprès des acteurs locaux tant du côté de l'Etat (Préfets, secrétaires généraux aux affaires régionales, services déconcentrés, établissements publics, opérateurs financiers...) que du côté des collectivités territoriales concernées (conseils régionaux, conseils généraux, opérateurs spécialisés, associations, groupements intercommunaux).

Les synthèses de ces différentes enquêtes menées par les magistrats des chambres régionales des comptes figurent dans ce tome 3 ; elles permettent d'avoir une vision d'ensemble des constatations faites par chacune des chambres régionales, au-delà des réflexions d'ensemble et des exemples contenus dans le rapport de synthèse (tomes 1 et 2).

Les périmètres des travaux de chaque CRC sont différents et elles n'ont pas toutes traité les mêmes sujets : les plus nombreuses se sont concentrées sur le rôle et l'action des régions, certaines plutôt sur celui des départements avec, pour certaines, des focus sur d'autres acteurs, notamment les chambres de commerce et d'industrie.

Ces rapports ont été faits à l'intention de la formation inter-juridictions et ont donc fait l'objet d'une contradiction dans ce cadre. Toutefois, la CRC de Bourgogne ayant mené ses investigations sur l'action du département de l'Yonne et sur l'association Yonne Active Création dans le cadre de ses propres procédures, ses rapports font l'objet d'une contradiction directe par la CRC et ne sont pas repris dans ce tome 3. En revanche, ils font bien partie des éléments pris en compte pour élaborer le rapport de synthèse (tomes 1 et 2).

Annexe 1 : Les dispositifs de soutien à la création d'entreprises en région Basse-Normandie

Sommaire

Chapitre I - La situation de la création d'entreprises en Basse-Normandie.	11
I - La présentation de la région Basse-Normandie.	11
II - La création d'entreprises en Basse-Normandie.	11
Chapitre II - Les dispositifs de soutien mis en place par les collectivités locales.	15
I - Les dispositifs pour susciter et accompagner la création d'entreprises.	15
A - Les dispositifs de la région Basse-Normandie	15
B - Les dispositifs de la MIRIADE : focus sur les chèques conseils.	18
II - Les dispositifs d'aides directes de la région Basse-Normandie	26
A - La Prime Régionale à la Création d'Entreprise (PRCE)	26
B - L'Avance Régionale à l'Entreprise (ARE)	27
C - La subvention Grands Projets emploi et investissement (ex OPEX : opération exceptionnelle)	29
III - Les dispositifs pour faciliter le financement des entreprises nouvelles	32
A - La politique d'ingénierie financière de la région Basse-Normandie	32
B - Bilan critique / recommandations	34
Chapitre III - Les dispositifs de soutien de l'Etat : leur mise en œuvre sur le territoire de la région Basse-Normandie	36
I - Présentation de la DIRECCTE de Basse-Normandie	36
II - Les dispositifs pour susciter et accompagner la création d'entreprises	37
A - Les dispositifs d'aides directes	38

B - Bilan critique /recommandations	41
Chapitre IV - Les réseaux d'accompagnement des créateurs : la CCI de Caen.	42
I - Présentation de la CCI de Caen	42
II - Les dispositifs de la CCI de Caen en faveur des créateurs d'entreprises	43
A - Les prestations minimums prévues par la loi Royer	43
B - Les initiatives locales de la CCI de Caen	48
III - Bilan critique /recommandations	49
Chapitre V . Le pilotage et la gouvernance d'ensemble	51
I - Le rôle de l'Etat	51
A - Le contrat de projets Etat-région (CPER)	51
B - Le rôle de la DIRECCTE	51
II - Le rôle de la région Basse-Normandie	52
A - Le schéma régional de développement économique de la Basse-Normandie.	52
B - Le pilotage de la politique régionale d'aide à la création d'entreprises.	54
III - Bilan critique /recommandations	56

Résumé

La région Basse-Normandie est faiblement dynamique en termes de création d'entreprises. En 2011, 8 796 entreprises ont été créées représentant 1,6 % du total national, plaçant la Basse-Normandie au 17^{ème} rang des régions métropolitaines. Pour autant, les entreprises nouvellement créées ont une durée de vie supérieure à la moyenne nationale.

Les acteurs et les dispositifs d'aides à la création des entreprises en Basse-Normandie sont, comme au niveau national, nombreux et variés. Seul l'Etat se distingue en concentrant son action sur un seul dispositif, NACRE animé localement par la DIRECCTE qui ne dispose d'aucune stratégie locale en la matière. Les collectivités territoriales et les chambres consulaires sont les principaux acteurs de la politique d'aide à la création des entreprises au niveau local.

La Région de Basse-Normandie a réduit le nombre de ses différentes aides directes qui se limitent désormais à l'avance régionale à l'entreprise et à la prime régionale à la création d'entreprise. Les aides indirectes consistent à soutenir d'une part différents acteurs favorisant la création d'entreprises et, d'autre part, les dispositifs d'ingénierie financière qui tendent à devenir un axe majeur de l'intervention régionale.

Toutefois l'action de la Région ne s'inscrit pas dans une réelle stratégie. L'absence d'objectifs de résultats et d'indicateurs associés ne permet pas d'apprécier l'efficacité de ces aides. Le focus sur les chèques conseils, les impulsions conseils innovation, gérés par la MIRIADE, agence de développement économique et de l'innovation régionale, aboutit au même constat : l'absence de sélectivité des interventions par secteurs et types de prestations donne le sentiment d'un saupoudrage.

La politique d'aide à la création des entreprises, même si elle représente un axe stratégique du Schéma Régional de Développement Economique, ne constitue pas une politique prioritaire de la Région. Pour preuve, elle représente entre 2 % et 3 % des dépenses du budget régional.

La CCI de Caen, à l'instar des autres réseaux consulaires bénéficiant d'une légitimité « historique » et d'un réel professionnalisme, est un acteur reconnu et apprécié des porteurs de projet, la CCI de Caen proposant son appui tout au long du parcours du créateur du premier accueil jusqu'au suivi post création. Toutefois, la principale critique formulée à l'égard de la CCI porte sur son « insularité », la CCI ne jouant pas pleinement la complémentarité avec les autres acteurs de la création d'entreprises.

L'une des caractéristiques de la politique d'aide à la création des entreprises est sa complexité qui provient des multiples acteurs qu'elle implique et des dispositifs qui peuvent se chevaucher. Au surplus, cette politique souffre d'un manque de coordination entre les différents acteurs. Même si la Région affiche une réelle volonté d'améliorer la lisibilité et la cohérence des dispositifs d'aides à la création des entreprises comme en attestent les différents travaux conduits en association avec les partenaires professionnels concernés, son action repose seulement sur sa capacité de mobilisation. En effet, la compétence législative dévolue à la Région en matière de coordination des actions de développement économique des collectivités territoriales et de leurs groupements n'est assortie d'aucun moyen contraignant pour assurer ce rôle.

Il convient de réfléchir à un nouveau schéma de gouvernance pour piloter localement avec efficacité et efficience les différents dispositifs en faveur de l'aide à la création d'entreprises. Quel que soit le schéma de pilotage retenu, sa légitimité dépendra de la place que l'Etat, les collectivités territoriales, les chambres consulaires et les autres acteurs accorderont à la politique d'aide à la création d'entreprise. Aujourd'hui, à l'exception des chambres consulaires, force est de constater qu'elle ne constitue pas une politique prioritaire de premier rang au niveau local.

Chapitre I

La situation de la création d'entreprises en Basse-Normandie

I - La présentation de la région Basse-Normandie

La région Basse-Normandie compte 1 470 880 habitants selon les données INSEE 2009.

L'économie bas-normande repose sur des activités à faible niveau de valeur ajoutée nécessitant des emplois globalement peu qualifiés¹. Avec un PIB par habitant de 23 750 € en 2009, elle se situe au 18^{ème} rang des régions. Composé majoritairement par des TPE et PME, le tissu industriel est surtout spécialisé dans l'agroalimentaire (4^{ème} rang), l'automobile (3^{ème} rang), les biens de consommation (3^{ème} rang) et l'énergie dominée par le nucléaire (8^{ème} rang).

II - La création d'entreprises en Basse-Normandie

En 2011, 8 796 entreprises ont été créées en Basse-Normandie, représentant 1,6 % du total national des créations. La Région occupe ainsi le 17^{ème} rang des régions métropolitaines en termes de création d'entreprises.

¹ Rapport CESER –avril 2012 : indicateurs stratégiques d'alerte et de progrès pour la Basse-Normandie.

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Nombre de créations annuelles	4 866	5 339	5 301	10 122	10 120	8 796
Dont auto-entrepreneurs				6 172	6 180	4 818
Création hors auto-entrepreneurs				3 950	3 940	3 978

Source : INSEE

Le dynamisme de cette Région compte parmi les moins favorables de France dans la mesure où le taux de création² est, en 2011, de 13,7 % (19^{ème} rang des régions métropolitaines) et la densité de création³ est de 67 pour 10 000 habitants, la moyenne métropolitaine hors Ile-de-France se situant à 88.

Il existe de fortes disparités entre les départements en matière de création d'entreprises. Pour 100 entreprises créées dans la région, 55 le sont dans le Calvados, 28 dans la Manche et 17 dans l'Orne.

La baisse du nombre de créations d'entreprises enregistrée entre 2011 et 2010 (- 13,1 %), sensiblement plus marquée qu'au niveau national (- 11,9 %), s'explique par une baisse des immatriculations des auto-entreprises (- 22 %). Les auto-entreprises représentent, en 2011, 55 % des créations contre 61 % en 2010.

Selon les données 2010, les créations d'entreprises concernent majoritairement le secteur du commerce, transports et services divers (71,5 %), le seul secteur des services couvrant à lui seul près de la moitié des créations.

Compte tenu de la part importante d'auto-entrepreneurs, 9 créations sur 10 se font sans embauche de salariés, soit une proportion élevée mais conforme à l'ensemble de la France (94,6 %).

² Taux de création ou taux de renouvellement qui est le rapport du nombre des créations d'entreprises d'une année au stock d'entreprises au 1^{er} janvier de cette même année.

³ La densité de création correspond au nombre de créations d'entreprises enregistré en 2010 rapporté à la population légale sans double compte en 2006. (APCE avril 2010).

La Basse-Normandie affiche un taux de pérennité⁴ à trois ans de 66,4 %, qui est supérieur à la moyenne nationale (65,9 %), comme en atteste le tableau ci-dessous :

Taux de survie des entreprises créées en 2006	Survie à 1 an	Survie à 2 ans	Survie à 3 ans
Basse-Normandie	91,6	77,8	66,4
France	91,5	78,9	65,9

Source : INSEE, enquête Sine 2006, interrogations 2006 et 2009.

Les secteurs de la construction et de l'action sociale sont ceux qui résistent les mieux.

CONCLUSION

La région Basse-Normandie est faiblement dynamique en termes de création d'entreprises, même si les entreprises nouvellement créées ont une durée de vie supérieure à la moyenne nationale.

⁴ La pérennité des entreprises à trois ans se définit comme étant la proportion d'entreprises n'ayant pas cessé administrativement leur activité à leur troisième anniversaire.

Chapitre II

Les dispositifs de soutien mis en place par les collectivités locales

Les contrôles de la région Basse-Normandie et de la Mission Régionale pour l'Innovation et l'Action de Développement Economique (MIRIADE) qui étaient inscrits au programme 2012 de la chambre régionale des comptes de Basse-Normandie, Haute-Normandie ont comporté un volet spécifique consacré à l'évaluation des dispositifs de soutien à la création d'entreprises.

I - Les dispositifs pour susciter et accompagner la création d'entreprises

A - Les dispositifs de la région Basse-Normandie

1 - La démarche qualité de la Région

La gestion des aides économiques de la Région Basse-Normandie fait l'objet d'une démarche qualité, la direction de l'innovation, de la recherche, de l'économie et du tourisme (DIRET) de la

région Basse-Normandie⁵ est certifiée ISO 9001 depuis le 23 janvier 2012. Il s'agit là d'une démarche assez innovante pour une région.

La durée moyenne de traitement d'un dossier entre l'accusé-réception et la date du passage en Commission Permanente était en 2011 de 78,9 jours, soit en deçà de l'objectif de délai de traitement des dossiers fixé à 120 jours (60 jours d'instruction par la DIRET et 60 jours (J+60) entre le jour de la Précommission et le jour du passage en CP).

Il convient de souligner l'intérêt de cette démarche qualité même s'il est encore trop tôt pour mesurer ses effets sur la qualité de la gestion administrative et budgétaire des aides à la création des entreprises.

2 - Les dispositifs de soutien en faveur de l'entrepreneuriat

La Région soutient différentes actions visant à favoriser ou soutenir la création d'entreprises en Basse-Normandie (Cf. Annexe 1). Le budget consacré au « partenariat » s'établit comme suit :

Partenariat En euros	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Total
Total	1 547 284	1 970 412	2 269 936	2 408 252	2 133 366	1 623 890	11 952 869

Source : Région Basse-Normandie

- La Région conditionne son aide à la réalisation d'objectifs consignés dans la convention attributive de subvention. Le versement du solde dépend donc du bilan de l'action et de son impact en termes de création d'entreprises sur le territoire bas-normand.
- A titre d'illustration, la Région soutient l'association Normandie Pionnières⁶, incubateur dédiée aux femmes, ayant un projet de création d'entreprise. Le versement de la subvention est conditionné à la réalisation d'objectifs quantitatifs, bilan qui doit être certifié exact par le président de l'association. Son bilan 2010 est le suivant :

⁵ La DIRET compte plus d'une quarantaine d'agents, répartis en deux pôles, pôle de gestion administrative et financière et pôle événements et prospectives budgétaires et cinq services : qualité, recherche, innovation, pôles et filières, développement économique, économie sociale et solidaire et développement touristique.

⁶ Créée en 2007, cette association accompagne et héberge des projets d'entreprises portés par des femmes dans le domaine des services aux entreprises et à la personne.

LES DISPOSITIFS DE SOUTIEN MIS EN PLACE PAR LES
COLLECTIVITES LOCALES

17

– ACTIONS	– CRITERES D’EVALUATION	OBJECTIFS 2010	– REALISES 2010
Accompagnement en phase de construction /consolidation des projets	Nombre de projets en phase de pré accompagnement	24	23
	Taux de projet se concrétisant en créations effectives d’entreprise à l’issue de la phase de pré-accompagnement	40 %	35 %
Post-accompagnement et hébergement au sein de l’incubateur	Nombre de projets en phase post-accompagnement	10	7
	Taux de pérennité à un an des projets accompagnés	70 %	81 %
	Nombre d’emplois créés	10	13
	Nombre de créatrices hébergées	3	3
Club normand des entreprises pionnières	Nombre d’adhérentes au CNEP	40	53
Prestation générale de l’incubateur	Taux de satisfaction des prestations offertes par Normandie Pionnières	80 %	98 %

Source : Région Basse-Normandie

Près de 80 % de l’enveloppe budgétaire régionale consacrée aux partenariats est affecté à la chambre régionale des métiers et de l’artisanat de Basse-Normandie (CRMA) au titre du plan régional de développement de l’artisanat du réseau des chambres des métiers et de l’artisanat de Basse-Normandie (PRDA). Une partie seulement du PRDA relève directement du dispositif des aides à la création des entreprises, il s’agit notamment de l’axe 2 intitulé « *création, transmission et reprise, d’entreprises artisanales* » du programme 2012 du PRDA II qui se décline en des actions :

- de sensibilisation en faveur de l’entrepreneuriat ;
- de soutien à la création des entreprises, l’objectif étant d’informer, faciliter les démarches de création, accompagner les porteurs de projet ;
- de suivi post-installation, l’objectif consistant à accompagner, pendant les 3 premières années, le dirigeant d’entreprise à pérenniser son outil de travail.

Le budget consacré à ces actions est repris dans le tableau ci-dessous :

Euros	Région	Etat	Europe	CMA	Total
Création d'entreprises	120 281,65	0	239 808,03	145 488,85	505 578,53

Source : PRDA II programme 2012

CONCLUSION

Le soutien de la Région aux divers organismes qui mènent des actions en faveur de l'entrepreneuriat représente sur la période 2006-2011, selon les données de la Région, 11,95 M€, soit 14 % du total du budget de la Région consacré à l'aide à la création des entreprises (82,5 M€). Cette aide conditionnée à la réalisation d'objectifs présente une certaine efficacité. En revanche, il n'a pas été possible d'en mesurer l'efficacité en l'absence de base de référence.

B - Les dispositifs de la MIRIADE : focus sur les chèques conseils

La mission régionale pour l'innovation et l'action de développement économique (MIRIADE), régie dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière en application de l'article L. 2221-10 du code général des collectivités territoriales, a été créée par délibération n° 06-42 du 22 juin 2006 du conseil régional de Basse-Normandie.

Ce nouvel établissement répond à la volonté de la Région de mettre l'accent sur l'innovation, mais aussi de rassembler en une seule et même structure les outils de développement économique et de développement de l'innovation.

L'activité de la MIRIADE a débuté en mars 2007. En dehors de la prestation phare de chèques-conseils qui représente son principal poste budgétaire, la MIRIADE assure en faveur des créateurs d'entreprises :

- une mission d'ingénierie de projets innovants avec notamment la mise en relation entreprises/laboratoires et d'ingénierie de financement des projets de recherche collaboratifs⁷ ;

⁷ Les Passerelles développées, dans un premier temps, sur la mise en relation laboratoires-entreprises (Passerelles R&D), déclinées ensuite pour la détection de projets européens (Passerelles NOW) et enfin dans la relation BTOB entre donneurs d'ordres et sous-traitants (Passerelles BTOB).

- le concours de l'innovation Basse-Normandie⁸ : les porteurs de projet de création d'entreprise ainsi que les jeunes entreprises bas-normandes sont particulièrement concernés par ce concours. Le budget consacré à cet évènement est évalué à 82 000 € (hors prix remis directement par les partenaires privés du concours).

1 - Le dispositif d'Impulsion Conseil Innovation (ICI)

L'action de la MIRIADE en faveur de l'aide à la création aux entreprises se concentre sur le dispositif de chèques-conseils dénommés « impulsion conseil innovation (ICI) » qui toutefois ne bénéficient pas aux créateurs d'entreprises mais aux porteurs de projets dont l'entreprise est déjà immatriculée.

Les finalités des impulsions conseils innovations sont d'encourager les PME bas-normandes à recourir à des prestations de conseil externes pour préparer un projet de développement et/ou d'innovation.

Si la première année le taux de financement des prestations⁹ a pu atteindre 80 %, depuis la 2^{ème} année, et suite au succès du dispositif, le taux d'intervention se situe entre 30 % et 50 %. L'évaluation réalisée par un cabinet conseil privé en 2012 souligne que 79 % des subventions accordées sont d'un montant inférieur à 6 500 euros. La majorité des actions subventionnées sont donc de petites prestations.

Les impulsions conseils innovation sont de deux types :

- les impulsions conseils innovations dites « stratégiques » qui portent notamment sur des prestations de stratégie générale, de marketing/commercial, de management/organisation, de reprise/transmission;
- les impulsions conseils innovations dites « technologiques », correspondant au dispositif national de prestation technologique de réseau (PTR) dont la gestion a été confiée à la MIRIADE par OSEO en 2009, qui concernent des prestations de

⁸ Le concours comprend 3 catégories Espoirs (projets au stade amont de la création d'activité), Création (projets innovants en cours de création ou en phase de démarrage d'activité ou moins de 2 ans) et Développement (projets innovants de développement portés par une PME/PMI régionale ou un groupement d'entreprises ayant un impact territorial conséquent) et chaque catégorie comporte 2 sections : « Innovation technologique » et « Innovation non technologique ».

⁹ Selon le règlement MIRIADE du 4 février 2009, l'aide accordée est modulée en fonction du montant de la prestation conseil, le taux maximum de l'aide pouvant atteindre 80 %.

R&D/veille scientifique, pré-étude technique/essai/modélisation, étude de faisabilité technique et technologique, transfert technologique/veille technologique/recherche de partenaires.

2 - La procédure et les bénéficiaires ciblés

a) - Les bénéficiaires des ICI

La procédure impulsion conseil innovation s'adresse aux entreprises d'ores et déjà immatriculées et disposant d'un SIRET. Sous cette réserve, sont éligibles au dispositif les PME-PMI (moins de 250 salariés et CA inférieur ou égal à 50 M€) et les groupements de PME-PMI fortement implantés en Basse-Normandie. Une attention particulière est tout de même portée aux jeunes entreprises innovantes (- de 8 ans) et aux projets des entreprises des filières stratégiques régionales (automobile, agroalimentaire, électronique, nautisme, logistique, sous-traitance, filière équine, plasturgie).

Ne sont pas éligibles les prestations de conseil présentées par des entreprises artisanales et commerciales pour des problématiques de création/reprises d'entreprise.

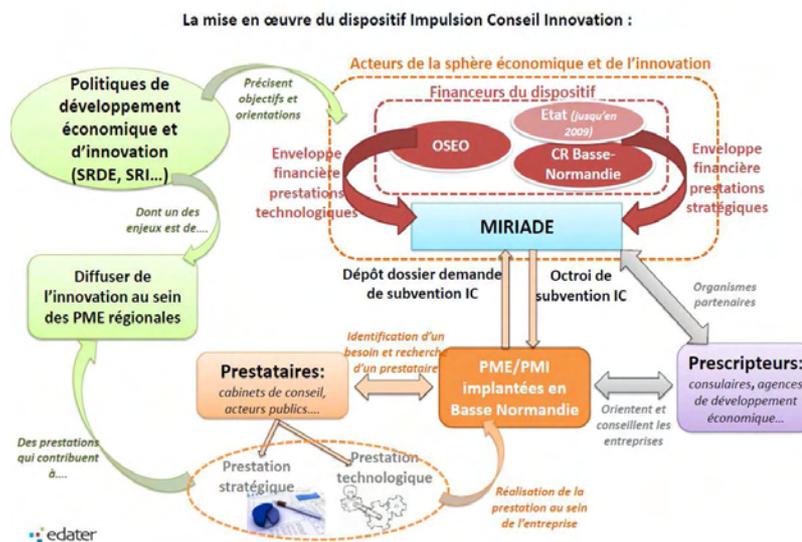
Les conditions d'octroi sont relativement souples, le demandeur de l'aide devant simplement être en capacité de financer par lui-même le solde de la prestation, être à jour de ses obligations fiscales et sociales et déposer un dossier motivé.

b) - L'instruction des dossiers

La gestion globale du dispositif des impulsions conseils qui a débuté en juin 2007, mobilise :

- deux instructeurs : ICI technologique (20 % d'un ETP) ou ICI stratégique (30 % d'un ETP) ;
- deux assistantes en charge de la procédure (enregistrement des dossiers, notifications et décisions, relances) : IC stratégiques (40 % d'un ETP), IC technologiques (20 % d'un ETP) ;
- le gestionnaire de la MIRIADE pour toutes les opérations de paiement (10 % d'un ETP).

Le schéma, ci-après, élaboré par le cabinet conseil en 2012 synthétise le dispositif Impulsion Conseil Innovation :



Le traitement des dossiers se fait au fil de l'eau.

Les délais d'instruction vont de 5 à 20 jours, selon le montant de la subvention sollicitée et le type d'impulsion conseil, stratégique ou technologique.

La décision fait l'objet d'une lettre de notification. Le bénéficiaire de l'impulsion conseil dispose alors de deux mois à compter de cette notification pour lancer la prestation, l'ensemble de la prestation devant être réalisée dans l'année suivant cette même date.

Concernant le respect des règles « de minimis¹⁰ » et du cumul des aides publiques, l'entreprise doit, lors du dépôt de dossier de demande de subvention Impulsion Conseil, déclarer les différentes aides publiques obtenues pendant les 3 dernières années ou en cours de demande. Une subvention Impulsion Conseil ne peut pas se cumuler avec une aide à l'innovation soutenue par OSEO ou la région ou une autre aide publique. La procédure d'instruction permet à OSEO et la région Basse-Normandie de croiser les aides attribuées à l'entreprise concernée et d'éviter ainsi les doublons.

¹⁰ Règlement « de minimis » (Règlement n°1998-2006) permet l'octroi d'aides sans obligation de notification, à condition qu'elles ne dépassent pas 200 000 euros par entreprises pour une période de 3 ans.

Le versement de l'aide au bénéficiaire s'effectue en une fois pour les aides inférieures ou égales à 12 500 €. Au-delà, un versement en deux fois est possible. La subvention (solde/totalité) est versée sur production de factures acquittées par le bénéficiaire.

Initialement, le versement des impulsions conseils technologiques s'effectuait à hauteur de 80 % dès notification de l'accord et le solde de la subvention sur présentation notamment de la facture certifiée acquittée. Cette pratique soulevait des problèmes de sécurité juridique, la MIRIADE n'étant pas assurée de la réalisation finale de la prestation. Le reversement de l'acompte est alors très difficile à organiser.

Compte tenu de cette difficulté, les modalités de versement de la subvention ICI technologique ont évolué au cours des dernières années avec l'abandon du versement d'un acompte. L'aide est désormais versée sur présentation des factures certifiées payées et d'un rapport de mission.

c) - Une amélioration possible du dispositif : Les recommandations

L'accessibilité et la souplesse du dispositif, particulièrement appréciées des entreprises bénéficiaires de l'impulsion conseil innovation¹¹, peuvent présenter certains risques pour la régie.

En premier lieu, la MIRIADE a privilégié une gestion au « fil de l'eau » des dossiers de demande de subvention qui peut s'apparenter à du saupoudrage au détriment d'une réelle stratégie qualitative priorisant des secteurs stratégiques et des types de prestations où les aides auraient un véritable effet de levier. S'agissant des secteurs, certaines filières apparaissent sous-représentées. Ainsi le nautisme, le transport, l'industrie textile et le secteur équin représentent seulement 6 % du nombre total des subventions octroyées, soit 25 entreprises bénéficiaires sur un total de 554. Les filières de l'agroalimentaire et des « services aux entreprises » sont les principales bénéficiaires des ICI. Quant à la nature même des prestations des ICI stratégiques, elles concernent principalement des actions de « stratégie générale/ commercial/ marketing », soit 45 % des prestations représentant 47 % du montant total des subventions. En définitive, comme le relevait l'évaluation du cabinet conseil, peu de projets offensifs et/ou innovants sont financés alors qu'ils devraient représenter la cible du dispositif.

¹¹ Selon l'étude réalisée en 2012 par un cabinet conseil, 92 % des répondants jugent le processus global de mise en œuvre par la MIRIADE comme étant de bonne ou d'excellente qualité.

En second lieu, la solidité financière de l'entreprise n'est pas suffisamment appréhendée par le dispositif ICI stratégiques notamment au niveau des pièces sollicitées et de l'instruction menée. Parmi les pièces constitutives à demander, la MIRIADE pourrait s'inspirer des ICI technologiques qui intègrent dans l'instruction des dossiers une analyse financière simplifiée de chaque entreprise.

3 - L'évaluation du dispositif

a) - Le bilan du dispositif ICI

La MIRIADE a fait appel à un cabinet conseil privé pour réaliser une évaluation du dispositif impulsion conseil innovation. Selon le pré-rapport final d'avril 2012, le bilan est le suivant :

Vision globale de la mobilisation du dispositif

Les éléments clefs :

Sur la période 2007-2011:

- 667 dossiers financés pour un montant total de subvention s'élevant à plus de 3,3 millions d'euros dont 69% apportés par le CR Basse-Normandie;
- ¾ des dossiers déposés auprès de la MIRIADE ont été financés mais le taux de financement des prestations a fortement diminué : - 37% entre 2007 et 2011;
- 61% des prestations lancées (409 prestations) l'ont été avec prescription d'un organisme

1.1 667 prestations de conseils financées entre 2007 et 2011

Ensemble des dossiers déposés et financés entre 2007 et 2011:

	Nombre de dossiers déposés	Nombre de dossiers financés	Part des demandes financés
2007	159	121	76%
2008	217	150	69%
2009	167	124	74%
2010	163	130	80%
2011	166	142*	86%
Total	872	667	76%

- ✓ Un nombre de dossiers déposés d'une année à l'autre qui reste relativement constant excepté pour l'année 2008 pour laquelle il fût plus important (217 demandes);
- ✓ En moyenne, ¾ des demandes se trouvent financées ;
- ✓ Au total, entre 2007 et 2011, seuls 198** dossiers n'ont pas été financés

Source: Fichiers de suivi du dispositif de la MIRIADE – Traitements EDATER

b) - Le bilan financier du dispositif ICI

Sur la période 2007-2011, la MIRIADE a accordé environ 3 M€² de subventions impulsion conseil innovation.

Le financement de ce dispositif est assuré principalement par la Région, 2 274 931 € (69 %), OSEO intervenant pour le financement des impulsions conseil technologiques (ex PTR) à hauteur de 20 %, soit 676 753 €, la contribution de l'Etat se restreignant en 2007 et 2008 à 367 479 €, soit 11 % du total.

Les prestations conseil innovation ne font pas l'objet d'une convention établie avec le porteur de projets mais d'une simple décision qui ne fait, par ailleurs, nullement référence aux délais de réalisation qui encadrent ce dispositif¹³.

L'établissement a été conduit à demander le reversement d'un acompte de 15 000 € représentant 50 % de la subvention impulsion conseil attribuée en 2007 à une société. Depuis, plusieurs dossiers d'impulsion conseil innovation font l'objet d'une procédure amiable de reversement.

c) - Le suivi du dispositif ICI

Le dispositif impulsion conseil est assorti d'un formulaire d'évaluation que le bénéficiaire doit compléter une fois la prestation achevée. Jusqu'en janvier 2011, la fiche d'évaluation faisait l'objet d'un courrier spécifique envoyé à l'entreprise 2 mois après la réalisation et le paiement de la subvention. Les difficultés rencontrées dans la collecte "a posteriori" de ces fiches d'évaluation, ont amené la régie à demander cette fiche d'évaluation au même titre que les autres documents lors de la demande de paiement de la subvention par l'entreprise. Cette fiche d'évaluation fait figure de pièce indispensable à la liquidation de la subvention. Au demeurant, l'exploitation de ces fiches d'évaluation n'est pas systématique.

En outre, la MIRIADE ne dispose pas réellement d'indicateurs de suivi du dispositif sur :

¹² Selon les données de la MIRIADE, le bilan financier 2007-2011 des ICI s'établit à 2,94 M€. La différence avec les données du cabinet privé provient de la prise en compte par ce dernier des PTR 2007 et 2009.

¹³ Selon le règlement, « le lancement de la prestation devra être effectué dans les deux mois qui suivent la date de notification par MIRIADE et l'ensemble de la prestation devra être réalisée dans les douze mois suivant cette même date ».

- la taille des entreprises subventionnées ;
- le taux de pérennité à 3 ans des entreprises ayant bénéficié du dispositif ;
- le nombre d'emploi créés en 3 ans par ces entreprises ;
- le taux de croissance de ces entreprises.

En revanche, selon les premiers éléments de l'évaluation du cabinet conseil sur les impacts liés au dispositif, il ressort que :

- les impulsions conseils innovation sont une aide incitative pour le recours à des prestations de conseils, 82 % des bénéficiaires mentionnant qu'ils n'auraient pas recouru à la prestation de conseil sans l'octroi d'une subvention ;
- les impulsions conseils innovation sont propices à la réalisation d'un investissement, 54 % des répondants précisent que suite à la prestation de conseil réalisée, ils ont lancé ou lanceront prochainement un investissement;
- selon le cabinet conseil, le montant moyen de ces investissements s'élève à 151 915 €, la fourchette des montants est cependant très large allant de 500 € pour une stratégie d'augmentation de stocks à 2,5 M€ pour l'acquisition d'une société :
- « Effet levier : en moyenne, pour 1 € subvention IC versé, ce sont 32 € d'investissement qui sont engagés par la suite par les bénéficiaires. Le poids de certains investissements vient tout de même peser dans ce montant. Ainsi, si l'on retire les 12 investissements les plus importants (500 k€ et plus), l'effet levier n'est plus que de 17 € d'investissement pour 1 € de subvention versée. »

RECOMMANDATIONS

La chambre régionale des comptes de Basse-Normandie, Haute-Normandie a invité la MIRIADE à engager une réflexion sur une nouvelle stratégie de gestion des impulsions conseils innovation au vu, notamment, de l'évaluation réalisée et en proposant d'être plus sélectif sur les dossiers retenus quitte à moduler plus fortement le montant des aides. Il s'agit pour la MIRIADE de prioriser son action en privilégiant des secteurs et certains types de prestations. Par ailleurs, la chambre a recommandé à la MIRIADE d'assortir cette stratégie d'objectifs et d'indicateurs de suivi afin d'en permettre un réel pilotage et d'assortir l'attribution des chèques conseils de plus de formalisme en rappelant notamment les conditions

d'attribution de la subvention et les modalités de reversement en cas en non-respect de ces clauses dans la décision d'attribution.

II - Les dispositifs d'aides directes de la région Basse-Normandie

A - La Prime Régionale à la Création d'Entreprise (PRCE)

Dispositif phare de la Région pour accompagner les entreprises, la PRCE favorise la création de PME dans les secteurs de l'industrie, du service à l'industrie, du commerce de gros et de certaines activités touristiques. Cette subvention permet d'accompagner les nouvelles PME (moins de 6 mois) qui envisagent de créer au minimum 6 emplois sous CDI en 3 ans et de réaliser un investissement au minimum équivalent à 24 000 €. La PRCE accompagne majoritairement des créations ex nihilo même si elle concerne également des reprises d'entreprises.

– La PRCE fait l'objet d'une convention établie avec le porteur de projet définissant les modalités de paiement, d'annulation et de remboursement de la subvention en cas de non-respect des clauses de la convention.

La PRCE est versée en deux fois, la moitié dès la décision d'octroi, le solde au prorata des emplois créés et des investissements réalisés sur production d'une certification de l'expert-comptable¹⁴.

Un article spécifique de la convention PRCE précise les conditions pouvant aussi conduire à l'annulation et au reversement de la subvention notamment en cas d'absence de création de 6 emplois sous CDI et de réalisation de 24 000 € d'investissements productifs, d'arrêt de l'activité de l'entreprise et de procédure collective.

– Or, sur la période 2006-2011, la Région indique n'avoir fait jouer cette clause que pour deux dossiers. Toutefois, de l'examen des admissions en non valeur de 2009 et 2010, il ressort que d'autres dossiers ont été vraisemblablement concernés.

¹⁴ L'expert-comptable doit certifier la régularité de la situation de l'entreprise vis-à-vis de ses obligations fiscales et sociales, le nombre d'emplois créés sous CDI, le montant des investissements réalisés par la société pendant la durée du programme

– Le bilan de la PRCE depuis 2006 qui s'élève à 3,55 M€ dont 1 M€ en 2011 s'établit comme suit:

PRCE En euros	2006	2007	2008	2009	2010	2011¹⁵	Total
Montants nets des mandats	720 000	622 000	452 000	428 000	304 000	1 028 000	3 554 000
Nombre d'emplois créés	180	156	113	107	76	257	889
Montants des titres de recettes émis (reversement)					54 000		
Montant déclarés en non valeur				101 000	50 000		

Source : Région Basse-Normandie

Sur la période sous revue, la Région n'a présenté des admissions en non valeur qu'à partir de l'année 2009. L'admission en non valeur 2009 concerne des titres émis entre 1988 et 2008 et s'élève à plus de 2 M€ dont 20 % de PRCE. En d'autres termes, ces titres ont figuré pendant plusieurs années au bilan de la Région ce qui ne reflète pas une image fidèle des comptes.

B - L'Avance Régionale à l'Entreprise (ARE)

L'ARE permet de favoriser les projets de création, transmission-reprises et de développement d'entreprises. Dans les faits, cette aide concerne majoritairement les entreprises en développement.

L'ARE est une avance remboursable à taux nul, sans garantie, remboursable en 1 à 5 annuités, au terme d'un éventuel différé de remboursement d'une durée maximale de 2 ans. Elle est accordée sur la base d'un investissement productif d'au moins 200 000 € éligible sur 3 ans.

Les bénéficiaires sont les entreprises, sans condition de taille, pour les opérations de création ou de développement et les PME pour les transmissions-reprises.

Jusqu'en 2010, l'ARE était plafonnée à 700 000 €. Ce plafond a été supprimé lors de l'assemblée régionale des 16 et 17 décembre 2010,

¹⁵ La forte augmentation de la PRCE en 2011, équivalent à plus de trois fois la PRCE 2010, s'explique par l'augmentation du nombre de reprises d'entreprises touchées par la crise.

permettant ainsi à la collectivité d'être en capacité d'accompagner tout type de projets de développement et de pallier ainsi à la suppression du dispositif d'aide aux grands projets à partir de juin 2010. Désormais, la Région peut, par l'intermédiaire des ARE, s'engager sur des projets de grande envergure.

Sur la période 2006-2011, la région a consacré 29 M€ à ce dispositif :

en €	2006	2007	2008	2009	2010	2011 ¹⁶	Total
ARE	2 755 000	5 157 000	3 030 000	3 395 000	3 959 000	10 758 800	29 054 800

Source : Région Basse-Normandie

L'ARE fait l'objet d'une convention établie avec le porteur de projets qui définit les modalités de paiement et de remboursement de l'aide.

Le non remboursement des avances par les organismes bénéficiaires a fait l'objet d'un examen. Compte tenu des délais de remboursement, la période examinée a concerné les exercices 2003 (démarrage ARE) à 2006.

Toutefois, il a été difficile d'apprécier le taux de non remboursement compte tenu du décalage dans le temps des admissions en non valeur qui sont souvent enregistrées avec retard, plusieurs années après la liquidation judiciaire de l'entreprise, et de l'absence d'admission en non valeur sur la période avant 2009.

A partir des informations comptables recueillies sur les admissions en non valeur, les avances remboursables affectées en commission permanente entre 2003 et 2006 et passées en non valeur entre 2009 et 2010 ont été retracées et retraitées dans le tableau qui suit :

¹⁶ L'augmentation du budget ARE en 2011 s'explique d'ailleurs par le soutien à deux dossiers exceptionnels (5 M€ pour ces deux dossiers).

ARE	2003	2004	2005	2006	Total
Montants nets des mandats	3 906 000	2 050 000	1 120 000	2 429 000	9 505 000
Montants des titres de recettes émis (reversement)	212 500	817 500	1 005 250	908 250	2 943 500
Montant déclarés en non valeur en 2009 ¹⁷ et 2010 ¹⁸	23 553	295 000 + 270 000	150 000 + 200 000	0	938 553
Taux de non remboursement	0,6	27,5	31,25	0	10 %

Source : Région Basse-Normandie

Le taux moyen de non-remboursement des avances affectées dans la période 2003-2006 est d'environ 10 %. Toutefois, on observe des taux de non remboursement élevés en 2004 et 2005.

C - La subvention Grands Projets emploi et investissement (ex OPEX : opération exceptionnelle)

Ce dispositif, supprimé par la délibération n°10-55 du 25 juin 2010, permettait d'accompagner des entreprises dans leur projet de création ou de développement, basé sur la création de 25 à 50 emplois et/ou des investissements de 3 à 7,5 M€, d'où la qualification de grand projet.

Selon le règlement de soutien aux grands projets régionaux, les modalités de versement de cette subvention consistaient généralement en trois versements :

- le premier tiers dès la notification de l'aide ;
- le second tiers dès la réalisation des 2/3 des investissements, des dépenses ou des emplois ;
- le solde sur présentation du bilan d'exécution du projet certifié notamment par un expert-comptable pour les grands projets investissements et d'une attestation de la DIRECCTE certifiant le nombre d'emplois sous CDI pour les grands projets emplois.

¹⁷ Admission en non valeurs 2009 - 468 553€ : 1 titre de 2003 (Imprimerie OCEP 23 553 €), 2 titres de 2004 (ACM Power 270 000 € et Imprimerie OCEP 25 000 €) et 2 titres de 2005 (Imprimerie OCEP 50 000 € et LAGNIEL 100 000 €).

¹⁸ Admission en non valeurs 2009 - 468 553€ : 1 titre de 2003 (Imprimerie OCEP 23 553 €), 2 titres de 2004 (ACM Power 270 000 € et Imprimerie OCEP 25 000 €) et 2 titres de 2005 (Imprimerie OCEP 50 000 € et LAGNIEL 100 000 €).

En cas de réalisation partielle du programme, le montant définitif de la subvention est calculé au prorata des dépenses éligibles effectivement justifiées.

La convention prévoyait expressément la possibilité du reversement de l'acompte et de l'annulation de la subvention en cas de non-respect des clauses conventionnelles, d'arrêt d'activité et en cas de procédure collective.

Or aucun titre de reversement n'a été émis par la Région sur la période 2006-2011 car, selon la Région, « les dossiers ont été soldés soit totalement, soit partiellement (au prorata). Les acomptes versés ont été maintenus au vu des bilans fournis en fin de programme. »

Grands Projets En euros	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Total
Montants nets des mandats	2 720 800	3 051 664	1 703 141	2 550 000	1 942 000	450 000	12 417 605
Nombre d'emplois créés	1 287	254	462	254	399	68	2 724

Source : Région Basse-Normandie

– Compte tenu de la rédaction de la clause d'annulation de la subvention, il peut paraître surprenant que la Région n'ait jamais eu à demander le reversement d'un acompte et/ou d'une subvention.

– Ce dispositif a toutefois pris fin en 2010, la Région souhaitant mettre un terme aux subventions d'investissement exception faite de la PRCE et du FRAEX, car elles bénéficiaient surtout aux grands groupes générant ainsi une distorsion de concurrence.

CONCLUSION

Sur la période 2006-2011, le budget régional consacré aux aides directes aux entreprises est le suivant :

en €	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Total	Evolution 2006/2011
ARE	2 755 000	5 157 000	3 030 000	3 395 000	3 959 000	10 758 800	29 054 800	291 %
PRCE	720 000	622 000	452 000	428 000	304 000	1 068 000	3 594 000	43 %
Grands projets	2 720 800	3 051 664	1 703 141	2 550 000	1 942 000	450 000	12 417 605	-83 %
Total	6 195 800	8 830 664	5 185 141	6 373 000	6 205 000	12 276 800	45 066 405	98 %

Source : Région Basse-Normandie

La part des ARE qui représentait une moyenne de 55 % du total des aides directes entre 2006 et 2010, atteint 88 % en 2011. Il s'agit là d'une volonté politique de la Région de privilégier les avances remboursables aux subventions, la Région percevant à terme le remboursement de son aide.

Les aides directes aux entreprises représentent 55 % du budget régional consacré à l'aide à la création des entreprises. Toutefois, leur part dans le total des dépenses d'investissement et de fonctionnement de la Région ne représente qu'une moyenne de 1,3 % sur la période sous revue.

L'absence d'objectifs et de stratégie claire en matière de création d'entreprise ne permet pas d'apprécier l'efficacité de ces aides. En outre, au regard des insuffisances constatées dans le respect du suivi des clauses conventionnelles et du faible taux de remboursement des ARE notamment, leur efficacité apparaît limitée.

RECOMMANDATIONS

La chambre régionale des comptes de Basse-Normandie, Haute-Normandie a recommandé à la Région d'assurer un meilleur suivi de ces dispositifs¹⁹ et de renforcer la concertation entre ses services et ceux de la paierie régionale.

¹⁹ Mettre en place des outils de suivi des PRCE afin de mieux maîtriser le risque financier associé à ces dispositifs ainsi qu'un suivi du dispositif en termes d'accompagnement, assurer un meilleur suivi financier des ARE car le défaut de recouvrement d'une partie des avances régionales à l'entreprise, les admissions en non valeurs d'ARE en DM2 de 2011 s'élevant à 1,03 M€⁹, limite la capacité d'intervention de la Région sur d'autres dossiers

III - Les dispositifs pour faciliter le financement des entreprises nouvelles

A - La politique d'ingénierie financière de la région Basse-Normandie

La Région soutient différents dispositifs d'ingénierie financière, notamment :

- depuis 2000, la Région est actionnaire de Normandie Capital Investissement (NCI), société de capital risque bi-régionale (Haute et Basse-Normandie), qui investit en fonds propres grâce à la gestion de plusieurs fonds communs de placement à risques souscrits auprès d'investisseurs institutionnels publics et privés. La Région, représentée à hauteur de 24,8 %, est le premier actionnaire de la holding NCI qui reste, toutefois, toujours majoritairement privée. En tant qu'actionnaire, la Région siège au comité d'administration et, à ce titre, dispose d'un droit de parole lui permettant de défendre son intervention. La limite de ce type d'outil réside cependant dans la décision d'intervention en capital qui est définie par des actionnaires privés dont l'objectif est d'obtenir des rendements élevés.

Depuis 2005, la Région met en place des fonds communs de placement à risques (FCPR) sur le territoire. Il s'agit de :

- FCPR Croissance et proximité 2 : ce fonds est destiné à renforcer les fonds propres des petites entreprises en création sous la forme de participations de 50 000 € à 300 000 €. Son montant prévisionnel est de l'ordre de 10 M€. La Région a investi 2 M€ dans ce fonds en 2009, qui succède à Normandie Création 1 souscrit en 2005 et entièrement consommé. Le contrat de souscription prévoit que la société de gestion s'engage à investir au minimum 4 M€ sur le territoire bas-normand ;
- FCPR reprendre et développer (1 et 2) : ce fonds doté de 20 M€ vise à favoriser la reprise et le développement d'entreprise par des participations de 150 000 € à 1 M€ de fonds propres. La Région a investi 2 M€ en 2006 et 3 M€ en 2011 dans ce nouveau fonds ;
- FCPR Major Capital : Fonds de LBO majoritaire (rachat avec effet de levier) d'un montant cible de 50 M€ dont l'objet est de

repandre de façon majoritaire des entreprises normandes dont le chiffre d'affaire est supérieur à 3 M€. Les prises de participations sont d'un montant moyen de 3,5 M€. Ce fonds est mis en place depuis septembre 2009. La Région y a investi 5 M€ en 2009 et 1 M€ en 2010 ;

- FCPR Go Capital Amorçage : création récente, il s'agit du premier fonds interrégional d'amorçage doté de plus de 30 M€, associant le Fonds National d'Amorçage (FNA) aux régions Bretagne, Basse-Normandie, Haute-Normandie et Pays de Loire ainsi que des partenaires bancaires et industriels. Les régions ont souscrit au fonds GO Capital Amorçage à hauteur de 8 M€ dont 2 M€ pour la Basse-Normandie, FNA s'étant engagé pour 20 M€. Une campagne de souscription a l'ambition de porter la taille finale du fonds de 40 à 60 M€.

Ce fonds public a pour vocation d'investir dans des sociétés technologiques en création ou à la recherche d'un premier financement significatif pour développer leurs ventes. Le FCPR apportera, lors d'un premier investissement, un maximum de 300 000 € à 500 000 € en fonction du stade de maturité commerciale de l'entreprise, tout en se gardant la possibilité, tout au long du développement de la société, d'investir, en plusieurs fois, jusqu'au plafond de 3 M€.

La Région a développé cette politique « *fonds propres* » en réponse aux difficultés des entreprises à accéder à des financements externes. Elle souligne que « *L'intervention d'un fonds d'investissement au capital de l'entreprise permet ainsi de sécuriser les banques et d'obtenir d'elles un effet levier important* ».

Le suivi de ces fonds s'effectue dans le cadre des différentes instances que sont le comité d'investissement, la réunion des souscripteurs et le comité stratégique ainsi que par l'exploitation des bilans fournis par les FCPR.

Le fonds régional de garantie, issu d'une convention de partenariat avec OSEO intervient à hauteur de 70 % des concours bancaires, pour la création ou transmission ou besoin en trésorerie d'entreprises. Cette garantie a pour objectif de fluidifier les relations banques-entreprises.

- Ce dispositif connaît un forte monté en puissance depuis 2009, la contribution de la Région ayant progressé de + 38 % entre 2009 et 2011. Cette évolution s'explique, selon l'ordonnateur, car la garantie publique d'OSEO et de la Région facilite l'accès à l'emprunt bancaire et répond à une forte demande des entreprises sur la garantie.

B - Bilan critique / recommandations

La politique d'ingénierie financière de la Région représente 32 % du budget régional consacré à la création d'entreprises et tend à devenir l'un des axes majeurs de l'intervention régionale.

Le tableau ci-dessous détaille les engagements de la Région dans ces différents outils :

Ingénierie financière En euros	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Total
FCPR Croissance et proximité 2*				2 000 000			2 000 000
FCPR Reprendre et Développer	2 000 000						2 000 000
FCPR Reprendre et Développer 2						3 000 000	3 000 000
FCPR Major Capital				5 000 000	1 000 000		6 000 000
FCPR Go Capital Amorcage *						2 000 000	2 000 000
Société de capital Investissement NCI						2 800 007	2 800 007
Fonds régional de garantie OSEO				2 350 085	2 062 300	3 239 593	7 651 978
Total	2 000 000	-	-	9 350 085	3 062 300	11 039 600	25 451 985

Source : Région Basse-Normandie

*Sur les cinq FPCR, deux, en l'espèce « croissance et proximité 2 » et « Go Capital Amorcage » relèvent directement du dispositif d'aide à la création aux entreprises.

Toutefois, la limite de ces instruments tient à la représentation minoritaire de la Région, les fonds privés majoritaires répondant à une autre logique de rentabilité ce qui peut relativiser l'efficacité de ces outils.

CONCLUSION

Au total, le budget de la Région consacré à l'aide à la création aux entreprises apparaît très limité, la part de ces dépenses représentant environ 2 % des dépenses totales de la Région:

Action économique en milliers d'euros	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Total dépenses aides à la création des entreprises	9 743	10 800	7 455	18 131	11 400	24 940
Total dépenses budget Région	551 478	572 241	654 210	713 388	676 686	719 020
Part aides création entr. dans budget régional	2 %	2 %	1 %	3 %	2 %	3 %

Source : Région Basse-Normandie

Les limites de l'intervention de la Région tiennent à l'absence d'évaluation des aides régionales à la création d'entreprises. Le conseil régional ne dispose pas d'outils complets lui permettant de recenser :

- *le nombre de bénéficiaires des différents dispositifs d'aide à la création d'entreprises et le profil de ces bénéficiaires ;*
- *le taux de pérennité à 3 ans ;*
- *le nombre d'emplois créés sur la même période de 3 ans au sein des entreprises bénéficiaires ;*
- *la croissance des entreprises bénéficiaires.*

– *Il ne dispose que d'outils de pilotage et de suivi partiels permettant de renseigner les items susmentionnés.*

– *En dépit des actions engagées, la Région est consciente du manque de lisibilité et de complémentarité des différentes interventions économiques. Elle a donc sollicité en mars 2012 un cabinet privé pour procéder à une évaluation des dispositifs d'intervention économique et de formation. L'étude doit être réalisée au cours de l'année 2012 pour une restitution début 2013.*

RECOMMANDATIONS

Il est recommandé à la Région d'engager une réflexion sur son action en faveur de l'aide à la création aux entreprises au vu notamment de l'évaluation en cours de réalisation et surtout d'assurer un véritable suivi de l'efficacité de son action, en se fixant notamment des objectifs en terme de résultats.

Chapitre III

Les dispositifs de soutien de l'Etat : leur mise en œuvre sur le territoire de la région Basse-Normandie

L'évaluation des aides à la création des entreprises en Basse-Normandie a également porté sur les dispositifs de l'Etat mis en œuvre territorialement par la direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE).

I - Présentation de la DIRECCTE de Basse-Normandie

A l'instar des autres régions, la DIRECCTE de Basse-Normandie est structurée autour de trois pôles correspondant à ses principaux champs d'intervention : le pôle 3 E (entreprises, emploi et économie), le pôle T (politique du travail) et le pôle C (concurrence, consommation et métrologie).

Le pôle 3 E dont l'effectif est d'une cinquantaine d'agents comprend cinq services dont le service en charge du développement local structuré autour de trois départements : « *développement de l'emploi* », « *commerce et artisanat* » et « *tourisme* ».

La politique d'aide à la création des entreprises est suivie au sein du département « *développement de l'emploi* » qui comprend 8 personnes dont 1,2 ETP ex DRTEFP en charge du dispositif NACRE et 2,2 ETP ex DRCA en charge du dispositif de développement économique (DEVECO) avec la chambre de métiers et de l'artisanat.

Concernant les actions collectives du BOP 134 (ex DRIRE), plusieurs chargés de mission suivent ponctuellement le thème selon leur secteur d'activité et les actions financées (exemple : la pépinière nautique NORLANDA est suivie par le chargé de mission en charge du secteur nautisme ; le concours de création d'entreprises innovantes est suivi par le chargé de mission chargé de l'innovation...).

La mise en place en 2010 de la DIRECCTE qui regroupe huit directions ou services issus du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie et du ministère du travail, de l'emploi et de la santé a permis quelques synergies, notamment la collaboration des équipes, par exemple, pour identifier d'éventuelles redondances entre la convention Nacre et la convention DEVECO, pour réaliser le montage et le financement de certaines actions. Pour autant, elle ne tire pas partie de cet atout pour assurer une coordination des différentes actions en faveur de la création d'entreprises.

II - Les dispositifs pour susciter et accompagner la création d'entreprises

En dehors du dispositif NACRE, la DIRECCTE intervient dans la gestion de la convention de développement économique (DEVECO)²⁰ avec la chambre de métiers et de l'artisanat qui comprenait jusqu'en 2012 un volet en faveur de la création, la transmission et la reprise d'entreprises artisanales. Cet axe était assorti d'objectifs quantitatifs et d'indicateurs en matière notamment d'accompagnement individuel des porteurs de projet et de suivi des entreprises nouvellement créées ou reprises.

Cet axe n'a toutefois pas été reconduit dans la convention DEVECO 2012 laissant, dès lors, supposer qu'il ne représentait pas une priorité de premier rang.

²⁰ Convention 2011 : objectif 950 entreprises créées budget : 275 501 € subvention DGCIS 110 200 €, FSE 27 550 €, conseil régional 82 650 € et autofinancement 55 100 €.

A - Les dispositifs d'aides directes

La DIRECCTE pilote le dispositif NACRE qui a succédé, en 2009, aux chèques conseils et aux avances remboursables EDEN.

1 - Les chèques conseils : dispositif d'accompagnement jusqu'en 2009

Le chèque conseil qui se présente sous la forme de chèques conseils préfinancés a été créé en 1995. Il permet aux porteurs de projets de bénéficier du conseil de professionnels lors de l'élaboration de leur projet et/ou au démarrage de leur activité. Ce dispositif s'adresse en priorité aux demandeurs d'emploi, aux personnes en difficulté et aux jeunes.

Les prestations auxquelles ouvrent droit le chéquier conseil sont des prestations d'accompagnement dispensées par des organismes agréés par le préfet de département. En Basse-Normandie, 130 organismes environ étaient habilités pour les chèques conseils. Selon la DIRECCTE, cet accompagnement a concerné principalement le domaine financier et comptable, les experts comptables étant les premiers prestataires du chèque conseil (+ 90 %), suivis par les avocats et les boutiques de gestion.

Les chéquiers-conseils étaient délivrés par la direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (DDTEFP), sous un délai d'environ un mois en fonction des crédits disponibles.

Ce sont près de 5 000 chèques qui ont été délivrés sur la période 2006-2008, représentant un budget de 1,17 M€.

Le bilan de ce dispositif est mitigé. Il présentait l'intérêt pour les bénéficiaires de pouvoir répartir les heures de conseil entre plusieurs prestataires en fonction des besoins. En revanche, les chèques conseils n'étaient pas véritablement assortis d'objectifs. Leur attribution se faisait de plein droit à partir du moment où le demandeur remplissait les conditions [bénéficiaires de minima sociaux et publics prioritaires de la politique de l'emploi (jeunes et seniors)]. L'efficacité des chèques conseils était donc toute relative.

2 - EDEN : dispositif d'Encouragement au Développement des Entreprises Nouvelles, accompagnement financier jusqu'en 2009

EDEN était un dispositif d'aide financière attribuée par l'Etat sous forme d'avance remboursable, c'est-à-dire un prêt sans intérêt remboursable dans un délai maximum de 5 ans, le premier remboursement devant intervenir au plus tard 12 mois après son versement. Ce prêt est attribué aux chômeurs et bénéficiaires des minima sociaux qui créent ou reprennent une entreprise.

En Basse-Normandie, la gestion du dispositif était assurée dans chaque département par un mandataire, sélectionné dans le cadre d'un marché public.

Entre 2006 et 2008, le dispositif EDEN a bénéficié à environ 700 personnes. Il représente un budget 1 745 620 € d'avances remboursables et de 269 772 € de frais de gestion.

Ce dispositif ne reposait pas sur des objectifs et des indicateurs de suivi. La DIRECCTE ne disposait pas d'outils de suivi autres que purement budgétaires.

Le suivi du remboursement des prêts accordés dans le dispositif EDEN appelle des observations s'agissant de la fiabilité des informations communiquées à la DIRECCTE par les mandataires. En effet, le nombre de cessation de paiement par année n'a pu être communiqué pour un département. Le taux de recouvrement au 31/12/2011 qui s'établit pour le département du Calvados à 53,47 %, pour l'Orne à 82,73 % et pour la Manche à 67,15 % est peu élevé, démontrant la faible efficacité de cet outil.

3 - NACRE : le Nouvel Accompagnement pour la Création et la Reprise d'Entreprise.

Le dispositif NACRE piloté par le ministère de l'économie dans le cadre d'un partenariat avec la Caisse des dépôts et consignations s'est substitué depuis le 1^{er} janvier 2009 aux aides EDEN et chéquiers conseils. La DIRECCTE gère désormais à l'échelle locale un seul dispositif national de soutien à la création d'entreprises.

NACRE propose un parcours coordonné en trois phases :

- une première phase d'aide au montage du projet qui consiste en l'assistance d'un conseiller expert ;
- une deuxième phase d'appui pour le financement du projet (prêt à taux zéro Nacre) ;
- une dernière phase d'appui au démarrage et au développement consistant en un suivi post création sur 3 ans.

Ce dispositif NACRE s'appuie sur des opérateurs qui n'ont pas été sélectionnés dans le cadre d'un marché public, mais au terme d'une sélection idoine conduite par la DIRECCTE auprès de prestataires qui avaient préalablement obtenus un label Nacre. Pour la région Basse-Normandie plus de 90 opérateurs ont été labellisés, l'effet volume provient notamment des experts comptables qui se sont positionnés sur ce dispositif. Sur la base d'un cahier des charges spécifique, la DIRECCTE a retenu une trentaine d'opérateurs en 2009, ils sont 26 en 2011. Chaque année, les opérateurs passent une convention avec l'Etat et la caisse des dépôts et consignation.

L'objectif national de Nacre de 20 000 créations par an a été décliné par région selon une clef de répartition qui n'a pu être précisée. L'objectif annuel de nouveaux entrants dans le dispositif pour la Basse Normandie est le suivant : en 2009 : 650 ; en 2010 : 870 ; en 2011 : 500 et en 2012 : 500.

La création d'entreprises pérennes est un objectif affiché. Il n'était toutefois assorti d'aucun indicateur avant 2011. En revanche, la stimulation du dynamisme du territoire n'est pas un enjeu affiché.

Les données financières relatives à NACRE sont détaillées ci-dessous :

Année	Montant conventionné	Montant réalisé	Montant payé	Nombre de bénéficiaires	Nombre d'entreprises créées
2009	804 161	352 277	307377	524	253
2010	921 390	717 812	607 561	757	438
2011	692 961	605 020	300 436	438	292
2012	490 901			144	52

Source : extranet ASP et FAFI données au 30/04/2012

B - Bilan critique /recommandations

La DIRECCTE reste en retrait de la dynamique en faveur de l'aide à la création des entreprises. Cette situation semble témoigner d'un relatif désintérêt de l'Etat en faveur de la création d'entreprise qui n'est pas un objectif en tant que tel mais une résultante d'autres politiques publiques : lutte contre le chômage, actions en faveur de l'innovation et de la recherche...

Chapitre IV

Les réseaux d'accompagnement des créateurs : la CCI de Caen

I - Présentation de la CCI de Caen

L'enquête a porté uniquement sur la CCI de Caen²¹ qui exerce ses compétences sur les arrondissements de Caen, de Bayeux et de Vire.

L'espace entreprendre de la CCI de Caen comprend, outre le responsable du pôle, quatre conseillers et une assistante, soit un équivalent de 5,1 ETP. Une double démarche qualité est mise en place au sein de la CCI de Caen qui adhère au Label National Entreprendre en France et est engagée dans la certification ISO 9001 - Version 2008 AFNOR.

Par ailleurs, toutes les actions de la CCI sont suivies d'un questionnaire de satisfaction. La CCI de Caen a en outre mis en place un outil de sondage en ligne.

²¹ La région Basse-Normandie compte 6 CCIT qui sont au service de 50 498 entreprises ressortissantes.

II - Les dispositifs de la CCI de Caen en faveur des créateurs d'entreprises

L'article 59 de la loi n°73-1193 du 27 décembre 1973 d'orientation du commerce et de l'artisanat dite « loi Royer » prévoit que les CCI doivent organiser des stages de courte durée d'initiation à la gestion à l'intention des professionnels demandant pour la première fois l'immatriculation d'une entreprise commerciale. Une attestation est délivrée à l'issue de ces stages.

A - Les prestations minimums prévues par la loi Royer

1 - L'entretien découverte de 20 min

Le but de cet entretien est de réaliser avec le créateur/repreneur un primo diagnostic de son projet et de l'orienter vers les interlocuteurs ou les formations adaptés en fonction de l'avancement et de la maturité de son projet.

Les entretiens « découverte » connaissent un réel succès comme en attestent les données ci-dessous :

ANNEES	NOMBRE	% CFE
2006	731	27 %
2007	865	33 %
2008	964	33 %
2009	1009	35 %
2010 (*)	490	37 %

Source : CCI

(*) En 2010, perte d'une partie des données suite à la modification de la base GRC

(relation client)

Le fait que seulement 30 % environ des bénéficiaires ayant suivi cet entretien mènent leur projet de création à terme avec l'immatriculation au centre de formalités des entreprises (CFE) a une double interprétation : l'entretien a pu confirmer certains projets les plus aboutis et dissuader les moins viables. L'entretien découverte est réalisé par les chargées de relation clients (CRC) du pôle information et formalités de la CCI de Caen. Les chargées de relation clients ont un niveau Bac + 2, titulaires d'une formation juridique ou financière.

2 - Stage d'une demi-journée collective d'information et Stage semi-collectif « les 5 jours pour Entreprendre »

La demi-journée d'information « créa'info » est animée par un conseiller d'entreprise de la CCI et le stage 5 jours pour Entreprendre est animé par des experts partenaires (avocats, notaires, experts comptables, représentant du RSI, de l'URSSAF...). Les objectifs et le contenu de ces stages sont les suivants :

Demi-journée d'information	Stage 5 jours
Parcourir toutes les étapes de la création (étude de marché, éléments financiers, choix du statut juridique...)	Acquérir les éléments indispensables pour élaborer un projet de création ou de reprise d'entreprise. Il existe deux stages qui ont tous les deux un socle de base sur le marché, la gestion, la communication et des spécificités selon la thématique : - Commerçant et prestataire de services avec quelques spécificités sur les techniques d'entretien commercial, le développement sur Internet... - Bar, Brasserie, Restaurant et Hôtel avec des spécificités sur l'hygiène, la sécurité, l'évolution du marché et la communication.

Source : CCI

Les réunions Créa Info sont ouvertes à tous les créateurs et secteurs. Il y a 22 à 23 sessions par an qui mobilisent chacune entre 39 à 50 participants.

Les stages 5 jours sont organisés par types de projets, une différenciation sectorielle est proposée : commerçant / prestataire de services et bar, brasserie, restaurant et hôtel. 14 stages ont lieu dans l'année qui mobilisent une quinzaine de participants à chaque session.

3 - Le rendez-vous individuel

L'objectif du rendez-vous individuel est d'accompagner le créateur / repreneur dans toutes les étapes de son parcours de création ou de reprise. La CCI aide le porteur de projet à la réalisation de son business model qui constitue la base du guide d'entretien.

Des outils permettent au créateur de travailler son projet et le conseil est adapté aux besoins « individualisés » du porteur de projet.

L'entretien dure en moyenne 1h30. Il peut parfois être nécessaire d'approfondir certains points, la CCI propose alors un ou plusieurs autres rendez-vous avec le porteur de projet. Selon la CCI, un accompagnement de projet ante création dure en moyenne 9 heures.

50 % des porteurs de projets ayant suivi cet entretien s'immatriculent au CFE.

ANNEES	NOMBRE	% CFE
2006	483	40 %
2007	473	41 %
2008	442	48 %
2009	394	50 %
2010	469	50 %

Source : CCI

Chaque conseiller est en charge d'une thématique (industrie, commerce, tourisme, innovation).

Les conseillers assurent le conseil, le diagnostic du projet, aident le porteur de projet à retravailler son projet si besoin. Après détection des besoins, ils préconisent des formations (type stage 5 jours, ateliers thématiques, ou toute autre formation plus technique).

Ils assurent également la mise en relation avec des experts partenaires de la CCI (expert-comptable, notaire, avocat) et aident à la recherche de financements. Pour la recherche d'aides financières à la création/reprise d'entreprise, la CCI travaille en étroite collaboration avec les partenaires locaux de type plateforme d'initiative locale, comme par exemple Calvados Création, pour laquelle la CCI sélectionne les candidats et assiste aux comités d'agrément.

Le Conseil Régional et le Conseil Général sont également des structures que la CCI est amenée à solliciter pour des aides financières, la CCI accompagnant les porteurs de projet au montage du dossier.

Par ailleurs, le conseiller d'entreprise peut s'appuyer sur des compétences internes dites « conseillers experts » (international, innovation, développement durable) tout au long de l'accompagnement du créateur.

Tous les conseillers d'entreprise sont de niveau minimum Bac + 5 (Master Pro Entrepreneurat, BTS Action Commerciale et BP Banque, DESS Gestion des Entreprises, DESS Chargé de Développement des

Réseaux Territoires et Entreprises, Master d'Administration des Entreprises).

4 - Le suivi Post-création

La CCI de Caen et les partenaires accompagnent le chef d'entreprise pendant les trois premières années d'activité sous la forme d'une visite trimestrielle ou semestrielle selon les attentes de l'entreprise. Dès que le porteur de projet a créé son entreprise, il est intégré dans le parcours de suivi via une convention qui lui est proposée, qualifiée « *Passeport Entreprendre* ».

Le Passeport Entreprendre repose sur :

- L'évaluation de la viabilité/rentabilité du projet ;
- L'accès à des rendez-vous d'expert (expert-comptable, avocat, notaire) ;
- L'engagement du suivi de l'entreprise sur les 3 premières années ;
- L'accès gratuit à l'atelier « Mise en place d'un tableau de bord » (réalisé par un expert-comptable) ;
- Un tarif réduit la première année à l'adhésion au club des créateurs et repreneurs nommé « Cercle Entreprendre » ;
- L'accès à un réseau de différents acteurs (banques, plateformes d'initiatives locales, experts comptables...) et à un prêt à taux zéro via deux partenaires bancaires de la CCI (Crédit Agricole et Crédit Mutuel).

La prestation consiste en l'accompagnement à la mise en place de tableaux d'activité financier, comptable et de trésorerie, l'organisation d'actions commerciales et des méthodes de travail, mais aussi la mise en réseaux.

Il existe une continuité dans l'accompagnement, le conseiller initial étant, dans la mesure du possible, également le conseiller suiveur.

En parallèle, dans un certain nombre de cas, la CCI recourt aux compétences des conseillers EGEE pour la réalisation du suivi post-création (utilisation également de compétences « expertes »).

Entre 2006 et 2010, le nombre de bénéficiaires de cet accompagnement post-création a doublé.

ANNEES	NOMBRE	% CFE
2006	160	100 %
2007	182	100 %
2008	201	100 %
2009	283	100 %
2010	330	100 %

Source : CCI

L'accompagnement post-création se déroule sur 3 ans, à raison, au minimum, d'un entretien par semestre. En accompagnement, hors murs, c'est un minimum de 10 heures par entreprise suivie et par an. Cet entretien a lieu de préférence en entreprise, sauf pour les personnes exerçant de leur domicile, l'entretien se fera en priorité à la CCI de Caen. Le nombre de dossiers suivis par une même personne au sein de la CCI est en moyenne de 45.

Les prestations d'accompagnement visent à assurer la pérennité de l'entreprise et dans une certaine mesure son développement.

5 - Le bilan financier

Le coût des prestations pour la CCI et le coût facturé aux potentiels créateurs sont les suivants :

	Coût des prestations	Coûts facturés
Entretien découverte	1h (entretien + s u i v i) / 40 €	Pris en charge par la CCI
Accompagnement collectif 1/2 journée d'information Ateliers thématiques (3 h) 5 Jours pour Entreprendre Journée complémentaire de gestion	3 h (préparation + intervention) / 120 € Intervenants bénévoles Coût / stage = 4 550 € Inclus dans le stage	Pris en charge par la CCI 30 € 150 € / stagiaire +autres dispositifs 40 € / stagiaire
Accompagnement individuel RDV individuel Suivi post-crédation (primo-développement)	A la carte env. 1h30 = 1,5 * 40 € = 60 € Accompagnement complet (en moy.) = 6 h d'entretien + 3 h préparation = 9h * 40 € = 360 € A la carte env. 1h30 = 1,5 * 40 € = 60 € Accompagnement à 3 ans(en moy.) = 6 h d'entretien + 3 h préparation = 9 h*40€=360€/an	Pris en charge par la CCI Pris en charge par la CCI

Source : CCI

B - Les initiatives locales de la CCI de Caen

La CCI de Caen propose des prestations supplémentaires qui consistent en quatre types d'offres :

1/ L'accompagnement collectif consistant en des ateliers thématiques sur des sujets précis (réussir la refonte de son site internet, les clés de l'aménagement du magasin, les enjeux de Facebook...);

2/ L'accompagnement individuel : rendez-vous individuels pré et/ou post-crédation ;

3/ L'évènementiel :

– **Le Salon Planète Créa** : salon régional de la création, reprise et transmission d'entreprise ;

- **Les Trophées Espoirs de l'Economie** : concours valorisant les créateurs et repreneurs d'entreprises ;
- **Le Speed Dating Bancaire** : entretiens individuels, dans un même espace, entre les porteurs de projet et les établissements bancaires, les sociétés de capital-risque / investissement, les organismes d'aides financières.

4/ Le réseau :

- Le Cercle Entreprendre : la CCI de Caen Normandie héberge et anime une association de créateurs/repreneurs et jeunes chefs d'entreprises. Le but de cette association est de rompre l'isolement du jeune chef d'entreprise et de lui permettre de développer son réseau.
- Facebook : le Pôle Entreprendre dispose d'une page Facebook sur laquelle est publiée l'actualité des entreprises accompagnées.

III - Bilan critique /recommandations

La CCI de Caen à l'instar des autres réseaux consulaires bénéficie d'une légitimité « historique » et jouit d'une bonne visibilité en termes d'accueil à la création d'entreprise. La CCI dispose de moyens de communication qui rendent efficace son positionnement et sa lisibilité comme acteur de la création d'entreprise.

La CCI de Caen est un acteur reconnu en matière de suivi post création des entreprises grâce au tutorat de proximité proposé avec l'association EGEE, dont les membres sont des cadres et entrepreneurs retraités.

Selon une étude de 2009, la CCI de Caen se classait au 11^{ème} rang des 36 structures d'accueil/orientation de créateurs d'entreprise recensées. Cette même étude regrettait toutefois : « *pour les chambres consulaires, « l'insularité » des informations délivrées : à trop insister sur la communication des dispositifs, et sur les supports de publicités, ils délaissent trop souvent l'intérêt du créateur d'entreprise, dans la captation, dès l'accueil, de projets inadéquats à leurs compétences (notamment les projets innovants) ».*

RECOMMANDATIONS

La CCI gagnerait à s'ouvrir davantage aux autres partenaires et à jouer la complémentarité.

Chapitre V

Le pilotage et la gouvernance d'ensemble

I - Le rôle de l'Etat

A - Le contrat de projets Etat-région (CPER)

– L'aide à la création d'entreprises ne constitue pas un axe stratégique du contrat de projets État-Région 2007-2013 qui comporte seulement des actions de formation en direction de l'accompagnement à la création.

B - Le rôle de la DIRECCTE

La DIRECCTE n'assure aucune coordination des acteurs de la création d'entreprise. Elle ne dispose d'aucun outil de recensement des différents dispositifs d'aides à la création des entreprises dans la Région (observatoire).

Elle enregistre d'ailleurs un réel retard dans l'application de la circulaire n°1460 du 19 octobre 2011 de la direction de la compétitivité, de l'industrie et des services relative à la mise en œuvre au niveau régional de la mesure RGPP 95 « amélioration de la coordination des financeurs des réseaux d'accompagnement de la création d'entreprise », dont elle est chargée.

Son rôle consiste en la participation à différents comités de pilotage (Nacre, Entreprendre en Basse-Normandie) et en la mise en place d'une information mutuelle avec la Région sur les dispositifs respectifs.

Cependant, la DIRECCTE est un acteur spécifique qui, au travers du dispositif NACRE, entretient des relations avec les principaux réseaux associatifs d'accompagnement des créateurs d'entreprises ainsi qu'avec les antennes locales d'Oséo, la Caisse des dépôts et consignations, les chambres consulaires et Pôle Emploi ²².

II - Le rôle de la région Basse-Normandie

A - Le schéma régional de développement économique de la Basse-Normandie

La région Basse-Normandie s'est portée candidate, conformément à l'article 1^{er} de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, pour élaborer, dans un cadre partenarial, le Schéma Régional de Développement Economique (SRDE), permettant de structurer et de coordonner l'action publique en matière de soutien à la vie économique. Ce schéma élaboré à titre expérimental pour 5 ans est arrivé à échéance au 31/12/2009.

Bien qu'aucune disposition législative nouvelle ne soit intervenue, la région Basse-Normandie s'est engagée dans l'actualisation de son SRDE en élaborant une Charte Régionale pour l'Innovation et le Développement de l'Economie Stratégique (CRIDES) soumise en décembre 2011 à concertation. Le processus d'adoption de la CRIDES a depuis été suspendu dans l'attente des projets gouvernementaux en matière de décentralisation.

1 - L'aide à la création d'entreprises : orientation stratégique du SRDE

Le SRDE, adopté le 16 décembre 2005, partant du constat que la Basse-Normandie restait « à la traîne pour les créations d'activités

²² Les relations de la DIRECCTE avec Pôle Emploi : convention annuelle Préfet/Pôle Emploi comportant une rubrique sur la création d'entreprise : articulation entre les prestations « objectif projet création ou reprise d'entreprise » (OPCRE) et « évaluation préalable à la création ou reprise d'entreprise » (EPRCE) de Pôle Emploi et le dispositif Nacre.

nouvelles », comporte un volet visant à « relever le défi de la création/reprise/transmission d'entreprises en Basse-Normandie ».

Cette priorité en faveur de la création d'entreprise se décline en deux enjeux :

- le premier (enjeu n° 10) destiné à mieux soutenir la création d'entreprises innovantes en renforçant notamment le rôle de l'incubateur régional Normandie Incubation et le soutien financier aux porteurs de projets innovants ;
- le second (enjeu n° 11) vise l'établissement d'un plan régional de soutien à la création/transmission d'entreprises en concertation avec les départements et les partenaires concernés, notamment les réseaux consulaires.

La création d'entreprises constitue donc un axe stratégique du SRDE, toutefois cet enjeu n'est assorti d'aucun objectif limitant ainsi la portée opérationnelle de ce document stratégique.

2 - La création d'entreprise innovante : enjeu du SRDE.

La politique d'aide à la création d'entreprises de technologies innovantes s'appuie sur l'incubateur régional « Normandie Incubation²³».

Le soutien de la Région aux projets de création d'entreprises incubées au sein de Normandie Incubation s'est élevé sur la période 2006-2011 à 1,16 M€. Ce montant est exclusif des autres subventions régionales par ailleurs perçues par Normandie Incubation au titre de la formation et des relations internationales.

La région Basse-Normandie a également conforté le dispositif EP2I (Etape de Pré Incubation et d'Innovation)²⁴, porté par l'université de Caen-Basse-Normandie, qui permet la détection et l'accompagnement de projets de recherche à fort potentiel économique.

Selon le bilan du SRDE présenté en assemblée régionale les 21 et 22 octobre 2010, l'action conduite par l'incubateur sur la période 2005-2009 a contribué à la création de 35 entreprises représentant 165 emplois.

²³ Fondé en 2000 par l'Université de Caen Basse-Normandie, l'Ecole Nationale Supérieure d'Ingénieurs de Caen et le Grand Accélérateur National d'Ions Lourds, Normandie Incubation vise à favoriser la création d'entreprises de technologies innovantes.

²⁴ EP2I, dispositif d'aide à la maturation de projets émergents, a été fondé par l'Université de Caen Basse-Normandie, l'ENSICAEN, le GANIL et le GIP Cyceron et est soutenu par le Conseil Régional de Basse-Normandie et le fonds européen de développement régional (FEDER).

Par ailleurs, l'effort financier de la Région en faveur de l'innovation concerne sa convention cadre avec OSEO qui s'élève à 6 435 712 € sur la période 2006-2010. Cette somme a été, pour sa grande majorité, accordée à 191 entreprises pour la mise en œuvre de leur programme d'innovation. Cette somme intègre également le soutien de la Région apporté à OSEO pour son travail d'expertise sur les projets et le recrutement de cadres en entreprise sur des projets d'innovation.

Reste que la politique d'aide à la création d'entreprises innovantes n'est pas assortie d'objectifs chiffrés et qualitatifs dans le SRDE. Ces objectifs sont, en revanche, précisés dans les différentes conventions cadre sur la période 2006-2011.

CONCLUSION ET RECOMMANDATION

En l'absence d'objectifs mesurables et d'indicateurs associés le SRDE ne constitue pas un outil de pilotage stratégique. Il n'est pas assorti de financement pluriannuel. Toutefois, selon le bilan consolidé du SRDE dressé en assemblée régionale des 21 et 22 octobre 2010, l'action 3 « relever le défi de la création/reprise/transmission d'entreprises » ne représente que 3,5 % du budget total du SRDE (537 M€ dont 489 M€ relevant directement de la Région), soit 18,80 M€.

Recommandation à la région :

Prioriser ses actions en faveur de l'aide à la création aux entreprises en se fixant des objectifs et des indicateurs associés.

B - Le pilotage de la politique régionale d'aide à la création d'entreprises

1 - Une volonté affichée de clarifier et simplifier les aides à la création d'entreprises

L'une des caractéristiques de la politique d'aide à la création des entreprises est sa complexité qui provient des multiples acteurs qu'elle implique et des dispositifs qui peuvent se chevaucher.

Différentes actions ont été conduites par la Région Basse-Normandie pour coordonner les initiatives prises par les différents acteurs régionaux (enjeu n° 11 du SRDE) :

- Elaboration d'un plan régional de « *dynamisation de l'artisanat, du commerce et des services* » et d'un plan régional relatif à la « *transmission-reprise d'entreprises* » dont la déclinaison opérationnelle s'est traduite par la signature de deux conventions quadriennales (2007-2010) avec respectivement le réseau des chambres de métiers et de l'artisanat et celui des chambres de commerce et d'industrie Basse-Normandie ;
- Organisation de 2007 à 2009 des universités de la création-reprise d'entreprises destinées à définir une stratégie régionale commune pour la création-reprise d'entreprise avec les professionnels du secteur ;
- Réalisation d'une étude confiée à un cabinet privé sur l'optimisation de la structuration et de l'animation du réseau de la création/reprise d'entreprises en Basse-Normandie en mars 2009, qui dresse un état des lieux sur le « qui fait quoi en Basse-Normandie » en matière de création-reprise d'entreprise ;
- Mise en ligne le 22 octobre 2009 du portail régional www.entreprendre-basse-normandie.fr²⁵ dédié à la thématique création-reprise dont le but est de présenter une offre complète au porteur de projet ;
- Elaboration, puis signature en octobre 2010, de deux chartes de partenariats relatives, d'une part, à la création²⁶, d'autre part, à la reprise-transmission avec l'ensemble des acteurs bas-normands ;
- Spécialisation des dispositifs financiers d'intervention auprès des entreprises entre les départements et la Région afin de garantir une complémentarité, l'objectif étant que les départements soutiennent les TPE (jusqu'à 10 salariés) et la Région les PME.

²⁵ Ce site a été lancé en octobre 2009, faisant de la Basse-Normandie la troisième région française à disposer d'un tel outil après le Nord-Pas-de-Calais et l'Ile-de-France.

²⁶ La charte de partenariat relative à la création d'entreprises comprend les 4 axes suivants relatifs à :

- la mise en œuvre d'une démarche coordonnée avec l'élaboration d'un lexique commun et d'une typologie des entreprises ;

- l'amélioration de la lisibilité et de la visibilité des dispositifs en proposant des « points » d'accueil sur le territoire et un guide d'accueil pour les nouveaux entrants ;

la promotion de l'esprit entrepreneurial ;

- la mise en réseau et la professionnalisation des acteurs avec la création d'outils homogènes notamment un dossier unique de demande de financement.

CONCLUSION

En conclusion, la Région affiche une réelle volonté d'améliorer la lisibilité et la cohérence des dispositifs d'aides à la création des entreprises comme en attestent les différents travaux conduits en association avec les partenaires professionnels concernés. Concrètement, la Région et les Départements se sont coordonnés pour mettre en place des dispositifs complémentaires d'aide en investissement des entreprises via l'avance remboursable à l'entreprise (ARE) et le fonds départemental d'aide aux TPE (FDTPE).

2 - L'absence de réelle coordination

La Région en application de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales coordonne les actions de développement économique des collectivités territoriales et de leurs groupements. Cette compétence législative qui n'est assortie d'aucun moyen contraignant, est, par ailleurs, fortement atténuée dans sa portée par la clause de compétence générale des collectivités territoriales.

Pour preuve, la difficulté rencontrée par la Région à réaliser, en application de l'article L. 1511-1 du CGCT, un bilan annuel exhaustif des aides au développement économique mis en œuvre sur son territoire par les différentes collectivités locales. Ce bilan est réalisé à partir des informations fournies par les collectivités qui ne coopèrent pas systématiquement²⁷.

La coordination des actions de développement économique repose donc principalement sur la concertation et la capacité de mobilisation de la Région.

Il n'existe pas de gouvernance commune pour coordonner les actions menées par tous les acteurs régionaux.

III - Bilan critique /recommandations

La politique d'aide à la création d'entreprise souffre d'un manque de coordination entre les différents acteurs. La Région chargée par le législateur d'assurer la coordination des actions de développement économique des collectivités territoriales et de leurs groupements ne dispose toutefois pas des moyens pour jouer ce rôle. La DIRECCTE qui

²⁷ Ainsi, le département du Calvados n'a pas adressé ses éléments de bilan 2010.

pourrait assurer cette compétence pour le compte de l'Etat ne l'exerce pas réellement.

Il convient de réfléchir à un nouveau schéma de gouvernance pour piloter localement avec efficacité et efficience les différents dispositifs en faveur de l'aide à la création d'entreprises. Quel que soit le schéma de pilotage retenu, sa légitimité dépendra de la place que l'Etat, les collectivités territoriales, les chambres consulaires et les autres acteurs accorderont à la politique d'aide à la création d'entreprise. Aujourd'hui, à l'exception des chambres consulaires, force est de constater qu'elle ne constitue pas une politique prioritaire de premier rang au niveau local.

Annexe 1

Partenariats En euros	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Total
Chambre régionale de métiers et de l'artisanat	1 326 000	1 700 000	1 749 450	1 703 000	1 624 000	1 200 000	9 302 450
Chambre régionale de commerce et d'industrie	62 500	105 300	46 416				214 216
Normandie Pionnières			10 906	20 000	20 000	20 000	70 906
Normandie Initiative			95 500	76 500	84 000		256 000
Réseau entreprendre en Basse-Normandie						27 000	27 000
BGE deux Normandie						10 000	10 000
Universités création-reprise		45 000	46 000	18 837			109 837
BPI - étude sur la structuration des réseaux bas-				67 741			67 741
APCE — Portail régional				243 875		50 000	293 875
Errefom — Gestion/ animation du portail régional					120 000		120 000
CCI Caen/CMA 14 : Planète Créa			49 704	10 000	10 000	20 000	89 704
Union régionale des sociétés coopératives et					50 000	55 000	105 000
Sites Project'eurs eco			40 980	26 000	30 000	20 000	116 980
FFQCD Transfert d'entreprises ²⁸				2 507	6 647		9 154
Normandie incubation	158 784	119 842	230 980	239 791	188 719	221 890	1 160 006
Total	1 547 284	1 970 412	2 269 936	2 408 252	2 133 366	1 623 890	11 952 869

²⁸ FFQCD : fonds franco-québécois pour la coopération décentralisée.

Annexe 2 : Les dispositifs de soutien à la création d'entreprises en région Ile-de- France

-SOMMAIRE-

Chapitre I Les dispositifs d'accompagnement du conseil général du Val-d'Oise	65
I - L'accompagnement avant création	65
II - L'accompagnement pour faciliter le financement	67
III - L'accompagnement de la jeune entreprise	67
A.Le dispositif régional CAP ENTREPRISE	67
B.Une pépinière d'entreprises	68
IV - Bilan	70
Chapitre II Les dispositifs de soutien de l'Etat	72
I - Les dispositifs d'information	72
II - Les dispositifs d'accompagnement achevés	73
A - Le dispositif des chèques conseil	73
B - Le dispositif EDEN	74
III - Le dispositif NACRE	77
A - Présentation du dispositif	77
B - Un nombre d'opérateurs resserré	77
C - Une gestion administrative relativement fluide	78
D - Les indicateurs de coût du dispositif	78
E - Des indicateurs de performance à affiner	80
F - Les critiques adressées au dispositif NACRE	83
IV - Bilan	86
Chapitre III Les dispositifs d'accompagnement de la chambre de commerce et d'industrie de Versailles, du Val- d'Oise et des Yvelines	87
I - Une politique d'aide à la création d'entreprises stratégiquement importante mais budgétairement marginale	87
A - La création d'entreprises est intégrée au plan stratégique	87
B - Les ressources consacrées à l'accompagnement des créateurs	89

II - L'accompagnement avant création	89
A - Les dispositifs d'accompagnement individuel	90
B - Les dispositifs d'accompagnement collectif	91
C - Les dispositifs de la CCIV sont concurrencés	93
III - L'accompagnement pour faciliter le financement	94
A - La communauté des financeurs des Yvelines	94
B - Les outils financiers de la CCIV	94
IV - L'accompagnement de la jeune entreprise (accompagnement post-création)	95
A - Les dispositifs spécifiques	95
B - Le dispositif NACRE	95
V - La CCIV au cœur d'un réseau sous-exploité	96
A - Le choix d'une facturation plus fréquente	96
B - Une sous-exploitation de sa fonction de Centre de Formalités des Entreprises	96
C - Un coordonnateur ou un acteur parmi les autres	97
VI - Bilan	97
Chapitre IV Eléments de pilotage et de gouvernance d'ensemble	99
I - La mesure RGPP	95
II - Le rôle de coordination des acteurs locaux	99
III - Bilan	100

Résumé

Les observations présentées résultent d'investigations menées auprès du conseil général du Val-d'Oise, du Comité d'Expansion Economique du Val-d'Oise (CEEVO), de l'Association pour la Création de Centres d'Entreprises Tertiaires (ACCET), de la chambre de commerce et d'industrie de Versailles, du Val-d'Oise et des Yvelines (CCIV) et de la Direction Régionale des Entreprises, de la Concurrence, de la Consommation, du Travail et de l'Emploi d'Île-de-France (DIRECCTE).

Des moyens financiers mesurés

En 2010, le conseil général du Val-d'Oise consacre moins de 0,1 % (0,7 M€) de ses dépenses de fonctionnement à des dispositifs de soutien à la création d'entreprise, la chambre de commerce et d'industrie de Versailles, du Val-d'Oise et des Yvelines 2,1 % (2 M€) de son budget de fonctionnement et la DIRECCTE dédie 6,5 % (6 M€) des crédits d'intervention hors aides à l'embauche aux créateurs d'entreprise et aux développeurs d'activité. Les montants consacrés aux différents dispositifs restent modestes.

Des structures d'accompagnement nombreuses

Il ressort que les organismes susceptibles d'accompagner le créateur d'entreprise dans sa démarche sont nombreux. Ainsi, dans le département du Val-d'Oise, une cinquantaine d'organismes interviennent dans ce domaine. Pour près de la moitié d'entre eux, l'accompagnement pré- et post-création ou en matière de structuration financière constitue leur unique activité. Quelques rationalisations sont à noter. Ainsi, le conseil général du Val-d'Oise a favorisé le rapprochement de trois plateformes d'initiative locale. De même, la DIRECCTE Île-de-France qui utilisait, en 2010, les services de 58 structures d'accompagnement pour mettre en œuvre le dispositif NACRE, s'appuie, en 2012, sur un réseau de 42 opérateurs.

Un accompagnement post-création en développement

Si l'accompagnement pré-création et relatif à la structuration financière est développé, le soutien à la jeune entreprise demeure le maillon faible des dispositifs d'aide aux créateurs d'entreprise. Seule l'ACCET, pépinière d'entreprises, accompagnait la jeune entreprise de par son objet. De même, le dispositif CAP ENTREPRISE arrêté par le conseil régional d'Île-de-France tendait à pallier ce manque. La CCIV a

formalisé un accompagnement post-création à compter de 2008. Finalement, c'est le dispositif NACRE mis en œuvre par les services de l'Etat qui institutionnalise, en 2009, une phase d'accompagnement de la jeune entreprise sur une période de 3 ans.

Un suivi variable des dispositifs de soutien

Les dispositifs des chèques conseil et EDEN arrêtés fin 2008 n'ont pas fait l'objet d'un véritable suivi. **Ainsi, les services de l'Etat n'ont pas exercé les diligences nécessaires auprès des mandataires EDEN afin de recouvrer les prêts remboursés par les créateurs d'entreprise dont le montant s'élève à environ 7 M  fin 2011 pour la seule région  le de France.** Le dispositif NACRE mis en place depuis 2009 est suivi en temps réel bien que ses indicateurs de performance mériteraient d'être affinés.

L'ACCET, pépinière du conseil général du Val-d'Oise, ainsi que Val-d'Oise Incubation disposent d'instruments de suivi des entreprises accueillies et se préoccupent de connaître le niveau de satisfaction des entrepreneurs hébergés.

La CCIV est également soucieuse de connaître le degré de satisfaction des créateurs accompagnés mais ne dispose pas d'indicateurs de performance permettant de connaître le devenir des bénéficiaires.

Introduction

Créer une entreprise n'est pas simplement une affaire de soutien, c'est aussi un état d'esprit qui peut être développé tout au long d'une scolarité dans les établissements d'enseignement. C'est ainsi que le conseil général du Val d'Oise, la chambre de commerce et d'industrie de Versailles ou encore l'Etat ont pris des initiatives favorisant auprès de publics lycéens et étudiants l'approche concrète de la création d'entreprise.

Conseil général du Val-d'Oise et chambre de commerce de Versailles, des Yvelines et du Val-d'Oise (CCIV) ont pris séparément des initiatives pour sensibiliser les publics des lycées professionnels et des centres de formation d'apprentis. Le concours « *Imagine ton entreprise* » organisé par le conseil général a attiré chaque année 200 à 400 jeunes de 2001 à 2010. De même, la CCIV favorise la diffusion de la culture entrepreneuriale au sein des écoles dont elle a la charge et organise, chaque année, un « *Challenge Apprenti Entrepreneur* » auquel participe environ la moitié des 1 000 apprentis sensibilisés et qui se traduit par une centaine de projets de créations d'entreprise dont plus d'une vingtaine est distinguée. Le conseil général a mis fin à son dispositif en 2010 en raison notamment de ses difficultés financières. Dans les deux cas, l'impact de ces programmes en termes de création d'entreprises n'est pas connu.

L'Etat à travers le dispositif Pôle Entrepreneuriat Etudiant (PEE) cherche à développer l'esprit d'entreprise. Le PEE « *Osons Entreprendre Val-d'Oise* » porté par la pépinière d'entreprises Association pour la promotion de Centres de Créations d'Entreprises Tertiaires (ACCET) bénéficie, pendant 3 ans, de financements de l'Etat pour 75 000 € et du groupe ABB dans le cadre d'une convention de revitalisation pour 70 000 € pour la période 2011-2013. Les objectifs quantitatifs de sensibilisation et de formation des étudiants devraient être atteints à la fin de la convention si le rythme des deux dernières années est poursuivi. En revanche, le nombre d'étudiants accompagnés devrait être supérieur à ce qui est prévu dans la convention. Après deux années de fonctionnement, le PEE a accompagné 62 étudiants alors que l'objectif était de 75 sur 3 ans. Le PEE développe l'accompagnement jusqu'à la pré-incubation grâce à la mise à disposition de locaux par Val-d'Oise Incubation pour une durée de 6 mois. Sept conventions de pré-incubation permettant de travailler à partir d'une idée très en amont d'une éventuelle création ont été signées de janvier à juin 2012. Le PEE « *Osons entreprendre Val-d'Oise* » ne s'est, donc, pas contenté d'opérations de sensibilisation ou

d'accompagnement formel. Le PEE fonctionne correctement et n'a pas été un moyen détourné de financer des opérations déjà existantes.

Chapitre I

Les dispositifs d'accompagnement du conseil général du Val-d'Oise

I - L'accompagnement avant création

Le conseil général finance des associations favorisant le retour à l'emploi de bénéficiaires du RSA par la création d'activité. Le coût de cet accompagnement est de 1 034,2 € par porteur de projet avec l'Association pour le Droit à l'Initiative Economique (ADIE) pour la structuration financière, de 933,8 € avec l'Agence de Liaison pour l'Insertion, la Création et l'Echange (ALICE) pour l'accompagnement pré et post-crétion et de 1 333 € avec PRISME 95 pour la structuration financière devenue INITIACTIVE 95. 40 % des personnes prises en charge par ces trois associations ont créé leur activité en 2009 mais moins de 30 % en 2010. En revanche, le taux de pérennité de ces nouvelles entreprises n'est pas connu du conseil général.

Il finance également le Comité d'Expansion Economique du Val-d'Oise (CEEVO) qui n'a plus qu'une activité marginale en matière d'aides à la création d'entreprises et se concentre sur la promotion et le développement économique. Le CEEVO s'est peu à peu désengagé de l'aide à la création d'entreprises. Après avoir été labellisé EDEN en 2001 pour la distribution des chéquiers-conseil et avoir animé le comité technique pour la préparation du Salon de la création d'entreprises à la demande du conseil général pendant une dizaine d'années, il n'assure plus, à compter de 2011,

que deux types de prestations en faveur des créateurs d'entreprise. L'une de ces prestations est propre au CEEVO et consiste en la confection et l'actualisation d'outils, vecteurs d'informations, à destination des créateurs : guides pratiques, fiches ou site internet. La seconde consiste en l'accueil d'une cinquantaine de créateurs et est assurée par l'association Entente des Générations pour l'Emploi des Entreprises (EGEE). Néanmoins, le CEEVO assure un suivi du profil des créateurs reçus et des projets. Il établit un bilan de l'activité au vu des « *fiches d'entretien* » servies par le conseiller de l'association EGEE.

L'association Val-d'Oise Incubation dispose de 11 bureaux d'une superficie de 90 m² dans la pépinière technologique Neuvitec 95 appartenant à l'ACCET. Ses performances sont retracées par quelques indicateurs comme le taux d'occupation de 90,9 % en 2011, le taux de poursuite en pépinière qui est de 1 sur 2, les arrêts de projets au nombre de 4 sur 24 depuis 2007 soit 17 % et les emplois créés au nombre de 43 depuis 2007. La qualité des projets sélectionnés et l'accompagnement renforcé expliquent cette faible proportion de projets arrêtés.

Tableau n°1 : Montant des subventions publiques par projet

	2009	2010	2011
Subventions publiques en euros	37 174	35 443	30 000
Incubés dans le Val-d'Oise Incubation	12	10	8
Taux d'occupation	83,3 %	102,3 %	90,9 %
Emplois créés par les nouveaux projets	15	13	6
Nombre de projets arrêtés	0	2	2
Implantation en pépinière	3	3	3

Source : *Rapports d'activité de l'ACCET*

Quant au coût, il est faible si on le compare à celui d'autres incubateurs où le coût du projet accompagné peut atteindre 45 000 € alors qu'il est de l'ordre de 5 000 € pour les porteurs de projets de Val-d'Oise Incubation. Le budget de ce dernier comprend une subvention annuelle de 30 000 € de la communauté d'agglomération de Cergy-Pontoise et quelques milliers d'euros du conseil régional jusqu'en 2010. Le coût d'une incubation varie entre 3 098 et 3 750 €.

II - L'accompagnement pour faciliter le financement

Le conseil général abonde également les fonds des plateformes d'initiative locale l'Association pour la Réalisation et le Soutien (ARSI), Est Val-d'Oise Initiative (EVOI), Cergy-Pontoise Vexin Initiative portée par PRISME 95 regroupées en janvier 2012 sous INITIACTIVE 95 avec son parrainage bienveillant et actif. Le conseil général a abondé les fonds de prêts d'honneur de ces associations une seule fois de 2006 à 2011 sur la base de 750 € par prêt accordé soit un nombre de 37 prêts pour ARSI, 27 pour Est Val-d'Oise Initiative (EVOI) et 40 pour Cergy-Pontoise Vexin-PRISME 95. L'association « Réseau entreprendre Val-d'Oise » fondée fin 2010 bénéficie d'un abondement de son fonds de prêts de 36 000 € pour 2011. Hébergée pour 300 € par mois au sein de la pépinière ACCET financée par le conseil général, « Réseau entreprendre Val-d'Oise » a accordé 2 prêts en 2010, 8 en 2011 dont 3 à des entreprises implantées dans la pépinière. Enfin, le conseil général accorde une garantie d'un montant de 750 € par prêt accordé par l'Association pour Favoriser la Création d'Entreprises (AFACE 95) dans la limite de 30 000 €.

Des critiques sont apparues quant à la composition des comités de sélection des projets à financer qui comportent beaucoup de personnalités communes. La diversité des structures n'est pas synonyme de diversité des personnes siégeant dans les comités d'engagement. Ces derniers n'apparaissent pas toujours constructifs selon certains. La sélection semble plus une fin en soi que l'amélioration du projet présenté ou l'orientation du créateur vers d'autres voies.

III - L'accompagnement de la jeune entreprise

A - Le dispositif régional CAP ENTREPRISE

Créé en 1993 par le conseil régional d'Île-de-France, CAP ENTREPRISE était particulièrement apprécié des structures d'accompagnement de porteurs de projets ainsi que des bénéficiaires. Il avait pour vocation de faciliter l'accès à des formations pour les créateurs et à des prestations de conseils et des formations pour les dirigeants d'entreprises de moins de 4 ans. Dans le département du Val-d'Oise, l'ACCET ainsi que les associations PRISME 95 et ARSI, partenaires conventionnés du conseil général, étaient des centres de diagnostic labellisés par la région. Le dispositif permettait, chaque année, de former et

de conseiller 2 000 créateurs et dirigeants de jeunes entreprises pour un montant total de 4 M€ soit un coût de 2 000 € par bénéficiaire. Ce coût peut être rapproché de celui d'un accompagnement pré- et post-crédation de 3 ans dans le cadre du dispositif NACRE s'élevant à 1 600 € pour un opérateur comme la CCIV. Bien que les deux dispositifs ne soient pas similaires, force est de constater que son coût par bénéficiaire était loin d'être négligeable. Le coût semble avoir été un argument administratif décisif militant en faveur de la suppression du dispositif ce qui a permis de libérer des fonds pour d'autres actions. Le dispositif arrêté fin 2010 qui devait être remplacé par un système d'e-learning et un bus itinérant, n'a finalement jamais connu de successeur. Dès lors, le conseil régional d'Île-de-France ne dispose plus d'un outil d'accompagnement pré- et post-crédation combinant formation et/ou conseils. Pourtant, CAP ENTREPRISE figure toujours en première place dans la rubrique « Créer son entreprise » sur le site web du conseil régional d'Île-de-France en juillet 2012 !

B - Une pépinière d'entreprises

L'ACCET, pépinière d'entreprises est financée à hauteur de 36,5 % par des fonds publics dont 26 % par le conseil général du Val-d'Oise et pour 49,2 % par des produits résultant de prestations d'hébergement et d'accompagnement. Offrant 69 locaux répartis dans 4 pépinières et 25 bureaux dans un hôtel d'entreprise pour les sociétés de plus de 5 ans, l'ACCET est l'un des trois réseaux de pépinières départementales existant en France. Le taux d'occupation pour l'ensemble des sites est passé de 90,3 % en 2008 à 83 % en 2011 et serait encore plus faible si l'on excluait l'hôtel d'entreprise. Dans ces rapports d'activité, l'ACCET se délivre un satisfecit en se comparant au taux moyen d'occupation d'autres pépinières sans préciser que la prise en compte de l'hôtel d'entreprise fausse l'indicateur. L'ACCET suit quelques indicateurs de performance comme le taux de pérennité des entreprises créées en N-3 et en N-5, le nombre total d'emplois créés ou encore la proportion d'entreprises mises en relation avec des experts.

Tableau n° 2 : Indicateurs de performance des pépinières

	2007	2008	2009	2010	2011
Taux de pérennité des entreprises créées en N-3 ⁽¹⁾					
ACCET	74 %	80 %	92,3 %	90,5 %	86 %
Pépinières Île-de-France				84 %	
Pépinières France				63,4 %	
Taux de pérennité des entreprises créées en N-5					
ACCET	71 %	67 %	73 %	70 %	81 %
Pépinières Île-de-France				73 %	
Pépinières France				51 %	
Nombre moyen d'emplois créés	3,4	2,8	3	3,9	3,9
Nombre de salariés dans les entreprises implantées dans les sites de l'ACCET	233	217	244	314	280
Nombre total d'emplois créés dans l'année	137	110	106	177	120

Source : Rapports d'activité ACCET (1) à titre d'exemple, en 2010, le taux de pérennité concerne les entreprises créées en 2007

En 2010, le taux de pérennité à 3 ans est de 90,5 % contre 84 % pour les autres pépinières d'Île-de-France, le taux de pérennité à 5 ans est de 70 % contre 73 % pour les autres pépinières d'Île-de-France. L'environnement favorable et la qualité de l'accompagnement ne sont pas les seuls facteurs expliquant le niveau élevé des taux de pérennité. Le caractère sélectif de l'accès à la pépinière explique également ce taux de pérennité élevé.

Le coût de fonctionnement de la pépinière repose sur les loyers versés par les entreprises hébergées et les subventions accordées essentiellement par le conseil général du Val d'Oise.- L'entrepreneur loue, en moyenne, 240 €/m² par an son local auquel s'ajoute un tarif forfaitaire mensuel de 100 € pour les différents services alors que le coût de location de bureaux à Cergy est de l'ordre de 150 €/m². Les résidents considèrent comme satisfaisante la formule du tout compris proposée par l'ACCET. Ils s'acquittent, néanmoins, avec de plus en plus de difficultés du montant de leur loyer. Les créances clients sont tant en 2009 qu'en 2010 le double de ce qu'elles étaient en 2006. Plus que le prix du loyer, c'est la plus grande réticence des banques à financer la jeune entreprise en temps de crise qui expliquerait de nombreux retards de paiement.

Tableau n° 3 : Coût comparé des pépinières

	Tarif locaux + charges	Tarif Services⁽¹⁾
Pépinières ACCET	240 €/m ² par an	100 €HT/mois
Pépinière Le Magellan – Evry	180 €/m ² par an	72 €/m ² /an
Pépinière Versailles Grand Parc	300 €/m ² par an + parking 60 €/m ² par an	55 €/m ² /an
Pépinière Aéroport – ADP	400 €/m ² par an	
Coût de la location de bureaux à Cergy	150 €/m ² par an (y compris les charges)	

Source : Sites internet des pépinières et des agences de location de bureaux
(1) Accueil, réception du courrier, accès à l'accompagnement...

Pour les finances publiques, le coût n'est pas négligeable bien qu'il soit décroissant. Le montant des subventions publiques est de 180 €/m² en 2005, 162 €/m² en 2008 et 150 €/m² en 2010.

La pépinière encaisse, en 2010, 430 €/m² par an provenant de la vente de prestations d'hébergement (240 €/m²), des subventions publiques (150 €/m²) et de la facturation de l'accompagnement (40 €/m²) alors que le prix de location du mètre carré de bureau est de 150 € charges comprises à Cergy.

IV - Bilan

Les dépenses du conseil général relatives aux dispositifs de soutien à la création d'entreprises représentent 10 % des dépenses de développement économique ajustées de l'accompagnement des bénéficiaires du RSA ou 0,1 % des dépenses de fonctionnement du département du Val-d'Oise pour 2010. L'implication directe du conseil général se résume à activer des partenariats avec des associations spécialisées dans l'accompagnement de créateurs ou de publics en difficulté. Il a également favorisé le regroupement de trois plateformes d'initiative locale pour donner naissance à INITIACTIVE 95 au 1er janvier 2012.

Le conseil général finance deux associations créées à son initiative : le CEEVO et l'ACCET. Le CEEVO n'a qu'une implication marginale dans la politique de soutien à la création d'entreprises. L'outil principal de cette politique départementale demeure l'ACCET malgré une baisse de 7,9 % de la subvention du conseil général de 2006 à 2010. Pour assurer sa pérennité, l'ACCET diversifie son offre de services notamment

par la conception et gestion de pépinières, des missions d'accompagnement de porteurs de projet pour des tiers et un développement de l'esprit d'entreprise avec le Pôle Entrepreneuriat Etudiant « *Osons entreprendre Val d'Oise* ».

Le soutien à la création d'entreprises n'est pas le cœur de métier du conseil général du Val-d'Oise à l'exception des dispositifs prévus pour le bénéficiaires du RSA entrant dans le champ des compétences des départements en matière de solidarité. Pourtant, ses interventions sont réelles bien que décroissantes ces dernières années.

RECOMMANDATION

L'accompagnement de la jeune entreprise de moins de 5 ans mériterait d'être développé.

Chapitre II

Les dispositifs de soutien de l'Etat

Outre les dispositifs détaillés ci-après, la Direction Régionale des Entreprises, de la Concurrence, de la Consommation, du Travail et de l'Emploi d'Île-de-France (DIRECCTE) intervient également à travers les conventions de revitalisation qui ont mobilisé 98,4 M€ sur la période 2004-2011. Prêts et subventions ont été attribués notamment à des créateurs d'entreprises. De même, 4 M€ ont abondé les fonds des plateformes d'initiative locale (PFIL) faisant jouer à l'Etat un rôle non négligeable dans l'émergence de ces outils de financement. Des financements du Fonds Social Européen sont également utilisés pour renforcer les structures d'accompagnement dans le cadre du parcours NACRE grâce à la sous-mesure 131 « *Accompagnement des créateurs-repreneurs* ».

I - Les dispositifs d'information

Trois sites d'information créés soit en partenariat, soit par la DIRECCTE existent actuellement. Le Portail des entreprises en Île-de-France (<http://www.portail-entreprises-idf.fr/>) est un dispositif, réalisé en partenariat avec le conseil régional dans le cadre de la Stratégie Régionale de l'Innovation et des Etats Généraux de l'Industrie. Ce site a été financé par des crédits du Ministère chargé de l'industrie et mobilise au sein de la DIRECCTE un chargé de mission pour la définition et la validation du contenu à hauteur de 0,2 ETP et un informaticien pour la maintenance, soit 0,1 ETP. Le site de la région Île-de-France www.creersaboite.fr est

financé en partie au titre du FSE par la DIRECCTE et regroupe l'ensemble des informations régionales sur la création et la reprise d'entreprises. Il favorise l'orientation du porteur de projet vers des opérateurs d'accompagnement. Enfin, la DIRECCTE a fait développer un site spécifique pour le dispositif NACRE www.idf-NACRE.fr ainsi que la mise en place d'une hotline via courriel grâce au budget dédié à l'Opérateur d'Appui Technique Régional (OATR) NACRE.

II - Les dispositifs d'accompagnement achevés

A - Le dispositif des chèques conseil

1 - Présentation du dispositif

Créé en 1995 et supprimé fin 2008, le dispositif chèques conseil qui s'adressait aux demandeurs d'emploi, aux personnes en difficulté et aux jeunes permettait aux porteurs de projets d'obtenir 3 chèquiers, dont 2 maximum avant la création, comportant 6 chèques préfinancés d'une valeur nominale de 45,74 € sachant que l'heure de conseil avait été fixée à 60,98 € par l'Etat laissant à la charge du créateur 15,24 €. Il permettait de financer un accompagnement avant et après la création de l'entreprise.

Tableau n° 4 : Le dispositif chèquiers-conseil en Île-de-France

En millions d'euros	2006	2007	2008
Crédits consommés (CC)	1,3	1,5	0,47
CC/CD en % (1)	59,4	57,1	73,2

Source : DIRECCTE Île-de-France (1) CD, Crédits disponibles

2 - Un dispositif au succès limité et mal suivi

Le dispositif n'a guère eu de succès au regard de la faible consommation des crédits disponibles inférieure à 60 % à l'exception de la dernière année de son fonctionnement au demeurant peu représentative. Géré par les Directions Départementales du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle (DDTEFP), ces dernières ne sont pas toujours en mesure de donner le nombre de chèquiers délivrés. La délivrance même des chèquiers n'était pas uniforme d'une DDTEFP à l'autre. Ce dispositif d'accompagnement pré et post-crétion était d'une ampleur

limitée. Des informations communiquées par l'unité territoriale du Val-d'Oise de la DIRECCTE permettent d'établir qu'en 2008, 67,3 % des chèques distribués par la DDTEFP étaient consommés. Quant au coût du dispositif, il était de 205,4 € par bénéficiaire, soit deux fois moins qu'un accompagnement en phase métier 1 du dispositif NACRE.

La gestion administrative des chèquiers-conseil était lourde en raison de la nécessité de suivi des retours des états des chèques remis aux prestataires. Le pilotage du dispositif ne s'appuyait ni sur un quelconque indicateur ni sur un extranet permettant de suivre la consommation des chèquiers conseil.

B - Le dispositif EDEN

1 - Présentation du dispositif

Issu d'une expérimentation et pérennisé par une circulaire du 10 septembre 2001, le dispositif Encouragement au développement des Entreprises Nouvelles (EDEN) s'adressait essentiellement aux bénéficiaires de l'ACCRE et aux demandeurs d'emploi de plus de 50 ans. Il permettait d'obtenir un prêt sans intérêt d'un montant maximal de 6 098 € avec une durée maximale de 5 ans.

Tableau n°5 : Le dispositif EDEN en Île-de-France

En millions d'euros	2006	2007	2008
Crédits consommés (CC)	2,83	2,78	2,38
CC/CD en %	90,6	97,1	97

Source : DIRECCTE Île-de-France (1) CD, Crédits disponibles

2 - Une gestion du dispositif manquant de fluidité

Le dispositif a souffert d'une gestion budgétaire par à-coups en raison de fréquents gels de crédit qui ont désorganisé son fonctionnement. L'opérateur mandataire pouvait, ainsi, accorder un prêt EDEN à un porteur de projet et ce dernier était, néanmoins, susceptible d'essuyer un refus en raison d'une absence momentanée de crédits disponibles. Le manque de fluidité du dispositif a nui à sa performance globale mais aussi à sa crédibilité auprès de créateurs qui ont pu s'en détourner en raison d'une fiabilité défaillante. La gestion mensuelle du dispositif NACRE a permis de pallier cet inconvénient.

3 - Un suivi défaillant par la DIRECCTE du remboursement des prêts

Le suivi du remboursement des prêts est réalisé diversement selon les opérateurs et les unités territoriales départementales de la DIRECCTE d'Île-de-France. Bien que cette question ait fait l'objet de plusieurs réunions animées par la DIRECCTE dont celle du 30 novembre 2010, force est de constater que les choses ont peu évolué depuis. Seules les unités territoriales du Val-d'Oise et de la Seine-Saint-Denis ont été en mesure de donner des éléments complets pour la première et partiels pour la seconde. L'unité territoriale du Val-d'Oise a communiqué un tableau d'amortissement des avances fourni par l'opérateur PRISME 95 retraçant le montant des prêts accordés en 2005, 2006, 2007 et 2008 ainsi que celui des remboursements. Il en ressort que le montant remboursé pour l'ensemble des prêts accordés (1,06 M€ par l'opérateur PRISME 95) sur la période 2005-2008 s'établit à 74 %. Pour l'unité territoriale de la Seine-Saint-Denis, le taux de recouvrement est connu pour l'un des deux organismes habilités. Fin 2011, il est de 61 % pour l'ADIE qui porte 236 prêts d'un montant total de 1,09 M€, alors que celui de GARANCES pour les 91 prêts accordés d'un montant de 0,4 M€ n'est pas connu. Il est rappelé que, dans le contrat de mandat pour l'octroi et la gestion du dispositif EDEN, l'opérateur-mandataire doit établir, chaque année, un arrêté des comptes sur la base du tableau d'amortissement des avances et le transmettre à la DDTEFP, devenue aujourd'hui la DIRECCTE.

4 - Environ 7 M€ de prêts remboursés n'ont pas fait l'objet d'émissions de titres de recettes

Dans les deux cas, les opérateurs tant du Val-d'Oise que de la Seine-Saint-Denis n'ont pas versé à l'Etat les fonds remboursés par les bénéficiaires ou plutôt l'Etat n'a pas émis les titres de recettes ad hoc. Dans le même temps, ce dernier n'a pas versé, aux opérateurs, le solde de la rémunération qui est fonction du taux de recouvrement des fonds octroyés aux créateurs. Ce sont près de 800 000 € qui sont à recouvrer dans le département du Val-d'Oise et près de 900 000 € en Seine-Saint-Denis. La somme totale à recouvrer sur toute l'Île-de-France peut être estimée à environ 7 M€ sous réserve de données plus précises à fournir par la DIRECCTE. Dans un courriel du 18 juillet 2012, la DIRECCTE Île-de-France écrit : « *Nous sommes sur une estimation de 6-7 millions d'euros, et ce sera difficile d'en faire une estimation fiable à court terme. Votre estimation est donc bien calibrée.* ». Dans sa réponse du 15

novembre 2012, la DIRECCTE précise que la gestion de la fin du dispositif EDEN a fait l'objet d'une réunion en date du 12 octobre 2012 avec la DGEFP permettant de rappeler les difficultés rencontrées. La DGEFP devrait transmettre d'ici la fin de l'année 2012 une instruction nationale spécifique sur la fin de gestion du dispositif EDEN. Cette rencontre a été suivie le 19 octobre 2012 par une réunion des 8 unités territoriales composant la DIRECCTE d'Île-de-France dans laquelle 4 objectifs ont été fixés : construire un état consolidé des avances recouvrées devant faire l'objet de titres de recette d'ici fin décembre 2012, établir les titres de recette au fil de l'eau, réunir les unités territoriales dès la parution de l'instruction DGEFP et communication d'un plan d'action et d'un échéancier précis assurant la fin de gestion du dispositif.

5 - La rémunération des opérateurs EDEN

Le mode de rémunération de l'opérateur était particulièrement onéreuse puisqu'elle se composait d'une partie fixe représentant 10 % du montant du prêt accordé soit 609 € dans le cas d'un prêt de 6 098 € auquel s'ajoute une partie variable pouvant aller jusqu'à 5 % du montant du prêt en fonction du taux de remboursement de ce dernier. En cas de remboursement total d'un prêt de 6 098 €, l'opérateur reçoit la somme théorique totale de 914,7 € à comparer au 300 à 600 € que peut recevoir un opérateur NACRE pour un service comparable. L'AFACE 78 Yvelines Initiative perçoit, ainsi, 500 € pour chaque prêt NACRE accordé. Autrement dit, la rémunération octroyée à un opérateur EDEN peut théoriquement être 82 % supérieure à celle d'un opérateur accordant un prêt NACRE dont le montant peut atteindre 10 000 € et est en moyenne de 7 071 € en 2011 en Île-de-France. Dans le cas observé qui est celui de PRISME 95, mandataire unique du département du Val-d'Oise, la rémunération moyenne n'excède pas 567 € en raison d'un montant moyen du prêt de 3 780 €.

Tableau n° 6 : Comparaison des dispositifs EDEN/Chèques conseils et NACRE

En millions d'euros	2006-2008	2009-2011
Prêts EDEN	7,99	
Prêts NACRE		19,5
Chèques conseil	3,3	
Accompagnement NACRE		7,7

Source : DIRECCTE Île- de- France

Les deux dispositifs EDEN et chèques conseil qui ont pris fin en 2008, ont donné naissance au dispositif NACRE composé de trois phases métier. Le montant consacré à l'accompagnement pré et post-crétion dans le dispositif NACRE est 2,56 fois supérieur à celui dont bénéficiait le système des chèques conseils. Quant au volume des prêts NACRE, il est 2,44 fois supérieur à celui d'EDEN.

III - Le dispositif NACRE

A - Présentation du dispositif

Institué par la circulaire du 4 décembre 2008, le dispositif Nouvel Accompagnement pour la Création et la Reprise d'Entreprises (NACRE) s'adresse aux publics éligibles à l'ACCRE et aux demandeurs d'emploi de plus de 50 ans et accompagne le créateur selon un parcours en 3 phases métier : phase 1 « *Aide au montage du projet* » en 4 mois, phase 2 « *Appui pour le financement des projets* » en 4 mois et phase 3 « *Appui au développement de l'entreprise* » en 3 séquences d'un an complétées par la possibilité d'achat d'expertises spécialisées. Un prêt à taux zéro de 1 000 à 10 000 € remboursable en 5 ans est accordé en phase 2.

B - Un nombre d'opérateurs resserré

Le nombre d'opérateurs conventionnés en Île-de-France est passé de 58 en 2010 à 42 en mars 2012. Cette contraction résulte de la mise en œuvre de l'instruction de gestion 2010-2011 du Délégué général à l'emploi et à la formation professionnelle en date du 6 décembre 2010 qui invite les DIRECCTE à rationaliser le nombre d'opérateurs en ne conventionnant qu'avec ceux accompagnant au moins 60 personnes chaque année.

L'instruction met l'accent sur la nécessité de conventionner un nombre suffisant de phases métier 3 au regard des caractéristiques des parcours engagés en 2009 et 2010. Les opérateurs sont également invités à élargir le public cible aux demandeurs d'emploi inscrits à Pôle Emploi depuis moins de 6 mois ainsi qu'aux salariés repreneurs de leur entreprise artisanale.

Tableau n°7 : Les opérateurs conventionnés en Île-de-France

	2009	2010	2011	France 2011	2012 ⁽¹⁾
Opérateurs	53	58	46	641	42
Nombre d'actions NACRE par opérateur	67	117	118	92	149

Source: DIRECCTE Île-de-France (1) Prévisionnel

La rationalisation en Île-de-France a permis de maintenir un nombre élevé d'actions par opérateur. Il est plus élevé de 29 % à la moyenne française. Il augmenterait également de façon très sensible en 2012.

C - Une gestion administrative relativement fluide

En conventionnant dans un premier temps avec les opérateurs labellisés, 70 % de la dotation budgétaire dévolue à NACRE, la DIRECCTE d'Île-de-France se garde, ainsi, une marge de manœuvre appréciable. Le nombre de contrats signés fait l'objet d'un suivi en temps réel permettant à la DIRECCTE de connaître en permanence le volume d'actions engagées. Elle peut, ainsi, adapter par avenant et de façon continue les moyens d'action alloués aux opérateurs. C'est en juillet que la quasi-totalité du solde de la dotation est attribuée aux opérateurs les plus dynamiques. Dès lors, la gestion budgétaire du dispositif se fait sans à-coups. A titre d'exemple, la CCIV a conclu un avenant en date du 6 juillet 2012 à sa convention d'objectifs du 3 janvier 2012 lui permettant de démarrer 19 actions supplémentaires en phase métier 3 dont 5 pour un suivi de 1^{ère} année, 8 pour un suivi de 2^{ème} année et 6 pour un suivi de 3^{ème} année.

D - Les indicateurs de coût du dispositif

1 - Le coût global du dispositif

A partir de 2011, le dispositif atteint sa maturité et devrait se situer autour d'un volume de dépenses d'accompagnement de 2,5 M€ en 2012, eu égard le taux de réalisation constaté au 1^{er} trimestre de cette année. A ce coût affiché, il faut ajouter celui du recours à un organisme d'appui technique régional pour un montant annuel de 240 000 €.

Tableau n° 8 : Budget NACRE « Accompagnement généraliste et expertises spécialisées »

En millions d'euros	2009	2010	2011
Montant programmé	5,2	4,6	2,8
Montant conventionné	3,4	4,6	2,8
Montant réalisé	1,4	3,2	2,4

Source : DIRECCTE Île-de-France

Pour autant, le coût global du dispositif tel que présenté n'intègre pas les charges des personnels de la DGEFP et de la DIRECCTE affectés à NACRE ainsi que le coût de fonctionnement des extranet Agence de Services et de Paiement (ASP) et France Active Financement (FAFI). Ce coût global du dispositif n'est pas suivi par la DIRECCTE.

Au coût de fonctionnement précité du dispositif, s'ajoutent des prêts à taux zéro remboursables en 5 ans.

Tableau n° 9 : Prêts NACRE

	2009		2010		2011	
	Prévu	Réalisé	Prévu	Réalisé	Prévu	Réalisé
Nombre de prêts	1 543	780	1 761	1 259	1 212	750
Montant moyen	5 703	6 283	6 802	7 359	7 449	7 073
Montant total en M€	8,8	4,9	12	9,3	9	5,3
Montant moyen des prêts complémentaires		43 314		49 728		51 915
Effet de levier (1)		6,9		6,7		7,3
Montant moyen du plan de financement		85 724		97 187		100 051
Part du prêt NACRE dans le plan de financement		7,3 %		7,5 %		7,1 %

Source : Statistiques prêts NACRE établis par la DIRECCTE Île-de-France

(1) L'effet de levier est le rapport entre le montant moyen des prêts complémentaires et le montant moyen du prêt NACRE

Le prêt NACRE représente un peu plus de 7 % du plan de financement moyen. Les prêts complémentaires (52 % du plan de financement en 2011) s'élèvent à un montant moyen 7 fois plus élevé que le prêt NACRE auxquels s'ajoutent d'autres prêts bancaires à hauteur de 6 %. L'ensemble des prêts aidés financés en partie ou en totalité sur fonds publics représentent, en 2011, 15,4 % du montant des plans de financement. Enfin, les apports personnels s'élèvent à 25 %.

Bénéficiaire d'un prêt NACRE, c'est obtenir un label de qualité, une sorte de notation dont le créateur peut se prévaloir auprès du banquier. Ce label facilite l'accès au crédit.

2 - Le prix moyen conventionné des différentes phases métier

Les prix moyens conventionnés en Île-de-France sont supérieurs à ceux constatés à la moyenne nationale pour les phases 1 (+ 19 %), 2 (+ 9,6 %) et 3.1 (+ 26,8 %).

Tbleau n° 10 : Prix moyens conventionnés des phases métiers NACRE en 2011

En euros	France	Île-de-France	CCIV	AFACE 78 Yvelines Initiative	Tarification légal
Phase métier 1	336	400	400		200-400
Phase métier 2	456	500	500	500	300-600
Phase métier 3.1	473	600	600	600	300-600
Phase métier 3.2	314	300	300	300	200-400
Phase métier 3.3	305	300	300		200-400

Source : DIRECCTE Île-de-France

Le prix payé pour un appui à la structuration financière est de 1 333 € pour PRISME 95, association ayant une convention avec le conseil général du Val-d'Oise alors qu'il est de 500 € en moyenne, en Île-de-France dans le cadre du dispositif NACRE. Il en était de même pour EDEN où le prix facturé pouvait être, selon les cas, supérieur de 67 à 414 € à celui constaté en phase 2 NACRE. Ces comparaisons montrent la diversité des situations et la difficulté à estimer le coût réel de la prestation.

E - Des indicateurs de performance à affiner

La circulaire DGEFP n° 2008-20 du 4 décembre 2008 relative à la mise en œuvre de la réforme des aides de l'Etat (EDEN et chèques conseils) prévoyait la mise en place de 7 indicateurs de performance. Finalement, selon le fichier Excel transmis et actualisé au 31 mars 2012, seuls trois indicateurs sur sept issus de la circulaire sont suivis à savoir le taux de transformation des projets en entreprises, le taux d'attribution du prêt à taux zéro NACRE et le taux de sinistralité physique des prêts à taux zéro NACRE. Un quatrième, le taux d'abandon de parcours qui ne figurait pas dans la circulaire est effectivement suivi par la DIRECCTE d'Île-de-France. A ces 4 indicateurs, s'ajoute une note globale sur 10.

Tableau n° 11 : Les indicateurs de performance suivis

2009-mars 2012	CCIV(1)	CCIP (2)	Île-de-France	France (objectif)
Taux d'abandon de parcours	64,7 %	69,1 %	66,4 %	54,7 % (<20 %)
Taux de transformation des projets en entreprises	83,5 %	78,5 %	88 %	90,3 % (>80 %)
Taux de financement des projets par un prêt NACRE	Nd	nd	70,9 %	74,9 % (>80 %)
Taux de sinistre physique	6,9 %	4,3 %	6,9 %	8,5 % (<20 %)
Note globale	6,33	6,33	7	7,5

Source : Extranet NACRE Direccte Île-de-France (1) Chambre de commerce et d'industrie de Versailles, du Val-d'Oise et des Yvelines (2) Chambre de commerce et d'industrie de Paris

1 - Le taux d'abandon de parcours (< 20 %) sur la période 2009-mars 2012

En Île-de-France, le taux d'abandon est de 66,4 % alors qu'il est de 54,7 % en France. Ce ratio qui ne figurait pas dans la circulaire du 4 décembre 2008, a été construit a posteriori.

Il comprend les ruptures de phase dont les taux depuis le démarrage du dispositif ont été en Île-de-France de 22,6 % en 2009, 18,7 % en 2010 et 8 % en 2011, les phases métiers démarrées depuis plus de neuf mois, les sorties de phase métier normales sans entrée dans la phase suivante dans les délais ainsi que la prise en compte des porteurs de projet accompagnés par les organismes non re-conventionnés en 2011, en application de l'instruction de gestion 2010-2011 du 6 octobre 2010 demandant aux DIRECCTE de rationaliser le nombre d'opérateurs.

a) Des phases métiers démarrées depuis plus de 9 mois comptabilisées comme abandons

En Île-de-France et plus particulièrement en petite couronne, les dépassements de délais de l'action d'accompagnement sont fréquents en raison, notamment, de difficultés d'obtention de bail commercial et d'une augmentation des délais d'instruction du prêt bancaire depuis 2011.

b) Un resserrement du nombre d'opérateurs conventionnés

Le nombre d'opérateurs conventionnés NACRE est passé, en Île-de-France, de 58 en 2010 à 42 en 2012 ce qui conduit à augmenter artificiellement le taux d'abandon. En effet, des porteurs de projet n'ont pas souhaité être accompagnés par un autre opérateur et des opérateurs

n'ont pas souhaité être conventionnés uniquement sur des poursuites de parcours. De plus, en vertu du principe de solidarité entre opérateurs NACRE, le taux d'abandon est également modifié pour les opérateurs toujours conventionnés qui ont accompagné lesdits créateurs. Autrement dit, la rupture de parcours est comptabilisée deux fois.

c) Un nouveau taux d'abandon est apparu à la réunion du comité de pilotage régional du 8 juin 2012

Ces nouveaux taux d'abandon excluent des statistiques les opérateurs NACRE qui ne sont plus conventionnés.

Tableau n° 12 : Nouveaux taux d'abandon

	Phases métier 1/2	Phases métier 2/3
Île-de-France 2010	53 %	52 %
France 2010	38 %	40 %
Île-de-France 2011	36 %	50 %
France 2011	30 %	35 %

Source : Point d'étape 2012, réunion du 8 juin 2012

Bien qu'en amélioration sensible pour la phase métier 1 avec 36 % d'abandon de parcours, il reste plus élevé que la moyenne nationale. Le taux d'abandon à l'issue de la phase 2 est toujours d'un sur deux alors qu'il n'est que de 35 % en France.

2 - Le taux de sinistre physique (< 20%) sur la période 2009-mars 2012

En Île-de-France, le taux de sinistre physique est de 6,4 % alors qu'il est de 7,6 % en France. Le taux de sinistre physique est le rapport entre le nombre total de prêts à taux zéro NACRE non totalement remboursés et le nombre total de prêts à taux zéro NACRE décaissés.

La circulaire prévoyait la mise en place d'un taux de sinistre physique et d'un taux de sinistre financier des prêts à taux zéro. Finalement, seul le taux de sinistre physique est effectivement suivi.

3 - Le taux de transformation des projets en entreprise ($\geq 80\%$) sur la période 2009-mars 2012

En Île-de-France, le taux de transformation des projets en entreprise est de 88,7 % contre 90,2 % pour la moyenne nationale. Le taux de transformation est le rapport entre le nombre total d'entreprises accompagnées et immatriculées et le nombre total de « *primo-entrée* » dans le parcours d'accompagnement NACRE en phases 1 et 2.

Le taux de transformation est biaisé par l'introduction des primo-entrants en phase 2. En effet, au moment de la recherche du financement, le projet est très abouti et se transforme plus fréquemment en entreprises que pour les phases 1. A titre d'exemples, ARSI, Est Val-d'Oise Initiative, INITIACTIVE 95 (associations financées en partie par le conseil général du Val-d'Oise) conventionnées pour la phase 2 enregistrent respectivement des taux de transformation de 98,6 %, 98 % et 99,9 % ! En revanche, les taux de transformation de la CCIV et de la CCIP, opérateurs des phases 1 et 3 sont respectivement de 83,5 % et 78,5 %.

4 - Le taux de financement des projets par le prêt NACRE ($\geq 80\%$) sur la période 2009-mars 2012

En Île-de-France, le taux d'attribution du prêt à taux zéro est de 71,1 % contre 74,6 % pour la France. Ce taux est le rapport entre le nombre total de prêts à taux zéro NACRE notifiés et le nombre total de « *primo-entrée* » dans le parcours d'accompagnement NACRE en phase 1 ou 2.

Le taux d'attribution du prêt NACRE ne peut être le même selon que l'on entre en phase 1 ou en phase 2. Il serait souhaitable que le ratio soit calculé selon la phase d'entrée. Or, dans les tableaux relatant la performance des opérateurs d'Île-de-France, seuls les opérateurs conventionnés au moins pour la phase 2 disposent d'un taux de financement des projets par le prêt NACRE.

F - Les critiques adressées au dispositif NACRE

1 - Un extranet NACRE ASP manquant de fluidité dans la saisie

Il est reproché au logiciel de gestion du dispositif dit extranet ASP (Agence de Services et de Paiement) de ne pas être toujours facile d'accès et d'engendrer une saisie ralentie des données. Ces critiques relatives à l'extranet ASP et émises par les opérateurs ont été prises en compte et ont

donné naissance à un nouvel extranet mis en service le 2 juillet 2012 afin de fluidifier la saisie, faciliter le suivi des porteurs et améliorer la gestion des phases métier. L'ergonomie est améliorée et permet une meilleure navigation au sein de l'extranet. Cependant, la contrepartie est une saisie d'informations supplémentaires plus particulièrement pour la phase métier 3. Ces dernières devraient concourir à une meilleure appréciation de l'efficacité de l'accompagnement post-crédation. Malgré tout, le sentiment est qu'il demeure trop de documents à transmettre et à faire signer aux créateurs.

2 - Une meilleure exploitation statistique de l'extranet NACRE ASP est possible

Bien que les informations demandées aux opérateurs soient toujours plus nombreuses, la restitution statistique est trop souvent limitée. En effet, l'Opérateur d'Appui Technique Régional (OATR), un cabinet spécialisé accompagnant la DIRECCTE dispose de droits limités quant à l'accès à la base de données de l'extranet ASP. Il doit faire sa demande de requêtes à la DIRECCTE Île-de-France qui la transmet à la DGEFP qui l'examine. Si la DGEFP considère la demande comme utile, elle donne instruction à l'ASP d'autoriser l'accès aux données souhaitées. Dans sa réponse, la DIRECCTE précise que toutes les demandes de données spécifiques faites à la DGEFP ont reçu un avis favorable et ont abouti sans difficulté. En revanche, l'accès aux bases de l'extranet FAFI (France Active Financement) n'est pas limité ce qui permet une utilisation exhaustive des données relatives aux prêts NACRE par l'OATR.

3 - Une durée trop courte de la phase 1 de NACRE

La durée de la phase métier 1 est théoriquement de 4 mois pour les créations d'entreprise. Les trois conseillers création de la CCIV interrogés s'accordent pour dire que cette durée de 4 mois est trop courte pour accompagner un créateur dans la construction et la validation du projet. La maturation du projet exige plus de temps ainsi que la recherche d'un local commercial.

4 - Des dates d'entrée et de sortie du dispositif NACRE manifestement fausses

La consultation d'annexes de sortie de la phase métier 1 à la CCIV montre que les dates de sortie sont très rapprochées des dates d'entrée. Ainsi, un créateur peut entrer en phase métier 1 le 10 octobre 2011 et en sortir le 12 octobre 2011. Il semble que cette anomalie soit générée par le logiciel extranet ASP qui inscrit, dans le contrat, comme date d'entrée la date de saisie dans le dispositif. En revanche, le logiciel de l'extranet permet de dissocier la date de saisie des points de gestion de la date d'entrée effective dans le dispositif pour la phase métier 3.

a) Des prestations certaines sans qu'elles ne soient précisément quantifiées dans leur durée

Le contrat ainsi que les annexes d'entrée et de sortie signés par le créateur et l'organisme conventionné ne renseignent pas ou peu sur la nature et l'ampleur du service fait à l'exception des livrables pour la phase métier 1. Les annexes de sortie ne disent rien quant à l'usage du crédit horaire dont dispose le créateur auprès de l'opérateur d'accompagnement. Elles ne disent rien non plus quant au nombre d'heures effectivement passées avec le porteur de projet alors que le dispositif alloue une fourchette précise d'heures à chaque phase métier. En revanche, dans la phase 3, l'opérateur répertorie les points de gestion ou rencontres avec le créateur mais ne mentionne pas le nombre d'heures exactement consacrées à ce dernier.

b) Les phases métier sont indépendantes et peuvent être suivies auprès d'opérateurs différents

La CCIV fait observer que le créateur ayant commencé en phase 1 avec un opérateur peut poursuivre sa phase 3 avec un autre. Effectivement, comme l'indique l'annexe 1.2 de la circulaire DGEFP n° 2008-20 du 4 décembre 2008 (p. 14), le bénéficiaire d'un parcours NACRE « *peut, s'il le désire, se tourner vers un opérateur d'accompagnement de la phase métier 3 qui ne l'aurait suivi ni en amont (phase métier 1) ni pour le financement (phase métier 2)* ». Néanmoins, le comité de pilotage du dispositif NACRE en Île-de-France a acté le fait qu'il est souhaitable d'orienter le créateur s'engageant dans une phase métier 3 vers l'opérateur qui l'a déjà suivi en phase métier 1 ou bien de poursuivre avec l'opérateur de phase 2 dans le cas où cette dernière est le premier point d'entrée du créateur dans le dispositif.

Bien que le dispositif soit considéré comme un parcours continu, le créateur peut changer d'opérateur pour chaque phase métier. A titre d'exemple, la CCIV propose au moins pour les créateurs domiciliés dans les Yvelines toutes les phases métier NACRE en raison de sa gestion opérationnelle de l'AFACE Yvelines Initiative. Pourtant, certains d'entre eux préfèrent poursuivre leur parcours avec un autre opérateur.

IV - Bilan

Le dispositif EDEN dont l'insuffisance de suivi est patente, constitue une réserve financière appréciable pour l'Etat. En Île-de-France, environ 7 M€ déjà recouverts par les organismes mandatés pour la gestion du dispositif n'ont pas, à ce jour, fait l'objet de l'émission de titres de recettes par les services de l'Etat.

Le dispositif NACRE a pour avantage de structurer le parcours du créateur en trois phases. Si les deux premières phases ne sont pas nouvelles, l'accompagnement institutionnalisé de la jeune entreprise pendant 3 ans constitue une novation. Les différents opérateurs rencontrés, CCIV, AFACE Yvelines Initiative et PRISME 95, ne disposaient pas dans leur dispositif d'un accompagnement à 3 ans après la création de l'entreprise.

En termes de gestion, le dispositif NACRE tel qu'il fonctionne en Île-de-France a introduit un fonctionnement budgétaire fluide et sans à-coups contrairement à EDEN. Le suivi mensuel de la production des contrats NACRE permet à la DIRECCTE d'ajuster contractuellement et par avenant tant à la hausse qu'à la baisse le nombre d'actions de chaque opérateur. Si le suivi de NACRE est effectif et les tentatives de mesurer sa performance sont réelles, ni l'Etat ni les opérateurs ne mesurent le niveau de satisfaction des utilisateurs finaux à savoir les créateurs. Dans sa réponse, la DIRECCTE Île-de-France précise qu'une enquête de satisfaction auprès des bénéficiaires du dispositif NACRE est programmée au premier trimestre 2013.

Chapitre III

Les dispositifs d'accompagnement de la chambre de commerce et d'industrie de Versailles, du Val-d'Oise et des Yvelines

I - Une politique d'aide à la création d'entreprises stratégiquement importante mais budgétairement marginale

A - La création d'entreprises est intégrée au plan stratégique

1 - Un plan stratégique avec des objectifs peu quantifiés

La chambre de commerce et d'industrie de Versailles, du Val-d'Oise et des Yvelines et du Val-d'Oise (CCIV) considère que son rôle dans le domaine de la création d'entreprises est d'accompagner, d'orienter et d'apporter de l'expertise soit disponible en interne soit en faisant appel à des avocats, des experts comptables et des spécialistes de la propriété industrielle.

Ainsi, le plan stratégique 2007/2011 intitulé « *Des compétences au service des entreprises et des territoires* » s'appuie notamment sur deux axes « *Appui direct aux entreprises* » et « *Création et gestion d'équipements* ». Parmi ces deux axes, des objectifs ont été fixés de façon à intensifier l'aide à la création et à la reprise d'entreprises ainsi qu'à mettre en place les équipements nécessaires à leur accueil. Cependant, le plan stratégique apparaît comme un recueil d'objectifs peu quantifiés.

2 - Le nombre de créateurs accompagnés avant création a régressé malgré le plan stratégique

Si la fréquentation sur la période 2007/2011 de la demi-journée Info créateur est stable, la CCIV enregistre une baisse du nombre de créateurs accueillis dans un premier entretien (4 559 en 2007 et 3 206 en 2011), une baisse du nombre d'entretiens de « *pré-accompagnement* » d'1h30 de 2010 à 2011 de 138 à 101, une chute du nombre d'entretiens pour « *l'accompagnement personnalisé* » avant création (980 en 2009 et 547 en 2011) ainsi qu'un déclin marqué de la fréquentation des « soirées de la création/reprise et de la jeune entreprise (1 122 en 2007 et 778 en 2011).

3 - L'accompagnement lié au financement s'est développé avec la mise en place de la communauté des financeurs et l'AFACE Yvelines Initiative

Si les objectifs en matière d'accompagnement général ne sont pas atteints, la CCIV a, en mettant en place la communauté des financeurs des Yvelines et en développant de façon significative l'activité de prêts d'honneur de l'AFACE Yvelines Initiative, gagné son pari de développer le volet financement de son activité.

4 - Le difficile pari de la création et de la gestion d'équipements

La CCIV a souhaité entrer sur le marché de la pépinière d'entreprises. Ses tentatives n'ont pas été couronnées de succès. Elle se heurte à un marché dominé par des acteurs anciens. A titre d'exemple, elle s'est retrouvée en concurrence avec l'ACCET (émanation du conseil général du Val-d'Oise) pour la création d'une pépinière pour le compte de la CAVAM (Communauté d'Agglomération de la Vallée de Montmorency). A l'issue d'un appel d'offres, l'ACCET a été préférée à la CCIV. Cette diversification stratégique n'apparaît pas heureuse. Pourtant, deux opérations d'ateliers locatifs créés et gérés par la CCIV à Gonesse et Saint-Gratien sont tous occupés et loués à des entreprises de moins de 5 ans. De même, la CCIV a signé une convention d'accompagnement pour les jeunes entreprises hébergées dans la pépinière de la communauté d'agglomération de Versailles Grand Parc.

La CCIV pourrait utilement se concentrer sur l'accompagnement pré et post-crédation qui constituent ses métiers de base et éviter une diversification hasardeuse.

B - Les ressources consacrées à l'accompagnement des créateurs

Les charges directes consacrées à des actions d'accompagnement de créateurs s'élèvent à 1,7 M€, soit 36 % des charges directes de la Direction de la création, de l'information et des formalités d'entreprise (DCIFE). Ce sont environ un peu plus d'une vingtaine de salariés qui se consacrent à cette activité d'accompagnement. Ce montant de 1,7 M€ peut être rapproché de celui du dispositif d'accompagnement NACRE qui, pour l'Île-de-France, s'élève à 2,4 M€ en 2011. En incluant les charges indirectes, l'accompagnement à la création d'entreprises représente 2,1 % des dépenses de la CCIV.

II - L'accompagnement avant création

La CCIV a structuré, depuis 2009, un parcours type du créateur jusqu'à l'immatriculation de son entreprise. Sa date de naissance n'est pas le fait du hasard mais est intimement liée à la mise en place du dispositif NACRE. Le créateur potentiel est reçu par un accueil dit spécialisé (phase 1) pendant environ 5 minutes qui, selon l'état d'avancement du projet, l'oriente vers un diagnostic individuel ou des prestations collectives (phase 2) pour un entretien intermédiaire de 45 minutes et/ou un entretien de pré-accompagnement d'1h30 réalisés par un animateur création et/ou des prestations collectives telles que l'après-midi d'information, le stage payant « *Les 5 jours pour entreprendre* », les soirées de la création-reprise et de la jeune entreprise et/ou des consultations gratuites d'experts comptables ou d'avocats. Le créateur peut s'engager dans une phase 3 d'accompagnement individuel avec au moins deux entretiens avec un conseiller création. Enfin, la phase 4 consiste à immatriculer l'entreprise auprès du Centre de Formalités des Entreprises (CFE) de la CCIV.

A - Les dispositifs d'accompagnement individuel

1 - L'entretien découverte et assimilé

La CCIV n'a pas conservé la formule de l'entretien découverte. Elle a préféré, à compter de 2009, créer un accueil spécialisé qui traite directement des demandes les plus simples ou des projets les moins aboutis. Pour les cas plus complexes et les projets déjà mûris, le créateur est orienté vers un entretien dit intermédiaire de 45 mn réalisé par un animateur-crédation. Le nombre de créateurs bénéficiant d'un entretien est passé de 4 559 en 2007 à 3 206 en 2011. Néanmoins, le nombre de créateurs reçus augmente de 4 559 en 2007 à 4 957 en 2011. La mise en place d'un système d'orientation à l'accueil a permis de mobiliser les animateurs création sur les porteurs de projets les plus avancés.

En rapportant le nombre d'entretiens aux entreprises individuelles et aux sociétés immatriculées dans les seules CFE de la CCIV, la proportion de créateurs bénéficiant d'un entretien découverte ou assimilé est passée de 91 % en 2007 à 74 % en 2009 puis 52 % en 2011. Si la dégradation du ratio de 2007 à 2009 est liée à une augmentation de 20 % des immatriculations, ces dernières restent, en revanche, stables de 2009 à 2011. La chute de 45 % des entretiens intermédiaires en 2010 s'explique essentiellement par la mise en œuvre d'une nouvelle organisation consistant à sélectionner à l'accueil spécialisé les créateurs en fonction de l'état d'avancement de leur projet.

2 - L'entretien de pré-accompagnement

A partir de 2009, un entretien de pré-accompagnement d'1h30 visant à analyser et à conseiller le créateur dans la construction de son business plan a été mis en place. 138 projets ont été suivis en 2010 mais seulement 101 en 2011. Là encore, ce dispositif, bien que nouveau, souffre déjà d'une désaffection.

Les créateurs ont également accès à des permanences d'experts comptables et d'avocats qui ont rencontré un succès croissant de 2007 à 2010 passant de 272 créateurs accueillis à 338 pour tomber à 308 en 2011.

3 - Le conseil individuel ou accompagnement personnalisé

Ce dispositif peut se comparer à la phase 1 de NACRE. Cet accompagnement doit permettre au porteur de projet de finaliser un business plan avec le conseiller création et de rechercher des financements. Le nombre de ces accompagnements est passé de 645 en 2007 à 980 en 2009 puis 547 en 2011. La montée en puissance du dispositif NACRE n'est pas étrangère à cette évolution. En effet, les créateurs éligibles à NACRE 1 sont inscrits par la CCIV dans ce dispositif. La CCIV perçoit 400 € pour chaque créateur NACRE alors que l'accompagnement personnalisé mis en place par la CCIV n'est pas facturé au créateur et reste à la charge nette de la chambre consulaire.

4 - Le dispositif NACRE

La CCIV est un des 14 opérateurs conventionnés NACRE dans les Yvelines et le Val-d'Oise. Elle est conventionnée pour les phases 1 et 3 comme 8 autres opérateurs. De 2009 à 2011, 159 créateurs sont entrés en phase 1 de NACRE.

Le traitement de ces créateurs représente un financement de 23 600 € pour la CCIV. Les critiques de la CCIV à l'encontre de NACRE figurent dans la partie consacrée aux dispositifs d'Etat. Pour autant, il est utile de rappeler que l'annexe de sortie de la phase 1 signée par le créateur et l'opérateur ne précise ni le nombre d'entretiens réalisés ni celui des heures consommées dans le cadre du crédit alloué de 4 à 8 h. Le service fait est insuffisamment précisé.

Si le dispositif NACRE fait l'objet d'un suivi de la DIRECCTE sous réserve des points évoqués ci-dessus, il ne semble pas que l'opérateur exploite _ tous les indicateurs se rapportant à sa situation.

B - Les dispositifs d'accompagnement collectif

1 - La demi-journée info-créateur

« *La demi-journée info-créateur* » dénommée « *L'après-midi d'information* », gratuite et d'une durée de trois heures, accueille un public aussi nombreux en 2011 avec 1 082 participants qu'en 2007. La proportion de participants ayant suivi ce dispositif par rapport aux entreprises individuelles et aux sociétés immatriculées dans les CFE de la CCIV est passée de 21 % en 2007 à 17,8 % en 2011. Des questionnaires remis aux

participants, il ressort que les trois heures de cet après-midi d'information sont considérées comme trop courtes, trop concentrées et trop généralistes. Pour mieux répondre à la demande, la CCIV a mis en place des après-midis avec des approches thématiques.

L'après-midi d'information est victime d'un fort absentéisme puisqu'un tiers des créateurs inscrits n'y assistent finalement pas en raison probablement d'un grand nombre d'offres concurrentes.

La proportion de personnes ayant assisté à ces sessions et ayant effectivement créé leur entreprise n'est pas connue. De même, le coût de ces après-midis n'est pas un indicateur suivi par la CCIV.

2 - Le stage « Les 5 jours pour entreprendre »

Le stage « *Les 5 jours pour entreprendre* » payant a concerné 150 créateurs en 2011 et 90 en 2010. La CCIV affecte les participants à tel ou tel stage en fonction des niveaux de connaissance et des attentes du client. Les participants ne sont ni regroupés par type de projets ni de façon aléatoire.

En 2011, le coût de l'ensemble des stages s'est élevé à 154,2 K€ alors que les clients créateurs particuliers ou entreprises versaient 38,1 K€ et la Direction Générale de la Compétitivité, de l'Industrie et des Services (DGCIS) contribuait à hauteur de 7,4 K€. Le coût net pour la CCIV s'élève, alors, à 108,7 K€.

3 - Les soirées de la création/reprise et de la jeune entreprise

L'objectif de ces soirées est de permettre au créateur de rencontrer les principaux acteurs et experts de la création/reprise d'entreprise et d'échanger son expérience avec d'autres créateurs, repreneurs ou jeunes entrepreneurs. Ces soirées se déroulent généralement le mardi de 16h à 20h et sont gratuites pour le participant.

La fréquentation de ces soirées enregistre un recul de 30 % sur la période 2007-2011 au même titre que les autres dispositifs d'accompagnement, soulignant, ainsi, une certaine usure de la formule. Le plan stratégique avait fait de la relance des soirées de la création d'entreprise un de ces objectifs. Force est de constater que cette relance n'a pas porté ses fruits.

C - Les dispositifs de la CCIV sont concurrencés

Des acteurs du soutien à la création d'entreprises tant dans les Yvelines que dans le Val-d'Oise considèrent que « *Pôle Emploi* » déstabilise les structures d'accompagnement implantées depuis longtemps sur le territoire en proposant des prestations qui apparaissent concurrentes des leurs et en attribuant leur mise en œuvre par des appels d'offres qui ignorent les acteurs locaux

1 - Les dispositifs d'accompagnement de Pôle Emploi

Les ateliers de « *Pôle Emploi* » s'intitulant « *Créer son entreprise, pourquoi pas ?* » et « *Organiser son projet de création ou de reprise d'entreprise* » peuvent faire double emploi avec « *L'après-midi d'information* » de la CCIV. Ces derniers enregistrent déjà une baisse de leur fréquentation depuis 2009 qui passe de 1 277 participants à 1 157 en 2010 et à 1 082 en 2011. Qu'en sera-t-il lorsque ces ateliers seront plus nombreux ?

Quant aux dispositifs d'accompagnement individualisé « *Pôle Emploi* », ils peuvent concurrencer la CCIV tant pour l'entretien de pré-accompagnement que pour le conseil individuel. Pôle Emploi propose deux dispositifs d'accompagnement individuel : l'Évaluation Préalable à la Création ou Reprise d'Entreprise (EPCRE) consistant en six entretiens répartis sur 3 à 4 semaines et l'Objectif Projet Création ou Reprise d'Entreprise (OPCRE) consistant en dix entretiens sur une période de 3 mois. Ces dispositifs sont conçus pour soutenir très en amont le créateur d'entreprises et sont mis en œuvre par un prestataire « *Pôle Emploi* ».

2 - Le choix des opérateurs Pôle emploi est contesté

Les dispositifs d'accompagnement de « *Pôle Emploi* » sont attribués par appels d'offres. A titre d'exemple, l'Île-de-France a été découpée en trois lots. Un cabinet installé à Gap a remporté l'appel d'offres couvrant l'ouest parisien. Les acteurs locaux mettent, ainsi, en doute la pertinence du choix d'une structure d'accompagnement qui n'est pas déjà présente sur le territoire francilien. Cette stratégie de « *Pôle emploi* » est perçue comme ayant pour objectif premier de déstabiliser les opérateurs traditionnels d'accompagnement et incite les créateurs à « *butiner* » chez plusieurs opérateurs pour des prestations voisines.

III - L'accompagnement pour faciliter le financement

A - La communauté des financeurs des Yvelines

Créée en 2009 par la CCIV, la communauté des financeurs des Yvelines rassemble une trentaine de partenaires du monde financier ainsi que des collectivités locales. Elle s'adresse aux créateurs, repreneurs et développeurs d'entreprises. Environ 5 dossiers de financement sont traités chaque mois par l'entremise de la communauté. Elle permet à un créateur de faire examiner simultanément son projet par plusieurs financeurs potentiels. La communauté s'assimile à un guichet unique du financement qui évite au créateur des démarches multiples. Cette expérience devrait être étendue au Val-d'Oise.

B - Les outils financiers de la CCIV

La CCIV héberge en son sein l'Association pour Favoriser la Création d'Entreprises (AFACE) Yvelines Initiative, membre du réseau FRANCE INITIATIVE, qui a développé, depuis 2008, les prêts d'honneur, accorde des garanties de prêts et est conventionnée pour les phases 2 de prêt à taux zéro et 3 d'accompagnement de la jeune entreprise du dispositif NACRE. Elle accueille également dans son antenne du Val-d'Oise à Pontoise l'AFACE 95 dont le champ d'activité se limite, pour le moment, à la seule garantie de prêts.

L'AFACE Yvelines Initiative est en difficultés dans la mise en œuvre de la phase 3 du dispositif NACRE. Si la phase 2 de structuration financière repose en grande partie sur des conseillers bénévoles du réseau EGEE, il est difficile que ce soit également le cas pour la phase 3 qui exige une mobilisation plus substantielle de moyens humains.

Les deux AFACE sont en mesure de donner le nombre d'emplois créés par les entreprises ayant bénéficié de leurs services mais une connaissance fine des emplois créés par les seules entreprises de moins de 3 ans n'est pas effective. Le taux de pérennité pourrait être connu mais n'est pas suivi.

IV - L'accompagnement de la jeune entreprise (accompagnement post-création)

A - Les dispositifs spécifiques

Jusqu'en 2009, la CCIV n'était pas dotée d'un dispositif d'accompagnement de la jeune entreprise à l'exception d'un réseau de jeunes entreprises qui consistait à réunir, dans un hôtel, une quinzaine de dirigeants à la tête d'entreprises de moins de 5 ans autour d'un thème dans un hôtel. La naissance du dispositif NACRE a incité la CCIV à se doter de son propre accompagnement post-création se rendant, ainsi, plus crédible afin d'obtenir le précieux label lui permettant d'être conventionné.

Depuis 2009, la CCIV a déployé trois types d'accompagnement de la jeune entreprise. Le premier dit « *Accompagnement individuel* » est un plan d'accompagnement individuel qui s'organise autour d'un premier rendez-vous de contractualisation, de 4 points de gestion en année 1 et de 2 points de gestion en année 2 et 3. Le second appelé « *Diagnostic flash* » consiste en un rendez-vous unique d'évaluation et de recommandations. Le troisième est un atelier « *Compétences sur un des aspects de la gestion d'entreprise* » d'une durée d'une demi-journée et facturé 100 à. C'est, aussi, à compter de 2009 que les soirées de la création/reprise d'entreprises s'élargissent aux jeunes entreprises.

Ce dispositif concerne un nombre réduit de dirigeants d'entreprises. 18 ont bénéficié d'un « *Accompagnement individuel* », 16 de l'« *Atelier compétences* » et 14 des « *Diagnostic Flash* ». Moins d'une d'une cinquantaine de jeunes entrepreneurs ont été suivis dans le cadre des dispositifs CCIV post-création en 2011 et 4 en 2010.

B - Le dispositif NACRE

Le taux de réalisation de production de contrat NACRE de phase 3 « *Appui au développement de l'entreprise* » est médiocre puisqu'il n'est que de 36 % pour les dossiers traités à Versailles et de 28,5 % à l'antenne de Pontoise sur la période 2009-2011. Cependant, le taux de réalisation est en forte progression depuis 2010 et s'élève, ainsi,   60 %. De 2009 à 2011, la CCIV a démarré 53 phases 3 et 28 % d'entre elles ont été rompues avant leur terme. Le dispositif est plutôt bien suivi. Le nombre d'entretiens est systématiquement relevé et fait l'objet d'un compte-rendu. En revanche, la durée moyenne de chaque entretien n'est pas

relevée bien qu'elle soit en moyenne de 2h. Cette durée est encadrée réglementairement par un crédit d'heures pour les trois séquences d'un an de la phase 3.

V - La CCIV au cœur d'un réseau sous-exploité

A - Le choix d'une facturation plus fréquente

Les prestations offertes aux porteurs de projet sont, jusqu'en septembre 2012, essentiellement gratuites à l'exception du stage « *Les 5 jours pour entreprendre* » facturé 180 € au créateur, de l'atelier « *Auto-entrepreneur* » d'une durée de 4 h pour 60 €, des fiches professionnelles APCE pour 8 € et de l'atelier « *Compétences sur un des aspects de gestion d'entreprise* » d'une durée d'une demi-journée pour 100 €. La CCIV a pris, le 11 avril 2012, la décision d'étoffer son offre d'accompagnement par des prestations payantes même si le prix de ces dernières demeure modeste. La prestation va de la vente d'une clef USB « *modèles et documents* » au prix de 35 € à celle d'un pack « *Mon projet devient une entreprise* » incluant la clef USB, une aide méthodologique à la compréhension du business plan, une mise en relation pour financement et une immatriculation premium pour un montant de 75 € en passant par un entretien en face à face d'1h pour 65 €. Des prestations d'assistance au financement à destination des entreprises sont proposées au prix de 143 et 538 €.

Bien que les montants facturés demeurent modestes, la CCIV recherche clairement de nouveaux financements pour ces dispositifs d'accompagnement. A cet effet, la CCIV s'appuie essentiellement sur les formalités obligatoires que les créateurs de sociétés doivent accomplir dans les CFE de la CCIV qui immatriculent 75 % des sociétés créées dans les départements des Yvelines et du Val-d'Oise.

B - Une sous-exploitation de sa fonction de Centre de Formalités des Entreprises

Sa fonction de CFE pourrait permettre à la CCIV de suivre les créateurs qu'elle accompagne jusqu'à l'immatriculation. Il n'en est rien. Jusqu'à son dernier changement de logiciel, il semble que ce suivi était possible. Lors de l'immatriculation, la CCIV ne sait pas la proportion des créateurs ayant bénéficié d'un accompagnement individuel et/ou collectif. De même, elle n'est pas en mesure de fournir des données quant au sort

des créateurs accompagnés par ses propres services. Le taux de pérennité des entreprises accompagnées avant leur création n'est pas connu.

C - Un coordonnateur ou un acteur parmi les autres

La position de la CCIV est ambiguë. Est-elle un opérateur comme les autres ou a-t-elle vocation à jouer un rôle de coordonnateur ? Quand la CCIV met en place la communauté des financeurs des Yvelines, elle joue un rôle de coordination. Quand elle est centre de formalités des entreprises, elle remplit une mission de service public. Quand elle facture certaines prestations, elle n'hésite pas à s'appuyer sur ses CFE. Quand elle répond à un appel d'offres pour une pépinière d'entreprises, elle cherche à entrer sur une activité qui n'est clairement pas la sienne.

La CCIV oscille entre ces deux rôles sans vraiment choisir en essayant, semble-t-il, de tirer le meilleur parti des deux situations.

VI - Bilan

Présente sur l'accompagnement du porteur de projet avant création, la CCIV l'est faiblement sur l'accompagnement post-crédation qui ne concerne qu'une cinquantaine d'entreprises hors dispositif NACRE. Au demeurant, ce dernier est plus un moyen de financer des actions d'accompagnement qu'un levier permettant de les démultiplier. Ces dispositifs font l'objet d'une évaluation auprès des bénéficiaires par des questionnaires ou des campagnes de satisfaction dont les résultats sont plutôt favorables à la CCIV. En revanche, les indicateurs de performance et de coûts des dispositifs sont soit inexistantes soit balbutiants. Pourtant, la CCIV dispose de 2 CFE qui pourraient lui permettre de nourrir des indicateurs de performance (taux de création des bénéficiaires accompagnés, taux de pérennité à 3 ans....) ainsi que d'une comptabilité analytique qu'elle n'exploite que très partiellement pour mieux connaître le coût de chacun de ses dispositifs.

RECOMMANDATIONS

La CCIV devrait se concentrer sur ses dispositifs d'accompagnement pré-et post-crédation en développant plus particulièrement ces derniers axés sur la jeune entreprise. Elle pourrait également améliorer le suivi de ses dispositifs d'accompagnement en mettant en place des indicateurs de performance et de coût.

Chapitre IV

Eléments de pilotage et de gouvernance d'ensemble

I - La mesure RGPP 95

La mesure RGPP 95 vise à établir, en premier lieu, un état des structures et des dispositifs d'accompagnement, cherche, dans un second temps, à coordonner les orientations prises afin d'optimiser le nombre de créateurs accompagnés par une meilleure articulation des dispositifs et à améliorer la cohérence de la qualité de l'offre sur les territoires dans un troisième temps. Cette démarche est mise en œuvre, en Île-de-France, par le comité régional de suivi des aides mis en place à cet effet le 1^{er} décembre 2011. La première phase de cartographie des structures et des dispositifs devrait être achevée en septembre 2012.

Pourtant, cette démarche ne suscite pas une adhésion des collectivités locales. Sur les 8 départements d'Île-de-France, seuls les conseils généraux du Val-d'Oise et du Val de Marne avaient envoyé un représentant aux premières réunions. Le conseil régional bien que soutenant de diverses façons la création d'entreprises n'était pas représenté. Il est, à nouveau, représenté au comité de pilotage NACRE depuis février 2012.

Il est difficile d'évaluer les résultats de cette démarche en raison de son caractère inachevé. Pour autant, elle ne peut être un succès que si les acteurs locaux y participent pleinement. En outre, l'Etat n'a pas éclairci les fondements de sa politique de soutien à la création d'entreprises. Est-ce une politique de l'emploi ou une politique de développement de l'activité économique ou une combinaison des deux ?

II - Le rôle de coordination des acteurs locaux

Le conseil général du Val-d'Oise et la CCIV ont essayé de mettre en place une démarche ambitieuse par un système d'informations dit Creanet 95 qui aurait permis à toutes les structures d'accompagnement de saisir les caractéristiques des porteurs de projet bénéficiant d'un soutien. Il s'agissait d'un extranet particulièrement ambitieux. La rivalité entre les structures d'accompagnement ou tout simplement l'inutilisation du système n'a pas

permis à cette initiative de prospérer d'autant plus qu'elle comportait un coût supporté entièrement par le conseil général qui s'était associé à cette idée portée par la CCIV. Il est vrai que la CCIV était un acteur de l'accompagnement des porteurs de projet alors que le conseil général du Val d'Oise apparaissait plus neutre.

III - Bilan

Le pilotage d'ensemble est d'autant moins aisé que ni les services de l'Etat ni les collectivités locales ne coordonnent ni séparément ni ensemble leurs dispositifs respectifs. La DIRECCTE et Pôle Emploi coordonnent peu leurs interventions. Dans sa réponse, la DIRECCTE fait valoir une réunion d'échanges du 13 novembre 2012 avec Pôle Emploi et souligne l'existence de fortes marges de progrès tant sur le plan de l'information délivrée aux demandeurs d'emploi sur le dispositif NACRE que sur son articulation avec les prestations de Pôle Emploi. Il en est de même pour les différents niveaux des collectivités locales. Les essais de coordination tant à l'initiative d'acteurs locaux ou de l'Etat n'ont, pour le moment, pas abouti.

Annexe n° 1 : Les intervenants accompagnant les créateurs dans le département du Val-d'Oise

Une quarantaine d'organismes du Val-d'Oise proposent leurs services aux porteurs de projet. Un peu plus de la moitié ont pour activité exclusive l'accompagnement des créateurs ou des entreprises de moins de 3 ans.

Tableau n° 13 : Organismes d'aide à la création d'entreprises pour les porteurs de projets dans le Val-d'Oise

	Nombre d'organismes
Accompagnement	24
Financement	2
Accompagnement + financement	16
Accompagnement + hébergement	5
Total des organismes	47

Source : Le Guide de la création d'entreprises dans le Val-d'Oise

Pour les autres acteurs, l'activité d'accompagnement à la création d'entreprises est marginale et ne constitue qu'une partie plus ou moins significative de leur activité (conseil régional, APEC, Pôle emploi, OSEO, CEEVO...).

Annexe 3: Les dispositifs de soutien à la création d'entreprises en région Lorraine

Sommaire

Résumé	105
Chapitre I L'emploi et la création d'entreprises en Lorraine : premier panorama	107
I - Cartographie de la création	107
II - Les réseaux de la création.....	109
III - Les dispositifs et aides financières associés à la création d'entreprise	109
A - Le dispositif PRACE (Programme Régional d'Aide à la Création / reprise d'Entreprises).....	109
B - Les aides financières.....	110
IV - Tableau de bord des données de la création d'entreprise	111
Chapitre II Les dispositifs de soutien mis en place par les collectivités territoriales	113
I - Les actions de sensibilisation du conseil régional	113
A - L'initiative du conseil régional pour la formation de créateurs d'entreprise (PRACE)	115
B - Susciter et accompagner la création dans le domaine particulier de l'ESS.....	117
II - Les dispositifs d'aides directes	119
III - Les dispositifs pour faciliter le financement des entreprises nouvelles	126
A - Les fonds spécifiques mobilisés	126
B - La mobilisation des fonds européens.....	131
Chapitre III Les dispositifs de soutien de l'Etat : leur mise en œuvre sur le territoire de la région	133
I - Les dispositifs pour susciter et accompagner la création d'entreprise	133
II - Les dispositifs d'aide directe	134
Chapitre IV Les réseaux d'accompagnement des créateurs	137
I - Les principaux acteurs de l'accompagnement	137

A - Les réseaux d'accueil spécialisé et d'accompagnement ante-création	138
B - Les couveuses : réseaux de test ante création.....	138
C - Les réseaux de financement.....	138
II - La coordination des rôles : son organisation ; ses résultats	141
A - La coordination des réseaux : l'action du conseil régional	141
B - Les actions partenariales spécifiques.....	142
III - Le rôle des chambres consulaires de commerce et d'industrie (CCI Régionale et CCI Territoriale).....	143
Chapitre V Le pilotage et la gouvernance d'ensemble	145
I - Le rôle de l'Etat.....	145
II - Le rôle des collectivités locales	146
A - <i>Dispositifs EDEN et Chèques conseil, par département (Dépt Vosges non disponible)</i>	152
B - <i>Dispositif NACRE (pour le nouvel accompagnement pour la création et la reprise d'entreprise sur la période 2009 – 2012)</i>	155

Résumé

Les grandeurs économiques en région Lorraine, qu'il s'agisse d'emploi ou de création d'entreprises, sont relativement atypiques. En 2010, la Lorraine compte plus de 16 500 nouvelles entreprises. Cette croissance est fortement liée à celle des auto-entrepreneurs, sachant que l'année 2011 semble marquer le pas en la matière. Nous assistons en parallèle à l'émergence d'entreprises dites «classiques», quand bien même le nombre de créations nouvelles en la matière est en recul de près de 5 %. Le nombre d'organismes (publics ou privés) œuvrant directement ou indirectement dans le domaine de la création est important (plus de 200) et il apparaît que la probabilité de survie en Lorraine est supérieure à la moyenne nationale.

Les dispositifs de soutien à la création d'entreprises, mis en œuvre par les collectivités territoriales, et notamment le conseil régional, contribuent certainement à cette dynamique. Plusieurs types d'actions sont recensées, parmi lesquelles des actions de sensibilisation et un programme spécifique. Une proportion importante du public concerné par les actions de sensibilisation est rentrée dans un cursus de création d'entreprise. Ceci étant, le public visé, majoritairement des demandeurs d'emploi, explique l'amorçage quasi systématique d'un cursus de création et relativise donc les bons résultats apparents. Le programme régional d'aide à la création d'entreprises (PRACE), accompagné d'un volet économique, touchent eux-aussi un public trop restreint. Par ailleurs les projets présentés sont souvent peu matures et les risques potentiels de cumul avec d'autres dispositifs d'aide existent : le passage d'une logique de guichet à une logique de parcours serait à privilégier. Les travaux menés dans le cadre de l'économie sociale et solidaire, représentant plus de 6000 structures employeuses dans la région, semble avoir préfiguré d'une part la structuration de la filière, mais aussi l'extension de la logique de filière aux autres domaines de compétence remarquables dans la région.

En matière d'aides directes, le principe des règlements d'intervention a été abandonné au profit du principe des appels à projets, les dispositifs relevant des règlements s'avérant de performances inégales. Le bilan des actions 2011 menées dans le cadre des appels à projets présente un certain nombre de forces et d'opportunités, mais également des faiblesses et des menaces. Au rang des principales forces et opportunités, le montant des aides potentielles est plus conséquent pour les projets structurants et la modularité des aides est plus grande en fonction de la nature et de l'intérêt des projets. Les appels à projet semblent présenter une complémentarité intéressante avec les dispositifs type FEDER. En revanche, l'application des

critères de sélection (par rapport aux cibles envisagées) s'est avérée difficile. Par ailleurs, la conjoncture macro-économique, difficile et incertaine, associée aux difficultés d'accès aux financements bancaires, ne favorisent pas la concrétisation des projets des entreprises.

– Concernant les dispositifs pour faciliter le financement des entreprises nouvelles, la Région, en s'engageant financièrement auprès des entreprises, apporte une réponse à leur problématique de financement. Cette politique d'ingénierie financière s'articule autour de fonds spécifiques ou de fonds européens (peu mobilisés) qui lui ont été confiés en gestion (directe ou partenariale). Cependant, la mobilisation financière de la Région reste minoritaire par rapport aux fonds soulevés depuis le secteur privé : les garanties accordées par la région jouent le rôle d'effet de levier en termes d'emprunt accordé par le secteur privé. Seuls les fonds spécifiques mis en œuvre dans le cadre des PFIL font l'objet d'une évaluation : tous les autres dispositifs mis en œuvre sont difficilement évaluables, et les leviers en matière de création d'emplois inconnus. D'ailleurs, la superposition des dispositifs de soutien ne permet pas toujours d'attribuer le mérite à l'un plus qu'à l'autre.

Le réseau d'accompagnement des créateurs compte un nombre important d'intervenants. Pour autant, il apparaît clairement que l'effort de structuration, notamment par la création de la chaîne régionale d'appui à la création d'entreprises, constitue un atout dans le dispositif régional. L'accompagnement étant reconnu comme un des facteurs clé de pérennité, la chaîne d'appui y contribue directement. Il apparaît que les créateurs et repreneurs d'entreprise bénéficiant des services des organismes signataires de la Chaîne régionale affichent d'ailleurs des taux de pérennité avoisinant les 80 % à 5 ans, soit supérieurs de plus de 20 points à la moyenne régionale.

En matière de gouvernance, la DIRECCTE apparaît en retrait dans la politique d'aide à la création d'entreprises : le Contrat de Projet Etat-Région ne présente pas d'objectifs formels dans le domaine de la création. Seule la chaîne d'appui, à défaut d'être unanimement partagée, pourrait être assimilée à un modèle ou à un référentiel d'organisation régionale. Un changement de portage stratégique de la Région donne un nouveau visage à la création d'entreprises en Lorraine, intimement liée maintenant au développement des filières. Les dysfonctionnements structurels précédemment identifiés ont suscité une réorganisation en profondeur, avec la création d'un centre régional de ressources, la signature d'une convention, la conception et la mise en œuvre d'un extranet des réseaux.

Chapitre I

L'emploi et la création d'entreprises en Lorraine : premier panorama

I - Cartographie de la création

En 2010, la Lorraine compte plus de 16 500 nouvelles entreprises. Cette croissance est fortement liée à celle des auto-entrepreneurs. Pour autant, les secteurs de la construction, du soutien aux entreprises ainsi que celui de l'enseignement et de la santé, qui connaissent la plus forte progression, bénéficient aussi bien de l'essor du statut d'auto-entrepreneur que du développement des entreprises «classiques».

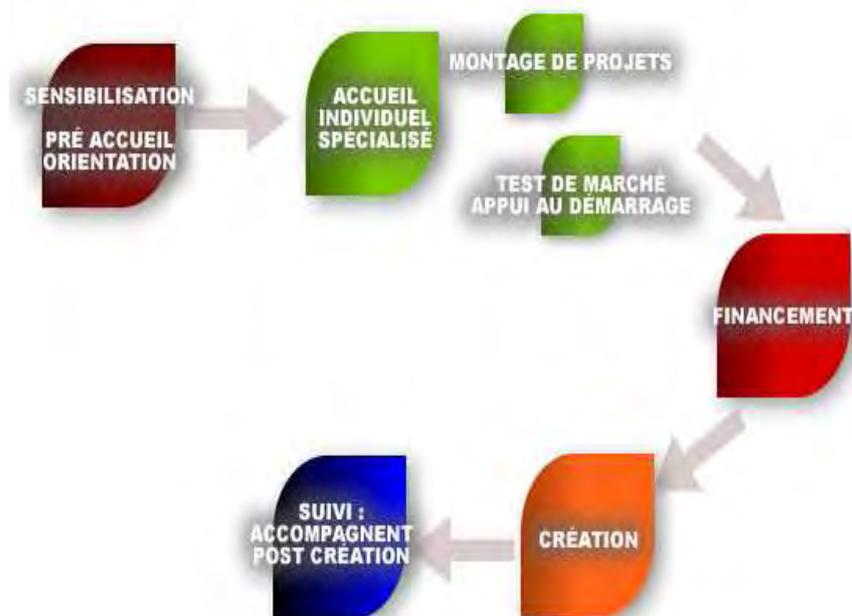
Le département des Vosges est le seul département lorrain à s'inscrire pleinement dans cette dynamique. C'est en grande partie ce qui explique qu'il soit également le seul à voir augmenter sa part parmi les créations régionales. En Lorraine, un projet sur cinq se réalise sous la forme d'une société.

Depuis 2008, la création sous la forme de sociétés par actions simplifiées ne cesse d'augmenter au détriment des sociétés à responsabilité limitée. Cette évolution est due à un changement de statut et concerne la majorité des secteurs d'activité.

Fort de ce constat, un réseau d'organismes s'est mis en place, au titre de la création et de la reprise d'entreprises. A ce jour, on dénombre, pas moins de 31 «grands» acteurs ou dispositifs parmi lesquels : la Région, réseau entreprendre, France angels, les CCI et les CMA, France initiative, UNICER, les pépinières, Retis, PIVOD.

Plus de 200 organismes (publics ou privés) œuvrent directement ou indirectement en faveur de la création d'entreprise. Ils agissent dans une dizaine de secteurs tels que l'aide et l'accompagnement (85 organismes concernés), le financement (35), les formalités administratives (35), l'expertise/conseil (33), l'implantation (23), la formation (20) et le recrutement/insertion professionnelle (2, APEC).

Au plan des collectivités locales, la région semble constituer le « pivot » du dispositif puisqu'elle constitue l'un des principaux financeurs des dispositifs d'aides à la création/reprise d'entreprises. Sous son impulsion, un réseau d'offres des services homogène et complémentaire a été formalisé au travers d'une chaîne régionale (signature d'une charte par les participants). Il pourrait se symboliser de la façon suivante :



Dans une seconde mesure, on notera l'action des Conseils généraux. Plus précisément, le Conseil général de la Meuse s'est inscrit dans un dispositif « GIP », avec la DIRECTE et Pôle Emploi, pour créer une Maison de l'emploi dont une des vocations est justement de favoriser la création d'entreprise.

II - Les réseaux de la création

Cinq grands réseaux ont pu être identifiés en région Lorraine : le réseau lorrain des pépinières, Lorraine Initiative, ALEXIS, les Chambres de Commerce et d'Industrie et les Chambres de Métiers et de l'Artisanat et le Réseau Entreprendre Lorraine.

Ces grands réseaux sont associés à quatre partenaires intervenant dans le domaine de la création : Lorraine Active, Association pour le Droit à l'Initiative Economique, OSEO et l'Incubateur Lorrain

III - Les dispositifs et aides financières associés à la création d'entreprise

A - Le dispositif PRACE (Programme Régional d'Aide à la Création / reprise d'Entreprises)

Le « Programme Régional d'Aide à la Création / reprise d'Entreprises » est un dispositif mis en œuvre, jusqu'en 2010, par l'association 3i Lorraine, en partenariat et avec le soutien du conseil régional de Lorraine.

Le cadre général de ce dispositif englobe toute action de formation professionnelle continue à l'entrepreneuriat. Ce dispositif s'adresse à tout demandeur d'emploi lorrain ayant un projet de création ou de reprise d'entreprise dont l'activité sera développée en Lorraine, dans les secteurs suivants : industrie, services à valeur ajoutée, nouvelles technologies, artisanat de production et d'art, commerce ou services à la personne et dans la mesure du possible où le projet présente des caractéristiques innovantes.

Les principes généraux qui ont été arrêtés sont les suivants : un accueil, une formation et une rémunération assurant un statut au porteur de projet (Stagiaire de la Formation Professionnelle). Cette rémunération varie selon sa situation et au regard des textes en vigueur, soit des indemnités au titre de l'assurance chômage (UNEDIC ASSEDIC), soit des indemnités au titre du Livre IX CNASEA Région (primo de mini : 310,39 € - 339,35 € - 401,09 € et maxi 652 € / mois).

B - Les aides financières

Les principales aides financières à la création d'entreprises en Lorraine sont organisées et différenciées en fonction du public concerné, du type de projet ou du besoin :

Vous êtes :	Intitulés des aides financières
demandeur d'emploi	Aide aux Chômeurs Créateurs ou repreneurs d'entreprises (ACCRE) Les chèques conseils et EDEN ont été remplacés par NACRE à partir de 2009 Programme Régional d'Aide à la Création d'Entreprises (PRACE)
exclue du système bancaire classique	Aides spécifiques aux personnes n'ayant pas accès au crédit bancaire. Peuvent également rentrer dans nacre
une personne handicapée	Aides spécifiques aux personnes handicapées
une femme	Aides spécifiques à l'entrepreneuriat féminin
un étudiant	Aides spécifiques aux jeunes étudiants
Vous avez	Intitulés des aides financières
un projet innovant	Aides spécifiques aux projets innovants
besoin d'une formation, un accompagnement	ARDAN ESSAIMEUR ARDANJEUNEENTREPRISE Programme Régional d'Aide à la Création d'Entreprise
besoin de financement	Le microcrédit et le prêt d'honneur ADIE Le Prêt à la Création d'Entreprise Le prêt d'honneur des Plates-Formes d'Initiatives Locales Le Prêt d'honneur LORRAINE ENTREPRENDRE Les prises de participation Lorraine Business angels La participation en fonds propres SADEPAR
Exonérations fiscales et sociales	Exonérations fiscales Exonérations sociales (ACCRE)

Source : ex-association 3i Lorraine

IV - Tableau de bord des données de la création d'entreprise

Le tableau de bord annuel 2010 réalisé conjointement par la direction régionale de l'INSEE (partie statistique) et l'ex-association 3i Lorraine (partie bilan d'activité annuel) indique que le nombre de créations d'entreprises en Lorraine n'a jamais été aussi important qu'en 2010. Dans un contexte de crise qui a pu empêcher ou retarder quelques créations mais qui encourage des entrepreneurs (notamment des jeunes) à créer leur activité, ce sont plus de 16 500 nouvelles entreprises qui ont été créées.

Il faut relativiser ces chiffres car, pour près d'un auto-entrepreneur sur deux, la création n'est pas encore synonyme d'activité.

Pour sa seconde année d'existence, le statut d'auto-entrepreneur est cependant, comme l'an dernier, la principale explication de ce « record ». Près de deux entreprises créées sur trois le sont sous ce statut. La facilité des démarches administratives, la possibilité de tester une activité continuent de séduire.

Les auto-entrepreneurs s'orientent à la fois vers des activités traditionnelles comme l'artisanat (essentiellement la construction) et le commerce, mais également vers des activités de niche telles que les arts, les spectacles et les activités récréatives. Les deux autres activités fortement concernées sont celles de conseil et de soutien, tant aux entreprises qu'aux ménages. Le secteur tertiaire reste donc très majoritaire.

Dans le dernier bilan publié par l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale, sur près de 20 000 comptes actifs sous le régime d'auto-entrepreneur, un peu plus de la moitié ont déclaré un chiffre d'affaires en 2010. Le chiffre d'affaires moyen des auto-entrepreneurs lorrains augmente de 26 % entre 2009 et 2010 pour s'établir à 7 665 €, traduisant une légère montée en puissance des activités créées en 2009.

Après l'explosion de ces deux premières années, 2011 semble marquer le début du ralentissement de la création sous ce statut, pour aboutir vraisemblablement à un flux relativement constant de ces créations. Une étude actuellement en cours sur le devenir des auto-entrepreneurs permettra d'apporter des éléments complémentaires sur la pérennité de ces activités et notamment de mesurer la proportion de ceux qui évoluent vers un autre statut.

Le nombre de créations d'entreprises « traditionnelles » (hors statut auto-entrepreneur) est, en revanche, en baisse de près de 5 %. La proportion

de celles qui ont été accompagnées, a priori gage de pérennité augmentée, est à la hausse.

Parallèlement à la création, le facteur « pérennité des entreprises créées » est examiné. Des disparités apparaissent suivant le profil du repreneur.

La probabilité de survie en Lorraine est supérieure à la moyenne nationale (données SINE 2002, Système d'Information sur les Nouvelles Entreprises). Cinq ans après sa création, plus d'une entreprise sur deux est encore active (56,5 %) : 53,8 % pour les créations pures et près de 65 % s'il s'agit d'une reprise.

Depuis plus d'une décennie, la création d'entreprises en France connaît une tendance très marquée à la hausse. La Lorraine s'inscrit totalement dans cette dynamique. On observe ainsi un pic de la création d'entreprises en 2004 avec plus de 8000 créations lorraines, contre 6700 créations en 2000, soit une progression d'environ 20 %.

Cinq profils de créateurs lorrains ressortent :

"Les entrepreneurs", la pérennité à 5 ans de ceux-ci dépasse de 10 points la moyenne d'ensemble, 66,9 % contre 56,5 %,

"Les créateurs de l'éducation, de la santé et de l'action sociale" : très souvent diplômés, leur pérennité à 5 ans est très supérieure à la moyenne d'ensemble, 79,4 % contre 56,5 %,

"Les cadres d'entreprise" également diplômés créent essentiellement dans le secteur des services aux entreprises ; leur pérennité à 5 ans est proche de la moyenne d'ensemble, 57,2 % contre 56,5 %,

"Les successeurs" montrent que la reprise d'entreprise est souvent plus pérenne que la création pure, 80% contre 56,5%,

"Les chômeurs", qui créent leur propre emploi, ont un taux de pérennité inférieur à la moyenne d'ensemble, 49,9% contre 56,5%.

Chapitre II

Les dispositifs de soutien mis en place par les collectivités territoriales

I - Les actions de sensibilisation du conseil régional

La sensibilisation regroupe les actions menées en faveur de la création d'entreprises (forums, concours, conférences, portails, sites internet...) qui suscitent, dans le grand public et sur des cibles identifiées, l'esprit d'entreprise et une culture de l'initiative. L'objectif est d'inciter les porteurs de projets à se déclarer et à entrer en contact avec les réseaux d'appui. Cela s'opère par des actions de type « semaine de la création » ou par des actions plus ponctuelles.

Le concours financier du Conseil Régional, concernant les actions de sensibilisation menées ponctuellement, correspond à une aide globale pour 2011 de 157 580 €.

Bilan / recommandation

Une démarche d'analyse systématique de l'action des bénéficiaires a été engagée en 2011, pour apprécier de manière plus approfondie leurs opérations, notamment par le biais d'une fiche d'évaluation intégrée aux conventions d'objectifs. Sans pouvoir l'évaluer formellement, cette approche devrait permettre de préciser davantage encore les lignes directrices de ces actions à compter de 2012. Sur les 7 structures concernées, seulement deux ont renvoyé la fiche d'évaluation établie, les autres ayant dispersé les informations demandées dans un rapport d'activité plus global. De ce fait, les deux seules réponses reçues

ne sont pour le moment pas exploitables. Le processus d'évaluation n'est pas encore totalement maîtrisé.

Concernant les actions de sensibilisation menées dans le cadre de la semaine régionale, une subvention est accordée par la Région pour la coordination et une prise en charge de 50 % des dépenses des organismes partenaires associés est assurée, sous réserve pour ces derniers d'autofinancer l'opération au minimum à hauteur du montant octroyé par le Conseil Régional.

En 2012, dans le cadre de la nouvelle gouvernance de la Chaîne d'appui et du co-pilotage de la politique lorraine de la création d'entreprise, avec les compagnies consulaires, un atelier spécifique « sensibilisation » a été créé et chargé de déterminer les actions à mener par les différents acteurs dans ce domaine avec un budget prévisionnel dédié de 180 000 €.

Budget du Conseil régional de Lorraine consacré à la sensibilisation depuis 2006 :

	Montant Affecté	Mandaté
SENSIBILIS. A LA CREATION D'ENTREP. 06	209 791,45 €	209 791,45 €
SENSIBILIS. A LA CREATION D'ENTREP. 07	184 427,38 €	184 427,38 €
SENSIBILIS. A LA CREATION D'ENTREP. 08	157 474,30 €	157 474,30 €
SENSIBILIS. A LA CREATION D'ENTREP. 09	227 022,73 €	227 022,73 €
SENSIBILIS. A LA CREATION D'ENTREP. 10	210 000,00 €	205 025,60 €
SENSIBILIS. A LA CREATION D'ENTREP. 11	164 957,00 €	93 065,87 €
	1 153 672,84 €	1 076 807,31 €

Source : conseil régional de Lorraine

Les actions de sensibilisation ont essentiellement ciblé, géographiquement et en nombre, les agglomérations de Nancy et Metz-Thionville, avec cependant un public étendu.

Bilan / recommandation

En 2011, ce sont plus de 5 000 personnes qui ont bénéficié d'actions de sensibilisation (modules, concours, renseignement sur forum...), dont plus de 500 étudiants et 3000 demandeurs d'emploi. Au total, depuis 2007 et avec un montant moyen annuel de dépenses avoisinant les 173 000 €, ce sont plus de 80 % des publics sensibilisés qui sont entrés dans un parcours entrepreneurial coordonné avec un membre de la Chaîne régionale d'appui à la création d'entreprise. Cependant, en dehors de la constitution récente du pôle entrepreneuriat étudiant lorrain, le public majoritairement ciblé reste les demandeurs d'emplois, incitant par là-même l'amorçage d'un cursus et relativisant ces bons résultats apparents. Il eût été pertinent de compléter cet élément statistique en déterminant la part des « sensibilisés » arrivant au bout du parcours coordonné.

A - L'initiative du conseil régional pour la formation de créateurs d'entreprise (PRACE)

Le Programme Régional d'Aide à la Création/reprise d'Entreprise (PRACE) permet à des porteurs de projet en création ou reprise d'entreprise d'accéder à un programme de formation en les préparant à leur métier de chef d'entreprise, et de réunir les informations nécessaires pour construire un plan d'affaires et disposer d'un outil de gestion au démarrage de leur activité. Entre 2008 et janvier 2012, le programme a concerné 231 porteurs entrés en formation et représenté 306 804 € de subventions accordées par la Région Lorraine (partie formation du PRACE). Ce dispositif est complété par un autre volet en matière économique : en effet, les 60 accompagnements spécifiques sont menés par deux réseaux d'accompagnement de la Chaîne d'appui (PROMOTECH et RLPE), qui bénéficient d'une aide forfaitaire régionale de 1 220 € par accompagnement.

Bilan / recommandation

Des marges de progrès pourraient être proposées quant à la définition du public visé, au nombre limité de places (60 accompagnements pour toute la Lorraine) et au risque éventuel d'un double accompagnement pour certains porteurs de projet (pépinière, couveuse). Les dossiers proposés sont majoritairement réalisés par deux organismes (PROMOTECH et RLPE), avec une localisation des projets concernés majoritairement en Meurthe et Moselle.

Ce dispositif, qui offre une sécurité renforcée dans la démarche de création d'entreprise, doit cibler tout porteur de projet, dès lors qu'il est demandeur d'emploi, bénéficiaire de minimas sociaux ou jeune diplômé et ne bénéficie pas d'un statut offrant un parcours sécurisé. Afin de mesurer l'impact du dispositif selon le profil des porteurs de projet, une grille de lecture pourrait être jointe au dossier de candidature établi par l'organisme accompagnateur, pour permettre une identification plus précise de la cible et, le cas échéant, diriger certains porteurs de projets sur d'autres dispositifs plus adaptés à leurs profils.

Si les critères d'éligibilité ne sont pas nécessairement à remettre en cause, en revanche, plusieurs éléments nouveaux pourraient désormais être pris en compte : les projets éligibles seraient ainsi exclusivement ceux ayant dépassé le stade de l'idée et qui auraient été validés lors de la phase d'accueil individuel spécialisé (première étape de la phase accompagnement du référentiel métier de la chaîne d'appui).

Afin de limiter tout risque de cumul de plusieurs dispositifs similaires pour un même porteur de projet, les bénéficiaires d'un PRACE ne pourraient pas être en même temps en accompagnement couveuse ou pépinière. En effet, ces dernières placent déjà les porteurs dans un accompagnement sécurisé, par rapport à un accompagnement classique, en ce qu'elles offrent un hébergement juridique et économique permettant de tester l'activité : démarcher des clients, trouver des fournisseurs, rédiger des supports de communication, gérer les premières dépenses et rentrées d'argent.

De manière complémentaire, le Conseil Régional de Lorraine a indiqué vouloir passer d'une logique de guichet à une logique de parcours, en liant les dispositifs PRACE et FFAIR (Fonds pour la Formation en Accès Individuel Régional, volet création d'entreprise).

A l'issue d'une réflexion menée conjointement par la Région Lorraine et les chambres consulaires, il apparaît qu'une remise à plat des dispositifs conjuguant les items formation et création d'entreprise, s'avère incontournable pour les acteurs de la formation et du développement économique.

Pour se faire, les services du conseil général ont indiqué que, dans le cadre de la mise en œuvre du nouveau PRACE, le Centre de Ressources Régional²⁹ sera mobilisé pour :

- apporter son expertise et être force de proposition auprès des services de la Région Lorraine afin que PRACE puisse devenir un dispositif phare en matière de création d'entreprise,
- animer et coordonner le dispositif,
- assurer l'instruction des dossiers,
- participer au comité de sélection des candidats PRACE.

B - Susciter et accompagner la création dans le domaine particulier de l'ESS³⁰

En Lorraine, l'économie sociale et solidaire réunit près de 6 000 structures employeuses : associations, coopératives, mutuelles et fondations, mais aussi les entreprises d'insertion. Elle salarie près de 80 000 personnes.

Les activités développées sont diverses et souvent porteuses d'innovations : services à la personne, agriculture, tourisme, culture, BTP, éducation, industrie, recyclage, nettoyage... L'ESS représente 13,4% de l'emploi privé en Lorraine et les structures de l'ESS distribuent près de 2 milliards d'euros en salaires par an.

Des dispositifs d'intervention et de financement de réseaux favorables au développement de projets entrepreneuriaux sous statut ESS (associations, sociétés coopératives et participatives, entreprises d'insertion et entreprises adaptées) ont été, depuis 2010, développés par le conseil régional de Lorraine.

Les actions régionales de soutien à la création, reprise d'entreprise dans ce champ intègrent également les entreprises « d'utilité sociale » relevant de statuts élargis (ex. SAS, SARL, EURL), et sont reconnues sous le terme générique « d'entrepreneuriat social ». Dans les faits, deux dispositifs ont été mis en œuvre : les conventions d'objectifs d'une part, les appels à projets d'autre part.

Quatre conventions d'objectifs ont été conclues par la Région avec des opérateurs de l'ESS pour réaliser l'accueil de porteurs de projets et l'accompagnement vers la création d'entreprise, sous statut de l'ESS ou sous

²⁹ Voir infra

³⁰ Economie sociale et solidaire

un autre statut. Les opérateurs conventionnés sont de deux ordres : Les opérateurs membres de la Chaîne régionale d'appui à la création/reprise d'entreprise (ADIE et Cap'Entreprendre), les opérateurs fédératifs représentant un sous-secteur de l'ESS et regroupés au sein de l'UREIL (Union régionale des entreprises d'insertion) ou de l'UREST (Union régionale des SCOP de l'Est).

Budget consacré aux réseaux SCOP et EI :

	Montant Affecté	Mandaté
ENT D'INSERT ET COOPERATME 2011	99 863,00 €	53 902,00 €
ENT D'INSERT ET COOPERATME 2012	0,00 €	0,00 €
	99 863,00 €	53 902,00 €

Source : conseil régional de Lorraine

Un appel à projets collectif, lancé fin 2009 par la Région Lorraine en partenariat avec la Caisse des Dépôts et Consignations, a donné lieu à une convention de projets associant Lorraine Initiative, l'UREST et l'UREIL, sous le pilotage du PLUS (Pôle Lorrain de l'Utilité Sociale), avec pour objectif notamment l'accompagnement en commun de porteurs de projets souhaitant entreprendre autrement sous statut de l'ESS et/ou porteurs d'une activité économique d'utilité sociale.

Budget consacré à l'ESSE depuis 2006 :

	Montant Affecté	Mandaté
ECONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE 2006	160 991,50 €	160 991,50 €
ECONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE 2007	155 125,00 €	155 125,00 €
ECONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE 2008	178 375,00 €	178 375,00 €
ECONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE 2009	455 949,26 €	372 148,02 €
ECONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE 2010	434 560,68 €	317 521,68 €
ECONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE 2011	615 572,00 €	222 100,00 €
	2 000 573,44 €	1 406 261,20 €

Source : conseil régional de Lorraine

Bilan / recommandation

Quand bien même les masses financières en présence ne sont pas dimensionnantes à l'échelle d'une région, le secteur d'activité représente suffisamment de structures employeuses et d'employés pour s'y attarder : l'expérimentation menée est intéressante en terme de filière. Elle a permis de préfigurer le travail de structuration et d'animation engagé dans la cadre de la démarche liée à la filière ESS, à savoir la mise en œuvre d'un processus de formation et de sensibilisation des accompagnateurs à la création/reprise d'entreprises des statuts, valeurs et spécificités de l'ESS, pour permettre aux porteurs de projets de concrétiser leur activité économique sous statuts d'ESS ou dans un contexte d'utilité sociale.

Cette expérimentation a permis, de plus, la rédaction d'une définition commune de « l'entrepreneuriat social », utilisée par la Région pour le lancement d'un appel à projets fin 2011.

Enfin, l'expérimentation de l'accompagnement en commun de porteurs de projets a porté sur 4 accompagnements et donné lieu à la création effective d'une activité économique. Il s'avère qu'une fois le champ d'activité identifié et la faisabilité du projet avérée, le porteur de projet s'oriente vers un statut donné, et est de fait accompagné jusqu'à finalisation par un seul opérateur.

II - Les dispositifs d'aides directes

Les aides régionales directes en faveur des entreprises, initialement définies dans le cadre de règlements d'intervention, sont désormais mises en œuvre depuis 2011 via des appels à projets thématiques.

Les anciens règlements d'intervention (RI) (années 2006-2010) avaient un double objectif : soutenir la création d'emplois et d'activités en Lorraine ; renforcer la capacité financière des TPE et des PME, au moment de leur création et contribuer à leur pérennisation. Des dispositifs d'aide régionale à la création de TPE (ARCTPE) et de primes régionales à la création de PME avaient, ainsi, été institués (PRCE-ARCE).

Budget du Conseil régional de Lorraine consacré à la création de TPE depuis 2006:

	Montant Affecté	Mandaté
AIDE REGION. A LA CREATION DE TPE 2006	1 941 982,00 €	1 941 982,00 €
AIDE REGION. A LA CREATION DE TPE 2007	1 216 372,00 €	1 216 372,00 €
AIDE REGION. A LA CREATION DE TPE 2008	2 100 545,33 €	2 100 545,33 €
AIDE REGION. A LA CREATION DE TPE 2009	1 416 710,00 €	1 382 710,00 €
AIDE REGION. A LA CREATION DE TPE 2010	1 143 000,00 €	1 080 500,00 €
	7 818 609,33 €	7 722 109,33 €

Source : conseil régional de Lorraine

Dossiers de création de TPE votés et emplois liés

Année	Nombre de dossiers votés	Emplois créés
2006	564	850
2007	586	755
2008	849	1285
2009	566	808
2010	551	810
TOTAL	3 116	4 508

Source : conseil régional de Lorraine

Afin d'apprécier l'efficacité de ces dispositifs, le Conseil Régional a mené, en 2010, une démarche d'évaluation des aides régionales à la création de TPE portant sur les aides attribuées en 2008. Cette évaluation a été menée en deux phases : envoi d'un questionnaire et d'un courrier à un échantillon représentatif de 780 entreprises (sur les 849 aidées au total) ; collecte, relance et analyse des questionnaires reçus en retour.

Bilan / recommandation

Malgré un taux de réponse qui pourrait être jugé perfectible (290 entreprises ont répondu au questionnaire, soit 37 % des entreprises interrogées), un certain nombre d'éléments se dégagent de la mise en œuvre du dispositif.

L'aide financière accordée dans le cadre des règlements d'intervention est utile à cette phase de création : 61 % des porteurs de projets estiment que cette aide a permis un meilleur développement du projet. En revanche, 16 % des sondés déclarent que le projet aurait été mené à bien, sans cette aide. L'aide est majoritairement utilisée au renforcement de la trésorerie (43 %), ce qui souligne l'apport réel de l'aide pour un besoin auquel ne semble pas suffisamment

LES DISPOSITIFS DE SOUTIEN MIS EN PLACE PAR LES COLLECTIVITES TERRITORIALES

répondre le secteur bancaire (34 % ont acquis du matériel et 13% ont réglé des factures en cours). Les contraintes liées au montage du dossier administratif n'ont jamais été mentionnées.

Concernant les PME, l'aide régionale à la création d'entreprise en faveur des PME-PMI avait pour objectif de renforcer la structure financière des entreprises en création et de contribuer à améliorer leur pérennité, au cours des 3 premières années. Elle prenait la forme d'une subvention plafonnée au montant du capital social libéré, dans la limite de 3 500 € par emploi et de 35 000 € de subvention.

Sur la période concernée, les 107 PME-PMI aidées par le conseil régional ont bénéficié d'un montant moyen d'aide par dossier de 24 325 € pour un nombre moyen d'emplois créés par dossier de 9,5 soit un montant moyen d'aide par emploi de 2 314 €.

Budget du Conseil régional de Lorraine consacré à la création de PME depuis 2006 :

	Montant Affecté	Mandaté
AIDE REGION. A LA CREATION ENTREP. 2006	854 637,50 €	854 637,50 €
AIDE REGION. A LA CREATION ENTREP. 2007	274 748,00 €	274 748,00 €
AIDE REGION. A LA CREATION ENTREP. 2008	514 200,00 €	492 533,00 €
AIDE REGION. A LA CREATION ENTREP. 2009	608 900,00 €	608 900,00 €
AIDE REGION. A LA CREATION ENTREP. 2010	372 000,00 €	372 000,00 €
	2 624 485,50 €	2 602 818,50 €

Source : conseil régional de Lorraine

Dossiers de création de PME votés et emplois liés à ces créations depuis 2006

Année	Nombre de dossiers votés	Emplois créés
2006	34	397
2007	17	101
2008	21	227
2009	21	170
2010	14	230
TOTAL	107	1 125

Source : conseil régional de Lorraine

Bilan / recommandation

Les dispositifs ARCTPE et PRCE-ARCE se sont avérés d'efficacité inégale. Malgré un nombre d'emplois créés moins important sur la période (du fait de la structure même des entreprises concernées), l'effet de levier « emploi créé / euro investi » du dispositif en faveur des TPE est supérieur à 2, contre moins de 1 dans le cadre du dispositif en faveur des PME.

Concernant les appels à projets, menés depuis 2011, les objectifs poursuivis ont été ajustés et les modalités de mise en œuvre de la politique régionale de développement économique ont été revisitées. La Région a ainsi exprimé sa volonté de s'inscrire désormais davantage dans un rôle d'animateur et de coordinateur, et non plus d'être simplement financeur d'accompagnement. L'action économique régionale a donc évolué vers une logique de soutien à l'initiative et intégrant l'effet de levier et l'incitativité des aides, sur des priorités ciblées. Au total, ce sont cinq appels à projets en faveur des créateurs d'entreprises artisanales qui ont été votés, 3 en faveur des TPE et 2 en faveur des PME. La réponse apportée n'est plus simplement une réponse financière à des flux de dossiers.

Budgets consacrés aux différents appels à projets (AAP)

Budget consacré à l'AAP Objectif Lorraine TPE :

	Montant Affecté	Mandaté
AAP CREATION DDEURS EMPLOIS 2011	100 000,00 €	93 000,00 €
AAP CREATION DDEURS EMPLOIS 2012	415 100,00 €	95 800,00 €
	515 100,00 €	188 800,00 €

Budget consacré à l'AAP Jeunes Créateurs :

	Montant Affecté	Mandaté
AAP JEUNES CREATEURS 2011	118 000,00 €	110 000,00 €
AAP JEUNES CREATEURS 2012	200 000,00 €	0,00 €
	318 000,00 €	110 000,00 €

Budgets consacrés aux AAP créateurs employeurs et reprise de TPE 2012 :

	Montant Affecté	Réalisé
AAP CREA REP EMPLOYEURS 2011	201 000,00 €	187 000,00 €
AAP CREA EMPLOYEURS 2012	200 000,00 €	0,00 €
AAP OBJECTIF REPRISE 2012	150 000,00 €	0,00 €
	551 000,00 €	187 000,00 €

Sources : conseil régional de Lorraine

LES DISPOSITIFS DE SOUTIEN MIS EN PLACE PAR LES COLLECTIVITES TERRITORIALES

L'ensemble des partenaires régionaux a dressé le bilan des premiers AAP (TPE et PME) menés au cours de l'année 2011 afin d'en dégager les points forts, les marges de progrès, et en vue de proposer de nouveaux AAP 2012.

Bilan des premiers AAP

Mois de CP	Thématique de l'AAP	AAP TPE 2011						
		Nombre de dossiers présentés en Comité de sélection	Nombre de dossiers présentés en Commission Permanente	Montant subvention	Montant investissement	Emplois repris	Emplois créés	Nombre de rejets
décembre 2011	Objectif Lorraine TPE demandeurs d'emploi	83	27	100 000,00 €	826 250,00 €	2	33	20
janvier 2012			36	115 100,00 €	913 655,00 €	4	51	
décembre 2011	Artisans Lorrains Créateurs-Repreneurs Employeurs	31	23	201 000,00 €	2 411 180,00 €	44	56	8
décembre 2011	Jeunes créateur TPE	43	34	118 000,00 €	1 548 938,00 €		46	9
Total		157	120	534 100,00 €	5 700 023,00 €	50	186	37

Mois de CP	Thématique de l'AAP	AAP PME 2011						
		Nombre de dossiers présentés en Comité de sélection	Nombre de dossiers présentés en Commission Permanente	Montant subvention Région	Montant Feder	Montant investissement	Emplois à créer	Nombre de rejets
D6 novembre 2011	Création de PME par des jeunes dirigeants de moins de 35 ans	4	3	50 500,00 €	42 500,00 €	586 000,00 €	34	1
	Création de PME dans les marchés de l'environnement	2	0					2
Total		6	3	50 500,00 €	42 500,00 €	586 000,00 €	34	3

Budgets consacrés aux AAP Jeunes (PME) et Créateurs de projets environnementaux :

	Montant Affecté	Mandaté
AAP CREATION JEUNES 2011	93 000,00 €	93 000,00 €
AAP CREATION JEUNES 2012	100 000,00 €	0,00 €
AAP CREATION ETP ENVIRO 2011	0,00 €	0,00 €
AAP CREATION ETP ENVIRO 2012	100 000,00 €	0,00 €

Sources : conseil régional de Lorraine

La politique régionale d'AAP a été reconduite pour l'année 2012, en priorisant certaines pistes d'amélioration :

- Le concours à l'économie de proximité sont prioritaires ;
- Renforcement du rôle du conseil régional en tant qu'animateur de la dynamique économique, avec le partenariat avec les CCI et les CMA ;
- Un travail de conception des AAP en collaboration avec les différents partenaires, acteurs régionaux du développement économique, dans des groupes de travail en vue de la rédaction de cahiers des charges et de critères d'appréciation des projets applicables ;
- Un accompagnement sur les projets à fort développement pour les filières, avec la création de nouveaux AAP spécifiques (par exemple deux nouveaux AAP ont été lancés en mai 2012 « filière automobile » et « grands projets ») ;

- Plusieurs périodes de lancement sont prévues, pour davantage de réactivité et d'efficacité.

Bilan /recommandation :

La période d'observation est encore trop restreinte pour dégager une tendance. Pour autant, le premier constat réside dans l'effet de levier « inversé » dans ce genre de dispositif. En effet, contrairement aux résultats observés dans le cadre des règlements d'intervention, le coût d'un emploi créé dans le cadre de PME est deux fois moins important que dans le cadre des TPE (respectivement 1485 € contre 2871 €).

Le bilan des actions 2011, partagé avec le conseil régional, présente un certain nombre de forces et d'opportunités, mais également des faiblesses et des menaces. Au rang des principales forces et opportunités, nous retiendrons un montant des aides potentielles plus conséquent pour les projets structurants ou encore une plus grande modularité des aides en fonction de la nature et de l'intérêt des projets. Certaines thématiques ont suscité un réel intérêt. Les appels à projet semblent présenter une complémentarité intéressante avec les dispositifs type FEDER. En revanche, une date unique de rendu en 2011 des dossiers a entraîné une arrivée massive de réponses à l'appel à projets et non en flux progressif : le délai laissé aux partenaires pour l'analyse qualitative des dossiers et de la situation des entreprises est jugé insuffisant. Dans les faits et de façon induite, beaucoup de dossiers sont arrivés incomplets ou imprécis (certains projets n'étaient pas finalisés). L'application des critères de sélection, par rapport aux cibles envisagées, s'est avérée difficile (par exemple peu de dossiers sur « investir vert »). Par ailleurs, la conjoncture macro-économique, difficile et incertaine, associée aux difficultés d'accès aux financements bancaires, ne favorisent pas la concrétisation des projets des entreprises. Les délais 2011 se sont avérés très contraignants pour le montage de certains dossiers et pour le recueil des avis extérieurs. L'incitativité de l'aide est parfois inférieure à d'autres dispositifs (ADEME). Enfin, les TPE et structures de l'ESS ne souhaitent pas mobiliser des fonds FEDER (exigence d'ingénierie trop importante au regard des montants potentiels).

Pour mémoire, nous noterons qu'un dispositif d'intervention régionale (DIR) a été créé en 2011 à destination des entreprises de l'Economie Sociale et Solidaire : le DIR bourse émergence SCOP est une aide individuelle accordée à des salariés souhaitant créer/reprendre leur entreprise en SCOP. L'aide régionale accordée permet de consolider le capital initial de l'entreprise avant création.

Budget consacré aux bourses SCOP :

	Montant Affecté	Mandaté
BOURSES A LA CREATION DES TPE 2011	99 900,00 €	55 700,00 €
	99 900,00 €	55 700,00 €

Source : conseil régional de Lorraine

III - Les dispositifs pour faciliter le financement des entreprises nouvelles

A - Les fonds spécifiques mobilisés

Le conseil régional de Lorraine intervient dans la mise en place d'outils financiers (fonds spécifiques de prêts d'honneur gérés par les PFIL³¹ et le Réseau Entreprendre Lorraine ou de garantie gérés par Lorraine Active) afin de soutenir la création d'entreprise et s'investit dans le Fonds Régional pour l'Innovation en Lorraine (FRIL) pour les projets relevant d'une logique d'innovation.

La première PFIL de Lorraine date de 1998. Afin d'accompagner cet outil d'ingénierie financière, la région lorraine a abondé au cours des 3 premiers exercices de leur existence, les PFIL, afin de les aider à constituer leur fonds de prêts d'honneur. En moyenne plus de 600 prêts d'honneur sont octroyés par an. Afin de mutualiser les besoins en prêt d'honneur, la Région a mis en place un dispositif spécifique FRCI, dispositif auquel émargent également le Réseau Entreprendre Lorraine et l'ADIE (volet prêt d'honneur à taux 0).

659 prêts sont accordés par an en moyenne (3,89 M€) correspondant à un prêt moyen de 5 902 € et à 40 888 383 € de prêts bancaires associés. 1 511 emplois sont créés ou consolidés par an, dans les entreprises en portefeuille. L'activité se répartit en 59 % création, 37 % reprise / transmission, 4 % développement. Plusieurs produits spécifiques sont proposés.

³¹ Plateforme d'initiative locale

Pour le conseil régional, la mobilisation financière correspondante à l'ensemble de ces dispositifs a représenté :

- financement des fonds de dotation des PFIL pour leurs 3 premières années d'existence : 68 602 € par PFIL, soit 891 826 € pour les 13 PFIL,
- financement du fonctionnement des PFIL : 382 000 € en moyenne par an,
- financement des dotations des dispositifs Fonds Régional Complémentaire Inter APH et Lorraine Transmission, gérés par le Réseau « Lorraine Initiative » : 427 248 € pour FRCI et 354 591€ pour Lorraine Transmission.

La contribution à la dynamique de l'emploi est de 1 511 emplois créés / consolidés par an, dans les entreprises en portefeuille. L'activité se répartit en 59 % création, 37 % reprise / transmission, 4 % développement.

Concernant l'association Réseau Entreprendre Lorraine, il s'agit d'une association constituée de chefs d'entreprises qui se proposent de coacher des créateurs d'entreprise et d'assurer leur suivi post-crédation sur 2 ans. Elle comprend 113 adhérents cotisants. Le réseau fait partie de la chaîne d'appui lorraine de la création d'entreprises, sur la partie financement. Le cœur de cible de Réseau Entreprendre est constitué de projets potentiellement destinés à devenir des PME, c'est-à-dire les créations et reprises ayant au moins 3 emplois lors du démarrage et projetant la création d'au moins 14 emplois en 5 ans.

Budget consacré au réseau Lorraine Entreprendre depuis 2006 :

	Montant Affecté	Mandaté
LORRAINE ENTREPRENDRE 2006	37 000,00 €	37 000,00 €
LORRAINE ENTREPRENDRE 2007	22 000,00 €	22 000,00 €
LORRAINE ENTREPRENDRE 2008	10 000,00 €	10 000,00 €
LORRAINE ENTREPRENDRE 2009	0,00 €	0,00 €
LORRAINE ENTREPRENDRE 2010	0,00 €	0,00 €
LORRAINE ENTREPRENDRE 2011	30 000,00 €	30 000,00 €
	99 000,00 €	99 000,00 €

Source : conseil régional de Lorraine

Le Fonds de Garantie TPE Lorraine Active permet de cautionner les prêts bancaires réalisés par des créateurs, repreneurs ou développeurs de TPE en Lorraine en situation de chômage et/ou bénéficiaires de minimas sociaux, au moment de la création ou la reprise de l'entreprise, et dans les 3 ans suivant cette date. Le montant du fonds est de 700 000 € (objectif de 1,2 Millions d'euros). Il se répartit de la façon suivante : 57 % sur les dotations de la Région Lorraine, soit 400 000 € ; 43 % sur les dotations de la Caisse des Dépôts et consignations (Fonds de Cohésion Sociale), soit 300 000 €. La garantie n'excède pas 50% du montant du prêt ou 65 % pour les entreprises en création ou ayant moins de trois ans d'existence. Le montant maximal d'encours de garantie dont peut bénéficier une même entreprise, au titre du présent fonds de garantie, ne peut dépasser un plafond de 45 000 €. Sur la période observée, 133 garanties ont été engagées, 108 mises en place représentant un montant total de 579 310 €. Un montant financier de 1 110 135 € a été investi pour 95 emplois créés ou consolidés, se répartissant de la façon suivante : 70 % création, 15 % reprise / transmission, 15 % développement

Pour le conseil régional, la mobilisation financière correspondante à l'ensemble du dispositif a représenté 400 K€ de fonds investis à la date de juin 2012.

Budget du fonds de garantie Lorraine Active :

	Montant Affecté	Mandaté
FONDS DE GARANTIE LORRAINE TPE 2009	150 000,00 €	150 000,00 €
FONDS DE GARANTIE LORRAINE TPE 2010	150 000,00 €	150 000,00 €
FONDS DE GARANTIE LORRAINE TPE 2011	100 000,00 €	100 000,00 €
	400 000,00 €	400 000,00 €

Source : conseil régional de Lorraine

Le Fonds Régional de garantie Lorraine, géré en partenariat avec OSEO, permet de favoriser l'accès des créateurs, des repreneurs et des chefs d'entreprise aux financements bancaires par une garantie du concours bancaire jusqu'à 70 % en co-garantie avec les Fonds Nationaux de Garantie d'OSEO. Les grandes caractéristiques des concours garantis (finalité et nature des concours) et des entreprises bénéficiaires sont présentées chaque trimestre. Le compte rendu du 31 décembre 2011 fait apparaître les indications suivantes pour la création d'entreprise :

Finalité de l'opération	Nombre de concours	Montant d'intervention	Montant garanti d'origine	Montant de l'encours garanti	Montant de l'exposition au risque
Création	680	86 979 447 €	31 678 984 €	7 939 771 €	8 951 019 €

Source : conseil régional de Lorraine

Le Conseil Régional, au travers du Pôle des Partenariats / secteur Innovation, soutient par ailleurs la création d'entreprises innovantes selon plusieurs modalités : aides aux porteurs des projets, via le FRIL (Fonds Régional pour l'Innovation en Lorraine); fonds de maturation de la recherche, dont un des débouchés possibles est la création de start-up; financement des structures d'accompagnement des porteurs de projets.

Depuis 2006, le bilan « FRIL » se présente comme suit :

- 33 dossiers ont été accompagnés dans la catégorie « émergence » pour un montant total de 770 350 €.
- 10 dossiers ont été accompagnés dans la catégorie « Création » pour un montant total de 1 507 812 €.

Le fonds de maturation régional, qui a vocation à financer des projets à fort potentiel de transfert ou de valorisation de la recherche académique vers le champ économique, s'adresse aux laboratoires des établissements publics ou équipes de recherche situés en Lorraine.

En 2009, le bilan des créations du fonds s'est établi de la façon suivante :

- 12 projets accompagnés pour un total de dépenses de 2.1 M€,
- 1.8 M€ de subventions accordées

Nous compterons enfin plusieurs dispositifs d'accompagnement des porteurs de projets, au premier rang desquels l'incubateur lorrain, pour lequel le conseil régional de Lorraine est le deuxième financeur de l'Incubateur aux côtés de l'Etat (Ministère de l'Enseignement Supérieur et la Recherche et Agence Nationale de la Recherche). L'incubateur a bénéficié de plus de 1,6 M€ de subventions régionales depuis 10 ans (dont environ 50 % pour le financement du fonctionnement de la structure). A partir de 2008, les modalités de soutien du conseil régional ont évolué pour ne financer que les frais internes de l'incubateur, soit 406 000 € sur la période 2008-2012.

Le Parcours Interrégional de Plans d'Affaires «1,2,3,GO» a été créé en 2000 pour promouvoir l'esprit d'entreprise dans la Grande Région (Luxembourg, Lorraine, Wallonie, Sarre et région de Trèves) et aider des porteurs d'idées innovantes à concrétiser et réussir le démarrage de leur activité. Une force de ce parcours semble résider dans son réseau transfrontalier de plus de 350 entrepreneurs qui conseillent les créateurs en toute confidentialité dans l'élaboration de leur plan d'affaires.

La promotion du dispositif est assurée par trois rencontres interrégionales par an, ainsi que par de nombreuses réunions régionales. Depuis 2000, «1,2,3,GO» a aidé en Grande Région plus de 880 projets, dont 240 ont débouché sur la création d'entreprises représentant 1000 emplois au total. En Lorraine sur la même période, 398 projets ont été reçus, 211 ont été acceptés et conseillés par les experts du réseau et 41 projets ont été récompensés. Le réseau «1,2,3,GO» a ainsi contribué à la création ou au développement de 52 entreprises innovantes en Lorraine. Pour l'édition 2011 (qui représentait la 11ème édition du parcours), 186 projets ont été déposés (45 en Lorraine) soit en légère progression par rapport à l'édition précédente (175 projets). 86 ont été acceptés soit 42 % (26 en Lorraine) et 37 porteurs sont allés jusqu'au bout du processus en déposant leur Business Plan (11 en Lorraine). 8 projets ont été récompensés in fine dont 2 en Lorraine (Symbiome Pôle et Equitaxe).

B - La mobilisation des fonds européens

Les crédits européens ne sont pas contractualisés dans la maquette financière du CPER.

Pour la période 2007-2013, le conseil régional de Lorraine est gestionnaire d'une subvention globale FEDER, objectif Compétitivité Régionale et Emploi, d'un montant global de 101 996 415 €. Deux fiches-action du Programme Opérationnel FEDER (fonds européen de développement régional) Lorraine 2007-2013 gérées en subvention globale par le conseil régional, permettent de soutenir la création d'entreprises. Il mobilise ces deux fiches-action en contrepartie d'une intervention dans le cadre de ses propres dispositifs de soutien à la création d'entreprises, ou d'une contrepartie publique.

Pour la même période, le conseil régional est également gestionnaire d'une subvention globale FSE (fonds social européen), objectif Compétitivité Régionale et Emploi, d'un montant de 42 447 424,09 €.

La sous-mesure 1.3.1 du Programme Opérationnel FSE « Accompagnement des créateurs ou repreneurs d'entreprises et/ou d'activités », dotée d'une enveloppe globale de 3 697 666 €, est partiellement déléguée au Conseil Régional de Lorraine. Une répartition décidée au début de la période de programmation prévoit que la DIRECCTE, autorité de gestion déléguée du PO FSE, subventionne les dossiers d'accompagnement à la création d'entreprise. Le FSE géré par le conseil régional a, pour sa part, vocation à intervenir en faveur de la formation des créateurs/repreneurs.

Bilan / recommandation

La Région, en s'engageant financièrement auprès des entreprises, apporte une réponse à leur problématique de financement. Cette politique d'ingénierie financière s'articule autour de fonds spécifiques ou de fonds européens qui lui ont été confiés en gestion (directe ou partenariale).

La mobilisation financière de la Région reste minoritaire par rapports aux fonds soulevés depuis le secteur privé : les garanties accordées par la région jouent le rôle d'effet de levier en termes d'emprunt accordé par le secteur privé.

Il serait intéressant de comparer l'effet de levier « lorrain » euro prêté/euro garanti aux effets de leviers constatés dans les autres régions afin de dégager une tendance nationale.

Seuls les fonds spécifiques mis en œuvre dans le cadre des PFIL font l'objet d'une évaluation de la contribution à la dynamique de l'emploi. Tous les autres dispositifs mis en œuvre sont difficilement évaluables, et les leviers en matière de création d'emplois sont inconnus. D'ailleurs, la superposition des

dispositifs de soutien ne permet pas toujours d'attribuer le mérite à un dispositif plus qu'à un autre : seule une appréciation globale, du nombre d'emplois créés en regard des moyens mis en œuvre par la Région, pourrait être établie. Par ailleurs, la mobilisation des fonds européens semble faible, eu égard aux montants des fiches-action et au montant global des dossiers effectivement programmés.

Chapitre III

Les dispositifs de soutien de l'Etat : leur mise en œuvre sur le territoire de la région

I - Les dispositifs pour susciter et accompagner la création d'entreprise

En dehors du dispositif NACRE, la DIRECCTE intervient dans la gestion du FSE. La sous-mesure 1.3.1 du Programme Opérationnel FSE « Accompagnement des créateurs ou repreneurs d'entreprises et/ou d'activités », dotée d'une enveloppe globale de 3 697 666 €, est partiellement déléguée au Conseil Régional de Lorraine. Une répartition décidée au début de la période de programmation prévoit que la DIRECCTE, autorité de gestion déléguée du PO FSE, subventionne les dossiers d'accompagnement à la création d'entreprise. Le FSE géré par le Conseil Régional a, pour sa part, vocation à intervenir en faveur de la formation des créateurs/repreneurs. Cette partie représente 697 666 €.

Bilan / Recommandation

La DIRECCTE étant très sollicitée sur les projets d'accompagnement lié à la formation, elle a sollicité le Conseil Régional afin de récupérer une partie des crédits qui lui sont délégués et ainsi cofinancer directement ces dossiers. Le conseil régional a approuvé cette modification de maquette, actée lors du Comité Régional de Suivi des fonds structurels de juin 2012. Cette gestion conjointe devra faire l'objet a minima d'une procédure écrite afin d'optimiser le fonctionnement du dispositif et sécuriser l'emploi des fonds.

II - Les dispositifs d'aide directe

Concernant ces dispositifs, les réponses apportées par la DIRECCTE ont essentiellement concerné le dispositif NACRE, qui a succédé en 2009 aux chèques conseils et au dispositif d'avance remboursable EDEN. Concernant ces deux derniers dispositifs, seuls des tableaux statistiques ont été fournis. Les données chiffrées des trois dispositifs sont présentées en annexe 1.

Concernant le dispositif NACRE, la CDC (caisse des dépôts et consignations) est chargée d'animer le dispositif et de négocier l'enveloppe des prêts à taux zéro en déterminant un nombre de prêt, un montant moyen et une enveloppe. L'ASP (agence de service et de paiement) collecte les informations au travers de l'extranet et rémunère en conséquence des accompagnateurs, selon les actions réalisées. La DIRECCTE coordonne, anime et répartit les moyens de financement, en partenariat avec le conseil régional. La gestion du dispositif est assurée par un tiers temps d'ETP d'attaché d'administration.

Le comité de pilotage comprend la DIRECCTE, la CDC, le conseil régional de Lorraine et l'OATR (Opérateur d'Accompagnement Technique Régional : le Centre de Ressources Régional, pour l'assistance technique). Il est chargé de négocier les moyens avec la DGTEFP, de les répartir et d'animer le dispositif (conventionnement et labellisation).

NACRE propose un parcours coordonné en trois phases : une première phase d'aide au montage du projet, une deuxième phase d'appui pour le financement du projet, une dernière phase d'appui au démarrage et au développement.

Le dispositif s'appuie sur un réseau d'opérateurs d'accompagnement, labellisés et pour lesquels un conventionnement est réalisé. La DGEFP a demandé à partir de 2011 d'avoir le moins d'opérateurs possible. Dans la pratique lorraine, cela a été difficile dans la mesure où le mode opératoire est calqué sur le périmètre d'intervention préexistant à chaque structure.

Concernant la labellisation, elle a tout d'abord été réalisée suivant les critères chaîne régionale d'appui à la création. Puis elle a été accordée à tout expert-comptable qui en avait fait la demande auprès du conseil régional de l'ordre des experts comptables (mi 2009). En dehors des demandes d'explications en cas de refus de labellisation (qui n'ont d'ailleurs pas généré de contentieux administratif), il n'y a pas eu de souci particulier. Cependant, en termes de mise en œuvre, certaines difficultés se présentent. Nous remarquerons d'abord qu'aucun réexamen n'a été réalisé sur la labellisation valable de 2009 à 2011. Pour 2012, les labellisations ont toutes été prorogées

pour les labellisés. Par ailleurs, le référentiel de la chaîne régionale d'appui ne pourra plus pleinement être utilisé pour les opérateurs intervenant en PM2 (phase métier 2). En effet, il a fallu faire une entorse au partitionnement de la chaîne, en permettant aux opérateurs PM2 de poursuivre pour certains dossiers en PM3.

Chapitre IV

Les réseaux d'accompagnement des créateurs

I - Les principaux acteurs de l'accompagnement

Afin d'apporter aux porteurs de projets un ensemble de conseils clairs et accessibles, le Conseil Régional (en partenariat avec la Caisse des Dépôts), a souhaité que leur soit proposée une «chaîne régionale d'appui à la création – reprise d'entreprises». En rejoignant la «chaîne régionale d'appui à la création- reprise d'entreprises», les organismes de la création d'entreprise en Lorraine s'engagent :

- Vis-à-vis des créateurs : à accueillir tout porteur de projet lorrain, à l'informer sur les services et compétences de l'ensemble des acteurs et l'orienter en fonction des besoins,
- Vis-à-vis de leurs partenaires : à promouvoir la chaîne d'appui à la création et les opérateurs qui la constituent, à s'informer mutuellement sur le parcours partagé d'un porteur de projet, à échanger des expériences et des informations pour enrichir les métiers de la création d'entreprises.

En 2010, ce sont 7 974 personnes qui ont été accueillies et renseignées par les membres de la Chaîne. 4 385 personnes ont notamment bénéficié des prestations personnalisées et spécialisées offertes par ces mêmes membres (3 422 « accompagnements » et 963 « financements ») et 1 898 personnes ont concrétisé leur projet de création ou de reprise (sur 6 377 immatriculations d'entreprises dites classiques et 15 500 entreprises y compris auto-entreprises en Lorraine). Ces 1 898 entreprises soutenues par un réseau ont généré quelque 2 200 emplois et bénéficient d'un suivi post création de 3 à 5 ans.

A - Les réseaux d'accueil spécialisé et d'accompagnement ante-crédation

Les réseaux d'accueil spécialisé et d'accompagnement ante-crédation sont en charge des personnes qui sont au stade du projet voire, de l'idée, et qui ambitionnent un avenir entrepreneurial. Pour ce faire, ces réseaux permettent à ces « porteurs de projets » de bénéficier de conseils, d'un accompagnement technique, notamment grâce au montage d'un plan d'affaires. Le Réseau Lorrain des pépinières d'Entreprises (RLPE), ALACA et ALEXIS LORRAINE réalisent ces missions.

B - Les couveuses : réseaux de test ante création

Une couveuse d'entreprises est un outil d'accompagnement à la création d'entreprises pour sécuriser le parcours des créateurs. Elle s'appuie sur un concept : le test grandeur nature de l'activité encadré par le Contrat d'Appui au Projet d'Entreprise (CAPE), issu de la loi pour l'Initiative Economique (août 2003). Elle se propose d'accueillir les personnes portant une initiative de création mais qui n'ont pas encore de certitudes suffisantes concernant leur marché ou dont le futur métier de chef d'entreprise ne semble pas complètement maîtrisé.

Deux couveuses d'activités et d'emploi (CAE) sont répertoriées en Lorraine : PACELOR et COHERENCE PROJETS. Une coopérative assure la promotion et réalisation du statut d'entrepreneur salarié : CAP'ENTREPRENDRE. Ces structures bénéficient du soutien financier du Conseil Régional de Lorraine.

C - Les réseaux de financement

Quatre réseaux en Lorraine sont spécialisés dans le financement de projets. Cette intervention s'établit sous trois formats : octroi de microcrédits (ADIE), de prêts d'honneur à taux zéro (PFIL – Lorraine Initiative et REL) et garantie de prêts bancaires (Lorraine Active).

Budgets consacrés à l'extranet des réseaux et aux réseaux d'accueils (dont pépinières du RLPE) :

	Montant Affecté	Mandaté
ANIM TERRI DE LA CHAINE D'APPUI	0,00 €	0,00 €
EXTRANET RESEAUX	480 386,64 €	17 569,24 €
RESEAUX D'ACCUEIL DCATPE 2008	1 264 930,37 €	1 264 930,37 €
RESEAUX D ACCUEIL DCATPE 2009	1 513 966,61 €	1 493 464,61 €
RESEAUX D ACCUEIL DCATPE 2010	1 095 397,45 €	1 093 797,45 €
RESEAUX D'ACCUEIL DCATPE 2011	1 079 600,00 €	944 180,00 €
	10 500 797,83 €	9 900 458,44 €

Source : conseil régional de Lorraine

Budgets consacrés aux réseaux conventionnés depuis 2006 (hors RLPE, ADIE et LORRAINE ACTIVE) :

	Montant affecté	Mandaté
ALACA 2008	24 000,00 €	24 000,00 €
ALEXIS 2008	635 150,00 €	635 150,00 €
CAP ENTREPRENDRE 2008	60 800,00 €	60 800,00 €
PLATEFORMES D'INITIATIVE LOCALE 2008	387 679,00 €	387 679,00 €
RESEAU LORRAIN DES PFIL 2008	157 301,37 €	157 301,37 €
	1 264 930,37 €	1 264 930,37 €

	Montant affecté	Mandaté
ALACA 2009	27 000,00 €	27 000,00 €
ALEXIS 2009	629 800,00 €	629 800,00 €
CAP ENTREPRENDRE 2009	70 600,00 €	70 600,00 €
COHERENCE PROJETS EXERCICE 2009	0,00 €	0,00 €
PLATEFORMES D INITIATIVE LOCALE 2009	666 566,61 €	646 064,61 €
RESEAU LORRAIN DES PFIL 2009	120 000,00 €	120 000,00 €
	1 513 966,61 €	1 493 464,61 €

	Montant affecté	Mandaté
ALACA 2010	26 500,00 €	26 500,00 €
ALEXIS 2010	610 000,00 €	610 000,00 €
CAP ENTREPRENDRE 2010	70 000,00 €	70 000,00 €
COHERENCE PROJETS EXERCICE 2010	15 000,00 €	15 000,00 €
PLATEFORMES D'INITIATIVE LOCALE 2010	364 000,00 €	362 400,00 €
RESEAU LORRAIN DES PFIL 2010	9 897,45 €	9 897,45 €
	1 095 397,45 €	1 093 797,45 €

	Montant affecté	Mandaté
ALACA 2011	30 000,00 €	15 000,00 €
ALEXIS 2011	646 600,00 €	633 180,00 €
COHERENCE PROJETS EXERCICE 2011	21 000,00 €	21 000,00 €
PLATEFORMES D'INITIATIVE LOCALE 2011	364 000,00 €	266 000,00 €
RESEAU LORRAIN DES PFIL 2011	18 000,00 €	9 000,00 €
	1 079 600,00 €	944 180,00 €

	Montant affecté	Mandaté
ALACA 2010	26 500,00 €	26 500,00 €
ALEXIS 2010	610 000,00 €	610 000,00 €
CAP ENTREPRENDRE 2010	70 000,00 €	70 000,00 €
COHERENCE PROJETS EXERCICE 2010	15 000,00 €	15 000,00 €
PLATEFORMES D'INITIATIVE LOCALE 2010	364 000,00 €	362 400,00 €
RESEAU LORRAIN DES PFIL 2010	9 897,45 €	9 897,45 €
	1 095 397,45 €	1 093 797,45 €

	Montant affecté	Mandaté
ALACA 2011	30 000,00 €	15 000,00 €
ALEXIS 2011	646 600,00 €	633 180,00 €
COHERENCE PROJETS EXERCICE 2011	21 000,00 €	21 000,00 €
PLATEFORMES D'INITIATIVE LOCALE 2011	364 000,00 €	266 000,00 €
RESEAU LORRAIN DES PFIL 2011	18 000,00 €	9 000,00 €
	1 079 600,00 €	944 180,00 €

Budget consacré au réseau Lorraine Entreprendre depuis 2006 :

	Montant Affecté	Mandaté
LORRAINE ENTREPRENDRE 2006	37 000,00 €	37 000,00 €
LORRAINE ENTREPRENDRE 2007	22 000,00 €	22 000,00 €
LORRAINE ENTREPRENDRE 2008	10 000,00 €	10 000,00 €
LORRAINE ENTREPRENDRE 2009	0,00 €	0,00 €
LORRAINE ENTREPRENDRE 2010	0,00 €	0,00 €
LORRAINE ENTREPRENDRE 2011	30 000,00 €	30 000,00 €
	99 000,00 €	99 000,00 €

Sources : conseil régional de Lorraine

II - La coordination des rôles : son organisation ; ses résultats

A - La coordination des réseaux : l'action du conseil régional

Le conseil régional soutient l'action des réseaux : 2,5 M€ par an en moyenne sont accordés dans des programmes de soutien à la création et reprise d'entreprise. En Lorraine, il existe une multiplicité d'acteurs sur les différents créneaux, allant du premier accueil au suivi-post création.

Le soutien régional à l'action et technique de ces structures se fait via des conventions d'objectifs annuelles fixant les moyens financiers et des objectifs qualitatifs et chiffrés pour chaque structure, sur la base d'un programme d'actions mettant en application le référentiel commun aux réseaux partenaires de la création/reprise d'entreprise. L'élaboration des conventions met en évidence la recherche d'une cohérence d'objectifs et d'équité entre les structures. En effet, tant la mention au référentiel métier annexée à la chaîne d'appui que le mode de financement des actions métiers (sommes forfaitaires selon l'action réalisée vers le porteur de projet) sont communs aux différentes structures. La subvention allouée variera uniquement en fonction des résultats des actions à réaliser.

B - Les actions partenariales spécifiques

Deux actions partenariales spécifiques sont à mentionner : le travail avec la DIRECCTE (notamment dans le cadre de Nacre) et les opérations à caractère indirect avec les organismes consulaires.

Le travail de coordination réalisé avec l'Etat (service de la DIRECCTE) a facilité l'évolution des dispositifs ACCRE et EDEN vers le dispositif NACRE en Lorraine. A ce titre, une grande convergence entre la chaîne d'appui et le contenu des étapes et du cahier des charges du dispositif NACRE est à souligner. Le Conseil Régional de Lorraine s'est inscrit comme un partenaire actif de la réforme (présence dans le copilotage NACRE notamment), au regard de cette convergence de méthode et d'objectifs.

Depuis 2004, le Conseil Régional de Lorraine est également partenaire de la Chambre Régionale (CRMA) et des quatre Chambres Départementales de Métiers et de l'Artisanat en vue de favoriser l'installation artisanale, et avec pour objectif d'articuler les compétences respectives des cosignataires en matière de formation professionnelle continue et de développement de l'artisanat.

Pour l'année 2011 une subvention de 195 000 € a été allouée à la CRMA et aux 4 chambres départementales au titre du suivi conseil individuel.

Budget consacré aux opérations à caractère indirect depuis 2006 :

	Montant Affecté	Mandaté
OPERATIONS A CARACTERE INDIRECT TPE 2006	249 990,00 €	249 990,00 €
OPERATIONS A CARACTERE INDIRECT TPE 2007	0,00 €	0,00 €
OPERATIONS A CARACTERE INDIRECT TPE 2008	380 985,00 €	380 985,00 €
OPERATIONS A CARACTERE INDIRECT TPE 2009	188 952,50 €	188 952,50 €
OPERATIONS A CARACTERE INDIRECT TPE 2010	192 894,00 €	192 894,00 €
OPERATIONS A CARACTERE INDIRECT TPE 2011	195 000,00 €	191 027,50 €
	1 402 456,50 €	1 203 649,00 €

Source : conseil régional de Lorraine

Bilan / Recommandation :

Le réseau d'accompagnement des créateurs compte un nombre important d'intervenants. Pour autant, il apparaît clairement que l'effort de structuration, notamment par la création de la chaîne d'appui, constitue un atout dans le dispositif régional. L'accompagnement étant reconnu comme un des facteurs clé de pérennité, la chaîne d'appui y contribue directement. Il apparaît que les créateurs et repreneurs d'entreprise bénéficiant des services des organismes signataires de la Chaîne régionale affichent d'ailleurs des taux de pérennité avoisinant les 80 % à 5 ans, soit supérieurs de plus de 20 points à la moyenne régionale. Une incitation plus forte (en matière d'attribution de ses subventions) de la part de la Région, incitant tous les acteurs à signer la charte et rejoindre la chaîne d'appui, pourrait constituer un levier.

III - Le rôle des chambres consulaires de commerce et d'industrie (CCI Régionale et CCI Territoriale)

Le réseau des CCI bénéficie d'une légitimité « historique ». Il jouit d'une bonne visibilité en termes d'accueil à la création d'entreprise et les moyens dont il dispose rendent efficace son positionnement et sa lisibilité comme acteur de la création d'entreprise. A l'instar des chambres consulaires des autres régions, les CCIR et CCIT de Lorraine ne dérogent pas au fonctionnement commun, à savoir assurer les prestations imposées par la loi et proposer des prestations optionnelles, spécifiques à chacune d'elles.

Pour autant le travail de structuration, entamé depuis la réforme des chambres de commerce, n'est pas encore abouti. Les approches et niveaux de suivi des actions sont inhomogènes entre les différentes CCIT. C'est notamment le cas du suivi post-crédation, au titre duquel les créateurs ne remplissent pas systématiquement des formulaires de satisfaction. Ce suivi a dû être transformé en priorité dans le schéma sectoriel « création-transmission 2013-2015 ».

Bilan / Recommandation :

Une convergence de méthode entre les CCIT devrait être recherchée. Une évaluation a minima des dispositifs mis en œuvre n'existe pas toujours.

Une approche dynamique en matière de prestations supplémentaires a été cependant constatée. A titre d'exemple, la CCIT de la Moselle propose de nombreuses prestations complémentaires : Matinales de la Création

d'Entreprise, Soirée Osez Entreprendre, Observatoire Départemental des Porteurs de Projets, Pôle Banque.

Bilan / Recommandation :

Les actions complémentaires ainsi menées s'apparentent cependant plus à un rôle de « facilitateur ». L'effet engendré, que ce soit en matière de création ou d'expansion, est difficilement mesurable. Les chambres consulaires concernées ne disposent d'ailleurs pas d'indicateurs de suivi dédiés.

Chapitre V

Le pilotage et la gouvernance d'ensemble

I - Le rôle de l'Etat

L'aide à la création d'entreprises ne constitue pas un axe stratégique du contrat de projets État-Région (CPER) 2007-2013. C'est dans sa partie 8 que le soutien à la création/reprise et transmission est évoqué (partie 8.2.2 du CPER). Quatre types d'actions sont présentés comme devant être confortés, et parmi eux le financement de la création, l'accompagnement et le suivi, et enfin la formation des demandeurs d'emploi créateurs d'entreprises.

Bilan / Recommandation

Aucun élément relatif aux moyens à mettre en œuvre, au partage des responsabilités ou encore aux objectifs formels n'est présenté dans le CPER. Par ailleurs, la DIRECCTE apparaît en retrait dans la politique d'aide à la création des entreprises : aucune fonction de coordination d'envergure ne lui est attribuée.

Les outils à sa disposition semblent d'ailleurs limités. Son rôle spécifique dans le cadre du dispositif NACRE lui permet cependant d'entretenir des relations avec les principaux acteurs des réseaux d'accompagnement. Le « trait d'union » avec le dispositif global et les collectivités locales réside en fait dans la chaîne d'appui qui pourrait être assimilée, à défaut d'être fédératrice et unanimement partagée par les acteurs, à un modèle ou à un référentiel d'organisation régionale.

Concernant la vision d'ensemble de la DIRECCTE sur d'autres dispositifs tels que l'ACCRE ou l'ARCE, les services disposent tant du nombre de bénéficiaires que des moyens financiers alloués. Ils ne disposent pas des caractéristiques des publics. L'observation d'un cumul entre NACRE, ACCRE et ARCE nécessiterait un identifiant commun pour les porteurs de projet, ce qui n'est pas le cas. Aucune enquête n'a été réalisée auprès de bénéficiaires posant une question sur l'accès aux 3 dispositifs.

Enfin, concernant les actions conduites par la Direction régionale de Pôle Emploi, il apparaît que jusqu'à 2012 au moins, il y a eu peu d'échanges, d'interactions ou encore de travaux d'information / coordination. Les

services de la DIRECCTE ont indiqué que 2012 constituera un objectif d'ouverture vers l'accompagnement à la création de Pôle Emploi, de la part de la Direccte concernant NACRE, mais aussi du conseil régional et du Centre Régional de Ressources pour les accompagnements en formation des demandeurs d'emploi créateur/repreneurs. Un accord régional est en cours pour présenter NACRE et la chaîne régionale d'appui à la création auprès des conseillers Pôle Emploi création en agence mais aussi auprès des prestataires ateliers, parcours, EPCE, OPCRE³². Les actions de premier niveau permettrait de repérer des demandeurs d'emploi ayant forte chance de déboucher sur une création/reprise. A l'instar de ce qui se pratique à la Direccte Rhône-Alpes, les demandeurs d'emploi ayant suivi une OPCRE complète pourraient être repérés et orientés directement vers une phase métier 2 (financement) voire 3 (accompagnement post-crédation dans nacre. Cela permettrait d'éviter le doublon de suivi sur la phase 1 de montage de projet nacre. Ceci nécessiterait d'avoir accès aux fichiers des demandeurs d'emploi sous OPCRE (pour éviter à coup sûr les doublons) ou encore que les accompagnateurs OPCRE orientent vers NACRE les accompagnés en phase 2 ou 3.

II - Le rôle des collectivités locales

L'adoption par le Conseil Régional, en 2006, d'un Schéma Régional de Développement Economique a marqué les fondements de la politique du Conseil Régional de Lorraine en faveur de la création d'entreprise, autour des priorités clés suivantes : choix d'une procédure de concertation avec l'ensemble des acteurs ; identification des deux leviers à privilégier (promotion et accompagnement de la création d'entreprises, mobilisation et coordination des outils financiers). Il rejoint sur ces points le CPER mais en présentant un niveau de détail un peu plus important.

En partenariat avec la Caisse des Dépôts et Consignations, dans le cadre d'une convention intitulée « Action lorraine pour une économie de proximité » (ALEP), le Conseil Régional a impulsé la création d'une Chaîne d'appui à la création reprise, finalisée en 2008, s'appuyant d'abord sur un référentiel métier bâti avec les réseaux d'accompagnement et de financement, tout en rédigeant une charte – prévue dans le SRDE - définissant les prestations et engagements à l'égard des porteurs de projets, des autres réseaux ainsi que des financeurs.

³² Evaluation préalable à la création ou reprise d'entreprise (EPCE) et Objectif projet création ou reprise d'entreprise (OPCRE)

A compter de 2010 – 2011, et dans le cadre de son projet politique, le Conseil Régional a souhaité revoir les outils et modalités de sa politique de développement économique. Trois importantes évolutions sont intervenues sur le plan de la création d'entreprises :

- le pilotage du développement économique et social a été revu et coordonné ;
- la Région a engagé une démarche de structuration des 12 filières clés de l'économie lorraine ;
- des parcours opérationnels indissociables ont été mis en place :
 - **le parcours économique**, pour doter la Lorraine de nouveaux outils de production ;
 - **le parcours formation**, pour sécuriser les lorrains dans leurs parcours professionnels ;
 - **le parcours territorial**, qui vise le développement économique, le développement humain et social par et pour les territoires.

Afin de concentrer ses interventions directes sur des priorités plus affirmées, le Conseil Régional a développé une nouvelle approche sous la forme d'appels à projets portant sur des objectifs plus clairement définis. Ces appels à projets ont été conçus au sein de groupes de travail partenariaux et les dossiers retenus ont été examinés au sein de comités de sélection. Un bilan des appels à projets précités a été établi, dans une approche concertée confirmée.

L'organisation du Pôle des Entreprises du conseil régional a également été revue. A la différence de l'ancienne architecture qui reposait sur la taille des entreprises visées par les dispositifs (TPE ou PME), la nouvelle organisation s'appuie sur le cycle de vie de l'entreprise, ainsi que sur les axes de partenariat conclu avec les CCI et CMA.

La perspective d'un acte III de la décentralisation va probablement conduire le Conseil Régional de Lorraine à engager l'élaboration d'un nouveau Schéma Régional de Développement Economique pour l'avenir. La politique régionale en faveur de la création d'entreprise, dont le caractère prioritaire a récemment été réaffirmé dans le cadre du partenariat engagé avec les CCI et CMA, devrait y avoir toute sa place au regard de son rôle pour dynamiser l'économie de proximité.

Entre 2001 et 2010, apparaît un bilan plutôt positif, mettant en évidence une forme de dynamisme de l'économie de proximité en Lorraine :

- évolution annuelle en Lorraine de + 6,3 % des créations d'entreprises, à comparer du + 4,9 % en France hors Ile-de-France,

- 14 485 création en lorraine en 2011, dont 5813 hors auto-entreprise : le taux de création 2011 est de 15,9 % (à comparer à 15,4 % en France, province),

En 2010, près de 8 000 porteurs lorrains de projets ont été accueillis et/ou accompagnés par la chaîne d'appui.

Quelques chiffres clés
concernant le nombre création d'entreprises, l'évolution et les emplois créés
en Lorraine (source Insee)

		2006	2007	2008	2009	2010
France	Nombre de créations	322 000	321 478	327 396	261 090*	262 300*
	Evolution	+1,7%	-0,16%	+1,84%	-20,25%	+0,46%
LORRAINE	Nombre de créations	7 917	8 337	8 200	6 367 *	6 052*
	Evolution	+2,4%	+17,2%	-1,9%	-23 %	-4,9%
	Emplois créés	6 400	12 000	11 700	11 500	11 220

* hors auto-entrepreneurs

Source : conseil régional de Lorraine

Bilan / Recommandation

La période 2006-2011 est marquée par un changement de portage stratégique. Si la création d'entreprises apparaissait dans le SRDE comme un objectif en soi, elle s'apparenterait aujourd'hui plus à une conséquence du développement des filières.

En ce qui concerne l'économie, le Conseil Régional de Lorraine a exprimé sa volonté politique et stratégique de construire un nouveau modèle de développement économique et social afin de faire émerger de nouvelles modalités de collaborations avec les acteurs institutionnels régionaux et territoriaux. Cette volonté s'est traduite par un double changement :

- sur le fond : passer d'une politique d'interventions segmentées par domaines cloisonnés (développement exogène, endogène, création et transmission d'entreprises, innovation, compétences) pour impulser et animer une logique de développements par filières,

concrétisée par la mise en œuvre de projets transversaux intégrant, et articulant, ces différents domaines ;

- sur la forme : sortir d'une pratique de financement de structures spécialisées pour engager une démarche de financement de plans d'actions, construits et contractualisés à partir d'objectifs partagés en amont.

Parallèlement à ces initiatives opérationnelles, le Conseil Régional de Lorraine a engagé aussi une démarche de retrait du financement des associations intervenant habituellement en la matière, mais de manière segmentée, (Adielor, 3I Lorraine et Lorraine Internationale). De son côté, l'association 3i Lorraine a décidé de resserrer la liste de ses membres afin de la rendre compatible avec cette démarche. Cette association disparaissant, c'est un « Centre de Ressources Régional », dédié à ces nouvelles modalités d'interventions partenariales, qui a émergé.

Par conséquent, le « Centre de Ressources Régional » répond pleinement à la démarche initiée par le Conseil Régional de Lorraine, à savoir rechercher l'unité régionale en co-construisant en direct avec ces partenaires du développement économique et social, ou encore financer des plans d'actions qui découleront directement de ces décisions prises dans le partenariat amont, et non plus des structures associatives intermédiaires.

La signature de la convention partenariale de pilotage du développement économique et social en Lorraine entre le Conseil Régional de Lorraine, la Chambre Régionale des Métiers et de l'Artisanat, les Chambres des Métiers départementales, la Chambre de Commerce et d'Industrie Régionale de Lorraine, les Chambres de Commerce et d'Industrie Territoriales, s'est déroulée à l'Hôtel de Région de Metz, le jeudi 1er mars 2012.

La démarche engagée s'articule autour de deux piliers : « Construire un nouveau mode de collaboration, Engager une démarche de pilotage du développement économique et social ».

Faire vivre une démarche de co-construction en amont de projets partagés, avec un financement de plans d'actions ; Sortir d'une logique de guichet segmentée par dispositifs.

Cette démarche s'est concrétisée par la mise en place de cinq groupes de travail composés de techniciens de la collectivité, des Chambres de Métiers et de l'Artisanat ainsi que des Chambres de Commerce et d'Industrie. Ils ont ainsi partagé des objectifs prioritaires, recensé l'existant et élaboré des plans d'actions, validés par les représentants élus, lors des comités de pilotage stratégique concernant les thématiques.

Afin que le travail partenarial mené conjointement par la Région Lorraine et les Chambres Consulaires soit efficient et puisse être contrôlé puis évalué, un schéma de fonctionnement a été élaboré. Ce schéma de mise en œuvre de la gouvernance est composé de 3 instances : le comité de pilotage stratégique, les comités projets propres à chacune des 5 thématiques, les groupes de travail techniques en lien avec chacune de ces thématiques.

Un premier plan d'actions relatif à la chaîne d'appui a été validé en comité stratégique les 3 et 4 janvier 2012. Afin que ce plan d'actions puisse être mis en œuvre, 3 ateliers ont été créés dont l'animation relève respectivement des CMA, CCI et CRL : Atelier sensibilisation - Animation CMA ; Atelier coordination - Animation CRL ; Atelier nouveaux enjeux - Animation CCI.

En matière de coordination, l'atelier éponyme devra porter les éléments indispensables à la poursuite de la structuration. En effet, même si le maillage territorial est satisfaisant, une problématique subsiste toutefois concernant l'articulation entre les maillons de la chaîne d'appui. Des redondances d'actions et une vision concurrentielle des acteurs entre eux persiste sur certains territoires. Il n'existe pas un dispositif mais des dispositifs, alors que la chaîne régionale d'appui devrait être le dispositif des acteurs de la création/reprise et des porteurs de projets. Il faut toutefois préciser que la coordination régionale ne s'oppose pas aujourd'hui à une coordination complémentaire de niveau local (existence notamment de chaînes d'appui par territoires).

La pluralité des offres proposées par les organismes permet aux porteurs de projets de disposer d'un choix, ce qui ne doit pas être contradictoire avec une bonne gestion des deniers publics.

Afin de renforcer la chaîne régionale d'appui à la création d'entreprise dans son rôle de coordination et de promotion des ressources et compétences mobilisables sur le territoire, le Centre de Ressources Régional se propose d'assurer, en partenariat avec les différents acteurs, la mise en œuvre d'un extranet au service de l'ensemble des entités d'accompagnement. Cet outil de travail collaboratif s'adresse aux trois cibles que sont les porteurs de projets, les entités d'accompagnement et les financeurs. L'extranet permettra notamment de partager les informations relatives à un même créateur, suivi par plusieurs structures en fonction de l'avancement de son projet.

De ce fait, le Centre de Ressources apportera un appui technique opérationnel concernant la coordination du réseau extranet et informera ses instances dirigeantes des avancées des travaux.

Bilan / Recommandation

Comme évoqué un peu plus tôt, le changement de portage stratégique donne potentiellement un nouveau visage à la création d'entreprises en Lorraine. Pour autant, il était légitime d'attendre une structure associée à la mise en œuvre de ces nouvelles orientations. Les éléments présentés mettent en évidence que c'est effectivement le cas. La démarche, jugée originale, de réduction d'échelle en supprimant certains niveaux intermédiaires de gestion (associations 3i Lorraine, Adielor et Lorraine International) traduit dans les faits la volonté locale de structuration. Cette structuration se décline en plusieurs niveaux :

- Un centre de ressources régional, véritable « tête de pont » du dispositif. Ce centre vient d'ailleurs en soutien de l'Etat puisque c'est à lui qu'a été confié le recensement pour 2012 des dispositifs d'accompagnement (mesure RGPP 95) :

- La signature d'une convention

- La conception et la mise en œuvre d'un extranet des réseaux d'accompagnement.

Sans préjuger des résultats qui seront obtenus, ces premiers éléments de structuration sont encourageants et vont, a priori, dans le sens de la résorption des dysfonctionnements structurels identifiés un peu plus tôt (échanges difficiles entre les acteurs, limites des systèmes d'information, ...)

ANNEXE 1

Les dispositifs d'aides de l'Etat en région Lorraine : bilan 2006-2011***A - Dispositifs EDEN et Chèques conseil, par département
(Dépt Vosges non disponible)*****MEURTHE ET MOSELLE**

Tableau de synthèse des moyens mobilisés et nombre de bénéficiaires –
CHEQUES CONSEILS - Année 2006 à 2008 (AE = Autorisation
d'Engagement)

Année	AE déléguées	Nombre de bénéficiaires de CHEQUES CONSEILS
2006	36 615	77
2007	96 916	193
2008	103 349	185
TOTAL	236 880	455

Tableau de synthèse des moyens mobilisés et nombre de bénéficiaires -
EDEN - Année 2006 à 2008

Année	AE déléguées	Mandatement (CP)	Nombre de dossiers
22006	455 817,80 €	455 817,80 €	Non disponible
22007	261 699,80 €	178 537,30 €	45
22008	196 224,60 €	165 109,00 €	100
Total	913 742,20 €	799 464,10 €	145

MEUSE

Tableau de synthèse des moyens mobilisés et nombre de bénéficiaires –
CHEQUES CONSEILS - Année 2006 à 2008

Année	AE déléguées	CP délégués	AE mobilisés	CP mobilisés *	Nombre de bénéficiaires de CHEQUES CONSEILS
2006	45 399	47 912	38 696	18 525	137
2007	51 337	51 337	51 137	21 803	181
2008	32 000	41 000	31 103	38 101	110
TOTAL	128 736	140 249	120 935	78 428	428

* Les crédits mobilisés correspondent à l'ensemble des crédits mobilisés au cours de l'année considérée sur le dispositif (ils peuvent donc intégrer des soldes correspondant à des années précédentes).

Tableau de synthèse des moyens mobilisés – EDEN - Année 2006 à 2008

Année	AE déléguées	CP délégués	AE mobilisés	CP mobilisés *	Avances remboursables (CP)	Frais de gestion (CP)	Nombre total de bénéficiaires
2006	99 514	97 001	99 514	87 147	77 758	9 389	38
2007	113 272	113 272	113 253	107 225	98 480	8 745	25
2008	35 018	35 018	35 018	38 995	30 450	8 545	22
TOTAL	247 804	245 291	247 785	233 367	206 688	26 679	85

* Les crédits mobilisés correspondent à l'ensemble des crédits mobilisés au cours de l'année considérée sur le dispositif (ils peuvent donc intégrer des soldes correspondant à des années précédentes).

MOSELLE

Tableau de synthèse des moyens mobilisés et nombre de bénéficiaires –
CHEQUES CONSEILS - Année 2006 à 2008

Année	AE mobilisés	CP mobilisés	Nombre de bénéficiaires de CHEQUES CONSEILS
2006	33 051	7 866	56
2007	13 233	1 281	30
2008	0	0	0
TOTAL	120 935	78 428	428

Tableau de synthèse des moyens mobilisés – EDEN - Année 2006 à 2008

Année	avance remboursable	Frais de gestion	CP mobilisés	Nombre de dossiers
2006	455 817,80 €	54 985,00 €	510 802,80 €	120
2007	178 537,30 €	37 355,00 €	215 892,30 €	100
2008	165 109,00 €	18 496,00 €	183 605,00 €	31
Total	799 464,10 €	110 836,00 €	910 300,10 €	251

B - Dispositif NACRE (pour le nouvel accompagnement pour la création et la reprise d'entreprise sur la période 2009 – 2012ⁱ)

En 2009

Budgétaire	Conventionnées	Réalisées	Payées
Action généraliste	534 090	338 968,94	267 141,22
Expertise spécialisée	235 400	3 456,63	3 456,63

Objectif de parcours	Démarrées
Entrées dans le parcours	541
Poursuites de parcours	24

En 2010

Budgétaire	Conventionnées	Réalisées	Payées
Action généraliste	894 969,69	735 612,56	546 006,81
Expertise spécialisée	63 800	7 652,65	7 652,65

Objectif de parcours	Démarrées
Entrées dans le parcours	839
Poursuites de parcours	180

En 2011

Budgétaire	Conventionnées	Réalisées	Payées
Action généraliste	656 367,06	569 629,06	266 013,22
Expertise spécialisée	2000,00	1800	1800

Objectif de parcours	Conventionnées	Démarrées
Entrées dans le parcours	524	430
Poursuites de parcours	979	465

En 2012

Budgétaire	Conventionnées	Réalisées	Payées
Action généraliste	467792,31	96617	5930
Expertise spécialisée	0	0	0

Objectif de parcours	Conventionnées	Démarrées
Entrées dans le parcours	543	87
Poursuites de parcours	1 181	118

Le montant des projets financés :

	Nombre de projets financés	Montant des plans de financements	Montant moyen des plans de financements
2009	146	10 504 389,00 €	71 947,87 €
2010	346	27 889 980,46 €	80 606,88 €
2011	234	24 625 669,37 €	105 237,90 €
Total	726	63 020 038,83 €	86 804,46 €

Répartis de la façon suivante :

	0-9 999 €	10 000-19 999 €	20 000-49 999 €	50 000-99 999 €	100 000 € et plus
2009	12	15	55	32	32
2010	14	38	129	78	87
2011	8	13	97	49	67
Total	34	66	281	159	186

Le montant des prêts à taux zéro accordés :

	Nombre de PTZ	Montant des PTZ	Montant moyen des PTZ
2009	145	760 400,00 €	5 244,14 €
2010	338	1 904 986,00 €	5 636,05 €
2011	225	1 359 420,00 €	6 041,87 €
Total	708	4 024 806,00 €	16 922,06 €

Répartis de la façon suivante :

	1 000-2 499 €	2 500-4 999 €	5 000-7 499 €	7 500-10 000 €
2009	13	44	61	27
2010	30	72	151	85
2011	18	37	92	78
Total	61	153	304	190

Le taux de sinistralité des PTZ :

	Contentieux	Taux de sinistralité
2009	25	17%
2010	36	11%
2011	3	1%
Total	64	9%

Les prêts complémentaires

	Nombre de projets financés par un prêt complémentaire	Montant total des prêts complémentaires
2009	145	6 218 471,00 €
2010	338	15 291 082,00 €
2011	225	13 957 640,67 €
Total	708	35 467 193,67 €

Annexe 4 : Les dispositifs de soutien à la création d'entreprises en région Midi-Pyrénées

Sommaire

Chapitre I - La situation de la création d'entreprises en Midi-Pyrénées.	163
Chapitre II - Le pilotage et la gouvernance d'ensemble.	165
I - Le rôle de l'Etat.	165
A - Le Projet d'Action Stratégique de l'Etat 2011-2013 (PASE).	165
B - Le Contrat de Projet Etat-Région 2007-2013.	165
II - Le rôle de la Région.	166
A - Le Schéma régional de développement économique (SRDE).	166
B - Le pilotage du Plan « Entreprendre Midi-Pyrénées »	168
III - La mise en œuvre de la mesure RGPP 95.	171
Chapitre III - Les dispositifs de soutien mis en place par la Région.	173
I - Les aides à l'accompagnement	174
II - Les aides au financement.	174
A - Aides visant le renouvellement du tissu des entreprises de service et commerce	174
B - Aides en faveur des entreprises de l'économie solidaire.	175
III - Les aides aux entreprises innovantes.	176
A - Le fonds régional de garantie	176
B - Le fonds d'amorçage Midi-Pyrénées (FAM) et la création d'IRDINOV	176
C - Les interventions de Midi-Pyrénées Croissance.	178
D - Le soutien aux entreprises incubées	178
IV - Les aides à la formation	180
Chapitre IV - Les dispositifs de soutien de l'Etat et de ses agences.	181
I - Les actions mises en place par la DIRECCTE.	181
A - Le dispositif NACRE	181
B - Le suivi des anciens dispositifs EDEN et chèque conseil	185
II - Les dispositifs mis en place par Pôle Emploi	186
A - Une convention annuelle signée avec l'Etat	186
B - Les moyens mobilisés	187

C - Les liens avec les autres acteurs de l'aide à la création d'entreprise	187
III - L'action d'OSEO	188
Chapitre V - La Chambre de commerce et d'industrie de Toulouse.	189
I - Les dispositifs de la CCI.	189
A - Des actions collectives, financées par le FSE	189
B - Des dispositifs individuels	190
C - Des prestations post-création	191
II - Les moyens mis en œuvre	191
III - Analyse de l'accompagnement individuel	193
A - L'action « Entreprendre en France – Haute Garonne »	193
B - « Entreprendre en France Innovation - Haute-Garonne »	194
C - Un fonctionnement de type « guichet »	195
Chapitre VI Les réseaux de l'économie solidaire	197
I - L'association « Midi-Pyrénées Actives »	197
A - L'accompagnement des projets	198
B - Une activité en forte croissance depuis 2006	201
C - Des risques maîtrisés	202
D - Un modèle efficient	206
II - L'association « BGE Sud-Ouest »	207
A - L'activité	207
B - Les ressources financières de l'association	209
C - Les résultats	209
Chapitre VII L'accompagnement des entreprises innovantes : l'association « Incubateur Midi-Pyrénées »	211
I - Les modalités d'intervention	211
II - Les objectifs	212
III - Le budget de l'association	213
IV - Les résultats	213
A - Etude d'un échantillon de projets entrés en incubation en 2009	213
B - Bilan dressé par l'Incubateur Midi-Pyrénées	214
V - Le projet stratégique 2012 – 2015 : améliorer le contenu en croissance et en emplois	215
A - Un positionnement plus orienté vers le marché	215
B - Des incertitudes sur le financement	216

Résumé

L'évaluation menée en Midi-Pyrénées a mis en exergue la complexité des dispositifs d'aide à la création d'entreprises et la faible coordination entre les acteurs de l'Etat et des collectivités territoriales.

1 - L'organisation des dispositifs d'aide à la création d'entreprises

Si le CPER n'aborde la question de la création d'entreprise que de manière marginale, et sans financement identifié, le SRDE comporte un plan « Entreprendre Midi-Pyrénées » qui vise à coordonner les initiatives et les acteurs, et à simplifier et rendre plus lisible l'accès aux aides. Ce plan positionne la Région comme l'acteur chef de file de la création d'entreprise en Midi-Pyrénées. Cependant, des mesures d'aide à la création se retrouvent disséminées en dehors du plan.

L'organisation de l'accompagnement à la création d'entreprises présente trois caractéristiques en Midi-Pyrénées:

.- le dynamisme des réseaux d'opérateurs sur lesquels s'appuient l'Etat et les collectivités pour mener à bien l'accompagnement, et la bonne coopération des nombreux acteurs privés de l'aide à la création, qui pallie la faible coopération des acteurs publics ;

- le déficit d'évaluation du plan « Entreprendre Midi-Pyrénées » par la Région ;

- l'absence de coopération entre la DIRECCTE, gestionnaire du dispositif NACRE, et les collectivités locales : ainsi, la DIRECCTE est-elle absente du comité de pilotage du plan « Entreprendre Midi-Pyrénées ». La mesure RGPP 95 reste à mettre en oeuvre en Midi-Pyrénées.

2 – Les financements mobilisés et leur utilisation

Si l'aide de la Région à la création d'entreprises solidaires et d'entreprises innovantes est importante, elle est plus modeste pour l'aide « standard » à la création, qui s'appuie sur les réseaux consulaires. Il est vrai que la priorité du conseil régional va d'abord à la reprise d'entreprise, alors que certaines parties du territoire sont confrontées au risque de désertification.

L'accompagnement à la création par les réseaux de l'économie solidaire, qui s'appuie notamment sur les outils financiers développés par France Active et l'ADIE, apparaît comme un point fort des dispositifs, en raison notamment de la qualité des opérateurs (Midi-Pyrénées Actives, BGE

Sud Ouest) et des parcours mis en place. S'ils permettent la création de micro -entreprises, le profil des personnes accompagnées n'est pas pour autant sensiblement différent de celui des personnes accompagnées dans les réseaux consulaires.

S'agissant de l'accompagnement de l'innovation, les résultats de l' « Incubateur Midi-Pyrénées » apparaissent plus contrastés, notamment parce que, dans le processus de sélection des projets aidés, la dimension technique semble avoir pris le pas sur la viabilité du modèle économique. L'incubateur n'a pas su sélectionner, jusqu'à présent, des projets présentant un fort potentiel de croissance, et entend remédier à cette lacune en modifiant sa stratégie en profondeur.

Les coûts de l'accompagnement au regard des emplois créés sont variables selon les opérateurs : 539€ par emploi pour l'association « Midi-Pyrénées Actives », 614€ pour la CCI de Toulouse. Les différences des coûts de l'accompagnement traduisent autant les différences d'approche de l'accompagnement à la création, que des écarts d'efficience.

Les coûts d'accompagnement de l' « Incubateur Midi-Pyrénées », à 18410€ par emploi créé, ne sont pas strictement comparables, puisqu'ils incluent des dépenses de prestation externes pouvant atteindre 100 000€ par projet, et s'adressent à des projets comportant un risque élevé lié au processus d'innovation.

3 – Les deux modèles de l'accompagnement

En conclusion, deux modèles d'accompagnement se dégagent :

- un accompagnement de type guichet dans lequel le porteur de projet a l'initiative du rythme de l'accompagnement, d'où une grande difficulté à suivre les parcours compte tenu des discontinuités et des abandons : c'est le modèle des réseaux consulaires ;*
- un accompagnement, pouvant inclure le montage financier du projet, dans lequel l'opérateur sélectionne les projets : le prototype en est l'association « Midi-Pyrénées Actives ».*

Ces deux modèles répondent à des logiques complémentaires : si la logique de type guichet du réseau consulaire correspond à un service public de l'accompagnement ouvert à tout public, les accompagnements qui s'adressent à des publics spécialisés (économie solidaire, projets innovants) offrent un meilleur encadrement, une plus grande valeur ajoutée pour le porteur de projet et maîtrisent mieux l'abandon.

Chapitre I

La situation de la création d'entreprises en Midi-Pyrénées

Le nombre d'entreprises créées en Midi-Pyrénées s'est élevé à 29 518 en 2010, dont 17 220, soit 58,3 %, sous le régime de l'auto-entreprise. Ce nombre a sensiblement fléchi en 2011, à 25 299 créations, soit une diminution de -14,3 % supérieure à celle observée en France (hors Ile-de-France), limitée à - 12,1 %.

Le département de la Haute-Garonne a concentré à lui seul 50,2 % des créations d'entreprises de la région en 2011. Les 7 autres départements de la région ont enregistré chacun entre 5,2 % et 11 % des créations régionales.

Le taux de création d'entreprises était de 15,5 % en Midi-Pyrénées en 2011, contre 15,6 % en moyenne nationale, mais avec des écarts sensibles selon les départements, de 11 % en Aveyron à 17,9 % en Haute-Garonne.

Les enquêtes de l'INSEE montrent une meilleure pérennité des entreprises créées en Midi-Pyrénées que dans le reste de la France : le taux de survie à cinq ans des entreprises créées en 2002 s'élevait à 53,5 %, contre 51,9 % en moyenne nationale ; le taux de survie à trois ans des entreprises créées en 2006 s'élevait à 68,8 %, contre 65,9 % en moyenne nationale.

Chapitre II

Le pilotage et la gouvernance d'ensemble

I - Le rôle de l'Etat

A - Le Projet d'Action Stratégique de l'Etat 2011-2013 (PASE)

L'Etat a élaboré en 2011 un Projet d'Action Stratégique de l'Etat (PASE) pour la période 2011-2013. Ce document définit 6 orientations, 18 priorités et 40 actions.

Si l'orientation 1 s'intitule « *Préparer la compétitivité et les emplois de demain* », elle ne fait pas référence aux dispositifs d'aide à la création d'entreprise, qui reste une thématique absente de ce document.

B - Le Contrat de Projet Etat-Région 2007-2013

Le Contrat de Projet Etat-Région (CPER) 2007-2013 comporte un volet régional qui se décline en 10 projets, et un volet territorial. Il porte sur un montant global de 1 583M€. L'aide à la création d'entreprise n'apparaît que comme une composante marginale de ce document de programmation.

Le projet 1, article 2, est intitulé « *Soutien de la croissance de l'appareil productif de Midi-Pyrénées et accompagnement des filières d'excellence* ». Son paragraphe 2.1 « *aide à la création, au développement et à la reprise d'entreprises* » affiche un objectif d'accompagnement des porteurs de projet par la sensibilisation-formation à l'entrepreneuriat, et la mise en œuvre et l'animation du plan régional de création d'entreprises, sans que figurent d'autres précisions sur le contenu de ce plan. Son paragraphe 2.2

« l'accroissement de l'offre d'infrastructures d'accueil collectives d'entreprises » a pour objet de favoriser la création de pépinières et hôtels d'entreprises, destinées à accueillir les porteurs de projet. Son paragraphe 2.4 « le développement des réseaux d'entreprises » vise à favoriser, entre autres, les programmes immobiliers spécialisés en vue de l'accueil des pépinières fonctionnant en réseau.

Les financements publics en faveur de l'aide à la création d'entreprises en Midi-Pyrénées ne sont pas identifiés avec précision dans le CPER, mais regroupés dans une ligne dédiée au financement de l'appareil productif régional. Globalement, le financement de l'article 2 est inscrit dans le CPER à hauteur de 35,8M€ (11,8M€ pour l'Etat, 12M€ pour la Région et 12 M€ pour les autres partenaires), mais il concerne l'ensemble de l'article 2 et non le seul point 2.1.

Le CPER renvoie enfin à la nécessaire complémentarité entre le CPER et le Schéma régional de développement économique (SRDE), dans les termes suivants : « *En outre, considérant que le développement économique régional repose également sur d'autres objectifs et actions que ceux relevant du seul Contrat de projets, le Conseil régional mettra en œuvre un plan d'actions complémentaire, fondé sur les perspectives ouvertes par le Schéma Régional de Développement Economique. A ce titre, seront notamment soutenus par le Conseil régional :*

- l'accompagnement du développement et de la compétitivité des entreprises, par la mise en œuvre d'une série de contrats d'appui, adaptés à toutes les phases de la vie des entreprises (création, développement, innovation, transmission) et à tous les types d'entreprises régionales(...) »

II - Le rôle de la Région

A - Le Schéma régional de développement économique (SRDE)

Le SRDE 2007-2010 et son successeur, le SRDE 2011 – 2016, ont tous deux pour objectif, dans le domaine de la création d'entreprise, de coordonner les aides publiques, d'accompagner, et de suivre les projets de création. Il était précisé dans le premier SRDE que « *l'objectif sera donc de signer avec l'entreprise en création un contrat qui précisera pour chaque création la mobilisation des aides spécifiques à prévoir.* » Si le SRDE 2007-2010 ne mentionne aucun objectif chiffré et renvoie la définition d'objectifs à la conclusion de contrats d'objectifs avec les partenaires, cette notion

apparaît *a posteriori* dans le bilan de ce SRDE³³, avec un objectif chiffré pour l'accompagnement individualisé de 3500 créateurs d'entreprises (et 500 porteurs de projets de reprise) par an.

1 - SRDE 2007 -2010 : la mise en place du « Plan Entreprendre Midi-Pyrénées »

Le « Plan Entreprendre Midi-Pyrénées » visant à promouvoir la création, la transmission et la reprise d'entreprises dans la région constituait la déclinaison majeure de l'orientation stratégique 2, axe 1 du SRDE 2007 – 2010, intitulé « *développer les initiatives et soutenir la modernisation des TPE-PME aux étapes clés de leur croissance* », à travers notamment les mesures 1, 2 et 7, intitulées respectivement « *accompagner les femmes et les hommes qui entreprennent* », « *optimiser les dispositifs de proximité d'aide à la création et au développement d'entreprises* » et « *soutenir la structuration financière des TPE-PME* ».

Cette orientation se déclinait en outre hors Plan de deux autres manières³⁴ : en abondant les associations membres des réseaux Entreprendre et France initiatives de prêts d'honneur facilitant l'accès aux concours bancaires, et en finançant le réseau régional des pépinières.

On retrouve enfin des aides à la création disséminées dans d'autres orientations stratégiques : ainsi, l'orientation stratégique 1 « *favoriser la croissance durable des territoires* » promeut l'aide à la création d'activités artisanales, de commerces et de services en zones rurales ou dans les petites zones urbaines (axe 3 – mesure 1 : dispositifs locaux de soutiens à l'initiative locale).

La vocation du Plan à coordonner les aides publiques et les rendre plus visibles est ainsi contrariée par l'existence de ces mesures hors Plan., qui accroissent la complexité des dispositifs et empêchent les bilans et évaluations du Plan de présenter un caractère exhaustif.

³³ figurant en introduction du SRDE 2011-2016, page 47

³⁴ cf SRDE 2011-2016, chapitre 2 « bilan quantitatif du SRDE 2007-2010 », 2.1. – Soutien au développement des entreprises et filières, page 47

2 - SRDE 2011-2016 : un accent mis sur l'économie solidaire

Le SRDE 2011 – 2016 poursuit le Plan « Entreprendre Midi-Pyrénées », et met l'accent sur les créations d'entreprises relevant de l'économie solidaire. L'aide à la création d'entreprise est incluse aujourd'hui dans l'orientation stratégique 4.3.3 « *structurer l'économie de proximité et favoriser l'économie solidaire* ». Implicitement, l'objectif n'est plus seulement de faire émerger des entreprises pour enrichir le tissu économique local, mais aussi de permettre à des chômeurs de créer leur propre emploi. L'action d'appui « Entrepreneuriat » prévoit ainsi la mobilisation des outils financiers de l'économie sociale et solidaire (contrat d'apports associatifs, fonds d'amorçage associatif, fonds de garantie, capital risque solidaire). Cet objectif n'était pas inscrit en tant que tel dans le SRDE 2007 -2010 ; néanmoins, le bilan qui en est fait³⁵ montre qu'il avait été pris en compte : il est ainsi mentionné que dans le secteur de l'économie sociale et solidaire, les dispositifs d'appui à la création sont spécifiques, non intégrés au Plan Entreprendre Midi-Pyrénées et font plus particulièrement appel à des acteurs tels que les couveuses et les boutiques de gestion pour accompagner et suivre des projets de créations portés par un public souvent éloigné de l'emploi.

Le SRDE 2011 – 2016 comporte en outre une orientation stratégique 4.3.1 – « *Renforcer le dynamisme et l'attractivité des territoires* », qui prévoit notamment l'aide aux pépinières d'entreprises et l'aide à la création d'activités commerciales, artisanales ou de services en milieu rural.

B - Le pilotage du Plan « Entreprendre Midi-Pyrénées »

1 - Un comité de pilotage dont l'Etat est absent

La composition du Comité de pilotage du « Plan Entreprendre Midi-Pyrénées » permet de constater la présence, aux côtés de la Région, d'organismes partenaires (CCIR, CRMA, URSCOP, réseau des pépinières, ordre des experts comptables, fédération française des banques, incubateur régional, Midi Pyrénées Expansion et Midi Pyrénées Initiatives), mais l'absence des services de l'Etat en tant que tels, même si figure une agence de l'Etat, OSEO, et s'il est prévu que la CDC rejoigne le comité de pilotage à compter de 2012.

³⁵ cf SRDE 2011-2016, chapitre 2 « bilan quantitatif du SRDE 2007-2010 », 2.2. – soutien au développement économique territorial, page 58

2 - L'animation du Plan confiée à l'association Midi-Pyrénées Expansion (MPE)

La Région a confié l'animation et la coordination avec l'ensemble des acteurs locaux à l'association Midi-Pyrénées Expansion (MPE), l'agence de développement économique régional. Un animateur de MPE assure la coordination avec les trois services de la Région concernés (DAEI, DFPA et DEDD³⁶)

La Région signe chaque année une convention financière avec MPE, assortie d'une annexe technique qui fixe des objectifs chiffrés et le calendrier des interventions principales de l'association. Outre la gestion du portail régional (www.entreprendre.midipyrenees.fr), MPE anime les comités techniques des principaux partenaires du Plan, qui se réunit 6 à 8 fois par an, anime également les dispositifs départementaux et met en place un programme de formation à l'intention des conseillers en création-reprise d'entreprise (10 stages, 149 stagiaires en 2011) en vue d'harmoniser les approches.

Le budget 2010 de cette opération est de 260 000 €, financé par la Région (104 000 €), le FEDER (104 000 €) et les chambres consulaires (8800 €), avec un autofinancement de 43 200 €.

3 - Un engagement des partenaires de la Région : la charte qualité

La Région a fédéré les opérateurs régionaux au sein du Comité de pilotage, a signé des conventions avec eux et leur a fait signer une charte qualité le 11 décembre 2008, qui les engage à mettre leur expertise au service du Plan.

L'acte d'engagement des partenaires dans le dispositif régional porte notamment sur deux points: réserver un accueil individualisé qui permette aux porteurs de projet de recueillir des informations fiables et organisées sur les partenaires, avec mise à disposition d'un référent unique par les réseaux départementaux des structures régionales d'accompagnement ; établir le plan d'action individuel du porteur de projet et l'orienter vers les partenaires en adéquation avec son projet. Il prévoit en outre la participation des partenaires aux actions de communication.

³⁶ Direction de l'action économique et de l'innovation, direction de la formation professionnelle et de l'apprentissage, direction de l'environnement et du développement durable

Chaque réseau fédéré par le Comité de pilotage a ainsi engagé des actions, assorties d'objectifs chiffrés, visant d'une part à l'accueil et d'autre part au suivi des porteurs de projets. L'ordre du jour des Comités de pilotage porte essentiellement sur le suivi quantitatif des actions mises en place par chaque réseau partenaires.

4 - Le contrôle de la Région sur le dispositif

a) Le fonctionnement des comités de pilotage

Les comités de pilotage du Plan se sont tenus à un rythme irrégulier (un comité en 2008, deux comités en 2009, zéro en 2010 et un en 2011). Ils ont néanmoins été l'occasion, pour chaque partenaire, de confronter ses objectifs chiffrés avec ses réalisations et de demander à justifier les écarts.

Midi-Pyrénées Expansion anime 6 à 8 réunions par an du comité technique régional et, à un rythme identique, des comités techniques départementaux, émanation départementale des partenaires du Plan.

b) Le bilan annuel du Plan par Midi-Pyrénées Expansion

MPE produit chaque année un bilan du Plan, qui rassemble les principales informations : ce bilan a essentiellement un caractère descriptif, même s'il comporte de brèves conclusions relatives aux points forts du dispositif et à ses axes d'amélioration. Il est par ailleurs basé sur des informations incomplètes, puisque toutes les mesures en faveur de la création d'entreprises ne figurent pas dans le Plan. Ainsi, le chiffre de 3660 porteurs de projets accompagnés chaque année apparaît sous-estimé, puisqu'il n'inclut pas les projets accompagnés dans le cadre de l'économie solidaire.

c) L'évaluation du SRDE

Au-delà du Plan « Entreprendre Midi-Pyrénées », la Région a mis en place des évaluations portant sur l'ensemble du SRDE, incluant donc les mesures en faveur de la création d'entreprises disséminées hors Plan :

- le bilan de la mise en œuvre du SRDE 2007 – 2010 a été réalisé par la Région. Ce document essentiellement descriptif, qui énumère des éléments chiffrés, ne comporte pas de dimension analytique.

- le bilan quantitatif et évaluatif du SRDE 2007 – 2010 figure en première partie du SRDE 2011 – 2016. S'il analyse les points forts et les points faibles du dispositif, il relève également que « dans l'ensemble, les

compétences, la culture et les dispositifs de suivi et d'évaluation des actions engagées sont à renforcer (impact sur l'emploi en particulier) »

En conclusion, les outils d'évaluation du Plan « Entreprendre Midi-Pyrénées » mis en œuvre par la Région apparaissent insuffisants pour réorienter, le cas échéant, les dispositifs.

III - La mise en œuvre de la mesure RGPP 95

Par circulaire du 19 octobre 2011, le DGEFP et le DGCIS ont demandé aux préfets de régions et aux DIRECCTE, dans le cadre de la révision générale des politiques publiques (mesure 95), d'améliorer la coordination des financeurs des réseaux d'accompagnement de la création d'entreprise.

Au mois de mai 2012, la DIRECCTE Midi-Pyrénées soulignait que « *les travaux à mener dans le cadre de la RGPP95 permettront de recenser les autres interventions en matière de soutien à la création d'entreprise* ». La mesure RGPP 95 reste donc à mettre en œuvre en Midi-Pyrénées.

* * *

Bilan critique / recommandations

En lançant le Plan « Entreprendre Midi-Pyrénées » en 2007, la Région s'est positionnée comme chef de file des politiques en faveur de la création d'entreprises en Midi-Pyrénées, dont elle entend coordonner les acteurs publics et privés tant au niveau régional qu'au niveau départemental, et auxquelles elle souhaite donner une meilleure lisibilité.

La coopération entre la Région et les services de l'Etat sur ce dossier reste toutefois limitée, bien qu'ils s'appuient sur les mêmes réseaux d'opérateurs pour mettre en œuvre leurs dispositifs propres. La DIRECCTE est centrée sur la gestion du dispositif NACRE et ne fait pas partie du comité de pilotage du Plan « Entreprendre Midi-Pyrénées ». Elle n'a pas encore mis en œuvre la mesure RGPP 95, destinée à mieux coordonner les financeurs des réseaux d'accompagnement de la création d'entreprise.

Si le Plan « Entreprendre Midi-Pyrénées » constitue un point d'ancrage fort des politiques publiques en faveur de la création d'entreprises, sa cohérence n'est pas complète puisque les dispositifs d'accompagnement de l'économie solidaire, qui sont loin d'être marginaux, ne font pas partie du Plan. En outre, ce Plan est insuffisamment évalué.

Recommandations :

réintégrer dans le Plan « Entreprendre Midi-Pyrénées » le volet économie solidaire ;

renforcer l'évaluation du Plan « Entreprendre Midi-Pyrénées », notamment en mettant en place des indicateurs de résultat ;

renforcer la coopération de la DIRECCTE et de la Région dans le domaine des aides à la création d'entreprises, en prévoyant notamment la participation de la DIRECCTE au comité de pilotage du Plan « Entreprendre Midi-Pyrénées ».

Chapitre III

Les dispositifs de soutien mis en place par la Région

En application de la loi du 13 août 2004 et de la circulaire du 3 juillet 2006, les Régions sont chargées de l'établissement d'un bilan annuel, quantitatif et qualitatif, des aides et régimes d'aides mis en œuvre sur leur territoire. Le dernier bilan disponible date de 2009 et porte sur les 113 collectivités et EPCI de plus de 5 000 habitants de Midi-Pyrénées.

Sur les 63,4M€ d'aides économiques mandatées en 2009 à 8465 bénéficiaires, 54,3M€, soit 86% du total, ont été mandatées par le Conseil régional à 4108 bénéficiaires, dont 6M€ de fonds FEDER.

Les aides à la création d'entreprise, identifiées comme telles, représentent une faible part de ces montants : 1,8% des subventions, soit 840 227€, au titre des aides versées par les Départements pour les créations et reprises d'entreprises en milieu rural. Les aides du Conseil régional à la création d'entreprises ne sont pas répertoriées comme telles dans cette enquête, et sont incluses dans des rubriques plus larges. Il n'existe pas de données agrégées susceptibles de mesurer l'effort de la Région dans le domaine des aides à la création d'entreprise, qui s'éparpille dans une série de dispositifs ciblés.

I - Les aides à l'accompagnement

Le tableau n° 1 détaille les aides à l'accompagnement de la Région, qui s'inscrivent dans le cadre du plan « Entreprendre Midi-Pyrénées » et s'appuient prioritairement sur le réseau consulaire.

Tableau n° 1 : Les aides à l'accompagnement de la Région

PRCT		2008 / 2009 (18 mois)			2010*			2011		
		CR	FEDER	Total	CR	FEDER	Total	CR	FEDER	Total
MPE	Animation			0	104 000	104 000	208 000	89 000	89 000	178 000
	Création	87 916	87 916	175 832	94 919	94 919	189 838	0	233 153	233 153
CCIR	Transmission	135 089	135 089	270 178	107 834	107 834	215 668	0	249 786	249 786
	Diag / Eval	0	0	0	56 000	56 000	112 000	0	60 800	60 800
CRMA	Création	76 108	76 108	152 216	112 223	112 223	224 446	0	149 940	149 940
	Transmission	183 835	183 835	367 670	307 206	307 206	614 412	0	462 620	462 620
	Diag / Eval	68 842	68 842	137 684						
URSCOP	Créat*/Transmiss* dt transmiss*	114 600	0	114 600	126 059	0	126 059	136 792	0	136 792
								37%		
TOTAL		666 390	551 790	1 218 180	908 241	782 182	1 690 423	225 792	1 245 299	1 471 091
Dont transmission					517 682	471 040	988 722	50 613	773 206	823 819

* CMA : 2° exercice sur 18 mois

(source : Région Midi-Pyrénées)

La Région a signé des conventions avec la CCIR, la CRMA et l'URSCOP, organismes auxquels elle assigne des objectifs annuels en termes de nombre de personnes accompagnées. En termes d'effort financier, la transmission d'entreprise apparaît prioritaire au regard de la création. L'accompagnement à la création d'entreprises *stricto sensu* ne représente qu'un effort assez modeste, de l'ordre de 0,7M€ par an, qui est en outre co-financé avec des crédits FEDER. Cependant, 70% des porteurs de projet accompagnés, soit 11 000 accompagnements, relèvent de la création d'entreprise.

Les modalités de mise en œuvre de ces aides par les opérateurs seront examinées infra au chapitre V.

II - Les aides au financement

A - Aides visant le renouvellement du tissu des entreprises de service et commerce

La Région a mis en place une série d'aides au financement visant à faciliter le renouvellement du tissu régional des entreprises de services et de commerce :

- elle a abondé les prêts d'honneur des 13 plateformes d'initiatives locales à hauteur de 2,362M€ entre 2007 et 2011, soit 0,472M€ en moyenne par an ;
- elle a abondé un fonds de garantie artisanal et de commerce en octobre 2009 à hauteur de 1,5M€, dont 1M€ de crédits du FEDER. Ce fonds est dédié plus particulièrement aux PME du commerce et de l'artisanat, en co-garantie avec la SIAGI ;
- elle a apporté 3,9M€ au capital de « Midi-Pyrénées croissance » (soit 38% du capital), société de capital risque de proximité créée en 1996 à l'initiative de la Région avec le soutien des 8 Conseils généraux.

B - Aides en faveur des entreprises de l'économie solidaire

La Région a créé deux outils de financement qui répondent aux besoins du réseau France Active et sont mobilisés exclusivement par cet opérateur. Leur fonctionnement sera examiné infra chapitre.

- Midi-Pyrénées Développement Solidaire a été créé en mai 2009 : ce fonds régional d'investissement solidaire vise à favoriser la création et la consolidation d'emplois pour les personnes en situation difficile par rapport à l'emploi, à travers le financement des associations et entreprises d'utilité sociale qui créent ou consolident des emplois. Il s'agit de renforcer les fonds propres des structures de l'économie sociale et solidaire grâce à un apport octroyé par la SIFA (Société d'Investissement France Active) sous forme de prêt participatif garanti de 5000 à 60 000€ au taux de 2%.

Le fonds a été doté au démarrage d'un capital de 2,2M€, apporté par la SIFA. Les partenaires régionaux participent au dispositif de garantie associé (CDC – Fonds de cohésion sociale pour 50%, Région pour 34%, mairie de Toulouse pour 11%, Caisse d'Epargne pour 0,45%).

Midi-Pyrénées Développement Solidaire –Coopératives, créée en septembre 2010, s'adresse aux SCOP et aux SCIC solidaires qui n'entrent pas dans le champ d'application de Midi-Pyrénées Développement Solidaire.

La Région gère en outre elle-même deux outils : d'une part, le fonds d'amorçage associatif, qui a vocation à aider les petites associations s'inscrivant dans une démarche d'utilité sociale, qui créent et pérennisent de

l'emploi (création récente du premier emploi, modèle économique encore fragile, part d'activité économique encore faible) ; d'autre part, le contrat d'apport associatif, qui a vocation à aider les structures d'insertion par l'activité économique, les entreprises de travail adapté et les associations de service à la personne.

III - Les aides aux entreprises innovantes

A - Le fonds régional de garantie

Un fonds régional de garantie a été constitué auprès d'OSEO, pour un montant porté à 10M€ en 2009, dont 3,8M€ de crédits du FEDER. Il vise à faciliter les projets de création et reprise d'entreprises innovantes, via la garantie de la Région sur les concours des partenaires financiers, à hauteur maximale de 80% pour les dossiers de création, en co-garantie avec OSEO garantie. Il est géré et activé par OSEO, après validation des dossiers par la Région. L'aide à la création *stricto sensu* représente en moyenne 28% du nombre de dossiers et 12% des engagements du fonds.

Tableau n° 2 : Montant des garanties accordées auprès des entreprises

(en M€)	Nombre de concours	Garanties accordées	Montant total des prêts
2009	45	4,903	21,321
2010	81	7,569	41,384
2011	41	5,065	17,347

(source : Région Midi-Pyrénées)

B - Le fonds d'amorçage Midi-Pyrénées (FAM) et la création d'IRDINOV

Le Fonds d'Amorçage Midi-Pyrénées (FAM) est un fonds de capital risque dédié à la création d'entreprises technologiques, créé en 2001 avec l'appui de la Région Midi-Pyrénées sous la forme d'une société de capital risque à durée limitée à 12 ans pour répondre aux critères de l'appel à projet de l'Etat, « Incubation et capital d'amorçage ».

Le FAM est une société anonyme dotée d'un capital de 4 330 300 € : 35,22 % détenus par l'Institut Régional de Développement Industriel de Midi-Pyrénées (IRDI), 21,94 % par la CDC Entreprises, 17,55 % par la Région Midi-Pyrénées, 17,55 % par l'Etat et le solde par SAFIDI (EDF),EADS Développement et Rapp Neuf (France Télécom).

Ce fonds investit exclusivement en Midi-Pyrénées, dans des sociétés de moins de trois ans en amorçage ou en création portant des projets technologiques issus de la recherche. Comme stipulé dans ses statuts, le FAM devait entrer en phase de désinvestissement en juin 2008. Cette date de fin d'investissement a été prorogée par le Conseil d'administration jusqu'en mars 2011, dans l'attente de la mise en œuvre d'un nouveau fonds dédié au financement des entreprises innovantes.

L'Assemblée générale extraordinaire du 15 mars 2012 a décidé de placer le FAM dans une phase de pré-dissolution, sa structure juridique étant maintenue pour engager les opérations de sortie du capital des entreprises affiliées. Le capital sera réduit au fur et à mesure des cessions par retour de la trésorerie disponible vers les actionnaires. Les estimations permettent d'envisager un retour vers les actionnaires d'environ 4,8 M€ sur 5 ans.

Tableau n° 3 : Indicateurs de performance du FAM

Exercice du 01/07/n-1 au 30/06/n	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011
Nombre d'affiliés	14	16	18	15	14	15
Nombre d'entreprises créées	17	19	21	15	21	21
Résultat net (K€)	-32	107	-308	131	-332	-105
Investissements de l'exercice (K€)	785	689	690	423	45	414
Nombre d'investissements de l'exercice	8	9	11	6	2	3
Situation nette au 30/06 (K€)	4 199	4 306	3 997	4 128	3 796	3 691
Actif immobilisé au 30/06 (K€)	1 334	2 018	2 384	2 163	1 719	1 857

(Source : rapports d'activité d'IRDI)

Depuis sa création, le FAM a investi 4,21 M€ dans 23 entreprises régionales, dont la moitié est issue de l'Incubateur Midi-Pyrénées. Ces entreprises ont levé, après son intervention, plus de 50 M€ auprès d'investisseurs privés. Douze sociétés sont encore au portefeuille du FAM.

Au 31 décembre 2011, le FAM disposait d'une trésorerie de 1,8 M€. Le nombre d'emplois créés et pérennisés par le FAM à cette date et depuis sa création s'élevait à 286.

IRDINOV, société par actions simplifiée à capital variable et à durée de vie limitée à 12 ans, a vocation à succéder au FAM. Ce projet a été élaboré dans le cadre du Plan d'investissement d'avenir et labellisé début mars 2012 par le Fonds National d'Amorçage (FNA) géré par la CDC Entreprises. IRDINOV devrait être doté de 35 M€, soit 25 M€ au cours d'une première levée de fonds. Le FNA a donné son accord pour intervenir à hauteur de 20 M€ (dont 15 M€ en première phase), l'IRDI doit apporter

7 M€ (4 M€ au premier tour et 3 M€ au deuxième tour), la Région Midi-Pyrénées 2 M€ (décision de son assemblée délibérante du 28 juin 2012), la Région Aquitaine 2 M€, les investisseurs privés 4 M€ (2 M€ au premier tour et 2 M€ au deuxième tour). La participation du Limousin n'a pas encore été communiquée.

Les objectifs d'IRDINOV sont de réaliser 20 à 25 investissements durant la période d'investissement fixée à 5 ans, et d'obtenir une rentabilité d'au moins 5 %.

C - Les interventions de Midi-Pyrénées Croissance

La Région a confié à Midi-Pyrénées Croissance, société de capital-risque dont elle est actionnaire à hauteur de 37,9 %, la mission de financer l'amorçage des petites entreprises innovantes. Son plafond d'intervention en faveur de la création a été relevé en 2012 de 150 000 € à 250 000 €. La Région souhaite en outre ouvrir les interventions de Midi Pyrénées croissance à la reprise d'entreprises par les salariés. Ces orientations nouvelles et l'accroissement des activités traditionnelles de la société nécessitent une recapitalisation de 4M€.

Tableau n°4 : Interventions de Midi-Pyrénées Croissance pour des entreprises en création (moins de 3 ans)

	Nombre de concours	Montant des aides (en€)	Nombre d'emplois
2008/2009	2	372 000	5
2009/2010	2	340 000	21
2010/2011	2	300 000	28

(source : Région Midi-Pyrénées)

D - Le soutien aux entreprises incubées

La Région soutient l'action de l'association « Incubateur Midi-Pyrénées », dont l'action sera analysée en détail au chapitre VII, qu'elle subventionne chaque année en moyenne à hauteur de 370 000€

En outre, les entreprises en sortie d'incubation ont pu bénéficier de contrats d'appui-innovation, pour un montant de 1,72M€ depuis 2007.

Tableau n° 5 : Entreprises créées et sorties de l'incubateur ayant bénéficié d'un contrat d'appui innovation de la Région de 2007 à 2011

Date de sortie de l'incubateur	Entreprise	Montant de la subvention(€)	Date de notification
30/11/2007	NAVONTIME	112 000	juil-10
31/01/2008	FITTING BOX	275 000	déc-09
31/01/2008	NUTRITIS	13 504 363 490	sept-10 juil-10
30/09/2008	AMBIOTIS	27 918 16 220	oct-10 mars-11
30/09/2009	GVS GLOBAL VISION SYSTEM (31)	200 000	mars-12
30/09/2009	MECO CONCEPT (31)	83 377	juil-10
30/04/2010	SYNELVIA	11 150 18 000	févr-11 sept-10
30/06/2010	EDERMA	18 000	mars-11
31/10/2010	SIGFOX WIRELESS	563 196	avr-12
31/10/2010	SYNTIVIA	17 400	mars-11
	TOTAL	1 719 255	

(source : Région Midi-Pyrénées)

Les contrats d'appui constituent le dispositif phare de la Région en matière économique, et une aide directe en faveur des entreprises. Ce dispositif, mis en place en 2007, a pour objectif d'accompagner individuellement la création, la transmission et le développement des entreprises, sur la base d'un appui global associant à la fois un soutien technique et un soutien financier.

Il est doté de crédits importants (12,6M€ en 2009, dont 5M€ de crédits FEDER), avec des moyens humains dédiés (un service du conseil régional), et concerne en principe tous les stades de développement de l'entreprise, à commencer par la création.

En pratique, parmi les entreprises en création, seules les entreprises incubées reçoivent cette aide directe. Les critères d'intervention du contrat d'appui innovation ont été définis dans le cadre du SRDE en 2007.

IV - Les aides à la formation

La Région a mis en place 2 types de formations pour l'aide à la création d'entreprise sur son territoire (marchés à bons de commande de formation professionnelle), dans le cadre du Programme régional de formation professionnelle :

- le diagnostic préalable à la création reprise d'entreprise permettant au porteur de projet d'analyser les points forts et les points faibles de son projet, d'en formaliser les grandes lignes, d'en estimer la faisabilité, avant de décider de poursuivre ou de suspendre sa mise en œuvre (durée maximale de 40 heures) ;
- la formation à la création reprise d'entreprise constituant une étape de finalisation avant le démarrage d'une activité et permettant au porteur de projet de préparer le lancement de l'activité et d'acquérir les outils indispensables dans le futur métier de chef d'entreprise (durée maximum de 160 heures).

Tableau n° 6 : Bilan des aides à la formation

	2009		2010 - 2012	
	Nombre de stagiaires	Nombre d'heures	Nombre de stagiaires	Nombre d'heures
Diagnostic préalable à la création d'entreprise	156	6 240	1008	40 320
Formation à la création d'entreprise	164	27 040	1847	275 330

(source : Région Midi-Pyrénées- DFPA)

Chapitre IV

Les dispositifs de soutien de l'Etat et de ses agences

I - Les actions mises en place par la DIRECCTE

Les actions de soutien de la DIRECCTE en faveur des couveuses, des associations d'accompagnement et de micro-crédit, des incubateurs et mises en place dans le cadre de la convention DEVECO signé avec les chambre de commerce et d'artisanat, qui ont bénéficié d'un financement de 550 000€ en 2012, restent marginales au regard de la gestion du dispositif NACRE, qui constitue depuis 2009 le principal dispositif de soutien de l'Etat à la création d'entreprise géré par la DIRECCTE.

A - Le dispositif NACRE

1 - L'animation du dispositif

La DIRECCTE et la Direction régionale de la Caisse des Dépôts et Consignations sont en charge de :

- l'instruction des demandes de labellisation, la vie et le contrôle du label ;
- la gestion des enveloppes de crédits régionales ;
- e pilotage du parcours d'accompagnement NACRE et d'un réseau d'environ 50 opérateurs conventionnés au niveau régional ;

- l'animation du comité de pilotage régional.

Le suivi et l'animation régionale du dispositif sont effectués avec le soutien d'un organisme d'appui technique régional, CRP Consulting, pour un coût de 30 000€ par an. L'animation du dispositif est assurée par un chargé de mission régional de la DIRECCTE, avec le concours de 8 agents des unités territoriales de la direction.

2 - Les moyens affectés au dispositif

**Tableau n° 7 : Coût de l'accompagnement du dispositif NACRE
(en €)**

NACRE BOP 103	Accompagnement généraliste	Expertise spécialisée	Total Etat
2009	1 232 550	581 100	1 813 650
2010	1 811 100	126 100	1 937 200
2011	1 405 950	27 300	1 433 250
2012 (1 ^{ère} délégation)	958 808	26 250	985 058

(source : DIRECCTE Midi-Pyrénées)

La diminution des crédits constatés à partir de 2011 provient, selon la DIRECCTE Midi-Pyrénées, « de l'ajustement de l'enveloppe aux besoins réels constatés sur cette période, compte tenu d'un taux d'abandon important au niveau national ».

Tableau n° 8 : Taux de financement des projets par les prêts NACRE

	Nombre de créateurs en phase 2	Nombre de prêts NACRE décaissés	Taux de financement
2009	744	578	78%
2010	1127	874	78%
2011	761	457	60%
Total	2632	1909	73%

(source : DIRECCTE Midi-Pyrénées)

Tableau n° 9 : Montant des prêts NACRE

	Nombre de prêts NACRE décaissés	Montant total des prêts NACRE décaissés (en€)	Nombre de projets financés	Montant total des plans de financement (en €)	Montant moyen du plan de financement (en €)
2009	578	1 353 985	277	15 206 816	54 898
2010	874	4 726 010	856	54 657 316	63852
2011	457	3 633 748	619	36 794 316	59 442
Total	1909	9 713 743	1752	106 658 448	60 878

(source : DIRECCTE Midi-Pyrénées)

	Nombre de prêts complémentaires liés à des prêts NACRE décaissés	Montant total des prêts complémentaires (en €)	Montant moyen des prêts complémentaires (en €)	Nombre prévisionnel d'emplois créés
2009	277	8 269 992	29 856	376
2010	856	28 675 027	33 499	1269
2011	627	20 234 538	32 272	890
Total	1760	57 179 557	32 488	2535

(source : DIRECCTE Midi-Pyrénées)

3 - Suivi et performance du dispositif

Compte tenu de la précision du suivi informatique mis en place, la DIRECCTE dispose d'informations nombreuses sur le profil des bénéficiaires du dispositif NACRE.

Tableau n° 10 : Nombre de primo entrants dans le dispositif NACRE

	2009	2010	2011
Création	1112	1403	893
Reprise	134	142	66
Total	1246	1545	959

(source : DIRECCTE Midi-Pyrénées)

L'agence de services et de paiement (ASP) assure la prise en charge administrative des dossiers de créateurs repreneurs et assure les paiements. Un système d'informations de type extranet, centralisé et administré par l'ASP, permet la saisie de l'ensemble des parcours d'accompagnement NACRE et la mise à disposition d'outils de reporting pour les pilotes nationaux, régionaux, les opérateurs d'accompagnement et les établissements bancaires et têtes de réseau d'accompagnement.

La performance 2011 fait apparaître un résultat général coté 7/10, avec un taux de transformation des projets en entreprises³⁷ de 91,7% (coté 10/10), mais un taux d'abandon de parcours³⁸ de 45,5% (coté 0/10).

4 - Les entreprises créées à l'issue de l'accompagnement

En regard de la précision des informations dont dispose la DIRECCTE sur les bénéficiaires du dispositif et les modalités de financement des projets, les informations relatives aux créations d'emplois sont partielles.

Tableau n° 11 : Répartition par taille d'entreprises créées

		2009	2010	2011
Nb fiches entreprises		930	1 148	664
Taille entreprise en nombre de salariés	0	17	14	0
	1	377	350	2
	2	121	82	2
	3	31	32	0
	4	5	11	1
	5	2	10	1
	6	2	1	0
	7	0	2	0
	8	0	1	0
	9	0	0	0
	10 et plus	3	9	0
Non renseigné	688	1 033	953	

(source : DIRECCTE Midi-Pyrénées)

Pour la cohorte la plus ancienne, en 2009, 688 dossiers d'entreprises ne sont pas renseignés sur le critère du nombre de salariés, soit un taux de renseignement de 44,7 %.

Sous l'hypothèse que la répartition de l'ensemble des entreprises créées en 2009 est la même que celle pour laquelle la DIRECCTE a obtenu des renseignements, le nombre d'emplois créés en 2009 serait de 1773³⁹.

³⁷ nombre de créateurs entrés dans NACRE depuis plus de 9 mois et avec une entreprise créée pendant le parcours/nombre total de créateurs entrés en parcours depuis plus de 9 mois et ayant démarré une PM 2 – nombre d'abandons avant création.

³⁸ nombre de créateurs ayant démarré au moins une PM1 ou 2 depuis plus de 6 mois et sans poursuite de parcours + nombre de créateurs ayant démarré et rompu une PM3/nombre total de créateurs ayant démarré au moins une PM1 ou une PM2 depuis plus de 6 mois + nombre de créateurs ayant démarré une PM3.

³⁹ 794 emplois recensés x 1246 entreprises créées/ 558 entreprises recensées

En rapportant ce montant aux 1 813 650€ de dépenses d'accompagnement engagés par l'Etat en 2009, le coût d'un emploi créé au titre de NACRE s'élève à 1 023€. Compte tenu des lacunes de l'information disponible, il ne s'agit que d'un ordre de grandeur, probablement sous-estimé dans la mesure où ne sont pas prise en compte les dépenses d'administration de la DIRECCTE et de l'ASP.

B - Le suivi des anciens dispositifs EDEN et chèque conseil

Le nombre de bénéficiaires d'EDEN et chèques conseil n'est pas disponible, ni le tableau de remboursement des avances dans le cadre de ce dispositif.

Sur ce point, la DIRECCTE indique que « *les associations délivrant les prêts ont commencé à récupérer les avances. L'état des lieux de l'avancée de la récupération des avances et le processus de récupération est en cours.* » Le contrôle de BGE Sud-Ouest a montré que cette association assurait le suivi du remboursement de l'avance EDEN en Haute-Garonne et dans le Tarn, pour les avances octroyées par BGE Sud-Ouest depuis 2008.

Les montants d'aide octroyés dans le cadre des dispositifs EDEN et chèque conseil sont résumés dans le tableau n°12.

Tableau n° 12 : Evolution des montants d'aide EDEN et Chèque conseil (en €)

EDEN	AE notifiés	CP notifiés	AE réalisés	CP réalisés
2 006	2 384 531	2 384 531	2 166 567	2 116 303
2 007	1 638 630	1 638 630	1 073 526	1 377 227
2 008	1 072 078	1 072 078	814 834	811 130
2 009	48 505	49 505	22 007	22 007
2 010	38 369	43 300	15 351	15 351
2 011	25 158	25 158	25 158	25 158
Total	5 207 271	5 213 202	4 117 443	4 367 176
CHEQUES CONSEIL	AE notifiés	CP notifiés	AE réalisés	CP réalisés
2 006	926 033	926 533	619 083	523 870
2 007	654 782	654 782	456 126	616 222
2 008	651 827	651 827	637 219	624 023
2 009	3 800	41 431	4 124	4 879
2 010	-	-	-	-
2 011	-	-	-	-
Total	2 236 442	2 274 573	1 716 552	1 768 994

(source : DIRECCTE Midi-Pyrénées)

II - Les dispositifs mis en place par Pôle Emploi

Pôle Emploi Midi-Pyrénées intervient comme opérateur de la politique de soutien à la création d'entreprise. Depuis 2009, l'offre de service est triple :

- l'information et l'orientation du projet de création vers des partenaires, et la prescription de prestations/formations pour accompagner les porteurs de projet ;
- l'accompagnement : en interne, Pôle emploi suit les demandeurs d'emploi inscrits dans le cadre du parcours « créateurs » ; en externe elle mobilise l'expertise des prestataires, dans le cadre de l'EPCE ou de l'OPCE : l'objectif fixé en 2012 est l'accompagnement en EPCE ou OPCE de 2 922 demandeurs d'emploi ;
- le démarrage du projet après l'immatriculation, à travers la mobilisation des aides dédiées aux créateurs ou repreneurs d'entreprises dans le cadre de la Convention d'assurance chômage. Il s'agit d'une part de l'ARCE (aide à la reprise ou à la création d'entreprise), versée aux bénéficiaires de l'ACCRE, d'autre part des règles de cumul avec l'ARE (allocation d'aide au retour à l'emploi). S'agissant des demandeurs d'emploi inscrits dans le cadre du régime de solidarité, Pôle emploi verse soit l'ACCRE/ASS, soit le dispositif d'intéressement pour les non bénéficiaires de l'ACCRE.

A - Une convention annuelle signée avec l'Etat

La convention annuelle signée avec l'Etat, sur le fondement de l'article L.5312-11 du code du travail, précise les conditions dans lesquelles Pôle emploi participe à la mise en œuvre des actions relevant de la politique de l'emploi et coopère avec les autres intervenants du service public de l'emploi.

La convention 2012 évoque les dispositifs d'aide à la création d'entreprise sous l'angle des moyens : il est prévu que Pôle emploi consacre en 2012 sur le territoire de la région Midi-Pyrénées un budget de 1,956M€ à la préparation à la reprise et à la création d'entreprise (soit 3000 parcours), et que l'Etat finance 1050 primo entrants dans le dispositif NACRE.

Parmi les 17 indicateurs d'impact suivis dans le cadre de la convention, un seul (le nombre de conventions conclues avec les agences de

développement) est susceptible de concerner les aides à la création d'entreprises.

B - Les moyens mobilisés

Pôle Emploi a mobilisé les anciens réseaux de l'ANPE et des ASSEDIC pour construire un réseau unique de 125 correspondants, qui ne consacrent qu'une partie de leur temps à la politique de soutien à la création d'entreprises.

Le tableau n°13 montre l'importance des fonds versés au titre de l'ARCE, financé par les fonds de l'UNEDIC. Cette allocation n'est pas à proprement parler une action d'accompagnement à la création, mais constitue une modalité de gestion de l'assurance chômage, liée à l'immatriculation d'une entreprise créée par un demandeur d'emploi. Il n'y a pas de lien entre la qualité d'un projet de création et les sommes versées.

Tableau n° 13 : Les moyens mobilisés par Pôle Emploi en Midi-Pyrénées

Années	ARCE	ARCE	ACCRE	ACCRE	EPCE	EPCE
	Dépenses en €	Nombre de bénéficiaires	Dépenses en €	Nombre de bénéficiaires	engagements en €	Nombre de bénéficiaires
2006	6 530 622	ND	1 713 183	ND	608 505	ND
2007	23 116 625	ND	2 086 086	ND	733 596	ND
2008	27 900 751	ND	2 246 777	ND	565 113	ND
2009	36 296 551	4965	1 721 904	612	557 655	1645
2010	52 494 386	6697	2 478 945	825	622 743	1837
2011	51 896 726	6504	2 895 528	982	533 532	1550

(source : Pôle-Emploi, Direction régionale Midi-Pyrénées)

Pôle emploi précise que « les données antérieures à la fusion ne sont plus accessibles dans le détail ».

En 2011, le montant moyen de l'ARCE a été de 7 979€ par dossier.

C - Les liens avec les autres acteurs de l'aide à la création d'entreprise

Si Pôle Emploi Midi-Pyrénées n'a pas un rôle de coordination en matière d'aide à la création d'entreprise, il participe activement à l'orientation des demandeurs d'emplois vers les partenaires habilités

(chambres consulaires, conseil régional, ADIE, autres associations) et entretiens des relations étroites avec la CCIR, BGE, la CMA, Midi Pyrénées expansion, Adie et le réseau des pépinières.

Ainsi l'association BGE Sud-Ouest, en raison de son expertise, est-elle un interlocuteur privilégié des référents création d'entreprise de Pôle emploi Midi-Pyrénées. L'association a réalisé 609 prestations EPCE en 2009 et 2010.

III - L'action d'OSEO

OSEO Midi-Pyrénées décline en région les dispositifs nationaux, qui recouvrent 4 lignes de métier :

- la garantie des prêts bancaires et des interventions en fonds propres en faveur de la création d'entreprise (via le fonds national de garantie CREATION, et pour certains secteurs d'activité via le Fonds Régional de Garantie MIDI-PYRENEES en complément) ;
- le financement de la création d'entreprise avec le PCE (Prêt Création d'Entreprise) ;
- le financement des avances de trésorerie « AVANCE + » des entreprises de moins de 3 ans ;
- l'aide à l'innovation, via notamment le Concours National d'aide à la création d'entreprises de technologies innovantes, et le Prêt Participatif d'Amorçage.

L'organisation et la stratégie d'OSEO ne permettent pas d'avoir accès à des éléments de résultats en région Midi-Pyrénées, hormis le nombre d'entreprises accompagnées en création, soit 1605 en 2010. Compte tenu de son implantation (25 personnes travaillent à OSEO Midi-Pyrénées pour l'ensemble de ses missions), OSEO apparaît cependant comme un acteur dynamique auprès des réseaux de l'accompagnement : en particulier, il est prescripteur de l'« Incubateur Midi-Pyrénées », participe au Comité de pilotage du plan « Entreprendre en Midi-Pyrénées » et a constitué avec la Région un fonds de garantie pour les créateurs et repreneurs d'entreprises.

Chapitre V

La Chambre de commerce et d'industrie de Toulouse

I - Les dispositifs de la CCI

L'intervention de la CCI de Toulouse en faveur de la création d'entreprises s'organise autour de trois types d'actions :

A - Des actions collectives, financées par le FSE

Le « *Rendez-vous des créateurs* » : deux sessions collectives de « *sensibilisation à la création-reprise d'entreprise* » organisées chaque mois à la CCI, et présentant la méthodologie à adopter pour mener à bien son projet. 22 réunions d'une demi-journée organisées en 2011 ont réuni 1013 participants, auxquels s'ajoutent 139 participants pour l'antenne de Saint Gaudens. La prestation est gratuite.

- deux sessions collectives « *Je crée mon entreprise en solo* » organisées chaque mois à la CCI, pour présenter les formes juridiques adaptées au choix de démarrer seul (auto-entreprise, EIRL, entreprise individuelle, EURL, SASU). Cette réunion bimensuelle remplace depuis janvier 2012 la réunion « *tout savoir sur le statut d'auto-entrepreneur* » qui avait rassemblé 716 participants en 2011. La prestation est gratuite.

- des stages « *5 jours pour entreprendre* » s'adressant à des porteurs de projet ayant, au minimum, démarré une étude de marché : approfondissement des connaissances sur l'ensemble des thématiques d'un projet de création (marché, communication, juridique, fiscal, assurances, financement). Stage payant : 120€ co-financé par la CCI et la DGCIS. 7 sessions ont été organisées en 2011, pour 121 participants, auxquels s'ajoutent 20 participants pour l'antenne de Saint Gaudens.

B - Des dispositifs individuels

« *Entreprendre en France – Haute Garonne* » : accompagnement par les des conseillers de la CCI, complété en tant que de besoin par des partenaires professionnels (avocats, fiscalistes, expert comptable etc). Il s'agit de valider l'ensemble des démarches, sécuriser et pérenniser le projet, aider à construire un projet solide et convaincant ou choisir une autre orientation. En 2011, 340 porteurs de projet ont été accompagnés et 407 rendez-vous assurés⁴⁰, auxquels s'ajoutent 186 porteurs de projets accueillis à l'antenne de Saint Gaudens. La prestation est gratuite et co-financée par la CCI et la Région, avec des crédits FEDER. L'accompagnement individuel des auto-entrepreneurs est réalisé dans un cadre distinct par un agent du CFE : seuls 8 auto-entrepreneurs ont souhaité un accompagnement en 2011.

- « *Entreprendre en France – Haute Garonne Innovation* » : il s'agit du même dispositif d'accompagnement que précédemment, mais adapté aux projets innovants. En 2011, 82 porteurs de projet ont été accompagnés dans ce cadre et 182 rendez-vous assurés. La prestation est gratuite.

- « *Appui au financement de la jeune entreprise* » : assuré par des conseillers de la CCI, il s'adresse aux projets dont le business-plan est construit. Cette action, non éligible aux fonds publics en 2011, n'a pas fait l'objet de demande de financement du FEDER en 2011. En revanche, la CCI prévoit de traiter 80 dossiers en 2012. La prestation est gratuite.

- *NACRE* : la CCI est conventionnée depuis 2009 pour les phases 1 et 3 du dispositif. En 2011, la CCI a suivi 13 porteurs de projet en phase 1 et 6 entrées en phase 3. La prestation est gratuite.

⁴⁰ 310 pour des dossiers de création, 30 pour des dossiers de reprise,

- *Evaluation préalable pour la création d'entreprise (EPCE)* : la CCI de Toulouse est conventionnée depuis février 2012, via la CCIR⁴¹, la prescription étant réalisée par un conseiller de Pôle Emploi. La prestation (6 entretiens d'1h30 répartis sur 3 à 4 semaines) est gratuite et assurée par les conseillers de la CCI et financée par l'Etat. L'objectif 2012 est fixé à 176 bénéficiaires.

- *Convention pour la promotion de l'emploi (CPE)* : ce dispositif, piloté par la DIRECCTE, permet d'assurer une information complète aux porteurs de projet intéressés par le statut d'auto-entrepreneur, notamment dans le secteur des services à la personne. La prestation est gratuite et assurée par des conseillers du centre de formalité des entreprises, avec des entretiens individuels d'une heure. En 2011, la CCI a accueilli 1087 bénéficiaires.

C - Des prestations post-crétation

- « *le club des jeunes entreprises* » : dispositif collectif visant à permettre aux dirigeants d'entreprises de moins de 3 ans de prendre du recul sur leur quotidien, et de tisser un premier réseau relationnel : 4 réunions de 3 heures chaque année, 153 participants en 2011. La prestation est gratuite.

- « *Entreprendre en France – Haute Garonne* » : dans la lignée de l'accompagnement ante-crétation, il s'agit d'assurer un suivi individuel des dirigeants d'entreprises de moins de 3 ans. La prestation est gratuite, cofinancée par la CCI et la Région avec des crédits du FEDER ;

- *l'agenda électronique de l'entreprise* : c'est un outil électronique personnalisable regroupant les démarches et échéances fiscales, sociales et alertant le dirigeant par mail. La prestation est gratuite.

II - Les moyens mis en œuvre

Les moyens mobilisés sont modestes au regard du budget global de la CCI de Toulouse et des autres missions qui incombent à la chambre. Le budget de la CCI de Toulouse est en effet de l'ordre de 62M€, dont 40M€ au titre de l'Ecole supérieure de commerce.

⁴¹ La valeur du marché octroyée en 2012 par Pôle emploi à la CCIR est de 2,157M€. L'objectif est de délivrer 4032 prestations EPCE sur l'ensemble du territoire régional.

En 2011, l'effectif de la CCI affecté à l'aide à la création s'élevait à 6 personnes équivalent temps plein.

Les tableaux n° 14 et 15, établis grâce la comptabilité analytique de la CCI, montrent que l'aide à la création d'entreprises a coûté 173 701€ à la chambre en 2011, hors dispositif NACRE.

Tableau n° 14 : Financement des actions collectives menées en 2011

Dépenses réalisées		Ressources mobilisées	
Total	64 453 €	Total	64 453 €
dont		<i>dont financement public</i>	
Dépenses directes de personnel**	47 470 €	FSE	21 790 €
Dépenses de fonctionnement directement rattachables	3 256 €	DGCIS	9 473 €
Prestations externes	3 582 €	<i>dont autofinancement</i>	
Dépenses indirectes de fonctionnement (frais généraux)	10 145 €	"Recettes générées"	16 030 €
		Autre autofinancement	17 160 €

(source : CCIT, bilan d'exécution 2011)

Tableau 15 n°15 : Financement des actions individuelles menées en 2011 (hors dispositif NACRE)

Dépenses réalisées		Ressources mobilisées	
Total	109 248 €	Total	109 248 €
dont		<i>dont financement public</i>	109 248 €
Dépenses internes de conseil**	103 312 €		
Frais de conseil externes	897 €		
Autres frais (déplacement, fournitures, frais postaux, télécommunications, etc.)	5 936 €		

(source : CCIT, bilan d'exécution 2011)

III - Analyse de l'accompagnement individuel

A - L'action « Entreprendre en France – Haute Garonne »

Il a été procédé à l'analyse d'un échantillon de 30 dossiers de commerce ou service ouverts en décembre 2011 au titre de l'action « Entreprendre en France – Haute Garonne ».

Au cours des entretiens d'une durée généralement de 2h30, les conseillers analysent les points forts et les points faibles du dossier et orientent le porteur de projet vers des partenaires de la CCI (notaires, experts en assurance, banquiers, avocats, experts comptables etc) qui interviennent à titre gratuit. Les entretiens, dont le nombre n'est pas limité, ont lieu à la demande du porteur de projet.

Un taux de création de 40%

A la date du 27 août 2012, sur les 30 dossiers ouverts en décembre 2011 :

- 17 dossiers avaient fait l'objet d'un seul entretien individuel, éventuellement précédé de la participation à une action collective. Sur ces 17 dossiers, 11 étaient en l'état au 27 août sans que la CCI ait connaissance des suites, positives ou négatives, données par le porteur de projet ; 1 porteur de projet avait fait savoir qu'il abandonnait ; 5 dossiers avaient donné lieu à une création d'entreprise ;

- 12 projets ont donné lieu à la création d'une entreprise, soit 40% de l'échantillon. La CCI était informé de 10 créations, l'instruction a pu mettre en évidence 2 créations supplémentaires;

- 1 dossier NACRE avait fait l'objet d'un entretien en phase 1 : la CCI de Toulouse n'étant pas labellisé en phase 2, il est possible que ce dossier ait fait l'objet d'un traitement ultérieur par un autre opérateur ; en outre, 2 dossiers NACRE avaient fait l'objet d'entretien en phase 1 et en phase 3, ainsi que d'entretiens supplémentaires et de rendez-vous avec les partenaires. Ces trois dossiers en parcours NACRE ont tous donné lieu à une création ;

- 13 projets avaient fait l'objet de 2 entretiens ou plus, assorti dans 6 cas de rendez-vous avec des partenaires. Sur ces 13 projets, 7 ont donné lieu à une création d'entreprise, un projet a été abandonné et la CCI n'avait pas d'information sur les 5 projets restants.

L'examen du parcours des dossiers permet d'observer l'hétérogénéité du degré de maturation des projets donnant lieu à création. Ils se retrouvent aussi bien parmi les projets ayant donné lieu à un seul entretien individuel (5

créations), que parmi les projets ayant donné lieu à un accompagnement plus lourd (7 créations), ce qui montre que le porteur de projet peut venir chercher soit un véritable accompagnement, soit un regard extérieur sur un projet déjà parvenu à maturité.

B - « Entreprendre en France Innovation - Haute-Garonne »

La CCI de Toulouse a créé en 2000 un service dédié à l'accompagnement des projets de création d'entreprises innovantes.

La cellule du service dédiée à l'innovation comprend 3 chargés de mission du service « Innovation, R&D et Financement », soit 3,5 ETP, qui traitent 80 à 100 dossiers par an. Les mesures d'accompagnement mise en œuvre, hors suivi des pépinières, sont financées par le FEDER. Il n'y a pas d'autres sources de financement.

L'accompagnement individualisé se déroule en 4 phases et conduit à la délivrance du « Passeport Entreprendre Innovation » :

- le pré-diagnostic permet d'assurer le caractère innovant du projet. Il est validé par un « comité d'accompagnement », composé de représentants des partenaires de la CCI, qui formule des recommandations. Le comité se réunit 10 fois par an, soit environ 1 fois par mois.
- la faisabilité et le développement
- le lancement
- la vie de l'entreprise : la CCI assure le suivi post-crédation des entreprises à leur demande, sauf pour les entreprises hébergées par la pépinière du Grand Toulouse avec laquelle elle a conclu une convention qui prévoit un point de gestion obligatoire tous les trimestres.

Selon la CCI, depuis sa création, le service a accompagné 600 projets, 242 entreprises innovantes ont été créées, soit un taux de création de l'ordre de 40 %.

15 projets déposés en janvier et février 2011 avaient donné lieu, au 27 août 2012, à la création de 6 entreprises.

C - Un rythme d'accueil à l'initiative du porteur de projet

En conclusion, l'accompagnement individuel de la CCI de Toulouse s'adresse à une population extrêmement hétérogène dans ses motivations et ses projets, avec un taux d'abandon du suivi individuel de l'ordre de 60% qui doit être analysé avec précaution : dissuader un projet voué à l'échec fait partie de la mission de la CCI et constitue une valeur ajoutée

L'accompagnement standard fonctionne principalement comme une prestation de service à l'initiative du porteur de projet. Il s'ensuit une difficulté à suivre les dossiers dans le temps, notamment lorsque les porteurs de projets abandonnent ou diffèrent la création, le plus souvent sans en avertir la CCI. Celle-ci dispose néanmoins d'un outil interne de gestion des métiers alimenté par le centre de formalité des entreprises et l'INSEE, qui permet de connaître le nombre d'emplois déclarés au moment de la création. Avec 283 emplois créés en 2011, le coût de l'accompagnement par emploi créé s'élève à 614€. Ce chiffre apparaît cependant sous-estimé, puisqu'il ne prend pas en compte les coûts de l'accompagnement du dispositif NACRE.

L'accompagnement des projets innovants propose un parcours assez peu différent du parcours standard, mais des moyens plus importants au regard du nombre de dossiers traités (3 conseillers pour une centaine de dossiers par an, contre 4 conseillers pour 340 dossiers pour les projets standards examinés sur le site de Toulouse) et la mobilisation, après la phase de pré-diagnostic, d'un comité d'accompagnement chargé de formuler des recommandations. Sur l'échantillon contrôlé, le taux de création n'apparaît pas différent de celui des projets standards, de l'ordre de 40%. La CCI ne se pose pas en concurrent d'acteurs existants, comme l'Incubateur Midi-Pyrénées, mais elle cherche à jouer la carte de la complémentarité en prenant en charge les projets à potentiel innovant moindre.

A l'inverse du l'accompagnement standard, qui laisse l'initiative au porteur de projet, le dispositif NACRE est enserré dans des contraintes fortes, avec un calendrier obligatoire d'entretiens, qui facilite le suivi du dossier.

Au regard du modèle observé dans les réseaux de l'économie solidaire ou de l'innovation, l'accompagnement de la CCI de Toulouse présente ainsi trois caractéristiques distinctes : elle ne sélectionne pas ses bénéficiaires ; elle leur laisse l'initiative du rythme de l'accompagnement et offre ainsi un fonctionnement de type guichet ; elle propose un service d'accueil et d'orientation à la carte, avec un référent unique,, en s'appuyant sur un réseau de professionnels partenaires qui interviennent à titre gratuit, sans proposer

elle-même des solutions de financement. Elle constitue de ce fait un service public de l'accompagnement, ouvert à tous et facilement accessible, pour un coût modéré.

Chapitre VI

Les réseaux de l'économie solidaire

Parmi les opérateurs régionaux de l'accompagnement à la création appartenant aux réseaux de l'économie solidaire, les associations « Midi-Pyrénées Actives » et « BGE Sud-Ouest » ont fait l'objet d'un examen particulier.

I - L'association « Midi-Pyrénées Actives »

Fondée en août 2004 par France Active, la Région Midi-Pyrénées, la Caisse des dépôts et consignations, la Caisse d'Épargne de Midi-Pyrénées, et la Fondation MACIF, l'association « Midi-Pyrénées Actives » (MPA) a pour mission de favoriser les projets, réputés viables, de création ou de consolidation d'emplois. Pour ce faire, elle facilite l'accès au crédit bancaire des personnes en difficulté qui créent ou reprennent des entreprises, et elle finance la création ou le développement d'associations et d'entreprises solidaires ou d'utilité sociale.

MPA est organisée en deux pôles, dits TPE⁴² et FINES⁴³, respectivement dédiés à l'examen des projets relevant du domaine du micro-entrepreneuriat et du secteur de l'économie sociale et solidaire (ESS)

⁴² Très petites entreprises.

⁴³ Financement de l'économie solidaire.

A - L'accompagnement des projets

1 - La procédure

Au stade de l'accueil, les chargés de mission de l'association ont pour objectif de s'assurer que le projet entre dans son champ d'intervention. Une fois déclaré éligible, le projet fait l'objet d'un examen, afin d'apprécier sa viabilité, ainsi que les besoins de financement et la capacité de MPA à y répondre. Il se voit attribuer une note de cotation du risque de financement, qui associe une échelle chiffrée⁴⁴ et lettrée⁴⁵.

Une note de synthèse est établie, comportant une proposition relative aux outils financiers à mobiliser et aux conditions de leur mobilisation, faisant apparaître, le cas échéant, des recommandations. Elle est soumise à un comité d'engagement composé de partenaires du secteur public, du réseau bancaire et du milieu associatif.

2 - La mobilisation d'une large gamme d'outils financiers

MPA propose aux porteurs de projet trois types de solutions de financement : des garanties bancaires, des apports en fonds propres et des prêts à taux zéro NACRE.

a) Les garanties bancaires

MPA peut mobiliser différents fonds de garantie au profit des porteurs de projet, portés par une des filiales de France Actives, la société financière « France Active Garantie » créée en 1995. Il s'agit :

- pour le secteur TPE : la garantie « France Active Garantie » Midi-Pyrénées - (FAG) ; la garantie « Fonds de garantie pour la création, la reprise ou le développement des entreprises à l'initiative des femmes » - (FGIF) ;

- pour le secteur FINES : la garantie « Fonds de garantie pour les structures d'insertion par l'économie » - (FGIE) ; la garantie « Fonds de garantie pour les entreprises adaptées » - (FGAP) ;

⁴⁴ Cette note, allant de 1 à 5 en fonction de l'intensité croissante du risque encouru, est émise par une application informatique sur la base des caractéristiques du projet

⁴⁵ Cette note, allant de A pour un projet peu risqué à E pour un projet présentant un risque avéré, est attribuée par le chargé de mission.

b) les apports en quasi fonds propres

Les solutions proposées par MPA concernent le seul secteur FINES.
Il s'agit :

- du Fonds Régional d'Investissement Solidaire « Midi-Pyrénées Développement Solidaire » (FRIS – MPDS), créé en 2009 par la Région Midi-Pyrénées, la commune de Toulouse, la Caisse d'Epargne Midi-Pyrénées, la CDC, la SIFA et MPA et doté de 2,2M€. Ce fonds régional intervient sous forme de prêts participatifs. Ces apports s'adressent aux entreprises locales de l'ESS qui créent ou consolident des emplois par le développement d'activités économique⁴⁶ pour répondre à deux types de besoins : besoin en fonds de roulement, et financement d'investissements liés au développement de l'entreprise ;
- des interventions de la Société Financière France Active (SIFA), filiale de France Active créée en 1991, qui a pour objectif de mobiliser des ressources destinées à renforcer les capitaux permanents des entreprises solidaires. Son concours, qui a lieu sous forme de prêts participatifs ou d'intervention en capital social et compte courant, est destinée à financer deux types de besoins : BFR et financement d'investissements liés au développement de l'entreprise, à l'exception de tout frais de fonctionnement ;
- du Fonds d'Amorçage Associatif (FAA) qui s'adresse, sous la forme d'un apport en quasi fonds propres (fonds associatifs) avec droit de reprise, aux petites associations s'inscrivant dans une démarche d'utilité sociale, qui présentent certaines caractéristiques (création récente du 1^{er} emploi, modèle économique encore fragile, part d'activité économique encore faible). Il répond à différents besoins (BFR, investissements, stratégie de développement).
- du « Contrat d'Apport Associatif » (CAA). Cet outil est destiné aux associations d'utilité sociale créant ou pérennisant des emplois par le développement d'activités à caractère économique.

c) Les prêts

- le prêt à taux zéro NACRE : en sa qualité d'opérateur NACRE, MPA est habilité à délivrer des prêts aux porteurs de projet de

⁴⁶ Structures d'insertion par l'activité économique, entreprises de travail adapté, associations d'utilité sociale porteuse d'activités économique et d'emplois, SCIC, SCOP, coopératives d'activité et d'emploi.

création ou de reprise d'entreprise, qu'elle en ait ou non assuré l'accompagnement en phase métier 1.

- les prêts participatifs de la SIFA et de Midi-Pyrénées développement Solidaire.

MPA intervient ainsi tantôt sur fonds propres du réseau France Active, tantôt en partenariat avec la Région et tantôt en tant qu'opérateur labellisé par l'Etat.

3 - Le suivi post financement

Pour les TPE, les actions de suivi mises en place par MPA, qui débutent dès la confirmation de la mobilisation des solutions de financement, donc de la levée des réserves, interviennent dans trois cadres distincts :

- la phase 3 du dispositif NACRE, étant précisé que l'association se concentre sur des projets ayant mobilisé d'importants financements et correspondant à ses compétences spécifiques ;
- le dispositif FGIF 31, instauré au profit des projets fragiles justifiant un accompagnement renforcé ;
- le partenariat conclu avec l'association des bénévoles ECTI, appuyée par la Caisse des dépôts et consignations.

Les actions de suivi TPE se concrétisent par l'élaboration de documents, qui en assurent la traçabilité, correspondant à différentes étapes :

- la proposition d'intervention, réalisée à l'issue du premier entretien avec le créateur et tenant compte des recommandations émises par le comité des engagements ;
- les comptes-rendus d'entretien (4 la 1^{ère} année de suivi puis 2 les années suivantes), portant à minima sur la qualité de la gestion et la situation financière de la structure ;
- l'analyse des comptes annuels, transmis par le dirigeant ou son comptable.

Les projets FINES font systématiquement l'objet d'un suivi annuel, voire ponctuel en fonction de la fragilité du projet, pendant toute la durée des solutions de financement. Ce suivi prend fin de manière anticipée en cas de remboursement de tous les financements et de liquidation judiciaire de l'entreprise ou de dissolution de l'association.

B - Une activité en forte croissance depuis 2006

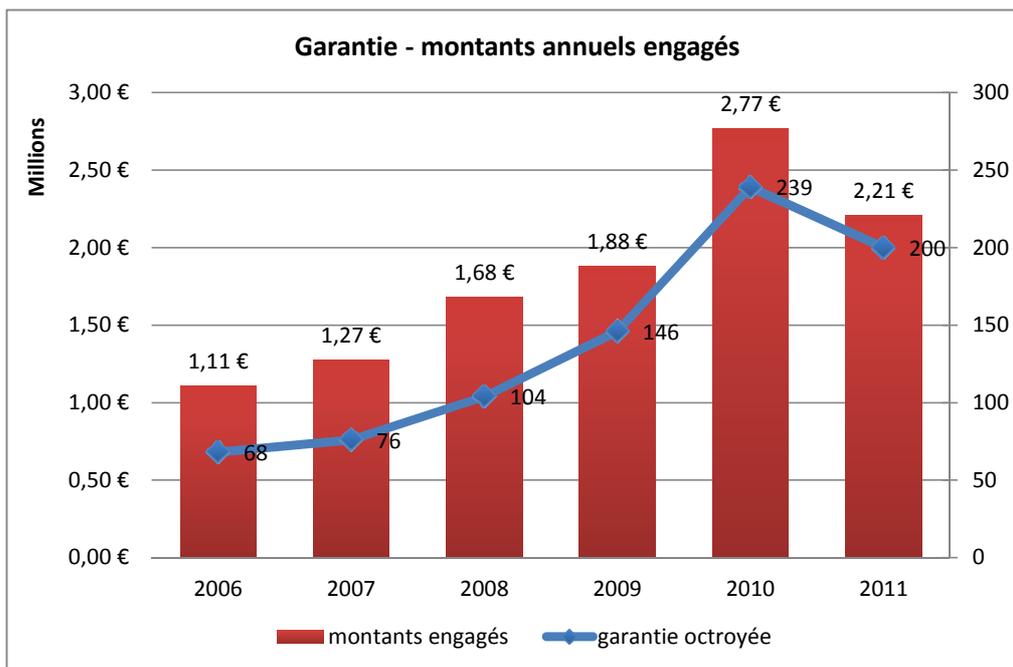
L'activité de MPA, secteurs TPE et FINES confondus, a cru fortement, comme le montrent l'évolution du nombre de contacts (+ 81,3% entre 2006 et 2011) et des projets expertisés (+113,1% entre 2006 et 2011). Si 80 à 90% de ses bénéficiaires sont demandeurs d'emploi, leurs profils, contrôlés à partir d'échantillon, apparaissent peu différents de ceux des bénéficiaires de l'accompagnement du réseau consulaire.

Le total des montants engagés annuellement par l'association au titre des projets FINES et TPE a connu une croissance de 151%, de 1,862M€ en 2006 à 4,675M€ en 2011.

Le plan de financement moyen accordé en 2010 et 2011 montre la place déterminante des financements garantis par MPA ou accordés par son intermédiaire, qui constituent par exemple près de 50% des plans de financements du secteur TPE.

L'impact sur l'emploi régional des créations d'entreprises soutenues par MPA est significatif et en augmentation sur la période, passant de 677 emplois créés ou consolidés en 2006 à 1063 en 2011.

Tableau n°16 : Evolution des montants engagés en garantie dans l'activité TPE

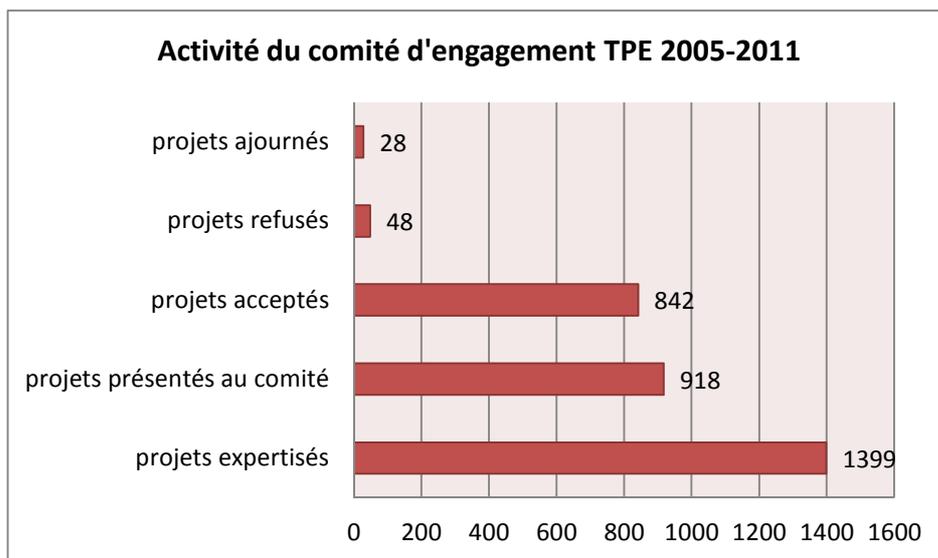


(source : MPA)

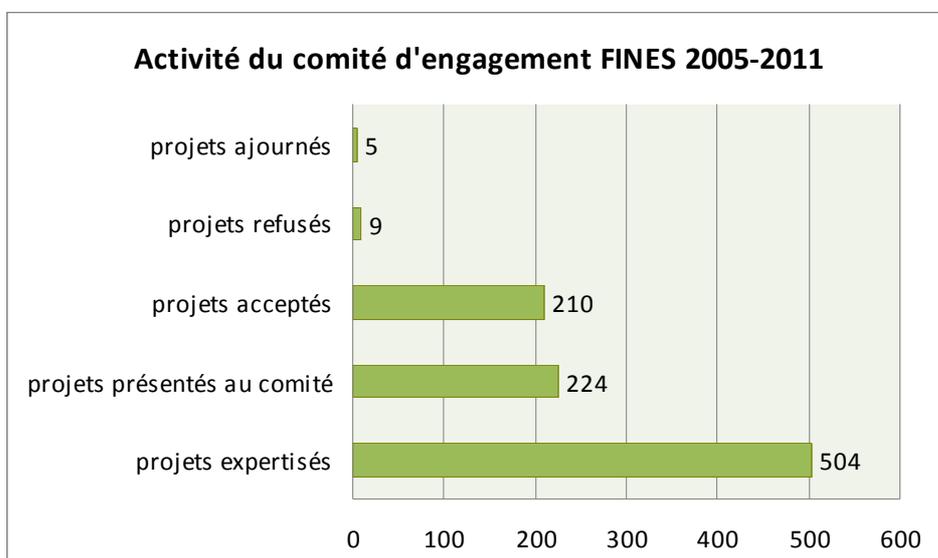
C - Des risques maîtrisés

1 - Une sélection rigoureuse des projets

Le tableau n°17 illustre le caractère particulièrement sélectif de la procédure mise en œuvre par MPA, étant précisé que les projets expertisés ont déjà fait l'objet d'une sélection au stade de l'accueil, et que les porteurs de projet qui s'adressent à l'association ont été orientés vers elle en amont par d'autres partenaires (CCI, Pôle emploi etc), qui constituent un premier filtre.

Tableau n° 17 : Devenir des projets TPE expertisés

(source : MPA)

Tableau n° 18 : Devenir des projets FINES expertisés

(source : MPA)

2 - Les moyens mobilisés par l'association

a) Les moyens de fonctionnement de MPA

MPA employait 10,17 ETP en 2011, contre 2,83 ETP en 2006, et ses dépenses de fonctionnement s'élevaient à 573 024€ en 2011, pour 512 177€ de recettes.

Tableau n° 19 : Origine des ressources de fonctionnement de MPA en 2011

Ressources publiques	(en €)	
<i>Etat (CPE, NACRE, DDDFE)</i>	135 450	30,30%
<i>CDC</i>	103 627	23,18%
<i>Région</i>	98 000	21,92%
<i>Départements</i>	25 000	5,59%
<i>Communes</i>	15 000	3,36%
<i>FSE</i>	70 000	15,66%
total	447 077	100%
Ressources privées		
<i>France Active</i>	49 100	75,42%
<i>fondations</i>	16 000	24,58%
<i>autres associations</i>	0	0,00%
<i>entreprises</i>	0	0,00%
total	65 100	100%

(source : MPA)

En rapportant ces dépenses de fonctionnement aux 1063 emplois créés en 2011, sachant que l'activité de l'association est exclusivement dédiée à l'accompagnement à la création d'entreprise, le coût d'accompagnement par emploi créé s'élève à 539€. Ce chiffre ne prend pas en compte l'apport des bénévoles de l'association, valorisé à 100 800€ pour l'exercice 2011.

b) les financements mobilisés en faveur des porteurs de projet

Le tableau n°20 identifie l'origine des 3,354M€ mobilisés en 2011, étant précisé que les fonds de garantie utilisent un coefficient d'engagement de 5 qui démultiplie la capacité de garantie de l'association.

Tableau n° 20 : Origine des financements 2011

Milliers d'€	Apports en Fonds Propres		Fonds de garantie			Cumul dotations	Répartition
	Partenaires	FAA	CAA	FAG MPDS	FAG MPDS SCOP		
CDC	70	465	220		631,15	1 386,15	41,3 %
Région	20	120	150	150	307,99	747,99	22,3 %
Caisse d'Epargne	50	160	20		114	344	10,3 %
France Active	20	180			79,60	279,60	8,3 %
IDE/MPA		80			105	185	5,5 %
Fondation Agir Pour l'Emploi					120	120	3,6 %
Conseil général de l'Aveyron		40			50	90	2,7 %
StorageTek					79	79	2,4 %
Mairie de Toulouse			50			50	1,5 %
Communauté urbaine du grand Toulouse					30	30	0,9 %
Fondation MACIF					22	22	0,7 %
Freescale					21	21	0,6 %
Total	160	1 045	440	150	1 559,74	3 354,74	100 %

(source : MPA, bilan d'activités 2011)

Ce tableau identifie 3,354M€ de ressources mobilisables sur les projets, avant mise en œuvre des coefficients de garantie qui permettent de dégager un effet de levier (cf infra tableaux n°21 et 22)

c) La gestion des risques

Au 31 décembre 2011, MPA garantissait 14,7M€ de prêts et comptait 4,6M€ d'engagements en fonds propres au titre de ses différents instruments financiers.

Tableau n°21 : Cumul des prêts garantis et des prêts NACRE au 31 décembre 2011

En €	Encours total	dont 2011
FAG Midi-Pyrénées	9 303 390	1 973 875
FGIF	3 680 886	602 200
NACRE	1 691 100	575 700
Total général	14 675 376	3 151 775

(source : MPA, bilan d'activités 2011)

Tableau n° 22 : Cumul des engagements en fonds propres au 31 décembre 2011 (hors NACRE)

En €	Encours total	dont 2011
Midi-Pyrénées CAA	1 176 500	129 000
Midi-Pyrénées FAA	234 000	67 000
Midi-Pyrénées SIFRA FRIS	926 000	301 000
Midi-Pyrénées SIFRA FRIS SCOP	54 000	45 000
SIFA Principale	1 664 500	437 500
FCP	532 000	
Total général	4 587 000	979 500

(source : MPA, bilan d'activités 2011)

11,7% des encours garantis par MPA, et 4,6 % des encours prêtés par l'association faisaient l'objet d'une alerte encours au 31 décembre 2011, ce qui traduit une bonne maîtrise des risques par l'association.

D - Un modèle efficient

En conclusion, le modèle de Midi-Pyrénées Actives apparaît efficient : fondé sur une forte sélectivité des projets, l'accompagnement ne se contente pas d'orienter les projets, mais il met en œuvre une ingénierie financière sans laquelle le financement des projets, et *in fine* la création effective des entreprises, ne seraient pas assurés. Si les bénéficiaires du secteur TPE sont pour l'essentiel demandeurs d'emploi, ce qui les rattache de ce fait à l'économie solidaire, leur profil n'est pas sensiblement différent du profil des porteurs de projet qui s'adressent au réseau consulaire. En tout état de cause,

le coût d'accompagnement par emploi créé, qui s'élève à 539€ en 2011, est faible.

II - L'association « BGE Sud-Ouest »

BGE Sud-Ouest (anciennement « CREER Boutiques de gestion ») est une association créée en 1979 dont la vocation est d'aider les créateurs et dirigeants de petites entreprises à réussir leurs projets, notamment dans le secteur de l'économie sociale. Son champ d'intervention couvre 6 des 8 départements de Midi-Pyrénées, ainsi que le Cantal, le Lot-et-Garonne et la Gironde.

Outre l'accueil et l'accompagnement des créateurs d'entreprises, l'association gère 11 couveuses d'entreprises réparties dans 9 départements et a des activités d'ingénierie financière (gestion régionale des mesures FSE 4.2.3., NACRE 2, DLA en Lot-et-Garonne, mise en œuvre du PCE)

A - L'activité

Le nombre annuel de bénéficiaires des actions de l'association (hors FSE mesure 423) s'est élevé à 6877 en 2011, étant précisé qu'un parcours est susceptible de se retrouver à cheval sur 2 voire 3 années, et qu'une même personne peut ainsi être comptabilisée sur 2 ou 3 années.

Tableau n° 23 : Nombre de bénéficiaires des dispositifs en faveur de la création/reprise d'entreprise

Dispositifs	2006	2007	2008	2009	2010	2011
EPCE et CIBLE (Pôle Emploi)	2 884	3 029	2 287	3 110	3 633	3 574
Economie solidaire (Région)	706	726	566	609	693	623
EIC (Région)	351	393	448	342	235	233
NACRE				456	1 001	1 289
Chèques conseils	953	1 282	1 017			
AGEFIPH	917	812	943	1 032	810	900
Couveuses	108	133	295	261	364	258
Total	5 919	6 375	5 556	5 810	6 736	6 877

(source : BGE Sud-Ouest)

En 2011, près de 52 % des publics accueillis l'ont été dans le cadre de dispositifs « Pôle Emploi », principalement EPCE et CIBLE⁴⁷, après que l'association eut répondu à un appel d'offres.

Les bénéficiaires sont des demandeurs d'emploi à hauteur de 75%, des bénéficiaires de minimas sociaux à hauteur de 12% et des salariés à hauteur de 12%. La vocation sociale de l'association apparaît clairement affirmée.

La répartition des actions d'accompagnement est la suivante :

Tableau n° 24 : Répartition des actions d'accompagnement à la création

En nombre de bénéficiaires	2009	2010	2011
Sensibilisation/émergence	155	45	230
Accueil diagnostic	6 125	6 420	5 987
Accompagnement	4 550	5 065	5 089
Financement	241	508	801
Formation	862	690	811
Couveuses	261	364	258
Appui au développement	1 068	987	1 489
Total	13 262	14 079	14 665

(source :BGE Sud-Ouest)

La ligne « financement » du tableau n° 24 indique que l'association est décisionnaire, directement ou indirectement, pour l'attribution de financements des personnes accompagnées dans le cadre de NACRE 2, EDEN (phase de suivi des remboursements), des bénéficiaires de la sous-mesure 423 en Midi-Pyrénées, du DLA de Lot-et-Garonne et du PCE.

S'agissant de la formation, les ressources proviennent de l'Etat et des Régions, essentiellement de la Région Midi-Pyrénées, pour un total de 393 834 € en 2011

Enfin, le suivi post-crédation (dénommé « appui au développement ») est fonction des conventions signées avec les financeurs publics. En pratique, outre les dossiers NACRE phase 3 qui instaurent un suivi financier, il intervient dans le cadre de conventions signées avec :

- l'AGEFIPH ;

⁴⁷ Le dispositif CIBLE a pour objectif d'amener le bénéficiaire à retrouver une activité professionnelle correspondant à ses capacités et à la réalité du marché du travail, via, en cas de nécessité, la construction ou la validation d'un projet professionnel. Pôle emploi adresse à l'association des demandeurs d'emploi susceptibles de créer une entreprise.

- la région Midi-Pyrénées, d'une part dans le cadre du programme EIC (Entreprise Initiative création) et d'autre part, hors politique de la ville, sur l'ensemble du territoire régional ;
- le département du Lot.

B - Les ressources financières de l'association

Le financement du fonctionnement de BGE Sud Ouest s'est élevé à 3,756M€ en 2011.

Tableau n° 25 : Sources de financement de « BGE Sud Ouest »

Origine des ressources de BGE (en €)	2007	2008	2009	2010	2011
Etat	805 413	583 420	351 330	529 495	706 137
Régions	514 218	581 852	494 562	539 973	552 039
Départements	128 542	132 397	152 359	95 036	100 672
Autres collectivités	41 736	54 677	86 690	80 452	110 240
Pôle Emploi, AGEFIPH	1 592 619	1 450 625	1 572 778	1 887 512	1 894 436
Organismes privés	64 641	51 528	92 712	55 007	89 082
Autres	71 612	65 676	49 280	84 050	94 506
Union Européenne	252 759	262 616	373 040	340 176	209 344
Total	3 471 540	3 182 791	3 172 751	3 611 701	3 756 456

(source :BGE Sud-Ouest)

C - Les résultats

L'association souligne elle-même sa difficulté à identifier les créations d'entreprise, compte tenu notamment du temps écoulé entre la fin de l'accompagnement et l'immatriculation de la nouvelle entreprise. Pour une partie des personnes accompagnées, l'association ne dispose d'aucune information, étant précisé que toutes ne vont pas créer une entreprise, un certain nombre réorientant leur projet vers une formation qualifiante ou un emploi salarié.

Les chiffres du tableau n°2 6 apparaissent donc sous-estimés.

Tableau n° 26 : Evaluation du taux de création d'entreprises

Exercice	Nombre de création/reprises d'entreprises	Nombre d'accompagnements	Taux de création
2009	1 134	4 550	24,9 %
2010	1 708	5 065	33,7 %
2011	1 752	5 089	34,4 %

(source :BGE Sud-Ouest)

Le nombre d'emplois créés ne fait pas l'objet d'un suivi, mais d'une estimation, cet indicateur étant renseigné sur certaines conventions. Il apparaît ainsi qu'un chef d'entreprise crée en moyenne 0,2 emploi en sus de son propre emploi. L'estimation du nombre d'emplois créés en 2011 serait donc de l'ordre de 2100.

Le taux de pérennité des entreprises créées n'est pas suivi mais a fait l'objet d'une mesure lors du dernier audit qualité de l'association mené fin 2009. Le taux de survie à 3 ans des entreprises créées en 2005, calculé à partir d'un échantillon de 666 entreprises, ressortait à 63,1%, ce qui apparaît satisfaisant compte tenu du fait que les entreprises créées sont des TPE, mobilisant très peu de capitaux au démarrage, créées ex-nihilo et majoritairement portées par des personnes fragilisées, autant de caractéristiques accentuant le risque d'échec.

Une autre étude, menée en mars 2009 par les services de la Région en partenariat avec l'ADIE, a examiné le devenir de 364 personnes ayant bénéficié en 2004 et 2005 d'un dispositif mis en place par la Région, prévoyant un accompagnement renforcé avant et après (pendant un an maximum) la création d'entreprise, et une aide financière attribuée par l'ADIE⁴⁸. Cette étude a montré un taux de pérennité à trois ans pour les entreprises créées de 60% et un taux d'issues positives (personnes ayant retrouvé un emploi après la cessation d'activité de l'entreprise) de 71,4 %.

⁴⁸ Les porteurs de projet concernés étaient les bénéficiaires du RMI, des chômeurs de longue durée ou des personnes sans ressources ou ayant difficilement accès au crédit bancaire.

Chapitre VII

L'accompagnement des entreprises innovantes : l'association « Incubateur Midi-Pyrénées »

Créée en septembre 2000, l'association « Incubateur Midi-Pyrénées » (IMP) avait à l'origine pour mission d'accompagner les projets de création d'entreprises technologiques innovantes issus ou adossés à un laboratoire de recherche publique. Cette mission a ensuite été élargie à l'accompagnement de porteurs de projets indépendants ou issus d'entreprises régionales, notamment dans le cadre de plans sociaux.

IMP est le seul acteur en Midi-Pyrénées sur son créneau.

I - Les modalités d'intervention

L'incubation se déroule sur 24 mois au maximum. Le suivi du projet est réalisé en interne par les trois chargés d'affaires de l'incubateur. Il se déroule en 2 phases. En outre, un budget maximal de 100 000 € peut être engagé pour la réalisation de prestations externes nécessaires au projet, fournies par des prestataires référencés par l'incubateur (frais d'hébergement, études de marché, études relatives à

l'analyse de brevetabilité et à la protection de la propriété intellectuelle du projet etc.).

Lorsque les projets sortent de l'incubateur, seules les entreprises installées dans la Communauté urbaine du Grand Toulouse bénéficient d'un suivi d'IMP au moyen de réunions trimestrielles. Les autres entreprises ne sont plus suivies par IMP, ce dernier n'intervient que lorsque le porteur de projet le lui demande, le plus souvent en cas de problèmes.

L'aide n'est pas gratuite : c'est une avance remboursable en cas de succès. En sortie d'incubation, IMP adresse à la société créée une facture selon les principes inscrits dans la convention type :

- montant à payer = coût total des dépenses externes HT x coefficient de 1,3 (destiné à couvrir une partie des coûts de structure) ;
- différé de remboursement de 1 an, puis remboursement sur 3 à 4 ans selon les montants.

En revanche, si le projet est orienté ou réorienté en cours d'incubation sans donner lieu à création d'entreprise, il ne donne pas lieu à facturation par IMP. C'est une perte pour l'incubateur, qui correspond à sa prise de risque dans une phase où il est le seul acteur susceptible d'intervenir, et justifie l'octroi de subventions publiques.

II - Les objectifs

Les objectifs sont fixés par convention avec les deux principaux financeurs, le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, qui ne finance que la part des projets adossés à la recherche, et la Région Midi-Pyrénées :

- la convention signée en 2011 avec le ministère prévoyait les moyens nécessaires à l'accueil et l'incubation de 13 projets éligibles (15 projets en 2010), c'est-à-dire les projets liés ou issus de la recherche publique ; la subvention octroyée était de 325 000€ ;
- la convention signée avec la Région le 8 novembre 2010 portait sur les années 2010 et 2011. Elle était seulement adossée à un plan de financement, mais ne disait rien des objectifs fixés en termes de nombre de projets à incuber, ou de la qualité de ces dossiers.

Ces objectifs ne concernent donc que l'équilibre financier de l'association et le nombre de projets qu'elle porte.

III - Le budget de l'association

Entre 2006 et 2011, le budget moyen est de l'ordre de 1,15M€.

Tableau n° 27 : Budget annuel de l'association (2006 -2011)

Dépenses	en €	Recettes	en €
Salaires et charges	450 000	Subvention du Ministère de l'enseignement et la recherche	380 000
Dépenses individuelles /projet	500 000	Subvention de la Région	370 000
Dépenses collectives / projet	200 000	Subvention des Départements	98 000
		Subvention des EPCI	106 000
		Remboursement des incubants	196 000
Total	1 150 000	Total	1 150 000

(source : IMP)

Les remboursements des bénéficiaires, qui constituent un des critères de réussite de l'incubation, n'ont représenté que 17 % des recettes de l'association, les 83% restants étant assurés par les subventions publiques, même s'il faut préciser que la faiblesse de ce chiffre tient aussi au rééchelonnement de nombreux remboursements et au volume des impayés. Pour l'avenir, IMP souhaite mettre en place un encadrement plus strict des remboursements des entreprises incubées.

IV - Les résultats

Les projets orientés vers IMP proviennent essentiellement du réseau qu'il a constitué depuis sa création et de prescripteurs tels qu'OSEO et Midi-Pyrénées Innovation.

A - Etude d'un échantillon de projets entrés en incubation en 2009

Il a été procédé à l'étude d'un échantillon des 15 premiers projets entrés en incubation en 2009, qui présentent les caractéristiques suivantes :

- le caractère innovant des projets ne fait pas de doute, au regard de leur objet ;
- les dépenses de prestations extérieures financées par IMP sont variables, mais peuvent être élevées : 5 apports supérieurs ou égal à 50 000€, 5 apports compris entre 10 000€ et 50 000€ et 5 apports inférieurs à 10 000€ ;
- 3 ans et demi après leur entrée en incubation, les projets incubés ont donné lieu à 12 créations d'entreprises et 3 abandons ;
- les informations disponibles aujourd'hui font apparaître 52 emplois dans les 12 entreprises, soit 4,3 emplois par entreprise créée. En appliquant aux dépenses externes prises en charges par IMP sur les 15 projets un taux de 2,3 qui permet de passer des dépenses individuelles (500 000 €) aux dépenses totales (1,15 M€), le coût d'accompagnement estimé s'élève à 1 085 142 €. Rapporté aux 52 emplois créés, le coût estimé s'élève à 20 868€ par emploi créé.

B - Bilan dressé par l'Incubateur Midi-Pyrénées

Le bilan transmis par IMP confirme les tendances observées dans l'échantillon observé. Entre 2001 et 2011, soit en 11 ans de fonctionnement :

- 547 porteurs de projets ont été rencontrés ;
- 220 projets ont été présentés en comité de sélection ;
- 161 projets sont entrés en incubation, soit une moyenne de 14,6 par an ;
- 140 projets sont sortis, soit un taux d'abandon dans la période d'incubation de 5,9 % ;
- sur les 140 projets sortis, 53 ont été arrêtés ou réorientés (taux d'échec de 38 %), 87 entreprises ont été créées (taux de réussite de 62 %) et ont créé 570 emplois (460 ETP), soit 52 par an (42 ETP par an) ;
- sur les 87 entreprises créées, 23 ont cessé leur activité, soit un taux de pérennité de 74 %.

En comptabilisant un montant moyen annuel de 1,15 M€ de dépenses d'accompagnement, le coût de fonctionnement par emploi créé est de 22 192 €, et de 27 500 € par ETP créé, financé à 83 % par des ressources publiques. Ce chiffre ne concerne pas seulement les dépenses

d'accompagnement stricto sensu (salaires des conseillers, frais généraux de l'association), mais aussi les dépenses de prestations externes, plafonnées à un montant très élevé, 100 000 € par projet, qui impactent le bilan de l'accompagnement.

Si on tient compte qu'une partie de ces dépenses fait l'objet d'un remboursement ultérieur, le coût de fonctionnement par emploi créé financé par subvention publique est de 18 410⁴⁹ €, et de 22 813⁵⁰ € par ETP créé. Ces chiffres apparaissent compatibles avec ceux calculés ci-dessus dans le cadre de l'étude de l'échantillon.

Aucun élément ne vient établir le potentiel de croissance des entreprises incubées. Le projet stratégique 2012-2015 souligne au contraire que c'est une dimension qui a été jusqu'à présent absente des projets incubés par IMP.

V - Le projet stratégique 2012 – 2015 : améliorer le contenu en croissance et en emplois

Le conseil d'administration de l'association a voté, dans sa réunion du 6 juin 2012, un projet stratégique 2012 – 2015, qui tente de remédier aux faiblesses mises en lumière par une évaluation nationale, qui relevait le nombre réduit d'emplois par entreprise créée, soit 5 ETP au niveau national (5,3ETP pour l'association IMP).

Le positionnement actuel d'IMP, multisectoriel, sur toutes formes d'innovation (technologiques ou d'usage) n'implique plus, de fait, un lien systématique avec le milieu académique. IMP ambitionne de se repositionner en vue d'accroître le nombre de projets à forts potentiel pour augmenter la création de valeur et d'emplois.

A - Un positionnement plus orienté vers le marché

Le projet 2012-2015 s'articule autour de deux axes stratégiques :

- devenir un acteur plus orienté vers le marché, en augmentant la maturité et le potentiel des projets en phase de sélection, en développant des partenariats avec tous les acteurs

⁴⁹ 954 000 € (recettes annuelles de subvention) x 11 années de fonctionnement/570

⁵⁰ 954 000 € (recettes annuelles de subvention) x 11 années de fonctionnement/460 ETP

(académiques, institutionnels de l'innovation, entreprises, investisseurs) et en réduisant le temps d'accès au marché ;

- renforcer le processus d'accompagnement en bâtissant des liens plus étroits avec l'écosystème économique, ce qui suppose de renforcer l'ingénierie de projet par une « contractualisation » avec l'incubé, de mettre « la pression » sur l'incubé en lui fixant une date butoir de sortie et de mobiliser des fonds de venture capital et des business angles au plus tôt dans le process.

IMP distinguerait deux groupes de projets, réclamant une stratégie différenciée :

- groupe 1 : les projets standards et historiques de l'incubateur (10 à 12 par an, objectif de 10 à 15 ETP à 3 ans par projet, un taux de transformation de 75 % - contre 62 % aujourd'hui – avec 12 à 18 mois d'incubation) ;
- groupe 2 : des entreprises innovantes à fort potentiel de croissance (3 à 4 par an, objectif de 20 à 50 ETP à 5 ans par projet, taux de transformation de 80 % avec 18 à 24 mois d'incubation).

La phase de détection et de sélection serait fortement amendée avec :

- l'élargissement de la détection aux entreprises régionales, aux particuliers et aux projets hors région ;
- la mise en place de critères de sélection permettant de retenir des projets plus matures et proches du marché, et mobilisant un réseau d'experts technologiques, avec un nouveau comité de sélection composé principalement d'industriels et de financiers.

B - Des incertitudes sur le financement

Des incertitudes pèsent sur l'avenir de ce projet stratégique, puisque les projections budgétaires de l'association font apparaître un besoin de financement de 298 000€ en 2013 et de 483 000€ en 2015.

Annexe 5: Les dispositifs de soutien à la création d'entreprises en région Nord-Pas-de-Calais

Sommaire

Chapitre I - La situation de la création d'entreprises en Nord – Pas-de-Calais.	221
Chapitre II - Le pilotage et la gouvernance d'ensemble.	225
I - La gouvernance partagée Etat – Région.	225
A - Les grands programmes 2007 – 2013.	225
B - Le schéma régional de développement économique.	226
II - Le conseil régional, stratège de l'aide à la création d'entreprise.	227
A - La stratégie régionale.	227
B - Les programmes régionaux d'aide à la création d'entreprise.	227
III - Bilan.	231
Chapitre III - Les dispositifs de soutien mis en place par les collectivités territoriales du Nord – Pas-de-Calais.	233
I - La coordination opérationnelle des programmes régionaux.	234
A - Les instances de coordination.	234
B - L'organisation opérationnelle du PRCTE.	236
II - Les dispositifs pour susciter et accompagner la création d'entreprises.	237
A - Le développement de la culture d'entreprise.	237
B - L'accompagnement des porteurs de projet.	238
III - Les aides financières à la création.	241
A - Les prêts d'honneur	241

B - Les subventions de la Région.	242
C - Le financement de la création innovante.	243
D - Les dispositifs de garantie d'emprunts.	244
IV - Le bilan.	244
Chapitre IV – Les dispositifs de soutien de l'Etat en Nord – Pas-de-Calais.	248
I - L'Etat et ses satellites.	248
A - Les services déconcentrés.	248
B - Les acteurs para-publics.	249
II - Les actions pour susciter et accompagner la création d'entreprises.	250
A - Les dispositifs EDEN / chèques-conseil.	250
B - Le dispositif NACRE.	251
C - Les dispositifs d'accompagnement de Pôle emploi.	253
III - Les dispositifs d'aides directes.	254
A - Le prêt NACRE à taux zéro.	254
B - Les aides financières de Pôle emploi.	255
C - Les aides financières d'OSEO.	255
D - Les aides financières de la Caisse des dépôts.	256
IV - Bilan.	257
Chapitre V - les réseaux d'accompagnement des créateurs d'entreprise en Nord – Pas-de-Calais.	259
I - Les acteurs du PRCTE.	259
A - Les têtes de réseau du PRCTE.	260
B - Les autres opérateurs de l'accompagnement du PRCTE.	261
C - Les réseaux de financement du PRCTE	262
II - Les acteurs de la création innovante.	264
A - Les incubateurs.	264
B - Les associations.	265

Résumé

Région traditionnellement peu créatrice d'entreprises, le Nord – Pas-de-Calais fait preuve depuis plus de 10 ans d'un dynamisme nouveau. Le taux régional de création d'entreprises a connu à compter de 2003 une progression supérieure à la moyenne nationale qui ne s'est pas démentie dans le temps. Cependant malgré cette évolution positive, le taux d'entrepreneuriat⁵¹ du Nord – Pas-de-Calais reste inférieur à la moyenne nationale et la région n'a que partiellement réussi à réduire son retard à l'exception de la métropole lilloise.

Le panorama régional de l'aide à la création d'entreprise est très hétérogène. Le nombre d'entités, collectivités publiques, associations, personnes morales de droit privé, actrices de l'aide à la création d'entreprises est proche des 200. Et le nombre et la diversité des aides proposées aux créateurs d'entreprises ne cèdent en rien en foisonnement et complexité. Ce pourrait être un frein rédhibitoire à l'efficacité du soutien apporté aux créateurs d'entreprise. L'expérience régionale semble démontrer le contraire. L'efficace coordination des opérateurs locaux, l'expérience développée par ces mêmes opérateurs depuis 30 ans, la complémentarité des compétences mise au service des « jeunes » créateurs constituent des atouts substantiels qui confortent la politique mise en œuvre.

L'aide à la création d'entreprise en Nord – Pas-de-Calais apparaît comme une politique publique structurée reposant sur une stratégie clairement définie, inscrite dans la durée, et pilotée avec efficacité par l'Etat et le conseil régional. Elle constitue un des axes majeurs de leurs plans d'actions 2007-2013 (contrat de projets Etat – Région et programme opérationnel FEDER). L'aide à la création d'entreprise est aussi depuis près de quinze années un axe essentiel de l'action économique conduite par le conseil régional et figure à ce titre comme enjeu stratégique du schéma régional de développement économique qu'il a adopté en 2005.

La stratégie régionale d'aides à la création d'entreprise est mise en œuvre sur la base de plusieurs programmes pluriannuels dont le plus emblématique est le programme régional de création et de transmission des entreprises (PRCTE). Le PRCTE a permis la mutualisation pérenne des financements publics et la mise en réseau d'une grande majorité des opérateurs d'accompagnement et de financement. Les procédures et

⁵¹ Le nombre d'entreprises pour 1 000 habitants

pratiques communes qui se sont ainsi instaurées et perfectionnées entre tous les acteurs ont éclairci et simplifié l'offre proposée aux porteurs de projets. Les dispositifs d'orientation permettent aujourd'hui aux créateurs d'entreprise d'identifier le(s) parcours d'accompagnement et le(s) financement(s) qui l'aideront à concrétiser leur projet.

Après dix années, la politique d'aide mise en œuvre en Nord – Pas-de-Calais par les acteurs publics qui en sont les stratèges (Etat, conseil régional), a atteint ses objectifs et peut être regardée comme une réussite. Mais l'impact économique de cette politique d'aides à la création d'entreprise reste difficilement mesurable. Les chiffres de créations rendent compte d'une réelle dynamique régionale. A l'inverse, le taux de pérennité des entreprises à 3 ans est dans la moyenne nationale et semble évoluer défavorablement. Et rien ne permet de mesurer le potentiel de croissance des entreprises nouvelles. Le profil socio-économique de la majorité des « jeunes » créateurs et les chiffres d'affaires moyens qu'ils réalisent, laissent penser que ce potentiel est faible. La majorité des créateurs sont en effet des demandeurs d'emploi porteurs de petits projets et dont l'apport personnel est limité. Leur motivation est d'abord de créer leur propre emploi sans envisager un projet d'entreprise plus ambitieux et assis sur des perspectives de développement. L'effet de démultiplication espéré, un demandeur d'emploi entrepreneur crée plusieurs emplois, reste limité.

L'accompagnement à la création d'entreprise innovante beaucoup plus prometteuse en termes de développement et de créations d'emplois, est encore balbutiant. Les initiatives prises depuis 2009 pour lui donner une impulsion nouvelle semblent porter leurs premiers fruits (entre 80 et 100 projets accompagnés depuis 2008) sans qu'on puisse espérer des bénéfices significatifs à court terme.

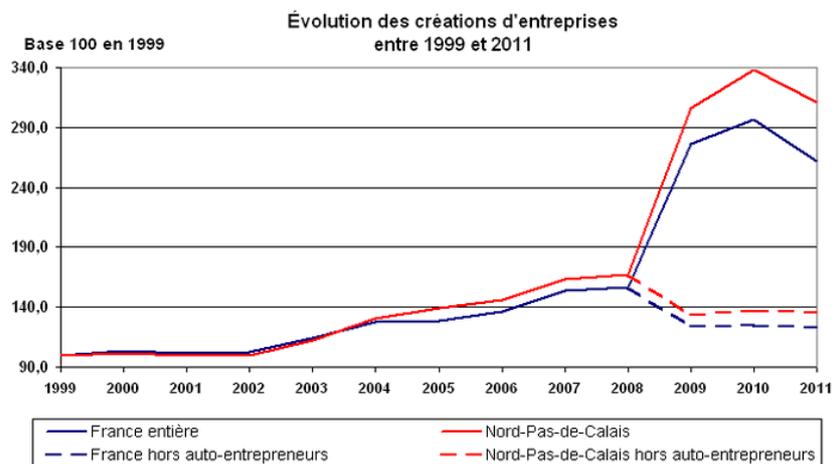
Le bilan financier de la politique d'aides publiques à la création d'entreprise dans la région Nord – Pas-de-Calais n'est pas facile à dresser en raison de plusieurs facteurs : difficultés à distinguer les crédits consommés par l'aide à la création, l'aide à la transmission, l'aide au développement ; impact non mesurable des garanties ; etc...

Ces réserves posées, le coût global des aides publiques à la création et à la transmission d'entreprises serait supérieur à 700 M€ pour la période allant de 2006 à 2011 (cf. annexe 1). Les programmes régionaux, PRCTE en tête, mobilisent 56 % des fonds engagés (398 M€). Les collectivités territoriales apparaissent comme les principales contributrices avec 302 M€ mais l'Etat et ses satellites (OSEO, CDC, Pôle emploi) consentent un effort très significatif (258 M€).

Chapitre I

La situation de la création d'entreprises en Nord – Pas-de-Calais

En 2001, 1^{ère} année de mise en œuvre du programme régional de création et de transmission d'entreprises (PRCTE), le nombre d'entreprises créées en Nord – Pas-de-Calais dépasse tout juste 7 500. La région affiche alors une densité d'établissements faible, synonyme d'un passé peu créateur d'entreprise. A partir de 2003, on observe un mouvement de création d'entreprises qui s'accroît les années suivantes et fait apparaître une dynamique régionale de création qui connaîtra un fléchissement en 2009 et 2010 avant de repartir à la hausse en 2011.



Source : répertoire des entreprises et des établissements (Insee).

Au 1^{er} janvier 2006 la région compte 130 000 établissements économiquement actifs pour une population de 4 019 000 personnes, soit le plus faible nombre d'établissements pour 1 000 habitants en France Métropolitaine (32,3 contre 48,4). Mais cette même année 2006, la région Nord – Pas-de-Calais se distingue par un taux de création d'entreprise⁵² de 9,2 % qui la situe au 9^{ème} rang des 22 régions métropolitaines. Or si chaque secteur économique avait connu le même taux de création qu'au niveau national, la région se serait placée en 21^{ème} position et non en 9^{ème}. Le dynamisme observé est inexplicable au regard des grandes caractéristiques régionales de population et de structure économique.

Sur la période couverte par l'évaluation, de 2006 à 2011, le nombre annuel brut de créations d'entreprise en Nord – Pas-de-Calais a plus que doublé passant d'environ 11 500 à 24 500.

⁵² Rapport entre le nombre des créations d'entreprises d'une année et le stock d'entreprises au 1er janvier de cette même année.

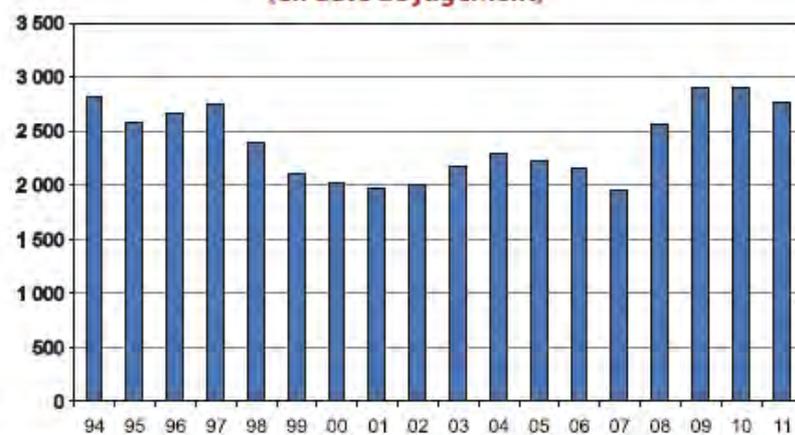
Exercice	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Nombre total d'entreprises créées en Nord - Pas de Calais	11 488	12 848	13 116	24 085	26 540	24 425
Nombre d'entreprises créées en Nord - Pas de Calais hors auto-entreprises	11 488	12 848	13 116	10 520	10 776	13 812
Evolution	-	+12%	+2%	-20%	+2%	+28%

Source : INSEE

La création du statut d'auto-entrepreneur en 2009 explique en grande partie, comme pour les autres régions françaises, cette évolution exponentielle. En fait, déduits les chiffres ressortissant du nouveau statut, il apparaît que le nombre d'entreprises créées a progressé de 20% entre 2006 et 2011, après avoir connu une chute spectaculaire de 20 % en 2009. L'exercice 2011 marque un rebond important, + 28 %.

Ce sont au total 72 500 entreprises qui ont été créées dans la région durant ces 6 dernières années quand dans le même temps ont été constatées 17 000 disparitions, soit un peu plus de 23 %. Le solde net s'établit à plus de 55 000 créations.

Évolution du nombre de défaillances d'entreprises dont le siège est en Nord-Pas-de-Calais d'octobre à septembre de puis 1993 (en date de jugement)



Source : Insee, Bodacc.

Quant au taux de survie des entreprises créées en 2002 dans le Nord – Pas-de-Calais, l'INSEE a établi qu'il était sensiblement égal avec la moyenne des autres régions métropolitaines, 50 % au bout de 5 ans.

Enfin, le profil du créateur régional est marqué par la crise. 45 % des « jeunes » créateurs sont des demandeurs d'emploi (40 % au niveau national). Ils déclarent plutôt vouloir quitter une situation de chômage, que d'être indépendant ou d'augmenter leurs revenus. Il s'agit plus souvent de personnes n'ayant jamais créé d'entreprise auparavant (77 % contre 73 % France entière) et qui, par rapport au niveau national, ont plus fréquemment recours à l'appui d'un organisme d'aide à la création (38 % contre 31 % au niveau national) et moins souvent à un spécialiste, avocat ou comptable (16 % contre 23 % pour la France entière).

Chapitre II

Le pilotage et la gouvernance d'ensemble

I - La gouvernance partagée Etat – Région

A - Les grands programmes 2007 – 2013

Le contrat de projets Etat – Région (CPER) 2007-2013 et le programme opérationnel (PO) FEDER « Compétitivité régionale et Emploi Nord – Pas-de-Calais » 2007 – 2013 ont permis le déploiement d'une gouvernance partagée entre l'Etat et le conseil régional. C'est dans ce cadre que le conseil régional a pris en charge la gestion d'une partie des crédits européens affectés au PO FEDER. Les fonds structurels européens alloués à la Région s'élèvent à 318,34 M€⁵³ pour la période 2007-2013.

Pour la mise en œuvre opérationnelle des deux programmes stratégiques interdépendants, il a été institué une gouvernance unique où services de l'Etat, Région et les deux Départements partagent des responsabilités de chef de file selon les cinq priorités d'intervention et les opérations qui en découlent. La Région est chef de file de la priorité n°1 « Promouvoir une économie régionale performante et innovante » (CPER) et de l'axe n°1 « Recherche et développement, innovation,

⁵³ Pour le FEDER, 231,7 M€ (33 % des crédits FEDER alloués au plan régional) et 86,6 M€ pour le FSE (22 % des crédits FSE alloués au plan régional).

politique de l'entreprise » (PO FEDER) qui tous deux comportent des actions d'aides à la création d'entreprise.

La coordination de l'action économique entre Etat et Région a atteint un haut niveau d'intégration :

- La définition de la stratégie, la planification des engagements financiers et la programmation des actions se font à travers de documents uniques conjoints (« gouvernance unique CPER-PO »)
- L'instruction et la sélection des dossiers éligibles aux financements ouverts par le CPER et par les fonds structurels européens, se font par des procédures uniques où interviennent selon les étapes les services de l'Etat et ceux de la Région.

B - Le schéma régional de développement économique

Alors qu'avait prévalu jusque dans les années 1990 un développement des entreprises basé sur des aides non coordonnées, le conseil régional du Nord – Pas-de Calais s'est lancée dans une réflexion stratégique sur l'action économique. L'ébauche a été dessinée par les orientations de 1998 (« *Une grande région économique en Europe* ») qui ont servi de base au développement de politiques sectorielles, comme le PRCTE, le textile, le ferroviaire, la santé, les nouvelles technologies, etc... Ces orientations ont préfiguré le schéma régional de développement économique (SRDE) que le conseil régional a adopté lors de sa séance plénière du 24/11/2005. La stratégie économique régionale qui en est la trame, repose sur des principes simples déclinés en huit grands enjeux.

Sur le plan des principes, le SRDE affirme la nécessité de développer les activités en suscitant l'innovation, l'entrepreneuriat, et de développer l'emploi sur une base sociale et solidaire. En termes d'enjeux « opérationnels », depuis les orientations stratégiques de 1998 (13 enjeux) et jusqu'au SRDE (8 enjeux), la Région adosse son action économique sur des axes persistants :

- La création et la transmission d'entreprises ;
- Le renforcement des outils financiers ;
- Le soutien à l'innovation et à la valorisation de la recherche ;
- L'action économique à l'international ;
- La territorialisation de l'action économique avec les plans locaux de développement économique et les pôles de compétence.

Ces axes opérationnels ont servi de base à l'élaboration et à la mise en œuvre de plans inscrits dans la durée (PRCTE, stratégie régionale de l'innovation, plans locaux de développement, etc...). Ils constituent la trame des priorités d'intervention inscrites dans le CPER et le PO FEDER 2007-2013 en matière de développement économique.

II - Le conseil régional, stratège de l'aide à la création d'entreprise

A - La stratégie régionale

La caractéristique essentielle de la politique locale d'aide à la création d'entreprise tient au rôle central joué par le conseil régional du Nord – Pas-de-Calais. Stratège de l'aide économique depuis 15 ans, la Région a encore renforcé sa prééminence en s'investissant dans le rôle de chef de file de l'action économique que lui ont donné la loi « démocratie de proximité » en 2002 et la seconde loi de décentralisation en 2004. L'adoption du schéma régional de développement économique (SRDE) en 2005 a marqué l'aboutissement de cette évolution.

L'adoption, à l'initiative de la Région, du PRCTE en 2000 suivi par d'autres programmes régionaux spécialisés (artisanat, entreprises du commerce, économie sociale et solidaire, innovation) a structuré l'articulation des dispositifs proposés et l'organisation des acteurs chargés de leur mise en œuvre.

En 2012, les programmes régionaux mettent en œuvre les cadres juridiques et les ressources financières pour :

- susciter l'esprit d'entreprise,
- accompagner les créateurs dans la finalisation de leur projet,
- financer les créations,
- aider les entreprises créées à se développer.

B - Les programmes régionaux d'aide à la création d'entreprise

La stratégie régionale d'aides à la création d'entreprise est mise en œuvre sur la base de plusieurs programmes pluriannuels dont le plus emblématique est le PRCTE. Le PRCTE se distingue par sa dimension culturelle. Parti d'un constat sans concessions du développement

économique de la région, il propose de substituer l'esprit d'entreprise au salariat traditionnel et très hiérarchisé du Nord – Pas-de-Calais.

1 - Le programme régional de création et de transmission des entreprises

Le 16 janvier 2001, l'Etat, le conseil régional, les conseils généraux du Nord et du Pas-de-Calais, la Caisse des dépôts, avec l'appui de l'APCE, créent le PRCTE. Le PRCTE 1 (2000-2009) marque l'ambition pour la Région Nord – Pas-de-Calais de rattraper un retard important en matière de taux d'entrepreneuriat avec comme objectif chiffré de passer de 10 000 à 15 000 créations d'entreprises par an.

Le PRCTE 1 repose sur sept objectifs :

1. Amener le Nord – Pas-de-Calais au niveau national de la création et de la reprise d'entreprises ;
2. Faciliter l'égal accès de tous les publics à l'initiative ;
3. Mobiliser l'ensemble des acteurs pour susciter en région l'esprit d'initiative et l'envie d'entreprendre ;
4. Sensibiliser les chefs d'entreprises susceptibles de céder leur entreprise et préparer les transmissions ;
5. Organiser un dispositif de proximité lisible et performant destiné à accueillir, accompagner et former les porteurs de projets et suivre les entreprises nouvelles ;
6. Permettre la création d'un dispositif de financement et de garantie adapté aux besoins de toutes les entreprises ;
7. Encourager la mise en œuvre des acteurs, renforcer les coopérations territoriales et fonctionnelles, faciliter les échanges d'informations et d'expériences.

Ces objectifs ont été élargis dans le cadre du PRCTE 2 (2010-2013)⁵⁴ par l'adoption de nouveaux axes d'action :

1. Développer des politiques en faveur de certains publics spécifiques (femmes, jeunes, auto-entrepreneurs) ;
 2. Territorialiser le PRCTE en s'appuyant notamment sur les communautés d'agglomération ;
 3. Développer des dispositifs de formation à la création et la reprise d'entreprises et le volet ressources humaines ;
 4. Articuler le PRCTE aux autres thèmes du SRDE.

⁵⁴ 9^{ème} conférence permanente du SRDE tenue le 2 décembre 2009

2 - Les autres programmes régionaux d'aide à la création d'entreprise

a) Le plan régional de développement de l'artisanat

Le PRDA a été adopté le 2 juillet 2007 par le conseil régional et a été matérialisé par la signature d'une convention de partenariat entre la Région et les deux chambres départementales de métiers et de l'artisanat.

L'ambition du PRDA 2007-2013 est d'amener la région au tout premier rang national en termes de développement de l'artisanat. Le PRDA est articulé autour de 5 axes principaux dont le 1^{er} vise à favoriser la création d'entreprises (passer de 3.800 créations d'entreprises par an en 2006 à 6.000 à l'horizon 2013 et accompagner 50% des créations annuelles les premières années).

Plus qu'un programme d'aide à la création d'entreprise, le PRDA a conforté dans le temps sa vocation de programme de développement de l'artisanat en accentuant ses efforts vers la reprise d'entreprise, enjeu considéré comme étant plus stratégique.

b) Le programme régional de dynamisation des entreprises commerciales et de services

Le PRDECS (2009-2013) vise à favoriser les conditions d'évolution du commerce et des services dans la région Nord – Pas-de-Calais⁵⁵. Tout comme le PRDA, ce programme a d'abord pour vocation de consolider le tissu des commerces et entreprises de service. Cet enjeu doit être atteint par le déploiement de cinq moyens d'actions, dont particulièrement le soutien à la création – transmission – reprise d'entreprises commerciales et de services, dans le but de densifier et diversifier l'offre marchande (objectif d'augmentation des créations – transmissions de 3 % par an).

Le soutien au commerce et aux services doit se faire par le biais de la mobilisation des actions du PRCTE (accompagnement en amont du projet de création de l'entreprise) et du PRDA (avances remboursables pour la reprise d'entreprises, avances remboursables, garanties ...).

⁵⁵ La région compte sur son territoire :

- 35 000 entreprises commerciales et de services soit 180 000 emplois

- 11 000 hôtels et entreprises dans le secteur de la restauration, soit 40 000 emplois

c) Le plan régional de développement de l'économie sociale et solidaire

Le développement de l'économie sociale et solidaire (ESS) est un objectif ancien de la stratégie économique régionale dont l'importance est allée croissant. Le conseil régional et ses principaux partenaires (l'Etat, les départements du Nord et du Pas-de-Calais, la Caisse des dépôts) ont formalisé leur engagement dans le PRDESS au travers d'une convention de partenariat signée en décembre 2009.

Les principaux enjeux soutenus au sein du PRDESS sont :

- Diffuser les valeurs et les pratiques de l'ESS.
- Aider le secteur à se structurer, par le soutien aux stratégies de développement local.
- Soutenir la création d'activité.

La déclinaison opérationnelle du PRDESS comporte un volet de soutien à la création d'activité substantiel reposant sur des outils d'accompagnement à l'élaboration de projets (micro projet associatif, fonds d'investissement pour le développement de l'entrepreneuriat social et solidaire) et d'aide au démarrage de l'activité (contrat de création du conseil régional, fonds d'investissement associatif, etc...).

d) La stratégie régionale de l'innovation

Depuis 2000, le conseil régional a successivement mis en œuvre un programme régional de l'innovation, puis une plateforme régionale pour l'innovation et la valorisation de la recherche. Validée en décembre 2009 par le conseil régional, la SRI a dégagé trois orientations thématiques prioritaires :

1. Etre incontournable, au niveau européen, sur un nombre limité de secteurs innovants où le Nord – Pas-de-Calais est en pointe : transports ferroviaires, commerce du futur, santé – nutrition – alimentation
2. Accompagner, par l'innovation, des secteurs en forte mutation : automobile, matériaux avancés (biosourcés, textiles, composites), bâtiment et éco-construction, mécanique
3. Faire le pari de l'innovation pour l'émergence de nouvelles filières : énergies et électronique de puissance, traitement des déchets, images et création numérique, e-santé

Ces orientations prioritaires sont portées par des axes d'effort transversaux dont le premier, « **Soutenir la création d'entreprises innovantes** », promeut la sensibilisation à l'entrepreneuriat, la valorisation des potentiels de l'enseignement supérieur et la coordination des structures d'accompagnement. L'objectif est de doubler d'ici 2013 le nombre de créations d'entreprises innovantes.

III - Bilan

La politique publique d'aide à la création d'entreprise mise en œuvre depuis près de 15 années en Nord – Pas-de-Calais, a été élaborée et déployée de façon concertée par deux partenaires principaux, l'Etat et le conseil régional. Cette politique et les actions en découlant, ont été inscrites dans les grands programmes régionaux 2007-2013 de mise en œuvre des politiques publiques, le CPER et le programme opérationnel FEDER. La programmation financière pluri-annuelle CPER-PO⁵⁶ qui comporte un axe « création d'entreprise » et la gestion conjointe de ces crédits par l'Etat et la Région illustre l'esprit de coopération qui préside entre les deux partenaires.

Les programmes régionaux spécifiques d'aide à la création d'entreprise, le PRCTE et ses déclinaisons, manifestent aussi la très bonne coopération des acteurs locaux, collectivités territoriales, réseaux associatifs, financeurs para-publics, pôles de recherche, qui à la très grande majorité d'entre eux se sont ralliés à la démarche stratégique initiée par l'Etat et le conseil régional.

⁵⁶ Contrat de Projets Etat – Région et Programme Opérationnel FEDER 2007 – 2013.

Chapitre III

Les dispositifs de soutien mis en place par les collectivités territoriales du Nord – Pas-de-Calais.

Le PRCTE, et les programmes qui en ont été la déclinaison, se sont donnés pour ambition d’embrasser l’ensemble des aides proposées et des organismes porteurs, pour les coordonner et les organiser afin d’aider le plus efficacement le créateur d’entreprise.

Concrètement, le conseil régional a dans un premier temps fédéré les financeurs des dispositifs d’aides de la région (Etat, collectivités territoriales, acteurs para-publics, etc...) en les associant à l’élaboration de ses programmes régionaux. Le conseil régional a ensuite réorganisé l’ensemble des opérateurs de l’aide à la création d’entreprise (collectivités, territoriales, chambres consulaires, associations, etc...) en conditionnant le financement de leurs actions à la mise en œuvre de procédures communes (parcours normalisé du créateur, alimentation d’une base de données commune, etc.).

Pour atteindre ces objectifs, les animateurs du PRCTE, services du conseil régional et PACTE (pôle d’animation de la création et de transmission d’entreprises), ont spécialisé les opérateurs parties prenantes au programme (chambres consulaires, associations) selon les publics et selon les « métiers » identifiés (accueillir, accompagner, financer, suivre). Une approche identique est progressivement appliquée pour d’autres

programmes régionaux, le PRDESS (programme régional de développement de l'économie sociale et solidaire) ou la SRI (stratégie régionale de l'innovation).

Compte tenu du nombre de financeurs et d'opérateurs impliqués dans l'aide à la création au niveau régional, près de 200 acteurs au total, il n'a bien sûr pas été possible de tous les associer aux programmes existants. Mais les acteurs les plus importants en font partie.

I - La coordination opérationnelle des programmes régionaux

A - Les instances de coordination

1 - Le pôle d'animation pour la création et la transmission d'entreprise

L'une des raisons de l'adoption du PRCTE avait été qu'en dépit d'un réseau dense du conseil et du financement à la création d'entreprise dans la région Nord – Pas-de-Calais, les porteurs de projets mobilisaient peu les opérateurs existants. De ce constat, les concepteurs du PRCTE avaient tiré la conclusion qu'il était indispensable de les coordonner (objectif n°7 du PRCTE).

En avril 2001, l'Etat, le conseil régional et l'APCE décident de confier l'animation opérationnelle du PRCTE à une cellule dédiée à cette seule tâche et qui prend le nom de pôle d'animation pour la création et la transmission d'entreprises (PACTE). Le PACTE sera constitué avec des personnels issus de l'agence locale de l'APCE et financé à parité par l'Etat et la Région, puis par d'autres acteurs⁵⁷. En 2011, son budget est de 940 000 €.

Le PACTE est chargé de mener les missions suivantes :

- Assister, professionnaliser et coordonner les acteurs de la création d'entreprise ;
- Développer la communication sur le PRCTE par tous les moyens existants (médias, Internet, etc...) ;
- Assurer une fonction d'observatoire de la création d'entreprises dans la région : centralisation des données, développement d'un

⁵⁷ Conseil général du Nord, Caisse des dépôts, OSEO, l'Union européenne

- extranet commun à tous les opérateurs, information des opérateurs PRCTE sur l'actualité de la création ;
- Assister et conseiller les financeurs du PRCTE dans la mise en œuvre technique du programme ;
 - Développer l'esprit d'initiative en région à travers des campagnes de communication annuelles et des actions de sensibilisation ;
 - Animer le dispositif NACRE en région en lien avec les financeurs du dispositif ;
 - Animer et structurer le programme régional de développement de l'économie sociale et solidaire (PRDESS).

La principale réussite du PACTE a été de fédérer la grande majorité des nombreux opérateurs de l'aide à la création d'entreprise de la région et de leur faire adopter des pratiques communes dans la prise en charge des porteurs de projet. Sont aussi à mettre au crédit du PACTE, le développement d'une communication grand public (sites Internet, réseaux sociaux, numéro vert, médias) et le déploiement d'un Extranet qui s'est imposé comme la base de données unique du PRCTE.

2 - Nord France Innovation Développement, coordonnateur de la création d'entreprise innovante.

A l'instar du PRCTE, la Région a voulu confier la mise en œuvre de la SRI à une structure unique chargée de mener les missions transversales d'animation et de coordination. Nord France Innovation Développement (NFID), association partenaire du conseil régional dans le secteur de l'innovation depuis la fin des années 1990, devient en 2010 la cheville ouvrière de la SRI.

Chargée de stimuler, de coordonner et d'accompagner la mise en œuvre de la SRI, NFID pilote directement l'axe transversal « Soutenir la création d'entreprises innovantes » et conduit dans ce cadre les missions suivantes :

- la professionnalisation des processus d'accompagnement de l'innovation ;
- la mise en œuvre et le suivi d'appels à projets ;
- le portage et l'animation de L'Extranet ASTRIDE⁵⁸ ;

⁵⁸ ASTRIDE est la base de données unique du réseau des opérateurs d'aide à la création d'entreprise innovante de la région Nord – Pas-de-Calais

- la promotion et la valorisation des actions du réseau « J'innove en Nord-Pas de Calais »⁵⁹.

NFID dont le budget annuel avoisine 3 M€, est financé pour plus de 50 % par des crédits de l'Union européenne (FEDER et INTERREG⁶⁰), par les collectivités territoriales (Région, Département du Nord, Lille Métropole) et par OSEO.

B - L'organisation opérationnelle du PRCTE.

Pour ce qui est du « cœur de métiers » du PRCTE, **l'accompagnement** entendu au sens large (accueil, orientation, information, validation du projet, appui, suivi post-crédation), le conseil régional a noué un partenariat étroit avec les structures dont l'expérience est grande, et dont l'implantation territoriale repose sur un maillage dense. Les chambres consulaires, chambre des métiers et de l'artisanat (CMA) et chambres de commerce et d'industrie (CCI), et le réseau associatif boutique de gestion (BGE) sont les têtes de réseaux du PRCTE et en constituent ainsi un des deux piliers.

Autre pilier, les plateformes d'initiatives locales (PFIL) issues du réseau associatif France Initiative, l'ADIE, le réseau Entreprendre, prennent en charge **le financement** en attribuant les prêts d'honneur destinés à renforcer les fonds propres des entreprises en voie de création. Pour ce faire, elles disposent de fonds de prêt alimentés par les prescripteurs du PRCTE, la Caisse des dépôts au premier chef. Les PFIL ne cantonnent pas leur activité au seul financement PRCTE et apparaissent souvent comme délégataires d'autres aides financières pour la création d'entreprise comme NACRE, le PCE, etc...

En complément des têtes de réseaux et des PFIL, d'autres opérateurs spécialisés exercent des missions d'accompagnement financées par le PRCTE et destinées à un public ciblé. Ainsi les comités locaux d'aide aux projets (CLAP), instances armées par les missions locales⁶¹. De même, certaines structures spécialisées dans l'hébergement des porteurs de projets sont également des opérateurs PRCTE. C'est le

⁵⁹ NFID est porteur des sites www.jinnove.com et www.objectifpme.fr, de *Jinnove* le magazine, et coordonne la semaine de l'innovation

⁶⁰ Le programme européen de coopération territoriale INTERREG IVc 2007-2013 finance les actions interrégionales sur le territoire de l'UE. Les domaines d'action sont l'innovation et l'économie de la connaissance, l'environnement et la prévention des risques. Le programme contribue à la modernisation économique et à la compétitivité de l'Europe dans le cadre des objectifs de Lisbonne.

⁶¹ Les CLAP appuient les projets d'insertion par l'économique portés par de jeunes créateurs (18-30 ans).

cas des ruches du Nord (pépinières d'entreprise du conseil général du Nord).

II - Les dispositifs pour susciter et accompagner la création d'entreprises.

A - Le développement de la culture d'entreprise.

La communication est un des vecteurs importants des programmes régionaux. Mise en œuvre par le PACTE et NFID, elle s'appuie sur l'utilisation de tous les médias pour viser un large public : affichage, messages radios et télévision, articles de presse. Elle est également développée sur Internet avec plusieurs sites www.jecree.com, www.demainjecree.com, www.jecree.mobi, www.jinnove.com, et la création d'une page Facebook.

La Région s'est par ailleurs associée aux chambres consulaires, pour organiser à partir de 2007 le salon « Créer », 1^{er} salon européen de la création, du développement et de la reprise d'entreprise. Le salon se déroule chaque année au mois de septembre sur trois jours à Lille. La manifestation draine entre 15 000 et 20 000 visiteurs pour 150 à 180 exposants.

La sensibilisation à la culture d'entreprise constitue un autre vecteur. En 2004, les premières actions de sensibilisation en milieu scolaire et universitaire ont été lancées. Chaque année environ 3 000 élèves de lycées et de centre de formation des apprentis testent leurs capacités entrepreneuriales en étant les acteurs de démarche de projet ou de stratégie de jeux de plateaux (environ 800 000 € en 2011).

En 2006 a été créée la Maison de l'Entrepreneuriat. Elle est armée par le PRES Université Lille-Nord de France et réunit l'ensemble des universités et grandes écoles du Nord – Pas-de-Calais. Sa mission est de développer la culture entrepreneuriale chez les étudiants par des séances d'information et par le développement de « hubhouses », lieux d'information où les étudiants sont accueillis et trouvent les informations concernant la création d'entreprise. Le budget annuel est supérieur à 1 M€.

En juin 2012, une étape nouvelle a été franchie avec l'adoption par la conférence permanente du SRDE, de la Stratégie Régionale Initiatives et Entrepreneuriat (SRIE) dont l'objectif est de susciter la prise d'initiatives économiques. La SRIE a donné lieu en décembre 2011 à la signature d'une convention de partenariat avec la délégation régionale

aux droits des femmes et à l'égalité et d'un accord-cadre de partenariat avec l'académie de Lille.

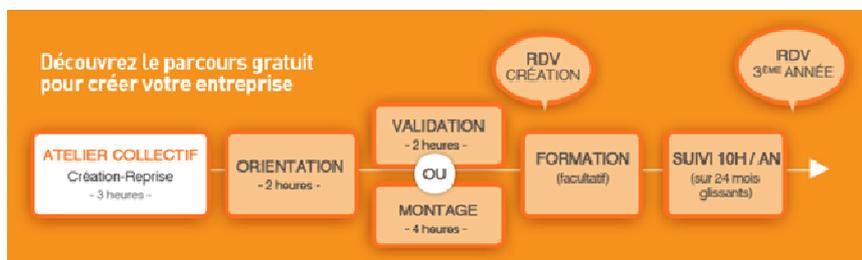
B - L'accompagnement des porteurs de projet.

1 - Le PRCTE.

Les actions d'accompagnement, financées par la Région, constituent le « cœur de métiers » du PRCTE. Le conseil régional a fait évoluer leur contenu par étapes successives pour arriver en 2010 à une définition précise des actions à conduire par les opérateurs chargés de conduire cette mission . Les actions réalisées sont regroupées en trois blocs (cf. annexe 3 pour détail) :

- Le 1^{er} bloc recouvre toutes les actions d'accueil collectif et d'orientation
- Le 2^{ème} bloc concerne la validation et le montage des projets
- Le 3^{ème} bloc est relatif au suivi « post-crétion »

PRCTE – Schéma du parcours-type du porteur de projet accompagné



- Entre 2006 et 2011, 125 000 personnes ont été accueillies par les opérateurs d'accompagnement, soit en moyenne 21 000 chaque année ;
- Près de 80 000 de ces personnes accueillies, soit 64 %, ont développé leur projet et ont bénéficié d'un accompagnement approfondi ;
- Près de 34 000 des projets accompagnés, soit 42,5 %, ont débouché sur la création d'une entreprise ;
- Enfin 53 % des entreprises créées font l'objet d'un suivi post-crétion.

PRCTE – L’accompagnement des porteurs de projet entre 2006 et 2011

Exercice	2006	2007	2008	2009	2010	2011
1er bloc Accueil & Atelier collectif	26 146	25 711	24 662	29 426	22 953	21 272
2ème bloc Accompagnement personnalisé	14 444	15 570	15 149	16 711	26 587	25 478
3ème bloc Suivi post-création	4 342	4 320	4 833	5 431	6 153	6 767
Projets accompagnés débouchant sur une création d'entreprise	4 662	5 530	4 893	6 714	5 943	6 008
Nombre total d'entreprises créées en Nord - Pas de Calais	11 488	12 848	13 116	24 085	26 540	24 425

Source : Extranet PACTE

2 - L’accompagnement à la création d’entreprise innovante.

En Nord – Pas-de-Calais, l’accompagnement est développé par les incubateurs (MITI et bio-incubateur Eurasanté⁶², GENI⁶³, etc...) ou des réseaux associatifs spécialisés (Lille Métropole Innovation, Entreprendre) et prend des formes très diverses car :

- Chaque incubateur a développé son parcours d’accompagnement ;
- Chaque projet appelle des réponses personnalisées contrairement à la création d’entreprise plus « classique ». Les prestations prises en charge par les opérateurs d’accompagnement vont ainsi du montage juridique et financier des projets jusqu’aux démarches de dépôt de brevets, ou à des études très pointues, etc...

⁶² Le MITI a pour mission de renforcer l’incubation de projets menée en coopération étroite avec les établissements d’enseignement Supérieur et de Recherche – Eurasanté est un GIE chargé du développement économique du secteur santé autour du CHU de Lille.

⁶³ Grandes Ecoles Nord Incubation est un groupement de 3 incubateurs sous la tutelle de plusieurs grandes écoles de la région : Skema Lille, Mines de Douai, Arts et Métiers, ENSAIT, Centrale Lille

Les projets innovants de la région Nord – Pas-de Calais accompagnés

Nombre de projets	Année du premier contact			
	2008	2009	2010	2011
Projets incubés	48	59	44	28
Nombre d'entreprises créées	16	33	29	11

Source : NFID (base de données ASTRIDE)

Les collectivités territoriales soutiennent financièrement ces structures. Depuis l'adoption de la SRI, l'accompagnement des projets se coordonne peu à peu grâce à l'action conduite par NFID. Sur le modèle de ce qui a été fait avec le PRCTE, NFID a lancé en 2011 l'élaboration d'un cahier des charges dont l'objectif est de rationaliser les parcours des porteurs de projets innovants et de coordonner les acteurs de la création d'entreprises innovantes. Le projet de parcours est décomposé en 5 étapes : l'émergence, l'analyse et l'orientation, l'incubation, la création et le démarrage et la croissance de l'entreprise. Il devrait se généraliser à partir de 2013.

3 - L'hébergement.

Les pépinières d'entreprises de la région reposent principalement sur deux réseaux.

- Les 9 ruches du Nord (Département du Nord) couvrent l'ensemble du territoire départemental. Elles font partie intégrante du PRCTE mais ne sont pas financées par le conseil régional.
- Les 6 pépinières de la communauté d'agglomération de l'Artois sont implantées à Béthune et aux alentours. La gestion et l'animation de ce réseau ont été confiées par délégation de service public à l'association Artois Initiatives.
- 9 autres pépinières sont implantées plutôt à l'ouest de la région et sur la métropole lilloise.

Les prestations proposées par les pépinières de la région sont standardisées et reposent « a minima » sur la mise à disposition de bureaux et de moyens matériels (reprographie, téléphonie, etc...).

Certaines d'entre elles proposent en plus des ateliers qui permettent d'initier une activité de type artisanal.

En région Nord – Pas-de-Calais, **les couveuses d'entreprises** n'ont pas été développées et ne sont pas gérées par les collectivités territoriales. Elles ont été développées principalement par les BGE, la première couveuse ayant été mise en place par la BGE Hauts de France en 1998. Fin 2011, le dispositif a suscité suffisamment d'intérêt parmi les collectivités territoriales pour que soit mis sur pied un programme co-financé par le conseil régional, le conseil général du Nord, 3 EPCI⁶⁴, l'AGEFIPH et des crédits FEDER. L'enveloppe allouée dépasse 1 M€ pour 18 mois d'exercice, durée pendant laquelle la BGE Hauts de France a prévu d'accompagner 250 porteurs de projet.

III - Les aides financières à la création

A - Les prêts d'honneur

Le prêt d'honneur est un prêt personnel à taux zéro sans garantie alloué au créateur. Il facilite l'accès aux prêts bancaires. Le prêt d'honneur est le premier outil de financement de la création d'entreprise dans la région Nord – Pas-de-Calais et c'est un dispositif essentiel à la réussite du PRCTE.

Ce sont en premier lieu les PFIL (plateformes d'initiatives locales) qui les accordent. Les PFIL sont des associations sous statut loi 1901 membres du réseau France Initiative. D'autres opérateurs associatifs, l'ADIE, le réseau Entreprendre, attribuent également des prêts d'honneur dans le cadre du PRCTE.

Entre 2006 et 2011, les opérateurs de financement du PRCTE ont attribué 10 430 prêts d'honneur sur l'ensemble du territoire régional pour un total de près de 72 M€. Le montant moyen du prêt est de 6 524 €⁶⁵. Le montant des prêts s'échelonne de 950 € à 37 000 €.

⁶⁴ Lille Métropole, communauté urbaine d'Arras et communauté d'agglomération de Saint-Omer

⁶⁵ La moyenne nationale des prêts d'honneur de France Initiative en 2011 s'élevait à 8 150 €

PRCTE – Attribution de prêts d'honneur en région Nord-Pas de Calais

Exercice	2006	2007	2008	2009	2010	2011
nombre de prêts	1736	1808	1773	1586	1770	1757
montant engagé (en k€)	11 119	11 789	12 377	11 216	12 329	13 109
montant moyen (en €)	6074	6186	6618	6655	6696	6916
montant min (en €)	973	1090	1220	1338	1311	951
montant max (en €)	37 067	30 900	33 000	2 5236	30 323	31 273

Source : Extranet PACTE

B - Les subventions de la Région

Les dispositifs d'aide à la création sous forme de subvention émanent principalement du conseil régional et s'insèrent dans des programmes d'aides existant (PRCTE, PRDESS, PRDECS, PRDA). Ces dispositifs sont ciblés vers les demandeurs d'emplois ou des créations d'entreprises artisanales et de services ou encore des projets sous-tendus par des investissements et des créations d'emplois significatifs. On peut estimer que l'effort global consenti par le conseil régional sur la période 2006 – 2011 aura été un peu supérieur à 10 M€.

Le contrat de création constitue une brique spécifique et adaptée du PRCTE et du PRDESS. L'objectif est de soutenir financièrement les projets de créations générateurs d'emplois. Le montant du contrat de création est calculé sur la base d'un programme prévisionnel d'emplois et d'investissements, établi sur trois ans.

Le contrat ACES (Artisanat, Commerce, Entreprises de Services) constitue une brique spécifique et adaptée du PRCTE, du PRDA et du PRDECS. Le contrat ACES est un dispositif très ciblé dont les conditions d'octroi sont strictement encadrées (entreprises commerciales et artisanale localisées en Nord – Pas-de-Calais dont la surface et le chiffre d'affaires sont limités⁶⁶) et dont le taux est fonction des investissements réalisés et éventuellement des actions de promotion spécifiques.

⁶⁶ Surface de vente inférieure à 1 000 m² et chiffre d'affaires H.T. inférieur à 1 M€ comptes consolidés

Le dispositif régional d'aide aux chômeurs créateurs (DRAC) est une brique spécifique et complémentaire du PRCTE⁶⁷. Il a pour but de sécuriser les projets portés par les créateurs d'entreprises demandeurs d'emploi. L'octroi de cette aide, versée aux bénéficiaires par les PFIL, est conditionné par l'obtention d'un prêt d'honneur. Plafonné à 2 000 €, le DRAC vient compléter le financement des projets ne dépassant pas 45 000 €. Il peut être cumulé avec d'autres dispositifs de financement comme les prêts d'honneur, NACRE, PCE, etc...

C - Le financement de la création innovante

Le soutien financier aux projets innovants est particulièrement complexe et peu lisible parce que l'accompagnement de la création d'entreprise innovante appelle des solutions sur-mesure capables de répondre à tous les cas de figure se présentant de l'amorçage du projet jusqu'à sa concrétisation, voire, ça n'est pas rare, au-delà.

On retrouve comme dans les aides à la création « classique » des modes de financement très proches basés sur les subventions, les prêts ou les avances remboursables.

Les aides financières à la création d'entreprise innovante (en euros)

	2008	2009	2010	2011	Total
Incubateurs Allègre Eurasanté et MITI ⁶⁸	35 843	64 669	452 842	31 679	585 033
Incubateurs régionaux Innotex, APUI, Tonic ⁶⁹	260 692	369 776	765 903	472 222	1 868 593
Réseau Entreprendre Lille Métropole Innovation ⁷⁰	363 000	432 500	2 183 500	422 500	3 401 500
Total	659 535	866 945	3 402 245	952 543	5 855 126

Source : NFID (base de données ASTRIDE)

⁶⁷ Il est dans ce cadre proposé par les opérateurs du PRCTE (réseau ADIE et plateformes d'initiative locale)

⁶⁸ Avance remboursable

⁶⁹ Subvention

⁷⁰ Prêt d'honneur

D - Les dispositifs de garantie d'emprunts

La Région a participé à la dotation de fonds de garanties en faveur de la création, de la reprise et du développement des entreprises artisanales et de commerce (PRDA et PRDECS). L'attractivité de l'offre est indéniable compte tenu de ses caractéristiques : le niveau de garantie proposée est de 80 %) et le cautionnement n'est pas imposé à l'emprunteur. Deux entités portent ces fonds de garantie :

- Les associations Nord Actif et Pas-de-Calais Actif ;
- la Société Interprofessionnelle Artisanale de Garantie d'Investissements (SIAGI).

Deux dotations, 2 M€ au total, ont été accordées par la Région à ces fonds entre 2006 et 2011. Depuis 2009, 487 créations d'entreprise dans la région ont bénéficié de ce dispositif pour le PRDA, et 356 créations pour le PRDECS.

IV - Le bilan

Depuis 1998, le conseil régional a fait de l'aide aux créateurs d'entreprise un axe stratégique du développement économique régional. Cet engagement, assis sur la volonté de susciter une révolution culturelle dans l'esprit des agents économiques, ne s'est pas démenti dans le temps et se poursuit. Il a conduit à l'élaboration d'ambitieux programmes d'aides dont la mise en œuvre, difficile les premières années, a fini par produire les effets escomptés :

- le nombre de créations d'entreprises a réellement décollé dès lors que les programmes d'aides ont été déployés. La région Nord – Pas-de-Calais a créé un dynamisme particulier qui semble avoir peu d'équivalent sur le territoire national.
- Les très nombreux opérateurs régionaux du soutien à la création d'entreprise ont à une grande majorité rejoint le mouvement fédérateur initié par la Région et se sont inscrits dans le processus de normalisation des offres d'accompagnement et de financement. Un processus identique est à l'œuvre pour la création d'entreprise innovante et dans le domaine de l'économie sociale et solidaire.
- Les bénéficiaires des aides déployées dans le cadre des programmes régionaux correspondent aux « publics ciblés », et d'abord les demandeurs d'emploi ou les salariés.

Pour autant, ces indiscutables succès ne sauraient occulter les constats plus nuancés :

- Le réel impact économique des programmes régionaux d'aides à la création d'entreprise reste difficilement mesurable. Les chiffres de créations rendent compte d'une réelle dynamique régionale. Mais à l'inverse, le taux de pérennité des « jeunes » entreprises à 3 ans est dans la moyenne nationale et semble évoluer défavorablement. Et rien ne permet de mesurer le potentiel de croissance des entreprises nouvelles. Le profil socio-économique de la majorité des « jeunes » créateurs et les chiffres d'affaires moyens qu'ils réalisent, laissent penser que ce potentiel est faible.
- Le paysage régional de la création d'entreprises innovantes est dense, morcelé et peu lisible. Il s'apparente à un patchwork de dispositifs avec un manque de cohérence globale.
- Si les dispositifs de financement, prêt d'honneur en premier lieu, créent un véritable effet de levier, les outils de capital investissement (amorçage, développement) interviennent trop tardivement, sur des volumes parfois insuffisants. Ils se limitent trop souvent à l'apport en capital en négligeant les volets fiscaux et l'ingénierie financière.
- Un déficit d'accompagnement post – création des porteurs de projets innovants : il n'y a pas aujourd'hui de dispositif suffisant permettant d'assurer la croissance et l'internationalisation des jeunes entreprises innovantes.

Le coût des programmes régionaux est élevé, plus de 500 M€ en six années, 400 M€ hors innovation et valorisation de la recherche. Ce bilan doit être observé avec prudence parce qu'il ne distingue pas création et transmission, et que les chiffres relatifs à la création innovante demanderaient à être précisés.

**Le bilan financier des programmes régionaux d'aides à la création
d'entreprise – Période de 2006 à 2011(En millions d'euros)**

	Etat	Région	Collect, locales	FEDER FSE	OSEO (Etat)	CDC (Etat)	Autres outils financiers	CCI CMA	TOTAL
PRCTE	18	78	21	18	0	6	20	13	175
PRDA	18	24	3	4	0	0	12	1	62
PRDECS	4	7	0	0	0	0	3	14	29
PRDESS	4	30	67	0	0	5	27	0	133
Innovation valorisation recherche		32	40	33	15	0	0	6	126
TOTAL	44	171	131	56	15	11	62	35	524
Garantie et prêts	1	20	0	0	339	0	383	4	747

Source : conseil régional du Nord – Pas-de-Calais

Chapitre IV

Les dispositifs de soutien de l'Etat en

Nord – Pas-de-Calais

I - L'Etat et ses satellites

A - Les services déconcentrés

Le secrétariat général aux affaires régionales (SGAR) joue son rôle d'interface et de coordination des services déconcentrés ; mais la prééminence de la Région, tout autant comme stratège que comme animateur de la politique régionale d'aide à la création d'entreprise, ne permet pas au SGAR d'être à l'initiative.

Les aides déconcentrées de l'Etat à la création d'entreprise étaient gérées jusqu'en 2010 par la DRTEFP⁷¹, laquelle assurait la mise en œuvre des dispositifs ACCRE⁷², EDEN ou chéquiers-conseil. Cette mission a été reprise en 2010 par **la direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE)**, désormais cheville ouvrière du dispositif NACRE⁷³ venu

⁷¹ Direction régionale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.

⁷² L'ACCRE (aide au chômeur créant ou reprenant une entreprise) est un dispositif d'encouragement qui regroupe plusieurs volets : une exonération des charges sociales, le maintien de certains minima sociaux et le bénéfice de l'ARCE (aide à la reprise ou à la création d'entreprise) dont l'attribution relève de Pôle emploi.

⁷³ Nouvel Accompagnement pour la Création et la Reprise d'Entreprise.

se substituer à EDEN⁷⁴ et aux chéquiers-conseil⁷⁵. NACRE est la principale aide directe, sous forme d'accompagnement et de financement des projets de création, que l'Etat apporte aux « jeunes » créateurs.

La DIRECCTE contribue aussi à la déclinaison régionale du dispositif des « fonds de confiance »⁷⁶, mis en place au niveau national à l'initiative de la Caisse des dépôts. Ce fonds dénommé FIDESS (fonds d'intervention pour le développement de l'économie sociale et solidaire) est porté par France Active et co-financé par le conseil régional, les conseils généraux, la Caisse des dépôts et la DIRECCTE. Le FIDESS est une des briques du PRDESS.

Dans le secteur de la création innovante, **la délégation régionale à la recherche et à la technologie** (DRRT), apporte un soutien financier,

- soit par des subventions allouées (225 000 € en 2011) aux deux incubateurs « Allègre » de la région, MITI et le bio-incubateur Eurasanté,
- soit en primant les lauréats du concours national d'aide à la création d'entreprise innovante. Sur les 62 lauréats de 2012, 3 d'entre eux l'ont été pour la région Nord – Pas-de-Calais dans les domaines de la santé, des TIC et du développement durable. Le montant des aides allouées est d'environ 750 000 €.

B - Les acteurs para-publics

Pôle emploi aide les demandeurs d'emploi porteurs de projet par un accompagnement spécifique appelé parcours « créateur d'entreprise ». Ce dispositif est national. Pour la mise en œuvre opérationnelle, chaque agence locale de Pôle emploi Nord – Pas-de-Calais dispose d'un ou plusieurs conseillers référents création-reprise d'entreprise qui se consacrent partiellement à cette mission. Ils sont plus de 140 référents dans la région tant en agence de proximité qu'en agence spécialisée.

OSEO est un acteur financier indispensable à la création d'entreprise. Ce rôle de pilier financier va sans cesse croissant dans la région et participe très activement à la consolidation des programmes déployés par le conseil régional.

⁷⁴ Encouragement au Développement d'Entreprises Nouvelles. Il instaurait 2 aides: une avance remboursable et un accompagnement personnalisé du créateur.

⁷⁵ Constitués de 6 chèques de 45 euros chacun. Le coût de l'heure de consultation étant fixé à 60 euros, le bénéficiaire devait payer 15 euros par heure de conseil facturée.

⁷⁶ L'objectif de ce fonds est de prendre en charge le portage d'un projet de création d'une structure de l'ESS pendant le temps de la réalisation d'une étude de faisabilité.

C'est d'abord avec le prêt à la création d'entreprise (PCE)⁷⁷ qu'OSEO intervient dans le cadre du PRCTE ; c'est aussi par le biais des garanties bancaires qu'OSEO sécurise les plans de financement des nouvelles entreprises.

Dans le secteur plus spécifique de la création innovante, OSEO offre divers soutiens à la création qui vont de l'aide financière directe (aide à la création d'entreprise innovante, aide pour le développement de l'innovation, prêt participatif d'amorçage, etc...) jusqu'à la labellisation des projets innovants⁷⁸ qui facilite l'intervention des fonds d'investissement privés.

La Caisse des dépôts soutient financièrement les deux principaux programmes d'aides à la création de la région, le PRCTE et le PRDESS. Pour le PRCTE, la Caisse des dépôts participe concurremment avec les autres financeurs⁷⁹ du programme, à la constitution des fonds de prêts d'honneur gérés par les PFIL. Pour le PRDESS, la Caisse des dépôts est engagée à travers le FIDESS qu'elle a créé avec le réseau France Active.

II - Les actions pour susciter et accompagner la création d'entreprises

A - Les dispositifs EDEN / chèques-conseil

La mise en œuvre de ces dispositifs en région Nord – Pas-de-Calais n'a pas donné lieu à d'évaluation significative. Mais il ressort des appréciations portées par la DIRECCTE, et par les opérateurs de terrain rencontrés dans le cadre de l'évaluation que le bilan n'est pas positif. Les principales critiques sont surtout dirigées contre EDEN et portent sur les points suivants :

- absence de coordination entre les opérateurs labellisés ;
- effet d'aubaine pour certains bénéficiaires en l'absence d'une instruction suffisamment fouillée des dossiers de demande ;
- accès aux crédits bancaires trop limité pour les créateurs ;

⁷⁷ Le PCE est un crédit de 2000 à 7000 € à un taux bonifié sans aucune garantie qui permet de financer tous types de besoin lors de la création d'entreprise. Le créateur doit pour bénéficier du PCE, obtenir un financement bancaire du double du montant du PCE.

⁷⁸ Qualification « entreprise innovante » pour l'accès aux Fonds communs de placement dans l'innovation (FCPI) et aux marchés publics de haute technologie

⁷⁹ FEDER, Etat, conseil régional, conseils généraux, EPCI

- absence de suivi post-création ;

Sur les 5 exercices de mise en œuvre (2004 à 2008), 9,3 M  de crédits ont été consommés par les deux dispositifs, 1,8 M  pour les chèques-conseil et 7,5 M  pour EDEN. Ce sont surtout les chiffres de la sinistralité qui frappent par leur ampleur. Sur les 2 517 avances accordées, près de 28 % d'entre elles ont donné lieu à des problèmes de remboursement. Au 31/12/2011, le taux de recouvrement restait en deçà de 80 %.

B - Le dispositif NACRE

1 - La mise en œuvre

La mise en œuvre de NACRE dans la région Nord – Pas-de-Calais a soulevé plusieurs difficultés. Tout d'abord, NACRE est venu concurrencer directement les dispositifs d'accompagnement et de financement du PRCTE. Conscients des risques qu'il y aurait à laisser se développer des systèmes d'aides à la création « concurrents », le conseil régional et la DIRECCTE se sont rapprochés début 2009 pour trouver les meilleures voies pour articuler les deux systèmes. Un comité de pilotage a été institué entre les deux partenaires et le PACTE (structure d'animation du PRCTE) a été associé étroitement à toutes les phases de montée en puissance de NACRE. NACRE constitue désormais un élément du PRCTE.

Une seconde difficulté est n e de la volonté première de la DIRECCTE Nord – Pas-de-Calais de labéliser un nombre élevé d'opérateurs NACRE. 180 structures se sont portées candidates et, 63 d'entre elles ont reçu la labellisation contre 37 en moyenne dans les autres régions métropolitaines. L'examen des candidatures dans la région a fait apparaître que les opérateurs PRCTE disposaient des moyens et compétences requis pour mettre en œuvre le dispositif NACRE et qu'à l'inverse les experts-comptables fortement incités à candidater, avaient présenté des offres souffrant de nombreuses insuffisances.

Au terme de trois années d'exercice, 2 500 porteurs de projets ont été accompagnés en phase 1 de NACRE. Selon les éléments donnés par la DIRECCTE, les premiers résultats des indicateurs de performance (communiqués pour la première fois dans le cadre du dialogue de gestion en juin 2011, puis mis à jour pour la programmation 2012), montrent un taux de transformation des projets en création et un taux de financement satisfaisants. Par contre, le taux d'abandon des parcours, voisin de 50 % en moyenne, est très supérieur à l'objectif recherché (en deçà de 20 %).

Et ce sont seulement 12 % des créateurs (305) qui après le processus de création font l'objet d'un suivi en phase 3.

Nombre de porteurs de projets primo-accédants aidés par le dispositif NACRE entre 2009 et 2012

	2009	2010	2011	Total
Phase 1	642	1199	732	2 573
Phase 2	358	493	251	1 102
Phase 3	182	87	36	305
Total	1 182	1 779	1 019	3 980
Coût	2 115 525 €	1 879 061 €	1 268 572 €	5 263 158 €

Source : DIRECCTE Nord – Pas-De Calais

2 - Bilan du dispositif NACRE

L'impact de NACRE en Nord – Pas-de-Calais sur les projets est difficile à appréhender. Quelques constats peuvent cependant être faits⁸⁰ :

- 80% des bénéficiaires ayant créé ou pas, se montrent satisfaits de l'accompagnement. 60 % des bénéficiaires estiment que les conseils reçus au cours de la phase 1 ont eu une influence sur la mise en œuvre de leur projet sans pour autant juger que c'ait été le seul facteur décisif.
- L'utilité du dispositif NACRE est mise en avant principalement pour le montage du plan de financement, l'accompagnement sur les questions juridiques et fiscales et l'aiguillage vers les différents interlocuteurs.
- L'effet du prêt à taux zéro sur le passage à l'acte et la concrétisation des projets semble être plus décisif que le seul accompagnement technique. 25 % des bénéficiaires ont fait part du fait que leur projet aurait été abandonné sans l'obtention du prêt. Les principales remarques négatives émises concernent les délais de décaissement des aides, jugés trop longs.

Les opérateurs NACRE de la région interrogés sont souvent critiques et insistent sur les points suivants :

NACRE génère des charges administratives élevées et redondantes avec celles du PRCTE.

⁸⁰ Rapport ID-ACT de mars 2010 sur l'évaluation du dispositif NACRE

Trop d'opérateurs sont labellisés ce qui entraîne un effet de dispersion des enveloppes et un manque de lisibilité pour les porteurs de projet.

Les objectifs chiffrés sont trop élevés avec pour conséquence de faire bénéficier des prêts NACRE aux créateurs qui ne sont pas ceux en ayant le plus besoin. Le montant moyen du co financement (environ 45 000 €) l'atteste.

C - Les dispositifs d'accompagnement de Pôle emploi

1 - La mise en œuvre

Pôle Emploi Nord – Pas-de-Calais accompagne le demandeur d'emploi en fonction de l'état d'avancée de son projet. Si ce projet de création est validé après plusieurs entretiens avec le conseiller référent création d'entreprise, le demandeur d'emploi est inscrit dans un parcours spécifique proposant une offre de services en rapport avec son projet : des ateliers sur la création d'entreprise, des formations, une évaluation du projet, etc...

Les ateliers « créateurs » aident le demandeur d'emploi à mieux définir son projet. Le premier, « Créer son entreprise, pourquoi pas ? » permet au porteur de projet de prendre la mesure de l'engagement qui doit être le sien pour mener sa démarche à son terme. Le second, « Organiser son projet de création d'entreprise » vise à définir, préparer et coordonner les moyens humains, techniques, financiers, commerciaux à rassembler et les démarches qu'il faudra mener. Enfin dans certaines agences de Pôle emploi de la région Nord – Pas-de-Calais, un atelier interne « Création d'entreprise » porte une thématique particulière de la création. Tous ces ateliers sont déclinés sur une demi-journée.

Par ailleurs, Pôle Emploi Nord – Pas-de-Calais propose aux porteurs de projet les prestations d'accompagnement nationales, l'Objectif Projet Création ou Reprise d'Entreprise (OPCRE) et l'Evaluation Préalable à la Création ou reprise d'Entreprise (EPCE).

Le bilan des budgets consacrés à ces actions d'accompagnement, environ 1,3 M€ de 2008 à 2011, semblent bien faibles s'ils sont rapprochés des montants des aides financières accordées aux créateurs d'emploi et qui dépassent 50 M€ par an depuis 2010. Une raison simple suffit à l'expliquer. Le temps consacré par chacun des 140 conseillers-référents aux actions d'accompagnement qu'ils réalisent, n'est pas comptabilisé.

En 2009, 10 340 demandeurs d'emploi se sont inscrits en parcours création d'entreprise. En août 2010, 39 % d'entre eux avaient terminé leur projet et créé leur entreprise, 27 % étaient toujours en cours de réalisation de leur projet et 34 % l'avait abandonné⁸¹.

Sur le terrain, la mise en œuvre des dispositifs d'accompagnement est variable d'une agence locale à une autre. Certaines d'entre elles orientent directement les porteurs de projets vers les structures d'accompagnement du PRCTE (CCI, CMA, boutiques de gestion). D'autres organisent des ateliers collectifs pour informer les créateurs potentiels. La moitié des demandeurs d'emploi déclarent avoir été accompagnés par un opérateur tête de réseau du PRCTE, boutiques de gestion, CMA ou CCI, pour monter son projet.

2 - Bilan des dispositifs de Pôle emploi

Selon les études qualitatives réalisées par Pôle emploi⁸², 50 % des demandeurs d'emploi ayant bénéficié d'une des aides financières estiment qu'ils n'auraient pas créé leur entreprise sans cet appui financier. 40 % pensent qu'ils auraient pu créer ou reprendre leur entreprise sans l'aide de Pôle emploi mais avec plus de difficultés. Enfin, seuls 10% des demandeurs d'emploi estime que sans aide il aurait créé son entreprise dans les mêmes conditions.

Il convient par ailleurs de souligner que le suivi administratif individuel des porteurs de projets accompagnés par Pôle emploi a été rendu plus efficace depuis le regroupement de l'ANPE et des ASSEDIC. Il a permis de regrouper les bases de données et de suivre ainsi globalement le demandeur d'emploi créateur d'entreprise, situation tout autant bénéfique pour Pôle emploi (le changement de situation du demandeur d'emploi est immédiatement connu) que pour le demandeur d'emploi désormais en prise avec un seul interlocuteur dans tout son parcours de création.

III - Les dispositifs d'aides directes

A - Le prêt NACRE à taux zéro

Les opérateurs NACRE de la région ont attribué près de 1 900 prêts depuis 2009. Le montant moyen du prêt est de 4 927 €.

⁸¹ Repères & Analyses n°4 (publication Pôle emploi Nord – Pas-de-Calais) Avril 2011

⁸² Ibid

Les prêts NACRE à taux zéro attribués en Nord – Pas-de-Calais

Exercice	2009	2010	2011	Total
Nombre de prêts décaissés	311	828	751	1 890
Montant décaissé	1 494 421 €	4 047 100 €	3 770 888 €	9 312 409 €

Source : DIRECCTE Nord – Pas-de Calais

B - Les aides financières de Pôle emploi

Pôle emploi finance les projets des demandeurs d'emploi en leur proposant d'opter soit pour le maintien partiel des allocations d'aide au retour à l'emploi, soit pour l'ARCE (Aide à la Reprise ou à la Création d'Entreprise). Le bilan global des aides financières versées aux créateurs d'entreprise du Nord – Pas-de-Calais, et le nombre de leurs bénéficiaires, place Pôle emploi parmi les opérateurs majeurs du secteur. De 2009 à 2011, Pôle emploi a versé plus de 150 M€ d'aides financières.

Bilan des aides financières (ARCE) attribuées par Pôle emploi en Nord – Pas-de-Calais

Exercice	2011	2010	2009
Nombre de bénéficiaires	6418	6139	5300
Montant moyen ARCE	8 792 €	8 549 €	8 400 €
Montant global	56 427 056 €	52 482 311 €	44 520 000 €

Source : Pôle emploi Nord – Pas-de-Calais

C - Les aides financières d'OSEO

Le soutien apporté par OSEO se fait sous la forme du prêt à la création d'entreprise (PCE). Dans la région, les principaux opérateurs du PRCTE (CCI, CMA, boutiques de gestion, plateformes d'initiative locale, réseau ADIE, réseau Entreprendre, réseau France Active) sont habilités à attribuer le PCE. Sur la période couverte par l'évaluation, près de 6 500 entreprises, soit 1 300 par an, en cours de création ont bénéficié du PCE. Le montant moyen des prêts attribués est légèrement supérieur à 5 000 €, soit un montant total de 33 M€ entre 2006 et 2010.

Le prêt à la création d'entreprise (PCE) en Nord – Pas-de-Calais

Exercice	2006	2007	2008	2009	2010
Nombre entreprises	989	1526	1575	1297	1100
Montant global (en M€)	4,5	8,1	8,3	6,4	5,5
Prêt moyen	4 550 €	5 308 €	5 270 €	4 934 €	5 000 €

Source : SGAR de la préfecture de région Nord – Pas-de-Calais

OSEO intervient aussi pour garantir les emprunts des jeunes entreprises avec un succès qui ne se dément. Entre 2006 et 2010, le nombre de projets de création dont les emprunts ont été garantis, a plus que doublé pour atteindre près de 1 500 sur le dernier exercice.

La garantie Création d'OSEO en Nord – Pas-de-Calais

Exercice	2006	2007	2008	2009	2010
Nombre entreprises bénéficiaires	613	729	1120	1260	1450
Montant garanti (en M€)	42	46	67	74	77
Montant total emprunts (en M€)	85	92	124	141	147
Taux garanti	49%	50%	54%	52%	52%

Source : SGAR de la préfecture de Région Nord – Pas-de-Calais

D - Les aides financières de la Caisse des dépôts

La participation financière de la Caisse des dépôts au PRCTE se fait sous forme de subventions accordées aux PFIL pour constituer/reconstituer les fonds de prêts d'honneur. Pour la période 2006 à 2011, la CDC a abondé les fonds de prêts d'honneur à hauteur de 6,5 M€.

Pour le PRDESS, la Caisse des dépôts est engagé à travers le FIDESS qu'elle a créé avec le réseau France Active. Ce fonds est utilisé en partenariat avec des réseaux reconnus de l'EES et a été financé par la Caisse des dépôts en région Nord – Pas-de-Calais à hauteur de 4,5 M€ depuis 2006.

IV - Bilan

La participation financière de l'Etat et de ses satellites au soutien à la création d'entreprise a été supérieure à 250 M€ entre 2006 et 2011. Une partie de ces financements est consacrée aux programmes du conseil régional, PRCTE et programmes associés. Le constat essentiel tient à la part prépondérante de Pôle emploi, 60 %, dans ce bilan.

Le montant des aides de l'Etat et organismes para-publics à la création d'entreprise – Période de 2006 à 2011 (en millions d'euros)

	Etat	OSEO	CDC	Pôle emploi	Total
Aides création entreprise	43,70	47,40	11,05	153,40	255,55
Garanties	0,90	338,80	0,00	0,00	339,70

Source : SGAR Nord – Pas-de-Calais et Pôle emploi Nord – Pas-de-Calais

l'Etat (et ses satellites) reste un financeur majeur et indispensable de la politique publique de soutien à la création d'entreprise même si les collectivités territoriales de la région, en premier lieu le conseil régional, en sont aujourd'hui les principaux stratèges et pilotes. Pour autant une mauvaise coordination règne entre les services de l'Etat.

Politique de l'emploi et incitation à créer des entreprises sont étroitement liées comme en atteste l'émergence des DIRECCTE. Cette nouvelle approche stratégique n'a cependant pas encore produit tous ses effets culturels en région Nord – Pas-de-Calais. Les liens institutionnels et fonctionnels restent timides entre Pôle emploi, la DIRECCTE, OSEO ou la Caisse des dépôts. Ce qui donne lieu à des constats troublants, comme celui ne pas voir apparaître dans les bilans 2006-2010 des engagements financiers de l'Etat, la moindre mention des actions de Pôle emploi, ou du MESR dans le secteur de la création innovante.

En fait, la coordination des acteurs de l'Etat a une dimension plus aboutie au sein des instances d'animation du PRCTE, notamment le comité des financeurs. Le paradoxe est là : la coordination des services de l'Etat et de ses structures associées, se fait à l'initiative du conseil régional. Ce constat, il est plus largement celui de la gouvernance du SRDE.

Chapitre V

Les réseaux d'accompagnement des créateurs d'entreprise en Nord – Pas- de-Calais

I - Les acteurs du PRCTE

L'un des principes d'organisation du PRCTE, a été de spécialiser les opérateurs entre les entités impliquées dans le financement de projets et les structures d'accompagnement. Parmi ces dernières, trois acteurs majeurs ont été institués têtes de réseau : les chambres de commerce et d'industrie (CCI), la chambre de métiers de de l'artisanat (CMAR) et les boutiques de gestion. Les têtes de réseau ont été les partenaires opérationnels de la première heure du PRCTE et prennent en charge plus de 90 % des actions d'accompagnement.

Les plateformes d'initiatives locales (PFIL) affiliées au réseau France Initiative, très présentes sur le territoire, sont le principal opérateur de financement. Elles interviennent auprès de plus de 80% des bénéficiaires recevant un prêt d'honneur. On retrouve également parmi les opérateurs de financement : le réseau Entreprendre, l'ADIE, Germinal, les CLAP.

A - Les têtes de réseau du PRCTE

Opérateurs historiques de l'accompagnement, les têtes de réseau du PRCTE constituent la colonne vertébrale du programme, en premier lieu par leur implantation locale qui leur permet de couvrir l'ensemble du territoire.

Les têtes de réseau du PRCTE

Têtes de réseau	Implantation	Public type
Chambres de commerce et d'industrie	1 CCI région 4 CCI territoriales 9 antennes	30% de salariés et 30% de demandeurs d'emploi de moins d'un an. Niveau de diplôme intermédiaire
Chambre de métiers et de l'artisanat régionale	1 CMAR 15 antennes	45% de salariés (ouvriers sur-représentés) Classe d'âge 35-45 ans Niveau de formation BEP/CAP
Les boutiques de gestion	3 boutiques de gestion 24 antennes	65 % demandeurs d'emploi Classes d'âges diversifiées Niveau de formation moyen ou faible

Les chambres de commerce et d'industrie ont été profondément réformées. Depuis le 1er janvier 2011, le réseau consulaire Nord-Pas de Calais s'articule autour d'une CCI de région à laquelle sont rattachées 4 CCI territoriales. Conformément aux dispositions de la loi du 2 août 2005, la CCI de région a adopté en janvier 2012 le schéma sectoriel obligatoire dont le volet création d'entreprise a été dénommé « Entreprendre en Nord – Pas-de-Calais ». La CCI de région a également adopté un plan stratégique régional articulé en 12 projets. La création d'entreprise est l'un d'entre eux sous l'intitulé « L'entrepreneuriat, moteur de développement ».

Le 1^{er} janvier 2011, **la chambre de métiers et de l'artisanat** région Nord – Pas-de-Calais (CMAR NPDC) est venue remplacer par fusion institutionnelle les 3 chambres de métiers et de l'artisanat respectives du Nord, du Pas de Calais et de la région. En 2010, les 3 CMA avaient finalisé un programme régional d'animation économique

dont l'un des domaines d'actions est le soutien à la création, transmission et reprise d'entreprises du secteur des métiers.

La région Nord – Pas-de-Calais est le berceau historique des associations « **boutiques de gestion** ». Très présentes sur le territoire, les 3 boutiques de gestion, en premier celle des Hauts de France (Lille), ont développé un maillage très dense.

Les têtes de réseau du PRCTE accueillent, accompagnent et suivent les porteurs de projet selon le parcours-type prescrit par la Région (cf. annexe 8). Elles ont donc un rôle essentiel car elles assurent la cohérence du dispositif et garantissent l'accès de tous les créateurs à une offre uniforme sur le territoire régional. Elles proposent en complément des accompagnements plus personnalisés (par exemple stage « 5 jours pour entreprendre » pour les porteurs accueillis par les CCI et les CMA) financés hors PRCTE par d'autres acteurs publics ou par une contribution des créateurs eux-mêmes.

B - Les autres opérateurs de l'accompagnement du PRCTE

En complément des têtes de réseaux PRCTE, deux réseaux d'accompagnement ont également un rôle important dans le PRCTE compte tenu de leur importance et de la particularité de leur action.

Les 22 **comités locaux d'aide aux projets** (CLAP) de la région sont opérateurs d'accompagnement et de financement et œuvrent au bénéfice des jeunes gens âgés de 16 à 30 ans. Ils proposent aux créateurs d'activité un soutien logistique (téléphone, Internet, etc...) et un accompagnement « classique » d'aide au montage et à la validation de leur projet. Ils peuvent octroyer une subvention d'un montant maximal de 2 000 € par projet de création d'entreprise.

Marqué par une très forte culture entrepreneuriale, financé en majorité par des fonds privés, le réseau **Entreprendre** fondé dans la région Nord – Pas-de-Calais par André Mulliez, est aujourd'hui présent sur l'ensemble du territoire national. Entreprendre se donne pour vocation de faire émerger des projets de haut niveau dont le potentiel de développement est élevé (création de 10 à 15 emplois par entreprise créée au bout de 5 ans d'activité). Cette politique élitiste fait que le nombre de projets accompagnés est assez faible (une trentaine par an pour Nord Entreprendre, l'association de l'agglomération lilloise). Le cœur de métier des associations d'Entreprendre est l'accompagnement mais elles sont aussi opérateurs de financement (prêts d'honneur). Elles soutiennent également les projets innovants.

Entreprendre développe un dispositif d'accompagnement dense caractérisé par la durée et un suivi constant des porteurs de projets. La phase de maturation du projet peut être assez longue et le suivi post-crédation dure au moins trois ans. Il est assuré par un entrepreneur expérimenté qui rencontre les jeunes créateurs une fois par mois⁸³. C'est très sûrement ce mode de suivi post-crédation, basé sur le parrainage des jeunes créateurs par un entrepreneur confirmé, à la différence des autres opérateurs d'accompagnement, qui est une des clés de la pérennité des projets aboutis.

C - Les réseaux de financement du PRCTE

1 - Les associations de prêt d'honneur

La région Nord-Pas de Calais compte 46 opérateurs de financement affiliés au PRCTE. Ces opérateurs sont des associations qui s'adressent selon leur réseau d'appartenance à des publics différents qui vont des demandeurs d'emploi en situation très précaire jusqu'aux porteurs de projet de haut niveau (entreprise innovante, projet à fort potentiel).

Toutes ces associations ont pour particularité de s'appuyer pour leur fonctionnement sur de petites équipes de salariés et sur de nombreux bénévoles dont le concours est indispensable à la réussite des missions qu'elles remplissent. L'analyse de la démarche commerciale, des plans de financement des projets examinés lors des demandes de prêt, est confiée à des professionnels (avocats, chefs d'entreprise, banquiers, etc...) qui interviennent sans être rémunérés. Ils fiabilisent grandement les projets qui leur sont présentés et garantissent ainsi la crédibilité des créateurs bénéficiaires d'un prêt d'honneur auprès des établissements bancaires.

⁸³ Pour l'association Nord Entreprendre le temps consacré au parrainage en 2011 par les 470 chefs d'entreprise membres a été estimé à 6 644 heures

Le réseau des opérateurs de financement du PRCTE

Opérateurs	Implantation	Public type	Observations
France Initiative 19 PFIL	Tout le territoire	Demandeur d'emploi, Plutôt « jeune » (30-50 ans) Peu diplômé	80% des prêts d'honneur attribués (~7 000 €) 11 PFIL sont opérateurs NACRE
Réseau Entreprendre 4 associations	Villeneuve d'Ascq Côte d'Opale (Ferques) Artois (Douvrin) Hainaut (Petite Forêt)	Age : 50% ont plus de 40 ans CSP ++: 65% ont un diplôme égal ou supérieur à licence Anciens cadres pour près de 70% d'entre eux	Projets à haut potentiel créateur de chiffre d'affaires et d'emplois Prêts de de 15 à 50K€
22 CLAP	Tout le territoire	Jeunes 16-30 ans Insertion par l'économique	Micro-projets 2 000 € par projet
ADIE	Lille	85 % demandeurs d'emploi Porteurs de projets âgés Pas de diplômes	Micro-projets financés par des petits prêts d'honneur

2 - Les acteurs de la garantie bancaire.

Acteurs majeurs de l'ESS, Nord Actif et Pas-de-Calais Actif sont les fonds territoriaux de France Active dans la région Nord – Pas-de-Calais. Ils ont pour but de favoriser le retour à l'emploi par la création d'activités individuelles ou collectives dont ils sécurisent le financement par des prêts ou des garanties d'emprunts bancaires. Pour agir, ces deux structures départementales bénéficient d'un ensemble de partenaires bancaires et institutionnels. Ces deux associations sont opérateurs NACRE et PCE.

Nord Actif et Pas-de-Calais Actif mènent deux types d'action :

- D'une part, ils facilitent l'accès au crédit bancaire de créateurs de micro-entreprises grâce à une garantie d'emprunt bancaire.

- D'autre part, ils financent le développement de l'emploi dans les entreprises solidaires, c'est-à-dire des structures, entreprises, associations ou SCOP qui développent des activités d'utilité sociale à caractère économique au bénéfice de personnes dans la précarité, à la recherche d'un emploi ou qui subissent des disparités (les femmes par exemple).

II - Les acteurs de la création innovante

A - Les incubateurs

Structures de soutien mises à disposition des créateurs d'entreprises innovantes, les incubateurs permettent le passage du stade de l'idée à la maturation puis à la concrétisation du projet de création. Ils sont souvent partie prenante d'un pôle de recherche.

La région Nord – Pas-de-Calais dispose de 10 incubateurs qui présentent plusieurs caractéristiques :

- - 2 incubateurs « Allègre »⁸⁴ sont installés sur la métropole lilloise :
 - Le bio-incubateur Eurasanté (filiale Biologie-Santé-Nutrition) développe son activité dans l'environnement immédiat du CHU de Lille ;
 - L'incubateur MITI est généraliste et accueille les projets de création innovante issus des établissements d'enseignement supérieur et de recherche de la Région ;
- - 3 incubateurs regroupés sous le label GENI (Grandes Ecoles Nord Incubation)⁸⁵ :
 - L'incubateur APUI à Douai soutient les projets innovants dans le domaine de l'environnement et de l'énergie ;
 - Innotex à Roubaix est spécialisé dans les projets innovants des domaines textiles ;
 - Tonic Incubation à Lille est généraliste et tend plutôt à soutenir les projets reposant sur une approche commerciale innovante ;

⁸⁴ Les incubateurs « Allègre » ont été créés dans le cadre de l'appel à projets prévu par la loi sur la recherche et l'innovation de juillet 1999. Au nombre de 30 en France, leur mission première est de favoriser le transfert de technologies développées dans les laboratoires de recherche publics vers le privé par la création d'entreprises.

⁸⁵ Ecole des Mines de Douai, Skema Business School de Lille, Ecole Centrale de Lille et Ecole nationale supérieure des arts et industries textiles de Roubaix

- 4 incubateurs plus spécialisés : Plaine Images (Tourcoing), Euratechnologies (Lille), Cre'Innov est l'incubateur du PRES Lille 1 Haliéucap (Boulogne sur mer).

Tous les incubateurs offrent des plateformes d'accueil où des bureaux et des moyens de communications sont mis à dispositions des porteurs de projets. Certains d'entre-eux proposent en plus des plateaux techniques (laboratoires, salles de culture, ateliers, etc...)

B - Les associations

Sans que les dispositifs d'accompagnement et de financement soient différents, les associations du réseau **Entreprendre** apportent aussi leur soutien à la création d'entreprise innovante. Les projets soutenus sont reconnus comme innovants dès lors qu'ils portent une dimension de recherche et développement (R&D) ou qu'ils reposent sur des innovations validées par des brevets.

Lille Métropole Innovation (LMI), membre de France Initiative, est une association loi 1901 créée en 1983 par la CCI Grand Lille. LMI a pour objectif de financer et d'accompagner les créateurs d'entreprises innovantes sur l'ensemble de la région Nord – Pas-de-Calais. A ce titre LMI est membre du réseau des acteurs de l'innovation piloté par NFID et participe à la mise en œuvre de la SRI. Tout comme le réseau Entreprendre, LMI est affiliée au PRCTE en tant que PFIL mais elle est également opérateur d'accompagnement.

Annexe 1 : Le bilan financier des aides publiques à la création d'entreprise – Période de 2006 à 2011

(en M€)

	Etat	Région Collectivités territoriales	FEDER FSE	OSEO CDC	Pôle emploi	Autres outils financiers	CCI CMA	TOTAL
Programmes régionaux: PRCTE, PRDESS, PRDA, PRDECS	44	230	22	11	-	62	28	398
Prêt à la création d'entreprise (PCE)	-	-	-	33	-	-	-	33
Aide à la reprise et à la création d'entreprise (ARCE)	-	-	-	-	154	-	-	154
Innovation recherche	1	72	33	15	-	-	6	127
TOTAL	45	302	55	59	154	62	35	712
Garanties	1	20	0	306		383	4	714

Source : SGAR Nord – Pas-de-Calais et conseil régional (DAE) Nord – Pas-de-Calais

Annexe 2 : L'évaluation des objectifs du PRCTE

Les objectifs du PRCTE	Les résultats observés, et les perspectives, sur la création d'entreprise en Nord – Pas-de-Calais
Amener le Nord-Pas de Calais au niveau national de la création et de la reprise d'entreprises	<ul style="list-style-type: none"> ✦ Au regard de la situation initiale de la création d'entreprises en Nord – Pas-de-Calais, la progression est proportionnellement parmi les plus fortes de France entre 2001 et 2010 ▪ Mais l'écart du taux d'entrepreneuriat régional à la référence nationale reste stable
Faciliter l'égal accès de tous les publics à l'initiative	<ul style="list-style-type: none"> ✦ Le PRCTE accompagne des publics qui, sans son intervention, franchiraient moins souvent le pas de la création
Mobiliser l'ensemble des acteurs pour susciter en région l'esprit d'initiative et l'envie d'entreprendre	<ul style="list-style-type: none"> ✦ Le PRCTE parvient à fédérer les acteurs de l'accompagnement à la création d'entreprises
Organiser un dispositif de proximité lisible et performant destiné à accueillir, accompagner et former les porteurs de projets et suivre les entreprises nouvelles	<ul style="list-style-type: none"> ✦ La connaissance des grands opérateurs d'accompagnement est répandue ✦ Pôle emploi joue dans la région un rôle de prescripteur qui en fait dans le Nord-Pas de Calais un acteur décisif du succès du PRCTE ▪ Le suivi post-crédation est à améliorer
Permettre la création d'un dispositif de financement et de garantie adapté aux besoins de toutes les entreprises	<ul style="list-style-type: none"> ✦ Les dispositifs de financement proposés (subventions des collectivités, prêts d'honneur), la complémentarité des offres de garantie d'OSEO et de France Active ont un effet de levier indiscutable pour l'obtention de prêts bancaires ▪ Parmi les porteurs de projet qui abandonnent en chemin, 35% le font en raison d'un problème de financement
Encourager la mise en œuvre des acteurs, renforcer les coopérations territoriales et fonctionnelles, faciliter les échanges d'informations et d'expériences	<ul style="list-style-type: none"> ✦ Le PRCTE a indiscutablement réussi à fédérer un nombre important d'acteurs de l'aide à la création d'entreprise. ▪ Les opérateurs sont encore souvent animés par une vision « commerciale » de leur activité. Etant financés sur la base du nombre d'accompagnements réalisés, ils cherchent à accroître leurs « parts de marché » et peuvent ainsi entrer en concurrence sur un même territoire. ▪ La « diffusion locale » du PRCTE reste un point faible. Les EPCI de la région, tout aussi compétents en matière d'action économique que le conseil régional, s'engagent de façon très variable dans l'aide à la création d'entreprise

Annexe 3 : Les subventions publiques d'aide à la création d'entreprise en Nord – Pas-de-Calais.

Financiers	Intitulé de l'aide	Programme	Caractéristiques
Conseil régional	Contrat de création	PRCTE, SRI, PRDESS	Subvention calculée sur la base d'un programme prévisionnel d'emplois et d'investissements, établi sur trois ans
Conseil régional	DRAC	PRCTE	Soutien aux créateurs d'entreprises demandeurs d'emploi Conditionnée par l'obtention d'un prêt d'honneur
Conseil régional	Contrat ACES	PRDECS	Dispositif très ciblé Participation à l'investissement matériel, aux dépenses subventionnables
Conseil régional	Subvention CLAP	PRCTE	Aide à l'insertion par l'économie pour les 18-30 ans Maximum 2 000 € par projet
CDC France Active Région CG 59	FIDESS	PRDESS	Versée à toute entreprise solidaire souhaitant contribuer à la création d'une nouvelle entreprise solidaire 70% des frais de l'étude-action conduite par le porteur de projet 30 000 € maximum par projet
CG 62	Pas-de-Calais Investissement Création		Aide à la création d'entreprises pour les bénéficiaires du RSA du Pas-de-Calais Subvention d'un montant maximum de 4 600 €
Conseil régional	Aide à la création et au développement des EI et des ETTI		Subvention égale à 30 % du coût total HT des investissements 1 600 € maximum par poste de travail créé Subvention max 54 000 € sur trois ans.
Conseil régional	Aide à la création des groupements d'employeurs		Subvention de 15 500 € à condition de créer 10 emplois sur trois ans

DRAC : Dispositif régional d'aide aux chômeurs créateurs

CLAP : Comité local d'aides aux projets

ACES : Artisanat, Commerce, Entreprises de Services

FIDESS : Fonds d'investissement pour l'entrepreneuriat social et solidaire

EI : Entreprises d'insertion / ETTI : Entreprises de travail temporaire d'insertion

Annexe 4 (suite): Les subventions publiques d'aide à la création d'entreprise innovante en Nord – Pas-de-Calais.

Financeurs	Intitulé de l'aide	Programme	Caractéristiques
MESR Conseil régional OSEO	Concours national d'aide à la création d'entreprise innovante	SRI	Aide aux projets de création d'entreprises de technologies innovantes Subvention de 45 000 € maximum pour les lauréats "en émergence"
Conseil régional OSEO	Aide à la création d'entreprise innovante	SRI	Aide à la conception et à la définition du projet (études juridiques, commerciales, financières) Subvention ou avance remboursable
FEDER Conseil régional Conseil général 62 LMCU OSEO	Aide au projet de recherche, développement et d'innovation	SRI	Aide attribuée pour un projet de R&D Subvention ou avance remboursable
Incubateurs GENI Incubateur MITI		SRI	Prise en charge études juridiques, commerciales, financières, etc...
Conseil régional	Allocation forfaitaire aux porteurs de projets	SRI	Créateur d'entreprise innovante bac+5 1 250 € par projet
Conseil général du Nord	Contrat d'accès au transfert de technologie et de compétences	SRI	Aide aux laboratoires et centres techniques collaborant avec des créateurs d'entreprise innovante

MESR : Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche

LMCU : Lille Métropole Communauté Urbaine

GENI = Grandes Ecoles Nord Incubation

Annexe 5 : Les prêts d'aide à la création d'entreprise en Nord – Pas-de-Calais

Financeurs	Intitulé de l'aide	Programme	Caractéristiques
FEDER Conseil régional Conseils généraux Caisse des dépôts EPCI	Prêt d'honneur	PRCTE, et programmes associés	Mode de financement principal du PRCTE 23 associations dans la région (19 réseau France Initiative et 4 réseau Entreprendre) Prêt de 1 000 à 50 000 € par projet Montant moyen du prêt 6 500 € par projet
FEDER Conseil régional Conseils généraux Caisse des dépôts EPCI	Prêt d'honneur ADIE	PRCTE et programmes associés	Jusqu'à 6 000 € sous forme micro-crédit
Etat	Prêt NACRE	PRCTE et programmes associés	Montant : 1 000 à 10 000 € Durée : 1 à 5 ans Taux : 0%
OSEO	Prêt création d'entreprise (PCE)	PRCTE, programmes associés, SRI	Prêt de 2 000 à 7 000 € à toutes les entreprises en phase de création
Conseil régional	Allocation forfaitaire aux porteurs de projets	SRI	Attribuée aux créateurs d'entreprise innovante bac+5 1 250 € par projet
OSEO Conseil régional	Prêt participatif d'amorçage	SRI	Prêt de 50 000 à 150 000 € pour les projets ayant déjà bénéficié d'une aide à la création innovante
Incubateurs "Allègre" (MITI, Eurasanté)	Prêt ou avance remboursable	SRI	Avance remboursable pour prestations et études de faisabilité Montant moyen 50 000 €

Annexe 6 : Les dispositifs de capital-risque pour aider la création d'entreprise en Nord – Pas-de-Calais

Financeurs	Intitulé de l'aide	Programme	Caractéristiques
Inovam (conseil régional actionnaire à 21%)	Participation en fonds propres	PRCTE, SRI	Investissements (50 à 200 K€) sur des créations d'entreprises NTIC, électronique, biotechnologie provenant de la recherche publique
Finorpa (conseil régional actionnaire à 43%)	Participation en fonds propres Fonds d'amorçage	PRCTE, SRI	Participation minoritaire limitée dans le temps (5 à 7 ans) Prêts participatifs de 50 à 500 K€
Autonomie et solidarité (conseil régional actionnaire à 9%)	Participation en fonds propres (Capital Risque ESS)	PRCTE, SRI, PRDESS	Participation minoritaire et temporaire au capital de l'entreprise (5 000 à 30 000 €)
Fonds d'investissement Croissance Nord-Pas de Calais	Nord Création	PRCTE, SRI	Apport en fonds propres de 50 à 200 K€ Actionnaire principal: Institut régional de développement (financement des projets issus de la recherche publique)

Annexe 7 : Les dispositifs de garantie pour aider à la création d'entreprise en Nord – Pas-de-Calais

Financeurs	Intitulé de l'aide	Programme	Caractéristiques
OSEO	Garantie création	PRCTE, SRI	Garantie à 70% des prêts contractés pour la création d'entreprise
Fonds régional de garantie (groupe Finorpa)	Fonds Régional de Garantie «Création »		Entreprise moins de 20 salariés implantée en région Nord-Pas-de-Calais Garantie à 65% pour un emprunt maximum de 160 000 €
Nord Actif et Pas-de-Calais Actif (France Active)	Garanties sur emprunts bancaires	PRCTE, PRDA, PRDESS, PRDECS	Garantie des prêts contractés par des créateurs demandeurs d'emplois Garantie jusqu'à 45 000 €
Société de caution mutuelle de l'artisanat et des activités de proximité (SIAGI)	Garantie pro	PRDA, PRDECS	Garantie des emprunts mobilisés pour les opérations d'investissements incorporels

Annexe 8 : Le parcours-type d'accompagnement du porteur de projet dans le cadre du PRCTE.

Bloc	Action	Contenu	Observations
1^{er} BLOC	Ateliers collectifs (3h)	1. Présentation des grands axes du parcours du créateur d'entreprise.	1. Apporter l'information générale et opérer un premier filtre. 2. Les opérateurs peuvent adapter le volume et le contenu des ateliers collectifs et de l'orientation « au niveau » des porteurs de projet.
		2. Emergence de nouveaux types d'accueils, d'actions innovantes.	L'objectif est d'amener les opérateurs à proposer des nouvelles actions comme par exemple des ateliers interactifs par petits groupes.
	Orientation (2h)	1. Présentation du projet de création	
		2. Identification des spécificités du porteur de projet, de ses demandes et de ses besoins	
		3. Estimation du temps d'accompagnement nécessaire dans le 2 ^{ème} bloc (validation ou montage)	

Annexe 8 (suite) : Le parcours-type d'accompagnement du porteur de projet dans le cadre du PRCTE.

Bloc	Action	Contenu	Observations
2^{ème} BLOC	Validation (2h)	A destination des porteurs de projet, déjà bien avancés dans leur démarche, nécessitant un accompagnement court ou spécifique pour finaliser leur projet	1. Il est proposé au porteur de projet soit la phase « validation » soit la phase « montage » et non les deux cumulées. 2. Le choix du module est fait au cours de la période « orientation » en fonction de l'avancement du projet. 3. Les opérateurs apprécient les volumes d'heures effectués au sein de chaque type d'accompagnement, afin de coller à la réalité des besoins des porteurs de projet.
	Montage (4h)	A destination des projets moins aboutis et nécessitant plus de temps pour les finaliser.	
	Rendez-vous Création	Entretien individuel à l'issue de la création effective et après participation aux modules validation ou montage	
L'ensemble des deux premiers blocs s'étend sur 12 mois glissants.			
3^{ème} BLOC	Suivi	Suivi post-création proposé au porteur de projet sous la forme d'entretiens individuels	1. 10 h par an sur une période de 24 mois glissants. 2. Les créateurs d'entreprise de moins d'un an n'ayant pas été accompagnés peuvent bénéficier d'heures de suivi sous réserve d'un « diagnostic » spécifique réalisé par l'opérateur dans le cadre d'un module validation.
	Rendez-vous 3 ^{ème} année	Entretien individuel à l'issue du parcours de suivi.	Minimum de 10h de suivi sur 24 mois glissants.

Annexe 6: Les dispositifs de soutien à la création d'entreprises en région PACA

Sommaire

Chapitre I La situation de la création d'entreprises en PACA	
280	
Chapitre II Le pilotage et la gouvernance d'ensemble	281
I - Le rôle de l'Etat.....	281
A - Le Projet d'Action Stratégique de l'Etat 2011-2013 (PASE).....	281
B - Le Contrat de Projet Etat-Région 2007-2013.	282
II - Le rôle du Conseil régional.....	282
A - Le Schéma régional de développement économique (SRDE).	282
III - La mise en œuvre de la mesure RGPP 95	284
IV - Bilan critique / recommandations	285
Chapitre III Les dispositifs de soutien mis en place par la Région	
287	
I - Les dispositifs pour susciter et accompagner la création d'entreprises : le soutien aux structures d'accompagnement	287
A - Le soutien de la Région aux réseaux d'accompagnement	288
B - Les pépinières	289
C - Les incubateurs	290
II - Les dispositifs d'aides directes : les prêts aux créateurs d'entreprises.....	291
A - Le prêt régional à la création d'entreprises (PRCE)..	291
B - Le prêt régional à la création-innovation (PRCI)	296
C - Bilan critique / recommandations.....	298
III - Les dispositifs de capital risque.....	298

A - PARGEST est un outil pour le soutien à la création et au développement des SCOP.....	299
B - Le triptyque du début des années 2000 : PROENCIA, SAMENAR, PRIMAVERIS est mis en sommeil.....	300
C - PACA Investissement : un nouvel outil de co-investissement créé en 2009.	302
D - Bilan critique / recommandations.....	305
Chapitre IV Les dispositifs de soutien de l'Etat	307
I - Les actions pour susciter et accompagner la création d'entreprises.....	307
II - Les dispositifs d'aides directes	308
III - Bilan critique / recommandations.....	309
Chapitre V Les Chambres de commerce et d'industrie	311
I - Présentation générale des CCI de l'échantillon	311
II - L'approche générale des CCI en matière de création d'entreprises.....	311
III - Les différents types d'actions mises en œuvre dans le domaine de la création	312
A - Les missions de service public	312
B - Le financement direct de la création d'entreprises par les CCI.....	317
C - Les offres complémentaires d'accompagnement.....	318
D - La coordination des CCI avec les autres réseaux d'accompagnement	322
IV - La coordination des CCI avec les collectivités locales et l'Etat	323
V - Bilan critique / recommandations.....	324
A - Le coût de l'accompagnement du créateur d'entreprise est faible.....	324
B - L'accompagnement bénéficie finalement à peu d'entreprises.....	326
C - L'évaluation des dispositifs est faible.....	327
D - Recommandations	328

Résumé

Dans une région où les créations d'entreprises sont nombreuses mais où la mortalité à 5 ans est supérieure de trois points à la moyenne nationale, les acteurs de l'accompagnement des créateurs (Etat, collectivités locales, organismes consulaires, réseaux d'accompagnement) ne se fixent pas d'objectifs en termes de nombre d'entreprises créées.

Le discours est relativement unanime sur le fait que les efforts doivent porter d'une part sur la simplification des démarches pour le créateur, notamment via une meilleure orientation vers les structures les mieux à même de répondre aux attentes propres de chacun, et d'autre part vers un renforcement de l'accompagnement post création. Mais, si l'Etat, la Région et les chambres de commerce et d'industrie se rejoignent sur les diagnostics, ils coordonnent peu leurs actions dans les faits.

Le nombre d'acteurs est très important (plus de 150 intervenants dans la région).

Certaines actions généralistes sont dupliquées et des réseaux parallèles, voire concurrents, se développent en poursuivant les mêmes objectifs.

Des initiatives de coordination existent cependant, pouvant déboucher sur des partenariats informels ou conventionnels, voire sur la mise en place d'outils communs. Peu d'actions de rationalisation des structures sont mises en œuvre.

De nombreuses aides financières existent (plus d'une centaine recensées en PACA sans que l'on puisse exclure que ce panorama ne soit pas exhaustif).

Les aides de la Région concernent in fine relativement peu d'entreprises, ce qui permet de douter d'un réel impact macro-économique de ces outils.

La politique régionale en matière de capital risque apparaît hésitante et plusieurs sociétés sont en sommeil alors que d'autres ont été créées récemment.

Les taux d'incidents des entreprises soutenues (redressement ou liquidation judiciaire) sont sensiblement inférieurs au taux de mortalité moyen des entreprises. Cependant, compte tenu de la sélectivité des processus d'attribution, il est difficile d'en tirer des conclusions

définitives sur un lien causal et direct de ces dispositifs sur la survie des entreprises.

Les moyens financiers mobilisés pour la création d'entreprises apparaissent in fine relativement faibles : la Région consacre, hors opération exceptionnelle (dotation en capital d'une société de capital-risque notamment), environ 2 à 3 M€ chaque année à la création d'entreprises directement (PRCE) ou via le subventionnement de structures d'accompagnement (PFIL notamment). Le coût de la création d'entreprises est estimé à 1 M€ annuel pour la CCI de Marseille Provence.

L'offre de prestations d'accompagnement ante création des CCI apparaît complète et professionnalisée et propose aux créateurs une large gamme de prestations individualisées, personnalisées et dispensées par divers professionnels (conseillers internes, comptables, administrations, réseaux ...). La facilité d'accès à ces informations et prestations (téléphone, internet, guichets physiques, réunions d'information décentralisées) laisse penser qu'un créateur « moyen » peut y avoir accès facilement. De plus, la quasi-totalité de ces prestations sont gratuites et le coût n'apparaît donc pas comme un frein à l'accompagnement pour le créateur.

Les CCI mettent en œuvre les prestations obligatoires prévues par les lois et règlements et ont par ailleurs développé plusieurs offres complémentaires, principalement dans le domaine de la post création. Celles-ci reposent principalement sur la mise en relation, des entretiens individualisés et quelques actions de professionnalisation. Les volumes de ces prestations restent cependant modestes et elles ne concernent généralement que quelques dizaines de créateurs. Ces offres nécessitent de plus un réel travail de « marketing » pour attirer les bénéficiaires potentiels.

Hormis pour quelques actions ponctuelles (parrainage par exemple), il n'existe pas de suivi régulier sur le long terme des créateurs par les CCI.

D'une manière générale, les moyens dédiés au suivi des entreprises et à l'évaluation de l'efficacité des dispositifs apparaissent limités ou, quand ils existent, ne sont pas mis en œuvre de manière systématique et régulière.

Chapitre I

La situation de la création d'entreprises en PACA

La région PACA est la deuxième région française après l'Ile de France pour la création d'entreprises. En 2008 (avant la création du statut de l'auto-entrepreneur) 37.639 entreprises ont été créées. Le nombre de créations a progressé de 48 % entre 2000 et 2008.

En valeur absolue, les Bouches du Rhône se posent en « locomotive » de la région PACA. Si on rapporte le nombre d'entreprises à la population, les départements les plus dynamiques sont les Alpes Maritimes et le Var.

Au total plus de 200 établissements⁸⁶, (y compris les multi-implantations de chaque chambre de commerce et d'industrie ou des services de l'Etat – dgfip-, Urssaf ...) sont susceptibles d'apporter un soutien aux créateurs. Plus d'une trentaine de structures revendiquent pouvoir intervenir sur l'ensemble du territoire de la région.

Eu égard au nombre de créations d'entreprises, les « petits » départements (Hautes-Alpes et Alpes-de-Haute-Provence) apparaissent très dotés en structures s'accompagnement.

Le taux de pérennité est inférieur à la moyenne nationale. Cinq ans après la création, l'écart est de trois points (48,9% contre 51,9%). A trois ans, le taux de survie tend cependant à se rapprocher de la moyenne nationale (65,7% contre 65,9%).

⁸⁶ Moteur de recherche « qui peut vous aider ? » sur www.apce.com.

Chapitre II

Le pilotage et la gouvernance d'ensemble

I - Le rôle de l'Etat

A - Le Projet d'Action Stratégique de l'Etat 2011-2013 (PASE)

L'Etat a élaboré en 2011 un Projet d'Action Stratégique de l'Etat (PASE) pour la période 2011-2013. Ce document définit cinq grandes priorités qui se déclinent en actions concrètes et qui précisent les sources de financement et les échéanciers, accompagnés d'indicateurs de suivi et de résultats.

Il est fait référence à la création d'entreprises dans la partie 2 du PASE « Priorité stratégiques : agir pour l'emploi et la compétitivité ». Un des axes de l'orientation 2B « favoriser la coopération entre les entreprises, le système éducatif, la recherche et l'enseignement supérieur dans une perspective convergente d'innovation » est de « *Développer l'esprit entrepreneurial et l'appui à la création d'entreprises innovantes* ».

Aucun chiffrage de moyens ni d'indicateurs précis ne sont associés à ces orientations dans le PASE.

Aucune action précise et identifiable ne semble avoir été mise en œuvre pour répondre à ces objectifs. Cf. *infra*.

B - Le Contrat de Projet Etat-Région 2007-2013

Si le Contrat de Plan Etat-Région 2000-2006 (CPER) faisait de la création d'entreprises un objectif explicite (1-2-1-1 *encourager la création d'activité et l'initiative locale*), le Contrat de Projet Etat-Région 2007-2013 ne reprend pas cet objectif ni ne mentionne explicitement la création d'entreprises comme un objectif à part entière. Elle apparaît davantage comme étant la résultante des autres actions menées dans le cadre du CPER.

Ainsi, le renforcement des pôles de compétence pour l'enseignement supérieur et la recherche doit-il permettre « la création d'activités issues de la recherche (start-up) »⁸⁷. D'une manière globale, le CPER 2007-2013 utilise davantage les termes « création d'emplois » que ceux de « création d'entreprises » pour évoquer les résultats attendus des projets.

II - Le rôle du Conseil régional

A - Le Schéma régional de développement économique (SRDE)

La Région a engagé en 2005, l'élaboration d'un Schéma régional de développement économique (SRDE). Il a été adopté par la délibération n° 06-100 du 12 juin 2006.

1 - La création d'entreprises dans le diagnostic partagé

Le diagnostic partagé fait ressortir une faible pérennité des entreprises créées et des enjeux autour de la transmission d'entreprises. Il pointe :

- le faible taux d'accompagnement des porteurs de projets en PACA (9% contre 14% dans certaines régions) ;
- un accès à l'information complexe pour les créateurs et une absence de communication d'ensemble ;
- un manque de coordination du financement des structures du réseau et une absence de coordination générale;
- la concurrence entre les structures et l'absence de professionnalisation ;

⁸⁷ p.47 CPER 2007-2013

- le vieillissement de la population et le départ programmé à la retraite de nombreux dirigeants en place.

Le diagnostic identifie également l'existence de carences dans les outils de financement, notamment en capital développement et en financement de l'innovation d'amorçage.

Pour « financer et accompagner les porteurs de projets ». Deux volets sont exposés :

- l'accompagnement technique, qui précise notamment « *qu'il est donc important de remédier au manque de lisibilité de l'offre d'accompagnement, et de clarifier les rôles et les missions dévolues à chaque structure* »⁸⁸.
- L'accompagnement financier, dont il faut « *clarifier la lisibilité de la gamme de financement* ». De même pour les entreprises innovantes, « *un vaste chantier doit s'engager sur les conditions de l'offre de financement aux besoins des entreprises régionales* ».

2 - Les réponses aux constats dans la stratégie économique et les orientations opérationnelles

La Région a souhaité impulser trois grands chantiers, qui ressortent de l'axe 3 « la création et la reprise d'entreprise » :

3-1 : améliorer le parcours du créateur par un management territorial ;

3-2 : la création d'un dispositif spécifique à la reprise ;

3-3 : le soutien à la création d'entreprises innovantes ou à fort potentiel de développement.

Le SRDE ne fixe pas d'objectifs chiffrés et n'évoque pas non plus les instruments d'intervention susceptibles de servir sa mise en œuvre.

L'axe 3-1 prévoyait la réalisation d'un certain nombre d'actions, sans définition de calendrier précis concernant la mise en place d'un parcours personnalisé du créateur.

Pour cela, l'élaboration sur chaque territoire de « chartes territoriales d'engagement pour mieux entreprendre » devait être mises en œuvre.

⁸⁸ Diagnostic partagé, page 94.

Une seule charte territoriale a été élaborée, mais en dehors du cadre du SRDE et sans être portée par le Conseil régional⁸⁹.

Des outils communs devaient être mis en œuvre, notamment une fiche de suivi du créateur et un dossier unique destiné à faciliter une organisation collective depuis l'accueil jusqu'au suivi post création.

Le financement de l'accompagnement post création devait être assuré dans le cadre d'une convention entre les collectivités territoriales, les CCI et d'autres partenaires.

La création d'une association régionale des acteurs de la création d'entreprises pour animer le réseau, fixer des objectifs au niveau territorial et évaluer l'activité des partenaires des réseaux.

Sur ces trois derniers points, l'ambition initiale n'a pas été mise en œuvre même si des avancées doivent être notées. Ainsi, une association des plates-formes d'initiatives locales régionales (« PACA-initiative ») a été créée en 2007 pour permettre de mieux coordonner leurs pratiques et le collectif transversal ART'CREA a été créé dans les Bouches du Rhône, sans toutefois impliquer les services régionaux.

III - La mise en œuvre de la mesure RGPP 95

Par circulaire du 19 octobre 2011, le DGEFP et le DGCIS ont demandé aux préfets de régions et aux DIRECCTE, dans le cadre de la révision générale des politiques publiques (mesure 95), d'améliorer la coordination des financeurs des réseaux d'accompagnement de la création d'entreprise.

Au mois de mai 2012, le recensement exhaustif n'avait pas encore été effectué, ni même réellement engagé. La DIRECCTE PACA ne dispose donc pas d'outil de recensement des différents types d'aides à la création d'entreprises, même si il convient de noter cependant qu'il existe d'ores et déjà un « *guide des acteurs du financement de l'entreprises* » réalisé par le PRIDES⁹⁰ *Finances & Conseil Méditerranée* (FCM),

⁸⁹ La « charte territoriale d'engagement 2008-2013 » des acteurs de la création d'entreprise dans les Bouches du Rhône (ACT'CREA) a été signée le 23 septembre 2008. Si elle ne fixe pas d'objectifs en termes de créations d'entreprises ou de croissance, elle comporte des objectifs en matière de créations d'emplois et de pérennité

⁹⁰ Les Pôles régionaux d'innovation et de développement économique solidaire (PRIDES) sont proches dans l'esprit (et souvent recouvrent) les Pôles de compétitivités créés par l'Etat. Il s'agit de réseaux d'entreprises qui maillent

associant également la Préfecture de région, la Région et la Caisse des dépôts). Il semble malgré tout que ce guide ne soit pas exhaustif et présente encore l'action de certains dispositifs mis en sommeil comme l'IAD ou PROXIPACA (*cf. infra*).

IV - Bilan critique / recommandations

Il n'existe pas de réel chef de file en matière de création d'entreprises sur le territoire Provence-Alpes-Côte-D'azur.

On ne peut pas considérer l'Etat comme un leader sur ce sujet. D'une part, ses outils et ses réflexions se limite à NACRE (*cf. infra*). D'autre part, ses actions de mobilisation et de coordination semblent principalement tournées vers les services déconcentrés.

De même, la Région peine à jouer le rôle de coordonnateur en matière de création d'entreprises. En particulier du fait de la clause de compétence générale qui permet à chaque niveau de collectivité territoriale d'intervenir dans ce domaine, de créer ses propres outils ou d'inciter à la création de nouvelles structures d'accompagnement sur son territoire.

Cet éparpillement des responsabilités est d'autant plus préjudiciable que la majorité des constats, des problématiques, voire les objectifs d'interventions sont globalement les mêmes pour tous les intervenants (Etat, collectivités territoriales, Chambre de commerce et d'industrie) : foisonnement des acteurs d'accompagnement à la création, manque de coordination, problème de pérennité des entreprises nouvelles, manque de suivi post création, nécessiter d'une orientation des créateurs vers les prestataires de services adéquats.

L'Etat et la Région ont cependant deux approches différentes :

- l'Etat ne fait plus du nombre de créations d'entreprises un objectif à part entière. Ainsi le fait que le CPER et le PASE ne fixent pas d'objectifs dans ce domaine résulte d'un choix assumé. L'Etat privilégie dans ses axes stratégiques la création d'un environnement favorable au développement des entreprises via la politique de l'innovation, les transports ou

l'ensemble du territoire et représentent la plupart des filières de compétences des acteurs économiques de Provence-Alpes-Côte d'Azur. On compte 29 PRIDES labélisés en PACA.

encore la formation. La création d'entreprises devient donc une simple conséquence de ces orientations stratégiques.

- La Région, au travers du SRDE, fait en revanche de la création d'entreprises, un objectif principal et affiché en tant que tel. Il n'en reste pas moins que le SRDE de la région apparaît comme un cadre peu contraignant puisqu'il ne se fixe pas d'objectifs précis et chiffrés pouvant faire l'objet d'une évaluation a posteriori.

S'il a le mérite d'exister et de formaliser dans un document des objectifs ambitieux dans le domaine de la création d'entreprises, il reste cependant relativement flou du fait de l'absence de cibles chiffrées et de calendriers de mise en œuvre. En tout état de cause, le SRDE reste un document d'orientation qui ne peut être considéré comme un outil de pilotage.

Ce document gagnerait à intégrer des objectifs plus précis et indicateurs et à les relier aux outils dont dispose la Région pour mettre en œuvre sa politique.

Recommandations :

formaliser dans un document commun des objectifs précis sur la base des constats partagés par les principaux acteurs régionaux (Etat, Conseil régional, CCI de Région, conseils généraux) afin de servir de plan d'action ;

désigner un chef de file opérationnel et des chefs de file dans les territoires.

Chapitre III

Les dispositifs de soutien mis en place par la Région

Il n'existe pas de comptabilité analytique « officielle » recensant les moyens financiers consacrés à la création d'entreprise. On peut cependant estimer que la Région consacre entre 2 et 3 M€ annuellement à cette politique, auxquels il convient d'ajouter de grosses opérations ponctuelles, par exemple lors de la dotation en capital d'une société de capital risque (cf. infra).

I - Les dispositifs pour susciter et accompagner la création d'entreprises : le soutien aux structures d'accompagnement

La Région n'exerce pas, en propre, de dispositif spécifique destiné à susciter la création d'entreprises. Ces actions, ainsi que l'accompagnement, sont totalement dévolues aux associations d'accompagnement qu'elle subventionne ou aux chambres de commerce.

Ce mode de fonctionnement apparaît comme le plus opérationnel et le plus efficient pour la Région en évitant que ses agents se consacrent à des événements ponctuels ou à un accompagnement régulier alors même que nombre de structures, disposant de ce savoir-faire, existent sur le territoire.

A - Le soutien de la Région aux réseaux d'accompagnement

La Région finance chaque année des structures d'accompagnement, tant pour leur fonctionnement que pour leurs interventions. Entre 2006 et 2010, 9,2 M€ ont été accordés en subventions de fonctionnement à diverses structures intervenant dans le domaine de la création d'entreprises. Au total 66 structures auraient été soutenues sur cette période, dont 42 l'étaient encore en 2010.

8 structures ont perçu au total plus de 200.000 euros sur la période pour un total de 5,5 M€ soit 60 % des sommes allouées :

<i>Structure</i>	<i>Montant alloué entre 2006 et 2010</i>
Institut régional de la création d'entreprise (IRCE)	3,07 M€
Association Accès conseil	0,73 M€
Centre de promotion des entreprises	0,36 M€
Association Grand Luminy	0,34 M€
Association pour le conseil des entrepreneurs créateurs (ACEC)	0,31 M€
Centre de promotion de l'emploi par la micro entreprise (CPEM)	0,28 M€
Forum d'initiative dans l'économie régionale entreprendre	0,21 M€
Activ conseil boutique de gestion	0,21 M€

Source : fichier des aides de la région – calculs CRC

L'abondement des fonds de prêts représentait sur la même période, 2,82 M€ pour 29 structures. Six structures ont reçu des abondements cumulés supérieurs à 175.000 € sur la période pour un total de 1,5 M€ soit 54 % des sommes allouées :

<i>Structure</i>	<i>Montant alloué entre 2006 et 2010</i>
Centre de promotion de l'emploi par la micro entreprise (CPEM)	0,38 M€
Pays d'Aubagne, la Ciotat initiative	0,27 M€
Association pour le développement économique de la riviera française	0,24 M€
Var initiative	0,23 M€
Forum d'initiative dans l'économie régionale entreprendre	0,22 M€
Grand Avignon initiative	0,17 M€

La Région n'est jamais à l'initiative de la création de structures d'accompagnement. Elle soutient des initiatives souvent portées par des collectivités de proximité ou leurs groupements.

Il y a peu d'exemples de réorganisation de structures à l'initiative de la Région. Un cas peut être cité dans le département du Var en 2008 où, suite à une baisse d'activité importante de deux PFIL, la Région a souhaité et obtenu la création d'une seule plateforme départementale autour d'une troisième structure qui donnait satisfaction.

La Région a également accompagné la création d'une association des PFIL régionales (« PACA-Initiative » en 2007) destinée à mieux coordonner leurs actions.

A l'instar de l'Etat ou des Chambres consulaires, la Région n'est donc pas le moteur d'une mutualisation ou d'un regroupement vigoureux des structures d'accompagnement, quand bien même son rôle de financeur le lui permettrait, comme le montre l'exemple du Var. La Région a indiqué en réponse à la Cour qu'elle avait demandé à Paca-initiative d'engager une réflexion sur le rapprochement possible de structures.

B - Les pépinières

La Région soutien à hauteur de 0,4 M€ environ, quatre pépinières d'entreprises en PACA sur plus d'une vingtaine identifiées:

- deux pépinières technologiques labellisées CEEI⁹¹ par l'Union Européenne : Marseille-Innovation et le CEEI de l'Arbois ;
- une pépinière dédiée aux entreprises de biotechnologies (filiale est soutenue par la Région au titre du PRIDES « Eurobiomed ») : Grand Luminy ;
- une pépinière urbaine, « Espace Liberté », dédiée aux TPE classiques nouvellement créées et aux jeunes structures associatives et/ou coopératives de l'Economie sociale et solidaire.

⁹¹ Un Centre Européen des Entreprises de l'Innovation (CEEI) est un outil de développement local qui a pour mission d'aider des créateurs d'entreprises ou des responsables d'entreprises existantes à développer des activités nouvelles. Le label CEEI est basé sur un concept reconnu officiellement et labellisé par l'Union Européenne (Direction générale des politiques régionales) depuis 1984. Une évaluation et un contrôle régulier en conditionnent le maintien.

La Région est un partenaire minoritaire puisque le FEDER a par ailleurs abondé les pépinières à hauteur de 7,65 M€ sur la période 2008/2011.

Pépinière	Entreprises accompagnées	Entreprises hébergées	Emplois
Marseille Innovation	108	45	137
CEEI de l'Arbois	80	40	100
Grand Luminy	104	59	400
Espace liberté	321	22	81

Période : 2001 à 2011 sauf Grand Luminy (1995-2011)

C - Les incubateurs

Le dispositif d'incubation en Provence Alpes Côte d'Azur comprend trois incubateurs publics. Ils sont soutenus financièrement, pour le fonctionnement, par la Région à hauteur de 100.000 € annuels chacun. Ce soutien est contractualisé avec l'Etat dans le cadre du CPER, soit 1,8 M€ chacun sur la période 2007-2013. Le FEDER a par ailleurs abondé les incubateurs à hauteur de 1,226 M€ sur la période 2008-2011.

Les taux de création d'entreprises et surtout le taux de pérennité des entreprises incubées se révèlent particulièrement élevés.

2001 à 2011	Impulse	PACA-EST	Belle de Mai	Total
Projets incubés	116	110	120	346
Création d'entreprises	91	85	94	270
<i>Soit</i>	<i>78%</i>	<i>77%</i>	<i>78%</i>	<i>78%</i>
Entreprises encore en activité	75	85	80	240
<i>Soit</i>	<i>82%</i>	<i>100%</i>	<i>85%</i>	<i>89%</i>

Si l'on extrapole sur 10 ans la subvention versée chaque année dans le cadre du CPER, chaque incubateur aurait coûté 1 M€ à la Région sur la période 2001-2011, soit 3 M€ au total pour la Région et 6 M€ en ajoutant le financement l'Etat, soit un coût par entreprise en activité de 25.000 €, ce qui apparaît comme relativement modeste.

II - Les dispositifs d'aides directes : les prêts aux créateurs d'entreprises

La Région a mis en œuvre dès la décentralisation de 1982 et 1983, une politique de soutien à la création d'entreprises.

A - Le prêt régional à la création d'entreprises (PRCE).

Le PRCE « moderne » a été adopté dans le cadre de la délibération n° 7-11 du 9 février 2007 suite au SRDE.

Le conseil régional fixe pour objectif au PRCE de soutenir la création d'entreprises *à fort potentiel de développement* par un fort effet levier sur la mobilisation de concours bancaires. L'objectif réel du PRCE est donc d'infléchir la politique des banques et de les inciter à accorder davantage de crédits aux entreprises, en intervenant à leur côté.

La délibération ne fixe pas d'objectifs chiffrés, en termes de bénéficiaires de prêts. Elle ne prévoit pas non plus de processus d'évaluation du dispositif. Ce dispositif obéit à un principe de guichet mais les critères de sélection rendent par construction le nombre de dossiers éligibles limités.

Le PRCE est un *prêt direct* à l'entreprise de 15.000 € à 75.000 € (maximum 45.000 € pour les sociétés de services administratifs aux entreprises), à taux nul et sans garantie, remboursable sans différé, trimestriellement, sur 7 ans de manière progressive et qui apparaît en fonds propre au bilan de la société. Il ne peut être supérieur ni au capital social apporté par le créateur, ni supérieur aux concours bancaires, ni inférieur à 15% du total capital + prêt.

Les entreprises bénéficiaires (moins d'un an) doivent appartenir aux secteurs d'activités de production industrielle ou artisanale, services à l'industrie, industrie du multimédia, des TIC et activités du domaine de l'audiovisuel, logistique, bâtiment et travaux publics à caractère innovant, négoce de gros à l'exception de la grande distribution, hôtellerie-restauration en zone de Massif.

Le domaine d'éligibilité est donc large et varié et concerne à la fois des secteurs soumis à forte concurrence y compris internationale (production industrielle, industrie des TIC) et des activités de proximité, non délocalisables (hôtellerie, restauration).

■ Le suivi du PRCE par la Région

Les dossiers PRCE sont montés notamment par les CCI, les CMA et les PFIL qui assistent les porteurs de projets. La Région ne dispose pas du nombre global de dossiers reçus par ces organismes. Elle ne dispose pas non plus de données permettant de calculer le nombre de dossiers ayant reçu un avis négatif.

En matière économique la Région dispose, au travers des données de l'ASP, des incidents affectant les entreprises (mises en redressement ou en liquidations judiciaires). Il n'existe en revanche pas d'outil de suivi concernant le profil des bénéficiaires du PRCE, puisque seule l'activité de l'entreprise est recensée lors du montage du dossier.

En matière d'emplois, les entreprises bénéficiaires indiquent une intention de créations d'emplois à trois ans au moment de la constitution du dossier de prêts. Il n'y a pas ensuite de suivi en continu des créations d'emplois effectives. De même la Région ne dispose pas d'outil de suivi de la croissance des entreprises bénéficiant du PRCE.

Un « Bilan du Prêt régional à la création d'entreprise 1998- juin 2008 » a été réalisé en interne à travers l'exploitation des données de la base du CNASEA et de données transmises par la Trésorerie générale, associé à un questionnaire envoyé à 415 entreprises dont 102 ont répondu (cf. infra).

■ Le Coût du PRCE

Pour le financement du PRCE, l'Agence des Services de Paiement dispose d'une part des remboursements de prêts et d'autre part d'abondements ponctuels de la Région. Depuis 2005, elle a ainsi abondé le fonds PRCE à hauteur d'environ 3M€.

Entre 2000 et 2010, 438 prêts à la création d'entreprises ont été accordés au total par la Région pour un montant global de 21 M€, soit 48K€ en moyenne.

Sur cette période, on note à la fois une diminution du nombre de prêts accordés, hormis un net regain d'activité en 2005 et 2006, tandis que le montant moyen reste relativement stable en dehors de quelques années atypiques. Au total, les montants accordés au titre du PRCE diminuent de plus de 53 % entre 2005 et 2010⁹² et les bénéficiaires diminuent de 56 %.

⁹² La Région a indiqué que le nombre de dossiers PRCE est significativement remonté en 2010, du fait d'un resserrement des conditions bancaires sur les reprises d'entreprises et d'un report de ce fait des porteurs de projets sur la création. 57 PRCE ont été votés par la Commission permanente. Seuls 28 ont cependant été engagés

La Région explique la baisse du nombre de dossiers en 2007, 2008 et 2009 notamment par le basculement d'un certain nombre de bénéficiaires dans le régime du Prêt régional à la transmission d'entreprise (PRTE)..

■ L'Efficacité et l'effcience du PRCE

L'impact du dispositif PRCE sur la création d'entreprises parait relativement faible si on le rapporte au nombre de créations, puisque moins d'une entreprise pour mille en a bénéficié en 2008. Compte-tenu du double effet de l'augmentation du nombre de créations et de la diminution du nombre de prêts, l'impact potentiel du dispositif se réduit d'année en année.

Année délib	Montant total accordé en PRCE	montant moyen	nombre de PRCE	Entreprises créées en PACA	PRCE / Ent Créées
2000	2 133 367	47 408	45	25 410	0,18%
2001	1 467 432	39 660	37	26 054	0,14%
2002	1 930 762	50 810	38	26 659	0,14%
2003	1 965 400	42 726	46	28 814	0,16%
2004	1 378 000	55 120	25	31 085	0,08%
2005	2 943 500	45 992	64	31 231	0,20%
2006	2 860 500	52 972	54	32 704	0,17%
2007	2 107 000	55 447	38	36 807	0,10%
2008	1 360 500	45 350	30	37 639	0,08%
2009	1 540 000	46 667	33		
2010	1 375 300	49 118	28		
Total	21 061 761		438		
moyenne / an	1 914 706	48 297	40		

source : données Conseil régional, calcul CRC

Les prêts accordés en 2010 profitent principalement aux sociétés de programmes et conseils en informatique et aux entreprises d'ingénierie qui reçoivent environ 40 % des prêts.

Les prêts accordés à des activités peu « stratégiques » ou ne subissant pas une concurrence extérieure particulièrement avérée (hôtellerie, restauration, production, publicité, imprimerie, commerce de gros ou détail, travaux de construction de charpente, conseil de gestion), peuvent être estimés entre 40 et 50% des prêts accordés.

L'analyse des engagements 2009 montre elle aussi un nombre important d'entreprises bénéficiaires du PRCE dans des activités « banales » (entreprises de production et de livraison de plats cuisinés, entreprises de fermetures et de volets roulants, station de lavage de camion-citerne, entreprises de menuiserie bois et PVC).

pendant l'année (cf. infra). Par souci de cohérence, et comme pour les années précédentes, seuls les dossiers réellement engagés au cours de l'année 2010 ont été retenus

Ainsi, le PRCE dispose d'une enveloppe relativement faible, qui diminue régulièrement et qui ne paraît pas cibler des activités stratégiques ou particulièrement risquées pour lesquelles les financements « classiques » pourraient faire défaut. En tout état de cause, une partie importante des projets soutenus ne paraît pas relever de la cible fixée par la délibération créant le PRCE (« *les entreprises à fort potentiel de développement* »).

Pour toutes ces raisons et compte tenu du faible nombre d'entreprises soutenues, l'effet incitatif du PRCE sur la création d'entreprises est peu évident. Par ailleurs, les critères d'éligibilité des dossiers, notamment la mobilisation d'un prêt bancaire et l'existence d'un apport personnel significatif, font que le nombre de dossiers potentiels reste par principe limité. La Région indique d'ailleurs dans sa réponse à la Cour que son objectif « *n'est pas de toucher un nombre important d'entreprises mais [...] de faire émerger les PME qui viendront structurer le tissu économique régional* ».

L'efficacité intrinsèque ou micro-économique du dispositif.

Sur les 438 entreprises soutenues dans le cadre du PRCE sur cette période, 86 ont fait l'objet d'un incident (redressement judiciaire ou liquidation), soit près de 20%. 72 ont été liquidées. Les faibles taux d'incidents des dernières années minorent la moyenne, et l'on doit considérer que des défaillances n'ont probablement pas encore eu lieu. Il semble donc raisonnable de considérer que le nombre de défaillances à prendre en compte est davantage compris entre 23 à 28 %, qui constituent les bornes 2003 et 2007 qui permettent d'avoir une vision à 3 ans. Le taux moyen de liquidation serait de 20 % selon la même méthode.

Pour les prêts accordés entre 2003 et 2007, 80 % des entreprises auraient donc survécu. Ce taux est supérieur de 15 points au taux de survie moyen des entreprises en PACA à 3 ans (65 % environ).

Année	nombre PRCE	Incidents	Dont Redressement	Dont Liquidation	% incident	% liquidation	% survie
2000	45	1		1	2%	2%	98%
2001	37	7	1	6	19%	16%	84%
2002	38	15		15	39%	39%	61%
2003	46	13	3	10	28%	22%	78%
2004	25	7	2	5	28%	20%	80%
2005	64	15	3	12	23%	19%	81%
2006	54	12	1	11	22%	20%	80%
2007	38	8		8	21%	21%	79%
2008	30	5	1	4	17%	13%	87%
2009	33	3	3		9%	0%	100%
2010	28	-			0%	0%	100%
Total	438	86	14	72	19,6%		

Source : données Conseil régional, calcul CRC

Selon le bilan ponctuel réalisé par la Région en 2008, 2.140 emplois auraient été créés dans les 415 entreprises soutenues (5,2 emplois en moyenne). Le nombre de créations d'emplois varierait fortement selon les secteurs d'activité allant de 12,7 emplois dans les services à l'industrie ou 9,5 emplois dans le BTP à 1,1 emploi dans l'hôtellerie ou 2,1 emplois dans les technologies de l'information et de la communication.

Il convient cependant d'être prudent sur ces chiffres car :

- il s'agit d'une part de données déclaratives ;
- il s'agit ensuite d'une extrapolation sur la base des 102 entreprises ayant répondu au questionnaire ;
- surtout, la période de référence n'est pas homogène puisqu'elle concerne des entreprises qui ont pu être aidées à 10 ans d'intervalle. L'information sur le nombre d'emplois créés qui en découle est forcément limitée.

Compte tenu des biais méthodologiques, il ne semble pas possible d'exprimer de conclusions définitives en termes de création d'emplois à partir du bilan du PRCE réalisé par la Région.

Une obligation contractuelle de fournir chaque année les effectifs des entreprises permettrait d'avoir une évolution en continue de la taille des entreprises.

La pérennité des entreprises soutenues semble en revanche un critère relativement robuste sans qu'il soit cependant possible de conclure que ces entreprises (qui ont par construction des projets plus solides que la moyenne puisqu'elles ont été sélectionnées par les réseaux d'accompagnement, la commission permanente de la Région et ont bénéficié d'un prêt bancaire) n'auraient pas survécu, même sans PRCE.

Malgré ces réserves et au regard du relatif faible coût du dispositif, cet outil peut être considéré comme relativement efficace pour les bénéficiaires.

B - Le prêt régional à la création-innovation (PRCI)

Ce dispositif spécifique a été supprimé par la délibération n° 11-11 du 18 février 2011 pour être intégré dans un PRCE élargi aux entreprises innovantes.

Le PRCI, issu de la délibération n° 7-11 du 9 février 2007, ciblait les jeunes entreprises (TPE, PME/PMI de moins de 3 ans) qui avaient des difficultés à mobiliser des concours bancaires pour financer des investissements immatériels liés à des programmes innovants pour permettre leur développement et la création d'emplois.

Il s'agissait d'une *avance remboursable* à taux zéro de 150.000 € maximum représentant au maximum 50 % de l'assiette éligible (300.000€) et 40 % du programme total (375.000 €).

Les dépenses prises en compte étaient les dépenses internes et externes, matérielles et immatérielles liées au programme d'innovation dans la phase de pré-lancement industriel d'un produit, d'un procédé ou d'un service (mise au point de préséries, outillages d'essai, études d'industrialisation pour la mise au point définitive, études liés à la fabrication, études de la stratégie marketing, frais de première démonstration ...)

Le PRCI pouvait intervenir dans le cadre du conventionnement avec OSEO-Innovation :

- soit en prolongement des aides à l'innovation d'OSEO-Innovation,
- soit pour appuyer spécifiquement une entreprise dans la phase de pré-lancement industriel.

L'importance des retombées en termes de marchés et de créations d'emplois espérées devait être prise en compte dans l'appréciation du dossier.

Le PRCI pouvait être complété par l'intervention d'une collectivité locale intéressée par le projet de l'entreprise.

L'instruction et la gestion des dossiers étaient confiées par convention à OSEO-Innovation, après identification par les chargés d'affaires OSEO ou les chargés de mission économie de la Région. Elle comportait une visite en commun de l'entreprise par OSEO et la Région.

Les dossiers ayant reçu un avis favorable étaient examinés en comité PRCI.

L'ensemble des dossiers ayant reçu un avis favorable du comité PRCI ont été approuvés par la commission permanente du conseil régional, qui, de fait, n'avait qu'un rôle d'enregistrement.

L'arrivée à échéance de la convention avec OSEO en 2009 a été une occasion de mettre fin au dispositif qui concernait en fait très peu de dossiers.

■ **Le Coût du PRCI**

23 PRCI ont été accordés entre 2007 et 2009 pour un montant de 2,4 M€ dont 2,1 M€ finalement versés aux entreprises. (8 aides en 2007, 9 en 2008, 6 en 2009), soit environ 100 K€ en moyenne. 365.875 € était remboursés au 31 mars 2012, soit un solde de 1.953.521 €.

Parmi les 23 entreprises bénéficiaires, 12 ont également bénéficié d'un prêt PRCE, généralement au plafond maximum soit 75.000 €.

■ **L'efficacité et l'efficience du dispositif**

Comme pour le PRCE, le bilan du PRCI apparaît relativement anodin en termes d'impact macro-économique sur la création d'entreprises du fait du très faible nombre de bénéficiaires.

S'agissant de l'efficacité intrinsèque du dispositif, 5 entreprises bénéficiaires du PRCI ont connus des défaillances, soit 22 %, soit un taux proche de celui du PRCE.

Compte tenu du peu de dossiers concernés et du chevauchement des entreprises éligibles avec le dispositif du PRCE, il semble que c'est à raison que la Région a décidé la suppression du dispositif tel qu'il existait.

C - Bilan critique / recommandations

La fusion du PRCE et du PRCI est une bonne décision, compte tenu du faible nombre de dossiers et des doubles financements que ces dispositifs engendraient.

Sur le fond, si l'on constate une corrélation entre le bénéfice du PRCE et une pérennité accrue, le lien causal reste difficile à établir. Dans l'incertitude et compte tenu du coût relativement faible du PRCE, une suppression du dispositif ne paraît pas recommandable. Des adaptations seraient cependant nécessaires.

On décèle ainsi un hiatus entre les objectifs affichés par la Région (créer des entreprises à fort potentiel de développement, nécessitant des mises de fonds importantes et susceptibles de créer de nombreux emplois) et la réalité des prêts accordés. Beaucoup d'entre eux concernent des activités banales qui suggèrent l'existence d'effet d'aubaine et/ou d'une volonté de saupoudrage sur l'ensemble des territoires de la Région.

De même, si le suivi administratif des prêts est assuré, le suivi « économique » est plus discutable et l'impact des prêts en termes d'emplois et de croissance des entreprises n'est pas mesuré.

Recommandations :

- quantifier le diagnostic sur les lacunes des concours bancaires *aux entreprises en phase de création en PACA afin de pouvoir mieux calibrer l'outil susceptible de remédier au problème ;*
- *réaliser une étude qualitative sur l'impact réel du PRCE sur les décisions des banques d'accorder des crédits aux entreprises (sur la base des entreprises ayant bénéficié du PRCE) ;*
- *recentrer le dispositif sur les entreprises à fort potentiel de développement ;*
- *mesurer régulièrement la croissance (chiffre d'affaires, Bilans ...) et l'évolution des emplois des entreprises soutenues ;*

III - Les dispositifs de capital risque

Le Conseil régional est engagé directement (actionnaire principal ou minoritaire) ou indirectement (via une holding) dans quatre sociétés de capital-risque intervenant au stade de la création, qui ont été créées sur une période de plus de vingt ans.

Les chambres de commerce et d'industrie peuvent par ailleurs elles aussi détenir des sociétés de capital-risque. Ainsi, la chambre de commerce du Var est actionnaire de la société *2C Invest*, société qui intervient également en complément des sociétés de capital-risque régionale. Ainsi, sur les cinq prises de participation de *Provence Alpes Côte d'Azur Investissements* réalisées fin 2011 (cf. infra), *2C Invest* est le co-actionnaire de référence dans 3 entreprises.

A - PARGEST est un outil pour le soutien à la création et au développement des SCOP

PARGEST a été créée en 1989. Il s'agit d'un dispositif de capital investissement coopératif porté par l'Union régionale des sociétés coopérative et participatives (l'URSCOP) et le Conseil régional, pour les sociétés coopératives en création ou développement, pour suppléer au manque de capitaux propres des salariés.

Le conseil régional détient environ 25 % du capital qui s'élevait à 3,2 M€ au 31/03/2011. Les autres actionnaires principaux sont la Caisse des dépôts (25%), l'union régionale des SCOP (27 %), SOCODEN (union des SCOP) 16%, le solde étant la propriété de 17 SCOP.

Entre 1995 et 2010, PARGEST est intervenu dans 99 créations d'entreprises pour un montant de 4,2 M€ (soit 42.500 € en moyenne) pour 1.534 emplois évalués (15,5 emplois en moyenne).

Sur la même période le nombre de sinistres s'est élevé à 22, soit 22% des interventions représentant 302 emplois (13,7 emplois en moyenne). A l'inverse, 78 % des entreprises soutenues existaient encore. Ce chiffre constitue cependant un plafond puisque, par construction, il ne tient pas compte des sinistres 2011 ou ultérieurs sur des interventions menées récemment par PARGEST.

Ces chiffres sont sensiblement supérieurs au taux de pérennité à 3 ou 5 ans des entreprises constaté en région PACA (pour mémoire respectivement 63% et 49 %) mais sont probablement en revanche, un fois retraités, dans la moyenne du taux de pérennité des SCOP (74 % à 3 ans et 57 % à 5 ans selon l'Insee).

B - Le triptyque du début des années 2000 : PROENCIA, SAMENAR, PRIMAVERIS est mis en sommeil

Le Conseil régional a créé par la délibération n°00-29 du 18 février 2000, un nouveau pôle régional de capital risque, composé de trois sociétés de capital-risque ciblées sur les TPE :

- La première dédiée, PRIMAVERIS, à l'amorçage de projets technologiques.
- La seconde, PROENCIA, traite de capital-initiative, pour apporter des fonds en haut de bilan à des TPE en création ou en premier développement.
- La troisième, SAMENAR, finance des projets de croissance des PME déjà existante. Elle est mentionnée pour la cohérence d'ensemble mais ne sera pas conséquente pas retenue dans l'analyse.

Ces trois sociétés sont chapeautées par une holding, PROXIPACA FINANCES, créée par la délibération 00-101 du 27 mars 2000 dont la Région était actionnaire à 40 % (4,4 M€ sur les 11,1 M€ de capital) aux côtés de Vivéris management, société de gestion de fonds, filiale de la Caisse d'Épargne. En 2012, la Région est toujours actionnaire à hauteur de 37 %.

Le total cumulé des actifs des deux sociétés intervenant au stade de la création (PROENCIA et PRIMAVERIS) était de 10,2 M€ fin 2010 dont 5 M€ net en titres et prêts participatifs, pour environ 70 entreprises en portefeuille, soit environ 70 K€ d'engagement moyen net de provisions.

La valeur brute des titres était de 4 M€. Les dépréciations s'élèvent à 0,4 M€ soit 10% pour une valeur nette de 3,6 M€.

La valeur brute des prêts était de 1,6 M€. Les dépréciations s'élèvent à 0,2 M€ soit 12,5 % pour une valeur nette de 1,4 M€.

	2006	2007	2008	2009	2010
dossiers étudiés	82	102	79	69	56
<i>dont Proencia</i>	60	72	64	40	40
<i>dont Primavera</i>	22	30	15	29	16
investissements réalisés	10	15	15	15	10
<i>dont Proencia</i>	3	9	12	9	6
<i>dont Primavera</i>	7	6	3	6	4

Source : rapport aux AG

L'activité de ces sociétés régionales d'investissement n'est pas négligeable en nombre d'entreprises aidées au regard du marché du capital risque. Elle reste cependant modeste en montants puisque leurs interventions sont très inférieures aux tickets d'entrées moyens des sociétés traditionnelles du secteur.

Ainsi, l'association française du capital investissement français⁹³ (AFIC) qui regroupe les structures de capital investissement installées en France (mais à laquelle n'appartiennent pas les sociétés régionales) estime que 26 entreprises ont été soutenues en capital risque en 2008 en PACA et 27 en 2009⁹⁴. Les montants investis étaient de 50 M€ en 2008 et 53 M€ en 2009, soit des investissements moyens de près de 2 M€.

Sur la base de ces chiffres, il semble *a priori* que les sociétés régionales de capital-investissement permettent une intervention sur des entreprises qui seraient probablement exclues du marché du capital-risque traditionnel.

Cependant, le nombre de dossiers étudiés est en diminution constante. L'année 2010 notamment se révèle une année de faible activité tant en termes d'instruction que de financements. La crise économique et financière est probablement la cause de cet effondrement dans un domaine fortement sensible à la conjoncture.

Mais ainsi, paradoxalement ces structures n'ont pas l'effet contracyclique que l'on pourrait s'attendre à trouver. En effet, l'objectif

⁹³ Au 1er décembre 2011, l'AFIC compte plus de 280 membres actifs et regroupe l'ensemble des structures de Capital Investissement installées en France : Sociétés de Capital Risque (SCR), Fonds Communs de Placement à Risque (FCPR), Fonds Communs de Placement dans l'Innovation (FCPI), Fonds d'Investissements de Proximité (FIP) Sociétés de gestion Sociétés de conseil Sociétés d'investissement Fonds de fonds

⁹⁴ Dossier du colloque « le capital-investissement en PACA et dans les régions du centre est et sud est tenu à Marseille le 18 mars 2011 ».

premier de la création de ces structures est de permettre aux créateurs d'accéder à des financements en cas de défaillance du marché et notamment de provoquer un effet de levier avec les investisseurs privés.

Sur la base des chiffres bruts, il faut constater que l'effet de levier recherché, certes dans une période particulière, semble ne pas avoir fonctionné. On aurait pu s'attendre à voir le nombre de dossiers examinés augmenter fortement en période de crise économique, quand les financements de marché se font plus rares.

Le nombre de sociétés en portefeuille a crû sur la période malgré une forte réduction en 2010, de même que le taux d'entreprises en redressement ou en liquidation judiciaire. On peut probablement attribuer cette dégradation à la crise économique.

PROENCIA (capital initiative) a fortement accrue le nombre d'entreprises en portefeuille (+8 soit +21% entre 2006 et 2010). PRIMAVERIS (amorçage) l'a accrue également (+11 %) même si la faible taille du portefeuille concerné limite les enseignements à en tirer.

Entreprises en portefeuille

	2010			2009			2008			2007			2006		
	total	actives	rj/lj												
PROENCIA	46	33	13	50	35	15	48	40	8	43	34	9	38	30	8
PRIMAVERIS	20	17	3	21	17	4	18	14	4	19	18	1	18	16	2
total	66	50	16	71	52	19	66	54	12	62	52	10	56	46	10
soit		76%	24%		73%	27%		82%	18%		84%	16%		82%	18%

Le recul d'activité de PROXIPACA Finances est confirmé par la Région qui qualifie la société de « mise en sommeil ».

Cette évolution pourrait être considérée comme un échec au regard des objectifs ambitieux qui étaient formulés dans le SRDE. Ainsi, la Région souhaitait « *favoriser encore l'amélioration de la couverture des besoins de financements dans notamment dans leur phase de développement*⁹⁵ » autour de PROXIPACA.

C - PACA Investissement : un nouvel outil de co-investissement créé en 2009

La stratégie régionale de l'innovation (SRI) lancée par la Région et l'Etat le 4 juillet 2009 mentionnait une difficulté récurrente : le manque de fonds propres des PME régionales, notamment pour les entreprises innovantes en amorçage. Comme pour le SRDE (cf. supra), le marché en jeu et le nombre d'entreprises bénéficiaires potentielles n'était pas précisé.

⁹⁵ SRDE, page 66.

Afin de pallier cette situation la SRI avait préconisé la mise en place d'outils financiers spécifiques, et notamment d'un fonds d'amorçage permettant aux entreprises innovantes de financer les besoins immatériels.

Dans cette optique, la Région a créé par les délibérations n° 09-225 du 30 octobre 2009 et n° 09-343 du 7 décembre 2009, un fonds de co-investissement « *Provence Alpes Côte d'Azur Investissement* ».

Adossé au régime cadre européen n° N 629/2007⁹⁶ relatif au capital investissement, ce fonds a été doté de 12M€ en capital et a bénéficié de 6 M€ de fonds FEDER. Il est détenu à 100 % par la Région, à la différence des sociétés précédentes.

Alors que les considérants de la délibération n° 09-343 indiquent que « les manques sont plus particulièrement significatifs pour les projets en amorçage dont les besoins en financements sont inférieurs à 150 K€ et supérieurs à 500 K€ », les statuts précisent que le fonds interviendra pour des tickets compris entre 150 K€ et 500 K€, soit un montant inférieur au maximum prévu par le régime cadre (1,5 M€ par entreprise cible).

La stratégie du fonds laisse donc de côté les plus petits projets alors que le manque d'outil pour les financer est relevé dans la délibération. La Région estime cependant que la fusion du PRCE et du PRCI permet de répondre à ces projets.

PACA investissement ne doit prendre que des participations minoritaires dans des entreprises. Elle co-investit avec un partenaire dont le capital ne peut être détenu majoritairement par des fonds publics. Leur part cumulée dans l'investissement (comprenant la participation du co-investisseur) doit demeurer inférieure à 50 % du capital de la cible.

Les entreprises soutenues par *PACA investissement* doivent être issues des secteurs d'activité relevant des priorités de la stratégie régionale de l'innovation en termes de filières ou de domaines d'activités stratégiques et doivent être en synergie avec la démarche PRIDES.

⁹⁶ Le régime N 629/2007 a été notifié le 31 octobre 2007 par les autorités françaises à la Commission Européenne. Poussé par les Conseils Régionaux qui souhaitent faciliter l'accès des PME au capital investissement et participer à leur financement, il comporte trois mesures principales :

la constitution de fonds de co-investissement régionaux (*dont PACA investissements* est un exemple) ;

la constitution de fonds de capital-risque régionaux ;

la prise en charge de coûts de prospection que doivent engager les fonds d'investissement pour repérer les PME dans lesquelles ils pourraient investir.

PACA investissement devait intervenir à l'origine dans les PME en phase « d'amorçage » et de « démarrage » au sens prévus par les lignes directrices de l'Union européenne du 18 août 2006.

Par délibération n°11-13 du 18 février 2011, le Conseil régional a souhaité élargir la stratégie d'investissement de la société en créant dans ce fonds un volet « expansion » pour les entreprises de moins de 50 salariés en zone non assistée et de moins de 250 salariés en zone AFR. La même délibération procédait à une augmentation de capital de 3,45 M€ pour le porter à 15,45 M€.

■ **Le processus de sélection des participations**

Un appel à manifestation a été lancé en 2010 pour sélectionner un gestionnaire du fonds. La société de gestion TURENNE Capital a été chargée par convention de prestation par la SAS *PACA Investissement* de :

vérifier l'éligibilité des dossiers ;

d'instruire les dossiers en partenariat avec le ou les partenaires privés en vue de les présenter au comité d'engagement.

Le comité d'engagement est composé de chefs d'entreprises, d'experts scientifiques, d'investisseurs privés et de représentants des banques. Il se positionne sur la viabilité du dossier. La décision finale revient au président de la SAS. A la différence du PRCE, la Région délègue donc complètement le processus de sélection y compris l'approbation de la prise de participation.

■ **Le prévisionnel d'activité de *PACA investissement* et les premières réalisations.**

Fondée fin 2009 et immatriculée en avril 2010, la société n'a pris ses premières participations que fin 2011. Ce « retard à l'allumage » a conduit la commission européenne à réclamer à l'été 2011 le remboursement des 6 M€ de participation du FEDER.

Au 31/12/2010 la société présentait pour seule activité, des charges de 75.046 €, principalement liées à des frais de communications.

Le calendrier prévisionnel d'investissements définis par la Région était le suivant.

Année	2011	2012	2013	2014	2015	total
Investissements de 150 K€ à 300 K€	3	5	5	6	6	
Investissements de 300 K€ à 500 K€	2	3	4	5	6	
Nombre de dossiers	5	8	9	11	2	45
Montants investis en K€	1.400	2.200	2.600	3.200	3.600	13.000

Le réalisé 2011 s'est révélé conforme au provisionnel. 5 Participations ont été prises pour 1,38 M€. Les sociétés soutenues relèvent bien des secteurs économiques cibles prévues par les délibérations.

En 2012, 5 dossiers avaient été validés par le comité d'engagement à fin mai et 3 signés pour 750 K€. La Région envisage dès lors de dépasser le prévisionnel et d'engager une douzaine de dossiers sur l'année.

D - Bilan critique / recommandations

L'objectif de la Région est comme dans le cadre du PRCE, d'infléchir le comportement des investisseurs privés afin que ceux-ci prennent davantage de risques dans les PME régionales.

Si l'intervention en amorçage semble répondre à une certaine demande (spécialement pour les faibles tickets d'entrée que semble délaissier le marché), l'on peut être dubitatif sur sa mise en œuvre.

En premier lieu car les constats faits dans les années 2000 (cf. délibération de création de PROXIPACA) restent les mêmes une décennie plus tard (délibération de création de PACA investissement).

Le système peine à trouver sa stabilité, comme en témoigne les tâtonnements sur PACA investissement : la société était limitée à l'amorçage et au démarrage lors de sa création en 2010, pour finalement être élargie un an plus tard à l'expansion.

Sur les quatre sociétés recensées, deux sont en sommeil (PRIMAVERIS, PROENCIA) et le nombre d'entreprises en portefeuille reste finalement peu significatif.

Les résultats des premières interventions de PACA Investissement qui monte en puissance plus vite que le prévisionnel permettront peut-être de relancer une dynamique.

Une simplification du paysage du capital investissement régional semble indispensable, à la fois pour question de coût et d'optimisation de la gestion.

Recommandations :

procéder à une étude visant à évaluer les besoins réels (quantifier) de fonds propres des entreprises afin de valider le principe d'un réel problème de manque de capital investissement ;

simplifier le réseau de sociétés mises en sommeil.

Chapitre IV

Les dispositifs de soutien de l'Etat

Deux services de l'Etat sont impliqués dans la politique de soutien à la création d'entreprises : le Secrétaire Général pour les Affaires Régionales (SGAR) et la Direction régionale des Entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE) et notamment son pôle « emploi, entreprise, économie » où Pôle 3E.

Il n'existe pas de mesures particulières (à l'exception de programme national NACRE) destinées à la création d'entreprises stricto sensu. Les actions mises en place, y compris récemment, concernent les entreprises d'une manière générale, quel que soit leur stade de développement.

I - Les actions pour susciter et accompagner la création d'entreprises

L'Etat estime que le « maquis » des aides et des structures d'accompagnement est difficilement compréhensible et appréhendable pour le créateur d'entreprise. Les outils et les moyens existent, il convient donc de les porter à la connaissance du créateur et de l'orienter sur les bons interlocuteurs.

L'orientation des créateurs d'entreprises fait l'objet d'une démarche nouvelle dite ELISE (Equipe locales interservices de soutien aux entreprises) lancée par le Préfet de région PACA en décembre 2011, qui vise à l'accompagnement des entreprises d'une manière générale.

Le dispositif est construit autour de diagnostics territoriaux (recensement des attentes des entreprises par la DIRECCTE et ses unités territoriales), d'instruments de suivi, d'outils à destination des acteurs du réseau (guide de financement, « kit entreprise » mis au point par la DIRECCTE et présentant l'ensemble des mesures d'accompagnement des entreprises (médiation à la sous-traitance, médiation du crédit, référents PME ...), guichets et foires aux questions pour les acteurs locaux.

Le concept de ce réseau est de faire des sous-préfets, des « points d'entrée » des entreprises, charge à eux de répondre à leurs questions ou de les mettre en relation précisément avec le bon interlocuteur (notamment donner les coordonnées d'une personne physique et non d'une structure).

S'il est trop tôt pour évaluer ce dispositif qui se met en place, il convient cependant de constater la similitude de certains objectifs d'ELISE avec d'autres démarches ou outils mis en place par ailleurs en région PACA.

II - Les dispositifs d'aides directes

Les outils de l'Etat en matière d'aides à la création d'entreprises se limitent au seul dispositif NACRE (nouvel accompagnement à la création d'entreprises), qui a succédé au dispositif EDEN / chèques conseils pour lesquels la DIRECCTE continue d'assurer la fin de gestion⁹⁷ jusqu'en 2013.

Le seul outil de l'Etat en matière de création d'entreprises vise donc au traitement social du chômage.

Depuis le transfert de l'ACCRES aux URSAFF en décembre 2007, la DIRECCTE n'intervient plus dans les missions d'appuis directs pour les demandeurs d'emploi souhaitant créer leurs entreprises. Seule l'information du public demeure, avec une réorientation vers Pôle emploi ou vers une structure labellisée NACRE, pour les missions d'appui.

Par ailleurs, si la DIRECCTE estime que les initiatives de regroupement de structures d'accompagnement des créateurs devraient être encouragées pour donner davantage de lisibilité aux porteurs de projets ou aux créateurs d'entreprises, elle ne semble cependant pas avoir mis en place une politique proactive dans ce domaine sauf à considérer

⁹⁷ Notamment le recouvrement de l'avance remboursable et le paiement des frais de recouvrement aux prestataires.

comme telle le déconventionnement pour les structures qui ne remplissent pas leurs objectifs.

Avant la mise en place de NACRE, l'Etat soutenait des actions d'accompagnement post création *via* les Conventions Promotions de l'emploi (CPE). Ces actions ont été quasiment supprimées s'agissant des demandeurs d'emplois pour une meilleure articulation avec NACRE et une structuration des interventions de l'Etat autour de ce dispositif. Les actions liées à la création d'entreprise sont marginales. Ainsi en 2011, sur 1 M€ consommé au titre des CPE, 156 K€ ont bénéficié à des actions liées à cette politique.

Cet arrêt du financement – pour partie dû à de simples raisons budgétaires – semble de bonne gestion en évitant une concurrence et des dispositifs parallèles avec la procédure NACRE.

La DIRECCTE est membre des comités départemental d'attribution des prêts à la création d'entreprise et des commissions d'attribution du prêt régional à la création innovation (PRCE), mais n'apparaît pas très active dans ces instances. On peut s'interroger sur l'utilité de la présence de l'Etat dès lors qu'il n'a pas d'outil propres qui pourrait doubler avec le PRCE et générer des multi-financements.

III - Bilan critique / recommandations

L'«Etat déconcentré» ne s'intéresse pas à la création d'entreprises en tant que telle : celle-ci est envisagée comme la conséquence logique d'autres politiques menées par ailleurs (innovation, développement économique) ou comme une mesure de traitement social du chômage.

De fait, les publics cibles de NACRE, seul outil dont il dispose, sont les personnes sans emploi ou rencontrant des difficultés pour s'insérer durablement, pour lesquelles la création ou la reprise d'entreprise est un moyen d'accès, de maintien ou de retour à l'emploi.

Pour les autres créateurs, notamment ceux les plus à même de développer des entreprises à forte valeur ajoutée créatrices d'emplois, l'offre d'accompagnement est laissée à la charge des autres acteurs de la Région.

Chapitre V

Les Chambres de commerce et d'industrie

I - Présentation générale des CCI de l'échantillon

L'enquête a porté sur trois CCI qui semblent *a priori* représentatives du territoire et qui font face à des problématiques différentes, Marseille Provence, Nice Côte d'azur et Pays d'Arles.

Chacune des CCI dispose d'une ou plusieurs antennes sur le territoire de son ressort, et offre ainsi un maillage relativement serré. Sur les deux départements étudiés, on dénombre ainsi outre les 3 sièges, 12 implantations territoriales ouvertes à l'accueil des entreprises et des créateurs, auxquelles peuvent s'ajouter des journées de permanence dans d'autres villes. Les permanences téléphoniques et les sites internet des chambres permettent également un accueil personnalisé.

II - L'approche générale des CCI en matière de création d'entreprises

Aucune des CCI ne se fixe d'objectif en termes de *nombre de créations d'entreprises*, que ce soit de manière globale ou même plus sectorielle (nombre d'entreprises innovantes par exemple).

La problématique de la pérennité des entreprises et de l'accompagnement des créateurs est soulevée par toutes les CCI de l'échantillon et par la CCI de Région qui en fait un axe phare de son schéma sectoriel.

III - Les différents types d'actions mises en œuvre dans le domaine de la création

Les CCI mettent en œuvre différents types d'actions relatives à la création d'entreprises (actions individuelles, actions collectives, outils d'aide à la décision), aux divers stades de la vie de l'entreprise (ante création, immatriculation, post création).

Les prestations individuelles ont toujours été mises en œuvre par la CCI. Même si les prestations font l'objet de constantes adaptations, l'offre reste globalement la même des années 90 et au début des années 2000. Elles sont majoritairement issues de la loi Royer et des décrets d'application de 1995 et 2001.

Ce n'est qu'au milieu des années 2000 que des offres nouvelles font leur apparition, principalement autour d'actions collectives, qui traduisent la montée en puissance de la logique de « réseaux » qui se développe fortement à cette époque.

Avec le développement d'internet, de nombreux outils d'appui à la décision ont été mis en place récemment. Ces outils sont généralement destinés directement aux créateurs pour les aider à affiner leurs choix ou simplement à les orienter dans le « dédale » des acteurs et des procédures de la création d'entreprises.

Plus récemment des outils ayant pour objet l'aide à la décision destinés aux acteurs de l'accompagnement de la création ont été mis en place afin de les orienter dans le choix des actions de soutien à mettre en œuvre. Encore embryonnaires, ces outils peuvent être vus comme un moyen d'influence « soft » destiné à faire monter en compétences les nombreuses structures intervenant dans le domaine de la création, dès lors qu'il n'existe pas de moyens, voire de volonté, de réduire leur nombre par des méthodes plus coercitives (cf. infra)

A - Les missions de service public

Les missions de service public prévues par les lois et règlements sont mises en œuvre par toutes les CCI de l'échantillon. Elles se situent principalement au stade de l'ante création et à celui de l'immatriculation.

Leurs modalités sont relativement similaires. A partir d'un service de renseignement systématique, les créateurs sont orientés vers des prestations de plus en plus spécifiques, plus ou moins longues, jusqu'à l'immatriculation de leur entreprise.

Ces prestations ne sont pas obligatoires pour les créateurs. Les CCI les incitent cependant fortement à les suivre afin d'améliorer ou de finaliser leur projet. La plupart des prestations sont gratuites ou d'un faible montant.

1 - L'entretien « découverte » de 20 minutes

L'entretien « découverte » a pour objectif de faire un premier diagnostic des besoins du créateur potentiel et de l'état d'avancement de son projet. Les CCI de l'enquête organisent cette prestation d'une manière très similaire. Il correspond à une prise en charge que l'on pourrait qualifier de premier niveau.

A titre d'exemple, la CCI Marseille Provence effectue la prise en charge de ses clients *via* différents canaux :

- les centres de relations clients dans les agences CCIMP de Marseille, Aix, Salon, Martigues, Aubagne ;
- son centre d'appel téléphonique ;
- les contacts physiques lors des différentes manifestations orientées création d'entreprises ;
- le site internet de la CCI.

Les chargés de relations clients généralistes réalisent un entretien physique ou téléphonique de 5 à 15 minutes pour qualifier le client, diagnostiquer son besoin ou préciser sa demande d'information, apporter une réponse immédiate (*via* 400 fiches d'information standardisées et un guide d'entretien) ou l'orienter vers une structure tierce (CFE, CMA, Plateforme, expert-comptable, RSI ...). Il peut être également orienté vers des offres de la CCI : « Pass création » (réunion d'information collective) s'il s'agit d'un porteur d'intention ou vers des conseillers CCI spécialisés selon le profil, s'il s'agit d'un porteur de projet (prise en charge dite de deuxième niveau). 15.355 entretiens créateurs ont été traités par le centre de relations clients en 2011.

2 - Le stage d'une demi-journée collective d'information

Ce stage court doit présenter les grandes étapes de la création d'entreprises avec le double objectif de conforter ceux dont le projet et la motivation robustes et d'interpeler les « touristes de la création ».

Par exemple, la CCI du Pays d'Arles a mis en place les « mardis de la création » qui sont organisés à Arles et une fois par mois à Châteaurenard, co-animé avec la Chambre des métiers et de l'artisanat (CMA) des Bouches du Rhône (au travers d'une convention de partenariat). Les objectifs sont similaires aux sessions proposées par les autres chambres : informer sur les différentes étapes chronologiques de la création, les questions clés que le créateur doit se poser, l'existence de structures locales complémentaires.

Pôle emploi et la plateforme d'initiative locale participent à cette matinée. Le plan type d'une matinée fourni par la CCI insiste notamment sur :

- l'étude de marché et incite à la fréquentation du centre de documentation de la CCI et de la base de données économiques des bouches du Rhône (www.base-infoeco13.fr);
- l'étude financière et le calcul du chiffre d'affaires minimum à réaliser pour la viabilité de l'entreprise et la rémunération du créateur,
- le plan de financement et les accompagnements financiers dont peut bénéficier le créateur. Douze dispositifs d'aides sont ainsi présentés (exonérations de charges ACCRE, Subventions, Prêts solidaires, Prêts à taux zéro, Prêts avec ou sans garanties OSEO)
- la forme juridique, le régime fiscal, le régime social
- l'immatriculation
- un développement sur l'importance de ne pas rester isolé pour la finalisation du projet. La présentation des conseillers de la CCI et des différentes structures de conseils existantes sont indiquée au demandeur, ainsi qu'une incitation à participer au stage 5 jours pour entreprendre.

869 participants ont été accueillis gratuitement en 2011 lors de 43 matinées. Ce chiffre qui apparaît très important, car équivalent à celui de la CCI de Marseille, est à nuancer. En effet 300 projets relevaient de l'artisanat (compétence CMA) et 206 des professions libérales ou des agents commerciaux. Seuls 363 projets dépendaient *in fine* directement des compétences de la CCI.

3 - Un stage semi-collectif "les 5 jours pour entreprendre"

Ce stage long est facultatif dans les CCI et obligatoire dans les CMA. Les CCI de l'échantillon ont toutes mis en place ce dispositif.

Récemment (décret n° 2012-246 du 21 février 2012) les CCI ont été autorisées à prévoir une participation des stagiaires aux frais de fonctionnement des stages. De fait, les 5 jours sont payants dans toutes les CCI de l'échantillon.

La CCI Nice Côte d'azur met en œuvre 5 jours collectifs animés en partenariat avec l'ordre des experts comptables, l'ordre des avocats, les organismes sociaux, le centre de gestion agréé, les établissements financiers. Cette formation reprend par ateliers spécialisés les étapes de la formalisation du projet et du business plan avec en dernière journée l'étude en cas pratique des projets des participants.

Le déroulement et le contenu d'un atelier comprend : la présentation du créateur et de son idée, la stratégie commerciale, le juridique, le fiscal, le social, les assurances dans l'entreprise, le rôle des centres de gestion agréé et ce qu'ils apportent, le prévisionnel et l'ingénierie financière, le dossier d'immatriculation au CFE. Des supports de cours sont remis aux participants par atelier traité.

La formation, mensuelle, est déployée sur 4 bassins économiques : Antibes, Cannes, Grasse et Nice. Une participation de 180 € est demandée au créateur. Les 13 sessions organisées par an concerne au total de 130 à 150 participants (10 à 15 stagiaires par session).

Les « cinq jours » reçoivent donc très peu de participants. Le moindre taux de chute constaté à Nice provenant sans doute du fait que le rendez-vous individuel de 3h avec un conseiller est lié à la participation au stage de 5 jours.

	Marseille	Arles	Nice
½ journée création	868	363*	400
5 jours	57	23	130
%	6,6%	6,4%	32,5%

* clients relevant de la CCI

La CCI de Marseille avance pour explication que les participants sont matures, ont déjà validé leur intention de création et défini leur idée d'activité (à la différence de nombreux participants à la ½ journée création, qui ne poursuivront pas dans la démarche de création).

Elles supposent également que le caractère payant du dispositif peut constituer un frein auprès du public, généralement peu solvable, des créateurs d'entreprises. Il convient de noter que ce point peut être

partiellement atténué par des prises en charge de type DIF / DIF Portable / Allocation individuelle de formation de Pôle Emploi, allocation du conseil général pour les allocataires du RSA ou par contributions des fonds de formation professionnelle continue (Opc).

La CCI du Pays d'Arles évoque également « la concurrence » sur ce segment d'autres structures, financées par les collectivités territoriales (PAIL, API, Sud Conseil, Accès conseil ...) ou encore Pôle emploi qui a mis en place son propre stage. La CCI de Marseille indique par ailleurs qu'elle propose d'autres prestations qui « drainent » une partie des participants.

Enfin, il convient d'insister également sur le manque de disponibilité du jeune entrepreneur, en phase de lancement de son activité, pour une formation d'une durée relativement longue. Cette explication est probablement une des plus convaincantes.

4 - Un rendez-vous individuel d'une durée minimum de 3 heures

Le rendez-vous individuel n'est proposé qu'aux personnes dont le projet est bien finalisé.

La CCI Nice Côte d'Azur assure un suivi individuel après la formation « 5 jours pour entreprendre » : 3 heures de conseil minimum pour accompagner les créateurs ayant suivi la formation pour la finalisation de leur *business plan* avec une expertise sur l'ingénierie financière du projet et une orientation des dossiers finalisés vers les acteurs de la création qui concourent au financement (prêt d'honneur, prêt à la création d'entreprise, microcrédit, NACRE Phase 2, PRCE,...)

50 % des porteurs de projet ayant reçu la formation « 5 jours pour entreprendre » viennent à ce suivi, soit environ 70 à 80 créateurs annuels.

A la CCI Marseille, les « rendez-vous conseillers » (dits prise en charge de niveau 2) s'adressent aux créateurs déjà avancés dans leurs démarches, qui ont confirmé leur intention de création et sont en phase de formation de leur projet, notamment du *business plan*. L'outil *business plan* sert de trame support à cet entretien individuel.

Le rendez-vous est généraliste ou spécialisé selon le porteur de projet ou les besoins et pris en charge par des conseillers thématiques (financements, juridiques, international, NTIC ...) ou filière (commerce, industrie, services à la personne ...). En règle générale plusieurs rendez-vous (entre 1 et 2 heures) par créateur sont nécessaires. Le premier rendez-vous s'appuie sur le dossier « mon projet » remis lors de la demi-journée d'information. 293 créateurs uniques ont été reçus en 2011.

Avant le premier rendez-vous à la CCI Pays d'Arles, le créateur doit compléter un feuillet « votre projet de création ». Ce document, relativement pédagogique, permet de rentrer « dans le vif du sujet », notamment au travers de l'estimation chiffrée relativement précise des besoins nécessaires au démarrage : frais d'établissement, frais d'investissement, frais d'activité, détermination du besoin de fonds de roulement et de la trésorerie, des charges fixes et du chiffre d'affaires ainsi des ressources disponibles du créateur.

221 créateurs uniques ont bénéficié de 324 rendez-vous spécialisés gratuits en 2011 (études de marché, études prévisionnelles, plan de financement).

On notera, que la CCI Pays d'Arles offre un accompagnement important aux créateurs puisque le nombre de bénéficiaires uniques est *quasi* équivalent à celui de Marseille et trois fois supérieur à celui de Nice.

B - Le financement direct de la création d'entreprises par les CCI

Le schéma sectoriel des *aides à la création, à la transmission et au développement des entreprises* adopté le 29 mars 2012 par l'assemblée générale de Chambre de commerce et d'industrie de région (CCIR) éclaire sur la philosophie du réseau des CCI en PACA. Ainsi, il pose le diagnostic suivant :

« Les dispositifs et structures travaillant au financement des entreprises sont nombreux. Par une faible culture financière et une méconnaissance des outils, les TPE/PME ne mobilisent pas toujours les ressources qui leur permettraient de conforter leur développement ».

Et définit les enjeux pour les CCI :

« Le métier des CCI n'est donc pas de se substituer aux financeurs actuels ni même d'avoir un rôle de médiateur du crédit mais bien de participer à l'information, d'accompagner les entreprises dans ce domaine et d'instruire certaines procédures [...] ».

De fait, la CCI Marseille Provence estime que son rôle n'est pas de financer la création d'entreprise et qu'elle n'en a d'ailleurs pas les moyens. Ainsi, aucun dispositif de financement direct ou indirect de la CCI n'existe.

A l'inverse certaines CCI, de taille plus petite, ont mis en place ou sont en cours de réflexion sur la mise en place d'outils financiers au moment de la création d'entreprises. La CCI du Pays d'Arles estime ainsi

que l'offre privé ou publique peut faire défaut pour des prêts de petits montants ou en matière d'amorçage et qu'une offre sur ce segment pourrait être utile aux créateurs locaux.

C - Les offres complémentaires d'accompagnement

Au-delà des offres obligatoires, les CCI ont toute liberté de proposer des ateliers complémentaires. Ainsi, l'article D711-10 du code de commerce prévoit que « *Les chambres de commerce et d'industrie territoriales (...) peuvent également créer et assurer directement d'autres dispositifs de conseil et d'assistance aux entreprises, dans le respect du droit de la concurrence et sous réserve de la tenue d'une comptabilité analytique* ».

1 - Les initiatives locales ante création

La CCI Nice côte d'azur a mis en place deux prestations :

l'Atelier de l'auto entrepreneur : une demi-journée collective qui traite de la compréhension du statut, les avantages et les inconvénients du statut, la méthodologie de l'inscription. En 2011, 40 ateliers ont été tenus pour bénéficier à 100 participants.

Le « rendez-vous expert-comptable » : rendez-vous individuel avec un expert-comptable pour les porteurs de projet qui ne veulent pas faire les « 5 jours pour entreprendre ».

La CCI Marseille a développé une offre complémentaire particulièrement riche comprenant par exemple :

- **Des aides à la définition du marché** des créateurs (*Créacommerce13* : Outil en ligne gratuit d'aide à la définition de la zone de chalandise pour les porteurs de projet de commerce ; *Pré-étude de marché commerce* : Etude de marché payante et personnalisée ou encore *Base Info éco 13* : Outil en ligne d'accès gratuit qui permet d'accéder à un million de données économiques du territoire).

- **Un accompagnement au montage du business plan** et à l'obtention de financements.

Des Rendez-vous partenaires conseils individualisé gratuit d'une heure avec des professionnels tels que des experts comptables, Urssaf, RSI, avocats, douanes....

Des accompagnements thématiques pour les créateurs d'activités à l'international (Pass international), pour les créateurs d'activités en franchise (salon annuel Top Franchise) en 2009 et 2010, ou

encore pour les porteurs de projet dans le domaine des services à la personne (SAP).

2 - Les initiatives locales de prestations supplémentaires post création

C'est à ce stade que l'offre complémentaire est la plus abondante. Elle consiste principalement dans de la mise en relation et du conseil. Marseille a mis en place également quelques outils de professionnalisation des jeunes entrepreneurs. A titre d'exemple on retiendra :

Nice	Ecobiz : Plate-forme collaborative qui a pour but de favoriser la mise en réseau des acteurs économiques
	Les soirées réseaux « jeunes entreprises » pour aborder un thème spécifique, échanger les cartes de visites et promouvoir les relations d'affaires.
	Le café rencontre des nouvelles entreprises pour ceux qui ont immatriculé leur entreprise récemment.
	Les permanences du RSI (Régime Social des Indépendants) pour les chefs d'entreprise qui ont une problématique concernant leurs cotisations sociales.
	Les rendez-vous du Commerce, le rendez-vous des dirigeants : un thème spécifiques est abordé
Arles	Mises en place de permanences particulières gratuites. (Avocats, experts comptable, INPI, RSI ...) – 943 personnes accueillies en 2011.
	PROCAMEX pour objectif accompagner chaque année 5 à 7 entreprises à l'exportation et les suivre.
Marseille	Mise en réseau et conseils aux jeunes entrepreneurs
	Rendez-vous mensuels des Jeunes entrepreneurs : pour sensibiliser et informer sur des thèmes clefs de la gestion et du développement de l'entreprise.
	Parrainage jeunes entrepreneurs (depuis juin 2012) : Accompagnement gratuit individualisé d'un an du jeune chef d'entreprise (12-24 mois d'immatriculation).
	Rendez-vous CCIMP des TIC : Réunion collectives

	d'information visant à partager la connaissance des technologies de l'information et de la communication et identifier leurs applications concrètes dans la gestion et le développement de l'entreprise.
	Rendez-vous CCIMP du Commerce : Réunions collectives d'information ouvertes gratuitement aux créateurs de commerce et aux commerçants installés pour découvrir, échanger et s'informer sur les meilleures pratiques de gestion, de communication, d'aménagement d'un commerce.
	Professionnalisation des jeunes entrepreneurs
	Parcours Jeunes Entrepreneurs : Accompagnement sur 6 mois de 50 heures de formation collective en gestion d'entreprises et en développement commercial et 9 heures de rendez-vous individualisés avec des conseillers spécialisés de partenaires de la CCI (URSAFF, RSI, Mutuelles ...) et des conseillers de la CCI. Prestation Payante.
	Formation « 5 Jours gestion d'entreprise » : Formation payante de 35 heures en gestion.

3 - Focus sur une action d'accompagnement post création

Une convention tri-annuelle (2010-2012) a été signée en 2010 par la CCI du Pays d'Arles avec le Conseil général 13 sur le thème de la post création. La convention expose un objectif de 85% d'entreprises pérennes à 5 ans notamment grâce à un accompagnement renforcé des jeunes entreprises et une augmentation du nombre d'emplois créés. Elle visait notamment :

la réalisation de 25 audits annuels dans des entreprises volontaires ;

l'accompagnement post création de ces 25 entreprises à la fois individuellement et collectivement par l'organisation d'ateliers thématiques ;

l'amélioration des compétences des chefs d'entreprises par l'organisation annuelle de 2 sessions de 2 jours de formation collective dans le domaine de la gestion (besoin exprimé par les créateurs).

Les actions mises en œuvre en 2010 ont finalement été bien moindres. Notamment l'unique réunion s'est tenue le 11 octobre 2010, en présence de 2 entrepreneurs.

La CCI a envisagé des actions correctrices en 2011 :

- une communication plus offensive;
- un marketing direct via des actions de mailing et de contacts téléphoniques direct auprès de 250 entreprises déjà conseillées par la CCI;
- une communication à l'ensemble des partenaires de la CCI.

Les résultats en 2011 se sont fortement améliorés.

- 100 entreprises ont pu être directement contactées par l'intermédiaire de 300 appels téléphoniques ;
- 34 audits en entreprises ont été effectués;
- 31 entreprises ont été accompagnées *in situ*;
- 23 chefs d'entreprises étaient présents aux réunions d'information.

Cette analyse d'une action spécifique amène à la conclusion que l'information et la communication vers les chefs d'entreprises sont d'une importance déterminante dans la réussite de la mobilisation. L'offre d'accompagnement trouve une demande lorsque cette information est correctement mise en œuvre, notamment les actions de marketing direct sont nécessaire pour « aller chercher » les bénéficiaires potentiels.

4 - Les outils d'aides à la décision

Le développement d'internet a donné lieu à la mise en place de plusieurs outils d'aide à la décision. La plupart du temps gratuits, ils sont sensés aider les créateurs d'entreprise à s'orienter dans la complexité du système et à éclairer leurs choix pour améliorer leurs chances de réussites. Ces outils sont généralement issus de la collaboration des CCI avec un ou plusieurs partenaires extérieurs. On peut signaler dans cette catégorie :

- Créacommerce 13 : aide à la définition de la zone de chalandise pour les porteurs de projet de commerces.
- Pré-étude marché commerce : étude de marché personnalisée donnant une analyse de la zone de chalandise, des concurrents et une estimation du marché.
- Base info éco 13 : outil en ligne permettant l'accès à un million de données économiques du territoire.

- Trade Your Mind : en test à la CCI Pays d'Arles, qui permet d'évaluer le potentiel commercial d'une idée de création ou de reprise d'entreprise et d'accéder à une place des affaires.

D - La coordination des CCI avec les autres réseaux d'accompagnement

Les actions de coordination avec les autres structures d'accompagnement peuvent s'envisager sous 4 aspects plus ou moins intégrateurs :

- **la ré-orientation des porteurs** de projets vers d'autres structures. C'est l'action la moins formalisée puisqu'elle ne cherche qu'à tenir compte de l'adéquation des offres de services proposés par ces organismes avec les besoins spécifiques des porteurs de projets. C'est à ce stade que pourrait exister une « sélection » au moins informelle des meilleurs opérateurs par les services de la CCI. Les CCI ne souhaitent pas cependant s'engager dans une démarche de sanction du « professionnalisme » des opérateurs. Elles estiment d'une part que ce n'est pas leur rôle et qu'elles ne disposent pas des éléments objectifs pour le faire.
- **La co-production d'actions.** Par exemple pour la CCI de Marseille, les co-productions récentes ont été mises en œuvre dans le cadre d'« Act créa ». Ainsi du portail « jentreprendsdansle13.com ».
- **La fourniture de données ou d'expertises** pour des initiatives pilotées par d'autres réseaux de la création (intervention d'experts dans des ateliers, forum, conférences ...)
- **L'implication dans les comités techniques d'attribution d'aides**, par exemple les prêts d'honneur des plates-formes d'initiative locales et dans certaines couveuses ou pépinières. A ce titre les CCI analysent les dossiers des candidats et rendent des avis circonstanciés qui participent à la prise de décision d'octroi des aides.

Les créateurs peuvent avoir accès à des prestations d'accompagnement proposées par les différents acteurs d'accompagnement à la création. (Ils peuvent même être prescrits par les opérateurs eux même, notamment en cas de ré-orientation). Le recours multiple à plusieurs prestations d'accompagnement n'est cependant pas mesurable du fait de l'absence d'outils de traçabilité mutualisés sur un même territoire.

Même si de nombreuses structures coexistent, l'utilité d'une réduction drastique de leur nombre ou l'instauration de guichets uniques n'est pas démontrée.

Sur certains territoires (Alpes de Haute Provence, Hautes Alpes par exemple), les difficultés de déplacements rendraient probablement très compliqué pour les créateurs potentiels l'accès aux informations de base.

En revanche, il semble nécessaire de pouvoir rationaliser plus facilement qu'aujourd'hui le réseau d'accompagnement lorsque le besoin s'en fait manifestement sentir : structures similaires et très proches géographiquement, structure défaillante etc.

IV - La coordination des CCI avec les collectivités locales et l'Etat

Les CCI de PACA semblent entretenir davantage de relations avec les collectivités locales qu'avec l'Etat. Avec ce dernier, les seuls vrais liens formalisés semblent résulter du conventionnement NACRE.

La CCI Marseille Provence revendique un partenariat privilégié avec le Conseil général des Bouches-du-Rhône en matière de création, avec qui une convention existe depuis 2004 (qui concerne également la transmission d'entreprises). Les axes et objectifs sont renouvelés annuellement.

Les propositions émanent de la CCI et sont validées par le conseil général. Un suivi de mise en œuvre est effectué ainsi qu'un bilan annuel qui permet de mesurer l'atteinte des résultats.

En 2011, les objectifs sont relativement proches de ceux que la CCI se fixe pour elle-même :

- faire s'engager 160 PME/TPE dans une phase préparatoire de cession-transmission ;
- promouvoir l'entrepreneuriat, la création d'entreprise, l'information sur les démarches et les processus de création, l'orientation vers les acteurs référents de 1.300 porteurs de projets ;
- professionnaliser 30 jeunes entrepreneurs en phase de démarrage d'activité aux principes de la gestion ;
- favoriser la mise en réseau de 400 jeunes chefs d'entreprises.

De fait il ne s'agit pas de développer des actions spécifiques mais de faire contribuer le conseil général au financement de certaines des actions mises en place par la CCI.

Pour le Conseil général l'avantage est d'intervenir dans le domaine de la création sans avoir à développer en propre des outils de mise en œuvre en mettant en place une sorte de sous-traitance.

La CCI Pays d'Arles a également signé une convention avec le Conseil général des Bouches du Rhône dans le domaine de la post création (cf. supra).

V - Bilan critique / recommandations

A - Le coût de l'accompagnement du créateur d'entreprise est faible

Un créateur d'entreprise peut bénéficier quasi gratuitement d'un accompagnement à la création mêlant des actions collectives généralistes et des prestations individualisées avec des conseillers de la CCI ou d'administration.

Sur 8.173 immatriculations au registre du commerce et des sociétés au CFE de la CCIMP, 1.936 créateurs avaient bénéficiés d'au moins une prestation (loi Royer ou complémentaires) lors des trois années précédentes, soit 22%. Ce taux était de 19 % sur les immatriculations 2010 et de 13 % sur la génération 2009.

A titre d'exemple on recense les offres suivantes à la CCIMP

Prestation		Prix	Durée prestation	Bénéficiaires (2011)
Entretien découverte 20 mns*	individuelle	gratuit	Max 20 mn	
Demi-journée collective d'info (« Pass creation »)*	collective	gratuit	3 h	868
Stage 5 jours pour entreprendre*	semi collectif	250 € TTC	5 jours	57
Rendez-vous individuel avec un expert CCI MP*	individuelle	gratuit	1h30	293
Pré étude de marché commerce	individuelle	devis	-	2
Ateliers de la création	Collective	60 € TTC	journée	245
Rendez-vous partenaire conseil (comptable, Ursaff, Rsi, douanes ...)	Individuelle	gratuit	1h	3282
Conseil expert financement	individuelle	gratuit	-	34
Aide au montage PRCE	individuelle	gratuit		
RDV CCIMP des jeunes entrepreneurs	collective	Gratuit	Soirée	399
RDV CCIMP du Commerce	collective	Gratuit	Soirée	10
Parrainage de jeunes entrepreneurs	individuel	Gratuit	-	30
Parcours jeunes entrepreneurs	Semi collective	574 € TTC	6 mois	20
Prédiagnostics innovation inno entrepreneur	individuel	gratuit		61
Concept validation pour jeunes entrepreneurs innovants	Individuel	gratuit		23
Fund raising	individuel	Gratuit		18
RDV CCIMP des TIC	collective	Gratuit	Soirée	74

Le coût global des prestations liées à la création d'entreprise s'élève à environ 1.000.000 € pour la CCI de Marseille Provence (masse salariale 705.000 €, dépenses externes 100.000 €, coûts de fonctionnement et frais de structure 195.000 €)⁹⁸.

Le coût des prestations au titre de la Loi Royer (entretiens découverte, réunions d'information, stages 5 jour pour entreprendre,

⁹⁸ La CCI de Marseille dispose d'une comptabilité analytique permettant de mesurer pour chaque action, les couts engagés en distinguant charges salariales, dépenses externes et frais de structure.

rendez-vous individuels) est de 295.000 € (1/3). Les prestations complémentaires représentent un cout de 700.000 € environ (2/3).

Le coût des actions liées à la création d'entreprise se révèle marginal dans le budget de fonctionnement de la CCI de Marseille, qui s'élevait à 194 M€ exécuté en 2010, soit environ 0,5%.

La CCI du Pays d'Arles ne dispose pas, quant à elle, d'une comptabilité analytique par type de prestation et n'est pas en mesure d'évaluer le coût global de ses activités liées à la création d'entreprises. Suite à une demande de la tutelle (DGCIS), la CCI a essayé d'approcher le coût du stage « 5 jours ». Elle l'évalue à 9.706 € en 2011 dont 6.465 € de dépenses de personnel et 2.328 € de cout de structures. Le cout par stagiaire (23) de la formation s'élèverait donc à 422 €.

B - L'accompagnement bénéficie finalement à peu d'entreprises

La palette d'offre des CCI semble suffisante. Elle couvre l'ante création et la post création, mêle actions collectives et conseils individuels et se décline même, pour les grandes chambres sur des segments spécifiques (service à la personne, entreprise innovante, entreprise d'export ...).

D'une manière générale et hormis pour les offres ante création, la limite principale aux dispositifs d'accompagnement tient au faible nombre d'entreprises bénéficiaires. Les dispositifs de parrainage ou d'audits et de suivis personnalisés mis en place par certaines CCI ne concernent que quelques dizaines d'entreprises chaque année.

Ce constat semble partagé par les CCI elles-mêmes. Ainsi, la CCI de Nice a indiqué lors de la présentation de stratégie à horizon 2015 : *« Nous avons tendance à mettre en place des programmes d'accompagnement efficace, mais souvent limités à quelques dizaines d'entreprises. Notre objectif est de rendre notre offre plus pertinente et accessible à un plus grand nombre⁹⁹ ».*

⁹⁹ Jean-Pierre Savarinot, Vice-Président de la CCI, AZUR, le magazine économique de la côte d'azur, n°90 mai 2012, page 15.

C - L'évaluation des dispositifs est faible.

■ *La structure du réseau d'immatriculation empêche d'avoir un suivi clair des entreprises bénéficiaires de prestations.*

Chaque CCI dispose d'un « fichier clients » qui lui permet de « marquer » les créateurs et de les suivre au fur et à mesure de leur relation avec la chambre. Le croisement des données et des entreprises inscrites au RCS de la CCIMP permettent théoriquement de mesurer la pérennité des entreprises et l'efficacité des dispositifs.

S'il existe bien évidemment une consolidation des fichiers consulaires d'immatriculation des CCI au niveau national, au travers de l'annuaire des entreprises de France, une telle consolidation n'existe pas s'agissant des prestations délivrées par les chambres.

Or, les CCI ne pratiquent pas de sélection systématique à l'entrée des prestations, notamment celles très en amont (Pass création par exemple). Par conséquent les CCI délivrent des prestations ante création à des créateurs qui s'immatriculeront dans d'autres CFE¹⁰⁰.

Inversement, le CFE de la CCI pourra immatriculer des entreprises dont les créateurs auront bénéficié de prestations délivrées par un autre acteur que la CCI. Le recoupement du fichier client de la CCI et de celui du CFE de la CCI ne délivre donc de l'information que sur un cas particulier de créateurs : celui qui fait l'intégralité de son parcours au sein de la CCI. Ce taux est d'environ 20 % en 2011 (chiffres CCI PACA et CCI pays d'Arles). Il n'existe pas de données consolidées au niveau de la région du nombre de créateurs ayant bénéficié d'une prestation ante création quel que soit son lieu d'immatriculation.

Il est compréhensible que chaque CCI, en tant qu'établissement public autonome ayant un territoire d'intervention qui lui est propre, dispose d'outil spécifique de suivi. On peut cependant regretter que l'absence d'outil commun ou même d'une consolidation des bases de données aboutissent à une connaissance très fragmentée et partielle des bénéficiaires de prestations *ante* création et de leur devenir.

■ *Les CCI n'évaluent pas systématiquement l'impact de leurs actions en termes de pérennité et d'emplois*

La CCIMP n'a pas fait le choix de mesurer systématiquement et de manière renouvelée la pérennité des entreprises accompagnées. Elle invoque la lourdeur des requêtes informatiques nécessaires.

¹⁰⁰ Autres CCI, CMA, Greffe, Chambre d'agriculture, Urssaf, Centres des impôts, selon la forme juridique et le domaine d'activité.

En matière d'évolution d'emplois, les CCI s'appuient plus globalement sur les données de l'enquête SINE mises en œuvre tous les trois ans par l'INSEE. Bien que l'augmentation du nombre d'emplois pour les entreprises nouvelles soit une préoccupation pour les CCI, elles ne disposent donc pas à ce jour d'outils propres, à même de mesurer systématiquement l'impact « emplois » des actions qu'elles mettent en place.

Si, compte tenu des délais de transmission des politiques, une périodicité tri-annuelle est probablement suffisante, établir un lien de causalité entre les actions des CCI et les résultats de l'enquête SINE est probablement difficile voire impossible. Seule, une démarche d'évaluation systématique des actions menées semble à même de pouvoir éventuellement mesurer un impact, d'autant que les CCI semblent pouvoir le mettre en œuvre *via* leur base client.

La CCI Nice côte d'azur indique cependant qu'une réflexion en ce sens est en cours *via* l'outil CRTM. Il en est de même pour le CCI du Pays d'Arles.

La CCI de Marseille estime être en mesure de réaliser des études ponctuelles sur ce sujet sur une population donnée ou sur les participants à une prestation *via* des enquêtes individualisées.

D - Recommandations

réfléchir à la mise en place d'un fichier client commun aux CCI de la région ;

évaluer de manière plus systématique la pérennité et la croissance des entreprises bénéficiaires des prestations ;

mettre en place, quand ce n'est pas le cas, une comptabilité analytique et une démarche qualité (questionnaire de satisfaction par exemple) pour chaque prestation d'accompagnement ;

mettre en place un accompagnement régulier plus systématique post création (éventuellement téléphonique).

Annexe 1 : Fiche d'évaluation du PRCE

Diagnostic	Les entreprises à fort potentiel de développement sont limitées du fait d'une restriction de l'accès aux crédits bancaires (SRDE 2006). Diagnostic non chiffré.
Objectif principal du changement	L'objectif réel du PRCE est donc d'infléchir la politique des banques et de les inciter à accorder davantage de crédits aux entreprises, en intervenant à leur côté.
Outil du changement	<p>Un <i>prêt direct</i> à l'entreprise de 15.000 € à 75.000 € (maximum 45.000 € pour les sociétés de services administratifs aux entreprises), à taux nul et sans garantie, remboursable sans différé, trimestriellement, sur 7 ans de manière progressive et qui apparaît en fonds propre au bilan de la société. Il ne peut être supérieur ni au capital social apporté par le créateur, ni supérieur aux concours bancaires, ni inférieur à 15% du total capital + prêt.</p> <p>Les entreprises bénéficiaires (moins d'un an) doivent appartenir aux secteurs d'activités de :</p> <ul style="list-style-type: none"> production industrielle ou artisanale services à l'industrie industrie du multimédia, des TIC et activités du domaine de l'audiovisuel logistique bâtiment et travaux publics à caractère innovant négoce de gros à l'exception de la grande distribution hôtellerie-restauration en zone de Massif à l'exception des 4 étoiles et plus
Moyens mis en œuvre	
Coût	3 M€ entre 2005 et 2010.
Bénéficiaires	<p>438 entre 2000 et 2010 (pour mémoire plus de 330.000 entreprises ont été créés sur la période en PACA).</p> <p>Secteurs variés et beaucoup d'entreprises « banales » (40 à 50 %)</p>
Suivi administratif	Oui, même si des lacunes (notamment la Région ne connaît pas le nombre total de dossiers présentés aux guichets – CCI-PFIL- et le nombre de rejets à ce niveau)
Suivi économique	Non (pas de données systématiques sur le nombre d'emplois créés et l'évolution du chiffre d'affaires des entreprises soutenues)

Impacts	
<i>Sur les entreprises en général (effet macro)</i>	<i>Marginal – les entreprises soutenues par le PRCE représentent environ désormais 1 pour 1.000 créées.</i>
<i>Sur les bénéficiaires (effet micro)</i>	<i>On constate un taux de pérennité à trois ans supérieur de 15 points à la moyenne régionale. Aucune information n'est disponible pour pouvoir affirmer que l'entreprise n'aurait pas bénéficié d'un prêt bancaire en l'absence de PRCE.</i>
Evaluation globale	<p>Efficacité du dispositif à démontrer par rapport à l'objectif principal, nécessiterait une enquête auprès des banques.</p> <p>Efficacité macroéconomique marginale</p> <p>Efficacité supposée du PRCE pour les bénéficiaires</p> <p>Relative efficacité du dispositif</p>
Recommandations	<p>Quantifier le diagnostic afin de pouvoir mieux calibrer l'outil susceptible de remédier au problème ;</p> <p>Réaliser une étude qualitative sur l'impact réel du PRCE sur les décisions des banques d'accorder des crédits aux entreprises (pour les entreprises ayant bénéficié du PRCE) ;</p> <p>Recentrer le dispositif sur des entreprises à forte valeur ajoutée et à haut potentiel ;</p> <p>Procéder en continu à des mesures relatives aux emplois créés et au chiffre d'affaires et Bilan des entreprises soutenues.</p>

Annexe 2 : Fiche d'évaluation du PRCI

Diagnostic	Les entreprises ont des difficultés à mobiliser des concours bancaires pour financer des investissements immatériels liés à des programmes innovants pour permettre leur développement et la création d'emplois (délibération n° 7-11 du 9 février 2007). <i>Diagnostic non chiffré.</i>
Objectif principal du changement	Se substituer au marché bancaire défaillant.
Outil du changement	Une <i>avance remboursable</i> à taux zéro de 150.000 € maximum représentant au maximum 50 % de l'assiette éligible (300.000 €) et 40 % du programme total (375.000 €).
Moyens mis en œuvre	
Coût	2,1 M€ d'abondement, 0,4 M€ remboursé au 31/03/2012.
Bénéficiaires	23 bénéficiaires entre 2007 et 2009.
Suivi administratif	<i>Oui</i> <i>Défaillance au moment de l'attribution, car 12 entreprises sur 23 ont également bénéficié d'un PRCE.</i>
Suivi économique	<i>Non (pas de données systématiques sur le nombre d'emplois créés et l'évolution du chiffre d'affaires des entreprises soutenues)</i>
Impacts	
Sur les entreprises en général (effet macro)	<i>Marginal compte tenu du faible nombre de bénéficiaires.</i>
Sur les bénéficiaires (effet micro)	<i>On constate un taux de pérennité à trois ans supérieur de 15 points à la moyenne régionale.</i> <i>Aucune information n'est disponible pour déterminer que l'entreprise n'aurait pas bénéficié d'un prêt bancaire en l'absence de PRCI.</i>
Evaluation globale	Dispositif peu efficace au regard de l'objectif principal, compte tenu du faible nombre de bénéficiaire ; Probable effet d'aubaine pour les « abonnés » bénéficiaires du PRCE.
Recommandations	Dispositif abandonné en 2011, fusionné avec le PRCE.

Annexe 3 : Fiche d'évaluation du capital investissement régional depuis 2000

Diagnostic	<p>Les entreprises ont des difficultés de fonds propres ou de quasi fonds propres. (Délibérations 00-29 et 09-225), SRDE (2006), SRI (2009).</p> <p>Il y a une carence dans la gamme des outils financiers existants notamment en phase d'amorçage et de démarrage jusqu'à 150 K€ et au-dessus de 500 K€ (délibération 09-225 et 09-343) Diagnostic non chiffré.</p>
Objectif principal du changement	Apporter des fonds propres aux entreprises innovantes quand le marché est défaillant.
Outils du changement	<p>une société pour l'amorçage de projets technologiques (PRIMAVERIS)</p> <p>une société de capital initiative (PROENCIA) pour tous les secteurs d'activité ;</p> <p>La création d'un fonds de co-investissement en 2009 (PACA investissement) destinée à l'amorçage et au démarrage et étendu à l'expansion en 2011.</p>
Coût	<p>4,4 M€ en 2000 pour PROXIPACA en 2000</p> <p>15,45 M€ pour PACA Investissement dont 6 M€ FEDER.</p>
Bénéficiaires	<p>65 investissements réalisés entre 2006 et 2010 par les 2 sociétés – 66 entreprises en portefeuille fin 2010, dont 50 actives.</p> <p>5 investissements réalisés fin 2011 pour PACA investissement</p>
Suivi administratif	Oui.
Suivi économique	Oui – délégué au gestionnaire du fonds. Pour PACA investissement réunion trimestrielle avec les cibles.
Impacts sur les bénéficiaires (effet micro)	<p>Taux de survie supérieur à la moyenne régionale.</p> <p>accès au marché du capital risque pour des petits tickets d'entrées (très inférieur aux tickets d'entrées du secteur privé)</p>
Evaluation globale	Démarche hésitante mais répondant probablement à un besoin réel même s'il n'est pas précisément quantifié.
Recommandations	<p>Quantifier les besoins des entreprises en PACA en matière de fonds propres pour lesquels le marché est réellement défaillant ;</p> <p>Simplifier le paysage des sociétés en sommeil.</p>

Annexe 4 : Fiche d'évaluation des dispositifs post création des CCI

Diagnostic	Compte tenu du faible taux de pérennité des entreprises au-delà de 3 ans en PACA (3 points de moins que la moyenne nationale), il faut accentuer les efforts sur l'accompagnement post création, facteur d'amélioration (Schéma sectoriel de la CCIR, 2012 – PASE 2011-2013, SRDE 2006).
Objectif principal du changement	Augmenter l'offre d'accompagnement post création pour accroître le nombre d'entreprises bénéficiaires.
Objectif secondaire	Entretenir un contact avec l'entreprise après sa création.
Outils du changement	Développement de prestations post accompagnement par les CCI : Mises en relation ponctuelles (ecobiz, soirées réseaux jeunes entrepreneurs, rendez-vous CCI, café commerce, fund raising ...) Parrainage et suivi individuel (parrainage jeunes entrepreneurs, procamex) Actions de professionnalisation des jeunes entrepreneurs (parcours jeunes entrepreneurs, 5 jours gestion d'entreprise) Permanences d'informations (ponctuelles)
Coût	700 K€ à la CCI MP. Non chiffré à la CCI d'Arles.
Bénéficiaires annuels	Procamex = 5 à 7 par an Accompagnement renforcé Arles = 25 par an RDV CCIMP des jeunes entrepreneurs Marseille = 399 RDV CCIMP du Commerce Marseille = 10 Parrainage de jeunes entrepreneurs Marseille = 30 Parcours jeunes entrepreneurs Marseille = 20 Prédiagnostics innovation inno entrepreneur Marseille = 61 Concept validation pour jeunes entrepreneurs innovants Marseille = 74 Fund raising Marseille = 18 RDV CCIMP des TIC Marseille = 74
Suivi administratif	Oui – fichier clients par CCI mais pas de consolidation

	<i>régionale des bénéficiaires.</i>
Suivi économique	<i>Non – pas d'évaluation systématique de la pérennité et du développement des bénéficiaires</i>
Impacts	
Sur les entreprises en général (effet macro)	<i>Non mesuré spécifiquement (renvoie à l'étude SINE de l'INSEE).</i>
Sur les bénéficiaires (effet micro)	<i>Non mesuré</i> <i>Questionnaires de satisfaction mis en place pour certaines prestations par certaines CCI. retours plutôt très positifs.</i>
Evaluation globale	<p>Efficacité supposée mais non prouvée car pas de mesure systématique de la pérennité des entreprises bénéficiaires. Sur la prestation « 5 jours pour entreprendre » délivrée en 2010 par la CCI de Marseille, les 9 entreprises créées bénéficiaires étaient actives en juin 2012.</p> <p>Peu de bénéficiaires des prestations par comparaison au nombre total de création d'entreprises. Risque que les créateurs les plus informés et les plus dynamiques bénéficient de prestations au détriment de ceux qui en plus besoin et qui ne font pas démarches volontaires.</p>
Recommandations	<ul style="list-style-type: none"> • Réfléchir à la mise en place d'un fichier client commun pour mieux appréhender la globalité des prestations délivrées ; • Mesurer plus systématiquement la pérennité des entreprises bénéficiaires des prestations ; • Développer les contacts réguliers avec les entrepreneurs (entretiens téléphoniques) ; • Evaluer systématiquement le coût de chaque prestations (CCI Arles) ; • Mettre en place une démarche qualité sur toutes les prestations (questionnaires de satisfaction systématique) ; • Réflexion sur la mise en place de programmes post création obligatoires, éventuellement sur de très courtes périodes.

Annexe 5 : Fiche d'évaluation de la coordination des acteurs de la création d'entreprises

Diagnostic	Il existe de nombreuses structures d'accompagnement, qui ne se coordonnent pas voire qui se concurrencent. Pour certaines il y a un manque de professionnalisation (SRDE, 2006). Le « maquis » des structures d'accompagnement est difficilement compréhensible et appréhendable pour le créateur d'entreprises (SGAR et DIRECCTE lors d'un entretien avec le rapporteur).
Objectif principal du changement	Orienter le créateur vers le bon interlocuteur déjà existant, proche de chez lui.
Objectifs secondaires	Professionnaliser les structures. Coordonner ou harmoniser leurs actions (formulaires communs envisagés dans le SRDE 2006).
Outils du changement	Mise en place d'une association régionale des acteurs de la création d'entreprises (SRDE, 2006) : Non réalisé. Mise en place d'une association des PFIL en 2007 Mise en place d'une démarche spécifique de l'Etat autour des sous-préfets pour répondre immédiatement aux questions les orienter les demandeurs vers des personnes physiques (Démarche ELISE) – 2012. Mise en place d'un outil internet dans les Bouches du Rhône (jentreprendsdansle13.com) – 2012. Organisation en commun de certaines prestations (CCI / CMA / CRA). Mesure RGPP 95 : Non réalisée.
Coût	<i>Portail internet = 65 K€, Autres, non chiffrés.</i>
Bénéficiaires	<i>Nombre non déterminé. Potentiellement tous les créateurs.</i>
Suivi administratif	<i>Nombre de connexions au portail internet.</i>
Suivi économique	<i>Non.</i>
Impacts	<i>Non évalué.</i>
Evaluation globale	Démarches démultipliées et non coordonnées. La seule démarche devant associer l'Etat et la Région (RGPP 95) n'a pas été mise en œuvre.
Recommandations	Mettre en place l'association régionale des acteurs de la création d'entreprises.

Annexe 7: Les dispositifs de soutien à la création d'entreprises en région Pays-de-la-Loire

SOMMAIRE

Chapitre I - Les dispositifs de soutien à la création d'entreprises de la Région des Pays de la Loire	341
I - Le contexte régional de la création d'entreprises	341
II - Les objectifs poursuivis par la Région des Pays de la Loire en matière de soutien à la création d'entreprises	343
A - Le soutien à la création d'entreprises dans les schémas régionaux	343
B - Le CPER 2007-2013	344
III - Les dispositifs de soutien mis en place par la Région des Pays de la Loire	345
A - Les dispositifs pour susciter et accompagner la création d'entreprises	345
B. Les dispositifs d'aides directes	347
C. Les dispositifs pour faciliter le financement des entreprises nouvelles	359
IV - Eléments d'évaluation interne et externe des dispositifs de soutien à la création d'entreprise de la Région des Pays de la Loire	374
A - L'appréciation de la Région sur ses dispositifs de soutien à la création d'entreprise	374
B - L'étude des liens entre les aides et la création d'entreprises par l'INSEE	375
V - Bilan/recommandations	376
Chapitre II - Le pilotage et la gouvernance des dispositifs de la Région des Pays de la Loire	381
I - Le pilotage et l'animation des dispositifs financés par la Région des Pays de la Loire	381
II - Le rôle de chef de file de la Région des Pays de la Loire vis-à-vis des autres collectivités locales	382
III - La coordination entre la Région des Pays de la Loire et l'Etat	383
IV - Bilan /recommandations	384

Résumé

Le dynamisme économique de la région des Pays de la Loire, illustré par le troisième rang qu'elle occupe par les régions industrielles françaises et la part qu'elle représente dans la richesse nationale (4,9 %), ne se reflète pas à l'identique dans le classement des créations d'entreprises. Malgré une progression rapide des créations d'entreprises entre 2002 et 2007, elle se place seulement en dixième position (hors auto-entrepreneurs) des régions françaises et le taux d'entrepreneuriat¹⁰¹ est inférieur à la moyenne nationale hors Ile de France (5 % contre 5,7%).

Le soutien à la création d'entreprises fait partie des actions mises en œuvre par le Conseil régional des Pays de la Loire dans le cadre de sa politique de développement économique. Mais il n'apparaît pas comme un axe stratégique et ses objectifs ne sont pas clairement explicités, ni chiffrés. Il n'en demeure pas moins qu'il cible prioritairement certains publics ou certains types d'entreprises.

Afin de soutenir la création d'entreprise, le Conseil régional des Pays de la Loire a mis en place une grande variété de dispositifs visant essentiellement à renforcer la structure financière de ces entreprises. Ils reposent sur des subventions accordées à certaines catégories d'entreprises en fonction du nombre d'emplois créés, sur le financement des fonds d'abondement de prêts d'honneur des associations d'accompagnement à la création d'entreprises, et sur le financement de fonds de garantie. Plus récemment, le Conseil Régional a accentué son effort financier en prenant des participations dans des fonds de capital-risque qui investissent en partie dans des entreprises en création et/ou en phase de primo-développement, allant même jusqu'à en créer un lui-même.

En dehors des aides sectorielles destinées principalement au secteur de l'agriculture, les aides directes à la création d'entreprises ont représenté plus de 18 M€ entre 2006 et 2011 et les aides indirectes, y compris les prises de participations dans des fonds de capital-risque, plus de 22 M€ au cours de la même période.

L'impact de la politique de soutien à la création d'entreprises menée par le Conseil régional autant que celui de chacun de ses dispositifs n'est pas vraiment mesuré mais il est vrai aussi qu'il est difficilement mesurable, notamment parce que les créateurs d'entreprises peuvent bénéficier d'autres aides publiques. Néanmoins, il semble que

¹⁰¹ Nombre d'entreprises pour 1 000 habitants

ces dispositifs en tant qu'ils participent à l'ensemble des soutiens publics à la création d'entreprises dans la région, aient un impact positif sur l'accès au financement bancaire, la pérennité des entreprises et la création d'emplois. Mais dans ce dernier domaine, elle est limitée pour l'essentiel à celui de l'entrepreneur.

La coordination du Conseil régional avec l'Etat en matière de soutien à la création d'entreprises est nettement insuffisante dans les Pays de la Loire en raison d'une rivalité sur leurs rôles respectifs. Plus généralement, il semble manquer si ce n'est d'une véritable gouvernance régionale, du moins d'une meilleure coordination des objectifs et des interventions, face au foisonnement des différents intervenants publics et privés.

INTRODUCTION

Ce rapport s'inscrit dans le cadre de la participation de la chambre régionale des comptes des Pays de la Loire aux travaux dirigés par la Formation Interjuridictions (FIJ) sur l'évaluation des dispositifs publics d'aides à la création d'entreprises.

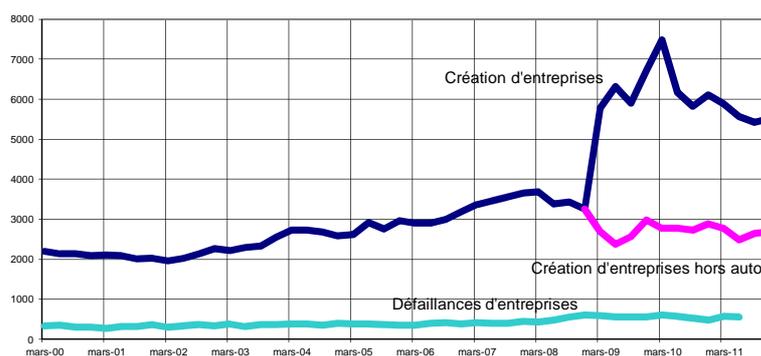
Il analyse les dispositifs de soutien à la création d'entreprises mis en œuvre par la Région des Pays de la Loire ainsi que le rôle de cette collectivité dans le pilotage et la gouvernance des dispositifs de soutien à la création d'entreprises sur le territoire régional.

Chapitre I

Les dispositifs de soutien à la création d'entreprises de la Région des Pays de la Loire

- Le contexte régional de la création d'entreprises

Graphique n°1 : Nombre de créations et de défaillances d'entreprises dans les Pays de la Loire



Source : INSEE, données trimestrielles CVS

Après une relative stabilité pendant dix ans, le nombre de créations d'entreprises dans la région des Pays de la Loire a augmenté fortement entre 2002 et 2007 pour atteindre 3 700 entreprises créées lors du dernier trimestre 2007. La crise économique a entraîné une nette diminution des créations d'entreprises à partir de 2008 (hors auto-entrepreneurs), et leur nombre évolue depuis 2009 dans une fourchette comprise entre 2 500 et 3 000 par trimestre. Si l'on ajoute les créations d'auto-entreprises, le constat est sensiblement différent puisqu'à la suite de la mise en place de ce nouveau statut le 1er janvier 2009, le nombre total des créations d'entreprises s'est envolé en 2009, pour atteindre 7 500 créations trimestrielles en mars 2010. Il est ensuite retombé sous la barre des 6 000 depuis 2011.

Une extension régionale de l'enquête nationale réalisée par l'INSEE, sur le profil des créateurs d'entreprises, cofinancée par la Région des Pays de la Loire, a été réalisée au cours du premier semestre 2010. Elle a été publiée en juillet 2012.

Selon cette enquête, les 11 100 entreprises classiques (hors auto-entreprises) créées dans les Pays de la Loire en 2010, placent la région en dixième position des régions françaises, avec 4,2 % des créations d'entreprises et 4,6% du stock d'entreprises. Le taux d'entrepreneuriat (5,0 %) est inférieur à la moyenne nationale hors Ile-de-France (5,7 %). Mais selon l'INSEE, il ne reflète pas totalement le dynamisme économique de la région et son poids économique qui représente 4,9 % de la richesse nationale.

La région des Pays de la Loire se distingue par rapport aux autres régions françaises par la surreprésentation d'entrepreneurs expérimentés, de commerçants à réseau et de consultants, souvent bien formés. Les créateurs d'entreprises bénéficient également d'un accès au crédit bancaire dans une proportion supérieure aux autres régions (58 % contre 50 % au niveau national hors Ile-de-France) et de davantage d'aides publiques, ce qui peut expliquer qu'il y ait plus qu'ailleurs, de créations de sociétés industrielles à forte mise de fonds.

Les auto-entrepreneurs présentent des caractéristiques différentes des créateurs d'entreprises « classiques » en ce qui concerne les secteurs d'activité, l'âge, le sexe et les moyens financiers. Cette première catégorie est très représentée dans les activités de soutien aux entreprises et les autres activités de services (transports, information et communication) ainsi que dans le commerce mais peu dans l'industrie, les secteurs de l'hébergement et de la restauration, les activités financières, les secteurs de l'assurance et de l'immobilier. Les auto-entrepreneurs sont en moyenne plus jeunes, la proportion de femmes est plus importante (39 % contre 28 % chez les entrepreneurs « classiques »).

Mais ils disposent de moyens financiers plus faibles au démarrage de leur entreprise (seuls 6 % empruntent) et bénéficient de moins d'aides publiques.

I - Les objectifs poursuivis par la Région des Pays de la Loire en matière de soutien à la création d'entreprises

A - Le soutien à la création d'entreprises dans les schémas régionaux

1 - Le SRDE 2006-2010

Au sein du schéma régional de développement économique (SRDE) 2006-2010, qui constitue le document d'orientation stratégique de la politique régionale en matière de développement économique pour la période, la création, la reprise et le développement des très petites entreprises (TPE) faisait partie des huit priorités stratégiques transversales.

Les bilans annuels du SRDE pour les années 2007 à 2009 fournissent des données chiffrées sur le nombre de créations d'entreprises soutenues par la Région¹⁰².

Dans le bilan effectué à la fin du SRDE 2006-2010, la Région considère que son rôle « *s'est considérablement étoffé tant en termes de niveau d'engagements financiers que d'outils financiers mobilisés, ou de secteur d'intervention* ». Selon elle, ce type d'intervention publique marque « *un positionnement sur un domaine qu'elle n'avait pas forcément prévu d'investir* ». Il est jugé « *efficace* », car se situant « *soit en substitution, soit en complémentarité des carences observées* ».

Néanmoins, aucune évaluation chiffrée des résultats de la politique régionale de développement économique menée pendant la durée du SRDE n'a été réalisée, en particulier en ce qui concerne le soutien à la création d'entreprises.

¹⁰² Lorsque cela n'est pas précisé dans le texte, « la Région » signifie la collectivité territoriale, Région des Pays de la Loire.

2 - Le SREED 2011-2016

Paradoxalement, malgré ces résultats jugés positifs par la Région, l'aide à la création d'entreprise ne fait plus partie des principaux axes stratégiques au sein du nouveau schéma régional de l'économie et de l'emploi durables (SREED) pour la période 2011-2016. D'une manière générale, le SREED ne recense plus de manière aussi explicite les principales priorités régionales dont celles concernant la création d'entreprises.

Le soutien à la création d'entreprises apparaît dans le nouveau schéma à la fois à travers le soutien à l'entrepreneuriat dans une perspective de création d'emplois et de manière plus sous-jacente à travers le soutien à l'innovation, la Région s'engageant à soutenir l'incubation d'entreprises innovantes et à lancer des appels à projet destinés aux « *entrepreneurs de demain* ».

Le SREED 2011-2016 ne fixe aucun objectif quantitatif, en particulier en ce qui concerne la création d'entreprises, ce qui constitue une difficulté pour pouvoir évaluer ses résultats. Le seul objectif chiffré, figure parmi les 60 engagements politiques que le Conseil régional s'est fixé pour la période 2010-2014. Il est d'aider à créer 2 000 entreprises par an (engagement n°2).

Néanmoins, lors du vote du budget primitif par le Conseil régional, la présentation du programme budgétaire n°129 dédié spécifiquement à la création d'entreprises fait l'objet d'une présentation de données chiffrées concernant les nombres d'entreprises et d'emplois créés grâce au soutien de la Région.

B - Le CPER 2007-2013

Aucune disposition du contrat de projets Etat-Région (CPER) 2007-2013 ne concerne l'aide à la création d'entreprises à l'exception des aides à l'installation des jeunes agriculteurs¹⁰³.

¹⁰³ L'Etat cofinance avec la Région dans le cadre du programme pour l'installation des jeunes en agriculture et le développement des initiatives locales (PIDIL), les actions de repérage des exploitants proches de la retraite sans successeur et leur sensibilisation à la transmission de leur exploitation à un jeune, les actions de location ou de transmission de terres préférentiellement dans le cadre d'une installation plutôt qu'un agrandissement (aides à l'achat de foncier ou la mise à disposition par la SAFER – société d'aménagement foncier et d'établissement rural), la communication, l'animation, les points information installation.

II - Les dispositifs de soutien mis en place par la Région des Pays de la Loire

Comme elle le rappelle dans le préambule de ses conventions de partenariat avec les associations de prêts d'honneur pour la période 2012-2014, l'action de la Région des Pays de la Loire en matière de création et reprise d'entreprises comporte « *un objectif unique : renforcer la structure financière des entreprises* ».

Pour cela, les dispositifs mis en place par la Région en faveur de la création d'entreprises qu'elle présente comme sa « *boîte à outils* », comprennent des actions de sensibilisation à l'entrepreneuriat, des aides directes ou indirectes au financement des entreprises. Ils ont pour objectif de répondre aux différents cas de création d'entreprises, selon la nature de l'activité, la taille des projets, et la situation personnelle des créateurs d'entreprises.

A - Les dispositifs pour susciter et accompagner la création d'entreprises

1 - Description, organisation des dispositifs pour susciter et accompagner la création d'entreprises

La Région finance plusieurs actions destinées à sensibiliser ou informer les futurs créateurs d'entreprises qui sont :

- le salon des entrepreneurs du Grand Ouest,
- l'édition en 2011 d'un « guide du routard de la création d'entreprise en Pays de la Loire » destiné aux porteurs de projet,
- des actions de promotion de l'entrepreneuriat ciblées sur les jeunes notamment, telles que « les Entrepreneuriales » organisées par le Réseau Entreprendre des Pays de la Loire, et le pôle CREER avec le PRES de l'UNAM¹⁰⁴.

Il cofinance également les stages à l'installation, obligatoires pour pouvoir prétendre aux aides à l'installation.

¹⁰⁴ PRES de l'UNAM : Pôle de recherche et d'enseignement supérieur des universités de Nantes, d'Angers et du Mans.

La Région ne finance pas directement l'accompagnement des créateurs d'entreprises, mais le fait indirectement à travers son soutien aux associations de prêts d'honneur (cf. infra).

2 - Le coût des actions de sensibilisation

Tableau n°1 : Montant des dépenses d'information et de sensibilisation en faveur de la création d'entreprises de la Région entre 2006 et 2011

Soutien aux plans d'actions relatifs à la création d'entreprises	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2006-2011
Aides aux têtes de réseau (PDLI – RE PDL – ADIE)	21 400 €	9 000 €	52 512 €	59 787 €	117 461 €	48 169 €	308 329 €
Salon des Entrepreneurs Grand Ouest			211 084 €	179 400 €	188 547 €	298 232 €	877 263 €
Projet INTERREG « Rethinking Entrepreneurship »					29 263 €	14 308 €	43 571 €
LES ENTREPRENEURIALES	7 000 €	16 805 €	9 502 €	20 000 €	32 000 €	32 779 €	118 086 €
PRES UNAM – POLE CREER						20 000 €	20 000 €
TOTAL	28 400 €	25 805 €	273 098 €	259 187 €	367 271 €	413 488 €	1 367 249 €

Source : Région des Pays de la Loire

Les dépenses consacrées aux actions d'information et de sensibilisation en faveur de la création d'entreprises sont comptabilisées dans le programme budgétaire n°309 de la Région. Elles s'élevaient à 0,4 M€ en 2011, en hausse sensible par rapport à 2006 (0,02 M€). Elles comprennent aussi les aides aux têtes de réseau des associations de prêts d'honneur qui représentaient 23 % de ces dépenses au cours de la période 2006-2011. L'ensemble des dépenses consacrées à ce type d'action demeurent toutefois marginales par rapport à l'ensemble des dépenses consacrées aux dispositifs dédiés uniquement à la création d'entreprises (6 % sur la période 2006-2011).

3 - Efficacité et efficacité des actions de sensibilisation

L'évaluation de l'efficacité et de l'efficacité de ces actions menées par la Région paraît particulièrement difficile, car elles visent un public large, sans une recherche de résultats rapides et facilement mesurables. Elles viennent s'ajouter aux actions du même type, mais avec des moyens différents, menées par les multiples acteurs de la création d'entreprises, que ce soit au niveau national ou local.

B. Les dispositifs d'aides directes

4 - Description, organisation des dispositifs d'aides directes

a) Les PRCE

Le contenu des PRCE

La Région accompagne de façon ciblée, par des dispositifs de primes régionales à la création d'entreprise (PRCE), des projets pour lesquels, elle considère qu'il existe un enjeu particulier en termes de création d'activités et d'emplois : le secteur industriel, celui des services à la personne, les groupements d'employeurs, les sociétés coopérative de production, les jeunes, les personnes bénéficiaires de minima sociaux.

Le dispositif de PRCE s'intègre dans le régime des aides prévu dans le règlement d'exemption n°1998/2006 du 15 décembre 2006, concernant l'application des articles 87 et 88 du traité instituant la Communauté européenne aux aides de minimis.

Ces primes sont accordées à l'entreprise et non à l'entrepreneur.

La prime régionale à la création d'entreprise industrielle (PRCE-I)

Cette aide a pour objectif de soutenir la création d'entreprises dans les secteurs suivants : l'industrie, l'artisanat de production dont la clientèle est composée essentiellement d'entreprises, les technologies innovantes, les services qualifiés à la production industrielle.

Le montant de la prime s'élève à 5 000 € par emploi en CDI créé, avec un minimum de trois emplois et un maximum de dix sur une période de trois ans. Un acompte de 50 % est versé après la notification de la subvention. Le montant de l'apport en fonds propres par le bénéficiaire doit être au moins équivalent à celui de la prime reçue. L'entreprise doit avoir été immatriculée moins d'un an avant la demande. Elle ne doit pas être détenue à plus de 25 % par une ou plusieurs personnes morales.

A partir de 2009 et compte tenu d'une nouvelle dégradation de la conjoncture économique, la Région a accepté au cas par cas de proroger d'une année la durée du programme de création d'emplois pour les conventions en cours.

La prime régionale à la création d'entreprise de services à la personne (PRCE-SP)

Cette aide a pour objectif de soutenir la création d'entreprises de services à la personne et, dans le secteur de l'économie sociale et solidaire, des projets de création de sociétés par regroupement.

Le montant de la prime s'élève à 1 500 € par emploi en contrat à durée indéterminée (CDI) créé, avec un minimum de dix et un maximum de 30 emplois créés sur une période de trois ans. Un acompte de 50 % est versé après la notification de la subvention. L'entreprise doit avoir été immatriculée depuis moins de six mois. Elle ne doit pas être détenue à plus de 25 % par une ou plusieurs personnes morales hormis les cas d'entreprises ou d'associations du secteur de l'économie sociale et solidaire.

La prime régionale à la création d'entreprise d'un groupement d'employeurs (PRCE-GE)

Cette aide a pour objectif de soutenir la création de groupements d'employeurs sectoriels et multisectoriels.

Cette prime s'élève à 1 500 € par emploi dans la limite des 15 premiers emplois créés au cours des trois premières années. Les emplois doivent être exercés en CDI dans au moins deux entreprises, et avoir une durée minimale de 60 % d'un équivalent temps plein de la convention collective de référence du groupement. L'aide est majorée de 1 500 € pour la création d'emplois de cadres, soit 3 000 € par emploi. Un acompte de 50 % est versé après la notification de la subvention.

La prime régionale à la création d'entreprise par les jeunes (PRCE-J) et solidaire (PRCE-S)

Ces aides ont pour objectif de soutenir les créateurs et repreneurs d'entreprises bénéficiant d'un financement solidaire (prêt d'honneur ou garantie) dont les fonds propres sont très limités. Elles sont réservées aux personnes âgées de 18 à 26 ans, aux bénéficiaires de minima sociaux, de l'allocation aux adultes handicapés (AAH), aux demandeurs d'emploi de plus de 50 ans, aux créations d'entreprises dans les zones urbaines sensibles (ZUS). La subvention prévoit quatre tranches : 1 500 €, 2 000 €, 3 000 € et 6 000 €, en fonction du montant du prêt d'honneur (qui doit être d'un montant supérieur à la prime avec un coefficient multiplicateur)

ou du prêt bancaire garanti par l'un des quatre réseaux d'associations partenaires.

Les conventions prévoient le remboursement de l'aide en cas de transfert de l'activité de l'entreprise hors du territoire régional pendant une durée de deux ans, comptabilisée à compter de l'immatriculation de l'entreprise, et en cas de cessation volontaire ou involontaire d'activité pendant cette même période de deux ans.

La demande doit être déposée auprès de l'association de prêt d'honneur au plus tard six mois après l'immatriculation de l'entreprise.

Capital SCOP

Cette aide a été mise en place pour aider les salariés-associés fondateurs d'une société coopérative et participative (SCOP) ou d'une société coopérative d'intérêt collectif (SCIC) à constituer le capital social de la société. Elle concerne tout groupe de salariés associés fondateurs qui souhaite :

- reprendre tout ou partie de l'entreprise qui les emploie sous forme de SCOP,
- créer une nouvelle entreprise sous forme de SCOP ou de SCIC, faire évoluer le statut de l'association qui les emploie, et la transformer en SCOP ou en SCIC et dont le projet fait l'objet d'un accompagnement et d'un conventionnement avec l'URSCOP Ouest.

Une subvention de 1 000 € à 5 000 € par salarié-associé peut être attribuée à hauteur de son apport en capital.

La Région peut demander le remboursement de l'aide, notamment en cas de transfert du siège social de l'entreprise en dehors du territoire de la région moins de cinq ans après le versement de l'aide.

L'accompagnement des bénéficiaires de PRCE

Les aides directes ne sont pas conditionnées à une obligation de suivre un accompagnement spécifique mais selon la Région, dans les faits, la plupart des bénéficiaires font l'objet d'un accompagnement.

Ainsi, les porteurs de projets attributaires d'une PRCE-I sont parfois accompagnés en amont du dépôt du dossier, par les comités d'expansion économique ou par les technopoles lors de la phase d'incubation de l'entreprise. De nombreux bénéficiaires de PRCE-I sont aussi bénéficiaires d'un soutien financier et d'un accompagnement des associations de prêts d'honneur et de garantie. Les PRCE J&S bénéficient

également de l'accompagnement proposé par ces structures car un prêt d'honneur ou une garantie leur est aussi accordé.

L'instruction des dossiers de PRCE

Les aides à la création d'entreprises sont gérées au sein des services du Conseil régional des Pays de la Loire par le pôle « création d'entreprise et TPE », qui fait partie du service « économie locale et tourisme », lui-même rattaché à la direction des actions et innovation économiques et international qui est l'une des trois directions qui constitue la direction générale déléguée « emploi, économie et innovations ».

Ce pôle est composé de cinq personnes, représentant 3,3 équivalents temps plein (ETP). Il gère également les dispositifs de soutien à l'artisanat, les participations de la Région au sein des fonds de capital investissement, et de fonds de garantie ainsi que diverses actions d'animation économique.

Les aides sectorielles (cf. infra) ne sont pas gérées par le pôle « aide à la création d'entreprise et TPE » mais par le service agriculture et pêche au sein de la même direction.

Tous les dossiers éligibles ne conduisent pas à l'attribution automatique de l'aide. La décision est prise par la commission permanente du Conseil régional à l'issue de la procédure d'instruction. Elle est la même pour les PRCE-I, les PRCE-SP et les PRCE-GE, mais a été adaptée pour les PRCE-J&S. Les différentes étapes de l'instruction sont les suivantes :

- Contrôle de l'éligibilité à partir d'éléments transmis aux services de la Région par le dirigeant directement ou par le prescripteur.
- Dépôt du dossier auprès des services de la Région.
- Instruction du dossier qui vise à analyser la cohérence d'éléments tels que les perspectives de développement et de viabilité du projet, le plan d'affaires ou encore l'adéquation homme /projet. Pour les dossiers les plus complexes, le pôle création d'entreprise de la Région peut faire appel à un cabinet d'expertise comptable.
- Avis du comité consultatif régional pour les aides économiques (CCRAE)¹⁰⁵ sur la base d'une fiche de synthèse rédigée par les services

¹⁰⁵ Ce comité est constitué notamment de représentants de la Banque de France, de la Trésorerie générale, des services de l'Etat et de la Région, des

de la Région.

Les services de la Région peuvent proposer d'assujettir le versement de la subvention à des conditions particulières. Tous les avis négatifs doivent faire l'objet d'une décision en commission permanente. A titre d'exemple, pour l'année 2011, sur 41 dossiers PRCE-I complets et éligibles, seulement un dossier a été ajourné.

Le délai moyen entre le dépôt de la demande et le versement de l'aide est de cinq mois mais il a été réduit à environ à 45 jours pour les PRCE J&S, grâce une modification de la procédure d'instruction et à une meilleure coopération avec les associations de prêts d'honneur.

Pour la Région, le fait d'avoir une précédente expérience « ratée » de création d'entreprises est intégrée dans l'analyse du projet mais n'est pas discriminant, de même que l'avis émis par le CCRAE.

Les dispositifs de PRCE sont cumulables avec d'autres dispositifs publics de financement. Pour les PRCE-I, PRCE-SP et PRCE-GE, il est demandé aux bénéficiaires potentiels de préciser dans le dossier de demande, la nature et le montant des autres aides publiques obtenues au cours des trois dernières années ou en cours de traitement. En outre, la Région a signé des conventions avec les conseils généraux, qui lui donnent une vision assez précise des dispositifs de soutien mobilisables en complément de l'aide régionale et qui permettent des échanges d'informations lors de l'instruction des dossiers et après la décision d'attribution.

Concernant le dispositif PRCE J&S, un croisement de données a lieu avec la prime angevine à la création d'entreprise (PACE) attribuée par la communauté d'agglomération Angers-Loire-Métropole puisque cette subvention est attribuée sous condition d'obtention d'une PRCE J &S.

Néanmoins, la Région n'effectue pas de croisement de données avec le dispositif Nouvelle Aide à la Création et Reprise d'Entreprise (NACRE), car il doit normalement être réalisé par les réseaux d'association de prêts d'honneur avec lesquels elle contractualise.

b) Les aides sectorielles

réseaux consulaires.

Des aides à l'installation sont également accordées plus spécifiquement dans les secteurs de l'agriculture et de la pêche. Il s'agit de :

stages de parrainage qui visent à favoriser la reprise d'exploitations agricoles viables lors d'installations hors du cadre familial,

aides à l'installation des jeunes entraîneurs de chevaux de course, accompagnement financier des stagiaires en formation continue préparant un brevet dans le domaine de la pêche,

aides à l'installation des jeunes pêcheurs pour l'acquisition de navires d'occasion,

aides à l'installation des jeunes saliculteurs.

5 - Les coûts des dispositifs d'aides directes

Les dépenses d'aides directes consacrées spécifiquement à la création d'entreprise sont comptabilisées dans le programme budgétaire n°129.

La Région ne dispose pas de critère particulier d'allocation budgétaire entre les différents dispositifs. Elle procède à une estimation annuelle des demandes, en fonction des années précédentes.

Tableau n°2 : Montants des aides directes versées par la Région entre 2006 et 2011 (hors aides sectorielles)

aides directes	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2006-2011
PRCE GE		32 250 €	50 250 €	83 250 €	15 000 €		180 750 €
PRCE I	867 000 €	1 017 500 €	1 558 500 €	764 000 €	1 299 300 €	1 151 500 €	6 657 800 €
PRCE J	562 500 €	506 500 €	462 000 €	536 000 €	617 500 €	622 000 €	3 306 500 €
PRCE S	338 000 €	471 500 €	602 500 €	646 000 €	673 500 €	752 000 €	3 483 500 €
PRCE SP	151 500 €	141 000 €	64 500 €	155 250 €	84 750 €	45 750 €	642 750 €
PRCE SCOP					0 €	40 000 €	40 000 €
aide au conseil	55 861 €	589 €					56 450 €
économie sociale et solidaire	9 500 €						9 500 €
Prime régionale à l'emploi	2 408 989 €	1 355 649 €	38 274 €				3 802 912 €
	4 393 350 €	3 524 988 €	2 776 024 €	2 184 500 €	2 690 050 €	2 611 250 €	18 180 162 €

Source : Région des Pays de la Loire

Si l'on exclut la prime régionale à l'emploi (PRE) qui n'a plus fait l'objet de versement après 2008 au titre de la création d'entreprises, le montant des aides directes du programme 129 a progressé de 32 % entre 2006 et 2011 pour atteindre 2,6 M€. Les PRCE J&S représentaient 53 % du total en 2011 (1,4 M€) et la PRCE-I 44 % (1,2 M€).

L'orientation affichée par la Région dans son budget 2012 est de rééquilibrer le volume budgétaire des aides à la création d'entreprises en réduisant le montant des aides directes et en augmentant celui des aides indirectes (en particulier les prêts d'honneur).

Tableau n°3 : Montants des aides sectorielles à la création/reprise d'entreprise versées par la Région entre 2006 et 2011

Nom du dispositif	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2006-2011
Stages de parrainage (agriculture)	1 003 975 €	1 076 205 €	894 554 €	753 190 €	768 431 €	746 106 €	5 242 460 €
Jeunes entraîneur de chevaux				90 000 €	24 000 €	54 000 €	168 000 €
Aides installation jeunes pêcheurs		4 970 €	32 400 €	34 025 €	11 250 €	45 328 €	127 973 €
Aides installation saliculteurs		42 000 €	30 000 €	42 000 €	36 000 €	54 000 €	204 000 €
Aide à formation des jeunes pêcheurs	2 800 €	3 040 €	1 520 €	1 280 €	1 440 €	880 €	10 960 €
TOTAL	1 006 775 €	1 126 214 €	958 474 €	920 495 €	841 121 €	854 986 €	5 708 065 €

Source : Région des Pays de la Loire

Les aides sectorielles sont réparties dans plusieurs programmes budgétaires. Leur montant s'élevait à 0,9 M€ en 2011, en baisse de 15 % par rapport à 2006. Elles sont constituées essentiellement (92 % en moyenne au cours de la période 2006-2011) des stages de parrainage lors de l'installation des jeunes agriculteurs.

Les coûts complets

Le coût des personnels est passé de 73 k€ en 2006 à 126 k€ en 2011 (+ 73 %) et le nombre d'ETP de 2,2 en 2006 à 3,3 en 2011. L'augmentation des moyens humains consacrés par la Région au soutien à la création d'entreprises à partir de 2009 s'explique par le renouvellement des équipes et « *le temps d'appropriation* » nécessaire pour ces personnes, ainsi que par de nouvelles responsabilités confiées à ce pôle.

6 - Efficacité et efficacité des dispositifs d'aides directes

L'évaluation de l'efficacité et de l'efficacité des dispositifs d'aides directes de la Région peut être approchée à travers l'étude de différents indicateurs quantitatifs fournis par la Région.

Le nombre de bénéficiaires**Tableau n°4 : Nombre de projets soutenus par le versement d'une PRCE entre 2006 et 2011**

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
PRCE I	52	41	52	24	49	40
PRCE J	247	248	234	257	278	258
PRCES	216	256	341	333	328	357
PRCE SP	10	7	5	6	3	4
PRCE GE	0	3	1	5	1	0
TOTAL	525	555	633	625	659	659

Source : Région des Pays de la Loire

Le nombre total de dossiers de PRCE a progressé de 25 % entre 2006 et 2011 pour atteindre 659. Mais tant leur répartition que leur évolution est très hétérogène d'un dispositif à l'autre. Le nombre annuel de PRCE-I, compris entre quarante et cinquante jusqu'à la crise de 2008, a fortement diminué en raison du contexte économique à partir de 2009. La prolongation de six mois à un an après l'immatriculation, de la durée d'éligibilité des projets, dans le cadre du plan de lutte contre la crise adopté en 2009 par la Région a permis une remontée du nombre de dossiers soutenus à partir de 2010 à une quarantaine.

Les dispositifs PRCE-SP (4 dossiers soutenus en 2011) et PRCE-GE (aucun dossier soutenu en 2011) demeurent très marginaux, parce que le contexte économique est peu favorable aux créations d'entreprises dans ces secteurs, selon la Région.

Le nombre de dossiers le plus important est constitué des PRCE-J (258 dossiers en 2011) et surtout des PRCE-S (357 dossiers en 2011) qui a connu une progression de 65 % depuis 2006 malgré un léger fléchissement lors du début de la crise.

Le montant moyen par bénéficiaire

Tableau n°5 : Montant moyen perçu par les bénéficiaires des PRCE¹⁰⁶

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
PRCE I	17 827 €	24 817 €	30 375 €	Programme en cours d'exécution		
PRCE J	2 464 €	2 038 €	2 064 €	2 086 €	2 221 €	2 411 €
PRCE S	1 681 €	1 846 €	1 767 €	1 940 €	2 053 €	2 106 €
PRCE SP	15 825 €	23 643 €	19 650 €	Programme en cours d'exécution		
PRCE GE	Pas de dossier	25 250 €	25 500 €	Programme en cours d'exécution		

Source : Région des Pays de la Loire

Compte tenu de leurs caractéristiques, les montants moyens sont très différents d'un dispositif à l'autre. Ces écarts correspondent au fait qu'ils visent des catégories différentes de projets et d'entrepreneurs.

Ils sont à peu près du même ordre de grandeur pour les PRCE-I, PRCE-SP et PRCE-GE (entre 20 000 € et 30 000 € en 2008) ainsi que pour les PRCE J et PRCE S (autour de 2 000 €).

Quel que soit le type de dispositif, le montant moyen est à peu près identique d'une année sur l'autre sauf pour le dispositif de PRCE-I. Cette dernière évolution s'explique par une modification du règlement en 2007¹⁰⁷.

La distribution par déciles montre une répartition par montant d'aide, assez équilibrée pour chacun des dispositifs. L'aide apportée aux projets industriels est plus élevée que celle apportée aux projets de création d'entreprises dans les secteurs de l'artisanat, du commerce et des services. Le montant moyen des PRCE J est supérieur à celui de la PRCE S qui est majoritairement adossée aux aides de l'ADIE.

¹⁰⁶ La réalisation des programmes par les entreprises ayant été soutenues depuis 2009 n'étant pas totalement achevée, la Région n'a pas communiqué les chiffres pour tous les dispositifs en 2009, 2010 et 2011.

¹⁰⁷ En effet, avant cette date, les emplois de cadres étaient soutenus à hauteur de 5 000 € et ceux des techniciens à hauteur de 3 000 €. Depuis 2007, l'aide régionale est de 5 000 € par emploi sans distinction de qualification pour s'aligner sur les autres dispositifs régionaux de soutien à la création d'emploi.

La création d'emplois

Tableau n°6 : Nombre d'emplois prévisionnels et nombre d'emplois créés par les bénéficiaires des PRCE¹⁰⁸

	objet	2006	2007	2008	2009	2010	2011
PRCE I	Nombre prévisionnel d'emplois soutenus	359	281	421	200	401	307
PRCE I	Nombre total d'emplois aidés créés en 3 ans	288	191	316	Programme en cours d'exécution		
PRCE I	Nombre moyen d'emplois créés par entreprise	5,5	5	6	Programme en cours d'exécution		
PRCE SP	Nombre prévisionnel d'emplois soutenus	152	179	90	92	55	61
PRCE SP	Nombre total d'emplois aidés créés en 3 ans	106	110	66	Programme en cours d'exécution		
PRCE SP	Nombre moyen d'emplois créés par entreprise	11	16	13	Programme en cours d'exécution		
PRCE GE	Nombre prévisionnel d'emplois soutenus	pas de dossier	58	17	86	20	0
PRCE GE	Nombre total d'emplois aidés créés en 3 ans	pas de dossier	36	15	Programme en cours d'exécution		
PRCE GE	Nombre moyen d'emplois créés par entreprise		12	15	Programme en cours d'exécution		
PRCE J	Nombre moyen d'emplois créés par entreprise	247	248	234	Programme en cours d'exécution		
PRCE S	Nombre moyen d'emplois créés par entreprise	216	256	341	Programme en cours d'exécution		
TOTAL	Nombre total d'emplois aidés créés en 3 ans	857	841	972	Programme en cours d'exécution		

Source : Région des Pays de la Loire

Le nombre d'emplois effectivement créés par les dispositifs PRCE-I, PRCE-SP et PRCE-GE est inférieur aux prévisions mentionnées dans les conventions, et n'atteint en moyenne sur la période 2006-2008 que respectivement 75 %, 67 % et 68 % de l'objectif fixé. Pour ces trois dispositifs, le nombre moyen d'emplois créés varie d'un peu plus de cinq à moins de 15 selon le dispositif. Les emplois créés par les PRCE J&S se limitent à ceux des bénéficiaires.

Au cours de la période 2006-2008, le nombre total d'emplois créés s'élève donc en moyenne à près de 900 par an. Les chiffres sont assez volatils d'une année à l'autre mais la tendance qui se dessine à travers les prévisions de création d'emplois des deux dernières années est celle d'un fléchissement, en raison de la baisse du nombre de projets pour certains dispositifs et aussi de leur taille, notamment pour la PRCE-I.

¹⁰⁸ La réalisation des programmes de créations d'emplois par les entreprises ayant été soutenues depuis 2009 n'étant pas totalement achevée, la Région n'a pas communiqué les chiffres pour tous les dispositifs en 2009, 2010 et 2011.

L'effet de levier bancaire

L'effet levier des aides directes est selon la Région, l'effet recherché. Mais il est selon elle souvent difficile à calculer compte tenu de la complexité des plans de financement des projets (multiplicité des intervenants) et des décisions des financeurs qui s'étalent dans le temps.

S'agissant de la PRCE-I, une étude précise des dossiers soutenus en 2010 estime l'effet de levier à deux en moyenne pour les financements bancaires.

S'agissant de la PCRE J & S, l'effet de levier bancaire est similaire à celui des dossiers aidés par les associations de prêts d'honneur.

Les secteurs d'activité

Les secteurs d'activité des entreprises créées avec le soutien direct de la Région sont différents suivant le type de prime, en cohérence donc avec leurs conditions d'attribution.

Les principaux secteurs d'activité des entreprises bénéficiaires de la PRCE-I sont la fonderie-métallurgie (21 % en 2011), les activités de conseil, scientifiques et techniques (17 % en 2011), les technologies de l'information et de la communication (14 % en 2011).

En ce qui concerne la PRCE-J, ce sont surtout les activités de service à la personne qui prédominent (38 % en 2011), le commerce de détail (18 % en 2011) et le secteur du bâtiment/construction (16 % en 2011).

Pour la PRCE-S, les secteurs les plus représentés sont le commerce de détail (29 % en 2011), les activités de service à la personne (17 % en 2011) et l'hébergement/restauration (12 % en 2011).

Le statut juridique

Le statut d'auto-entrepreneur est incompatible avec une éligibilité aux dispositifs PRCE-I, PRCE-SP et PRCE-GE. La proportion des auto-entrepreneurs parmi l'ensemble des bénéficiaires de PRCE J & S, évolue dans une fourchette comprise entre 27 % et 32 %, selon les années et correspond à celle des personnes ayant également bénéficié d'un prêt de l'ADIE.

Le montant et la croissance du chiffre d'affaires

La Région n'est pas en mesure de fournir des données concernant la croissance et le montant moyen du chiffre d'affaires des entreprises soutenues.

Le taux de pérennité des entreprises bénéficiaires d'une aide directe

Pour les dispositifs PRCE-I et PRCE-SP, le taux de pérennité à trois ans des entreprises bénéficiaires, est compris entre 70 % et 80 % selon les années, pour les cohortes 2006 à 2008. Il est de 100 % pour le dispositif PRCE-GE, mais en raison du faible nombre d'entreprise, ce chiffre n'est pas représentatif.

Tableau n°7 : Taux de pérennité à 3 ans des entreprises bénéficiaires des PRCE¹⁰⁹

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
PRCE I	79 %	76 %	81 %	programme en cours d'exécution		
PRCE J	en lien avec APH					
PRCES	en lien avec APH					
PRCE SP	70 %	71 %	80 %	programme en cours d'exécution		
PRCE GE	pas de dossier	100 %	100 %	programme en cours d'exécution		

Source : Région des Pays de la Loire

Compte tenu du fait que les entreprises qui ont bénéficié du dispositif PRCE J&S, ont également bénéficié d'un prêt d'honneur ou d'une garantie bancaire de la part d'une structure appartenant à l'un des réseaux d'associations partenaires de la Région, les taux de pérennité des entreprises soutenues peuvent être estimés comme étant proche de ceux affichés par ces associations (cf. infra).

Par définition, le taux de sinistre des entreprises ayant bénéficié d'aides directes est l'inverse du taux de pérennité. Le coût des sinistres a eu tendance à progresser (+ 39 %) entre les cohortes 2006 et 2008 pour le dispositif PRCE-I qui est celui dont le coût des sinistres est le plus important (198 500 € en 2008 contre 15 000 € pour la PRCE-SP) en raison du plus grande nombre de bénéficiaires.

Afin de réduire ce coût, la Région a prévu de modifier les modalités de versement de l'aide d'ici fin 2012 en abaissant de 50 % à 30 % la part du premier acompte versé à la signature de la convention.

¹⁰⁹ La réalisation des programmes par les entreprises ayant été soutenues depuis 2009 n'étant pas totalement achevée, la Région n'a pas communiqué les chiffres pour 2009, 2010 et 2011.

Montant des admissions en non-valeur

Chaque année le Conseil régional doit procéder à des admissions en non-valeur (ANV) lorsque l'entreprise n'a pas respecté les dispositions contractuelles prévues dans la convention et qu'elle n'est pas en mesure de rembourser l'aide. C'est le cas notamment lorsqu'elle disparaît prématurément.

Tableau n°8 : Montant des admissions en non-valeur du programme d'aide à la création d'entreprise n°129

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
admission en non-valeur	1 051 052 €	866 587 €	421 933 €	508 434 €	101 152 €	0 €
dont ARCE/PRCE	1 051 052 €	866 587 €	157 200 €	259 268 €	21 573 €	0 €
dont PRE	0 €	0 €	264 733 €	249 166 €	79 579 €	0 €

Source : Région des Pays de la Loire

Leur montant représentait 1 M€ en 2006 mais plus que 0,1 M€ en 2010. Cette forte diminution s'explique par la fin de vie des dispositifs d'avances remboursables à la création d'entreprise (ARCE) et de primes régionales à l'emploi (PRE), qui n'étaient plus attribués depuis respectivement 2002 et 2005. En effet, ces deux dispositifs présentaient les caractéristiques d'autoriser le versement de montants très élevés (jusqu'à 300 000 €), en totalité dès le début de la convention en ce qui concerne l'ARCE et l'analyse du projet, donc du risque, était effectuée par les services de la Région.

C. Les dispositifs pour faciliter le financement des entreprises nouvelles

Conformément à l'article L. 1511-7 du code général des collectivités territoriales (CGCT), ces dernières peuvent verser des subventions aux organismes ayant pour objet exclusif de participer à la création ou à la reprise d'entreprises et aux organismes qui participent à la création d'entreprises. Une convention conclue avec l'organisme bénéficiaire de la subvention fixe les obligations de ce dernier.

L'article L. 4211-1 du CGCT dispose également que les Régions peuvent souscrire des parts de fonds commun de placement à risques à vocation régionale ou interrégionale ou participer, par le versement de dotations, à la constitution d'un fonds d'investissement auprès d'une

société de capital-investissement à vocation régionale ou interrégionale ayant pour objet d'apporter des fonds propres à des entreprises.

Elles peuvent également participer, par le versement de dotations, à la constitution d'un fonds de garantie auprès d'un établissement de crédit ayant pour objet exclusif de garantir des concours financiers accordés à des entreprises.

Elles peuvent aussi financer des fonds d'investissement de proximité.

Elles peuvent enfin effectuer des versements de dotations pour la constitution de fonds de participation.

7 - Description, organisation des dispositifs pour faciliter le financement des entreprises nouvelles

a) Le soutien aux associations de prêt d'honneur et de garantie

La Région estime que les acteurs locaux sont les plus à même de juger de l'intérêt d'un projet de création ou de reprise d'entreprise. Dans cette optique, elle privilégie l'intervention des associations de prêt d'honneur, de garantie et de financement solidaire. Elle apporte donc son soutien aux quatre réseaux d'associations de financement des créateurs d'entreprises que sont l'ADIE¹¹⁰, France initiative, Réseau Entreprendre, et le FONDES¹¹¹.

Contrairement à la prime régionale à la création d'entreprises, le prêt d'honneur est accordé au dirigeant de l'entreprise à titre personnel et non à l'entreprise elle-même.

Ce type d'intervention présente trois avantages, selon la Région. Il permet de garantir un effet de levier financier maximum de l'intervention régionale sur les financements bancaires mobilisés par le porteur de projet. Il permet de s'appuyer sur les initiatives locales en matière de création d'entreprises sans se substituer aux interventions des autres financeurs et de prendre en compte les spécificités de chaque territoire. Enfin, il permet de s'appuyer sur l'expertise des structures d'appui à la création d'entreprises, tout en les aidant à se développer.

Le soutien de la Région se traduit à la fois par des abondements aux fonds qui servent à financer les prêts d'honneur ou à accorder des garanties et par des soutiens financiers à l'animation, des têtes de réseau de ces associations.

¹¹⁰ ADIE : association pour le droit à l'initiative économique.

¹¹¹ FONDES : Fonds de Développement Solidaire.

L'instruction des dossiers par les associations de prêt d'honneur et de garantie, soutenues par la Région des Pays de la Loire

Tous les dossiers éligibles ne sont pas automatiquement soutenus. Les dossiers sont, globalement évalués au regard de deux critères principaux : la viabilité du projet sur le plan économique et financier, et l'adéquation entre le porteur et le projet. Tous les secteurs d'activité sont acceptés. Seules certaines activités sont exclues pour des raisons éthiques. Les conditions et les critères d'attribution des prêts d'honneur sont différents d'une association à l'autre.

Les dispositifs de prêts d'honneur sont cumulables avec les dispositifs de garantie. En revanche, un seul prêt d'honneur peut être octroyé par projet. Il appartient aux associations de prêts d'honneur de vérifier le non cumul.

Pour les associations de prêts d'honneur, le fait d'avoir une précédente expérience « ratée » de création d'entreprise n'a pas d'incidence discriminante sur l'analyse du dossier, même s'il existe des nuances selon les associations. Les plateformes du réseau France Initiative constatent qu'un porteur de projet qui a « raté » une expérience précédente est plutôt mieux armé pour relever les défis liés à la création d'entreprise. Néanmoins, le FONDES des Pays de la Loire constate, qu'en cas d'expérience préalable ratée, le travail d'intermédiation bancaire qu'elle réalise, sera d'autant plus important que cette situation peut constituer un frein à l'accès au financement bancaire, en fonction des conditions de cessation d'activité de l'entreprise précédente : cessation simple ou liquidation judiciaire. Pour le Réseau Entreprendre une expérience précédente « ratée » de création d'entreprise n'a pas d'incidence si le nouveau projet porte sur un domaine différent.

Le délai de déblocage des prêts d'honneur varie d'un réseau à l'autre. Il est compris entre un mois pour le Réseau Entreprendre (sans compter la phase d'étude préalable qui dure environ six mois) et un peu plus de deux mois pour le réseau France Initiative.

L'accompagnement des bénéficiaires

Le soutien apporté par les différents réseaux d'association de prêts d'honneur est généralement complété a minima, par un suivi financier, et le plus souvent par un véritable accompagnement du créateur sous forme de parrainage. A titre d'exemple, l'accompagnement par les réseaux intervenant dans la région des Pays de la Loire revêt les formes suivantes.

Dans le cas d'une plateforme du réseau France Initiative, cet

accompagnement est double :

- Il consiste à suivre l'activité de l'entreprise à partir de mesures et d'outils spécifiques afin d'assurer la pérennité de l'entreprise. Le référentiel de France Initiative exige de la plateforme de rencontrer le créateur au moins deux fois lors de la première année qui suit l'attribution du prêt d'honneur et une fois par an jusqu'à la fin du remboursement.

- Il consiste aussi à faire bénéficier au porteur de projet de l'expérience, de la notoriété et du réseau relationnel, d'une personne ayant eu l'expérience du management d'organisation ou d'entreprise, et à lui apporter un soutien moral. France Initiative se fixe l'objectif d'attribuer un parrain à au moins 30 % des projets présentés en comité d'agrément et ayant bénéficié de l'intervention de la plateforme. Une charte de parrainage est signée entre le porteur de projet, le parrain et un représentant de la plateforme, dans laquelle est prévu un minimum d'une rencontre par trimestre.

Le taux d'accompagnement pour ce réseau (par parrainage en plus du suivi de l'entreprise) était de 33 % en 2010, et de 27 % en 2011.

Les projets financés par le Réseau Entreprendre sont automatiquement assortis d'un accompagnement. Cet accompagnement est structuré dans le cadre d'un parcours rythmé et balisé. Le parrain est un chef d'entreprise en activité, adhérent du Réseau Entreprendre qui s'engage bénévolement pendant une durée de deux à trois ans à le rencontrer mensuellement.

L'octroi de garanties bancaires par le FONDES des Pays de la Loire n'est pas automatiquement assorti d'un accompagnement. Toutefois, cette activité de financement s'intègre dans le cadre d'une collaboration étroite avec l'ensemble des réseaux d'aide à la création d'entreprises du territoire. Ainsi, la plupart des projets financés ont été accompagnés par des opérateurs proposant des dispositifs de suivi post-crédation / parrainage. En 2011, le FONDES a entrepris de développer une offre d'accompagnement post-crédation : 60 entreprises ont été suivies, soit 10 % du nombre de projets financés.

L'ADIE estime avoir accompagné 70 % des créateurs financés en 2011 selon plusieurs formes :

- un accompagnement individuel personnalisé, se rapprochant du coaching, sur en moyenne, la durée du prêt,
- un accompagnement collectif sous forme d'atelier en petit format, permettant à des créateurs de s'approprier une thématique spécifique du métier d'entrepreneur,
- des permanences spécialisées qui permettent aux créateurs

d'obtenir gratuitement des réponses d'experts (juristes, fiscalistes, spécialistes en ressources humaines,...),

- une plateforme téléphonique qui fournit des réponses techniques à distance.

b) Les autres dispositifs de financement des entreprises mobilisables par des créateurs d'entreprises :

D'autres dispositifs de financement mis en place par la Région, qui ne sont pas spécifiques à la création d'entreprises, peuvent concerner les entreprises en création ou qui viennent de l'être. Il s'agit de fonds de garantie qui permettent de garantir des prêts accordés à des créateurs/repreneurs d'entreprises afin de faciliter leur accès au crédit bancaire. Il s'agit également de fonds de capital-risque qui investissent en fonds propres dans de très jeunes entreprises afin de financer leur démarrage et/ou leur développement.

Les fonds de garantie

Le fonds régional de garantie OSEO Pays de la Loire

La Région a mis en place avec OSEO un fonds régional de garantie destiné notamment à favoriser les projets de transmission des entreprises régionales. Financé par la Région, ce fonds est utilisé en complément des fonds nationaux gérés par OSEO, et permet de co-garantir jusqu'à 70 % les financements bancaires mobilisés par le repreneur.

Le fonds de garantie artisanat commerce Pays de la Loire

Ce dispositif répond plus spécifiquement aux problématiques de financement des très petites entreprises (TPE) artisanales. La Région a abondé les fonds de garantie de la SIAGI¹¹² en 2007 et de la SOCAMA¹¹³ en 2009, qui ont pour objectif de faciliter des projets de reprise, transmission des TPE artisanales, des projets de développement de ces entreprises et en particulier les investissements respectueux de l'environnement, ainsi que de répondre aux problèmes de trésorerie des TPE artisanales en apportant une garantie pour l'obtention de crédits à court terme.

¹¹² SIAGI : société de caution mutuelle de l'artisanat et des activités de proximité.

¹¹³ SOCAMA : société de caution mutuelle des artisans.

Les fonds de capital-risque

La Région est actionnaire de huit fonds de capital-risque dont cinq qui interviennent notamment lors de projets de création d'entreprises et dont la complémentarité des cibles (secteur, taille, besoins financiers,...) doit permettre de répondre à la diversité des besoins.

Le fonds IDEE

Le fonds IDEE a été créé en mai 2011 et son objectif est de conforter en fonds propres certaines PME régionales, dans le but d'ancrer l'emploi et les compétences sur le territoire régional. Ce fonds vise les sociétés de moins de cinquante salariés pour lesquelles des besoins complémentaires en capital-investissement apparaissent aux stades de l'amorçage, du démarrage et du développement des entreprises. En ce qui concerne les PME comprises entre cinquante et deux cent cinquante salariés, les interventions portent uniquement sur les projets en phase d'amorçage et de démarrage.

Le fonds IDEE intervient par des prises de participations comprises entre 0,1 M€ et 0,5 M€, avec une possibilité d'intervention sur des projets spécifiques entre 0,5 M€ et 1,5 M€ et inférieurs à 0,08 M€ lorsqu'il existe un enjeu particulier. Les prises de participation se font sous forme d'actions, d'obligations convertibles, de bons de souscriptions d'actions, d'avances en comptes courants bloqués ou de prêts participatifs.

Le fonds est porté par une société de capital-risque, créée sous forme de société par actions simplifiées (SAS) dont la Région des Pays de la Loire est l'unique associé. Son capital social initial s'élève à 5 M€. La gestion de ce fonds a été confiée à la société SIPAREX.

Le fonds Pays de la Loire Développement

Pays de la Loire Développement est une société de capital risque (SCR) qui a été créée en 1997. La Région est l'actionnaire principal (33 % du capital). Elle finance en fonds propres des entreprises régionales réalisant moins de 4 M€ de chiffre d'affaires. Ses participations sont comprises entre 50 000 € et 300 000 € pour des opérations d'amorçage, de développement et de transmission. Les autres actionnaires sont la CDC (17 %), le groupe Caisse d'Epargne (26 %), des établissements financiers (13 %), et des industriels (11 %).

Les fonds Ouest Venture 1 et 2

Le fonds commun de placement à risque (FCPR) Ouest Ventures 1, a été créé en 2003. Il a été doté de 34 M€ d'engagements de souscriptions répartis entre les Régions (20 %, dont 2,2 M€ pour la Région des Pays de la Loire), la CDC (26 %) et quatre banques coopératives régionales (55 %). Il intervient pour capitaliser les jeunes sociétés innovantes et technologiques à fort potentiel de développement appartenant principalement aux secteurs de l'informatique, des télécoms, des sciences de la vie et des services avancés. Les prises de participations dans ces sociétés sont comprises entre 0,3 M€ et 2,5 M€.

Ce fonds permet de compléter le spectre des investisseurs en fonds propres entre, d'une part, les fonds d'amorçage et d'autre part, les fonds de capital-risque nationaux et internationaux ainsi que les fonds de capital développement régionaux. Il ne prend plus de participation.

Un nouveau FCPR Ouest Ventures 2 a pris la suite en 2008 avec le même objectif qu'Ouest Venture 1. Il est doté de 21,4 M€ d'engagements de souscriptions répartis entre les Régions (37 % dont 4 M€ pour la Région des Pays de la Loire), la CDC (25 %), cinq banques coopératives régionales (35 %) et une personne physique (2 %).

Ses prises de participation vont de 0,3 M€ à 4 M€, en co-investissement le plus souvent avec d'autres investisseurs. La durée du fonds est de 10 ans.

Le fonds Pays de la Loire Solidaire

La Région des Pays de la Loire, la CDC et l'association France Active ont décidé en 2007 d'apporter leur soutien à la Société d'Investissement de France Active (SIFA) et au FONDES Pays de la Loire pour la création d'un fonds régional de capital solidaire nommé « Pays de la Loire Solidaire ». Ce fonds est réservé aux interventions en faveur d'associations et d'entreprises d'utilité sociale et aux sociétés coopératives implantées dans les Pays de la Loire. De même que « Pays de la Loire Solidaire 1 », « Pays de la Loire Solidaire 2 » est géré régionalement par le FONDES Pays de la Loire. La durée du fonds est de 4 ans reconductible.

Les prises de participation de ce fonds s'effectuent sous forme de prêts participatifs, de 60 000 € à 150 000 € pour les projets de reprise d'entreprises par les salariés sous forme de SCOP.

Le fonds Go Capital amorçage

Un nouveau fonds d'amorçage, GO Capital Amorçage, créé en 2012 sous forme de FCPR et géré par la société de gestion Go Capital, vient d'être lancé à l'échelle du grand ouest, associant les Régions de Basse-Normandie, Haute-Normandie, Bretagne et Pays de la Loire, la CDC ainsi que quelques banques régionales (ARKEA et les 8 caisses régionales du crédit agricole). Ce fonds doté de 30 M€, bénéficie d'un financement du Fonds national d'amorçage (FNA) dans le cadre du programme « croissance des petites et moyennes entreprises » et interviendra dans des phases très précoces de développement d'une entreprise autour de la preuve du concept et des premiers développements techniques et commerciaux (phases où l'entreprise ne réalise pas de chiffre d'affaires). La Région des Pays de la Loire participe à ce fonds à hauteur de 2 M€.

La Région n'exige pas des entreprises dans lesquelles ces fonds investissent, de contrepartie spécifique en matière d'emploi ou de durée d'implantation sur le territoire régional, notamment parce qu'elle n'y est que minoritaire (sauf pour le fonds IDEE). Néanmoins, le critère de l'ancrage régional est systématiquement examiné dans le fonds Pays de la Loire Développement et pour le fonds IDEE, à travers sa charte de co-investissement. La Région réfléchit à une application pour le Fonds IDEE de son « *contrat de progrès* » qu'elle a introduit pour certaines entreprises bénéficiant de subventions régionales.

c) Les projets de développement des dispositifs de financement des entreprises nouvelles

La Région a fait le constat, notamment lors de l'élaboration du SREED 2011-2016, que les entreprises qui venaient d'être créées, éprouvaient des besoins financiers spécifiques dans la phase dite de « primo développement » (au bout de 2-3 ans), au cours de laquelle les banques sont encore réticentes à prêter, notamment pour financer des investissements immatériels alors que l'entreprise n'a pas encore développé sa rentabilité et qu'elle dispose de fonds propres insuffisants.

Les dispositifs auxquels réfléchit la Région permettraient d'intervenir sur deux cibles :

1- Pour les petits projets, elle projette d'apporter son soutien à la mise en place de prêts d'honneur ou de quasi fonds propres gérés par les plateformes d'initiatives locales du réseau France Initiative. L'intervention régionale serait conditionnée à l'adoption de critères d'intervention. Les secteurs d'activité éligibles seraient l'artisanat, les services et le commerce. Le dispositif concernerait des entreprises ayant entre trois et cinq ans d'existence, dix salariés maximum, créant au moins un emploi dans les trois ans avec l'obligation d'obtenir un prêt bancaire du même montant.

Pour cela, la Région a confié à la tête de réseau, Pays de la Loire Initiative, une mission d'élaboration, en étroite concertation avec les plateformes d'initiatives locales, d'un cadre d'intervention commun avec des critères d'intervention harmonisés, afin qu'elle soit en mesure d'abonder ces fonds de prêts « croissance » dès l'automne 2012.

2- Pour les projets plus importants, la Région pense apporter son soutien à des dispositifs départementaux déjà existants ou en cours de lancement : « Atlantique Initiative Développement » créé en 2005 qui intervient dans le département de la Loire-Atlantique, « Anjou Initiative Développement » créé en janvier 2012 et porté par le comité d'expansion du Maine-et-Loire et la Plateforme d'initiative locale Anjou Initiative, et enfin le dispositif qui sera créé en septembre 2012 par la plateforme d'initiative locale Mayenne Initiative et le comité d'expansion économique de la Mayenne.

La Région a ainsi acté le principe de participer, aux côtés de la CDC au développement de ce type de dispositif (avance remboursable à 0 % (à l'entreprise) de 30 000 € en moyenne) sur l'ensemble du territoire régional. Les secteurs d'activité éligibles seraient l'artisanat de production, les services, et l'industrie. Le dispositif serait destiné aux entreprises ayant entre trois et six ans d'existence, dix salariés minimum, créant au moins cinq emplois dans les trois ans, avec l'obligation d'obtenir un prêt bancaire du même montant.

8 - Le coût des dispositifs pour faciliter le financement des entreprises nouvelles

Les dépenses consacrées au financement des entreprises nouvelles sont comptabilisées dans le programme budgétaire n°136 qui toutefois ne les concernent pas exclusivement.

Tableau n°9 : Montant des aides au financement versées par la Région entre 2006 et 2011¹¹⁴

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2006-2011
Réseau France Initiative	785 000 €	872 500 €	917 500 €	742 478 €	581 894 €	817 108 €	4 716 480 €
FONDES	150 000 €	200 000 €	100 000 €	333 000 €	333 000 €	195 000 €	1 311 000 €
ADIE	160 685 €	127 315 €	220 000 €				508 000 €
RESEAU ENTREPRENDRE	170 000 €	140 000 €	100 000 €	365 000 €	104 725 €	74 200 €	953 925 €
SOUS TOTAL fonds APH	1 265 685 €	1 339 815 €	1 337 500 €	1 440 478 €	1 019 619 €	1 086 308 €	7 489 405 €
FRG OSEO	2 000 000 €			1 300 000 €	2 000 000 €	2 000 000 €	7 300 000 €
SOCAMA				200 000 €			200 000 €
SIAGI		450 000 €					450 000 €
SOUS TOTAL fonds garantie	2 000 000 €	450 000 €	0 €	1 500 000 €	2 000 000 €	2 000 000 €	7 950 000 €
OUEST VENTURES 1	220 000 €	440 000 €	440 000 €			110 000 €	1 210 000 €
OUEST VENTURES 2			400 000 €	400 000 €	800 000 €	800 000 €	2 400 000 €
GOA						200 000 €	200 000 €
IDEE						3 000 000 €	3 000 000 €
PAYS DE LA LOIRE DEVELOPPEMENT							0 €
SOUS TOTAL fonds capital investissement	220 000 €	440 000 €	840 000 €	400 000 €	800 000 €	4 110 000 €	6 810 000 €
TOTAL	3 485 685 €	2 229 815 €	2 177 500 €	3 340 478 €	3 819 619 €	7 196 308 €	22 249 405 €

Source : Région des Pays de la Loire

a) Abondement des fonds des associations de prêt d'honneur

La Région a adopté une approche budgétaire pluriannuelle pour abonder des fonds de prêt d'honneur, conformément aux préconisations d'une étude réalisée par un cabinet en 2006. Elle contractualise avec les associations sous forme de conventions triennales qui fixent ses engagements budgétaires sur cette durée mais avec une affectation annuelle des fonds. Deux vagues d'abondement ont eu lieu en 2006-2008, et 2009-2011 et une troisième vague est en cours pour la période 2012-2014.

La possibilité de prélever sur la dotation de la Région jusqu'à 3 % du montant des prêts décaissés de l'année, n'est pas utilisée par toutes les associations, car certaines d'entre elles disposent d'un budget de fonctionnement financé par des contributions des banques, des entreprises et d'autres collectivités locales.

¹¹⁴ Les Montants figurant dans le tableau reprennent l'intégralité des dépenses du programme n°136 à l'exception des dotations à trois fonds d'investissement qui ne financent pas d'entreprises nouvelles (Aerofound 2, Atalya Fonds Mer et la SODERO).

Le montant des dotations régionales attribuées à chacune des associations pour 2012-2014 dépend de critères liés à la situation financière de l'association (la trésorerie, l'ancienneté¹¹⁵, la part régionale dans la dotation du fonds et le taux d'utilisation de cette part) et de critères liés à son développement (l'extension de son périmètre géographique,...).

Depuis 2006, la Région consacre chaque année entre 1 M€ et 1,4 M€ au soutien aux associations de prêts d'honneur (7,5 M€ entre 2006 et 2011). Les aides au financement des entreprises qui concernent stricto sensu la création/reprise d'entreprises, représentent donc moins de la moitié du montant des aides directes sous forme de primes.

Devrait s'y ajouter une enveloppe prévue de 0,4 M€ dans le cadre budgétaire de l'année 2012 pour le soutien au primo-développement.

b) Dotation aux fonds de garantie

Au cours des trois dernières années, la Région a financé entre 1,3 M€ et 2 M€ par an le Fonds régional de garantie OSEO, la SIAGI à hauteur de 0,45 M€ en 2007 et la SOCAMA pour 0,2 M€ en 2009.

c) Dotations aux fonds de capital risque

Les montants consacrés à la dotation des fonds de capital-risque sont très différents d'une année à l'autre puisque chaque fonds fait l'objet le plus souvent d'une dotation unique lors de sa création, complétée éventuellement par des dotations complémentaires en fonction de son activité. Alors que les dépenses annuelles consacrées à ce type d'outil étaient comprises entre 0,2 M€ en 2006 et 0,8 M€ en 2010, la création du fonds IDEE a entraîné un bond des dépenses à 4,1 M€ en 2011.

Les dépenses totales en faveur de l'ensemble des dispositifs pouvant concourir au financement des entreprises nouvelles (programme 136), c'est-à-dire les dépenses d'abondement des prêts d'honneur, de fonds de garantie et de dotations des fonds de capital-risque, s'élevaient à 7,2 M€ en 2011, soit plus du double de leur niveau de 2006 (3,5 M€).

Mais le seul dispositif consacré exclusivement au financement de la création/reprise d'entreprises (les abondements de prêts d'honneur), ne

¹¹⁵ En effet, plus l'association est ancienne, plus le remboursement des prêts d'honneur permet d'autoalimenter le fonds.

représentait que 35 % des dépenses du programme 136¹¹⁶, en moyenne au cours de la période 2006-2011.

Les coûts complets

Les associations de prêts d'honneur, partenaires de la Région ont renforcé leurs effectifs entre 2006 et 2011. Ils s'élevaient au total à environ 54 équivalent temps plein (ETP) en 2011, ce qui représentait une masse salariale de 1,7 M€ hors ADIE qui n'a pas communiqué de chiffres. Cette augmentation des effectifs s'explique par l'extension de la couverture territoriale de certains réseaux (FONDES et Réseau Entreprendre) et la création d'une tête de réseau régionale pour le Réseau Entreprendre.

Le montant total des coûts de fonctionnement des associations partenaires de la Région hors FONDES s'élevait à 4,3 M€ en 2011 en croissance de 38 % depuis 2007.

9 - Efficacité et efficience des dispositifs pour faciliter le financement des entreprises nouvelles

Grâce aux informations fournies par les associations de prêts d'honneur et de garantie, la Région dispose de plusieurs indicateurs de suivi des retombées des financements accordés par les réseaux d'association de soutien à la création d'entreprise.

Le nombre de bénéficiaires

Tableau n°10 : Nombre de dossiers soutenus par les associations de prêt d'honneur et de garantie

	objet	2006	2007	2008	2009	2010	2011
France initiative	Nombre de projets présentés en comité d'agrément	782	897	219	939	1 065	1 216
	Nombre de projets acceptés	641	751	205	718	864	992
FONDES	Nombre de projets étudiés	266	359	441	613	793	808
	Nombre de projets accordés	216	299	347	490	610	630
ADIE	Nombre de prêts d'honneur accordés	74	140	129	49	16	69
	Nombre de micro crédits accordés	348	485	544	544	468	449
RE	Nombre total de demandes	193	223	223	244	244	315
	Nombre de projets financés	38	36	35	39	43	52
TOTAL	Nombre de projets financés	1 317	1 711	1 260	1 840	2 001	2 192

Source : Région des Pays de la Loire

¹¹⁶ Hors Aerofound 2, Atalya Fonds Mer et SODERO.

Le taux de sélection des dossiers de prêts d'honneur est variable d'une association à l'autre. Pour le réseau France Initiative, le nombre de dossiers soutenus par rapport au nombre de dossiers éligibles oscille entre 75 % et 90 % selon les années. Le FONDES affiche un taux d'acceptation des dossiers éligibles de 80 %. Le Réseau Entreprendre présente une sélectivité beaucoup plus forte des dossiers puisque seuls 15 à 20 % des dossiers étudiés sont soutenus.

Au total, près de 2 200 dossiers ont été financés en 2011, si l'on prend en compte l'activité de micro-crédit, ce qui représente une augmentation de 66% depuis 2006. Les écarts très importants entre réseaux d'associations en ce qui concerne le nombre de dossiers financés, s'explique en grande partie par les spécificités des publics visés et leur maillage territorial.

L'ensemble des réseaux a enregistré une progression du nombre de projet soutenus à l'exception de l'ADIE, qui privilégie depuis plusieurs années le micro-crédit.

Le montant moyen par bénéficiaire

Le montant moyen des prêts d'honneur accordés par les associations est très différent d'un réseau à l'autre. En 2011, il oscillait entre moins de 1 700 € pour l'ADIE et plus de 26 000 € pour le Réseau Entreprendre, ce qui traduit la différence de profils des entrepreneurs soutenus, selon les réseaux. Ces chiffres sont restés globalement stables au cours des dernières années.

Tableau n°11 : Montant moyen des prêts d'honneur par bénéficiaire

	objet	2006	2007	2008	2009	2010	2011
France Initiative	Montant moyen perçu par bénéficiaire	6 500 €	6 758 €	6 370 €	6 300 €	6 200 €	6 200 €
FONDES	Garantie moyenne moyen perçu par bénéficiaire	11 500 €	14 200 €	13 400 €	12 450 €	12 200 €	13 400 €
ADIE	Montant moyen perçu par bénéficiaire	1 929 €	2 010 €	1 722 €	1 719 €	1 975 €	1 650 €
RE	Montant moyen perçu par bénéficiaire	22 000 €	24 300 €	25 500 €	26 100 €	26 200 €	26 400 €

Source : Région des Pays de la Loire

La création d'emplois

Tableau n°12 : Nombre de création d'emplois dans les entreprises soutenues par des dispositifs d'aides financés par la Région¹¹⁷

	objet	2006	2007	2008	2009	2010	2011
France Initiative	Nombre moyen d'emplois créés ou maintenus par entreprise	Chaque entreprise créée en moyenne 2,33 emplois			Programme en cours d'exécution		
FONDES	Nombre moyen d'emplois créés ou maintenus par entreprise	Chaque entreprise créée en moyenne 1,29 emplois			Programme en cours d'exécution		
ADIE	Nombre d'emplois créés ou maintenus en 3 ans	Chaque entreprise créée en moyenne 1,33 emplois			Programme en cours d'exécution		
RE	Nombre moyen d'emplois créés ou maintenus par entreprise	Chaque entreprise créée en moyenne 10 emplois			Programme en cours d'exécution		

Source : Région des Pays de la Loire

Le nombre d'emplois créés par les entreprises soutenues par les associations de prêts d'honneur entre 2006 et 2008 est en moyenne légèrement supérieur à un emploi par entreprise pour l'ADIE et le FONDES, légèrement supérieur à deux emplois pour le réseau France initiative et de dix emplois pour le Réseau entreprendre.

D'après les informations fournies par ces associations, malgré le maintien d'un nombre élevé, voire d'une progression des dossiers soutenus ces deux dernières années, le nombre prévisionnel d'emplois créés diminue car les projets sont de plus petite taille.

L'effet de levier

L'effet levier bancaire des différents réseaux d'accompagnement est compris en moyenne sur 2009-2011 entre 8 et 22 selon les réseaux.

Le montant et la croissance du chiffre d'affaires

Les associations de prêts d'honneur ne sont pas en mesure de fournir des données concernant la croissance et le montant moyen du chiffre d'affaires des entreprises soutenues.

¹¹⁷ La réalisation des programmes de créations d'emplois par les entreprises ayant été soutenues depuis 2009 n'étant pas totalement achevée, la Région n'a pas communiqué de chiffres pour 2009, 2010 et 2011 afin de ne pas fausser les résultats.

Les secteurs d'activité

Les secteurs d'activité des entreprises créées avec le soutien des associations sont différents d'un réseau à l'autre. A titre d'exemple, les principaux secteurs d'activité des entreprises soutenues par le réseau France Initiative sont le commerce (28 % en 2011), les activités de service aux particuliers (21 % en 2011), la construction (17 % en 2011). Pour ce qui concerne les entreprises soutenues par l'ADIE, ce sont les secteurs de la vente de vêtements et d'accessoire de mode (14 % en 2011), le commerce alimentaire (9 % en 2011) et les autres commerces (9 % en 2011).

Le statut juridique

La proportion d'auto-entrepreneurs parmi les bénéficiaires de prêts d'honneur ou de garanties bancaires est la plus élevée chez les bénéficiaires d'un prêt de l'ADIE, en cohérence avec le public cible de cette structure. Les autres réseaux de la création d'entreprises accompagnent très peu les auto-entrepreneurs, voire excluent ce statut de leur intervention (c'est le cas du Réseau Entreprendre).

Le taux de pérennité des entreprises aidées par la Région

Tableau n° 13 : Taux de pérennité à 3 ans des entreprises aidées par les associations de prêts d'honneur

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
France Initiative	90 %	90 %	90 %	84 %	programme en cours d'exécution	
FONDES	82 %	85 %	79 %	87 %	programme en cours d'exécution	
ADIE	59 %	59 %	59 %	59 %	programme en cours d'exécution	
RE	81 %	91 %	95 %	96 %	programme en cours d'exécution	

Source : Région des Pays de la Loire

Les taux de pérennité à trois ans, communiqué par les différents réseaux des Pays de la Loire font apparaître des différences notables d'un réseau à l'autre avec une certaine volatilité d'une année sur l'autre. Avec un taux de pérennité de 96 % en 2009, en hausse depuis 2006, le Réseau Entreprendre affiche le meilleur résultat, suivi par les réseaux France Initiative et FONDES dont les taux oscillent entre 80 % et 90 % selon les années. Celui de l'ADIE est plus faible (59 %), compte tenu des publics soutenus.

Les facteurs d'échec identifiés par les différents réseaux d'association sont les suivants. Pour les plateformes du réseau France Initiative, ce sont: la part de marché trop faible, la mésentente entre associés, des raisons de santé du porteur de projet, des raisons familiales, les compétences insuffisantes du chef d'entreprise (gestion, développement commercial, connaissance du secteur et du marché potentiel), la volonté de redevenir salarié, une offre produits/services inadaptée au marché, un mauvais choix d'emplacement, un manque de clientèle/d'activité, une part de la sous-traitance trop importante pour l'activité, des impayés, une évolution de la réglementation. Par ailleurs, ce réseau constate davantage d'échec pour les créations que pour les reprises et une proportion plus élevée d'échec dans le secteur du commerce et de la restauration.

Pour le Réseau Entreprendre, les causes d'échec sont: une croissance du chiffre d'affaires plus lente que prévue et un manque de fonds propres, une mauvaise appréciation du potentiel du marché ou un défaut de positionnement, une mésentente entre associés.

Pour les associations de prêts d'honneur, le taux de sinistre correspond au taux de non remboursement des prêts ou de mise en œuvre de la garantie. Le réseau France initiative ainsi que le Réseau Entreprendre bénéficient d'une garantie de 50 % à 70 % par OSEO, ce qui réduit le coût final. En 2009, le taux de sinistre s'élevait à 4 % pour le réseau France Initiative, à 6 % pour le FONDES et à 3 % pour le Réseau Entreprendre. Pour ces deux derniers réseaux, il a sensiblement diminué par rapport à 2006 et 2007, où il pouvait dépasser 10 %. En 2010, il s'élevait à près de 16 % pour l'ADIE.

III - Eléments d'évaluation interne et externe des dispositifs de soutien à la création d'entreprise de la Région des Pays de la Loire

A - L'appréciation de la Région sur ses dispositifs de soutien à la création d'entreprise

La Région considère que les aides directes sous forme de PRCE permettent un apport en fonds propres qui sécurise le plan de financement à la fois pour les projets modestes et les projets industriels qui demandent

une mise de fonds importante. Elles sont complémentaires des prêts d'honneur.

Néanmoins, elle fait un bilan mitigé du dispositif PRCE-I qui selon elle, répond « *parfois à des effets d'aubaine* ».

Après avoir envisagé de conditionner l'attribution de la prime à l'obtention d'un prêt bancaire, au minimum du même montant, afin de renforcer l'effet de levier, elle envisage désormais de supprimer le dispositif PRCE-I à partir de 2013.

La Région considère que les prêts d'honneur sont particulièrement adaptés en phase de démarrage d'une entreprise car ils permettent de renforcer les fonds propres et de créer un effet de levier. Les garanties bancaires limitent le recours aux cautions personnelles ce qui tend à sécuriser les projets. En outre, l'accompagnement des chefs d'entreprise par les associations qui distribuent les prêts d'honneur, permet de renforcer la pérennité de l'entreprise.

Selon la Région, le fait de pouvoir s'appuyer sur l'ensemble des réseaux d'association permet une bonne complémentarité en termes de cibles, d'accompagnement ainsi qu'une couverture géographique quasiment complète. Il existe peu de recoupements dans les interventions de ces associations et une bonne coordination lorsque c'est le cas.

Le dispositif de soutien aux associations de prêts d'honneur est le seul dispositif d'aide à la création d'entreprise à avoir fait l'objet de deux études externes en 2006 et 2009, dont les conclusions montraient son intérêt même si elles n'en mesuraient pas l'impact sur le plan économique et de l'emploi.

B - L'étude des liens entre les aides et la création d'entreprises par l'INSEE

A partir des données publiées par l'INSEE dans son enquête de juillet 2012, il est possible de dresser certains constats concernant les effets des aides publiques sur la création d'entreprises.

En moyenne, 57 % des créateurs d'entreprises dans les Pays de la Loire ont bénéficié de dispositifs d'aides à la création d'entreprises (soit 4 points de plus que la moyenne nationale hors Ile-de-France) mais il existe des écarts très importants selon les secteurs et le profil des entrepreneurs. Les aides locales et régionales sont notamment surreprésentées dans l'industrie et la construction et dans les projets nécessitant plus d'investissement. Hormis pour ces secteurs et ceux de l'enseignement, de la santé et de l'action sociale, il existe une corrélation

entre l'attribution d'une aide publique locale, régionale ou liée à l'innovation et l'obtention d'un crédit bancaire.

Les autres financements (prêts d'honneur, capital-risque, subventions, microcrédit non bancaire,...) représentent dans la plupart des cas, 10 % ou moins du montant total du projet.

L'étude montre également que les créateurs ligériens bénéficient en moyenne de davantage d'appui dans la préparation de leur projet en termes de conseil, d'information, de soutien et qu'ils font davantage appel aux structures dédiées à la création d'entreprises (chambre de commerce et de métiers,...) ainsi qu'aux professionnels spécialisés dans ce domaine (experts comptables, avocats,...).

Mais des disparités existent selon les départements de la région. Par exemple, les conditions de création, notamment en ce qui concerne l'accès au crédit ou la formation spécifique, sont plus favorables en Vendée qu'ailleurs.

Enfin, la longévité des entreprises mesurée par l'INSEE à partir de la cohorte des entreprises créées en 2002, est supérieure de cinq points à la moyenne nationale : 57 % des entreprises étaient encore en activité cinq ans après.

IV - Bilan/recommandations

Les objectifs

Le soutien à la création d'entreprises fait partie intégrante de la politique de développement économique menée par la Région des Pays de la Loire, qui n'en fait plus une de ses priorités, hormis en ce qui concerne les entreprises innovantes.

Le soutien à la création d'entreprises manque d'une feuille de route explicite, suffisamment développée et précise, définissant les objectifs recherchés, afin de privilégier les moyens les plus adaptés pour les atteindre. Il semble que la politique de la Région vise à soutenir à la fois la création d'emplois, certains publics cibles, certains secteurs d'activité, ainsi que les entreprises les plus prometteuses et innovantes de la région, au risque peut-être d'une certaine dispersion.

En fait, les objectifs de la politique régionale transparaissent plus ou moins implicitement à travers les dispositifs de soutien mis en place qui ciblent certaines catégories d'entrepreneurs. La recherche permanente d'adaptation des outils aux besoins des créateurs d'entreprises, démontre

une bonne réactivité de la collectivité mais qui tend à confondre moyens et objectifs.

Il en découle une réelle difficulté d'évaluation à la fois de la politique de la Région dans ce domaine mais aussi des dispositifs eux-mêmes. Les bilans présentés chaque année sont très globaux et ne permettent pas de s'assurer de leur réelle efficacité. Ceci ne signifie pas pour autant que la Région ne se préoccupe pas de tirer les enseignements des études ou échanges menés avec ses partenaires, pour amender ses dispositifs, mais qu'elle pourrait développer davantage sa culture de l'évaluation.

A titre d'exemple, si l'un des objectifs de la Région est de créer des emplois, il est difficile de connaître avec un bon degré de certitude quels sont les dispositifs les plus efficaces et efficients en la matière et s'il n'existe pas des effets d'aubaine.

Les moyens

La Région concentre l'essentiel de ses moyens d'action sur le financement des entreprises en création laissant aux organismes spécialisés le rôle d'accompagner les créateurs, même si elle reconnaît que l'accompagnement est fondamental pour la réussite de l'entreprise.

Le développement d'outils de financement notamment en fonds propres est cohérent avec le souhait d'aider prioritairement les entreprises innovantes et à fort potentiel. De ce point de vue, la Région des Pays de la Loire rejoint les orientations préconisées par la Cour des comptes dans son rapport de juillet 2012 sur l'Etat et le financement de l'économie, de soutenir la capitalisation des entreprises en phase d'amorçage et de premiers développements, de prévenir un rationnement du crédit ou de développer les financements externes non-bancaires afin de faire face aux défaillances de marché.

Le mode d'intervention de la Région qui repose en partie sur le soutien aux dispositifs de prêts d'honneur et de garantie, présente à la fois l'intérêt de s'appuyer sur des professionnels et bénévoles spécialistes de la création d'entreprise mais aussi sur l'analyse du risque des banques, dont les décisions conditionnent l'octroi des prêts d'honneurs. Ils ne constituent donc pas un mode de financement alternatif au financement bancaire mais complémentaire à travers une prise de risque partagée.

La construction même du dispositif dont l'un des effets recherchés est d'inciter les entrepreneurs à se tourner vers les banques qui elles-mêmes apprécient de pouvoir réduire leur risque grâce à ce type de dispositif, repose sur la capacité de ces dernières à distribuer des crédits. Or, la persistance d'une situation économique dégradée et de perspectives

incertaines n'incitent pas les banques à prendre des risques. De même, les évolutions de la réglementation prudentielle les concernant, dans le cadre des accords dits de Bâle III, les conduisent à réduire la taille de leurs engagements, notamment les plus longs. Ces facteurs d'assèchement du crédit, en particulier aux entreprises en création qui sont les plus fragiles, pourraient par effet de domino conduire les associations de prêts d'honneur à réduire elles aussi les fonds accordés aux entreprises en création. Ce dispositif d'aide dont l'une des finalités est de pallier les défaillances du système bancaire privé à financer les créations d'entreprises, deviendrait alors moins opérant.

Le constat effectué par la Région à propos des besoins financiers des entreprises après leur création, semble pertinent. L'adaptation des dispositifs régionaux et la réorientation des moyens financiers afin d'éviter une discontinuité dans le soutien aux très jeunes entreprises, qui ne bénéficient plus d'aide spécifique, devraient aider à combler cette lacune.

La Région ne semble pas s'être préoccupée jusqu'à présent de la complémentarité de ses dispositifs de soutien à la création d'entreprises avec ceux de l'Etat, ni de la mise en place d'une évaluation commune lorsque les publics cibles se recoupaient, au risque de renforcer de possibles effets d'aubaine pour les dispositifs destinés aux publics en difficultés (PRCE S par exemple).

L'efficacité et l'efficience

Les moyens financiers consacrés au soutien à la création d'entreprise repose majoritairement sur des dispositifs d'aides directes (60 % du budget des dispositifs dédiés uniquement à la création d'entreprises en 2011) alors que l'effet de levier bancaire est plus important dans le cas des aides aux associations de prêts d'honneur, et la pérennité des entreprises qu'elles accompagnent est sans doute meilleure. Une réflexion sur une éventuelle réorientation des budgets en faveur des aides indirectes devrait donc être menée.

De manière pragmatique et par économie de moyens, la Région s'appuie sur les réseaux spécialisés dans la création d'entreprise. Mais elle continue toujours de gérer elle-même certains dispositifs d'aides directes. La suppression annoncée de la PRCE-I devrait l'inciter à poursuivre le processus de délégation de la gestion des aides directes, comme elle le fait déjà pour la PRCE J&S.

L'expérience passée de dispositifs pour lesquels la Région accordait elle-même un prêt (ARCE) ou une prime (PRE), pour des montants parfois très importants, montre que de tels dispositifs

nécessitent une capacité d'expertise élevée, et peuvent s'avérer coûteux financièrement et relativement peu efficaces.

Les mesures de création d'emplois et de pérennité des entreprises soutenues par les dispositifs d'aide de la Région semblent démontrer que le plus souvent, le seul emploi créé est celui du créateur, complété éventuellement par un deuxième emploi. Le nombre d'entreprise créant dix emplois ou plus, c'est-à-dire des entreprises en forte croissance, reste marginal.

Le calcul d'un coût « apparent » de l'emploi créé par les entreprises soutenues par la Région bute sur le fait qu'une même entreprise peut cumuler plusieurs aides de la part de la Région lorsqu'elle bénéficie d'une aide directe et d'une aide indirecte. Or dans ce dernier cas il n'est pas possible d'isoler la part des fonds apportés par la Région des fonds apportés par d'autres financeurs. Par ailleurs, l'absence de connaissance précise de l'ensemble des aides publiques reçues par un même créateur d'entreprise ne permet pas de déterminer le coût réel de l'emploi aidé lors de la création.

Les retombées à la fois économiques et en termes d'emplois des investissements en fonds propres réalisés par les fonds de capital-risque financés par la Région, ne sont pour l'instant pas mesurées. Compte tenu du budget consacré par la Région à ces investissements, un tel suivi apparaît indispensable.

Chapitre II

Le pilotage et la gouvernance des dispositifs de la Région des Pays de la Loire

I - Le pilotage et l'animation des dispositifs financés par la Région des Pays de la Loire

Le pilotage, l'animation et la gestion des dispositifs d'aides directes (PRCE) sont assurés intégralement par le pôle « création d'entreprises et TPE » de la Région, à l'exception des dispositifs PRCE J&S, pour lesquels les prescripteurs sont les associations de prêts d'honneur, qui assurent l'information et l'enregistrement des demandes.

En ce qui concerne les aides indirectes au financement (prêts d'honneur, garantie), la Région pilote sa politique avec les associations de prêts d'honneur depuis 2006 par des conventions cadre d'une durée de trois ans qui sont déclinées en convention annuelle d'exécution.

Pour les réseaux France Initiative, le Réseau Entreprendre et l'ADIE, deux niveaux de contractualisation ont été établis :

une contractualisation avec les têtes de réseaux pour leur rôle de pilotage et d'animation au sein de leur propre réseau,

une contractualisation avec chacune des associations adhérentes de ces trois réseaux pour l'abondement de leur fonds de prêts d'honneur.

La Région convient avec chaque association d'objectifs à atteindre en termes de nombre de prêts, de modalités de mise en œuvre, d'actions pour les atteindre, de reporting. Depuis 2012, le montant des dotations versées aux associations dépend en partie d'objectifs concernant certains publics cibles (jeunes, femmes, personnes localisées dans les ZUS). La Région se réserve le droit de majorer de 10 % la dotation annuelle versée à l'association selon la réalisation effective de son plan d'actions.

L'activité relative aux prêts d'honneur et garantie bancaire fait l'objet d'un suivi annuel dans le cadre d'un comité de pilotage pour

chaque association. Il est présidé par un élu régional. Ce comité de pilotage est précédé d'un comité technique animé par les services de la Région.

En outre, la Région anime sa politique d'aide à la création d'entreprises en faisant participer les autres réseaux d'aide à la création d'entreprises (réseaux consulaires, agences de développement économique des collectivités territoriales, ...) à la concertation préalable à l'élaboration du SRDE 2006-2010, à la conférence régionale du développement économique, ou de façon ponctuelle sur un dossier donné. Depuis 2012, la Région rassemble également les têtes de réseaux au sein d'un groupe de travail afin de travailler sur la dimension qualitative de l'accompagnement et de manière plus large les acteurs économiques régionaux dans le cadre du suivi du SREED 2011-1016 avec notamment des réunions départementales à venir.

II - Le rôle de chef de file de la Région des Pays de la Loire vis-à-vis des autres collectivités locales

La loi 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales dispose que la Région coordonne sur son territoire les actions de développement économique des collectivités territoriales, sous réserve des missions incombant à l'État. Le Conseil régional définit le régime et décide de l'octroi des aides aux entreprises dans la région. Les départements peuvent participer aux financements de ces aides dans le cadre d'une convention passée avec la Région.

Le Conseil régional et les cinq conseils généraux de la région ont signé un accord-cadre relatif aux aides économiques en 2004, complété par plusieurs avenants successifs et des conventions bilatérales.

Avec le département de Loire-Atlantique, cette convention concerne le soutien aux associations de prêts d'honneur, le soutien aux opérateurs accompagnant les porteurs de projet et les entreprises artisanales en post création, les primes départementales solidaires complémentaires aux primes régionales solidaires.

Avec le département de la Sarthe, la convention concerne les primes départementales au développement de l'emploi pour les entreprises en création, en complément de la PRCE-I.

Avec le département de la Vendée, la convention concerne les primes départementales à la création d'entreprise en complément des primes régionales.

Avec les départements de la Mayenne et du Maine-et-Loire, aucune des conventions bilatérales ne prévoient de dispositions particulières concernant les aides à la création d'entreprises.

En dehors de ces conventions, il n'existe pas de réflexion partagée, ni de coordination particulière des actions de soutien à la création d'entreprises entre la Région et les départements.

III - La coordination entre la Région des Pays de la Loire et l'Etat

Le constat partagé de part et d'autre est que les relations entre l'Etat et la Région ne sont pas coopératives en matière de soutien à la création d'entreprises, ce qui se traduit par une quasi-absence de coordination.

La Région reproche tout d'abord à l'Etat de ne pas tenir compte des compétences dévolues aux Régions en matière de coordination des actions de développement économique depuis la loi du 13 août 2004.

En particulier, elle critique son absence de concertation avec la Région et les réseaux d'accompagnement à la création d'entreprise à l'occasion de la mise en place du dispositif NACRE. Elle met en cause la lisibilité des dispositifs pour les opérateurs et les porteurs de projets et craint que cette initiative aille à l'encontre de la clarification des rôles, remettant par exemple en cause la stratégie régionale arrêtée à l'occasion de l'élaboration du SRDE. La procédure de labellisation des associations a également été perçue comme redondante avec ce qui était déjà exigé d'elles.

A titre d'illustration, un comité régional NACRE élargi, associant la CDC, la DIRECCTE, Pôle Emploi, l'AGEFIPH ainsi que la Région et les autres collectivités territoriales, a été mis en place fin 2008. Il se réunissait deux fois par an. Il servait de lieu d'échange d'information entre financeurs des aides à la création d'entreprise. Mais la Région n'a été présente qu'épisodiquement, comme observateur. Selon la DIRECCTE, ce comité préfigureur potentiel d'un futur comité régional de suivi des aides, montre les difficultés et les limites de l'exercice. Selon elle, la Région conteste la légitimité même de l'Etat à vouloir coordonner les financeurs des réseaux d'accompagnement de la création d'entreprise,

considérant de son point de vue que la compétence « création-reprise d'entreprises » est décentralisée depuis 1982.

Selon la Région, le désengagement de l'Etat du dispositif NACRE en 2011 met en difficulté les opérateurs qui avaient été recrutés pour le mettre en œuvre.

Ainsi, la Région estime que *« l'Etat ne joue un rôle d'animation et de suivi que sur ses propres dispositifs »*.

La situation est différente avec la Caisse des dépôts et consignations avec laquelle la Région entretient des relations régulières et constructives, notamment en ce qui concerne l'abondement des fonds de prêts d'honneur et les fonds de capital-investissement.

IV - Bilan /recommandations

Plusieurs niveaux de collectivités (Région, Départements, EPCI) interviennent dans le soutien à la création d'entreprises sur le territoire régional. Malgré le rôle de chef de file reconnu par la loi à la Région dans le domaine du développement économique, il n'existe pas de gouvernance régionale en matière de création d'entreprises mais simplement des conventionnements avec les départements afin d'assurer une certaine complémentarité des dispositifs. Il n'existe pas entre eux de partage d'objectifs, ni de spécialisation des interventions. Le travail de coordination avec les différents niveaux de collectivités infrarégionales, et de réflexion sur une éventuelle spécialisation entre elles par type de profil d'entrepreneur, serait donc à développer.

La coordination entre la Région, les services de l'Etat et Pôle Emploi dans le soutien à la création d'entreprises est défaillante dans les Pays de la Loire, notamment parce qu'elle se focalise sur la question du chef de file régional. Une telle coordination est pourtant reconnue comme étant nécessaire à la fois par la Région et l'Etat.

D'une manière générale, le foisonnement des acteurs qui soutiennent la création d'entreprises, constaté dans les Pays de la Loire comme ailleurs, n'est pas forcément préjudiciable en soi car il permet de répondre à des demandes très variées de publics qui le sont tout autant. Néanmoins, il nécessite a minima une certaine coordination afin d'apporter la lisibilité suffisante sur les dispositifs de soutien, de mieux piloter l'ensemble des dispositifs nationaux et locaux au niveau régional, d'optimiser les interventions, voire même de spécialiser les acteurs par public et nature d'interventions (financement, accompagnement, animation, pilotage).

Dans ces conditions, le positionnement multiforme de la Région, à la fois en tant que financeur, direct et indirect, d'informateur, d'animateur, de coordinateur, est complexe et n'est sans doute pas de nature à clarifier le rôle des différents acteurs de la création d'entreprises pour les créateurs.

Annexe 8 : Les dispositifs de soutien à la création d'entreprises en région Picardie

Sommaire

Chapitre I - Introduction : contexte local, constats initiaux et objectifs	389
I - Le contexte socio-économique local	389
II - Le contexte local de la création d'entreprises	390
III - Les chiffres de la création d'entreprises depuis 2006	391
IV - Constats initiaux et objectifs régionaux	395
Chapitre II Les dispositifs mis en place par la Région	397
I - Les dispositifs mis en place par la Région pour susciter et accompagner la création d'entreprises	397
II - Les dispositifs d'aides directes	398
III - Les dispositifs pour faciliter l'accompagnement et le financement des entreprises nouvelles	400
IV - Le suivi des dispositifs mis en place	401
Chapitre III Le réseau d'accompagnement des créateurs	405
I - Les principaux acteurs de l'accompagnement : spécialités, rôle, financement, efficacité	405
II - La coordination des rôles : son organisation, ses résultats	406
Chapitre IV Le pilotage et la gouvernance d'ensemble	407

Chapitre I

Introduction : contexte local, constats initiaux et objectifs

I - Le contexte socio-économique local

D'une superficie de 19 400 km², la Picardie s'étend sur 3,5 % du territoire métropolitain (14^e rang national) et compte 1 948 000 habitants (12^e rang) répartis dans 2 291 communes.

La région se caractérise par sa situation antinomique sur de nombreux aspects. Bénéficiant d'un patrimoine naturel, culturel et historique bien préservé, elle est handicapée par un climat souvent capricieux qui la rend moins attractive que d'autres régions. Si le dynamisme observé au sud de l'Oise et de l'Aisne est lié à la proximité de Paris, cette proximité explique aussi la relative « désertification » des zones qui se situent plus au Nord. Située à un carrefour de l'Europe, elle constitue plus une zone de passage entre les grandes capitales du Nord du continent qu'une véritable plateforme.

La population régionale croît moins rapidement qu'au niveau national avec un déficit migratoire très marqué. Sa population est relativement jeune mais est aussi celle qui a un des niveaux de formation les plus faibles de France. D'après les analyses de l'INSEE, seulement 43,7 % des 18-24 ans étaient scolarisés en 2009 contre 51,8 % en France métropolitaine. Le taux de diplômés de l'enseignement supérieur, parmi la population des plus de 15 ans non scolarisés, était de 18,3 % (contre

24,5 %) alors que plus de 23 % n'avaient aucun diplôme (contre 18,3 %). Le taux de chômage chez les jeunes picards est également très important avec 28,5 % de demandeurs d'emploi parmi les 15-24 ans, soit 5 points de plus que ce qui est observé au niveau national (données INSEE pour 2009).

Confrontée à de nombreuses difficultés structurelles, la Picardie a le plus faible Produit intérieur brut par habitant de la métropole (22 894 €). La crise économique a contribué à accentuer cette situation et la Région devrait entrer en récession en 2012 avec une « décroissance » d'au minimum -0,1 %. Seule la Région Lorraine se trouverait dans la même situation.

L'économie locale est particulièrement structurée autour de secteurs industriels qui connaissent de graves difficultés de compétitivité face à une concurrence mondiale croissante (textile, mécanique, équipements automobiles, chimie...); dans ce contexte, le souci économique majeur de bon nombre de zones d'emploi est de garantir la survie et le renforcement des entreprises existantes.

Les trois départements qui composent la Région présentent des caractéristiques très variées et se trouvent chacun sous des influences historiques et géographiques distinctes. Au sein même de chaque département, les différentes zones d'emplois présentent également de grandes disparités. Il est par conséquent très difficile d'imaginer une politique de soutien à l'économie locale, et plus précisément à la création d'entreprises, qui s'appliquerait de manière uniforme sur l'ensemble du territoire régional.

II - Le contexte local de la création d'entreprises

Sur le plan de la création d'entreprises, la Picardie fait partie de ces territoires qui sont historiquement marqués par une forte tradition industrielle et se caractérisent par une grande culture ouvrière. La forte dichotomie, culturelle et sociale, entre les salariés de grandes entreprises et leurs dirigeants explique, en grande partie, la faible propension naturelle des picards pour l'entrepreneuriat.

La région partait de très loin après un net recul des créations d'entreprises entre 1990 et 2002, recul qui, s'il correspondait à une tendance nationale, était nettement plus marqué en Picardie (-26 %

contre - 11 %, selon une étude de l'INSEE – Dynamique de création d'entreprises en Picardie, octobre 2005).

L'année 2003 a marqué le début d'une inversion de la tendance avec un retour à des valeurs positives du taux de création d'entreprises sur le plan national. La Picardie a suivi la même tendance mais alors que les créations d'entreprises locales représentaient 2,4 % des créations nationales en 1990, elles n'en représentaient plus que 1,7 % en 2004 et la Région peinait à rattraper son retard.

III - Les chiffres de la création d'entreprises depuis 2006

Le tableau ci-dessous fournit les données brutes relatives à la création d'entreprises dans les trois départements picards depuis 2006 :

Tableau 1 – Création d'entreprises en Picardie

	Statut	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012 T1
Aisne (02)	Sociétés	557	662	727	656	601	672	161
	Entreprises individuelles	758	936	874	564	729	538	131
	SS TOTAL Aisne (hors autoentr.)	1 315	1 598	1 601	1 220	1 330	1 210	292
	Auto entrepreneurs				1 863	1 907	1 677	481
	Total Aisne	1 315	1 598	1 601	3 083	3 237	2 887	773
Oise (60)	Sociétés	1 077	1 280	1 411	1 353	1 466	1 506	411
	Entreprises individuelles	1 266	1 396	1 494	955	1 175	1 222	327
	SS TOTAL Oise (hors autoentr.)	2 343	2 676	2 905	2 308	2 641	2 728	738
	Auto entrepreneurs				3 076	3 389	2 604	742
	Total Oise	2 343	2 676	2 905	5 384	6 030	5 332	1 480
Somme (80)	Sociétés	528	643	641	651	689	705	168
	Entreprises individuelles	809	842	907	626	600	540	129
	SS TOTAL Somme (hors autoentr.)	1 337	1 485	1 548	1 277	1 289	1 245	297
	Auto entrepreneurs				1 504	1 795	1 560	494
	Total Somme	1 337	1 485	1 548	2 781	3 084	2 805	791
PICARDIE	Sociétés	2 162	2 585	2 779	2 660	2 756	2 883	740
	Entreprises individuelles	2 833	3 174	3 275	2 145	2 504	2 300	587
	SS TOTAL Région (hors autoentr.)	4 995	5 759	6 054	4 805	5 260	5 183	1 327
	Auto entrepreneurs				6 443	7 091	5 841	1 717
	TOTAL	4 995	5 759	6 054	11 248	12 351	11 024	3 044

Source : INSEE.

Entre 2006 et 2008, on observe une progression régulière du nombre de nouvelles entreprises dans la continuité des années précédentes avec une évolution de 21,2 % contre 16,2 % au niveau national.

L'entrée en vigueur du statut de l'auto-entrepreneur en 2009 a nettement changé la donne puisqu'à compter de cette année, la majorité des créateurs ont choisi d'opter pour ce statut. Ceci a eu pour effet de faire baisser le nombre de créations sous les anciens statuts. Le nouveau paysage de la création d'entreprises semble avoir pris une configuration

plus stable en 2011 après deux années au cours desquelles de nombreux projets latents ont été activés par des candidats à la création qui ont trouvé à travers ce statut d'auto-entrepreneur, jugé plus simple, plus rapide et moins risqué, l'opportunité de se lancer.

Dans cette nouvelle configuration, la création d'entreprises a progressé plus significativement en Picardie (104 %) qu'en France métropolitaine (87,5 %) entre 2008 et 2010.

Si le nombre de créations est relativement proche entre la Somme et l'Aisne, il se crée chaque année pratiquement deux fois plus de nouvelles entreprises dans l'Oise que dans chacun des deux autres départements. Cette situation s'explique principalement par la proximité du département avec la région parisienne.

Les 3 tableaux suivants retracent les grandes tendances de l'évolution de la création d'entreprises en France métropolitaine et en Picardie depuis 2006 :

Tableau 2 – Taux d'entrepreneuriat*

	France	France (%)	Picardie	Picardie (%)	Ecart	
2006	285 458	10,36	4 995			
2007	325 739	11,73	5 759	6,55	5,17	
2008	331 736	11,85	6 054	6,86	4,99	
2009	580 193	20,57	11 248	12,71	7,86	
2010	622 039	21,98	12 351	13,83	8,15	
2011	549 800	19,32	11 024			
Hors Auto entreprises	2009	260 174	9,23	4 805	5,43	3,80
	2010	263 451	9,31	5 260	5,89	3,42
	2011	258 080	9,07	5 183		

Source : INSEE/APCE (données retraitées).

* Ce taux est calculé en rapportant le nombre de créations à la population active.

Tableau 3 – Taux de création / Population

	France	France (‰)	Picardie	Picardie (‰)	Ecart	
2006	285 458	4,64	4 995	2,64	2,00	
2007	325 739	5,26	5 759	3,04	2,22	
2008	331 736	5,33	6 054	3,20	2,14	
2009	580 193	9,28	11 248	5,89	3,40	
2010	622 039	9,89	12 351	6,45	3,44	
2011	549 800	8,69	11 024	5,76	2,93	
Hors auto- entreprises	2009	260 174	4,16	4 805	2,51	1,65
	2010	263 451	4,19	5 260	2,75	1,44
	2011	258 080	4,08	5 183	2,71	1,37

Source : INSEE/APCE (données retraitées).

Tableau 4 – Créations Picardie / France métropolitaine

	Toutes créations	Hors auto entreprises
2006	1,75 %	
2007	1,77 %	
2008	1,82 %	
2009	1,94 %	1,85 %
2010	1,99 %	2,00 %
2011	2,01 %	2,01 %

Même si elle reste significativement en deçà des moyennes nationales, la Picardie a régulièrement réduit les écarts au cours des 5 dernières années concernant les créations d'entreprises hors auto-entrepreneurs.

Notons également qu'au-delà de la création pure, la reprise d'entreprises représente un enjeu crucial pour la Région qui doit aussi et avant tout lutter pour conserver son tissu d'entreprises qui participe à la survie de nombreuses zones rurales menacées de « désertification ». La Région compte, en effet, une très forte proportion de chefs d'entreprises qui partiront à la retraite dans un très proche avenir et nombre d'entre eux sont de petits artisans ou commerçants qui participent très activement à la structuration de l'espace rural.

IV - Constats initiaux et objectifs régionaux

Constatant le déficit régional en termes de créations d'entreprises, les services de l'Etat en Picardie et le conseil régional avaient décidé de mener une politique volontariste de relance en la matière dans le cadre du Contrat de plan Etat-Région (CPER) 2000- 2006 en se fixant les objectifs suivants :

Article 5 – Objectifs opérationnels :

« Créer un environnement économique favorable à la création, à la reprise et à la transmission d'entreprises en Picardie, afin de multiplier les projets accompagnés et de minimiser ainsi les taux d'échec. Professionnaliser le réseau des partenaires économiques chargés de déceler les porteurs de projets, de les accompagner dans le montage de leur dossier, de leur apporter des financements et un suivi après la création ou la reprise de l'entreprise. »

En 2005, à l'occasion du diagnostic qui a été effectué dans le cadre de la préparation du Schéma régional de développement économique (SRDE), la région a procédé à une évaluation de l'article 5 du CPER. En particulier, il a été constaté qu'en dépit d'une réduction des écarts, la Picardie occupait toujours en 2006 le peloton de queue des régions françaises pour la création d'entreprises avec un taux de création rapporté au nombre d'habitants qui s'établissait à 3,09 ‰ contre 4,88 ‰ en France métropolitaine.

Pour remédier à cette situation et essayer de se rapprocher de la moyenne nationale à l'horizon 2010, la Région a réaffirmé sa volonté de mettre en place une politique de relance de l'esprit et de la création d'entreprises. Elle a aussi insisté sur la nécessité de garantir un taux de pérennité satisfaisant.

Dans le prolongement des mesures d'incitation et de soutien qui avaient été mises en œuvre en direction des créateurs potentiels dans le cadre du projet de plan Etat-Région pour la période 2000 à 2006, les réflexions qui ont été menées dans le cadre de l'élaboration du Schéma régional de développement économique ont notamment porté sur la nécessité de rendre plus lisibles et plus accessibles les aides dont pouvaient bénéficier les créateurs picards et d'améliorer l'offre existante pour l'adapter aux enjeux locaux.

Conformément aux compétences qui lui sont conférées par le CGCT et notamment son article L. 1511-1, la Région a souhaité coordonner les actions des différents acteurs locaux qui interviennent dans le domaine des aides à la création d'entreprises. Cette volonté a notamment abouti à l'adoption en 2007 d'un Plan régional en faveur de la création d'entreprises et d'un Protocole d'accord de la création et la transmission d'entreprises (PACTE) :

« Le plan régional en faveur de la création d'entreprise a pour but de favoriser l'égal accès à chacun à l'initiative, donner à tous des chances égales face à la création d'entreprise quelles que soient les situations et les motivations des porteurs de projets, en mobilisant l'ensemble des acteurs économiques de la région sur cet objectif, et en s'appuyant sur un réseau de proximité coordonné par la Région Picardie. »

« L'ambition du PACTE est de rendre plus lisibles les dispositifs d'accompagnement technique et les outils financiers en faveur de la création et de la transmission d'entreprises, d'améliorer l'efficacité collective en fédérant les moyens chaque fois que possible afin de faciliter les parcours des porteurs de projets en Picardie. »

C'est dans le cadre de cette politique qu'a été mis en place un réseau baptisé « J'entreprends en Picardie » dans lequel les compétences et niveaux d'intervention des différents partenaires ont été précisés. Ce fonctionnement en réseau devait permettre de proposer aux candidats à la création une aide ciblée et complète avec une assistance technique et financière individualisée depuis la définition et la précision de leur projet jusqu'au suivi post-crédation de leur jeune entreprise.

Pour bien établir les objectifs poursuivis par chacun des membres du réseau et en mesurer la réalisation, des conventions pluriannuelles devaient être rédigées, précisant pour chaque partenaire des objectifs qualitatifs et quantitatifs à atteindre.

« J'entreprends en Picardie » regroupe 23 opérateurs en 2012. Pour la majorité d'entre eux, il s'agit d'associations spécialisées dans le conseil et le soutien aux projets économiques qui appartiennent déjà très souvent à un réseau organisé nationalement. Les chambres consulaires ont également été sollicitées.

Ce dispositif a été complété par un ensemble de mesures d'aides directes à caractère financier sous la forme de subventions ou de prêts à intérêts bonifiés voir nuls.

Chapitre II

Les dispositifs mis en place par la

Région

I - Les dispositifs mis en place par la Région pour susciter et accompagner la création d'entreprises

L'application des directives du CPER 2000-2006 a permis, dans un premier temps, d'améliorer la couverture territoriale des différents opérateurs spécialisés dans le soutien à la création d'entreprises en assurant leur représentation dans chacun des trois départements. Dans le cadre du SRDE 2007-2012, la Région souhaitait ensuite organiser leur collaboration, recentrer l'action de chacun sur son cœur de métier et mettre en place des outils de soutien financier qui soient adaptés aux différentes problématiques identifiées.

En 2008, une réflexion globale sur les mesures de soutien au développement économique a abouti au constat qu'il existait 44 dispositifs qui, s'ils permettaient de répondre aux multiples enjeux de l'intervention économique locale, nécessitaient une organisation plus rationalisée. C'est ainsi qu'ils ont tous été répartis parmi cinq « fonds globaux d'intervention » qui répondaient aux principes exposés dans le SRDE :

- un fonds « d’accompagnement des projets individuels » (conseil, export, immobilier, investissements matériels, emploi, innovation...);
- un fonds « approches sectorielles » (contrats de filières ou de branches, partenariats avec l’Etat et les syndicats, partenariat avec les centres de transfert...);
- un fonds « attractivité des territoires » (actions sur le foncier et l’immobilier bâti);
- un fonds « entreprises en difficulté »;
- un fonds d’appui aux fonds propres (fonds d’amorçage pour l’innovation avec OSEO, fonds de garantie régional OSEO, fonds de prêts d’honneur, fonds de capital-risque).

En 2010, la Région a souhaité évaluer sa politique de soutien à la création d’entreprises et plus particulièrement le dispositif « J’entreprends en Picardie ». Cette évaluation a été confiée au cabinet de conseil en stratégie et développement « Id-Act ».

S’inspirant des conclusions de cette évaluation et dans le contexte de réforme de la fiscalité impliquant notamment la suppression de la taxe professionnelle, la Région a entamé une phase de redéfinition de sa politique de soutien à l’activité économique locale qui a abouti à l’instauration d’un Contrat d’appui et de développement (CAD) par délibération du 17 décembre 2010. Le déploiement de ce nouveau contrat, qui formalise désormais les relations entre toute entreprise aidée et la Région, a débuté en 2012. Par délibération du 24 février 2012, le conseil régional a donc précisé les modalités d’intervention de la Région en faveur des entreprises puis actualisé et regroupé les différents types d’aides existantes.

II - Les dispositifs d’aides directes

Jusqu’en 2010, la Prime régionale à la création reprise d’entreprise (PRCE) consistait en un versement d’une subvention de 3 000 € qui était prioritairement destinée aux demandeurs d’emploi ou salariés dont l’emploi était menacé, aux jeunes, aux bénéficiaires de revenus de solidarité et aux personnes de plus de 50 ans. Le conseil régional a abrogé cette disposition par délibération du 12 avril 2010 aux motifs que celle-ci correspondait à une logique de guichet qui ne répondait pas vraiment aux objectifs initialement fixés et que

l'instauration du régime de l'auto-entrepreneur en 2009 avait eu un effet inflationniste sur les enveloppes budgétaires consacrées à cette mesure. Entre 2008 et 2009, le nombre de bénéficiaires avait effectivement été multiplié par plus de 1,6 et la mesure avait coûté plus de 3 millions d'euros supplémentaires.

Tableau 5 – Prime régionale à la création d'entreprise

	Crédits engagés et mandatés	Nombre de bénéficiaires
2008	1 812 500 €	605
2009	4 826 266 €	1 606
2010	2 981 560 €	1 015*
Total	9 620 326 €	3 226

Source : conseil régional de Picardie.

* Le chiffre indiqué correspond aux engagements pris avant que la PRCE ne soit abrogée par délibération du 13 avril 2010.

L'autre dispositif d'aide de la région s'intitule « l'Avance régionale à la reprise et à la création d'entreprise » (ARRCE ou A2RCE) qui est accordée en fonction du nombre de créations d'emplois envisagé (2 minimum hors dirigeant), de la nature de l'activité et de sa localisation. Elle consiste en un prêt sans intérêt ou à faible taux qui est accordé aux nouvelles entreprises constituées sous une forme sociétale uniquement sur la base d'un programme d'investissement qui s'élève au moins à 60 000 € la première année. Les montants accordés varient en fonction du dimensionnement capitalistique du projet et peuvent s'établir entre 30 000 € et 80 000 €. La finalité de cette aide consiste à générer un effet de levier pour faciliter l'obtention de prêts bancaires. Ponctuellement, l'aide peut être portée à 300 000 € dans les zones classées en grande difficulté par le conseil régional, pour des entreprises qui présentent un fort potentiel ou qui se trouvent en difficulté.

Tableau 6 – A2RCE

	Crédits engagés et mandatés	Nombre de bénéficiaires	Montant moyen par bénéficiaire
2008	1 710 000 €	16	106 875 €
2009	2 544 000 €	26	97 846 €
2010	1 345 000 €	14	96 071 €
2011	390 000 €	5	78 000 €
Total	5 989 000 €	61	98 180 €

Source : conseil régional de Picardie.

III - Les dispositifs pour faciliter l'accompagnement et le financement des entreprises nouvelles

La région participe, par le versement de subventions, au financement des frais de fonctionnement des associations qui participent au programme « J'entreprends en Picardie » ainsi qu'à l'alimentation des fonds d'aide et de prêts d'honneur à vocation régionale, gérés directement par ces mêmes associations et accordés dans le cadre du microcrédit professionnel.

Tableau 7 – Soutien régional aux opérateurs de la création d'entreprises

	Crédits engagés	Crédits mandatés	Nombre de bénéficiaires
2008	3 176 804 €	1 828 432 €	23
2009	3 443 537 €	1 812 928 €	23
2010	2 839 834 €	3 154 770 €	21
2011	804 000 €	1 168 278 €	9
Total	10 264 175 €	7 964 408 €	

Source : conseil régional de Picardie.

Tableau 8 – Fonds Picardie active

	Crédits engagés et mandatés
2008	200 000 €
2009	0 €
2010	25 000 €
2011	170 000 €
Total	395 000 €

Source : conseil régional de Picardie.

Fonds autres associations de prêt d'honneur

	Crédits engagés et mandatés
2008	285 000 €
2009	80 000 €
2010	50 000 €
2011	0 €
Total	415 000 €

Source : conseil régional de Picardie.

La Région est enfin actionnaire de la société à capital risque « Picardie avenir » qui a vocation, en particulier, à participer au financement des PME créées sous forme sociétale. En 2009, le conseil régional a décidé de participer à une augmentation du capital de cette société à hauteur de 678 368 €. Depuis le 30 juin 2010, la Région détient 1 690 701,99 €, soit 37,69 % du capital social. Par contre, ne disposant que d'un siège au conseil d'administration, elle y est minoritairement représentée.

IV - Le suivi des dispositifs mis en place

D'après la Région, seuls les opérateurs qui se déclaraient prêts à s'engager dans la démarche proposée ont reçu des aides financières. A ce titre, était signée une convention pluriannuelle fixant des objectifs qualitatifs et quantitatifs à atteindre : nombre de contacts, délais de réponses, nombre d'entreprises accompagnées, sorties positives, degré d'implication dans le réseau, etc. Ces indicateurs devaient permettre de réaliser des bilans réguliers. En 2012, 23 partenaires de la Région, qui appartiennent au réseau « J'entreprends en Picardie », sont signataires d'une convention. Il faut toutefois relever que la plupart de ces opérateurs appartiennent déjà à un réseau, organisé généralement à l'échelon national. Ceci rend par conséquent très hypothétique le suivi des créateurs et du devenir de leurs entreprises qui ne peut se faire qu'à partir d'une harmonisation des pratiques et des relevés d'informations. Dans ce domaine, l'influence de la Région est nécessairement limitée auprès d'opérateurs qui reçoivent leurs directives depuis leurs têtes de réseau nationales.

La PRCE a fait l'objet d'un suivi administratif et financier et des conventions étaient signées avec les bénéficiaires. Toutefois, aucun suivi effectif des bénéficiaires n'a été réalisé et la Région n'est pas en mesure aujourd'hui d'établir un bilan quantitatif afin de connaître les principales

caractéristiques des entreprises aidées (secteur d'intervention, emplois créés...) ou de savoir combien sont encore en activité. Avec l'apparition du régime de l'auto-entrepreneur, cette mesure a par ailleurs connu une forte dérive financière. De 1 800 000 € en 2008, son coût a plus que doublé en 2009 pour atteindre plus de 4 800 000 € ; en 2010, avant d'être abrogée en cours d'année, elle a encore mobilisé près de 3 000 000 €. Au total, cette mesure aura été la plus coûteuse pour la Région entre 2008 et 2010, sans que l'on puisse estimer son impact sur le dynamisme économique local.

Concernant l'A2RCE, dans les deux ans qui suivent le déblocage de fonds, puis annuellement ensuite, une visite est effectuée chez le bénéficiaire afin de vérifier la santé de sa société. Lorsqu'un incident de recouvrement de l'avance est constaté, une visite est automatiquement déclenchée pour en connaître les raisons et identifier rapidement les éventuelles difficultés auxquelles se trouve confrontée l'entreprise. La Région a pu estimer que les entreprises aidées dans le cadre de ce dispositif avaient démarré leur activité avec une aide moyenne de 64 000 € et la création de 3 à 5 emplois. Le taux de pérennité de ces entreprises peut être considéré comme satisfaisant puisqu'il s'établirait courant 2012 à 62,5 % pour les sociétés créées en 2008 et 84,6 % pour celles qui ont été créées en 2009. A la même période, aucun incident n'a par ailleurs été identifié concernant les entreprises qui ont bénéficié du dispositif en 2010 et 2011.

Par ailleurs, concernant les entreprises aidées et suivies par les associations attribuant des prêts d'honneur et ainsi que par « Picardie active », la Région a affirmé ne pouvoir disposer d'informations concernant ces éléments de suivi au motif qu'elle ne participait pas à la gestion des dispositifs qu'elle mettait en œuvre. Comme l'indique le tableau ci-dessous, la Région a pourtant doté ces associations pour des montants significatifs.

Tableau 9 – Aides à la création d'entreprises par année (en €)

	2008	2009	2010	2011	Total
PRCE	1 812 500	4 826 266	2 981 590	0	9 620 356
A2RCE	1 710 000	2 544 000	1 345 000	390 000	5 989 000
Dotations associations de prêt d'honneur et Picardie active	485 000	80 000	75 000	170 000	810 000
Soutien régional aux membres du réseau	3 176 804	3 443 537	2 839 834	804 000	10 264 175
Masse salariale des agents de la région travaillant sur les dispositifs	109 109	148 837	159 183	134 485	551 614
Total	7 293 413	11 042 640	7 400 607	1 498 485	27 235 145

Source : conseil régional de Picardie.

On peut ainsi relever que la Région n'est pas en mesure d'assurer un suivi suffisamment précis des aides qu'elle attribue afin de permettre une réelle évaluation de l'impact des différents dispositifs auxquels elle participe activement. Les conventions établies, soit directement avec les entreprises aidées, soit avec ses partenaires associatifs et institutionnels, devraient comporter des indicateurs plus homogènes et plus précis pour faciliter ce suivi.

Chapitre III

Le réseau d'accompagnement des créateurs

I - Les principaux acteurs de l'accompagnement : spécialités, rôle, financement, efficacité

Les opérateurs partenaires de la Région qui participent à l'accompagnement des créateurs d'entreprises sont regroupés au sein du réseau « J'entreprends en Picardie », lui-même largement décliné au niveau départemental. Chaque membre du réseau intervient à différentes étapes du parcours de création et plusieurs opérateurs peuvent être compétents pour intervenir à une même étape. La plupart des partenaires de la Région appartiennent eux-mêmes à un réseau organisé nationalement (chambres consulaires, associations de prêts d'honneur et de parrainage, etc.) et certains sont également chargés de mettre en place les dispositifs instaurés par les services de l'Etat.

Plusieurs associations appartenant à un réseau national ont vocation à accompagner des personnes exclues du monde du travail et du système bancaire classique pour créer leur entreprise en les aidant à réaliser leur plan de financement. C'est notamment le cas de l'Association pour le droit à l'initiative économique (ADIE) ou de France Initiative qui sont représentées par des agences locales réparties dans les trois départements picards.

II - La coordination des rôles : son organisation, ses résultats

La Région doit assurer un rôle de coordinatrice entre les signataires du PACTE et du Plan régional en faveur de la création d'entreprises qui agissent dans le réseau « J'entreprends en Picardie » :

- définition de projets et d'actions collectifs (élaboration d'un guide du créateur, participation à des manifestations organisées par la Région...);
- établissement de conventions d'objectifs et de moyens fixant pour chaque opérateur les objectifs quantitatifs et qualitatifs à atteindre ;
- suivi de l'activité des opérateurs par le biais des bilans annuels qu'ils produisent.

Des suivis réguliers sont également programmés dans le cadre de comités techniques qui réunissent la Région et les acteurs locaux de la création d'entreprises ou de réunions bilatérales avec chacun des opérateurs.

Chapitre IV

Le pilotage et la gouvernance d'ensemble

La région Picardie n'a pas été en mesure de produire les chiffres concernant le suivi des entreprises qui avaient bénéficié des différents dispositifs mis en œuvre. La Région n'a pas mis en place d'observatoire régional de ses politiques d'aide à la création d'entreprises. La Région se réfère volontiers aux enquêtes réalisées par des organismes comme l'INSEE ou l'APCE qui portent sur l'évolution de la création d'entreprises et la pérennité des nouvelles entités. Toutefois, ces études concernent généralement des générations d'entreprises assez anciennes et ne permettent pas de mesurer les effets de mesures récentes. Concernant l'évaluation, la Région estime qu'il est difficile d'évaluer des dispositifs dédiés, isolément des autres politiques auxquelles elle consacre des moyens importants afin de stimuler l'entrepreneuriat et attirer les candidats à la création (formation, transports, aménagement du territoire...).

En termes de coordination, les partenaires de la Région sont parfois nombreux à avoir les mêmes attributions dans un même secteur géographique, ce qui ne semble pas être de nature à agir dans le sens d'une clarification des missions de chacun et d'une meilleure visibilité pour les candidats à la création. Des associations partenaires de la Région peuvent ainsi se trouver placées en situation concurrentielle. De plus, ces opérateurs gèrent souvent simultanément les aides de l'Etat et celles de la Région tout en appliquant des directives qui émanent de leur direction nationale. Cette multiplicité des tâches n'est pas propice à une coordination régionale des dispositifs et rend difficile une définition

commune des méthodes de travail, des critères d'attribution des aides et des modalités de suivi statistique des entreprises aidées.

A la suite de l'évaluation de « J'entreprends en Picardie » et dans le cadre de la refonte de sa politique d'aides à la création d'entreprises, la Région a élaboré de nouveaux modèles de conventions dans lesquelles elle a souhaité redéfinir les actions menées par chacun des opérateurs. Invitée à produire les plus récentes conventions qui avaient été élaborées avec ses différents partenaires, la Région n'en a adressées que neuf alors que plus d'une vingtaine d'opérateurs participent à « J'entreprends en Picardie ». Aucune convention n'a par exemple été produite pour les chambres consulaires.

Par ailleurs, les conventions fournies concernent l'année 2011 et n'ont été signées qu'entre novembre et décembre de cette même année, soit à l'issue de l'exercice concerné, ce qui correspond plus à une régularisation qu'à une programmation. Il semble que la situation soit identique en 2012 puisque, à ce jour, aucune convention concernant cette période n'a été reçue. Enfin, ces nouvelles conventions ne prévoient aucun retour concernant le suivi des bénéficiaires ni aucune information chiffrée relative à la quantité de dossiers instruits ou ayant abouti. Seule la production d'un « rapport d'activité distinguant les différentes missions exercées » est prévue, sans qu'aucune précision ne soit apportée concernant le fonds ou la forme des informations que devra contenir ce rapport. Aucune remontée d'information n'a donc été formalisée avec précision, ce qui n'est pas de nature à faciliter le travail d'évaluation du programme.

Enfin, toujours pour apprécier ce qu'est la gouvernance de la Région sur le dispositif d'aides à la création d'entreprises, il est utile de mentionner le Contrat d'appui et de développement (CAD).

Créé par délibération du 17 décembre 2010 et formalisé par délibération du 24 février 2012 (délai particulièrement long entre les deux actes), ce contrat d'appui et de développement constitue désormais le document de base qui formalisera les conditions de partenariat entre la Région et toute entreprise partenaire. La délibération, qui abroge les précédentes décisions internes relatives aux aides économiques, recense l'ensemble des mesures d'intervention arrêtées par la Région et les règles qui conditionnent l'octroi des aides financières consenties aux entreprises. La philosophie du CAD repose sur le principe que toute aide sera accordée sur la base d'un projet qui devra correspondre aux enjeux et intérêts régionaux et qui devra s'inscrire dans au moins deux des priorités

régionales d'ordre économique, social ou environnemental, qui ont été retenues par le SRDE.

Outre la mise en place de fonds de garantie, les modalités d'intervention de la Région en faveur des entreprises dans le cadre du CAD sont déclinées en une dizaine de mesures. S'il s'agit prioritairement de prêts à taux bonifiés, voir nuls selon l'intérêt régional des projets et les enjeux identifiés en termes de création d'emplois, les entreprises peuvent également bénéficier de subventions ou solliciter le Fonds régional d'aide au conseil (FRAC) qui les aidera dans leur stratégie de développement, soit directement par la réalisation d'études, soit indirectement par une prise en charge des frais de recours à des cabinets conseils.

Ce nouveau programme d'aides économiques de la Région a pour objectif de soutenir la création et la croissance des entreprises, leur développement à l'échelle locale et internationale, l'amélioration de leurs compétences techniques et humaines, leur capacité à innover.

Les candidats à la création qui seront accompagnés par la Région ou ses partenaires pourront ainsi bénéficier, en fonction de la taille de leur projet, de la nature de leur activité et des caractéristiques des marchés sur lesquels ils s'orientent, des aides qui auront été jugées utiles à la mise en œuvre, au développement et à la pérennisation de leur projet.

Annexe 9: Les dispositifs de soutien à la création d'entreprises en région Rhône-Alpes

Sommaire

Introduction	417
Chapitre I - Panorama de la création d'entreprises dans la région Rhône-Alpes	419
I - Le paysage institutionnel : les acteurs de la création d'entreprises et leurs modes d'action	419
A -Un « millefeuille » d'acteurs	419
B - L'action publique de soutien aux créateurs s'exerce principalement sur le mode du partenariat	421
II - Les indicateurs de la création d'entreprises dans la région Rhône-Alpes	422
A -La répartition inégale des créations d'entreprises	422
B - La grande majorité des créations d'entreprises se font sans salarié	424
C - Un taux de survie à trois ans un peu supérieur à la moyenne nationale	424
Chapitre II - L'action de la région Rhône-Alpes en faveur de la création d'entreprises	425
I - Des objectifs et des dispositifs présentant une assez forte continuité	425
II -Les dispositifs de soutien à la création d'entreprises	426
A - La subvention allouée à l'Association pour le droit à l'initiative économique	427
B - Les subventions allouées aux réseaux d'accompagnement accordant des prêts d'honneur aux créateurs d'entreprises	428
C -Les dotations en vue de constituer des fonds de garantie	431
D - Les dispositifs territorialisés de soutien à la création d'entreprises	432
E - Les subventions de fonctionnement aux réseaux d'appui à la création d'entreprise	436
F - Les subventions de fonctionnement aux coopératives d'activité et d'emploi	437
G - Les dispositifs de soutien à la création d'entreprises innovantes	438
Chapitre III - L'action des incubateurs régionaux liés à la recherche publique en faveur de la création d'entreprises innovantes	443

I - Les organismes de recherche régionaux ont créé deux incubateurs dont l'objet est de valoriser la recherche publique par le biais de la création d'entreprises innovantes : GRAIN 2 et CREALYS	443
II - Les périmètres des missions exercées par GRAIN 2 et CREALYS, qui ne sont pas identiques, révèlent un modèle différent de mutualisation des activités de valorisation de la recherche publique sur les sites grenoblois et lyonnais	444
III - La contribution des incubateurs régionaux liés à la recherche publique au processus de création d'entreprises technologiquement innovantes est réelle mais peine à se développer	447
IV - La contribution des entreprises technologiquement innovantes accompagnées par GRAIN et CREALYS à la croissance économique et à la création d'emplois est restée d'une ampleur assez limitée	451
V - Le regroupement des incubateurs et des structures de valorisation dans des sociétés d'accélération du transfert de technologies n'a pas jusqu'à présent abouti en Rhône-Alpes	452
A - L'échec des projets portés par les acteurs grenoblois et lyonnais lors de l'appel à projets lancé par l'Agence nationale de la recherche en vue de constituer des sociétés d'accélération du transfert de technologies	452
B - L'organisation de la valorisation de la recherche publique reste morcelée en Rhône-Alpes	454
Chapitre IV - L'action de la chambre de commerce et d'industrie de Lyon en faveur des créateurs d'entreprises	455
I - L'accompagnement des créateurs d'entreprises dans le processus de création	455
A - L'accueil et l'information des créateurs d'entreprises	455
B - La gestion du centre de formalité des entreprises	456
C - Les prestations rémunérées de conseil et de formation aux créateurs d'entreprises	456
II - L'accompagnement des créateurs d'entreprises dans la phase post-crédation	457
A - L'accompagnement des jeunes créateurs d'entreprises innovantes	458
B - L'accompagnement des jeunes créateurs accueillis dans des pépinières de l'agglomération lyonnaise	459
Chapitre V - Le pilotage de la politique d'aide à la création d'entreprises dans la région Rhône-Alpes	461
I - Les actions engagées par la région Rhône-Alpes en vue de mieux coordonner les interventions des acteurs	461
A - Le rôle renforcé de la région Rhône-Alpes dans la coordination des acteurs intervenant dans le champ de la création d'entreprises	461
B - La démarche Créafil Rhône-Alpes	462
II - Un pilotage insuffisant	468
A - Des moyens financiers mobilisés dont le montant n'est pas toujours connu avec précision par les collectivités publiques	468

-
- B - Des objectifs ou des orientations stratégiques pas toujours
clairement définis et pas toujours assortis d'indicateurs de performance
468
 - C - Un partenariat encore faible entre les acteurs publics 470

Résumé

Dans le cadre de l'enquête, le travail de la chambre a plus particulièrement porté sur l'examen de l'action en faveur des créateurs d'entreprises de la région Rhône-Alpes, des deux incubateurs régionaux liés à la recherche publique et de la chambre de commerce et d'industrie de Lyon, ainsi que sur le pilotage, par les acteurs publics, de la politique de soutien à la création d'entreprises.

L'action de la région Rhône-Alpes est caractérisée par sa volonté d'être présente sur tous les segments de la création d'entreprises en favorisant le retour à l'emploi de personnes rencontrant des difficultés d'insertion mais aussi la création d'entreprises innovantes à plus fort potentiel de croissance et d'emplois. La collectivité ne s'est toutefois pas toujours dotée d'objectifs assortis d'indicateurs chiffrés en termes de nombre de créateurs aidés, d'emplois créés ou de pérennité des entreprises créées, qui permettraient de mieux évaluer l'efficacité de son action.

La région Rhône-Alpes consacre, en moyenne, une enveloppe annuelle d'environ 10 M€ au soutien de la création d'entreprises et mobilise une large variété de dispositifs d'aides, parmi lesquels on peut plus particulièrement relever les subventions à l'Association pour le droit à l'initiative économique, les dotations de fonds de prêts d'honneur et de fonds de garantie gérés par des réseaux d'accompagnement (Rhône-Alpes Initiative, Entreprendre Rhône-Alpes, Rhône-Alpes Active), les subventions aux incubateurs liés à la recherche publique et les dotations de fonds de capital-risque. En revanche, la collectivité ne verse pas directement aux créateurs d'aides sous la forme de subventions, prêts ou avances remboursables, comme l'autorise l'article L.1511-2 du code général des collectivités territoriales.

L'action de la région Rhône-Alpes en faveur de la création d'entreprises est assez fortement territorialisée, à travers le volet économique des contrats territoriaux de développement, qui comporte généralement le financement par la collectivité d'une partie du coût de fonctionnement des plateformes du réseau régional de France Initiative. L'organisation actuelle de ce réseau d'allocation de prêts d'honneur aux créateurs d'entreprises, qui compte vingt-sept plateformes d'initiative locale, n'apparaît pas toutefois comme la plus cohérente ni comme la plus efficiente possible.

La région Rhône-Alpes s'est également engagée à compter de 2008, en partenariat avec la très grande majorité des organismes d'accompagnement, dans un projet ambitieux dénommé Créafil Rhône-Alpes visant à structurer et à professionnaliser le réseau pour améliorer le service rendu aux créateurs. Le projet ne semble toutefois, à ce stade, que répondre imparfaitement aux faiblesses de l'organisation administrative actuelle tenant, pour une assez large part, au nombre trop élevé d'organismes intervenant dans les métiers de l'accompagnement qui constitue une source d'inefficience, sans garantir la qualité du service rendu.

L'activité des deux incubateurs régionaux liés à la recherche publique, implantés à Grenoble et à Lyon, a des répercussions favorables sur l'économie régionale en termes de croissance et d'emplois, mais les entreprises technologiquement innovantes créées avec leur soutien sont très majoritairement restées des micro-entreprises, ce qui est plutôt décevant au regard du potentiel de recherche existant sur les deux sites et des moyens financiers publics mobilisés. Plus largement, les stratégies de valorisation, très largement définies au niveau des établissements et des laboratoires de recherche, ne font pas, sauf exceptions, une place suffisante à la création d'entreprises technologiquement innovantes et un nombre trop élevé d'acteurs continuent à intervenir dans la chaîne de valorisation de la recherche publique, sans nécessairement disposer de la taille critique pour professionnaliser les compétences dans les domaines thématiques de recherche ou de gestion (droit de la propriété intellectuelle, marketing, comptabilité et finance).

La chambre de commerce et d'industrie de Lyon est la porte d'entrée principale des porteurs de projets de création d'entreprises dans l'agglomération lyonnaise. Au stade de la création, sa mission consiste d'abord à accueillir et à informer, compte tenu du développement relativement faible des prestations payantes de conseil et de formation. La chambre consulaire intervient également lors de la phase post-crédation en accompagnant les créateurs d'entreprises innovantes et les jeunes créateurs hébergés dans des pépinières, et en mettant en place des programmes de formation, de parrainage et de mise en réseau.

Enfin, le pilotage par les acteurs publics de la politique de soutien à la création d'entreprises présente des faiblesses de trois ordres. En premier lieu, le montant de la dépense publique allouée à la création d'entreprises en Rhône-Alpes par l'ensemble des financeurs publics n'est pas connu avec précision. Ensuite, l'évaluation de l'action des réseaux d'accompagnement n'est pas une pratique généralisée. En dernier lieu, le partenariat entre les acteurs publics, notamment entre l'Etat et la région Rhône-Alpes, n'est pas suffisamment développé.

Chapitre I

Introduction

La chambre régionale des comptes de Rhône-Alpes, devenue chambre régionale des comptes d'Auvergne, Rhône-Alpes, a participé à l'enquête sur l'évaluation des dispositifs publics d'aide à la création d'entreprises.

Trois contrôles ont été ouverts par des lettres du président de la 2^{ème} chambre de la Cour des comptes en date du 10 février 2012 adressées à M. CARENCO, préfet du Rhône, préfet de la région Rhône-Alpes, à M. GRILLOT, président de la chambre de commerce et d'industrie de Lyon et à M. QUEYRANNE, président du conseil régional Rhône-Alpes.

Le rapport comporte cinq chapitres.

Le premier chapitre expose la complexité du paysage institutionnel, liée notamment à la multiplicité des acteurs et à la diversité de leurs modes d'action, ainsi que les principaux indicateurs relatifs à la création d'entreprises dans la région.

Les trois chapitres suivants présentent les aides à la création d'entreprises mises en œuvre par la région Rhône-Alpes, les deux incubateurs régionaux liés à la recherche publique et la chambre de commerce et d'industrie de Lyon, et les résultats obtenus.

Le dernier chapitre analyse les actions de coordination engagées par la région Rhône-Alpes et les faiblesses du pilotage de la politique de soutien à la création d'entreprises.

Chapitre II

Panorama de la création d'entreprises dans la région Rhône-Alpes

I - Le paysage institutionnel : les acteurs de la création d'entreprises et leurs modes d'action

A - Un « millefeuille » d'acteurs

Depuis la première loi de décentralisation de 1982, les compétences des collectivités territoriales et de leurs groupements dans le domaine du développement économique se sont constituées sans réel transfert de compétences de l'Etat. Si, au niveau local, la primauté de la région a été progressivement reconnue, le législateur n'a pas souhaité remettre en cause les compétences attribuées aux départements, aux communes et à leurs groupements, en conférant à la collectivité régionale une compétence exclusive en matière de développement économique.

Il résulte de ce qui précède que la compétence en matière de développement économique est une compétence partagée entre les différents niveaux de collectivités.

Les collectivités territoriales et leurs groupements ont une assez grande latitude pour agir en faveur de la création d'entreprises. Ils disposent ainsi d'une réelle variété de moyens d'actions pour aider les créateurs d'entreprises parmi lesquels :

- a- des aides à la création d'entreprises revêtant la forme de prestations de services, de subventions, de bonifications d'intérêt, de prêts et avances remboursables ;
- b- des aides à l'immobilier, sous la forme de subventions ou de rabais octroyés sur le prix de vente ou de location de terrains ou de bâtiments ;
- c- des subventions allouées à des organismes qui participent à la création d'entreprises en allouant des aides financières aux créateurs ou en leur fournissant des prestations d'accompagnement ;
- d- la constitution de fonds de garantie ;
- e- la constitution de fonds d'investissement, incluant les fonds d'amorçage ;
- f- le financement d'actions de formation au bénéfice des créateurs d'entreprises ;

Par ailleurs, l'Etat, les collectivités territoriales et leurs groupements ne sont pas les seules personnes publiques à prendre en charge des activités de soutien à la création d'entreprises.

Participent également à la création d'entreprises, notamment à travers un rôle d'accompagnement des créateurs, des établissements publics tels que les chambres consulaires, qui ont une mission légale d'accompagnement, de conseil et de formation auprès des créateurs d'entreprises¹¹⁸, Pôle emploi, qui finance des actions de formation de demandeurs d'emplois ayant un projet de création d'entreprises et, dans le domaine de la création d'entreprises innovantes, les établissements publics à caractère scientifique et technologique, les établissements publics d'enseignement supérieur et les centres hospitaliers universitaires.

Interviennent également dans l'accueil, l'orientation ou l'accompagnement des créateurs d'entreprises, des personnes de droit privé, en nombre important mais sous des statuts divers (société anonyme, société à responsabilité limitée, association...), dont l'autonomie par rapport aux collectivités publiques est plus ou moins grande.

Le nombre d'opérateurs de droit public et de droit privé conventionnés en Rhône-Alpes, supérieur à cent dix, pour réaliser des

¹¹⁸ Cf. article L.710-1 du code de commerce pour les chambres de commerce et d'industrie.

actions d'accompagnement et de conseil auprès des publics de créateurs relevant de l'article L.5141-5 du code du travail¹¹⁹ et bénéficiant du parcours *Nouvel accompagnement pour la création et la reprise d'entreprise* (Nacre), illustre l'éclatement du paysage institutionnel.

B - L'action publique de soutien aux créateurs s'exerce principalement sur le mode du partenariat

L'action publique repose principalement sur le mode contractuel. Il peut s'agir de partenariats entre des personnes publiques, comme ceux mis en place pour créer les deux incubateurs régionaux liés à la recherche publique ou, très récemment, les fonds d'amorçage interrégionaux, mais les partenariats les plus nombreux sont ceux passés entre des personnes publiques et des organismes de droit privé.

Ce partenariat se manifeste de façon dominante par la conclusion de conventions de subventionnement par lesquelles les personnes publiques apportent un concours financier aux organismes de droit privé, soit à travers le financement d'actions de soutien qu'ils assurent, soit à travers l'attribution de subventions de fonctionnement non affectées à des actions précises, compte tenu que leur mission d'accompagnement des créateurs d'entreprises est regardée comme étant d'intérêt général. En revanche, le recours aux procédures formelles de mise en concurrence en vue de sélectionner les opérateurs d'accompagnement qui participent à l'action publique reste peu fréquent.

Au total, l'organisation administrative à travers laquelle se déploient les multiples dispositifs publics d'aide aux créateurs d'entreprises présente une réelle complexité. Il faut toutefois ajouter que celle-ci provient également de la nécessité de répondre à la réelle diversité des profils des créateurs d'entreprises et des besoins qu'ils peuvent exprimer.

¹¹⁹ Personnes sans emploi ou rencontrant des difficultés pour s'insérer durablement dans l'emploi, pour lesquelles la création ou la reprise d'entreprise est un moyen d'accès, de maintien ou de retour à l'emploi.

II - Les indicateurs de la création d'entreprises dans la région Rhône-Alpes

A - La répartition inégale des créations d'entreprises

Le nombre de créations d'entreprises, hors créations sous le régime de l'auto-entrepreneur, est présenté dans le tableau qui suit, pour l'ensemble du territoire et pour la région Rhône-Alpes. Il en ressort que :

la région Rhône-Alpes est une région dynamique en termes de création d'entreprises puisqu'elle représente, à elle seule, plus de 10 %, des entreprises créées en France métropolitaine en 2011, mais cela est conforme à ce qu'est la part du produit intérieur brut régional dans celui de la métropole ;

le nombre d'entreprises créées dans la région Rhône-Alpes s'est quasiment stabilisé en 2011 par rapport à 2010, ce qui constitue une performance un peu supérieure à ce qui est observé dans l'ensemble des autres régions, mais le niveau des créations en 2011 demeure assez éloigné de celui atteint en 2008, avant le retournement de la conjoncture, qui a assez durement touché la région Rhône-Alpes ;

	2008	2009	2010	2011
Nombre total d'entreprises créées en France	332	260	263	258
dont nombre de créations en région Rhône-Alpes (en milliers)	33,5	26,5	27,6	27,5
Part de la région Rhône-Alpes dans le total des créations (en %)	10,1	10,2	10,5	10,6

(Source : INSEE, répertoire des entreprises et des établissements)

La répartition du nombre de créations, excluant celles sous le régime de l'auto-entrepreneur, est exposée dans le tableau qui suit. Il en ressort que les créations d'entreprises sont très inégalement réparties sur le territoire régional puisque les départements du Rhône et de l'Isère représentent, en 2011, près de 54 % des créations d'entreprises constatées dans les huit départements de Rhône-Alpes, contre moins de 4 % pour le département de l'Ardèche. C'est également dans le département du

Rhône que le renouvellement du tissu productif, mesuré par le taux de création¹²⁰, a été le plus fort¹²¹ en 2011, mais la grande majorité des créations d'entreprises se font dans le territoire de la communauté urbaine de Lyon.

	2010		2011	
	Nombre d'entreprises créées	Part dans le total régional (en %)	Nombre d'entreprises créées	Part dans le total régional (en %)
Ain	1 818	6,6	1 788	6,5
Ardèche	1 154	4,2	988	3,6
Drôme	2 317	8,4	2 013	7,3
Isère	5 154	18,7	4 564	16,6
Loire	2 749	10	2 609	9,5
Rhône	9 219	33,4	10 210	37,2
Savoie	2 074	7,5	2 111	7,7
Haute-Savoie	3 086	11,2	3 190	11,6
Total de créations en Rhône-Alpes	27 571	100	27 473	100

(Source : INSEE, répertoire des entreprises et des établissements)

Rapporté à la taille des départements, le nombre de créations d'entreprises reste le plus élevé dans le département du Rhône. A l'inverse, il est assez nettement inférieur à la moyenne régionale dans les départements de l'Ardèche, de l'Ain et de la Loire, où le volume des créations reste globalement faible (cf. tableau).

	Nombre d'entreprises créées pour 10 000 hab. (2011)
Ain	30
Ardèche	31
Drôme	42
Isère	38
Loire	35
Rhône	60
Savoie	51
Haute-Savoie	44
Rhône-Alpes	44

(Source : Cour des comptes, à partir des données INSEE)

¹²⁰ Le taux de création est le rapport du nombre des créations d'entreprises d'une année au stock d'entreprises au 1^{er} janvier de cette même année.

¹²¹ 17,5 % contre 15,6 % pour la France métropolitaine (Source : INSEE, REE). Ce taux inclut les créations d'entreprises sous le statut d'auto-entrepreneur.

B - La grande majorité des créations d'entreprises se font sans salarié

En 2010, 87 % des créations d'entreprises, hors auto-entrepreneurs, se font, en France, sans salarié. C'est exactement le chiffre constaté dans la région Rhône-Alpes en 2007, de sorte qu'il n'y a pas de spécificité rhônalpine dans ce domaine.

C - Un taux de survie à trois ans un peu supérieur à la moyenne nationale

L'enquête Sine 2006, portant sur les entreprises créées au cours du 1^{er} semestre 2006 et exerçant des activités marchandes non agricoles, a mis en évidence les résultats retracés dans le tableau qui suit.

(en %)	Survie à 1 an	Survie à 2 ans	Survie à 3 ans
Rhône-Alpes	91,4	79	69,8
France	91,5	78,9	65,9

(Source : INSEE, enquête Sine 2006)

Le taux de pérennité à trois ans est plus élevé en Rhône-Alpes que le taux moyen national, sans que ce résultat puisse toutefois aisément être interprété dès lors que la survie des entreprises est un phénomène multifactoriel (niveau de diplôme, expérience professionnelle, caractéristiques de l'entreprise, capital de départ...).

Chapitre III

L'action de la région Rhône-Alpes en faveur de la création d'entreprises

I - Des objectifs et des dispositifs présentant une assez forte continuité

Deux objectifs principaux de la politique régionale peuvent être identifiés : d'une part, favoriser le retour à l'emploi des publics rencontrant des difficultés d'insertion sur le marché du travail ; d'autre part, faciliter la création d'entreprises innovantes à plus fort potentiel de développement.

L'objectif d'offrir une meilleure qualité de service aux créateurs, en partenariat avec les réseaux d'accompagnement, a été formalisé plus récemment, dans la stratégie régionale de développement économique et d'innovation 2011-2015. Il s'incarne dans la démarche *Créafil Rhône-Alpes* (cf. infra).

L'enveloppe financière globale allouée par la région Rhône-Alpes à la politique d'aide à la création d'entreprises peut être évaluée à environ 10 M€/an, sans que soit pris en compte le coût des actions de formation des demandeurs d'emploi porteurs de projets de créations et de reprises d'entreprises, qui ne peut être aisément isolé. Cette enveloppe est à rapprocher du montant du budget primitif de la collectivité, qui s'élève à 2,4 Mds€ en 2012.

II - Les dispositifs de soutien à la création d'entreprises

Depuis l'abandon en 2005 du programme « Mille et un talents », qui consistait en l'attribution d'une subvention versée aux créateurs d'entreprises, plafonnée à 15 000 €, la région Rhône-Alpes n'agit plus sur le fondement de l'article L. 1511-2 du code général des collectivités territoriales.

En application des dispositions de l'article précité, la région Rhône-Alpes a toutefois autorisé les départements de l'Ardèche et de la Drôme à mettre en œuvre le régime d'aides en faveur des créateurs d'entreprises qu'ils ont défini, prenant l'une des formes mentionnées à l'article L.1511-2. Pour le département de la Drôme, le dispositif est le Fonds d'aide à la création ou à la reprise d'entreprises, visant notamment les entreprises immatriculées depuis moins de six mois. La subvention est de 1 000 €, à laquelle s'ajoute une bonification par emploi créé, sous réserve que le créateur soit accompagné par la plateforme du réseau Initiative et que son projet soit soutenu financièrement (concours bancaire ou prêt d'honneur). Pour le département de l'Ardèche, il s'agit d'un dispositif de soutien à la création d'entreprises innovantes ou de projets novateurs portés par des entreprises ayant moins de six mois d'existence. Il prend la forme d'une subvention couvrant une fraction comprise entre 20 % et 30 % du plan de financement, selon la zone d'implantation du projet, dans la limite de 15 000 €, et sous réserve de l'obtention d'un autre concours financier (prêt bancaire, avance remboursable, prêt d'honneur...). Selon le rapport relatif aux aides et régimes d'aides mis en œuvre sur son territoire, élaboré par la région Rhône-Alpes en application de l'article L.1511-1 du code général des collectivités territoriales, les moyens financiers alloués demeurent très faibles : 142 k€ en 2009, 208 k€ en 2010.

Les dispositifs de soutien à la création d'entreprises mis en place par la région Rhône-Alpes s'appuient très largement sur trois réseaux d'accompagnement auxquels la collectivité octroie des subventions, en application de l'article L. 1511-7 du code général des collectivités territoriales : l'Association pour le droit à l'initiative économique, Entreprendre Rhône-Alpes, et Rhône-Alpes Initiative. Ces dispositifs présentent une réelle continuité depuis 2005.

A - La subvention allouée à l'Association pour le droit à l'initiative économique

Dans le cadre d'une convention signée chaque année avec l'Association pour le droit à l'initiative économique (ADIE), la région Rhône-Alpes lui alloue une subvention d'un montant compris entre 1,5 M€ et 2 M€ (cf. tableau), versée en deux tranches.

(en M€)	2009	2010	2011
Subvention allouée à l'ADIE	2	2	1,5

(Source : région Rhône-Alpes)

La subvention régionale, dénommée I Déclic Prim, a vocation à compléter un microcrédit professionnel octroyé par l'ADIE, d'un montant maximum de 6 000 €, qui est un substitut au financement bancaire auquel le porteur de projet n'a généralement pas accès. Un prêt d'honneur peut également s'ajouter au financement accordé au créateur d'entreprise, constitué du microcrédit et de la subvention régionale.

Quelle que soit la nature de l'aide accordée au créateur d'entreprise, c'est l'ADIE qui a la responsabilité de la décision d'octroi et du versement. Le conseil régional a toutefois précisé, par une délibération prise en mai 2005, les conditions de son intervention en faveur des créateurs d'entreprises accompagnés par l'ADIE ou par une structure conventionnée par l'association (cf. tableau). Ces éléments sont repris dans les conventions de subventionnement.

Conditions d'éligibilité à la subvention régionale	<ul style="list-style-type: none"> - créateurs rencontrant des difficultés sociales et exclus des financements bancaires : demandeurs d'emploi, bénéficiaires de minima sociaux, personnes sans aucun revenu, salariés à très faibles revenus - entreprise créée depuis moins de six mois, dont le siège social est en Rhône-Alpes - plan de financement du projet inférieur à 20 000 €
Montant de la subvention régionale	- aide au plus égale au montant des prêts obtenus par le créateur et plafonnée à 3 000 €

(Source : Cour des comptes)

Depuis 2011, les conventions de subventionnement annuelles sont complétées par une convention de partenariat définissant de façon un peu plus précise les objectifs et les engagements des deux parties, à l'image de ce qui a été fait dès 2006 avec les deux autres réseaux d'accompagnement. De manière générale, les clauses de cette convention présentent toutefois un caractère assez faiblement contraignant. On peut citer, à titre d'exemple, l'article 3 qui définit comme objectif partagé par les parties de « *développer l'activité de microcrédit complété par I Déclik Prim (...) en privilégiant la qualité de l'accompagnement pour améliorer le service apporté aux créateurs et conforter la pérennité des entreprises accompagnées* ».

Selon les données produites par l'ADIE, ce sont, entre 2005 et 2010, près de 5 000 créateurs d'entreprises, majoritairement titulaires de l'allocation de retour à l'emploi et des minima sociaux tels que le revenu minimum d'insertion et le revenu de solidarité active, qui ont bénéficié de la subvention régionale I Déclik Prim, d'un montant moyen inférieur à 2 000 € (cf. tableau).

	Microcrédit	Subvention I Déclik Prim	Prêts d'honneur
Nombre d'aides octroyées entre 2005 et 2010	> 6 000	> 4 900	< 1 300
Montant annuel moyen de l'aide entre 2005 et 2010	3 000 €	1 850 €	> 2 000 €
Total de l'aide allouée entre 2005 et 2010	18 M€	9 M€	2,3 M€

(Source : ADIE – bilan 2005-2010)

B - Les subventions allouées aux réseaux d'accompagnement accordant des prêts d'honneur aux créateurs d'entreprises

Dans le cadre d'un dispositif dénommé I Déclik Prêts d'honneur, la région Rhône-Alpes verse des subventions qui visent à abonder des fonds de prêts d'honneur gérés par trois réseaux d'accompagnement : Rhône-Alpes Initiative, Entreprendre Rhône-Alpes et l'ADIE. Si chaque réseau couvre la totalité du territoire régional et aide des créateurs d'entreprises ayant des profils et des besoins de financement différents, le réseau Rhône-Alpes Initiative est le principal partenaire de la collectivité régionale dans sa politique de dotation de fonds de prêts d'honneur (cf.

tableau). Le fonds de prêt d'honneur de l'ADIE est plus modeste, compte tenu que son action de soutien de la création d'entreprises passe davantage par l'octroi de microcrédits professionnels.

(en M€)	2009	2010	2011
Subventions en vue de doter des fonds de prêts d'honneur gérés par des réseaux d'accompagnement avec :	2,08	1,53	1,53
- réseau Rhône-Alpes Initiative	1,64	1,05	1,29
- réseau Entreprendre Rhône-Alpes	0,24	0,48	0,12
- ADIE Rhône-Alpes	0,20	0	0,12

(Source : région Rhône-Alpes)

Quel que soit le réseau, la région Rhône-Alpes intervient de la même manière, en abondant les fonds de prêts d'honneur par le biais d'une subvention dont le versement est subordonné à l'obtention, par le gestionnaire du fonds de prêt d'honneur, de ressources d'un montant au moins équivalent, provenant d'autres organismes publics ou privés. Ces prêts d'honneur, à taux nul et sans garantie personnelle, assortis d'un différé de remboursement et remboursables en plusieurs annuités, doivent faciliter la mobilisation de prêts bancaires et, par suite, la réalisation du projet de création.

Selon les termes des conventions de partenariat conclues en 2006 avec les réseaux Rhône-Alpes Initiative et Entreprendre Rhône-Alpes, « l'outil prêt d'honneur, conjugué avec celui de l'accompagnement-suivi-parrainage, utilisé pour soutenir les porteurs de projets, doit devenir l'outil phare de la politique régionale en matière de soutien à la création d'entreprises ».

Les objectifs affichés étaient ainsi, pour les deux réseaux, un doublement, à l'échelle régionale, des prêts attribués dans les cinq ans à venir, et pour le réseau Rhône-Alpes Initiative, de parvenir à couvrir la totalité du territoire rhônalpin par les plateformes d'initiative locale. En ce qui concerne l'objectif de doublement du nombre de prêts d'honneur distribués, celui-ci n'a été que partiellement atteint. Les vingt-sept plateformes du réseau Rhône-Alpes Initiative ont certes réussi à doubler le nombre de prêts d'honneur en finançant mille six cents projets de création d'entreprises en 2010, contre huit cents en 2005, mais les projets accompagnés sont de petite taille puisqu'ils comptent généralement moins de deux salariés, y compris le créateur. Pour les projets à plus fort

potentiel, notamment en termes de nombre d'emplois créés¹²², accompagnés par les sept associations du réseau Entreprendre Rhône-Alpes présentes sur le territoire régional¹²³, l'objectif de doublement en cinq ans du nombre de prêts d'honneur alloués, par rapport à 2004 où il était égal à soixante-quinze, n'a pu être atteint (cf. tableau). Le développement de l'activité de prêts d'honneur a été, en effet, particulièrement affecté à compter de 2008 par le ralentissement de la croissance économique et par la contraction de l'offre de crédits de la part des établissements bancaires. Elle est également très inégale selon les départements puisque près de la moitié des projets de création soutenus financièrement par le réseau Entreprendre Rhône-Alpes se situent dans les deux départements du Rhône et de l'Isère.

2006-2010	Entreprendre Rhône-Alpes	Rhône-Alpes Initiative
Nombre annuel moyen de prêts d'honneur alloués à des entreprises en phase de création ou de reprise	103	1 390
Montant moyen du prêt d'honneur alloué	< 19 000 €	< 7 500 €
Effet de levier du prêt d'honneur sur le financement bancaire	de 1 à 10 soit un prêt bancaire obtenu de 11 € pour un prêt d'honneur alloué de 1€	de 1 à 6 soit un prêt bancaire obtenu de 7 € pour un prêt d'honneur alloué de 1€
Part de la participation régionale dans le financement des fonds (hors remboursements)	37 %	33 %

(Sources : réseau Entreprendre – bilan 2006-2010 ; réseau Rhône-Alpes Initiative – bilan 2006-2010)

L'information apportée à la région Rhône-Alpes sur la sinistralité des prêts d'honneur est inégale selon les réseaux. D'après les données fournies par le réseau Entreprendre Rhône-Alpes pour la période 2006-2010, le taux de perte est assez faible puisqu'il est de l'ordre de 6 %, ce qui s'explique en partie par la mise en jeu de la garantie Oséo, qui porte jusqu'à 70 % pour les prêts d'honneur octroyés aux entreprises en phase de création. Le réseau Rhône-Alpes Initiative n'a pas fourni à la région

¹²². Le nombre d'emplois durables susceptibles d'être créés est un critère d'attribution du prêt d'honneur et l'effectif moyen constaté est d'environ 13 salariés cinq ans après la création.

¹²³ Une association couvre les deux départements de la Drôme et de l'Ardèche.

Rhône-Alpes de données sur ce point dans le bilan d'exécution du partenariat 2006-2010, en dépit de l'intérêt que revêt cette information qui est un indicateur possible d'évaluation de la qualité de l'accompagnement.

L'objectif quantitatif de développement du nombre de prêts d'honneur est moins prégnant dans les conventions de partenariat conclues en 2011 par la région Rhône-Alpes avec Rhône-Alpes Initiative et Entreprendre Rhône-Alpes, qui mettent davantage l'accent sur la qualité de l'accompagnement des créateurs. La convention conclue avec Rhône-Alpes Initiative prévoit ainsi le développement d'actions de formation à destination des salariés des plateformes pour renforcer leurs compétences et le développement du parrainage de créateurs, qui reste encore peu développé dans le réseau, alors qu'il est déjà généralisé chez Entreprendre Rhône-Alpes.

Dans un contexte marqué par la difficulté croissante à obtenir des ressources publiques, le développement de l'activité des deux réseaux dépend pour une large part de leur capacité à mobiliser des fonds privés, qui représente en moyenne 30 % des fonds de prêts d'honneur levés. Celui-ci passe par la recherche plus systématique de partenariats avec des établissements bancaires ou des entrepreneurs pouvant à la fois parrainer des créateurs et abonder des fonds de prêts d'honneur.

C - Les dotations en vue de constituer des fonds de garantie

Six fonds territoriaux de la société financière France Active Garantie, ayant un statut associatif et couvrant la totalité du territoire régional, bénéficient d'une dotation régionale visant à alimenter des fonds de garantie (cf. tableau), qui représente environ 25 % de la totalité des fonds collectés. Les autres ressources collectées par les fonds proviennent du fonds de cohésion sociale et d'acteurs locaux, publics ou privés.

(en M€)	2009	2010	2011
Dotations allouées aux fonds de garantie gérés par les associations du réseau Rhône-Alpes Active	0,39	0,75	0,53

(Source : région Rhône-Alpes)

La vocation des fonds territoriaux est de favoriser l'insertion économique des personnes en difficulté, notamment par la création d'entreprises, par le biais d'une garantie d'une fraction des prêts bancaires, couvrant 65 % du prêt et plafonnée à 30 500 €, visant à faciliter l'obtention desdits prêts. C'est un outil important, à en juger par le rôle assez déterminant qu'a eu le renforcement de l'offre de garantie, notamment avec la mise en place en 2005 du Fonds de cohésion sociale, dans la progression des microcrédits professionnels.

La région Rhône-Alpes a constaté l'insuffisante coordination entre les réseaux de Rhône-Alpes Active et de Rhône-Alpes Initiative qui pouvait compromettre la réalisation de projets de création, en raison de l'impossibilité de boucler leur financement. Elle demande désormais aux deux réseaux de mieux associer les deux outils (prêt d'honneur/garantie de prêt bancaire), afin de faciliter, par le jeu de la garantie, la mobilisation d'un prêt bancaire qui se révèle souvent nécessaire pour compléter le prêt d'honneur dans le plan de financement du créateur.

D - Les dispositifs territorialisés de soutien à la création d'entreprises

La politique régionale d'aide à la création d'entreprises se caractérise, pour partie, par la territorialisation de ses actions. Elle s'inscrit dans le cadre de contrats territoriaux de développement conclus avec des structures de coopération intercommunale. Ces contrats territoriaux constituent l'outil de la politique d'aménagement du territoire régional, et leur périmètre, ou zonage, relève essentiellement du choix des acteurs locaux, en l'espèce des établissements de coopération intercommunale. On dénombre ainsi, dans la région Rhône-Alpes, quarante-cinq contrats territoriaux de développement.

Dans le cadre du volet des contrats consacré à l'action économique, la région Rhône-Alpes cofinance principalement deux types d'actions de soutien à la création d'entreprises, qui sont la réalisation de pépinières d'entreprises et le fonctionnement des plateformes d'initiative locale (cf. tableau).

(en M€)	2009	2010	2011
Action économique dans les contrats territoriaux - Subventions allouées aux maîtres d'ouvrage des opérations de réalisation de pépinières d'entreprises	0,42	1,24	0,56
Action économique dans les contrats territoriaux - Animation des plateformes d'initiative locale	0,68	0,94	0,95

(Source : région Rhône-Alpes)

En ce qui concerne la réalisation de pépinières, le financement régional représente en moyenne 35 % de la dépense éligible, qui comprend les coûts d'acquisition du terrain et de la construction. Il peut également couvrir, mais plus rarement, des frais de fonctionnement liés au démarrage de l'animation des pépinières. Depuis 2008, ce sont onze pépinières d'entreprises, sous maîtrise d'ouvrage intercommunale, qui ont été cofinancées par la région Rhône-Alpes.

Le poste principal de dépenses reste toutefois pour la région Rhône-Alpes le cofinancement de postes d'animateurs des plateformes d'initiative locale. Selon la règle adoptée par la collectivité, à un poste d'animateur cofinancé par la région est associé un volume de trente prêts d'honneur réalisés annuellement, soit quatre-vingt-dix dossiers par emploi d'animateur sur une période de trois ans, qui est la durée de suivi du créateur. En 2011, la dépense pour la collectivité était proche de 1 M€¹²⁴, correspondant au financement de 31,5 emplois équivalent temps plein. En rapportant au volume annuel de quatre-vingt-dix dossiers gérés par un animateur employé à temps plein, le coût pour la région Rhône-Alpes de l'instruction et du suivi d'un dossier de création d'entreprise par un animateur de plateforme s'élève à environ 360 €¹²⁵, ce qui est assez proche de ce que l'Etat alloue aux opérateurs d'accompagnement pour l'instruction et le suivi des créateurs dans les phases 2 (structuration financière et intermédiation bancaire) et 3 (appui au démarrage et au développement) du parcours Nacre.

¹²⁴ L'assiette éligible au financement régional est constituée du salaire brut chargé de l'animateur, majoré d'une fraction des frais annexes liés au poste (frais de formation, de déplacement...).

¹²⁵ Coût pour la région d'un emploi d'animateur à temps plein: 32 000 €.

Compte tenu de la forte volonté politique exprimée au niveau local de se doter de l'outil prêt d'honneur au service du développement économique, la mise en place d'une plateforme d'initiative locale est prévue dans la quasi-totalité des contrats territoriaux. Cette plateforme peut être propre à un contrat ou commune à plusieurs contrats, selon les conditions locales.

On dénombre dans la région Rhône-Alpes vingt-sept plateformes d'initiative locale, qui adhèrent au réseau France Initiative et qui sont financées en partie par la collectivité régionale dans le cadre des contrats territoriaux de développement. Ces vingt-sept plateformes interviennent, par suite, sur des territoires de taille très variable. Les départements de la Loire et de la Haute-Savoie, aux caractéristiques assez proches en termes de population ou de flux de création d'entreprises, comptent ainsi respectivement une et quatre plateformes d'initiative locale (cf. tableau).

Départements	Population (2009)	Nombre de créations d'entreprises (2010)	Nombre de plateformes
Loire	746 115	2 749	1 (Loire Initiative)
Savoie	725 794	3 086	4 (Chablais Initiative, Arve Giffre Initiative, Annecy Initiative et Genevois Haut Savoyard Initiative)

(Source : Cour des comptes)

L'activité des vingt-sept plateformes, mesurée par le nombre annuel de projets de création accompagnés par l'octroi d'un ou de plusieurs prêts d'honneur, est donc très inégale. La plateforme Rhône développement Initiative a ainsi octroyé cent soixante-quinze prêts d'honneur en 2011 quand, dans la même période, la plateforme Chablais Initiative n'en distribuait que quatorze. L'inégalité de l'activité des plateformes renvoie très largement aux conditions de leur création. Celle-ci a été l'expression d'une volonté politique de disposer d'un outil de proximité au service du développement économique local, y compris dans les territoires où le flux des créations d'entreprises n'était pas nécessairement important.

Intervenant dans un périmètre géographique parfois restreint, des plateformes d'initiative locale peuvent n'avoir qu'une faible activité au service des créateurs, notamment dans le département de l'Ain, dont le

territoire est partagé entre cinq plateformes. On peut relever que, lors des deux derniers exercices 2010 et 2011, huit plateformes, parmi les moins actives, ont alloué annuellement, en moyenne, vingt-cinq prêts d'honneur, associés à la création de vingt-et-une entreprises¹²⁶ (cf. tableau).

	2010		2011	
	Nombre de projets de créations d'entreprises accompagnés	Nombre de prêts d'honneur alloués	Nombre de projets de créations d'entreprises accompagnés	Nombre de prêts d'honneur alloués
Ardèche Sud Initiative (Ardèche)	26	31	25	33
Bugey Initiative (Ain)	23	27	16	24
Val de Saône Dombes Initiative (Ain)	15	15	23	28
Plaine de l'Ain côtière Initiative (Ain)	13	15	14	16
Sud Grésivaudan (Drôme-Isère)	22	23	25	27
Pays Voironnais Initiative (Isère)	27	32	28	32
Beaujolais Initiative (Rhône)	24	30	28	39
Chablais Initiative (Haute-Savoie)	20	22	11	14

(Source : région Rhône-Alpes)

Plusieurs plateformes d'initiative locale sont donc des micro-structures qui n'atteignent pas nécessairement le seuil critique pour fonctionner efficacement. Leur activité, assez faible, peut en effet se trouver plus facilement interrompue (turnover, congés) et ne contribue pas à leur donner une forte visibilité dans le tissu économique local. Leur

¹²⁶ Une création d'entreprise peut donner lieu à l'attribution de plus d'un prêt d'honneur si elle est créée par plus d'une personne. Les deux moyennes sont calculées à partir des données du tableau.

petite taille est également probablement un frein pour mobiliser des fonds d'origine privée lors des appels de fonds. A cela, s'ajoutent des coûts de fonctionnement inhérents à chaque structure, dont les charges de personnel (cf. supra) ne constituent qu'une fraction.

Au total, l'organisation actuelle du réseau régional d'allocation de prêts d'honneur aux créateurs d'entreprises à travers vingt-sept plateformes d'initiative locale n'apparaît pas comme la plus cohérente ni comme la plus efficiente possible. Des regroupements de plateformes ou, à défaut, la mutualisation au niveau régional de plusieurs fonctions, seraient souhaitables. Sur ce point, on peut relever que la convention de partenariat signée en 2011 entre la région Rhône-Alpes et la tête de réseau régionale de France Initiative mentionne à l'article 2 « *des nécessaires fusions de plateformes en lien avec la reconfiguration des contrats de développement durable Rhône-Alpes* », même si, pour la région Rhône-Alpes, le regroupement des plateformes semble plus être la conséquence de l'élargissement des périmètres des contrats territoriaux qu'un objectif à part entière.

E - Les subventions de fonctionnement aux réseaux d'appui à la création d'entreprise

Les subventions allouées par la région Rhône-Alpes aux trois réseaux d'accompagnement n'ont pas seulement pour objet de compléter les microcrédits professionnels ou d'abonder les prêts d'honneur accordés aux créateurs d'entreprises. Elles servent aussi au financement du fonctionnement des réseaux, qui est également assuré par des subventions de l'Etat.

Ces subventions de fonctionnement bénéficient principalement à la direction régionale de l'ADIE et à la tête de réseau régionale de Rhône-Alpes Initiative (cf. tableau). Dans les deux cas, les subventions visent essentiellement à couvrir une fraction des coûts internes de fonctionnement des réseaux régionaux, en lien notamment avec la démarche *Créafil Rhône-Alpes* (cf. infra).

(en M€)	2011
Subventions de fonctionnement allouées aux organismes d'appui à la création d'entreprises	0,570
dont - ADIE	0,350
- Rhône-Alpes Initiative	0,120
- Entreprendre Rhône-Alpes	0,020

(Source : région Rhône-Alpes)

Le financement global par la région Rhône-Alpes du fonctionnement de l'ADIE et du réseau régional de France Initiative mobilise des moyens financiers croissants depuis 2009. En 2011, le soutien financier de la région Rhône-Alpes au fonctionnement du réseau régional de France Initiative s'est ainsi élevé à plus d'1 M€, soit un montant assez proche du total des dotations régionales d'abondement des fonds de prêts d'honneur gérés par le réseau, égal à 1,3 M€.

F - Les subventions de fonctionnement aux coopératives d'activité et d'emploi

Les coopératives d'activité et d'emploi (CAE), qui ont le statut de sociétés coopératives de production (SCOP), permettent à des porteurs de projets de création d'entreprises désireux d'en tester la viabilité, d'exercer, dans un premier temps, leur activité en ayant un statut d'entrepreneur-salarié et en bénéficiant d'un accompagnement de nature à faciliter la bonne réalisation du projet. En contrepartie des services apportés par la CAE (formation des créateurs, gestion administrative, comptable, sociale et fiscale de l'activité), l'entrepreneur-salarié lui reverse une fraction de son chiffre d'affaires. Celui-ci peut créer son entreprise et quitter la CAE dès que son activité lui semble pérenne.

L'article 53 de la loi du 19 juillet 1978 portant statut des SCOP autorise les collectivités locales à leur verser des subventions. La région Rhône-Alpes finance ainsi une vingtaine de CAE présentes dans tous les départements de la région, à l'exception de l'Ain, avec toutefois une présence plus forte dans les départements de l'Isère et du Rhône. La subvention est généralement inférieure à 30 k€ ; seule la subvention allouée à une coopérative implantée à Lyon atteint 90 k€.

(en M€)	2008	2009	2010
Subventions allouées aux coopératives d'activité et d'emploi	0,39	0,42	0,42

(Source : région Rhône-Alpes)

Les subventions ont vocation à financer des actions de formation assurées par les directeurs de coopératives auprès des créateurs qu'elles accueillent. Il faut cependant noter que les conventions de formation professionnelle qui sont conclues ne définissent pas le contenu des actions de formation ni leur durée. En pratique, il s'agit moins de conventions de formation professionnelle que de conventions de subventionnement visant à apporter un concours financier au fonctionnement des CAE, compte tenu des prestations qu'elles rendent

aux créateurs. Les conventions de subventionnement devraient alors définir précisément les objectifs poursuivis par les deux parties et les actions ou prestations que les CAE s'engagent à mettre en œuvre.

G - Les dispositifs de soutien à la création d'entreprises innovantes

La politique régionale de soutien à la création d'entreprises innovantes s'articule autour de trois dispositifs principaux :

- l'attribution de subventions de fonctionnement aux deux incubateurs liés à la recherche publique, implantés à Lyon et à Grenoble (cf. infra) ;
- l'octroi de subventions et de prêts d'honneur à des créateurs d'entreprises innovantes dans les phases ante-crédation et création ;
- la dotation de fonds d'amorçage ;

a) les subventions et prêts d'honneur alloués aux créateurs d'entreprises innovantes

En partenariat avec l'Etat et la Caisse des dépôts et consignations (CDC), la région Rhône-Alpes a mis en place, en 2009, un dispositif de soutien à la création et au développement des entreprises innovantes, où l'innovation est entendue dans un sens large de « mise en œuvre de nouveaux produits, procédés ou services ».

Les moyens financiers alloués par les parties alimentent un fonds régional géré par l'association Rhône-Alpes Initiative, qui intervient notamment dans les phases ante-crédation et création de l'entreprise innovante. En phase ante-crédation, le fonds doté par la région Rhône-Alpes¹²⁷ peut couvrir en partie les besoins de financement de la phase de faisabilité technologique ou économique du projet par l'octroi d'une subvention d'un montant maximal de 15 k€, qui sera attribuée par un incubateur agréé par la collectivité. En phase de création, le fonds régional, doté par la région, la CDC et l'Etat¹²⁸ à partir de ressources provenant du Fonds européen de développement régional, doit permettre de porter le prêt d'honneur distribué par les réseaux Rhône-Alpes

¹²⁷ 1,050 M€ (sur trois ans).

¹²⁸ Région : 900 k€ ; CDC : 2,7 M€ ; Etat : 2,850 M€ (sur trois ans).

Initiative et Entreprendre Rhône-Alpes à un montant maximum de 52 k€, selon le niveau d'innovation du projet, pour tenir compte des besoins spécifiques de la création d'entreprises innovantes.

b) la dotation de fonds d'amorçage

En 1990 et en 2002, la région Rhône-Alpes a participé à la constitution de deux fonds d'amorçage dénommés respectivement Rhône-Alpes Création et Amorçage Rhône-Alpes, ciblés, pour le premier, sur le financement de projets innovants et, pour le second, sur le soutien aux projets fondés sur l'exploitation de technologies développées au sein ou en liaison avec la recherche publique. Compte tenu que les deux fonds sont en phase de liquidation des lignes de portefeuille, la région Rhône-Alpes a mis en place de nouveaux véhicules d'investissement pour soutenir l'innovation.

Dans le domaine de l'amorçage technologique, après d'autres régions¹²⁹, la région Rhône-Alpes et la région Provence-Alpes-Côte d'Azur vont constituer, en particulier avec CDC Entreprises¹³⁰, en charge de la gestion du Fonds national d'amorçage doté désormais de 600 M€, un fonds d'amorçage interrégional, doté de 30 à 40 M€, ayant vocation à investir en fonds propres dans des jeunes sociétés technologiques.

Afin de continuer à soutenir tous les types d'innovations en phase d'amorçage, la région Rhône-Alpes a participé au lancement, en 2012, d'un nouveau fonds d'investissement dénommé Rhône Alpes Création 2, qui poursuivra la mission du premier fonds. Ce fonds sera, par suite, dédié au financement d'entreprises innovantes en phase d'amorçage.

Constitué à partir de capitaux publics et privés, il sera doté d'un capital de 21 M€. Selon les engagements pris par la collectivité, la dotation régionale, représentant 33 % du montant total du fonds, sera de 6,9 M€. Les autres principales dotations proviennent d'acteurs financiers régionaux tels que la Banque Populaire Loire et Lyonnais (3,8 M€), de la Caisse des dépôts Entreprises (3,45 M€), de la Caisse d'Epargne Rhône-Alpes (3 M€), du Crédit agricole (2 M€) et, dans une moindre mesure, d'autres acteurs privés comme Apicil, Sanofi Pasteur et Merial, et de la chambre régionale de commerce et d'industrie (0,150 M€). Malgré le potentiel de recherche de la région et son poids dans l'économie nationale, le lancement du fonds a été rendu plus difficile, notamment par

¹²⁹ Basse-Normandie, Bretagne, Haute-Normandie et Pays de la Loire ont notamment constitué un fonds d'amorçage interrégional.

¹³⁰ Filiale de la Caisse des dépôts et consignations.

la réduction notable de l'apport des entreprises de l'industrie, qui ne représente que 3 % du montant du fonds, contre environ 10 % de la dotation du premier fonds. Les dotations seront versées progressivement, durant les cinq à six premières années de vie du fonds, selon les opportunités d'investissement identifiées par la société gestionnaire.

Ce nouveau fonds d'amorçage, ayant vocation à soutenir de jeunes entreprises innovantes des secteurs de l'industrie et des services dont le siège social est en Rhône-Alpes, constitue un outil important de la politique régionale d'aide à la création d'entreprises innovantes.

Le fonds régional aura une durée de vie de quatorze ans, ce qui est proche de la durée de vie habituelle d'un fonds de capital-investissement. Les montants investis par le fonds devraient être compris entre 100 k€ et 500 k€, ce qui reste, en revanche, inférieur au montant moyen du ticket investi par les principaux fonds d'amorçage privés, qui est compris entre 600 k€ à 700 k€¹³¹. Compte tenu des montants moyens investis, la société gestionnaire devra convaincre d'autres investisseurs de participer aux levées de fonds, comme l'avait fait la société RAC 1. A cet égard, la mise en place progressive d'un réseau de *business angels* dans l'ensemble du territoire régional, susceptible d'investir aux côtés du fonds d'amorçage régional, est de nature à faciliter les opérations de levée de fonds. Toutefois, hormis quelques associations créés dès 2004-2005 (*Lyon angels*, *Grenoble angels*, *Savoie angels*), pouvant compter plus de cent cinquante adhérents (*Grenoble angels*, *Savoie angels*), la majorité des associations de *business angels*, constituées à partir d'initiatives diverses, dont celles des chambres de commerce et d'industrie, ne l'ont été que récemment (cf. tableau) et ne comptent généralement qu'un nombre assez faible d'adhérents qui limite leur capacité d'investissement.

Association	Date de création
<i>Beaujolais business angels</i>	2009
<i>Drôme angels</i>	2008
<i>Ain angels</i>	2011
<i>Roanne angels</i>	2008
<i>Loire-Velay angels</i>	2011

(Source : Cour des comptes)

L'objectif du gestionnaire du fonds, à qui il appartient notamment de sélectionner les projets, est d'investir annuellement, en moyenne, dans une dizaine d'entreprises. L'objectif devrait pouvoir être assez aisément atteint dès lors qu'il correspond au nombre de projets dans lesquels

¹³¹ Source : indicateur Chausson Finance 2011.

investissent, chaque année, les plus importantes associations locales de *business angels* comme *Lyon angels*, *Grenoble angels* et *Savoie angels*.

A en juger par le bilan présenté par le premier fonds régional, ayant permis la création de trois mille emplois directs depuis 1990, à rapprocher des 37 M€ investis dans le capital de deux cent vingt entreprises, les effets en termes de croissance et d'emplois devraient être positifs pour l'économie régionale, mais ils pourraient rester d'une ampleur limitée, sans pour autant méconnaître l'importance qu'il y a, pour la région Rhône-Alpes, à se doter d'outils de financement de la phase d'amorçage de l'innovation.

Chapitre IV

L'action des incubateurs régionaux liés à la recherche publique en faveur de la création d'entreprises innovantes

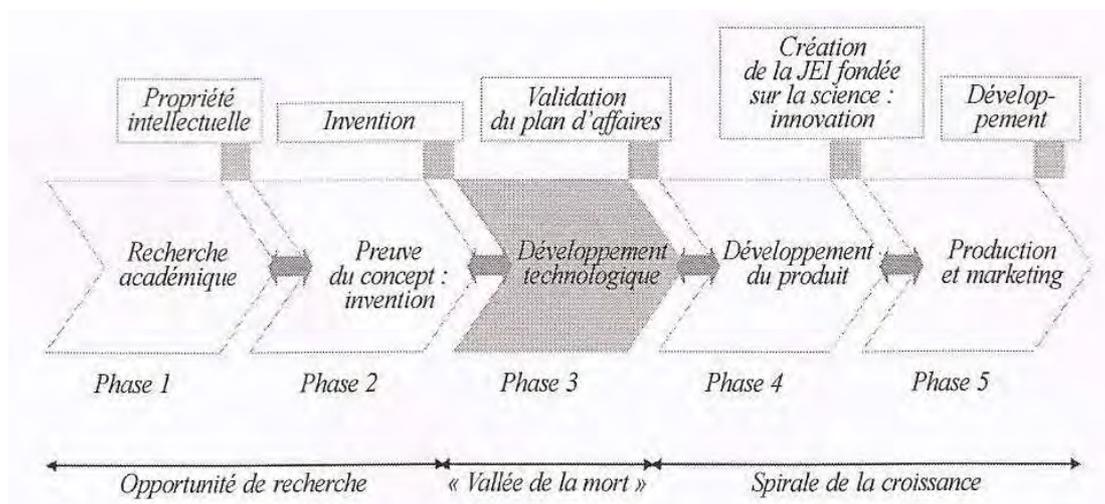
I - Les organismes de recherche régionaux ont créé deux incubateurs dont l'objet est de valoriser la recherche publique par le biais de la création d'entreprises innovantes : GRAIN 2 et CREALYS

Dans le cadre des dispositions prévues par la loi du 12 juillet 1999 sur l'innovation et la recherche, et le décret n°2000-893 du 13 septembre 2000, pris pour son application, et à l'initiative des organismes de recherche, deux incubateurs ont été créés sous la forme associative dans les deux académies de la région Rhône-Alpes : l'un à Grenoble (GRENOBLE-ALPES INNOVATION ET INCUBATION) devenu en 2009 GRAIN 2, l'autre à Lyon (CREALYS), financés principalement par l'Etat, les collectivités territoriales et leurs groupements. Ils regroupent la très grande majorité des établissements publics d'enseignement supérieur et des organismes de recherche présents dans la région, même si leur participation au sein des instances de gouvernance de l'association est inégale.

II - Les périmètres des missions exercées par GRAIN 2 et CREALYS, qui ne sont pas identiques, révèlent un modèle différent de mutualisation des activités de valorisation de la recherche publique sur les sites grenoblois et lyonnais

Les économistes décrivent le processus d'émergence d'une jeune entreprise innovante fondée sur la recherche, à l'aide d'un modèle séquentiel (cf. schéma).

Modèle séquentiel de l'émergence d'une jeune entreprise innovante fondée sur la recherche



(Source : Conseil d'analyse économique : Private equity et capitalisme français, 2008, p.222)

Les auteurs du rapport cité ci-dessus distinguent cinq phases principales dans le processus de valorisation de la recherche publique par la création d'entreprises innovantes, même s'ils admettent que celles-ci peuvent être, dans la pratique, étroitement imbriquées.

- phase 1 : l'activité de recherche se déroule dans les laboratoires de recherche ;
- phase 2: un brevet est déposé pour protéger une invention, dont on va chercher à démontrer la faisabilité technique (preuve du concept) à travers la réalisation d'un prototype ou d'une

- maquette technologiquement convaincant pour la cible de marché ;
- phase 3 : la technologie est validée sous la forme d'un produit, et le plan d'affaires de la future entreprise est élaboré ;
- phase 4 : l'entreprise est créée et le produit est développé en vue de pénétrer son marché ;
- phase 5 : l'entreprise se développe sur ses marchés ;

A l'origine, l'activité des deux incubateurs GRAIN et CREALYS portait principalement sur les phases 3 et 4 du modèle séquentiel, dès lors que leur mission consistait principalement à accompagner le porteur de projet dans l'élaboration de son modèle économique et de son plan d'affaires, en vue de créer une entreprise potentiellement viable. Pour cela, le porteur de projet, issu ou non du milieu de la recherche et sélectionné par un comité composé de personnalités venant de divers horizons, mis en place par l'incubateur, signe avec GRAIN 2 ou CREALYS une convention d'incubation, généralement d'une durée de dix-huit mois, marquant l'entrée en incubation et définissant les droits et obligations des deux parties. Parallèlement aux travaux de recherche réalisés dans le laboratoire qui l'accueille, le porteur de projet bénéficie alors des moyens matériels mis à disposition par l'incubateur, d'un accompagnement par un chargé d'affaires et de formations collectives en finance, marketing et communication. L'incubateur peut également prendre en charge le financement de divers types de prestations spécifiques, à la demande du porteur de projet, qui font l'objet d'un remboursement intégral après la sortie de l'incubation, selon des modalités variables.

Si les deux incubateurs continuent à assurer la mission que leur attribue le texte réglementaire, le dispositif de valorisation de la recherche publique sur les sites lyonnais et grenoblois, dans lequel ils s'insèrent, a évolué à la suite d'un appel à projets lancé en 2005, à la demande du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, par l'Agence nationale de la recherche, intitulé « *Organisation mutualisée du transfert de technologie et de la maturation de projets innovants* », visant à créer des structures mutualisées capables de contribuer plus efficacement à la valorisation de la recherche publique, notamment à travers le nombre de brevets déposés, que les structures de valorisation mises en place isolément par les établissements de recherche.

Sur le site lyonnais, le dispositif mutualisé de transfert technologique a été porté par l'Université de Lyon¹³² qui s'est dotée en 2006 d'un service de valorisation de la recherche, dénommé Lyon Science Transfert (LST), financé principalement par l'Etat, la région Rhône-Alpes et l'Union européenne, via le fonds européen de développement régional. Si la création de LST ne s'est pas accompagnée de la suppression des filiales de valorisation des établissements qui ont continué, principalement, à gérer les contrats de recherche, l'essentiel des financements de LST a été consacré, à travers la technique de l'appel à projets, à la détection et à la maturation des projets dans les laboratoires, jusque-là sous-développées, en vue d'augmenter le nombre de brevets déposés et l'activité de concession de licences. LST a également géré le portefeuille de brevets de certains établissements qui ont accepté la mutualisation de cette activité. A travers la création de LST, la mutualisation s'est bien portée sur la mission de maturation des projets, et plus accessoirement sur la gestion de la propriété intellectuelle, mais ne s'est pas étendue aux fonctions en aval, exercées par CREALYS qui est restée une entité distincte, même si les deux structures ont nécessairement des liens de collaboration¹³³ dès lors que le développement de l'activité de maturation a aussi pour objectif de stimuler la création d'entreprises innovantes.

Sur le site grenoblois, la gestion de la propriété intellectuelle et des contrats de recherche n'a pas été réellement mutualisée, restant sous le contrôle des établissements à travers leurs structures de valorisation. En revanche, le CNRS, le CEA, l'INP Grenoble, l'INRIA, l'Université Joseph Fourier, l'Université Pierre Mendès-France et l'Université de Savoie, ont collaboré en constituant, en 2006, un consortium dénommé Grenoble Alpes Valorisation Innovation Technologies (GRAVIT), sans personnalité juridique, en vue notamment de développer l'activité de maturation technologique dans les laboratoires. En 2009, l'activité de GRAVIT a été intégrée à celle de GRAIN, et l'association a pris comme nouvelle dénomination GRAIN 2, qui est structurée en deux départements : GRAVIT et GRAIN. GRAVIT a essentiellement en charge la maturation des projets d'inventions (preuve du concept), *-phase 2 du modèle séquentiel-*. GRAIN intervient en aval *-phases 3 et 4 du modèle séquentiel-*, en aidant le porteur de projet à créer son entreprise

¹³² L'Université de Lyon est un regroupement d'universités, de grandes écoles et d'instituts de Lyon et Saint-Etienne, sous la forme d'un pôle de recherche et d'enseignement supérieur.

¹³³ LST est membre du comité exécutif de CREALYS, dont le rôle est d'assister le directeur dans le pilotage de l'incubateur. CREALYS est membre des comités de maturation LST.

grâce à la validation de la transformation de la technologie en produit et du plan d'affaires.

Au total, la mutualisation de la valorisation s'est faite selon deux schémas différents à Lyon et à Grenoble, mais avec une intégration plus forte à Lyon, marquée par la création de LST. La mutualisation des activités de maturation et d'une partie de la gestion de la propriété intellectuelle dans LST n'a toutefois pas affecté les missions de CREALYS qui est restée une entité distincte, certes déjà mutualisée, mais centrée sur son cœur de métier. A la différence de CREALYS, GRAIN, en devenant GRAIN 2, a étendu ses missions au soutien de l'activité de maturation dans les laboratoires de recherche des établissements, qui n'ont toutefois pas mutualisé la gestion de la propriété intellectuelle. Cette extension des missions à la maturation technico-économique des projets des laboratoires peut améliorer la fluidité des projets, susceptibles de passer plus facilement de GRAVIT à GRAIN.

Alors que les deux incubateurs étaient à l'origine de taille assez comparable, l'incubateur grenoblois dispose désormais, compte tenu notamment de l'extension de ses missions, d'un budget et d'un effectif très supérieurs à ceux de l'incubateur lyonnais (cf. tableau).

	Budget 2011	Effectif 2011
CREALYS	0,8 M€	5
GRAIN 2	4,4 M€	20
avec :		
- GRAVIT	1,8 M€	12
- GRAIN	2,6 M€	8

(Source : CREALYS et GRAIN 2)

III - La contribution des incubateurs régionaux liés à la recherche publique au processus de création d'entreprises technologiquement innovantes est réelle mais peine à se développer

A l'exception de l'année 2011 pour CREALYS, l'activité des deux incubateurs, mesurée notamment par le nombre de projets entrant chaque année en incubation et par le nombre d'entreprises créées, généralement dans l'année qui suit l'entrée en incubation, présente une relative stabilité.

CREALYS	2007	2008	2009	2010	2011
- nombre de projets entrés en incubation	20	19	25	20	14
- nombre d'entreprises créées	14	9	13	18	12

(Source : CREALYS)

GRAIN 2	2007	2008	2009	2010	2011
- nombre de projets entrés en incubation (GRAIN)	19	19	20	20	20
- nombre d'entreprises créées	17	17	13	19	17
- nombre d'entreprises pérennes trois ans après leur création	14	16			
- taux de pérennité (en %)	82	94			

(Source : GRAIN 2)

Dans la période 2007-2011, le taux de transformation des projets incubés en entreprises créées fluctue autour de 70 % (cf. tableau), même si celui de GRAIN est supérieur de quelques points à celui de CREALYS¹³⁴. Ce taux, ainsi que les enquêtes réalisées auprès des créateurs¹³⁵, confirme la qualité de l'accompagnement des porteurs de projets.

Le taux de pérennité à trois ans, supérieur à 80 %, pour les entreprises créées en 2007 et en 2008 au sein de l'incubateur grenoblois, qui est assez nettement supérieur à celui calculé par l'INSEE en 2009 pour la génération des entreprises créées en 2006, égal à 66 %¹³⁶, tend à corroborer l'idée de l'utilité de l'accompagnement pour les créateurs d'entreprises technologiquement innovantes.

Il faut aussi relever l'existence d'une forme de synergie entre le processus d'incubation et le concours national d'aides à la création d'entreprises innovantes, organisé par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche et OSEO, qui contribue à la réussite des projets de création. Ainsi, une partie des lauréats du concours, soit dans la catégorie *en émergence*, soit dans la catégorie *création-développement*, et parfois même dans les deux catégories, sont des porteurs de projets déjà sélectionnés par l'incubateur, dont l'entrée en incubation a contribué à

¹³⁴ 73 % pour GRAIN 2 contre 67 % pour CREALYS dans la période 2007-2011.

¹³⁵ L'enquête réalisée en 2010 par un cabinet de consultants auprès d'un large échantillon de créateurs soutenus par les deux incubateurs de la région Rhône-Alpes montre que les créateurs portent une appréciation globalement positive sur leur rôle dans la réussite du projet de création.

¹³⁶ Créations et créateurs d'entreprises – enquête de 2009 : la génération 2006 trois ans après.

mieux définir les projets de création. En retour, les subventions allouées aux lauréats servent d'accélérateur pour le développement des projets et favorisent l'aboutissement des projets de création accompagnés par les incubateurs.

La contribution des deux incubateurs rhônalpins à la création d'entreprises technologiquement innovantes est donc réelle. Elle peine toutefois à se développer car il n'y a pas eu, dans la période récente, de progression significative de leur activité, même s'il n'est pas exclu que les dispositifs de mutualisation mis en place sur les sites lyonnais et grenoblois n'aient pu produire pleinement leurs effets.

Le développement de l'activité des incubateurs rencontre deux freins principaux.

En premier lieu, celle-ci dépend, en amont, des stratégies des laboratoires de recherche, des organismes de recherche et de leurs filiales de valorisation, pour lesquels la valorisation de la recherche publique par la voie de la création d'entreprises technologiquement innovantes n'est pas réellement une priorité. Sauf exceptions comme le Commissariat à l'énergie atomique (CEA) qui favorise la création d'entreprises innovantes à la fois sur la base de technologies sous licence CEA par des chercheurs essaimés du CEA ou par des personnes extérieures, et sur la base d'une technologie qui sera développée dans ses laboratoires, ou, à un degré moindre, l'Institut national polytechnique (INP) de Grenoble, les formes de valorisation privilégiées restent les contrats de licences et les contrats d'études et de collaboration conclus avec le monde industriel, qui sont de nature à procurer aux établissements les ressources les plus importantes. Dès lors que l'entrée en incubation est initiée par les établissements et les laboratoires de recherche, le flux de projets incubés reste limité.

En second lieu, compte tenu notamment des défaillances du marché en matière de financement des activités de maturation et d'accompagnement à la création d'entreprises technologiquement innovantes, le financement des deux incubateurs dépend très largement de subventions publiques provenant de l'Etat, des collectivités territoriales et de leurs groupements, qui couvrent l'essentiel des charges de fonctionnement et du coût des prestations de services dont bénéficient les porteurs de projets.

- région Rhône-Alpes et communauté urbaine de Lyon pour CREALYS (cf. tableau) ;
- région Rhône-Alpes, département de l'Isère, communauté d'agglomération Grenoble-Alpes Métropole et ville de

Grenoble pour le département incubation de GRAIN 2, qui bénéficie d'un plus large soutien financier au plan local, même si la contribution financière du département de l'Isère a été régulièrement réduite entre 2009 et 2011, passant de 80 k€ à 26 k€ (cf. tableau).

	2010	2011
Total des recettes (en k€) de l'incubateur CREALYS	847	803
dont :		
- subvention de l'Etat	230	234
- subvention de la région Rhône-Alpes	315	375
- subvention de la communauté urbaine de Lyon	75	75
Résultat net comptable	-215	-191

(Source : CREALYS)

	2010	2011
Total des recettes (en k€) de l'incubateur GRAIN (hors GRAVIT)	1 649	1 784
dont :		
- subvention de l'Etat	369	507
- subvention de la région Rhône-Alpes	396	365
- subvention du département de l'Isère	40	26
- subvention de la communauté d'agglomération Grenoble-Alpes Métropole	47	47
- subvention de la ville de Grenoble	47	47

(Source : GRAIN 2)

Les seules ressources d'origine privée proviennent des remboursements des créateurs, dont le montant est toutefois assez important dans les comptes de GRAIN 2, grâce un bon suivi administratif des créances.

La dépendance à l'égard des financements publics limite, probablement de manière durable, la capacité d'accompagnement des créateurs par les deux incubateurs et leurs perspectives de développement, alors même qu'ils peuvent se trouver dans une situation financière fragile. L'incubateur lyonnais n'a ainsi pu poursuivre son activité à la fin de l'exercice 2011 que grâce à l'augmentation de la subvention régionale, revue à nouveau à la hausse dans le projet de budget 2012 présenté par l'association.

IV - La contribution des entreprises technologiquement innovantes accompagnées par GRAIN et CREALYS à la croissance économique et à la création d'emplois est restée d'une ampleur assez limitée

Au stade de la création, en ce qui concerne les emplois créés, les entreprises technologiquement innovantes ne se distinguent guère des autres types d'entreprises, qui ne créent généralement qu'un emploi, celui du créateur. Dans la période 2007-2009, selon les données produites par CREALYS chaque entreprise se crée, en moyenne, avec 1,94 emploi (cf. tableau).

CREALYS	2007	2008	2009
- nombre d'entreprises créées	14	9	13
- nombre d'emplois créés dans ces entreprises	25	19	25
-nombre moyen d'emplois par entreprise créée	1,79	2,11	1,92

(Source : CREALYS)

La contribution à l'emploi des entreprises technologiquement innovantes accompagnées par les incubateurs est en revanche plus forte après quelques années de fonctionnement mais une assez grande majorité d'entre elles restent des micro-entreprises au sens communautaire¹³⁷, avec un chiffre d'affaires inférieur à un million d'euros et un effectif de moins de dix personnes. Pour plus de deux cents projets incubés depuis 1999 au sein de l'incubateur grenoblois, seulement trois entreprises créées en 2000, 2004 et 2008 employaient cinquante salariés ou plus au 31 décembre 2011.

Il est certain que ces résultats, limités aux jeunes pousses sorties des deux incubateurs, ne donnent pas une vision d'ensemble de la création d'entreprises technologiquement innovantes dans la région Rhône-Alpes. Le constat est tout de même plutôt décevant au regard du potentiel de recherche des deux sites qui regroupent des universités, des grandes écoles et des établissements de recherche dont les laboratoires accueillent un nombre important de chercheurs, d'enseignants-chercheurs

¹³⁷ Selon la définition communautaire, la micro-entreprise a un effectif maximum de dix personnes et un chiffre d'affaires inférieur à deux millions d'euros.

et de doctorants, et de l'importance des aides à la création et au développement des entreprises technologiquement innovantes.

V - Le regroupement des incubateurs et des structures de valorisation dans des sociétés d'accélération du transfert de technologies n'a pas jusqu'à présent abouti en Rhône-Alpes

A - L'échec des projets portés par les acteurs grenoblois et lyonnais lors de l'appel à projets lancé par l'Agence nationale de la recherche en vue de constituer des sociétés d'accélération du transfert de technologies

Les projets portés par les acteurs lyonnais et grenoblois, prévoyant initialement la constitution de trois sociétés d'accélération du transfert de technologies (SATT), dont deux pour le seul site grenoblois, n'ont pas été retenus lors de la première phase de sélection de l'appel à projets lancé en 2010 par l'Agence nationale de la recherche en vue de sélectionner les SATT.

Le projet SATT GRENoble ALPES, regroupant les trois universités grenobloises et l'université de Savoie et soutenu par le pôle de recherche et d'enseignement supérieur de Grenoble, était très dépendant de l'université Joseph Fourier Grenoble 1 dès lors que des acteurs majeurs de la valorisation sur le site grenoblois (CEA, INP Grenoble) n'y étaient pas associés. En d'autres termes, l'activité de la SATT aurait été très largement calquée sur celle de Floralis, filiale de valorisation de l'université Joseph Fourier. Le second projet incluant GRAIN 2, SATT GRENoble INNOVATION PARTENARIALE, porté par l'INP Grenoble et soutenu par le CEA et l'INRIA, n'a pu qu'être écarté puisque la propriété intellectuelle et les contrats de recherche restaient gérés par les établissements, en opposition avec la logique de constitution des SATT. S'il n'y avait qu'un projet sur le site lyonnais, la SATT LYON SAINT-ETIENNE incluant CREALYS, porté par le pôle de recherche et d'enseignement supérieur, il n'a pas non plus été retenu compte tenu de ses faiblesses.

Soumis localement à la pression de l'Etat, les acteurs grenoblois et lyonnais de la recherche ont ensuite présenté un projet de SATT unique ayant son siège social à Lyon, qui continue toutefois à susciter de fortes

réserves, notamment du côté grenoblois. Au-delà des inquiétudes sur la visibilité du site grenoblois dans le nouveau projet, celles-ci sont principalement fondées sur deux éléments.

D'une part, les collectivités régionales sont très largement absentes des organes de gouvernance des SATT, en dépit de leurs responsabilités particulières dans le développement économique des territoires et de leur rôle dans le financement des activités de maturation et d'incubation (cf. tableau).

	GRAVIT	GRAIN	CREALYS
Total des recettes (2011)	2,651 M€	1,784 M€	0,803 M€
dont :			
financement régional	0,984	0,365	0,375

(Source : GRAIN 2 et CREALYS)

D'autre part, la viabilité du modèle économique sur lequel sont bâties les SATT est contestée. Selon l'appel à projets, le plan d'affaires des SATT doit prévoir un équilibre financier sans financement en provenance de l'Agence nationale de la recherche au plus tard au terme des dix premières années d'exercice. Or, il n'est pas garanti que les recettes attendues, provenant des retombées financières des activités de maturation (revenus liés à la propriété intellectuelle, cession de participations dans des entreprises issues de projets de recherche) et de la rémunération des prestations de services (gestion du portefeuille de brevets, soutien à la négociation des contrats de recherche, gestion de ces contrats...) soient suffisantes pour couvrir les dépenses de maturation technologique et d'expertises économiques sur les projets, ainsi que les frais de fonctionnement des SATT.

En tout état de cause, la non sélection des projets de SATT portés par les acteurs grenoblois et lyonnais de la recherche les prive, pour l'instant, des financements publics alloués par l'Etat sur le dispositif de création des SATT, qui s'élèvent globalement à 900 M€. A titre d'exemple, la SATT PACA Corse, lauréate de la première vague, bénéficie d'une dotation sur dix ans de 78 M€.

B - L'organisation de la valorisation de la recherche publique reste morcelée en Rhône-Alpes

Au-delà des aspects financiers qui viennent d'être évoqués, l'échec des acteurs rhônalpins laisse subsister une organisation de la valorisation de la recherche publique morcelée entre des structures mutualisées (LST, GRAIN 2, CREALYS) et de multiples organismes de valorisation constitués principalement sous la forme de filiales des universités, des écoles d'ingénieurs et des organismes publics de recherche, qui ont généralement gardé la maîtrise des activités prédominantes de gestion de la propriété intellectuelle et des contrats de recherche.

En dépit de l'existence de quelques outils mutualisés, tels les incubateurs, susceptibles de favoriser la création d'entreprises technologiquement innovantes, les stratégies de valorisation, très largement définies au niveau des établissements et des laboratoires de recherche, ne font pas, sauf exceptions, une place suffisante à ce type de valorisation et ne sont pas encore suffisamment coordonnées avec les stratégies des collectivités publiques visant à promouvoir, dans le territoire régional, des secteurs stratégiques prioritaires (cf. pôles de compétitivité).

Un nombre trop élevé d'acteurs continuent à intervenir dans la chaîne de valorisation de la recherche publique, sans nécessairement disposer de la taille critique pour professionnaliser les compétences, dans les domaines thématiques de recherche ou de gestion (droit de la propriété intellectuelle, marketing, comptabilité et finance).

Le statu quo n'est donc pas souhaitable.

Chapitre V

L'action de la chambre de commerce et d'industrie de Lyon en faveur des créateurs d'entreprises

La chambre de commerce et d'industrie (CCI) de Lyon exerce sa mission légale d'accompagnement, de conseil et de formation auprès des créateurs d'entreprises à travers une assez large variété de prestations de services, allant de la phase ante-crédation à la phase post-crédation.

I - L'accompagnement des créateurs d'entreprises dans le processus de création

A - L'accueil et l'information des créateurs d'entreprises

L'accueil et l'information des créateurs potentiels se font à travers plusieurs canaux, dont un site web sur lequel les pages sur la création et la reprise d'entreprises reçoivent annuellement quatre-vingt-dix mille visiteurs, et un accueil téléphonique de seize mille créateurs et repreneurs potentiels, donnant lieu à transmission d'informations par la voie électronique. Ils se font également au siège de la CCI et dans ses sept

agences de l'agglomération lyonnaise où les créateurs potentiels peuvent être reçus individuellement et assister à des réunions d'informations générales ou sectorielles portant sur la démarche de création.

B - La gestion du centre de formalité des entreprises

L'autre prestation principale offerte par la CCI de Lyon, également sans participation financière des usagers, est la gestion du centre de formalité des entreprises, dont la création a visé à simplifier les formalités administratives nécessaires lors de la création en les regroupant dans un lieu unique. Ce sont ainsi entre 4 686 et 5 549 récépissés de dépôt de dossiers de création d'entreprises qui ont été annuellement délivrés dans la période 2008-2011.

La CCI de Lyon ne remplit pas toutefois cette seule mission de service public, à caractère administratif, auprès des créateurs. Dans le cadre de sa mission légale « *d'appui, d'accompagnement, de mise en relation et de conseil auprès des créateurs* », la CCI de Lyon a développé une offre payante, assez large, de prestations de conseil et de formation.

C - Les prestations rémunérées de conseil et de formation aux créateurs d'entreprises

La CCI de Lyon a mis en place trois programmes principaux, présentés dans le tableau qui suit :

<i>Diagnostic Création</i> (coût : 75 €)	<i>Pack Création</i> (coût : 990 €)	<i>5 jours pour entreprendre</i> (coût : de 180 à 670 €)
- 2 rendez-vous d'1h30 portant sur l'analyse et la viabilité du projet, ainsi que sur la définition d'un plan d'actions pour le mener à bien	- 5 rendez-vous d'1h30 pour accompagner le créateur - 2 modules de formation - accès au réseau d'experts de la chambre et mise en relation avec les partenaires bancaires	Stage de formation en vue d'acquérir les bases du management
Nombre annuel moyen de créateurs ayant suivi le programme dans la période 2009-2011 533	Nombre annuel moyen de créateurs ayant suivi le programme dans la période 2009-2011 38	Nombre annuel moyen de créateurs ayant suivi le programme dans la période 2009-2011 321

(Source : CCI de Lyon)

Alors que les activités directement liées aux formalités administratives de création mettent la CCI de Lyon en relation avec un nombre élevé de créateurs, les activités rémunérées de conseil et de formation ne touchent qu'un public assez limité. C'est particulièrement vrai pour le programme d'accompagnement renforcé *Pack Création*, qui inclut l'accès à un réseau d'experts de la CCI de Lyon et la mise en relation avec trois établissements bancaires, partenaires contractuels de la chambre consulaire, qui n'est suivi que par une faible proportion des créateurs ayant préalablement opté pour *Diagnostic Création*. Les résultats sont, sur ce point, très notablement inférieurs aux attentes de la chambre consulaire et des banques, puisque ce sont, en moyenne, entre 2009 et 2011, vingt plans d'affaires qui sont transmis chaque année aux trois banques partenaires, qui en escomptaient chacune une centaine en 2011.

Au total, la grande majorité des créateurs utilisant les services du centre de formalités des entreprises de la CCI de Lyon n'ont pas recours aux prestations de service payantes qu'elle propose dans le cadre des trois programmes principaux de conseil et de formation. La chambre consulaire peut toutefois fournir des prestations déterminées (conseil juridique, études de marché) qui sont rémunérées et, ultérieurement, accompagner les chefs d'entreprise dans la gestion du développement de leur entreprise.

II - L'accompagnement des créateurs d'entreprises dans la phase post-crédation

Outre l'offre *Pack Croissance*, destinée aux entreprises de moins de trois ans, comprenant la formation, le parrainage et la mise en réseau des jeunes créateurs, l'action de la CCI de Lyon orientée vers les jeunes créateurs d'entreprises comporte deux dispositifs principaux :

- l'accompagnement des jeunes créateurs d'entreprises innovantes ;
- l'accompagnement des jeunes créateurs accueillis dans des pépinières de l'agglomération lyonnaise ;

D - L'accompagnement des jeunes créateurs d'entreprises innovantes

A travers Novacité, la CCI de Lyon accompagne pendant trois ans, avec le soutien financier de la communauté urbaine de Lyon, des entreprises innovantes, généralement créées dans les deux années qui ont précédé leur entrée dans Novacité, assimilable à un incubateur.

L'admission est décidée par un comité composé d'une quinzaine de membres, mais les entreprises sélectionnées, dont le nombre est compris chaque année entre dix et quinze, ont généralement bénéficié d'un accompagnement en phase de création, soit au sein de l'incubateur lié à la recherche publique CREALYS, soit au sein de l'incubateur de l'Ecole de management de Lyon, qui accueille les projets de création d'entreprises innovantes portés par des élèves.

A l'exception de quelques prestations spécifiques, comme l'accompagnement dans le processus de levée de fonds, les prestations d'accompagnement des jeunes créateurs sont assurées par du personnel de la chambre consulaire. L'accompagnement peut également prendre la forme d'une assistance à l'hébergement dans l'une des pépinières d'entreprises innovantes spécialisées (santé, sciences du vivant, biotechnologies, mode et création textile) implantées à Lyon et à Villeurbanne compte tenu que la chambre consulaire est membre du comité d'attribution mis en place pour statuer sur les demandes d'hébergement formées par des entreprises innovantes et que le label Novacité constitue un critère de sélection des candidatures.

Outre cette mission de conseil, la CCI de Lyon assure l'instruction des dossiers de demande de prêts d'honneur présentés par des créateurs d'entreprises innovantes en vue d'obtenir l'aide financière, d'un montant maximal de 40 000 €, de la Fondation scientifique de Lyon¹³⁸, qui gère le fonds d'innovation mis en place par le conseil général du Rhône et alimenté par des dotations de la collectivité publique à la Fondation (cf. tableau). On peut relever, au demeurant, que les neuf entreprises qui ont bénéficié en 2011 d'un prêt de la Fondation, financé par le fonds départemental, étaient accompagnées par l'incubateur Novacité de la CCI de Lyon.

¹³⁸ Fondation regroupant les principaux établissements d'enseignement supérieur de l'agglomération lyonnaise, des organismes professionnels (chambre régionale de commerce et d'industrie, chambre de commerce et d'industrie de Lyon, Mouvement des Entreprises de France) et des entreprises.

(en k€)	2008	2009	2010	2011
Dotations versées par le conseil général du Rhône	146	189	190	113
Nombre de prêts alloués	13	15	9	9

(Source : Fondation scientifique de Lyon)

S'il est souhaitable que les jeunes créateurs d'entreprises bénéficient de dispositifs publics d'aides soient accompagnés au sein d'incubateurs, l'exemple précité tend à montrer qu'il y a un risque réel d'éviction pour les projets innovants non accompagnés et, corrélativement, un risque de captation des aides publiques au profit des seuls créateurs accompagnés.

E - L'accompagnement des jeunes créateurs accueillis dans des pépinières de l'agglomération lyonnaise

A l'exception de la partie ouest de l'agglomération, majoritairement résidentielle et non dotée de pépinières, sans doute parce que la problématique du retour à l'emploi de la population locale et du développement économique y était moins prégnante qu'ailleurs, la communauté urbaine de Lyon a accompagné, dans son territoire, l'implantation de pépinières d'entreprises généralistes, notamment à Saint-Fons, Vaulx-en-Velin, Bron, ou Rillieux-la-Pape, accueillant de jeunes entreprises pendant une durée maximale qui est de trente-six mois, sauf exceptions.

Ces pépinières, gérées par des structures de droit public (syndicat mixte) ou de droit privé (association, coopérative d'activités et d'emplois), ont à leur tête un directeur et/ou un animateur dont les compétences sont parfois très hétérogènes, ce qui n'est pas de nature à garantir, pour les créateurs hébergés, la même qualité de suivi, partout sur le territoire de l'agglomération. Assurer aux créateurs d'entreprises une qualité de service plus homogène constitue d'ailleurs un objectif partagé par les membres du réseau *Lyon ville de l'entrepreneuriat* (cf. infra).

C'est dans ce contexte que la CCI de Lyon a récemment signé avec deux associations gestionnaires d'une pépinière une convention pluriannuelle par laquelle, moyennant une compensation financière partielle ou totale, l'établissement public affecte l'équivalent d'un demi-emploi temps plein à une mission d'accompagnement des jeunes entreprises hébergées, comprenant notamment l'accueil des entreprises candidates à l'intégration dans la pépinière et l'accompagnement pendant trois ans des entreprises hébergées.

Chapitre VI

Le pilotage de la politique d'aide à la création d'entreprises dans la région

Rhône-Alpes

I - Les actions engagées par la région Rhône-Alpes en vue de mieux coordonner les interventions des acteurs

A - Le rôle renforcé de la région Rhône-Alpes dans la coordination des acteurs intervenant dans le champ de la création d'entreprises

Plusieurs actions engagées par la région Rhône-Alpes témoignent de sa volonté de mieux assurer la mission de coordination des actions de développement économique que lui a confiée le législateur en 2004.

La région Rhône-Alpes a ainsi favorisé le regroupement, en 2010, des directeurs et animateurs de pépinières d'entreprises, en soutenant financièrement l'association « Réseau des pépinières d'entreprises de Rhône-Alpes », dont la mission sera double : renforcer la professionnalisation des directeurs et animateurs de pépinières, et définir des actions d'accompagnement pour les créateurs hébergés. Vingt-sept

responsables ou animateurs de plus de vingt pépinières implantées en Rhône-Alpes adhèrent à ce réseau.

La collectivité soutient également, à travers *Savoie angels*, la coordination régionale des dix associations rhônalpines de *business angels*, en versant une subvention annuelle de 100 k€ qui couvre à la fois un travail d'animation et de coordination du réseau régional et le financement d'expertises extérieures en vue d'analyser les dossiers d'investissement. C'est une action intéressante dans la mesure où il est important de disposer, dans les territoires, d'un réseau actif et suffisamment dense de *business angels*, qui peuvent jouer un rôle utile pour des jeunes entreprises en phase d'amorçage en participant aux levées de fonds et en accompagnant les créateurs.

L'action essentielle portée par la région Rhône-Alpes est toutefois la démarche *Créafil Rhône-Alpes*, ayant pour objectif d'organiser et de professionnaliser l'offre des réseaux d'accompagnement dans l'ensemble du territoire régional.

B - La démarche Créafil Rhône-Alpes

a) une méthodologie assez innovante

Dans le cadre d'une stratégie économique visant à développer l'entrepreneuriat, la communauté urbaine de Lyon, en partenariat avec des acteurs du développement économique local (Chambre de commerce et d'industrie de Lyon, Chambre de métiers et de l'artisanat du Rhône, Medef Lyon Rhône, CGPME du Rhône, Université de Lyon), s'est engagée à compter de 2004, avec le soutien financier de la région Rhône-Alpes, dans un projet de création du réseau *Lyon ville de l'entrepreneuriat* (LVE). Les objectifs poursuivis étaient notamment de promouvoir l'entrepreneuriat et d'améliorer la qualité des services rendus aux créateurs, en simplifiant leur parcours et en leur offrant une réponse adaptée à leurs besoins, ainsi qu'un suivi personnalisé. Outre l'organisation annuelle d'un salon des entrepreneurs Lyon Rhône-Alpes, qui accueille environ 15 000 visiteurs, les actions engagées ont notamment visé à structurer le réseau, en positionnant les acteurs de l'accompagnement à la création d'entreprises sur des champs de compétences maîtrisées, dans une logique de métiers et à le professionnaliser, afin de rendre l'offre de services plus lisible et d'apporter un meilleur service aux créateurs.

S'inspirant du réseau LVE et s'appuyant sur la volonté d'acteurs régionaux de la création d'entreprises¹³⁹ réunis au sein du groupe *Rhône-Alpes région de l'entrepreneuriat* de mieux coordonner leurs actions, la région Rhône-Alpes s'est engagée à compter de 2008-2009 dans un projet ambitieux, intitulé *Créafil Rhône-Alpes*, visant à structurer et professionnaliser le réseau régional des acteurs de la création d'entreprises. Ce réseau régional regroupe les divers réseaux territoriaux *Créafil*, qui doivent être mis en place dans l'ensemble du territoire régional, à l'échelle d'un contrat ou de plusieurs contrats territoriaux.

Les objectifs poursuivis par la région et les membres du groupe *Rhône-Alpes région de l'entrepreneuriat*, à savoir améliorer la qualité des services rendus aux différents profils de créateurs et l'efficacité des structures d'accompagnement, ont été définis dans une charte régionale (cf. encadré).

La gouvernance des réseaux *Créafil* en Rhône-Alpes

La Charte régionale *Créafil Rhône-Alpes* (2009-2012) a été signée en 2009 par les représentants de la région Rhône-Alpes, de la chambre régionale de commerce et d'industrie Rhône-Alpes, de la chambre régionale de métiers et de l'artisanat Rhône-Alpes, de l'association pour le droit à l'initiative économique, de l'association nationale des coopératives d'activités, de Rhône-Alpes Initiative, du réseau Entreprendre, de l'union régionale des entreprises coopératives Rhône-Alpes et de l'union régionale des centres d'information sur les droits des femmes et des familles puis, en 2012, par Pôle emploi et Rhône-Alpes active.

La gouvernance associe, au niveau régional, un comité de pilotage régional, réunissant les signataires de la charte, et, dans les territoires, des comités de pilotage territoriaux, dont la large composition reflète un mode de gouvernance très participatif. Ces comités de pilotage territoriaux se sont constitués soit à l'échelle d'un contrat territorial de développement, soit à l'échelle de plusieurs contrats.

¹³⁹ Association pour le droit à l'initiative économique, Association nationale des coopératives d'activités, Chambre régionale de commerce et d'industrie Rhône-Alpes, Chambre régionale de métiers et de l'artisanat Rhône-Alpes, Pôle emploi Rhône-Alpes, Rhône-Alpes Initiative, Réseau Entreprendre, Union régionale des entreprises coopératives Rhône-Alpes.

Les comités de pilotage territoriaux sont essentiellement composés des représentants de la région Rhône-Alpes, du département dans lequel le réseau se déploie, des organismes de coopération intercommunale, des partenaires sociaux, des filières économiques du territoire et de tous les membres du groupe *Rhône-Alpes région de l'entrepreneuriat*, signataire de la charte régionale. Ces comités de pilotage constituent l'instance décisionnelle du réseau territorial. Plus particulièrement, à partir d'un diagnostic territorial et d'une cartographie du positionnement des acteurs de l'accompagnement, ils arrêtent les actions destinées à structurer le réseau, ainsi que les indicateurs permettant d'évaluer l'efficacité de son action.

Un réseau territorial *Créafil* est considéré comme opérationnel lorsqu'il dispose d'un pacte d'appartenance signé par les représentants des structures membres dudit réseau. Ce pacte définit notamment le territoire d'intervention du réseau territorial, la composition des instances de gouvernance, les objectifs partagés par les membres et les engagements pris pour améliorer l'offre de services aux créateurs, les organismes reconnus comme étant les portes d'entrée du réseau, chargés de l'accueil, de l'information et de l'orientation des créateurs à travers le réseau.

La méthodologie retenue pour structurer les réseaux territoriaux *Créafil*, largement calquée sur celle qui a été adoptée pour construire le réseau LVE, fondée notamment sur le positionnement de chaque organisme en référence à son cœur de métier et sur la définition de portes d'entrée, est intéressante à un double titre. En premier lieu, elle permet de mettre en évidence que, derrière le concept d'accompagnement, il y a une réelle diversité des métiers (examen de la cohérence du projet, de sa faisabilité commerciale, de sa viabilité économique, recherche de financements, choix d'un statut juridique...) requérant des compétences distinctes, et justifiant la mise en place d'une approche métiers chez les opérateurs qui ne sont pas nécessairement compétents pour toutes les phases du processus de création ou pour tous les types de projets de création. En second lieu, la conjonction des deux paramètres que sont le segment des projets de création, selon la logique entrepreneuriale qu'ils impliquent, et le cœur de métier, permet d'identifier les éventuels manques ou doublons dans les prestations proposées aux créateurs d'entreprises.

La démarche *Créafil Rhône-Alpes* est plus particulièrement portée par les comités de pilotages territoriaux et des groupes de travail réunissant un grand nombre de réseaux d'accompagnement pouvant se

trouver en concurrence dès lors que leurs champs d'activité se recoupent. Le projet s'efforce ainsi d'introduire ou de renforcer les logiques de partenariat et de complémentarité entre les opérateurs.

b- une démarche qui, pour l'instant, ne répond que partiellement aux faiblesses de l'organisation administrative

Si les formalités administratives nécessaires à la création d'une entreprise ont été largement simplifiées au cours des dernières années, l'organisation administrative demeure complexe, du fait notamment du nombre élevé d'acteurs publics et privés intervenant dans le champ des aides à la création d'entreprises, dont les missions ne sont pas toujours aisées à identifier.

La démarche *Créafil Rhône-Alpes* est de nature à simplifier le parcours des créateurs. Dans chaque territoire, la structuration des réseaux doit, en effet, permettre d'identifier clairement les portes d'entrée du réseau et d'examiner la cohérence de leurs implantations dans le territoire. Ce rôle de porte d'entrée, très souvent tenu par les chambres consulaires et leurs antennes, est déterminant dès lors qu'elles ont la responsabilité particulière, lors de la phase d'accueil et d'information des créateurs, d'identifier les caractéristiques des projets, les profils des créateurs et leurs attentes, afin de les orienter directement vers la structure d'accompagnement capable d'apporter l'aide appropriée. Compte tenu de l'enjeu attaché à cette mission d'accueil, d'information et d'orientation, un cahier des charges commun à l'ensemble des portes d'accueil de la totalité des réseaux territoriaux, définissant les conditions et les règles de fonctionnement des portes d'accueil, a été élaboré afin d'harmoniser les prestations proposées aux créateurs potentiels.

Outre l'accueil, l'information et l'orientation, la qualité du service d'accompagnement rendu aux créateurs dépend du professionnalisme des opérateurs. C'est un autre axe important de la démarche *Créafil Rhône-Alpes* qui devrait être explicitement mentionné dans la charte régionale 2013-2016. Il devrait notamment se décliner à travers l'adoption d'un référentiel-qualité et d'actions de formation auprès des personnels des réseaux d'accompagnement dont les compétences demeurent encore très hétérogènes.

La démarche *Créafil Rhône-Alpes* ne répond pas toutefois pleinement aux faiblesses de l'organisation administrative qui tiennent, pour une large part, au nombre très élevé d'organismes intervenant dans les métiers de l'accompagnement des créateurs d'entreprises.

La région Rhône-Alpes a promu la structuration des réseaux territoriaux *Créafil* à l'échelle de plusieurs contrats territoriaux de développement afin d'éviter l'émergence d'un nombre trop élevé de réseaux accueillant un faible flux de créateurs. Le bilan est, à ce stade, décevant dès lors que la grande majorité¹⁴⁰ des réseaux territoriaux opérationnels et en cours de structuration se sont déployés à l'échelle d'un contrat territorial et non de plusieurs contrats, ce qui n'est pas de nature à faciliter les regroupements de structures comme les plateformes d'initiative locale (cf. supra).

La cartographie des acteurs de l'accompagnement de trois réseaux territoriaux *Créafil* (Pays Roannais, Ardèche méridionale, Bassin d'Albertville et Tarentaise Vanoise) opérationnels en 2012 met en évidence le nombre élevé d'opérateurs, compris entre quinze et vingt-trois, dans des territoires comptant entre 110 000 et 150 000 habitants et quelques centaines de créations d'entreprises par an.

L'existence d'un nombre élevé d'opérateurs ne garantit pas, par elle-même, la qualité de l'accompagnement, que celle-ci soit mesurée par le taux de création d'entreprises, le taux de pérennité ou le taux d'emploi à trois ans des entreprises créées. Elle dépend moins du nombre d'acteurs que du professionnalisme des équipes dans toutes les phases de l'accompagnement, allant de l'accueil au suivi post-crétion. Elle se traduit de plus par le fait que de nombreux opérateurs, financés à partir de fonds publics, interviennent sur les mêmes prestations d'accompagnement, ce qui constitue une source d'inefficience. On peut ainsi relever, sans exhaustivité :

- dans les territoires de l'Ardèche méridionale et du bassin d'Albertville Tarentaise Vanoise, on dénombre plus de dix opérateurs qui font du suivi en phase post-crétion ;
- dans le territoire du Pays Roannais, ce sont plus de dix opérateurs qui interviennent dans l'aide à l'implantation ;
- en Ardèche méridionale, territoire essentiellement rural, on compte entre six et huit acteurs dont le métier est la validation et le financement de projets innovants à fort potentiel ;

¹⁴⁰ Sur les 14 réseaux territoriaux opérationnels, 11 se sont constitués à l'échelle d'un contrat, et 3 sont à l'échelle de 2 contrats. En ce qui concerne les 18 réseaux en structuration, 15 se déploient à l'échelle d'un contrat, 3 à l'échelle de plusieurs contrats.

	Validation	Financement	Aide à l'implantation	Suivi post-création
<u>Pays Roannais</u> 23 opérateurs				
- segment 1	3	3	6	7
- segment 2	5	5	10	8
- segment 3	4	4	10	7
<u>Ardèche méridionale</u> 18 opérateurs				
- segment 1	7	7	6	12
- segment 2	8	8	6	12
- segment 3	7	6	5	7
<u>Bassin d'Albertville et Tarentaise Vanoise</u> 15 opérateurs				
- segment 1	9	8	2	11
- segment 2	8	7	2	9
- segment 3	7	5	2	8

(Source : région Rhône-Alpes)

A ce stade, la question du dimensionnement approprié des réseaux d'accompagnement territoriaux, quoique difficilement dissociable des problématiques de structuration et de professionnalisation, est peu présente dans la démarche *Créafil* et le mode de gouvernance choisi, très participatif, n'est pas de nature à favoriser l'émergence de cette question.

En outre, le processus de structuration des réseaux se révèle globalement long compte tenu qu'une majorité de réseaux territoriaux était encore en cours de structuration à la fin du second semestre 2012.

II - Un pilotage insuffisant

H - Des moyens financiers mobilisés dont le montant n'est pas toujours connu avec précision par les collectivités publiques

Dans la région Rhône-Alpes, comme dans les autres régions, la politique publique d'aide à la création d'entreprises est portée par une pluralité d'acteurs, mais deux des principaux financeurs publics sont l'Etat et la collectivité régionale.

Il n'est toutefois pas possible de connaître avec précision le montant de la dépense publique consacrée, sur le territoire régional, aux aides à la création d'entreprises. L'Etat n'est ainsi pas en mesure de fournir des données chiffrées concernant le coût de l'ensemble de ses actions. Si la région Rhône-Alpes dispose, quant à elle, d'une évaluation assez précise des moyens financiers qu'elle consacre aux aides à la création d'entreprises (cf. supra), elle n'est pas davantage en mesure de fournir une estimation des moyens financiers mobilisés par l'ensemble des collectivités territoriales et leurs groupements, ne serait-ce que parce qu'il n'y a pas d'obligation légale pour les collectivités territoriales et leurs groupements de lui notifier le montant des subventions et des dotations (fonds de prêts d'honneur, fonds de garantie) allouées aux réseaux d'accompagnement à la création d'entreprises. Sans que cela ne soit nécessairement propre à la région Rhône-Alpes, cette absence de vision globale montre que la collectivité n'est pas en mesure d'exercer pleinement, sur le territoire régional, le rôle de coordination des actions de développement économique des collectivités territoriales et de leurs groupements que le législateur lui a attribué en 2004.

I - Des objectifs ou des orientations stratégiques pas toujours clairement définis et pas toujours assortis d'indicateurs de performance

a) Les objectifs et indicateurs mis en place par l'Etat

L'Etat n'a pas défini, dans le cadre de son projet d'action stratégique en Rhône-Alpes 2011-2013, d'orientations stratégiques claires dans le domaine des aides à la création d'entreprises. L'Etat se borne ainsi à mentionner qu'il met en place « *des conditions favorables à la*

création d'entreprises en la facilitant par le dispositif de l'auto-entrepreneur, par les incubateurs à partir de la recherche publique ».

Le déploiement du dispositif Nacre sur le territoire régional s'est, en revanche, accompagné de la fixation d'objectifs assortis d'indicateurs chiffrés.

b) Les objectifs et indicateurs mis en place par la région Rhône-Alpes

Dans le domaine des aides à la création d'entreprises, la fixation d'objectifs dont la réalisation serait évaluée à partir d'indicateurs chiffrés n'est pas, pour la région Rhône-Alpes, une pratique courante. Le document-cadre exposant la stratégie régionale de développement économique et d'innovation pour la période 2011-2015 n'en comporte pas et ils restent peu nombreux dans les conventions conclues entre la région Rhône-Alpes et les divers réseaux d'accompagnement, à l'intérieur desquelles ils pourraient pourtant plus facilement trouver leur place.

Les deux conventions signées en 2006 et en 2011 avec le réseau Entreprendre Rhône-Alpes comportent un objectif chiffré de progression, dans une période de cinq ans, du nombre de prêts d'honneur, ramené d'ailleurs de 100 % à 60 %. La réalisation des autres objectifs retenus par les parties, à savoir « *accompagner la diversité entrepreneuriale, développer l'accompagnement d'entreprises innovantes et mettre en œuvre la démarche Créafil* » n'est pas mesurée par des indicateurs de performance. De même, dans la convention signée en 2011, la région Rhône-Alpes et l'ADIE se sont bornées, ainsi que cela a été dit, à définir des objectifs dans des termes très généraux, tels que « *améliorer le service aux créateurs/repreneurs, conforter la pérennité des entreprises accompagnées, veiller à la couverture complète du territoire rhônalpin et mettre en œuvre la démarche Créafil Rhône-Alpes* ». Dans la convention signée en 2011 avec le réseau Rhône-Alpes Initiative, l'objectif d'améliorer la qualité des services rendus aux créateurs est évaluée à partir d'un indicateur fixant à 35 %, à l'horizon 2015, la proportion de créateurs parrainés, contre 30 % en 2010. Les autres objectifs, notamment ceux de « *développer les partenariats privés (banques et entreprises) afin de diversifier les ressources du réseau, et d'améliorer la synergie entre les fonds de prêts d'honneur et les fonds de garantie des prêts* » ne sont pas en revanche assortis d'indicateurs, comme la référence aux « *nécessaires fusions de plateformes en lien avec la reconfiguration des contrats territoriaux de développement* ».

Au total, la région Rhône-Alpes mobilise assez peu les indicateurs de performance tels que ceux qui servent à mesurer la proportion de créateurs accompagnés par les réseaux, la pérennité à trois ans des

entreprises aidées ou encore le nombre d'emplois créés dans cet horizon. La démarche d'évaluation des réseaux d'accompagnement, à laquelle participe la fixation d'indicateurs de performance est donc, de ce point de vue, susceptible d'être améliorée.

L'évaluation des réseaux d'accompagnement devrait toutefois progresser dans le cadre de la démarche *Créafil Rhône-Alpes*, mais il se peut que le processus soit long, à en juger notamment par l'expérience du réseau LVE qui s'est constitué à compter de 2004. Interrogée pendant l'enquête sur la question de savoir si la structuration par métiers des opérateurs d'accompagnement améliorerait la qualité de l'accompagnement et, par suite, la pérennité des entreprises accompagnées, la CCI de Lyon a en effet précisé que « *le réseau LVE met en place dans son plan d'action 2012/2014 un observatoire de l'entrepreneuriat qui intègre naturellement la question du suivi du taux de pérennité au sein et hors du réseau LVE sur le territoire* ».

J - Un partenariat encore faible entre les acteurs publics

Les dispositifs d'aide à la création d'entreprises se déploient, dans la région Rhône-Alpes, principalement à quatre échelons. Compte tenu du rôle de la région et des établissements publics de coopération intercommunale dans l'action publique en faveur de la création d'entreprises, l'échelon régional et l'échelon intercommunal sont prééminents. A ceux-ci s'ajoutent un échelon départemental, même si les départements sont inégalement impliqués dans la mise en œuvre de dispositifs d'aides à la création d'entreprises, et un échelon communal dès lors qu'il existe, notamment en lien avec la politique de la ville, des dispositifs communaux d'accompagnement des créateurs pouvant accueillir ou orienter des créateurs potentiels issus des quartiers en difficulté. On pourrait même identifier un cinquième échelon, l'échelon académique, qui a été celui retenu pour la création des incubateurs liés à la recherche publique. La coexistence de ces multiples échelons, où sont mises en œuvre des actions de soutien aux créateurs d'entreprises, rend nécessaire un pilotage fort pour garantir l'efficacité et la cohérence de l'action publique. Ce pilotage fait encore assez largement défaut. Autrement dit, les collectivités publiques ne coordonnent pas suffisamment leur politique de soutien aux créateurs.

*a) l'insuffisante coordination des politiques d'aides à la création
d'entreprises conduites par l'Etat et la région Rhône-Alpes*

L'Etat et la région Rhône-Alpes n'ont pas défini d'objectifs communs. Le contrat de projet 2007-2013 ne définit pas d'objectifs communs à engager dans le domaine de la création d'entreprises et, dans le cadre de la large concertation préalable menée à partir de 2010 par la région Rhône-Alpes en vue de la définition de la stratégie régionale de développement économique et d'innovation, notamment sur la partie consacrée aux aides à la création d'entreprises, les services de l'Etat n'ont pas apporté de contribution directe. Même lorsqu'un dispositif d'aide est cofinancé par l'Etat et la région Rhône-Alpes, ce qui est le cas pour le fonctionnement des deux incubateurs régionaux liés à la recherche publique (cf. supra), le cofinancement ne se traduit pas par la fixation d'objectifs communs.

Si l'Etat et la région Rhône-Alpes ont défini en commun vingt-sept zones territoriales emploi-formation, en vue de mieux coordonner leur politique d'emploi et de formation, les actions territorialisées de soutien aux créateurs d'entreprises portées par les deux collectivités continuent à se déployer à l'intérieur de périmètres distincts.

C'est à l'échelle des vingt-sept zones territoriales emploi-formation que le dispositif Nacre a été mis en œuvre à compter de 2009 ; plus précisément, l'Etat a veillé à ce qu'il y ait, dans chaque zone territoriale emploi-formation, un nombre suffisant d'opérateurs d'accompagnement conventionnés susceptibles d'intervenir dans les trois phases du parcours d'accompagnement Nacre. En revanche, la zone territoriale emploi-formation n'a pas été, jusqu'à présent, pour la région Rhône-Alpes, le territoire de déploiement de l'action territorialisée de soutien aux créateurs et aux réseaux d'accompagnement à la création d'entreprises. C'est principalement dans le périmètre territorial défini par les contrats territoriaux de développement, distinct de celui des zones territoriales emploi-formation, que la région Rhône-Alpes a engagé à compter de 2008-2009 son projet *Créafil Rhône-Alpes* (cf. infra). La collectivité régionale a toutefois fait valoir au cours de l'enquête qu'elle recherchait « une mise en cohérence entre réseaux Créafil et zones territoriales emploi-formation ». Il est ainsi mentionné dans le pacte-type d'appartenance au réseau territorial Créafil que « le lien avec les contrats territoriaux emploi-formation -auxquels correspondent les zones territoriales emploi-formation- sera systématiquement recherché ».

En ce qui concerne le dispositif NACRE, son déploiement sur le territoire régional à partir de 2009, sans réelle concertation avec la région

Rhône-Alpes, a freiné, au moins dans un premier temps, l'allocation de prêts d'honneur sur fonds régionaux. Même si les créateurs pouvaient cumuler les deux types de prêts, les opérateurs ont, en effet, pu arbitrer en faveur des prêts d'honneur Nacre, dont l'attribution était, pour eux, assortie d'une contrepartie financière. Il a en outre stimulé la concurrence entre les opérateurs d'accompagnement alors que, dans le même temps, la région Rhône-Alpes cherchait à développer les partenariats entre les opérateurs dans le cadre de la démarche *Créafil Rhône-Alpes*.

Le très faible nombre d'actions de soutien engagées en commun, au bénéfice des créateurs d'entreprises, illustre également les faiblesses du partenariat entre l'Etat et la région Rhône-Alpes. Bien qu'associé dès 2006 aux travaux du groupe *Rhône-Alpes région de l'entrepreneuriat*, l'Etat n'a pas signé, en 2009, la charte régionale *Créafil* qui marque l'engagement de la région Rhône-Alpes et des principaux réseaux d'accompagnement à la création d'entreprises de mettre en place un réseau régional mieux structuré. L'Etat n'est donc pas représenté au sein des comités de pilotage territoriaux qui définissent les actions à mettre en œuvre pour organiser, dans chaque territoire, le réseau des acteurs de l'accompagnement à la création, alors qu'il s'appuie, pour une assez large part, sur ces mêmes acteurs pour mettre en œuvre le dispositif Nacre. Inversement, la région Rhône-Alpes n'a pas participé aux instances de pilotage régional du parcours Nacre alors que le cahier des charges 2008 du label « *opérateur d'accompagnement à la création d'entreprises* » prévoyait que le comité de pilotage régional, composé notamment de représentants de la Caisse des dépôts et consignations et de la direction régionale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, et compétent notamment pour labelliser les opérateurs d'accompagnement, serait en priorité ouvert au conseil régional¹⁴¹.

Enfin, il n'y a pas non plus de réel partenariat dans l'évaluation des réseaux d'accompagnement, lorsque celle-ci est réalisée.

b) L'insuffisante coordination des politiques d'aides à la création d'entreprises conduites par les collectivités territoriales

L'insuffisante coordination des politiques publiques n'est toutefois pas propre à celles menées par l'Etat et la région Rhône-Alpes. Les collectivités territoriales peuvent également porter des dispositifs publics assez largement analogues, qui tendent à se superposer. La région Rhône-Alpes et le département du Rhône ont ainsi mis en place deux fonds

¹⁴¹ Cf. paragraphe 1.5 (p.11).

d'innovation, fonctionnant sous la forme de prêts remboursables, gérés par des organismes distincts qui s'ignorent largement, alors qu'ils peuvent soutenir les mêmes projets innovants.

Plus généralement, la coordination entre la région Rhône-Alpes et les départements, qui dotent conjointement des fonds de prêts d'honneur et des fonds de garantie, est globalement faible mais inégale, comme l'illustre la mobilisation très différente des départements dans l'animation des comité de pilotage territoriaux *Créafil*, dont les conseillers généraux sont membres de droit.
